

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Michala Bayerová

**OMEZENÍ VÝKONU VLASTNICKÝCH PRÁV
V OCHRANNÝCH PÁSMECH**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Katedra: práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 27. prosince 2013

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 27. prosince 2013

Michala Bayerová

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji JUDr. Martině Frankové, Ph.D., vedoucí mé diplomové práce, za odborné vedení, cenné rady a především ochotu. Mé díky také patří Ing. Petru Škvorovi za to, že mi připomněl základy gramatiky a syntaxe.

Dále bych ráda poděkovala své rodině za jejich nezměrnou podporu a motivaci nejen po dobu mého studia. V neposlední řadě děkuji svému příteli Honzovi za to, že vydržel.

Obsah

Úvod	1
1 Ústavněprávní a soukromoprávní východiska	3
1.1 Základy ochrany a omezení vlastnického práva	3
1.1.1 <i>Veřejný zájem</i>	8
1.2 Pojem, obsah a předmět vlastnického práva	10
1.2.1 <i>Pojem</i>	11
1.2.2 <i>Obsah vlastnického práva</i>	12
1.2.3 <i>Srovnání úpravy vlastnického práva v dosavadním a novém občanském zákoníku</i> 12	
1.3 Právo na příznivé životní prostředí	15
1.3.1 <i>Hodnotová východiska</i>	15
1.3.2 <i>Právo na příznivé životní prostředí zakotvené v právním řádu ČR</i>	17
1.4 Provázanost mezi čl. 11 a čl. 35 Listiny	20
1.5 Sřet vlastnického práva a dalších veřejných zájmů	22
1.5.1 <i>Ochrana života a zdraví</i>	23
1.5.2 <i>Ochrana majetku zřizovaného ve veřejném zájmu</i>	26
1.6 Vyvlastnění	28
2 Obecná charakteristika ochranných pásem.....	30
2.1 Prameny právní úpravy	32
2.2 Vznik ochranných pásem.....	33
2.3 Zánik ochranných pásem	36
2.4 Evidence ochranných pásem v katastru nemovitostí	37
3 Omezení výkonu vlastnického práva při ochranných pásmech.....	39
3.1 Podoba zásahů do vlastnického práva	42
3.2 Podoby náhrad majetkové újmy	43
3.3 Omezení vlastnických práv vlastníků dotčených nemovitostí v jednotlivých ochranných pásmech	45

3.3.1	<i>Ochranná pásma vodních zdrojů</i>	45
3.3.2	<i>Ochranná pásma vodních děl</i>	48
3.3.3	<i>Ochranná pásma přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod</i>	49
3.3.4	<i>Ochranná pásma zvláště chráněných území</i>	53
3.3.5	<i>Ochranná pásma památných stromů</i>	55
3.3.6	<i>Ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok</i>	56
3.3.7	<i>Ochranná pásma podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu</i>	57
3.3.8	<i>Ochranná pásma zařízení elektrizační soustavy</i>	58
3.3.9	<i>Ochranná pásma plynárenských zařízení</i>	58
3.3.10	<i>Ochranná pásma zařízení pro výrobu či rozvod tepelné energie</i>	59
3.3.11	<i>Ochranná pásma komunikačních vedení a ochranná pásma rádiového zařízení a rádiového směrového spoje</i>	60
3.3.12	<i>Ochranná pásma leteckých staveb</i>	60
3.3.13	<i>Ochranná pásma drah</i>	61
3.3.14	<i>Silniční ochranná pásma</i>	62
3.3.15	<i>Památková ochranná pásma</i>	63
3.3.16	<i>Ochranná pásma krematorií a veřejných pohřebišť</i>	64
3.3.17	<i>Ochranná pásma objektů důležitých pro obranu státu</i>	65
	Závěr	66
	Seznam použité literatury	70
	Seznam použité judikatury	76
	Resumé	77
	Omezení výkonu vlastnických práv v ochranných pásmech	77
	Abstract	78
	Restriction of the exercise of the property rights in the protective zones	78
	Klíčová slova / Key words	79

Úvod

V rámci správního správa existuje množství institutů, které v řadě případů zakládají i územní omezení majetkových práv. Mezi nejtypičtější územní omezení se řadí ty, které vyplývají z institutů územně plánovací dokumentace, územních opatření, ochranných pásem nebo chráněných území. Jejich společným znakem je, že vymezují určité území, v němž dochází k výrazné modifikaci výkonu nejčastěji vlastnických práv k nemovitostem.¹ Obecně mohou být pojaty jako stanovení způsobu využití daného území, které je podmínkou navazující správní činnosti, nebo jako zákaz či omezení určitých činností v daném území nebo podmínění takových činností povolením příslušného orgánu, popřípadě jako příkaz strpět na své nemovitosti určitou činnost.

Základním účelem ochranných pásem jako právních nástrojů však není pouze stanovování omezení a zákazů, ale především ochrana obecně, a tím se například u ochranných pásem zřizovaných k ochraně životního prostředí dostáváme k interakci dvou ústavně zaručených práv. Jedná se o právo na ochranu vlastnictví a právo na příznivé životní prostředí, kdy obě tato práva jsou ústavně zaručena v ústavním zákoně č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Listina“). Těmto obecným ústavněprávním východiskům se věnuji v následující kapitole této diplomové práce.

K výše uvedenému je však důležité říci, že ochranná pásma nejsou stanovována pouze za účelem ochrany objektů z oblasti životního prostředí, ale české právní předpisy upravují i hojně vyskytovaná ochranná pásma, jež se stanovují za účelem ochrany zdraví osob, bezpečnosti, ale i fungování dopravy či zásobování energiemi. V této souvislosti pojednávám i o tom, zda takové účely můžeme vůbec podřadit pod pojem „veřejný zájem“, co vlastně tento pojem znamená a co s sebou přináší.

Ochranná pásma obecně tvoří určitá přechodová území, která mají zabraňovat rušivým vlivům směřujícím od objektu či k objektu a územím ostatním. Jedná se tedy o určitý „prevenční institut“. Vzhledem k tomu, že se právo z hlediska teorie, ale ani praxe, komplexně ochranným pásmům nevěnuje, bylo mou snahou (v kapitole třetí této práce) nalézt alespoň nějaké dílčí znaky, které by se daly aplikovat na všechna ochranná pásma.

¹ HENDRYCH D., a kolektiv. *Správní právo obecná část*, 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 350

Ústředním tématem stěžejní čtvrté kapitoly je charakteristika mezi vlastnického práva při ochranných pásmech. Takové územní vymezení ochranného pásma má totiž za následek, že vlastníci, respektive uživatelé dotčených nemovitostí jsou omezeni v celé řadě činností, které by jinak byly v rámci výkonu jejich vlastnických, respektive uživatelských práv přípustné². Dané dílčí téma jsem rozdělila na dvě části, kdy první se omezením výkonu vlastnických práv zabývá ze širšího pohledu a část druhá je již konkrétnější na úrovni jednotlivých zákonů a jejich institutů. Především, že podrobněji se zabývám ochrannými pásmy upravenými ve složkových zákonech práva životního prostředí.

Hlavním důvodem mého zaměření je především skutečnost, že ochranná pásma slouží jako významný nástroj ochrany životního prostředí, nebo tedy přesněji, jeho jednotlivých složek, s čímž se pojí i ochrana veřejného zdraví a vůbec podmínek života lidí. V neposlední řadě je také důvodem, že na úpravě obsažené ve složkových zákonech práva životního prostředí poukazují na zásadní rozdíly mezi zakotvením vzniku, změny, zániku ochranných pásem, rozmanitostí v daných zákazech a příkazech kolem chráněných objektů a také že ani složkové zákony jednoho odvětví práva nejsou jednotné v úpravě kompenzace majetkové újmy.

V této kapitole se mimo jiné věnuji i problematice kompenzací za omezení vlastníků a nájemců pozemků a staveb, které se nacházejí v ochranných pásmech s poukazem na rozdíl mezi náhradou škody a náhradou majetkové újmy. Jedná se totiž z mého pohledu o jedno ze zásadních témat, jemuž roztržitěná právní úprava příliš nesvědčí.

Cílem této diplomové práce je analyzovat existující právní úpravu takového územního omezení vlastnického práva a na základě této analýzy buď dospět k určitému zobecňujícímu popisu, nebo alespoň vymežit omezení výkonu vlastnických práv v ochranných pásmech pomocí několika typologií. Dále je mou snahou poukázat i na některé praktické problémy, které institut ochranných pásem provázejí. Zejména mi jde o posouzení vhodnosti výslovného řešení kompenzace majetkové újmy z důvodu právní jistoty dotčených vlastníků, respektive dalších uživatelů dotčených nemovitostí.

² HANDRLICA, J. *Ochranná a bezpečnostní pásma energetických zařízení*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2012, roč. 2012, č. 10, str. 349

1 Ústavněprávní a soukromoprávní východiska

Vlastnické právo je obecně reprezentantem ekonomických vztahů člověka k přírodě, kdy uspokojování materiálních potřeb člověka ústí v ohrožování a poškozování životního prostředí. Dochází tak ke střetu mezi soukromoprávním zájmem vlastníka své vlastnictví především užívat a veřejnoprávními zájmy společnosti na omezení tohoto užívání z důvodu ochrany životního prostředí a jeho složek. Právní úprava ochrany životního prostředí proto mimo jiné umožňuje zásahy do vlastnického práva, ovšem pokud jsou splněny předem zákonem stanovené podmínky.

1.1 Základy ochrany a omezení vlastnického práva

Vlastnické právo jako jedno z práv základních je v českém právním řádu upraveno v čl. 11 Listiny. Je stanoveno, že každý má právo vlastnit majetek a vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Ochranou v podstatě rozumíme rozsah povinností státu chránit vlastnictví. Tato garance se týká bezprostředně vztahu mezi jednotlivcem a státem, kdy na jedné straně stojí povinnost veřejné moci jednat tak, aby do vlastnického práva jednotlivce sama veřejná moc nezasahovala (*status negativus*) a na druhé straně povinnost státu poskytnout vlastníkovu ochranu v případě, kdy by bylo jeho vlastnické právo omezováno nebo přímo rušeno ze strany třetích subjektů (*status positivus*).³

Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti judikoval, že vlastnické právo náleží svou povahou do kategorie základních práv a svobod jednotlivce a tvoří jádro personální autonomie jednotlivce ve vztahu k veřejné moci. Podle liberální tradice, která stála u zrodu ideologie základních práv a svobod, je vlastnické právo všezahrnující kategorií autonomního postavení jednotlivce vůči veřejné moci.⁴ Avšak ústavní ochrana vlastnického práva se dle Ústavního soudu týká práv existujících a ne pouze tvrzených nároků na ně, tedy spor o vlastnictví, v němž má být existence vlastnického práva teprve zjištěna, nebo má být toto právo teprve konstituováno, ústavně chráněn není⁵. Toto bylo potvrzeno i rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Pišturová proti České republice* č. 73578/01 ze dne 26.10.2004, v němž je stanoveno, že v souladu se soudní praxí nelze za majetek považovat podmíněný nárok, který v případě nesplnění zákonné podmínky zanikne.

³ Nález Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 1735/07 ze dne 21.10.2008

⁴ Nález Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 1693/08 ze dne 12.2.2009

⁵ Nález Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 116/97 ze dne 9.10.1997 či I. ÚS 115/94 ze dne 28.6.1995

Listina svým zakotvením jedné ze základních svobod navazuje na Všeobecnou deklaraci lidských práv, která v čl. 17 stanoví, že *„každý má právo vlastnit majetek jak sám, tak spolu s jinými“* a dále, že *„nikdo nesmí být svévolně zbaven svého majetku“*. Ochrana vlastnického práva je zaručena také Dodatkovým protokolem k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Dodatek“), konkrétně v čl. 1, dle kterého *„Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva“*⁶.

Již však výše zmíněný Dodatek v čl. 1 odstavci druhém dále upravuje i případnou možnost omezení vlastnického práva, a to tím způsobem, že není bráněno státům přijímat takové zákony, které považují za nezbytné, aby takto upravili užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistili placení daní a jiných poplatků či pokut. I v českém právním řádě, přestože vlastnické právo je základním právem, které má absolutní charakter, je konkrétně v čl. 11 odst. 2 až 5 Listiny vymezen rozsah možných zásahů do vlastnického práva.

Již v odst. 2. Listiny nalezneme výjimky ze základního principu nedotknutelnosti a rovnosti vlastnictví, které vyplývají z odst. 1. V odst. 2 Listiny je dán prostor pro vyjmutí vlastnictví určitého majetku jen do rukou státu, obce nebo určených právnických osob. Podobnou úpravu obsahuje i Mezinárodní pakt o politických právech v čl. 1 odst. 2 a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech v čl. 1 odst. 2, tedy: *„všechny národy mohou pro své vlastní cíle svobodně disponovat svým přírodním bohatstvím a zdroji bez újmy na jakýchkoliv závazcích vyplývajících z mezinárodní hospodářské spolupráce, založené na vzájemné výhodnosti a mezinárodním právu. V žádném případě nesmí být národ zbaven svých vlastních prostředků k životní existenci.“* Důležitým cílem a důsledkem zákonem stanoveného výlučného vlastnictví státu má být především šetrné využívání přírodních zdrojů a ochrana přírodního bohatství, které jsou Ústavou České republiky vyhlášené pod č. 1/1993 Sb. (dále jen „Ústava“) a tímto zařazeny mezi ústavně chráněné hodnoty a státní cíle, a to již v preambuli Ústavy. Tento cíl sledoval například i zákon č. 44/1988

⁶ Na úpravě provedené evropskou Úmluvou je založeno také ustanovení čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie (2007/C, 303/01): *„Každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.“*

Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen „horní zákon“), který uvádí taxativní výčet vyhrazených nerostů ve vlastnictví státu, mezi které patří například radioaktivní nerosty, ropa a zemní plyn, uhlí, kamenná sůl, baryt, azbest, sklářský a slévárenský písek atd. Vyjmout takto vlastnické právo lze pouze na základě zákona, který může být přijat pouze v těch případech, v nichž jsou splněny dvě podmínky: je dána objektivní nutnost zabezpečit potřeby celé společnosti a posílit rozvoj národního hospodářství a veřejného zájmu.

Pouze na okraj uvádím několik příkladů odlišné cesty nejnovějších právních úprav, které pro majetek, jenž byl původně výhradním vlastnictvím státu, zavádí režim věcí z právního obchodu vyňatých (*res extra commercium*). Věci vyňaté z právního obchodu nemůže vlastnit nikdo, tedy ani stát. Mezi věci s tímto režimem například dle ustanovení § 4 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech (dále jen „lázeňský zákon“) patří léčivé zdroje a zdroje přírodní minerální vody, které nejsou předmětem vlastnictví a nejsou ani součástí či příslušenstvím pozemků především z důvodu jejich ochrany. Obdobně je i v ustanovení § 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (dále jen „vodní zákon“) stanoveno, že ani povrchové ani podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí a ani příslušenstvím pozemků, na kterém či pod kterým se vyskytují.

V Listině dále nalezneme dvě skupiny omezení, kdy první se týká výkonu vlastnického práva v souladu se zákazem poškozování lidského zdraví, přírody a životního prostředí nad míru stanovenou zákonem⁷, tedy pokud výkon vlastnického práva nedosáhne zákonem stanovených limitů, je dovolen a dále jakékoliv povinnosti vlastníků lze ukládat pouze na základě zákona a v jeho mezích. Tímto odstavcem je vlastnictví označeno nejen za významné právo, ale také za povinnost a odpovědnost. Listina pracuje v této souvislosti s pojmem „zneužívání vlastnictví“, který je nutné chápat jako takový výkon vlastnického práva, kterým je úmyslně činěna újma jinému nebo společnosti.⁸ Především je v tomto 3 odst. Listiny stanoveno, že vlastnictví zavazuje k takovému jednání vlastníka, které nesmí vést k omezení druhých a nesmí ohrozit chráněné obecné zájmy; jedná se tedy o určitý závazek vlastníka vůči

⁷ Omezení formulováno v čl. 11 odst. 3 Listiny

⁸ KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, str. 1048

společnosti. Omezení vlastnického práva z důvodů stanovených v odstavci třetím je přípustné pouze za následujících podmínek: pokud je stanoveno zákonem, sleduje legitimní cíl a je tu určitý vztah proporcionality mezi omezením vlastníka a výkonu jeho vlastnického práva a výhodou ostatních.

Ve druhém případě se jedná o omezení ve veřejném zájmu.⁹ Omezení ve veřejném zájmu je takovým zásahem do vlastnického práva, který spočívá ve dvou formách, a to ve vyvlastnění či omezení vlastnického práva. Od omezení podle článku 11 odstavce 3 Listiny se liší především tím, že přestože je legitimní a legální, jedná se již o omezení, kdy vlastník je nucen nést nepřiměřené břemeno a jež proto vyžaduje spravedlivou náhradu. Vyvlastnění je připuštěno pouze v případě, kdy k němu dochází pouze na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu. Vyvlastnění je odnětím vlastnického práva jako celku, tedy všech jeho složek. Omezení vlastnického práva se týká pouze některých dílčích oprávnění, ze kterých se vlastnictví skládá. Jako vyvlastnění je podle rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Papamichalopoulos a další proti Řecku* nutné považovat i vyvlastnění *de facto*, kdy vlastník přestože z právního hlediska zůstává vlastníkem, přichází o jakoukoliv možnost s věcí nakládat.

Odborná veřejnost současně rozlišuje výše uvedená omezení na omezení vnitřní, které vyplývají přímo z povahy vlastnictví, a vnější, která vyplývají především z vůle a rozhodnutí orgánu či soudu. Zásadní rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že za omezení v obecném zájmu náhrada nenáleží, zatímco omezení v zájmu veřejném kompenzována být musí. „*Není vyloučeno, aby zákon upravil náhradu i za omezení v obecném zájmu, podřaditelné pod čl. 11 odst. 3 LPS. Zákonodárce samozřejmě není ve své štědrosti nikterak limitován. Častější však jsou případy opačné, kdy zákon neupravuje žádnou náhradu za omezení ve veřejném zájmu, ačkoliv její poskytnutí zaručuje čl. 11 odst. 4 LPS. V tomto případě je nezbytné jít cestou přímé aplikace ústavního pořádku a poskytnout vlastníkově náhradu na základě čl. 11 odst. 4 LPS.*“¹⁰ Povinnost státu odškodnit vyvlastněného vyplývá z principu rovnoměrného rozvržení veřejných břemen pro všechny občany a jejich rovnost před zákonem. Výše odškodnění není nikde přesně stanovena, vždy ji posuzuje daný orgán samostatně a s přihlédnutím ke všem

⁹ Omezení formulováno v čl. 11 odst. 4 Listiny

¹⁰ KOCOUREK T. *Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí*, Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2010, roč. 2010, č. 6, str. 195

okolnostem a důvodům zbavení vlastnictví daného konkrétního případu. Výše a podmínky odškodnění by tedy měly odpovídat spravedlivým požadavkům na rovnováhu mezi obecnými zájmy společenství a základními právy jednotlivce. K tomu se vyjádřil i Ústavní soud dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08 (256/2010 Sb.): „*Smyslem čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod totiž je, že pokud je omezeno vlastnické právo v zájmu veřejném, v zájmu společnosti (tedy nikoli výlučně v zájmu vlastníka), je rozumné a spravedlivé, aby omezení vlastnického práva bylo vlastníkovi vykompenzováno tím subjektem, v jehož prospěch je k danému omezení přistoupeno, tj. společností (prostřednictvím státu). Nelze spravedlivě požadovat, aby „náklady“ společnosti nesl jen vlastník, jehož právní (vlastnická) sféra je omezována.*“

Pokud je tedy omezení vlastnického práva možné podřadit pod omezení ve smyslu článku 11 odstavce 4 Listiny a byly splněny veškeré podmínky stanovené Listinou, tj. zásah má zákonný podklad, byl činěný ve veřejném zájmu a byla splněna podmínka proporcionality, má daný vlastník Listinou zaručené právo na náhradu. V české právní úpravě se často setkáváme se situacemi, kdy právo na náhradu v zákoně upraveno není, přitom se jedná o omezení vlastnického práva dle článku 11 odstavce 4 Listiny. Ústavní soud ve věci týkající se náhrad dle zákona o půdě judikoval, že: „*Situace, kdy zákon o půdě současně nestanoví, že pozemkový úřad má rozhodovat o náhradě za omezení vlastnického práva věcným břemenem, je řešitelná s využitím čl. 11 odst. 4 Listiny. Podle tohoto článku lze omezit vlastnické právo pouze za náhradu. Přitom platí zásada, že jednotlivá ustanovení Listiny jsou bezprostředně platným právem a práv v nich obsažených se lze domáhat přímo s odkazem na její znění. Výjimkou jsou pouze základní práva, která Listina vyjmenovává v čl. 41 odst. 1 pomocí odkazů na konkrétní články Listiny. U těchto výjimek je stanoveno, že příslušných práv se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí. To "a contrario" znamená, že všech ostatních práv se lze domáhat přímo a zákon nemůže překročit meze, které jsou stanoveny v Listině. Protože právo na náhradu za omezení vlastnického práva není uvedeno mezi výjimkami, může se dotčený vlastník dovolávat práva na poskytnutí náhrady přímo s odvoláním na čl. 11 odst. 4 Listiny, aniž by bylo nezbytně nutno z hlediska ústavní jistoty toto právo konstituovat ještě předpisem nižší právní síly.*“¹¹ Výše uvedené tedy znamená, že v případě, že nárok na náhradu není zákonem upraven, přistupuje se k přímé aplikaci článku 11 odstavce 4 Listiny.

¹¹ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/97 ze dne 11. 3. 1998

Zákonodárce však není oprávněn stanovovat omezení libovolně. Je vázán ústavním příkazem obsaženým v čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při určování mezí základních práv a svobod šetřil jejich podstaty a smyslu. K tomuto Ústavní soud dále uvádí, že zásah státu musí být v první řadě přiměřený v hledání rovnováhy mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce. Dané omezení musí reflektovat opodstatněný vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli a v neposlední řadě dané omezení nesmí být bezúčelné či nepřiměřené.¹² V případě, že jedna z výše uvedených podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje, automaticky se jedná o neústavní porušení vlastnického práva. Aby takto šlo ústavně konformně omezit vlastnické právo, musí být dán souhlas vlastníka. Tedy v případě, kdy v zákoně existuje veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením například spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem.

1.1.1 Veřejný zájem

Vzhledem k častému výskytu pojmů „veřejný zájem“ a „obecný zájem“ by bylo vhodné je alespoň přibližným způsobem definovat. Jedná se však o tzv. právní pojmy s neostrým významem, a z toho důvodu by měli být blíže specifikovány či definovány¹³ v zákonech.

Veřejný zájem je pojmem, který právním řádem České republiky není výslovně obsahově vymezen, nicméně se vyskytuje v celé řadě právních předpisů. Pojem ovšem není ostře definován ani v právních řádech cizích zemí, viz například rozhodnutí James a další proti Spojenému království: *„Pojem veřejný zájem je nevyhnutelně rozsáhlý ... Soud považuje za přirozené, že rámec volné úvahy ponechaný zákonodárci při uskutečňování sociální a hospodářské politiky by měl být široký, proto Soud bude respektovat zákonodárce v jeho představě, co je veřejný zájem, ledaže by jeho úsudek zjevně postrádal rozumný základ.“* Veřejný zájem je tzv. neurčitý právní pojem. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze s úspěchem zcela přesně právně definovat. Své uplatnění nacházejí především v nekodifikovaném správním právu, kdy orgán veřejné moci je nadán tzv. diskreční pravomocí, čili má možnost i povinnost správního uvážení, které je limitováno mimo jiné neurčitými

¹² Nález Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 5/01 ze dne 16.10.2001

¹³ HENDRYCH, D. a kolektiv. *Právní slovník*, 3.vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, str. 633

právními pojmy, se kterými souvisí především skutkové posouzení daného konkrétního případu. Jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Jejich význam lze spatřovat v tom, že umožňují samovolný vývoj práva, tedy umožňují jeho přizpůsobení se novým společenským, přírodním či technickým podmínkám bez nutnosti měnit samotné zákony. To ovšem s sebou nese i stinnou stránku spočívající ve snižování právní jistoty, kdy tento jev je odstraňován interpretací ze strany soudů. Adresátům právních norem pak totiž z tohoto neurčitého právního pojmu nemusí být zřejmé, na které životní situace se pojem vztahuje. Ústavní nálezk k vymezení pojmu veřejného zájmu stanoví následující: „Nelze totiž přehlédnout, že ne každý kolektivní zájem lze označit jako veřejný zájem společnosti na zachování neoprávněné stavby. V této souvislosti je možno dovodit, že pojem "veřejný zájem" je třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem.“¹⁴

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ohledně stanovení výjimky z ochrany zvláště chráněných živočichů odůvodněné veřejným zájmem na výstavbě bytů stanovil, že „veřejný zájem musí být výslovně formulován ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti a musí být přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého“.¹⁵ Veřejný zájem je přitom třeba vyvodit z právní úpravy, z právní politiky a z posouzení různých hodnotových hledisek podle úkolů veřejné správy v příslušné oblasti (sociální, kulturní, ochrany životního prostředí apod.). Dále v souvislosti se zásahy do vlastnických práv z důvodu pozemkových úprav se Ústavní soud v nálezu 152/1998 Sb. opřel o judikaturu bývalého Nejvyššího správního soudu Československé republiky, konkrétně o nálezk Boh. adm. č. 14224, ve kterém je formulováno stanovisko, že veřejný zájem je dán, podniká-li se dílo za tím účelem, aby bylo vyhověno životním potřebám nějakého širšího celku, státního, územního, sociálního apod.

Veřejný zájem nelze vymezit jako jeden univerzální veřejný zájem, ale jako pluralitu veřejných zájmů (ochrana životního prostředí, ochrana základních práv a svobod, ochrana územní samosprávy atd.). Za veřejný zájem nelze označit osobní zájem jedné osoby, ale zájem širší veřejnosti či státu.¹⁶ Avšak zároveň řešení

¹⁴ Nález Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 198/95 ze dne 28.3.1996

¹⁵ Nejvyšší správní soud sp.zn. 6 As 65/2012 ze dne 10.5.2013

¹⁶ JEMELKA, L.; PONĎĚLÍČKOVÁ, K.; BOHADLO, D. *Správní řád*, 2. Vydání. Praha: C. H. BECK, 2009

střetu vlastnických práv dotčených subjektů a veřejného zájmu nelze spatřovat v určitých případech pouze v zájmu státu či státních institucí, ale rovněž v potřebě společnosti (spravedlivě) vymezit práva vlastníků při jejich vzájemné kolizi.¹⁷

Vzhledem k tomu, že Listina v čl. 11 odst. 3 uvádí zákaz zneužití vlastnického práva na újmu práv druhých, kdy tímto právem rozumíme i právo každého na příznivé životní prostředí uvedeného v článku 35 odst. 1 Listiny, o kterém pojednávám níže, je zakázán takový výkon vlastnického práva, který by poškozoval lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Z uvedeného vyplývá, že v rámci vztahu mezi právem vlastnickým a právem na příznivé životní prostředí je právo na příznivé prostředí považováno za hodnotu vyšší, tedy je ochrana životního prostředí veřejným zájmem.

Obecný zájem je v některých kruzích vnímán jako nadřazený pojem pojmu „veřejný zájem“.¹⁸ Jedná se tedy o širší množinu, která v sobě mimo jiné zahrnuje právě i zájem veřejný. Odlišující kritéria však nelze stanovit jednoznačně a obecně, ale vždy s přihlédnutím k danému konkrétnímu případu.

Ústavní soud se například v nálezu sp.zn. I. ÚS 198/25 vyjádřil k rozdílu mezi veřejným a kolektivním zájmem v souvislosti se zachováním neoprávněné stavby tak, že ne každý kolektivní zájem lze označit za veřejný zájem společnosti, a dále že uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin může být v mnoha případech s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu.

1.2 Pojem, obsah a předmět vlastnického práva

Vlastnické právo je především jedno ze základních a i nejdůležitějších věcných práv. Věcná práva se řadí mezi práva absolutní, kdy se tento název odvíjí od absolutního účinku věcných práv, tedy jejich působení *erga omnes*. Věcná práva jsou charakterizována vztahem osoby k věci, jejíž právní osud sledují, působí i vně závazku vůči neomezenému okruhu dalších osob, které jsou povinny zdržet se zásahů do práva a strpět jeho výkon oprávněným.

¹⁷ Nález Ústavního soudu sp.zn. III.ÚS 455/03 ze dne 25. 1. 2005

¹⁸ PRŮCHOVÁ, I.; CHYBA, J. *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, str. 30 – 31

1.2.1 Pojem

Vymezení vlastnického práva je složité, především z důvodu několika dílčích znaků, které jsou pro vlastnické právo charakteristické. Právní věda zformulovala několik teorií, kdy například teorie absolutního právního panství se opírá o obecné chápání věcných práv jako přímého právního panství nad věcí. Absolutnost vlastnického práva je spatřována ve svobodě vlastníkovy vůle nakládat se svou věcí a v jeho možnosti každého jiného z nakládání s věcí vyloučit. Vlastnické právo bývalo definováno jako neomezené právní panství člověka nad věcí. Tento názor se však již neuplatňuje. Lze sice říci, že vlastnické právo je ze všech věcných i subjektivních práv nejméně omezené, že má tendenci k univerzálnosti atp.¹⁹, avšak pojmová neomezenost vlastnického práva je pouze určitou myšlenkovou konstrukcí²⁰, která se v praxi nikdy nemůže zcela uplatnit, a to především z toho důvodu, že výkon vlastnického práva je vždy právním řádem nějakým způsobem omezen. Výše uvedené formuloval mimo jiné i Antonín Randa „*Úplná právní moc nad věcí ze strany jedná má za nutný následek vyloučení jiných z věci téže. Výhradnost (výlučnost) čili neobmezenost vlastnictví není tedy obsahem jeho, nýbrž toliko účinkem obsahu jeho. Ostatek jest obsah vlastnického práva k věcem movitým i nemovitým tentýž. Právo vlastnické může býti bez porušení podstaty své věcnými právy jiných osob obmezeno, tak např. služebnostmi, právem zástavním a. t. d.*“

Komentář k zákonu č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“) uvádí, že „nejčastěji používaná definice vymezuje vlastnické právo tak, že je to právo ovládat věc, tj. zejména ji držet, užívat, požívat, nakládat s ní, a to svou mocí, tj. mocí nezávislou na současné existenci moci kohokoliv jiného k téže věci. Tato definice je instruktivní a vhodná pro pedagogické účely, nesplňuje však kritéria vyžadovaná pro definici, neboť neplatí plně; vlastníkem může být i ten, kdo žádné z uvedených práv nemá.“²¹

Ani Listina vlastnictví nedefinuje. Konstatuje jeho přirozenoprávní povahu jako základního lidského práva, které je nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Problém spočívající ve formulování exaktní definice vlastnického práva,

¹⁹ KNAPPOVÁ, M.; ŠVESTKA J.; DVOŘÁK J. a kol. *Občanské právo hmotné*. Praha: Wolters Kluwer, 2009

²⁰ ŠVESTKA J.; SPÁČIL J.; ŠKÁROVÁ M.; HULMÁK M. a kol. *Občanský zákoník, I. II: komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 679 - 796

²¹ ŠVESTKA J.; SPÁČIL J.; ŠKÁROVÁ M.; HULMÁK M. a kol. op. cit. sub. 20, str. 679 - 796

kteřá by byla zároveň výstižná v tom smyslu, že o vlastnictví i něco řekne, aniž by musela být doplňována popisem obsahu vlastnictví a jeho vlastností, vychází především z právního postavení vlastníka, tedy z obsahu vlastnického práva vymezeném právním řádem. Tento obsah vlastníka, který nabyt věc jedním ze způsobů předpokládaným právním řádem, bývá ve vztahu k různým věcem velmi různý, že se vymyká možnostem popisu, a v případě, že by bylo takto učiněno, jednalo by se o popis natolik obsáhlý, že by ztratil praktický význam.²²

1.2.2 Obsah vlastnického práva

Jak jsem již nastínila výše, vlastnické právo označuje subjektivní právo určité osoby, které mu umožňuje s předmětem vlastnictvím volně nakládat. Jedná se o takzvanou vlastnickou triádu, čili (i) právo věc užívat a požívat její plody a užitky, (ii) právo s věcí disponovat a (iii) právo věc držet²³. Charakteristické pro vlastnické právo je především jeho trvalost, elasticita a nepromlčelnost. Dokud tedy vlastnické právo nezanikne jedním ze zákonem stanovených důvodů, tak i v případě, že vlastník pozbude všechna výše uvedená dílčí oprávnění, stále je vlastníkem a tento stav se nazývá *nuda proprietas* či *dominium nudum*, neboli holé vlastnictví. Elasticitou se rozumí přizpůsobivost vlastnického práva situaci, tedy když pomine důvod omezení vlastnického práva, obnoví se v předešlém rozsahu.

Realizace práva se pak provádí jeho výkonem, tedy výkonem jednotlivých vlastnických oprávnění, a to jak konáním, tak i nekonáním.

1.2.3 Srovnání úpravy vlastnického práva v dosavadním a novém občanském zákoníku

Definování pojmu věci v právním smyslu má, vzhledem k vlastnickému právu a k věcným právům vůbec, esenciální povahu. Dosud účinný občanský zákoník přímou definici věci neuvádí, avšak dle právní teorie se věci rozumí hmotné předměty, které jsou ovladatelné a slouží potřebám lidí. Oproti tomu zákon č. 89/2012 Sb. občanský

²² Jestliže se například uvádí, že vlastník má právo věc zničit, bylo by třeba připojit, že toto právo má v případě, že věc není kulturní památkou nebo stavbou, jejíž odstranění je vázáno na rozhodnutí stavebního úřadu, vyjmenovat všechny případy, kdy vlastník toto právo bez dalšího nemá, a navíc připojit podmínky, za nichž lze zničit i jinak nechráněnou věc (neobtěžovat při ničení jiného, nepoškozovat přírodu atd.).

²³ Vlastník má dle platné právní úpravy obsažené v zákoně č. 40/1964 Sb. Občanský zákoník následující dílčí oprávnění k předmětu vlastnictví, jež netvoří taxativní výčet: právo věc držet (*ius possidendi*); právo věc užívat (*ius utendi*); právo požívat její plody a užitky (*ius fruendi*); právo s věcí disponovat (*ius disponendi*); právo věc zničit (*ius abutendi*); právo věc změnit; právo věc neužívat (*ius non utendi*); právo věc opustit (*ius dereliquendi*); na ochranu proti neoprávněným zásahům do vlastnického práva.

zákoník (dále jen „nový občanský zákoník“) pojem věc užívá jako legislativní zkratku pro širší sousloví „věc v právním smyslu“²⁴. Tomu odpovídá značně široké pojetí věci, kdy nový občanský zákoník za věc prohlašuje vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí. Nový občanský zákoník upravuje dvě výjimky, jež tvoří lidské tělo a zvířata, která jsou nově pojímána jako smysly nadaní tvorové, která mají zvláštní význam a hodnotu. Toto pojetí má především odstranit stav, kdy dle platné právní úpravy se předměty občanskoprávních vztahů rozlišují na věci, práva a jiné majetkové hodnoty a dále se k věcem přiřčení dosud oddělené byty a nebytové prostory.

Zásadní změna také spočívá v odlišném dělení věcí na movité a nemovité a v uzákonění zásady *superficies solo cedit*, tj. povrch ustupuje půdě²⁵. Takový institut v účinné úpravě nenalezneme, stále se striktně při přechodu vlastnictví rozlišuje mezi vlastnictvím půdy a vlastnictvím stavby na ní postavené.

Ustanovení § 498 nového občanského zákoníku oproti současné úpravě taxativně vypočítává věci nemovité²⁶. Všechny ostatní věci (hmotné i nehmotné) se zařadí mezi věci movité, včetně většiny pohledávek. Vzhledem k tomu, že stavby se v taxativním výčtu neobjevují a také vzhledem k superficiální zásadě, přestanou být stavby nejen nemovitostmi, ale vůbec věcmi, protože se s účinností nového občanského zákoníku stanou součástí jiné nemovité věci, tedy pozemku, na kterém, nebo pod kterým se nacházejí. Výše uvedené se však týká pouze těch staveb, jejichž vlastník bude zároveň vlastníkem pozemku. V případě, že vlastník stavby je osobou odlišnou od vlastníka pozemku, tak stavba i pozemek zůstávají samostatnými nemovitými věcmi a dle ustanovení § 3058 odst. 1 nového občanského zákoníku stavba přestane být ze zákona samostatnou věcí až v okamžiku, kdy se pozemek i stavba stanou vlastnictvím téhož vlastníka.

Dále bych, co se týká předmětu vlastnictví, ráda poznamenala, že pokud jde o životní prostředí jako celek, nejedná se o objekt vlastnického práva, lze tedy vlastnit

²⁴ČECH P. *Pojem a druhy věcí v novém občanském zákoníku*, Legal news: březen 2012, dostupné z <http://www.glatzova.com/files/download/glatzova-newsletter-legal-news-pojem-a-druhy-veci-v-novem-obcanskem-zakoniku.pdf>

²⁵ Zásada *superficies solo cedit* není našemu právnímu řádu zcela neznámá, uplatňovala se na našem území až do roku 1951, kdy zákon č. 141/1950 Sb., tzv. střední občanský zákoník, tuto zásadu přestal respektovat a zavedl pravidlo, dle něhož byla stavba samostatnou věcí a jako taková tedy mohla mít jiného vlastníka než toho, kdo vlastnil pozemek pod stavbou

²⁶ Dosud se uplatňuje definice nemovitostí, jimiž jsou „pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Viz § 119 odst. 2 občanského zákoníku

pouze některé složky či součásti životního prostředí. Jedná se především o vlastnictví půdy, protože zejména výkon vlastnického práva k půdě se nejčastěji dostává do rozporu se zájmy na ochranu životního prostředí. Ohrožení či poškození životního prostředí nelze spojovat jen s výkonem vlastnického práva k jednotlivým složkám, ale i s užíváním jiných předmětů, jako jsou například technologie, zařízení či stavby.

Nový občanský zákoník také nově nesměšuje a ani nezaměňuje pojmy „vlastnictví“ a „vlastnické právo“. Vlastnictvím je označován předmět vlastnického práva, neboli souhrn majetkových kusů a vlastnickým právem se označuje subjektivní právo vlastníka k tomu předmětu. Dále je opuštěno od vymezení obsahu slovy, že „vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užítky a nakládat s ním“, takové taxativní vymezení může být vykládáno jako úplný seznam jednotlivých oprávnění vlastníka, což je v rozporu jak s jednotností, tak i elasticitou a úplností vlastnického práva. Takto stanovený výčet dosud zakotvený ve stávající úpravě je dále v rozporu s klasickou romanistickou vlastnickou triádou (*ius possidendi*, *ius utendi et fruendi* a *ius abutendi*), a proto je opuštěno od dosavadní úpravy a nová formulace se více přiklání k analogickým úpravám konvenčních občanských zákoníků z okruhu kontinentální právní kultury (zákoník rakouský, francouzský, belgický, španělský, německý atd.).

Z výše nastíněných důvodů nový občanský zákoník nedefinuje vlastnické právo a „pouze“ zdůrazňuje nesporné, obecně akceptované a podstatné rysy vlastnického práva. Mezi tyto rysy nový občanský zákoník řadí i jednotnost vlastnického práva, která je dána sepětím jeho pozitivní i negativní stránky. Pozitivní stránkou je právo vlastníka nakládat s věcí a negativní stránkou je právo zabránit zpravidla každému jinému, aby jeho věc neužíval nebo na ni jinak nepůsobil.

Úplnost vlastnického práva je vyjádřena důrazem na oprávnění vlastníka nakládat se svým vlastnictvím volně a takto je zároveň vymezen jeho obsah, tedy nikoliv výčtem dílčích oprávnění. Obsah totiž není tvořen takovým kazuistickým a neúplným výčtem a existencí žádného z nich není podmíněna existence vlastnického práva²⁷. K odchýlení od evropského standardu v dosavadní právní úpravě došlo i vzhledem k zařazení práva „nakládat s věcí“, jehož význam byl zúžen do smyslu činit

²⁷ ELIÁŠ, K. a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou*. Ostrava: Sagit, 2012, str. 438-441

právní úkony, týkající se věci. Takové oprávnění je někdy označováno jako *ius disponendi*, přičemž takový termín nemá v římském právu oporu a správně má jít při nakládání s věcí vlastníkem o označení souhrnu všech subjektivních práv vlastníka k předmětu vlastnického práva.

1.3 Právo na příznivé životní prostředí

Právo na příznivé životní prostředí se řadí mezi tzv. čtvrtou generaci lidských práv²⁸ společně s právem na ochranu informací před jejím zneužitím či právem na ochranu osobní integrity. Jedná se o relativně nová lidská práva, která začala mezi ta základní pronikat v 70. letech 20. století.

1.3.1 Hodnotová východiska

Ústavní zakotvení stěžejního čl. 35 odst. 1 Listiny, o kterém podrobněji pojednávám níže, je výsledkem procesu „ekologizace základních práv“.²⁹ Jedná se o vyústění „ekologizace práva“, kterou odstartovala Stockholmská deklarace, přijatá na mezinárodní konferenci OSN o životním prostředí, konané v roce 1972. Stockholmská deklarace reaguje na hodnotový posun společnosti, ke kterému došlo od počátku 70. let 20. století - od tradičního antropocentrického nahlížení na životní prostředí, tj. z hlediska úplného panství člověka nad přírodou, k určitému „ekologickému procitnutí“. Jedná se o nevyhnutelný důsledek zvyšující se intenzity zásahů do životního prostředí, které směřují až k jeho devastaci a ohrožování existence lidstva samého.

Hodnotový posun se samozřejmě odráží i ve změně přístupu práva a právní vědy směrem k regulaci ochrany životního prostředí jako celku, a ne již jen některých vybraných složek životního prostředí, a to na mezinárodní i národní úrovni. Proces ekologizace práva je tedy z tohoto důvodu založený na snaze chránit životní prostředí, ne však pro jeho hodnotu samotnou, ale z důvodu zachování kvality života lidstva na zemi.

Ekologizace práva na národní úrovni se od té mezinárodní liší v několika podstatných znacích. Různorodost národních zájmů jednotlivých států brání uzavírání dohod, které by byly přímo aplikovatelné či vynutitelné. Stále se nedaří najít kompromis mezi potřebami zachování či zvyšování určité životní úrovně s potřebou ochrany

²⁸ PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky*, komentář, 2.díl. Praha: Linde 2002

²⁹ WAGNEROVÁ, E.; ŠIMÍČEK, V.; LANGÁŠEK T.; POSPÍŠIL I. a kol. *Listina základních práv a svobod - Komentář*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, str. 711

životního prostředí a především jeho zachování pro generace příští. Naopak na národní úrovni státy pociťují dopady a rizika ekologických katastrof a s tím spojených humanitárních problémů, protože se přeci jen jedná o území „jejich států“ a tyto zásahy jsou tak pociťovány přímo. Proto státy postupně prostřednictvím politiky a právní regulace propojují ústavy a ústavní práva se zásadami ochrany životního prostředí, kdy tento jev nazýváme tzv. „zelenání ústav“ (*greening constitutions*).

Jak jsem již uvedla, zakotvení čl. 35 Listiny je důsledkem „ekologizace základních práv“. Jedná se o určité propojení základních lidských práv s potřebou ochrany životního prostředí, protože zhoršující se životní prostředí nutně omezuje a zasahuje do realizace základních práv jako je právo na život, lidskou důstojnost, zdraví a soukromý život. Tedy výkon základních lidských práv je nutně podmíněn určitou, nejlépe zvyšující se kvalitou životního prostředí.

Jsou rozlišovány tři přístupy, které směřují k ekologizaci základních práv, které se odlišují zvoleným způsobem ochrany poskytované životnímu prostředí v rámci základních práv a svobod.

Prvním přístupem je poskytování ochrany životnímu prostředí skrze ochranu základních práv a svobod, aniž by bylo konstituováno nové, samostatné právo na životní prostředí. Ochrany se mohou dovolat dotčení jednotlivci v případě, že výkon jejich základních práv a svobod byl omezen zásahem do životního prostředí buď přímo veřejnou mocí, nebo soukromoprávním subjektem, v případech, kdy veřejná moc selhala v poskytnutí dostatečné ochrany proti těmto zásahům.

V rámci druhého přístupu nově vznikají a jsou ústavně garantována základní práva environmentálního charakteru, která jsou založena na procesním či i hmotněprávním principu. V rámci tohoto přístupu tedy dochází k přímému zakotvení práva na životní prostředí jako práva základního. Problém práva na životní prostředí jako práva samostatného spočívá v především v obtížném vymezení předmětu regulace. Z tohoto důvodu nelze právo na životní prostředí vymáhat přímo a nelze jej tak zařadit mezi práva veřejné povahy.

Kompromisní, třetí přístup spočívá v zakotvení procedurálních práv, které v sobě zahrnují právo na informace o životním prostředí, právo být účasten a možnost zasáhnout do rozhodování ohledně otázek týkajících se životního prostředí. Tento

přístup vychází z toho, že dostatečně informovaná veřejnost se sama snaží domáhat ochrany životního prostředí ve vlastním zájmu.

1.3.2 Právo na příznivé životní prostředí zakotvené v právním řádu ČR

Ústava České republiky v Preambuli vyjadřuje základní ideje státu včetně „*odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství*“. Jedná se o úkoly, které jsou adresovány celé občanské společnosti, přesto je zároveň stanovena povinnost a odpovědnost státu za zajišťování a dosahování těchto cílů pomocí zákonů a opatření, a to v čl. 7 Ústavy („*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“). Především má stát odpovědnost za ochranu životního prostředí, protože jen on může ochranu životního prostředí zabezpečovat komplexně v tom smyslu, že poškozování životního prostředí přesahuje hranice jednotlivých států a nepříznivě ovlivňuje také další generace.

Právo na příznivé životní prostředí je rovněž jako právo vlastnické garantováno Listinou, a to v klíčovém ustanovení čl. 35 odst. 1 Listiny³⁰ („*Každý má právo na příznivé životní prostředí*“). Nejedná se však o jediné místo Listiny, které se týká ochrany životního prostředí jako takového. Již v Preambuli Listiny je stanoveno, že „*připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na zemi*“.

Evropská úmluva paradoxně neobsahuje zakotvení práva na příznivé životní prostředí. Avšak například v rozsudku Evropského soudu pro lidská práva *Kyrtatos v. Řecko* 40 Eur. Ct. H. R. 16, 399 z roku 2003 poukazuje na svou konstantní judikaturu, podle níž závažné znečištění životního prostředí může způsobit porušení práva jednotlivců podle č. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod³¹ (dále jen „Úmluva“), aniž by muselo dojít k závažnému ohrožení zdraví. Nutným předpokladem pro takové porušení je bezprostřední a závažný zásah do některého z práv chráněných Úmluvou a ne jen obecné zhoršení životního prostředí.

Právo každého na příznivé životní prostředí je systematicky zařazeno v hlavě čtvrté Listiny mezi hospodářskými, sociálními a kulturními právy. Je však zřejmé, že toto právo má velmi úzkou spojitost se základními lidskými právy, především právem

³⁰ ZACHOVÁ M. *Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 1999, roč. 1999, č. 2, str. 95

³¹ Právo na respektování soukromého a rodinného života

na život, protože příznivé životní prostředí je jeho jedním ze základních předpokladů.³² V teoretické i praktické rovině se lišily názory, zda výše uvedené právo je subjektivním právem každého, či zda se jedná o veřejný statek. Tyto otázky s konečnou platností rozhodl Ústavní soud následovně: „*Při posouzení povahy ochrany životního prostředí z hlediska uvedeného rozlišování nutno přisvědčit názoru stěžovatele, podle něhož skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem (hodnotou) ve smyslu preambule Ústavy a Listiny a čl. 7 Ústavy, nevylučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny), jakož i práva v zákonem stanoveném rozsahu se jej domáhat (čl. 41 Listiny).*“³³ Nicméně z této projednávané věci vyplývá, že Ústavní soud řešil spíše otázku procedurálního charakteru.

Výklad pojmu „životní prostředí“ je obsažen v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním prostředí“). Ten jej v ustanovení § 2 definuje jako „*vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.*“ Z uvedené legální definice vyplývá, že zákon považuje za životní prostředí pouze přírodní složky, tedy nikoli umělé prostředí vytvořené člověkem, a zmiňuje nutnost existence vztahu k živým organismům.

V odborné literatuře se však setkáme také s názorem, že součástí životního prostředí jsou i umělé, člověkem vytvořené objekty. V takovém případě bychom pod pojem životní prostředí mohli podřadit i „*prostředí sídlištní, domovní, bytové a pracovní, ale i kulturní památky a společenské vztahy.*“³⁴

Na životní prostředí se však nejčastěji hledí jako na životní prostředí člověka. Jedná se o pohled antropocentrický, který je ovšem doplněn určitou „*sociální dimenzí – dimenzí společenských vztahů, kdy lidé jsou v interakci s prostředím i mezi sebou navzájem.*“³⁵

Pojem „příznivé“ se týká vždy stavu prostředí v určitém prostoru, ve kterém jsou pro každého vytvořeny objektivně stejné podmínky existence, ale pouze za

³² GERLOCH, A.; ŠTURMA, P. a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století*. Praha: Auditorium, 2011, str. 115-126.

³³ Nález Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 70/97 ze dne 10.7.1997

³⁴ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*, 3. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, str. 29

³⁵ GERLOCH, A.; ŠTURMA, P. a kol., op. cit. sub. 32, str. 115-126

předpokladu, že nejsou překročeny přípustné limity znečištění nebo jiného ohrožení či poškození základních složek životního prostředí.³⁶ Příznivost životního prostředí tedy nelze vykládat absolutně, protože téměř každá, především hospodářská lidská činnost, má nepříznivý vliv na životní prostředí, přesto nelze zakázat veškerou činnost z důvodu znemožnění dalšího rozvoje. Přípustnými limity se rozumí tzv. environmentální standardy, které jsou pro jednotlivé složky životního prostředí stanoveny především zákony, nebo podzákonými prováděcími předpisy. Jejich funkce je dvojitá, zejména se jedná o funkci ochrannou, a to stanovením maximální přípustné hodnoty úrovně znečištění a funkci určení meze jednání po právu a jednání protiprávního.

Typickým příkladem environmentálních standardů jsou emisní a imisní limity. Imisní limity jsou závazné pro orgány veřejné správy a určují hodnotu nejvýše přípustné úrovně znečištění příslušné složky životního prostředí, zatímco emisní limity se stanovují pro jednotlivé znečišťovatele a vyjadřují nejvyšší přípustné množství znečišťující látky, která může být vypuštěna právě tím jednotlivým znečišťovatelem do složky životního prostředí za jednotku času.

V odborné literatuře se však setkáme i s názorem, že s pojmem „příznivé“ nesouvisejí pouze měřitelné hodnoty, ale i hodnoty, které spoluvytvářejí kvalitu životního prostředí, ale neexistují pro ně environmentální standardy. Jedná se například o *„přírodní a estetické hodnoty chráněné v rámci ochrany přírody a krajiny, jako úroveň biodiverzity, významné krajinné prvky a krajinný ráz či některé prvky obecné a zvláštní ochrany přírody podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.“*³⁷

Práva na příznivé životní prostředí se však nelze dovolávat přímým odkazem na Listinu, ale pouze v mezích zákonů, které Listinu provádějí, jak stanoví čl. 41 odst. 1 Listiny. Z tohoto důvodu je právo na příznivé životní prostředí zařazováno mezi tzv. ústavní *soft-law*³⁸, protože není přímo vymahatelné a je vyžadována aktivní činnost zákonodárce, který jim dává příslušný obsah a rozsah.³⁹ Konkrétně práva na příznivé prostředí, na rozdíl od práva na informace o stavu životního prostředí, se nelze domáhat na základě jednoho zvláštního zákona, který by výslovně vymezil bližší podmínky

³⁶ DAMOHORSKÝ, M. a kol. op. cit. sub. 34, str. 152

³⁷ GERLOCH, A.; ŠTURMA, P. a kol. op. cit. sub. 32, str. 115-126

³⁸ Jedná se spíše o „zdánlivé základní právo“ tj. výsledek hodnotového rozhodnutí ústavodárce.

³⁹ Nález Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 1372/07 ze dne 19.6.2007

uplatňování tohoto práva. Z tohoto důvodu je nutné vycházet ze všech jednotlivých zákonů, které se ochranou životního prostředí zabývají, a to i okrajově.

Každému právu odpovídá i určitá povinnost, nejinak je tomu i v případě práva na příznivé životní prostředí, ke kterému je nutné přiřadit odpovídající povinnost každého předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí. Jedná se o čl. 35 odst. 3 Listiny: „Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“ Primárně odpovědnost za příznivý stav životního prostředí nese stát, dle čl. 7 Ústavy, avšak právě na základě čl. 35 odst. 3 Listiny dochází k tendencím přesunout část odpovědnosti státu směrem dovnitř společnosti, a to na jednotlivce.

V rámci této povinnosti není rozlišováno mezi jejich nositeli, tj. fyzickými či právnickými osobami, avšak ochrana práv garantovaných Listinou vzhledem k osobám právnickým je poskytována jen těm, která odpovídají jejímu právnímu postavení, resp. pokud jsou svou povahou pro ni použitelná. Tedy čl. 35 Listiny zakotvující právo na příznivé životní prostředí a včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů na právnické osoby vztahovat nelze. Důvodem toho je dle Ústavního soudu především, že *„práva vztahující se k životnímu prostředí přísluší pouze osobám fyzickým, jelikož se jedná o biologické organismy, které - na rozdíl od právnických osob - podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí.“*⁴⁰

V tomto článku lze spatřovat tendenci ústavodárce považovat životní prostředí jako ústavně chráněnou hodnotu a také určitý morální apel na jednotlivce, aby při výkonu svých práv chránil životní prostředí nejen z důvodu zlepšení kvality vlastních životních podmínek, ale i ve vztahu ke generacím příštím v rámci tzv. mezigenerační spravedlnosti.⁴¹

1.4 Provázanost mezi čl. 11 a čl. 35 Listiny

Veřejná moc vzhledem k založené povinnosti respektovat a chránit životní prostředí jako ústavně chráněnou hodnotu se často dostává do kolize s politickými a hospodářskými zájmy, ale i s dalšími ústavně chráněnými hodnotami a především

⁴⁰ Nález Ústavního soudu sp.zn. I.ÚS 282/97 ze dne 6.1.1998

⁴¹ WAGNEROVÁ, E.; ŠIMÍČEK, V.; LANGÁŠEK T.; POSPÍŠIL I. a kol. op. cit. sub. 29, str. 720

i základními právy a svobodami jednotlivců. Zřejmě nejsilněji se tento střet projevuje ve vztahu k výkonu vlastnických práv, kdy tento střet může vyústit až k vyvlastnění ve veřejném zájmu neboli nucenému přechodu vlastnického práva. Základem řešení těchto kolizí je, vzhledem k absenci hierarchie základních práv a svobod, vážení (*balancing of interests*) a snaha o to, aby ani jeden z vzájemně si kolidujících ústavně chráněných zájmů nebyl svévolně upřednostňován a byla projevena snaha zachovat maximum z obou.

Vážením rozumíme nejčastější řešení kolize mezi dvěma ústavně zaručenými právy a to prostřednictvím konceptu proporcionality, kdy jsou v úvahu brány cíl i použité prostředky. Jedná se o princip vycházející ze samotné podstaty právního státu, jehož cílem je zajistit, aby daný zásah odpovídal ústavním požadavkům a zároveň byl úměrný z hlediska spravedlnosti.⁴² K určení, zda je dané řešení či opatření proporcionální, tedy odpovídá výše nastíněnému principu, český Ústavní soud používá tříprvkový test proporcionality, jehož složkami je prvek vhodnosti, potřeby a poměřování. Prvek vhodnosti úzce souvisí s účelem přijatého opatření, protože cílem tohoto prvního kroku je určit, zda posuzované opatření je vůbec schopno zasáhnout sledovaný účel. Druhý prvek, prvek potřeby opatření vychází z předpokladu, že stejného cíle lze dosáhnout více prostředky. Opatření se posuzuje z hlediska, zda představuje nejmírnější prostředek zásahu a zároveň je stále efektivní natolik, aby naplnil sledovaný a stanovený cíl. Nejmírnější prostředek je takový prostředek, který je nejšetrnější k dotčeným ústavně garantovaným právům a svobodám. Jedná se v podstatě o promítnutí ústavního příkazu minimalizace zásahů veřejné moci. Posledním prvkem testu proporcionality je poměřování nebo také proporcionalita v užším slova smyslu. V tomto prvku se rozlišují dvě roviny. První rovinou je zvažování různých zájmů a pečlivé zohlednění a uvážení okolností konkrétního případu s cílem nalézt spravedlnost ve střetu těchto zájmů. Druhá rovina prvku spočívá v požadavku minimalizace zásahů do ústavně zaručených práv a svobod, které se od prvku potřeby liší zejména v tom, že směřuje ke zjištění, zda základní právo či veřejný statek, které musí ustoupit, jsou zachovány v co největší míře, neboli tedy potlačeny co nejméně.

⁴² KOCOUREK, T.: *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. op. cit. sub. 10, str. 44

Ústavní soud dále poměří kolizi ústavně zaručených práv prostřednictvím empirických, systémových, kontextových a hodnotových argumentů.⁴³

Přestože se tato podkapitola týká kolize vlastnického práva s právem na příznivé životní prostředí, uvádím na tomto místě také střet svobody pohybu a pobytu dle č. 14 Listiny z důvodu ochrany přírody.

Odstavec 3 článku týkajícího se svobody pobytu a pohybu uvádí pět taxativně vypočtených důvodů, na základě kterých (při dalších splněných podmínkách) lze tyto svobody omezit. Jedná se o následující důvody: bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochrana zdraví, ochrana práv a svobod druhých a ochrana přírody. Je zajímavé, že například v čl. 2 odst. 3 Protokolu č. 4 k Úmluvě o lidských právech a základních svobodách nalezneme tyto taxativní důvody: omezení v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Ochrana přírody v důvodech chybí.

Omezení svobody pohybu z důvodu ochrany přírody se nejčastěji projevuje jako omezení vstupu například na území národních parků, kdy toto omezení může být obsaženo v návštěvním řádu národního parku podle ustanovení § 14 zákona o ochraně přírody a krajiny. V případech pravděpodobného ohrožení území nebo poškozování jeskyň lze dle ustanovení § 64 zákona omezit vstup i do národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a prvních zón chráněných krajinných oblastí. Toto omezování tedy dovoluje zákon a je tak dána orgánu ochrany přírody po projednání s dotčenými obcemi pravomoc omezit nebo zakázat vstup veřejnosti do takovýchto území či jeho částí. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp.zn. 7 Ao 6/2010 stanovil, že toto omezení je pokládáno za opatření obecné povahy a musí, kromě zákonného zmocnění, splňovat i požadavek proporcionality, tedy zejména nejmenšího nutného omezení svobody pohybu.

1.5 Střet vlastnického práva a dalších veřejných zájmů

Přestože je tato práce primárně orientována směrem k problematice životního prostředí, nelze opomenout ani další veřejné zájmy, které režim ochranných pásem výrazně ovlivňují a utváří. Jak uvádím blíže v podkapitole 3.3, ochranná pásma, která

⁴³ Nález Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 34/04 ze dne 14.7.2005

jsou uzákoněna především kvůli ochraně příznivého životního prostředí, tvoří jen jejich určitou část. Abych důvody existence ochranných pásem obsáhla šířeji, zaměřuji se v této kapitole obecně i na další veřejné zájmy, jako je zejména bezpečnost či ochrana zdraví nebo veřejný zájem společnosti na jejím řádném fungování z hlediska dodávek energií a podobně.

1.5.1 Ochrana života a zdraví

Veřejný zájem obecně můžeme charakterizovat jako „*druh zájmu, který je obecně prospěšný (zejména zájem státu či jiné veřejnoprávní korporace), opak čistě soukromého zájmu. Uplatňuje se v tvorbě, interpretaci a v aplikaci práva, zvláště jako jeden ze dvou důvodů zákonné limitace základních práv a svobod. Protože se jedná o jeden z právních pojmů s neostrým významem, měl by být v zákonech blíže specifikován či definován*⁴⁴.“

Ochranu veřejného zdraví jistě řadíme mezi přední veřejný zájem, i z toho důvodu, že ochrana zachování zdraví člověka je předpokladem jeho existence, a tím i nutným předpokladem práva na život a zachování fyzické integrity jedince. Ochrana veřejného zdraví je zakotvena v Listině základních práv a svobod, konkrétně v článku 31 Listiny nalezneme právo na ochranu zdraví jednotlivce, ale i právo na ochranu veřejného zdraví, tj. zdraví populace. Pokud se na ochranu zdraví podíváme ze širšího hlediska, zařadila bych mezi ustanovení zakotvující ochranu také právo na život obsažené v čl. 6 Listiny jako základní právo člověka. Univerzalita tohoto práva se projevuje ve spojení s čl. 1 svojí nezadatelností, nezrušitelností, nezcizitelností a nepromlčitelností. Ochranou v tomto případě rozumíme ochranu existence života jako takového, nikoli již jeho kvalitu a úroveň. V neposlední řadě se ochrana zdraví projevuje i v člancích 28 a 29 Listiny, které zakotvují požadavek uspokojivých pracovních podmínek.

Snaha definovat veřejné zdraví na poli mezinárodním vznikala již například v roce 1951, kdy Komise expertů pro řízení veřejného zdraví při Světové zdravotnické organizaci definovala veřejné zdraví takto: „*Veřejné zdraví je věda a umění předcházet nemocem, prodlužovat život, podporovat a rozvíjet psychické a fyzické zdraví a zdatnost prostřednictvím organizovaného úsilí společnosti – sanitací, ozdravováním životního prostředí, kontrolou přenosných infekčních nemocí, vzděláváním jednotlivců v otázkách*

⁴⁴ HENDRYCH D. a kolektiv. *Právní slovník*, 3. vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, str. 625

*osobní hygieny, organizací lékařské a ošetrovatelské služby s důrazem na časovou diagnostiku a léčbu nemocí, tedy s důrazem na prevenci, a rozvojem sociálního aparátu, který zajistí každému jednotlivci životní standard adekvátní pro udržení zdraví. Tuto pomoc je třeba organizovat tak, aby každý občan měl zajištěno své, narozením získané právo na zdraví a dlouhověkost*⁴⁵.“ Tato definice byla s drobnou změnou přejata od Charlese-Edwarda Amory Winslowa, amerického bakteriologa, který pojem veřejného zdraví vymezil již v roce 1923. Co se týká české právní úpravy, tak vymezení pojmu „veřejné zdraví“ nalezneme v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů⁴⁶ (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), konkrétně v ustanovení § 2 odstavci 1, kdy veřejným zdravím je „...zdravotní stav obyvatelstva a jeho skupin. Tento zdravotní stav je určován souhrnem přírodních, životních a pracovních podmínek a způsobem života“. Ochranu a podporu veřejného zdraví legální definice vymezuje jako souhrn činností a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních a pracovních podmínek a zabránění šíření infekčních a hromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných poruch zdraví a dozoru nad jejich zachováváním. Ohrožením veřejného zdraví je potom stav, při kterém jsou obyvatelstvo nebo jeho skupiny vystaveny nebezpečí, z něhož míra zátěže rizikovými faktory přírodních, životních nebo pracovních podmínek překračuje obecně přijatelnou úroveň a představuje významné riziko poškození zdraví.

Jak jsem již uvedla v kapitole 1.1, i ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny omezují výkon vlastnického práva z důvodu ochrany lidského zdraví. Příkladem za všechny je například ochrana před nadměrným hlukovým zatěžováním, která souvisí například i s ochranným pásmem leteckých staveb nebo ochranným hlukovým pásmem kolem pozemních komunikací. Hlukem se dle zákona o ochraně zdraví rozumí zvuk, který může být škodlivý pro zdraví a jehož hygienický limit stanoví prováděcí právní předpisy, kterými jsou nařízení vlády č. 520/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací a nařízení vlády č. 9/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na výrobky z hlediska emisí hluku. Státní zdravotní dozor vykonávají krajské hygienické stanice, a to podle kontrolních plánů. Tyto plány určují

⁴⁵ HODAČOVÁ, L.; SRB, V.; MAREŠ, J. *Nové veřejné zdraví v podmínkách udržitelného rozvoje*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 1999, str. 14

⁴⁶ Zákon navazuje na zákonnou úpravu československou z 60.let-zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů

priority činnosti na úseku ochrany veřejného zdraví včetně priorit na úseku ochrany před hlukem. Státní zdravotní dozor ale lze vykonat i na základě podnětů či stížností upozorňujících na nadměrný hluk za účelem jejich prověření.

Jako konkrétní příklad uvádím zásah do vlastnického práva, který spočívá ve vyhlášení ochranného hlukového pásma kolem plánované pozemní komunikace orgánem ochrany veřejného zdraví. Dle veřejného ochránce práv se jedná o určitou snahu vyjít vstříc investorovi a řešit situaci, kdy je již z akustické studie zjevné, že provozem nové stavby budou překročeny hlukové limity v jejím okolí. Orgán ochrany veřejného zdraví proto stanoví omezení pro novou zástavbu v ochranném hlukovém pásmu. Pokud jde o stávající zástavbu, nařídí investorovi stavby provést na přilehlých stavbách taková opatření, která zajistí dodržení hlukových limitů alespoň v jejich chráněných vnitřních prostorech⁴⁷.

Nejvyšší správní soud se ve svém rozhodnutí ze dne 1.2.2011 č.j. 2 Ao 6/2010 – 93 zabýval střetem mezi vlastnickým právem a ochranou zdraví v souvislosti se zřízením ochranného pásma v okolí letiště. Nejvyšší správní soud danou věc rozhodl tak, že v případě kolize veřejného zájmu na ochraně zdraví obyvatel a zájmem na neomezeném využívání vlastnického práva, zájem na ochraně veřejného zdraví převažuje, viz: *„Navrhovateli nelze přisvědčit ani v názoru na disproporci mezi ochranou veřejného zájmu a zájmu navrhovatele. Je třeba zdůraznit, že smyslem a účelem zřízení ochranného pásma byla ochrana okolí letiště před hlukem z jeho provozu; nejednalo se o ochranné pásmo zajišťující řádný provoz letiště např. omezením výškových staveb v jeho okolí. Tato ochrana míří na subjekty zde existující, včetně navrhovatele. Omezení s ochranným pásmem spojené je logicky vyváženo zájmem na ochraně zdraví. Nelze skutečně dospět k závěru, že zájem navrhovatele na využití jeho vlastnictví podle jeho úvahy převažuje nad zájmem na ochraně zdraví obyvatel. Soud tedy nevážil proti zájmu na ochraně vlastnictví navrhovatele zájem na ochraně soukromého podnikání provozovatele letiště, ale veřejný zájem na ochraně obyvatel před účinky hluku. Dospěl k závěru, že převažujícím je zájem na ochraně zdraví obyvatel. Na tom nemůže nic změnit ani to, že si navrhovatel zřejmě nepřeje být takto chráněn.“*

⁴⁷ MOTEJL, O., ČERNÍN, K., VALACHOVÁ, K., KOUKAL, P. *Hluková zátěž*. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009, str. 32-35

1.5.2 Ochrana majetku zřizovaného ve veřejném zájmu

Vliv na životní prostředí mohou mít i ochranná pásma zřízená v souvislosti s liniovými stavbami, jako jsou například ochranná pásma zařízení pro výrobu a rozvod elektřiny, ochranná pásma plynárenských zařízení, ochranná pásma zařízení pro výrobu či rozvod tepla, silniční ochranná pásma, ochranná pásma letišť, ochranná pásma drah apod. Je otázkou, zda tato ochranná pásma působí na životní prostředí negativně či pozitivně. Odpověď je posuzována vždy s ohledem na konkrétní situaci. Jako pozitivní vliv můžeme určitě vnímat omezení stavební činnosti, která by mohla vést k zátěži životního prostředí. Naopak negativním vlivem může být zákaz výsadby, povinnosti údržby či likvidace porostů, které by mohly zasahovat a tak ohrožovat provoz příslušného zařízení⁴⁸.

Majetek a jeho ochrana jako jeden z obecných důvodů zřizování ochranných pásem se netýká pouze veřejného majetku, ale i majetku, jež slouží veřejným zájmům. Veřejným majetkem se obecně myslí majetek veřejných subjektů, který tyto subjekty využívají k plnění svých funkcí a úkolů. V zásadě mají veřejné subjekty povinnost pečovat o všestranný rozvoj svého území a také o potřeby svých občanů nebo členů. V podstatě co do množství majetku nejsou veřejné subjekty omezeny, směrodatná je pro ně pouze „spodní hranice“, tedy minimální množství, kvalita a rozsah majetku, které musí mít. Ty jsou stanoveny tak, aby veřejné subjekty mohly efektivně vykonávat své funkce a úkoly⁴⁹. Kupříkladu obec, jakožto veřejnoprávní korporace, hospodaří s vlastním majetkem, přičemž vystupuje v právních vztazích svým jménem, nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající a především při své činnosti dbá na ochranu veřejného zájmu, tedy i majetek obce musí být dle ustanovení § 38 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), chráněn před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím. Obecní zřízení však nekonkretizuje, jaký způsob ochrany majetku obec musí zvolit a stejně tak není stanovena míra ochrany majetku⁵⁰. Mezi majetek dle ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) řadíme například místní komunikace (dálnice a silnice I. třídy jsou ve vlastnictví státu, silnice II. a III. třídy ve

⁴⁸ PRŮCHOVÁ, I. *Ochranná pásma jako nástroj ochrany životního prostředí*. In Filip Dienstbier. *Nástroje ochrany životního prostředí - role práva*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2011, str. 185-198

⁴⁹ HAVLAN, P. *Veřejný majetek*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008, str. 38

⁵⁰ VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEN, J.; PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 218 - 232

vlastnictví krajů, pouze účelové komunikace mohou být ve vlastnictví i fyzických, tedy i soukromých osob).

Stavby zřizované či užívané ve veřejném zájmu můžeme označit za veřejně prospěšné stavby. Jedná se o právní institut definovaný zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Aby stavba mohla být stavbou veřejně prospěšnou, musí být splněny podmínky uvedené ve stavebním zákoně v ustanovení § 2 odst. 1 písm. l). Těmito podmínkami jsou: (i) jedná se o stavbu; (ii) stavbu pro veřejnou infrastrukturu; (iii) stavbu určenou k rozvoji nebo ochraně území; (iv) stavbu vymezenou ve vydané územně plánovací dokumentaci a (v) stavbu ve veřejném zájmu. Pojem "veřejná infrastruktura" je poměrně složitě strukturovaný v ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona, který především stanoví, že veřejnou infrastrukturou jsou: pozemky, stavby a zařízení. Toto ustanovení dále taxativně vymezuje čtyři základní typy veřejné infrastruktury, a to: dopravní infrastrukturu, technickou infrastrukturu, občanské vybavení a veřejné prostranství. U prvních tří z těchto čtyř kategorií jsou uvedeny příkladem vždy některé konkrétní typy takovýchto staveb, jako např. stavby pozemních komunikací (u bodu 1.), vodní cesty, vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady (u bodu 2.), stavby a pozemky sloužící např. pro vzdělávání a výchovu, zdravotní a sociální služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva (u bodu 3.) atd.⁵¹ Co je konkrétně veřejně prospěšnou stavbou, vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 5 Ao 6/2010 tak, že „stavbu určenou k odvodnění pozemků, v daném případě stavbu občasně vodoteče, lze považovat za veřejně prospěšnou stavbu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona.“

Veřejně prospěšná stavba má vztah k vyvlastnění podle ustanovení § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, kde je vymezen účel, pro které lze omezit nebo odejmout práva k pozemkům a stavbám, která jsou potřebná pro realizaci staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle stavebního zákona, jakož i k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě⁵².

⁵¹ MALÝ, S. *Komentář ke stavebnímu zákonu č. 183/2006 Sb.*, ASPI, 2007, str. 2

⁵² POTĚŠIL, L.; ROZTOČIL, A.; HRŮŠOVÁ, K.; LACHMANN, M. *Stavební zákon - komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 416-420

1.6 Vyvlastnění

Dle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o vyvlastnění“), se pojmem vyvlastnění rozumí odnětí vlastnického práva, tedy úplnou ztrátou vlastnictví, nebo omezení ve výkonu vlastnického práva ve prospěch jiného subjektu. Tedy odnětí je přechod nejen dílčích výkonů, ale vlastnického práva v celku na jinou osobou a omezení je realizováno prostřednictvím zřízení věcných břemen, které nejčastěji zasahují oprávnění s věcí disponovat.

K vyvlastnění nemovitostí zpravidla dochází správním rozhodnutím podle zákona o vyvlastnění, kdy první výrokem je výrok o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě a druhým výrokem tohoto rozhodnutí je výrok o poskytování náhrady za vyvlastnění.

Rozhodnutí o vyvlastnění samotném je správním rozhodnutím o zásahu do subjektivního veřejného práva účastníka, kdy tyto uvedené okolnosti nasvědčují tomu, že se jedná o otázku, kterou by měl řešit a rozhodovat správní soud. Naopak rozhodnutí o stanovení výše náhrady je bližší judikatuře civilního soudu, který rozhoduje i například o dědických nárocích či spoluvlastnických podílech. Poměrně donedávna byl zastáván názor, že rozdělení režimu mezi dvě větve soudnictví je nepraktické a dokonce nemožné⁵³, a rozhodováním byl pověřen civilní soud. Ve prospěch správního soudu však bylo argumentováno, že správní soudy jsou soudy ochrany veřejných subjektivních práv. Nejprve je totiž v rámci správního řízení třeba posoudit existenci a závažnost tvrzeného veřejného zájmu a proporcionalitu zásahu do práva vlastnit majetek. Správní soud by pak následně posuzoval zákonnost a ústavnost rozhodnutí správního orgánu o existenci a míře veřejného zájmu. Avšak posouzení takového veřejného zájmu se rozsahu kompetencí civilních soudů vymyká, protože v řízení podle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, nejde o přezkum správních rozhodnutí, ale o zcela samostatné rozhodování civilních soudů o věcech, které před tím rozhodovaly správní orgány. Dalším argumentem svědčícím v neprospěch této úpravy byl rozpor s principem právního státu podle č. 1 odst. 1 Ústavy, protože v případě rozhodnutí správního orgánu v rozporu se zákonem nejsou civilním soudem skrze kasaci správních rozhodnutí tyto správní orgány nuceny opravovat své právní názory při rozhodování obdobných kauz

⁵³ WAGNEROVÁ, E.; ŠIMÍČEK, V.; LANGÁŠEK T.; POSPÍŠIL I. a kol. op. cit. sub. 29, str. 316

v budoucnu; tím mohla trpět povinnost efektivní soudní kontroly exekutivy.

Z výše nastíněných důvodů byla přijata novela zákona o vyvlastnění č. 405/2012 Sb., a to s účinností od 1.2.2013, na jejímž základě se změnila kompetence v soudním přezkumu rozhodnutí o vyvlastnění, kdy výrok o vyvlastnění bude posuzovat správní soud, zatímco výrok o náhradě civilní soud. Rozhodování ve vyvlastňovacím řízení je tedy rozděleno na výrok o vyvlastnění a výrok o náhradě.

2 Obecná charakteristika ochranných pásem

Obecnou definici ochranných pásem nenalezneme v žádném právním předpisu. Základním právním předpisem, který upravuje ochranná pásma v obecné rovině je stavební zákon (viz článek 2.1 níže). Ochranné pásmo lze obecně definovat takto:

- a) vymezená plocha obklopující ochraňovanou nemovitost, strom, přírodní útvar nebo území; v ochranném pásmu se podle povahy ochrany některá činnost zakazuje, případně i nařizuje;
- b) pruh území ve stanovené šíři od vnějšího okraje inženýrské sítě, sloužící k tomu, aby nebyl ohrožován provoz technických zařízení, případně aby tato zařízení neohrožovala své okolí; před započítáním stavebních činností v ochranném pásmu se musí jasně vyznačit hranice ochranného pásma a zejména zemní práce provádět tak, aby vedení nebylo poškozeno.⁵⁴

Ochranná pásma jsou ohraničená území v okolí určitého objektu, jímž může být stavba, pozemek, či soubor staveb nebo pozemků, nebo určité území jako celek, s cílem chránit tento objekt před činnostmi, která by mohla mít na něj nepříznivý vliv, nebo s cílem chránit okolí před škodlivými vlivy, které mají naopak původ v daném objektu.⁵⁵ V tomto zvlášť vymezeném území jsou zakazovány či omezovány určené činnosti, a to z důvodu veřejného zájmu.

Vymezení takového území se však v právní úpravě vždy nenazývá „ochranným pásmem“. V české platné právní úpravě se setkáváme například s pojmy jako „lázeňská místa“ dle ustanovení § 28 lázeňského zákona, jímž se rozumí území nebo část území obce nebo více obcí, v němž se nacházejí přírodní léčebné lázně. V souvislosti s lázeňským místem jsou statutem lázeňského místa, které stanovuje vláda nařízením, vymezena omezení související s výstavbou a rozvojem lázeňského místa; činnosti, které se v lázeňském místě omezují nebo zakazují a zařízení, která se v něm nesmí zřizovat.

Jako další příklad institutů obsahově podobných ochranným pásmům uvádím bezpečnostní pásma objektů důležitých pro obranu státu⁵⁶, bezpečnostní pásma

⁵⁴ SERAFÍN, P.; SLÁČAL, J. *Ochranná a bezpečnostní pásma ve výstavbě*. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2013

⁵⁵ HENDRYCH D., a kolektiv. op. cit. sub. 1, str. 401

⁵⁶ § 44 zákona č. 222/1999Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů

plynárenských zařízení⁵⁷ či chráněná ložisková území výhradních ložisek nerostů⁵⁸. Zákon č. 222/1999Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zajišťování obrany“) vymezuje v ustanovení § 44 jak ochranná, tak bezpečnostní pásma. Základní rozdíl mezi těmito pásmy spočívá v tom, že bezpečnostním pásmem se rozumí prostor uvnitř objektu důležitého pro obranu státu, zatímco ochranným pásmem se rozumí prostor kolem objektu důležitého pro obranu státu. V energetickém zákoně je bezpečnostní pásmo plynárenských zařízení vymezeno jako prostor určený k zamezení nebo zmírnění účinků případných havárií plynárenských zařízení a k ochraně života, zdraví, bezpečnosti a majetku osob, zatímco ochranné pásmo dle zákona slouží především k zajištění spolehlivého provozu zařízení. V horním zákoně se nachází úprava chráněných ložiskových území, která slouží především k ochraně výhradních ložisek proti znemožnění nebo ztížení jejich dobývání. Chráněné ložiskové území stanovuje ministerstvo životního prostředí po projednání s orgánem kraje rozhodnutím vydaným v součinnosti s ministerstvem průmyslu a obchodu, obvodním báňským úřadem a po dohodě s orgánem územního plánování a stavebním úřadem. V chráněném ložiskovém území jsou omezeny některé činnosti, především nelze v území zřizovat stavby, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska, bez souhlasu orgánu kraje, který danou věc projednává s obvodním báňským úřadem.

V české právní úpravě se také setkáváme s pojmy, které vymezují určité území kolem zařízení či objektů za účelem zachování jejich funkce či za účelem ochrany vnějšího okolí před tímto zařízením či objektem, avšak o ochranná pásma se nejedná. Obsahem jsou tedy tyto zvláštní instituty ochranným pásmům velmi blízká a jedná se například o záplavová území⁵⁹ nebo zóny ochrany přírody národních parků. Záplavová území jsou vymezena ustanovením § 66 vodního zákona jako administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Tato území stanovuje vodoprávní úřad na návrh správce vodního toku formou opatření obecné povahy. Vodoprávní úřad na návrh správce vodního toku dále stanovuje tzv. aktivní zóny záplavového území v zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích podle nebezpečnosti povodňových průtoků. Dle ustanovení § 67 vodního zákona se

⁵⁷ § 69 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“)

⁵⁸ § 16 horního zákona

⁵⁹ § 66 vodního zákona

v aktivních zónách záplavového území nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, kterými se upravuje vodní tok a provádějí opatření na ochranu před povodněmi, dále těžit nerosty a zeminu způsobem zhoršujícím odtok povrchových vod a provádět terénní úpravy zhoršující odtok povrchových vod, zřizovat oplocení, živé ploty a jiné podobné překážky a zřizovat tábory, kempy a jiná dočasná ubytovací zařízení.

K tomuto tématu dále na okraj uvádím institut, který je mezi veřejností známý jako „ochranné pásmo lesa“, avšak takové pojmenování v zákoně č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), nenalezneme⁶⁰. V ustanovení § 14 odst. 2 lesní zákon vymezuje území do vzdálenosti 50 metrů od okraje lesa, které se týká situování staveb, kdy jde o nutnost souhlasu pro toto území příslušného orgánu státní správy lesů k rozhodnutí stavebního úřadu či jiného správního orgánu. V ustanovení § 20 odst. 2 lesní zákon v tomto území stanoví další omezení, a to zákaz rozdělování a udržování otevřených ohňů.

2.1 Prameny právní úpravy

Obecná právní úprava týkající se ochranných pásem je obsažena ve stavebním zákoně, konkrétně v jeho třetí části, hlavě III a dílu čtvrtém, v ustanovení § 76 a násled. v rámci úpravy územního rozhodnutí. Ve stavebním zákoně, konkrétně v ustanovení § 83 je popsána funkce územního rozhodnutí, na základě kterého ochranné pásmo vzniká: „*rozhodnutí o ochranném pásmu chrání stavbu, zařízení nebo pozemek před negativními vlivy okolí nebo chrání okolí stavby či zařízení nebo pozemku před jejich negativními účinky.*“ Negativními účinky se rozumí zejména vlivy některých staveb, jejichž užívání a provoz může obtěžovat přilehlé okolí imisemi hluku, zápachu či jinými nežádoucími vlivy. Toto rozhodnutí lze vydat buď společně s rozhodnutím o umístění stavby, o změně využití území či o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území nebo i samostatně. Ochranné pásmo je rozhodnutím vymezeno a dále je stanoveno omezení činností či jiné povinnosti vlastníků a uživatelů nemovitostí.

Rozhodnutí o ochranném pásmu se nevydává v případech, pokud jsou podmínky ochrany stanoveny zvláštním předpisem nebo na jeho základě. Dle komentáře ke stavebnímu zákonu je samostatné rozhodnutí o ochranném pásmu případem spíše

⁶⁰ PRŮCHOVÁ, I. op. cit. sub. 48, str. 185-198

výjimečným⁶¹. Nejčastěji ochranné pásmo stavby či zařízení vyplývá již přímo ze zákona⁶² nebo z rozhodnutí jiného správního orgánu na základě zvláštního zákona⁶³. V těchto případech se tedy územní rozhodnutí k vymezení ochranného pásma nebude vůbec vydávat. Obecná právní úprava je doplněna prováděcím právním předpisem, vyhláškou č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření. V tomto prováděcím právním předpise jsou stanoveny podrobné náležitosti, které má obsahovat žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu a náležitosti samotného rozhodnutí o ochranném pásmu.

Dle stavebního zákona a výše uvedené prováděcí vyhlášky rozhodnutí o ochranném pásmu jako speciální druh územního rozhodnutí obsahuje zejména: (i) označení chráněné stavby, zařízení či území, katastrální území, parcelní čísla a druh pozemků podle katastru nemovitostí, na nichž se ochranné pásmo zřizuje; (ii) stanovení zákazu nebo omezení příslušných činností z důvodu ochrany života, veřejného zdraví a životního prostředí před negativními účinky provozu staveb nebo z důvodu ochrany staveb a zařízení před negativními vlivy okolí; (iii) dobu platnosti rozhodnutí, pouze pokud ji lze předem stanovit a (iv) podmínky, kterými se zabezpečí soulad s cíli a úkoly územního plánování, podmínky a požadavky vyplývající ze závazných stanovisek dotčených orgánů a ochrana práv a právem chráněných zájmů vztahující se k nemovitostem⁶⁴.

2.2 Vznik ochranných pásem

Jednou z možností vzniku ochranného pásma je jeho vymezení zákonem či prováděcím předpisem, kdy vznik nastává buď přímo účinností právního předpisu, nebo je stanovena možnost jejich vzniku po splnění předem stanovených podmínek, jako je například právní moc či vykonatelnost nějakého správního aktu. Další možností vymezení ochranného pásma je vznik na základě opatření obecné povahy; správním

⁶¹ POTĚŠIL, L.; ROZTOČIL, A.; HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M. *Stavební zákon - komentář*, 3.vydání, Praha: C. H. Beck, 2013

⁶² Například zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁶³ § 30 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, § 37 OchPřKr

⁶⁴ Součástí rozhodnutí je jeho grafická příloha ověřená stavebním úřadem, obsahující celkovou situaci v měřítku katastrální mapy s vyznačením hranic ochranného pásma a chráněných staveb, zařízení a pozemků. Přestože to prováděcí vyhláška ke stavebnímu zákonu výslovně neuvádí, měla by grafická příloha ověřená stavebním úřadem jako součástí rozhodnutí o ochranném pásmu ve výše uvedeném směru korespondovat (po stránce obsahu a měřítek 1 : 10 000 až 1 : 50 000) s grafickou částí příkládanou k žádosti o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu (viz SERAFÍN, P.; SLÁČAL, J. *Ochranná a bezpečnostní pásma ve výstavbě*. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2013)

aktem, jímž může být specifický institut, či územním rozhodnutím podle stavebního zákona⁶⁵.

Rozhodnutí o ochranném pásmu předchází žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu, kdy se tato žádost v souladu s ustanovením § 7 vyhl. č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, podává na formuláři s obsahovými náležitostmi stanovenými v příloze č. 5 k této vyhlášce, a to včetně příloh uvedených v části B formuláře. Vzhledem k tomu, že žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu se předkládá obvykle současně s žádostí o vydání územního rozhodnutí, musí k ní být přiložena příslušná dokumentace zpracovaná zpravidla autorizovanou osobou, která vypracovává dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí příslušné stavby.

Příklad vzniku ochranného pásma *ex lege*, pokud existuje či je vytvořen objekt, který má být chráněn, nalezneme v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Konkrétně v ustanovení § 37 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je stanoveno, že *„Je-li třeba zabezpečit zvláště chráněná území, s výjimkou chráněné krajinné oblasti, před rušivými vlivy z okolí, může být pro ně vyhlášeno ochranné pásmo, ve kterém lze vymezit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Ochranné pásmo vyhláší orgán, který zvláště chráněné území vyhlásil, a to stejným způsobem. Pokud se ochranné pásmo národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace nebo přírodní památky nevyhlásí, je jím území do vzdálenosti 50 m od hranic zvláště chráněného území.“* Z uvedeného vyplývá, že je kladen značný důraz na ochranu zvláště chráněných území, a z tohoto důvodu je v zákoně formulována i určitá „pojistka“ pro případ, že k vymezení ochranného pásma nedojde zákonem stanoveným způsobem.

Ochranným pásmem, jehož vznik je vázán na aktivní chování správních orgánů a právní moc jejich rozhodnutí, je například ochranné pásmo upravené v ustanovení § 30 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích: *„K ochraně dálnice, silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy a provozu na nich mimo souvisle zastavěné území obcí slouží silniční ochranná pásma. Silniční ochranné pásmo pro nově budovanou nebo rekonstruovanou dálnici, silnici a místní komunikaci I. nebo II. třídy vzniká na základě rozhodnutí o umístění stavby.“* Dalším příkladem je ochranné pásmo zařízení

⁶⁵ HENDRYCH, D. a kolektiv. op. cit. sub. 1, str. 401

elektrizační soustavy dle zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“).

Obě varianty vymezení ochranného pásma zákonem vykazují určité podobnosti. Např. v případě zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dráhách“), je vznik ochranného pásma dráhy vymezen takto: *„Ochranné pásmo dráhy tvoří prostor po obou stranách dráhy, jehož hranice jsou vymezeny svislou plochou vedenou ...“*. Tedy v případech, kdy stavba existovala ještě před účinností právního předpisu, ochranné pásmo se vytvoří automaticky v momentě nabytí účinnosti. Podobně je tomu u staveb, k jejichž realizaci není vydání územního rozhodnutí ani souhlasu nutné. Tuto situaci zmiňuje energetický zákon, který v takových případech spojuje vznik ochranného pásma s uvedením zařízení do provozu.

Opatřením obecné povahy vydaným na základě zvláštních předpisů se vymezují ochranná pásma vodních zdrojů dle ustanovení § 30 odst. 1 vodního zákona: *„K ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s průměrným odběrem více než 10 000 m³ za rok a zdrojů podzemní vody pro výrobu balené kojenecké vody nebo pramenité vody stanoví vodoprávní úřad ochranná pásma opatřením obecné povahy.“*

Normativním správním aktem, který je obecně závazný a k jehož vydání je dáno zmocnění zvláštním zákonem, se vymezují například ochranná pásma zdrojů chráněných lázeňským zákonem. Ochrana těchto zdrojů *„...před činnostmi, které mohou nepříznivě ovlivnit jeho chemické, fyzikální a mikrobiologické vlastnosti, jeho zdravotní nezávadnost, jakož i zásoby a vydatnost zdroje, stanoví ochranná pásma ministerstvo vyhláškou.“*

Poměrně zásadní rozdíl provází vznik ochranného pásma individuálním správním aktem a zřízením ochranného pásma opatřením obecné povahy, zejména z hlediska procesního postavení dotčených vlastníků. Z individuálního (tedy konkrétního) správního aktu (rozhodnutí) vyplývá problém, kdy jsou stanoveny omezení a zákazy osobám, které nebyly účastníky správního řízení o vyhlášení ochranného pásma. Uvedené se především týká těch ochranných pásem, z jejichž existence se dané povinnosti či zákazy týkají blíže neurčeného okruhu subjektů. Dalším

problémem týkajícím se vzniku ochranných pásem správním rozhodnutím (avšak tentokrát mám na mysli územní rozhodnutí podle stavebního zákona, například kolem energetických zařízení či jiných liniových staveb) je, že procesní oprávnění může v některých případech uplatnit vysoký počet subjektů, a tak může docházet k prodlužování řízení⁶⁶. Jako vhodnější způsob se v takových případech jeví zřízení ochranných pásem prostřednictvím opatření obecné povahy⁶⁷.

2.3 Zánik ochranných pásem

Obecnou právní úpravu zániku ochranných pásem nalezneme v ustanovení § 94 stavebního zákona, který se týká změny a zrušení územních rozhodnutí jako individuálních správních aktů. Veškerá územní rozhodnutí lze zrušit na žádost nebo z moci úřední. Žádosti oprávněného či toho, komu z ochranného pásma vyplývá povinnost zdržet se určité činnosti, která by mohla například ohrozit stavbu, pro jejíž ochranu bylo ochranné pásmo zřízeno, lze vyhovět v případech, jestliže se změnila územně plánovací dokumentace nebo jiné podklady pro územní rozhodnutí nebo podmínky v území. Zrušení *ex officio* nastává v případech, kdy je na zrušení územního rozhodnutí veřejný zájem. V případě, že po vyhlášení rozhodnutí dojde ke změně původních podmínek, může být podkladem ke zrušení ochranného pásma i podnět dotčeného orgánu, který zřízení ochranného pásma inicioval,⁶⁸

Zánik ochranného pásma se však vždy nemusí dle stavebního zákona vázat na zrušení rozhodnutím. Dobu platnosti územního rozhodnutí upravuje ustanovení § 93 stavebního zákona, dle kterého k pozbytí platnosti územního rozhodnutí dochází vypršením lhůty, na kterou bylo vydáno. Rozhodnutí o ochranném pásmu je výjimkou ze zákonem stanovené dvouleté lhůty, zde může mít lhůta i časově neohrazenou platnost, která je dána trvajícím důvodem, pro který bylo rozhodnutí o ochranném pásmu vydáno. Jedná se dle dikce zákona především o dobu trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru. Stavební úřad však může využít svého oprávnění a stanovit lhůtu jinou, kterou nebude vázat na účel/faktické trvání stavby, zařízení nebo chráněného útvaru a platnost rozhodnutí tedy bude omezena konkrétní lhůtou, která bude stavebním úřadem individuálně určena.

⁶⁶ HANDRLICA, J. op. cit. sub. 2, s. 352

⁶⁷ HENDRYCH D., a kolektiv. op. cit. sub. 1, str. 354

⁶⁸ MALÝ, S. *Stavební zákon. Komentář*, 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, str. 210

Co se týká speciálních právních předpisů, které vymezují či jinak upravují ochranná pásma, často se setkáváme s tím, že zánik ochranných pásem v nich nijak upraven není. Jedná se především o ochranná pásma, která vznikají přímo ze zákona, k zániku tedy dochází nabytím účinnosti nových právních předpisů či případných novelizací nebo samotným zrušením právního předpisu. V případech, kdy se vznik ochranných pásem váže na samotnou existenci určitého objektu či zařízení, k zániku dochází ve stejný okamžik, kdy objekt či zařízení přestanou objektivně plnit svou funkci. Příkladem tohoto jsou například ochranná pásma drah, dálnic, silnic, místních komunikací I. či II. třídy či vodovodů a kanalizací.

Dalším způsobem zániku je například v případě ochranných pásem národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace nebo přírodní památky dle zákona o ochraně přírody a krajiny, zánik na základě rozhodnutí stejného orgánu, který v první řadě ochranné pásmo vymezil. Ochrana je zrušena stejným způsobem, jakým bylo provedeno její vyhlášení, a to pouze z důvodů, pro něž lze udělit výjimku z bližších podmínek ochrany uvedených v ustanovení § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny anebo pokud důvody pro zvláštní ochranu zanikly. Podrobněji se zánikem ochranných pásem vodních zdrojů zabývá i vodní zákon, ve kterém je v ustanovení § 30 odst. 9 stanoveno, že v případě, že odpadne důvod ochrany, vodoprávní úřad buď z vlastního podnětu, nebo na návrh rozhodne o zrušení ochranného pásma. Vodoprávní úřad může ochranné pásmo vodního zdroje zrušit také ze závažných důvodů.

2.4 Evidence ochranných pásem v katastru nemovitostí

Katastr nemovitostí je soubor údajů o nemovitostech nacházejících se v České republice, který byl zřízen s účinností od 1. 1. 1993 zákonem o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. Údaje obsažené v katastru nemovitostí jsou dvojího typu: mezi technické údaje řadíme soupis a popis a geometrické a polohové určení nemovitostí a právní údaje tvoří evidence vlastnických, zástavních a předkupních práv s věcnými účinky a práv odpovídajících věcným břemenům a případných práv dalších.⁶⁹

Podrobněji předmět a obsah katastru upravuje vyhláška Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního č. 357/2013 Sb., vyhláška o katastru nemovitostí

⁶⁹ BAREŠOVÁ, E.; BAUDYŠ, P. *Zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem*, 4. vydání. Praha: C. H. BECK, 2007, str. 230 - 235

(katastrální vyhláška, která nabyde účinnosti 1. 1. 2014), která v bodě 7 přílohy rozvádí údaje týkající se parcely, mezi které mimo jiné patří typ a způsob ochrany nemovitosti.

Dle bodu 7 přílohy katastrální vyhlášky jsou v katastru nemovitostí evidovány následující ochranná pásma:

- ochranné pásmo národního parku;
- ochranné pásmo jiného zvlášť chráněného území nebo památného stromu;
- ochranné pásmo nemovité kulturní památky, památkové zóny, rezervace, nemovité národní kulturní památky;
- ochranné pásmo přírodního léčivého zdroje nebo zdroje přírodní minerální vody;
- ochranné pásmo vodního díla;
- ochranné pásmo vodního zdroje 1. stupně;
- ochranné pásmo vodního zdroje 2. stupně.

3 Omezení výkonu vlastnického práva při ochranných pásmech

Nástup práva týkajícího se ochrany životního prostředí nabývá v posledních desetiletích významu především v souvislosti s jeho veřejnoprávní regulací, jejímž následkem je mimo jiné omezování vlastnického práva zejména k nemovitostem. Omezení výkonu vlastnického práva v ochranných pásmech řadíme mezi veřejnoprávní omezení majetkových práv. Rozdíl mezi soukromoprávním a veřejnoprávním omezením spočívá zvláště v tom, že u omezení soukromoprávního je vlastnictví limitováno právy ostatních vlastníků. Výkon vlastnického práva tak proto nesmí bez právního důvodu zasahovat do výkonu práv ostatních vlastníků a ostatních osob vůbec. Jedná se například o limity dané normami sousedského práva vyjádřené v občanském zákoníku, věcnými právy k věci cizí či omezeními vzniklými z obligačních smluv. Veřejnoprávní omezení jsou naopak vyjádřena četnými zákony veřejnoprávní povahy nebo je spíše zakládají instituty, které se řadí převážně do oblasti správního práva. Omezení vyplývají buď přímo ze zákona, nebo ze správní činnosti uskutečňované na základě zákona, jako je formální činnost správního orgánu, jež vyústí ve správní akt, nebo neformální činnost spočívající v bezprostředním zásahu nebo udělení faktického pokynu. Společným jmenovatelem těchto institutů po stránce obsahové je, že modifikují některou ze složek vlastnického nebo jiného majetkového práva, anebo že dokonce toto právo v zásadě vylučují. Omezení vážící se k ochranným pásmům řadíme mezi územní omezení výkonu majetkových práv, jelikož je vymezeno určité území, kde je výkon těchto práv modifikován.

K veřejnoprávnímu omezení vlastnických práv dochází již vznikem ochranných pásem, neboť v rámci vymezení režimu ochrany v těchto pásmech jsou stanoveny činnosti, které mohou být vykonávány, které v opačném případě vykonávány být nemohou, a ty, ke kterým je nutný souhlas či povolení příslušného úřadu. Takový režim ochrany je jednak v textu úprav jednotlivých zákonů zabývajících se ochrannými pásmi stanoven obecně, adresáty těchto norem jsou tedy všechny fyzické a právnické osoby, a jednak je úprava adresována konkrétně vlastníkům nemovitostí v ochranných pásmech. Stejně tak jako u vzniku a zániku ochranných pásem i v tomto případě je zákonná úprava ohledně vymezení činností (zakázaných, dovolených, vyžadujících souhlas) značně nejednotná. Setkáváme se tedy s různými variantami, jak je režim ochrany vymezen. Zakázány jsou buď obecně všechny činnosti, nebo je stanoven zákaz

všech činností, jež by mohly negativně ovlivnit chráněný objekt, zařízení, území, nebo se zakazují konkrétní činnosti, anebo jsou výčtem stanoveny ty činnosti, které je možné provádět, ale s povolením.

Ochranná pásma jsou často vnímána jako určité závady na nemovitostech, obdobné věcným břemenům s povinností strpět, a to z toho důvodu, že omezují určitým způsobem užívání nemovitostí a je možno na ně pohlížet jako na významná omezení vlastnických práv. „*Shoda omezení vlastnického práva s věcnými břemeny spočívá v tom, že vlastník je uloženými povinnostmi omezen v realizaci užité hodnoty své věci. Odlišnost spočívá v tom, že není určen nositel práva korespondujícího uloženému omezení (výjimku tvoří úprava ochranných pásem vodních zdrojů – zák. č. 138/1973 Sb. po novelizaci provedené zákonem č. 14/1998 Sb.). Pokud jde o vznik omezení, je zde nápadná podobnost se vznikem věcných břemen ex lege.*“⁷⁰ V citovaném textu daná výjimka byla do vodního zákona přidána novelou ze dne 7. ledna 1998, která byla následně zrušena dne 1. ledna 2002. Novela výslovně stanovila v ustanovení § 19 odst. 3 následující: „*Dnem nabytí právní moci rozhodnutí vodohospodářského orgánu o stanovení nebo změně ochranného pásma vznikne věcné břemeno k dotčeným nemovitostem; práva a povinnosti vyplývající z věcného břemene přecházejí na právní nástupce oprávněných a povinných osob.*“⁷¹

Zákonem dané povinnosti se však netýkají pouze vlastníků dotčených nemovitostí, ale i jejich nájemců, těch, co vykonávají držbu, osob oprávněných z věcného břemene vztahujícího se k nemovitosti v ochranném pásmu a stavebníků. Vlastníci dotčených nemovitostí jsou tedy s ohledem na stanovení ochranných pásem zavázáni buď přímo, nebo zprostředkovaně; jedná se o případy, kdy je při rozhodování (například o stavebních záměrech vlastníků) výsledek rozhodnutí orgánů veřejné správy již předurčen. Zákazy a omezení dané na základě stanovení ochranných pásem mohou působit i vůči všem, tj. neurčitěmu a blíže nespecifikovanému okruhu osob, v případě že by někdo z nich na daném území vyvíjel nějakou aktivitu.

Jak jsem již uvedla, úprava práv a povinností omezující výkon majetkových práv vlastníků nemovitostí není jednotná, avšak část právních úprav se shoduje v obecném

⁷⁰ BRADÁČ, A.; FIALA, J. a kol. *Věcná břemena od A do Z*, 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2002, str. 86

⁷¹ Zákon ze dne 7. ledna 1998, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

omezení vlastnického práva vlastníka dotčené nemovitosti v podobě povinnosti strpět určitou činnost provozovanou vlastníky či provozovateli daných zařízení. Vlastník nemovitosti je povinen strpět vstup těchto osob na svůj pozemek, popř. stavby na nich stojící, naopak oprávněné osoby mají na tento vstup právo. Vstup však musí být podložen určitým relevantním důvodem. Mezi nejčastější důvody patří vstup za účelem provádění prací týkajících se zabezpečení ochrany chráněného zařízení či objektu a vstup za účelem oprav, údržby, odstraňování následků nehod či jiných překážek, které by bránily provozování daného zařízení. Osoby oprávněné vstupovat na cizí pozemky nebo na stavby na nich stojící, za účelem oprav, údržby, umístění zásněžek, odstraňování následků nehod apod., jsou dle zákona o pozemních komunikacích vlastníci dálnic, silnic a místních komunikací I. nebo II. třídy. Dalším příkladem této povinnosti strpět vstup na svůj pozemek nalezneme v zákoně o dráhách, kdy oprávněnými vstupovat na cizí pozemky, popřípadě na stavby na nich stojící, za účelem oprav, údržby a provozování dráhy, odstraňování následků nehod nebo poškození dráhy a za účelem odstraňování jiných překážek omezujících provozování drážní dopravy, jsou dle ustanovení § 9 odst. 2 provozovatel dráhy a dopravce.

V některých právních úpravách se setkáváme pouze s výslovným stanovením povinností pro vlastníky dotčených nemovitostí, v některých zase jen s oprávněními vlastníků či provozovatelů chráněných zařízení či objektů. V dalších případech právní úprava uvádí jak práva, tak povinnosti zúčastněných subjektů. Některé zvláštní zákony takovou úpravu vůbec neobsahují, pouze stanoví, že při vymezení ochranných pásem se mají zohlednit práva vlastníků nemovitostí, tedy do těchto práv zasahovat co možná nejméně. Tento způsob úpravy můžeme najít například v ustanovení § 102 a § 103 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, kde je stanoveno, že při vymezení rozsahu omezení v ochranných pásmech a podmínek ochrany zařízení musí být šetřeno práv vlastníků nemovitostí nacházejících se v ochranném pásmu. Jedná se tedy o právní úpravu, dle níž ochranná pásma vznikají na základě územního rozhodnutí o ochranném pásmu, v němž jsou podrobnosti o podmínkách ochrany na jejich území apod. stanoveny individuálně. I dle dalších právních předpisů vznikají ochranná pásma na základě územního rozhodnutí, takové právní úpravy však upravují některá vzájemná práva a povinnosti zúčastněných subjektů i mimo tato rozhodnutí přímo v zákoně.

3.1 Podoba zásahů do vlastnického práva

Zásahy do vlastnického práva mají různou podobu. Jejich intenzita se značně liší především kvůli odlišnosti chráněných zájmů, ale také podle toho, v jakém aktu má omezení či zákaz činnosti svůj původ. Setkáváme se i s případy, kdy na daný zákonný či podzákonný předpis navazuje další akt aplikace práva, který například ze zákonné úpravy udělí výjimku. Rozlišujeme následující typy povinností:

a) *Omittere*

Jedná se o povinnost, která má podobu zákazu, neboli zdržení se určitého jednání. Takové zákazy jsou mířeny na obecné subjekty. Nejobvyklejší je obecně formulovaný zákaz provádět v ochranných pásmech činnosti, které by mohly ohrozit chráněný zájem, případně poškodit chráněný objekt. Takový obecný zákaz je obvykle doplněn výčtem konkrétních činností, ke kterým je nutné povolení, vyjádření či souhlas dotčeného orgánu. Jedná se nejčastěji o umístování staveb či zařízení, terénní úpravy, umístování skládek nebo vysazování porostů. Generální zákaz všech činností nalezneme například v ochranném pásmu upraveném v lázeňském zákoně, blíže viz článek 3.3.3.

b) *Pati*

Jedná se o povinnost strpět určitou činnost konkrétně určeného oprávněného subjektu. Nejčastěji jde o povinnost strpět vstup na své pozemky či strpět použití své nemovitosti (v předpisech upravujících ochranná pásma dopravní infrastruktury). Je kladen důraz na šetření práv vlastníka jako je minimalizace zásahu v podobě nezbytné míry a doby a v případě vzniku škody není právo na její náhradu nijak dotčeno a postupuje se dle občanského zákoníku.

c) *Facere*

V tomto případě se jedná o aktivní povinnost něco činit, něco konat. Tyto povinnosti vždy zavazují konkrétní subjekty. V současné právní úpravě se jedná zejména o subjekty, které mají na zřízení daného typu ochranného pásma zvláštní zájem. Viz článek 3.3.15, ve kterém blíže rozvádím povinnost vyplývající z rozhodnutí o nařízení nezbytných úprav pozemků v rámci památkových ochranných pásem.

d) *Dare*

S takovou povinností, čili povinností něco dát, se v rámci zásahů do vlastnických práv v ochranných pásmech (a nejen v ochranných pásmech) nesetkáme.

Daná omezení však nenalezneme pouze v dílčích zákonných úpravách, ale také například ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, která po stránce umístování staveb stanovuje některé obecné požadavky ve vztahu k ochranným pásmům. Podle ustanovení § 24 odst. 4 této vyhlášky je zakázáno umísťovat v ochranných pásmech I. a II. stupně vodních zdrojů sloužících pro zásobování pitnou vodou, v ochranných pásmech prvního stupně nebo v užším prozatímním ochranném pásmu přírodních léčivých zdrojů anebo zdrojů přírodních minerálních vod stolních (viz vyhláška č. 423/2001 Sb. o zdrojích a lázních), servisy, opravny a čerpací stanice pohonných hmot, včetně zařízení pro manipulaci s nimi, další stavby, zejména dílny, sklady, nádrže topných olejů, sběrný, skládky, ve kterých dochází k manipulaci s látkami, které mohou ohrozit povrchové nebo podzemní vody, např. jedovaté, žíravé a radioaktivní látky.

3.2 Podoby náhrad majetkové újmy

K tomu, aby konkrétní osobě vznikl nárok na náhradu újmy způsobené omezením vlastnického práva dle článku 11 odstavce 4 Listiny, musí být splněny následující předpoklady: jedná se o omezení dosahující patřičné intenzity a postihující speciálně úzký okruh osob a o omezení vzniklé na základě určitého normativního správního/soudního aktu, v jehož důsledku vznikla újma (tedy existuje příčinná souvislost mezi daným rozhodnutím a vznikem újmy spočívající jak v poklesu hodnoty majetku, tak i ve ztrátě výnosů z majetku nebo jeho budoucího zhodnocení). Výše uvedené představuje podstatný rozdíl mezi právem na náhradu škody a právem na náhradu újmy. Předpoklady odpovědnosti za škodu sice v sobě také zahrnují vznik určité škody a příčinnou souvislost mezi vznikem škody a (a v tom spočívá zásadní rozdíl) protiprávním jednáním. Z tohoto důvodu vzniká v souvislosti s omezením vlastnického práva dotčenému vlastníkovi nikoliv oprávnění žádat náhradu škody, ale naopak náhradu újmy, protože omezení uložené správním úřadem či soudem není

nikterak protiprávní⁷². Pokud by ovšem došlo k uložení omezení, které by bylo v rozporu s právem, muselo by být takové rozhodnutí zrušeno a vlastníku by náležela náhrada škody. V takovém případě se tedy jedná o institut právní odpovědnosti.

Problém náhrad za omezení způsobená ochrannými a bezpečnostními pásmy se týká právního režimu náhrad za omezení práv. Například Krajský soud v Hradci Králové sp.zn. 19 Ca 223/95 uvedl, že: „*Územním rozhodnutím a jeho podmínkami dochází nepochybně k zásahu do vlastnického práva vlastníka pozemku, ale nejedná se o vyvlastnění nebo o nucené omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu a za náhradu. Proto ani územní rozhodnutí (...) nemá povahu vyvlastňovacího rozhodnutí.*“ K tomuto názoru se například přiklání i JUDr. Jakub Handrlica, Ph.D., který ve svém pojednání o energetických ochranných pásmech uvádí, že v případě, že cílem zřízení ochranného pásma je veřejný zájem na ochraně života, zdraví, bezpečnosti a majetku, jedná se o veřejnoprávní omezení, za které dotčenému vlastníku nepřísluší náhrada⁷³. Také JUDr. Jaroslav Truneček uvádí, že podle judikatury se v případě ochranného pásma zřízeného územním rozhodnutím „*nejedná o ... nucené omezení ... ve veřejném zájmu a za náhradu*“; omezení je však natolik závažné, aby vlastník pozemku dotčeného nově zřizovaným ochranným pásmem byl účastníkem příslušného stavebního řízení⁷⁴. Podle mého názoru se však i omezení z důvodu zřízení ochranných pásem například energetických zařízení týká omezení vlastnického práva jedné skupiny osob, z nichž má prospěch buď jiná skupina osob, či dokonce celá veřejnost. Jedná se tedy o situace nerovnoměrného rozložení veřejných břemen, kdy právě náhrady mají kompenzovat tuto nerovnost a obnovit rovnováhu v právním postavení osob⁷⁵. K tomu například Ústavní soud uvedl, že „*I když zákonodárce může omezit vlastnické právo ve prospěch soukromých osob, jestliže jde o veřejný zájem, je třeba odlišovat různé případy omezení vlastnického práva a účely těchto omezení. Při právním hodnocení je třeba zohlednit případy, kdy se jedná pouze o plnění veřejného zájmu ... bez tvorby zisku od případů souvisejících s podnikáním, byť státem podporovaným*“⁷⁶.

⁷² KOCOUREK, T. *Náhrada za omezení hospodaření v lese*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2009, roč. 2009, č. 11, str. 389 - 390

⁷³ HANDRLICA, J. op. cit. sub. 2, s. 352

⁷⁴ TRUNEČEK, J. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010, str. 135

⁷⁵ Srov. KOCOUREK, T. *Náhrady za omezení vlastnického práva – ekonomický nástroj ochrany životního prostředí?* In *COFOLA 2010: the Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, str. 213 – 225, dostupné z <http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf>

⁷⁶ Nález Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 652/06 ze dne 21.11.2007

Poskytování náhrad neboli kompenzace majetkové újmy vzniklé omezením vlastnických práv majitelů dotčených nemovitostí v ochranných pásmech má v předpisech upravujících ochranná pásma peněžitou podobu. Náhrada újmy se předpis od předpisu liší. V některých není zmíněna vůbec, jinde je stanoveno pouze oprávnění konkrétního subjektu, zpravidla vlastníka nemovitosti, požadovat náhradu, avšak odpovídající povinnost specifikována není. V předpisech se dále nesetkáváme pouze s náhradami poskytovanými z veřejných zdrojů čili státem (jedná se o případy, kdy z omezení vlastnického práva má prospěch neurčitý okruh osob, tedy veřejnost), ale i ze zdrojů soukromých, viz článek 3.3.1. Náhrady jsou poskytovány buď jednorázově jako paušalizovaná náhrada újmy, která souvisí s okamžikem vzniku práva na náhradu, který časově koresponduje se vznikem omezení vyplývajícím z ochranného pásma, nebo opakovaně, kdy nárok na náhradu vzniká až se vznikem dílčí újmy. Příklady obou typů nalezneme v zákoně o dráhách, jak uvádím níže v článku 3.3.13. Přestože oprávnění žádat náhradu újmy v některých případech vyplývá přímo ze zákona, se způsobem určení její výše se v platné právní úpravě často nesetkáme. Jednou z výjimek je vodní zákon. V první řadě sice upřednostňuje stanovení výše náhrady dohodu mezi stranami, avšak pamatuje i na situace, kdy k dohodě nedojde. V těchto případech pak výši náhrady určí soud.

3.3 Omezení vlastnických práv vlastníků dotčených nemovitostí v jednotlivých ochranných pásmech

V následující kapitole se zaměřím na konkrétní omezení vlastnických práv. Jednotlivá ochranná pásma nejprve charakterizují z hlediska jejich právní úpravy, vzniku, případně zániku či změny a daného zájmu, pro který jsou zřizována. Největší pozornost věnuji ochranným pásmům z oblasti životního prostředí, ale uvádím i další ochranná pásma, která se týkají dopravních staveb, staveb a zařízení technické infrastruktury, památek, veřejných pohřebišť a dalších.

3.3.1 Ochranná pásma vodních zdrojů

Právní úpravu ochrany vodních zdrojů nalezneme ve vodním zákoně, konkrétně v ustanovení § 30. Objektem, kterému je poskytována ochrana, je povrchová či podzemní voda, která je nebo může být využívána pro uspokojení potřeb člověka, zejména pro pitné účely, jak uvádí vodní zákon v ustanovení § 2 odst. 8. Důvodem je především zachování jakosti, vydatnosti a zdravotní nezávadnosti těchto vodních zdrojů.

Jedná se o speciální ochranu vodních zdrojů, liší se od obecné ochrany vod uložené právními předpisy přímo vlastníkům nemovitostí a jiným osobám, například zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů. Ochranná pásma vznikají na základě opatření obecné povahy, které vydává vodoprávní úřad, a to buď z vlastního podnětu, nebo na návrh. Vodoprávní úřad je oprávněn předložit návrh na stanovení ochranného pásma uložit těm, kteří mají právo vodu z vodního zdroje odebírat, případně těm, kteří o povolení k takovému odběru žádají, a u vodárenských nádrží pak těm, kteří vlastní vodní díla sloužící ke vzdouvání vody nebo jsou jejich stavebníky.

U ochranných pásem vodních zdrojů rozlišujeme dva stupně ochrany. Ochranná pásma I. stupně slouží k ochraně vodního zdroje v bezprostředním okolí jímacího nebo odběrného zařízení. Jedná se o souvislé území, jehož minimální vymezení vyplývá přímo ze zákona, vodoprávní úřad je však oprávněn zřídit pásmo i v jiném rozsahu. U vodárenských nádrží a u dalších nádrží určených výhradně pro zásobování pitnou vodou se jedná o celou plochu nádrže při maximálním vzduťu, u ostatních vodárenských nádrží je minimální vzdálenost hranice vymezení souvislého území stanovena na 100 m od odběrného zařízení. U vodních toků je rozlišováno mezi vodními toky s jezovým vzduťem, u kterých je ochranným pásmem 15 metrů široký pruh, který zasahuje minimálně do poloviny šířky vodního toku v místě odběru. Délka ochranného pásma činí minimálně 200 metrů nad místem odběru proti proudu a 100 metrů po proudu nebo k hraně vzdouvacího objektu. Ochranným pásmem vodních toků bez jezového vzduťu je také 15 metrů široký pruh (minimálně však jednu třetinu jeho šířky v místě odběru), který má však menší rozsah; činí minimálně 200 metrů nad místem odběru proti proudu a 50 metrů po proudu. U zdrojů podzemní vody je hranice souvislého území ochranného pásma dána minimální vzdáleností 10 metrů od odběrného zařízení. Ostatní případy, jejichž úprava není dána přímo zákonem, jsou řešeny zcela individuálně.

Úprava ochranných pásem II. stupně je odlišná především v tom, že přesné vymezení spočívá na uvážení vodoprávního úřadu, tedy že ze zákona nevyplývají přesné minimální hranice ochranných pásem. V zákoně je pouze stanoveno, že ochranná pásma II. stupně se vymezují vně ochranných pásem I. stupně a mohou se skládat z jednoho souvislého území či více od sebe oddělených území, která lze vymezovat i postupně.

Způsob vedení evidencí stavu povrchových a podzemních vod je pak stanoven vyhláškou č. 391/2004 Sb., o rozsahu údajů v evidencích stavu povrchových a podzemních vod a o způsobu zpracování, ukládání a předávání těchto údajů do informačních systémů veřejné správy.

Rozsah zákazů provádění činností, které by mohly ohrozit nebo by přímo ohrozily vydatnost, jakost a zdravotní nezávadnost zdrojů, je konkretizován v opatření obecné povahy, stejně jako způsob a doba omezení užívání pozemků či staveb ležících uvnitř ochranných pásem. Zákon nadto dále uvádí, že do ochranných pásem I. stupně je zakázán vstup a vjezd, pokud se nejedná o osoby, které mají právo vodu z vodního zdroje odebírat, a u vodárenských nádrží pro osoby, které tato vodní díla vlastní. Dále může vodoprávní úřad stanovit i další výjimky z tohoto zákazu. Vodoprávní úřad může také uložit povinnost provést technická opatření k ochraně zdrojů, kdy náklady spojené s takovými technickými úpravami nesou ti, kteří jsou oprávněni vodu z těchto vodních zdrojů odebírat, popřípadě o povolení k jejímu odběru žádají, u vodárenských nádrží pak vlastníci nebo stavebníci vodních děl sloužících ke vzdouvání vody. Povinnost provést taková opatření není tedy ukládána vlastníkům obecných staveb a pozemků uvnitř ochranného pásma. Byl tak novelou č. 150/2010 Sb. reflektován samotný účel stanovení ochranných pásem, kterým je ochrana vodního zdroje, nikoliv dotčených pozemků a staveb v ochranném pásmu⁷⁷.

Co se týká poskytování náhrad, přímo vodní zákon obsahuje jejich úpravu. Vlastníci pozemků a staveb v ochranném pásmu mají nárok na náhradu za prokázané omezení užívání svých nemovitostí. V tomto případě je však poskytnutí náhrady vázáno na projev vůle vlastníka, který o ni musí požádat. K těmto náhradám jsou povinni v případě vodárenských nádrží vlastníci vodních děl sloužících ke vzdouvání vody, v ostatních případech oprávnění k odběru vody z vodního zdroje. V případě, že by nedošlo k dohodě na takové náhradě, vodní zákon v ustanovení § 30 odst. 11 stanovuje, že o jednorázové náhradě rozhodne soud.

Vzhledem k tomu, že povinným k poskytnutí náhrady jsou v mnoha případech státní podniky „Povodí“, zřízené dle zákona č. 305/2000 Sb., o povodích, je jejich postup ohledně dosažení dohody s žadatelem upraven metodickým pokynem

⁷⁷ HORÁČEK, Z., KRÁL, M., STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. *Vodní zákon č. 254/2001 Sb. v úplném znění s komentářem*. Soudy: Praha 2011, str. 115-118

Ministerstva zemědělství č. 43656/2004-16000, k postupu státních podniků „Povodí“ při poskytování náhrad za omezení užívání nemovitostí v ochranných pásmech vodních zdrojů dle ustanovení § 30 odst. 9 vodního zákona, ve znění pozdějších předpisů, publ. in Věstník Ministerstva zemědělství č. 1/2005. Dle tohoto metodického pokynu uzavírají státní podniky „Povodí“ s oprávněnými osobami smlouvu. Tento metodický pokyn upravuje možnost poskytnutí náhrady ve formě splátek nebo ve formě jednorázové, která se uplatní zejména v případě omezení způsobených technickými opatřeními. Ve smlouvě by měla být i ustanovení, která upravují vzájemná práva a povinnosti daných smluvních stran především s ohledem na možnost kontroly dodržování podmínek daných rozhodnutím vodoprávního úřadu o stanovení nebo změně ochranného pásma nebo nahlášení změn, které mají vliv na výši náhrady a v textu smlouvy by měly být i důvody opravňující k ukončení smlouvy, nejčastěji pokud dojde ke zrušení nebo změně rozhodnutí o stanovení nebo o změně ochranného pásma, změna v osobě vlastníka pozemků nebo změna jiných skutečností rozhodných pro posouzení oprávněnosti omezení užívání nemovitostí v ochranných pásmech vodních zdrojů.

3.3.2 Ochranná pásma vodních děl

Právní úprava ochranných pásem vodních děl je součástí vodního zákona, konkrétně je jim věnován ustanovení § 58. Definici vodních děl vodní zákon také přináší v ustanovení § 55, kdy se vodním dílem rozumí stavba, která 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 vodním zákonem. Zákon mimo jiné uvádí demonstrativní výčet vodních děl, jako například přehrady, hráze, vodní nádrže, jezy, stavby na ochranu před povodněmi a podobně.

Ochranné pásmo vymezuje vodoprávní úřad na návrh vlastníka vodního díla v zájmu jeho ochrany opatřeními obecné povahy. Ochranné pásmo se stanovuje podél vodního díla, avšak žádné minimální hranice vodní zákon neuvádí, vše tedy posuzuje vodoprávní úřad sám, dle svého uvážení.

Vodoprávní úřad může v opatření obecné povahy zakázat nebo omezit umístění a provádění některých staveb nebo činností. Vlastníci daných dotčených nemovitostí mají nárok na náhradu majetkové újmy, která jim daným zákazem či

omezením vznikla. Stejně jako u náhrad za omezení v ochranných pásmech vodních zdrojů i zde zákon přímo stanoví, že pokud se strany nedohodnou na výši náhrady, rozhodne o ní soud. V případě vodních děl, která uspokojují převážně veřejné potřeby, jsou ve vlastnictví státu či veřejnoprávních korporací, resp. jimi zřízených subjektů, jsou náhrady hrazeny z veřejných zdrojů, v případě vodních děl ve vlastnictví soukromých osob, která slouží převážně k uspokojování jejich soukromých zájmů, vyplácí náhradu tyto osoby.

K náhradám majetkové újmy při vodním díle se vyjádřil Nejvyšší soud následovně: *„Vodní dílo podle vodního zákona jako každá jiná stavba omezuje především další využití pozemku, na kterém je vybudováno. Lze však předpokládat, že pokud zřizovatel vodního díla není zároveň vlastníkem pozemku, na kterém má být vodní dílo vybudováno, před realizací stavby buďto dotčený pozemek odkoupí, nebo s majitelem pozemku uzavře dohodu, na základě které na něm vodní dílo vybuduje. Taková dohoda bude mít zpravidla podobu smlouvy o zřízení věcného břemene a budoucí omezení vlastnického práva majitele pozemku v ní bude kompenzováno jednorázovou náhradou. Ochranné pásmo zřízené podle 58 odst. 3 vodního zákona však může zasáhnout také do práv jiných majitelů pozemků a staveb nacházejících se v blízkosti vodního díla. Účelem náhrady poskytnuté podle § 58 odst. 3 vodního zákona tak není kompenzovat vlastnické omezení založené samotným zastavěním pozemku, ale nahradit majetkovou újmu způsobenou stanovením ochranného pásma všem majitelům pozemků a nemovitostí, které se v tomto ochranném pásmu nacházejí a jimž újma skutečně vznikla (tedy nejen majiteli zastavěného pozemku).“* Bylo tedy takto judikováno, že náhrada majetkové újmy není odvislá pouze od omezení založených přímým zastavěním pozemku, ale nárok na náhradu mají všichni ti, kteří prokáží skutečný vznik újmy⁷⁸. K aplikaci ústavního principu čl. 11 odst. 4 Listiny se přiklání i komentářová literatura⁷⁹.

3.3.3 Ochranná pásma přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod

Právním předpisem upravujícím ochranná pásma přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod je lázeňský zákon. Ochranným pásmům jsou věnována ustanovení § 21 a násl. Chráněným objektem jsou přírodní léčivé zdroje

⁷⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp.zn. 28 Cdo 4211/2010 ze dne 2.3.2011

⁷⁹ HORÁČEK, Z.; KRÁL, M.; STRNAD, Z.; VYTEJČKOVÁ, V. op. cit. sub. 77, str. 197

(přirozeně se vyskytující minerální voda, plyn nebo peloid – rašelina, slatina nebo bahno) a zdroje přírodních minerálních vod, což je přirozeně se vyskytující podzemní voda.

Ochranná pásma vznikají na základě vyhlášky ministerstva zdravotnictví⁸⁰ především k ochraně zdrojů před činností, která může nepříznivě ovlivnit jejich chemické, fyzikální a mikrobiologické vlastnosti, jejich zdravotní nezávadnost a také zásoby a vydatnost zdrojů. Návrh na stanovení ochranných pásem je nejprve projednán s dotčenými správními úřady, jako jsou například správní úřady zřízené dle lesního zákona, zákona o ochraně přírody a krajiny, o ochraně zemědělského půdního fondu atd. a dále s obcemi, na jejichž území mají být ochranná pásma stanovena. Dotčené úřady a obce mají na vypracování a zaslání stanoviska zákonnou lhůtu 60 dní a v případě, že se do této doby nevyjádří, je stanovena vyvratitelná domněnka, že k návrhu nemají připomínky. V případě odpadnutí důvodů ochrany lze tato ochranná pásma vyhláškou ministerstva změnit či zrušit.

Lázeňský zákon rozlišuje mezi dvěma stupni ochranných pásem. Ochranné pásmo I. stupně se stanoví pro území zahrnující zpravidla okolí výstupu zdroje. U přírodního léčivého zdroje minerální vody a plynu a u zdroje přírodní minerální vody se jedná o území, které tvoří kruh s poloměrem 50 metrů od zdroje. Ochranné pásmo však lze stanovit i jinak, pokud je to nutné na základě hydrogeologického šetření, a to zpravidla v rozsahu 10 x 10 m okolo zdroje, kdy se jedná o pásmo fyzické ochrany zdroje (tedy je vymezeno v rámci ochranného pásma I. stupně). Pro zdroje peloidu se ochranné pásmo I. stupně obvykle vymezuje hranicemi ložiska.

Ochranné pásmo II. stupně se stanoví k ochraně zřidelní struktury zdroje, popřípadě infiltračního území zřidelní struktury zdroje nebo jeho části nebo infiltračního území zdroje nebo jeho části. Pokud se jedná o ochranné pásmo přírodního léčivého zdroje peloidu, tak se stanovuje především k ochraně hydraulických poměrů zdroje. Hranice neboli přesné vymezení území ochranného pásma ze zákona stanoveno není, je pouze stanoveno, že v rámci ochranného pásma II. stupně lze vymezit dílčí pásma s různým stupněm ochrany.

⁸⁰ Podkladem je odborný posudek zpracovaný osobou s odbornou způsobilostí dle Vyhlášky č. 412/1992 Sb., o osvědčení odborné způsobilosti projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce

Lázeňský zákon dále také upravuje, jakým způsobem se vymezují hranice ochranných pásem přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod. Především se při vymezování hranic přihlíží k uspořádání parcel evidovaných v katastru nemovitostí, případně k přirozeným hranicím terénu nebo uměle vytvořeným. Označování těchto hranic se liší u ochranných pásem I. stupně, kdy se přístupové komunikace vedoucí ke zdrojům nebo jiná vhodná místa označí tabulkami se státním znakem a nápisem „*Ochranné pásmo I. stupně přírodních léčivých zdrojů*“ nebo „*Ochranné pásmo I. stupně zdroje přírodní minerální vody*“, a pokud je ministerstvem stanoven zákaz vstupu, pak tabulka bude obsahovat též nápis „*Nepovoláním vstup zakázán*“. V případě, že se jedná o pásmo fyzické ochrany zdroje, hranice se označí tabulkami s nápisem „*Pásmo fyzické ochrany přírodního léčivého zdroje*“ nebo „*Pásmo fyzické ochrany zdroje přírodní minerální vody*“, a i v tomto případě, pokud je ministerstvem stanoven zákaz vstupu, bude tabulka opatřena nápisem „*Nepovoláním vstup zakázán*“. Vyhláška ministerstva zdravotnictví, která ochranná pásma zdrojů vymezuje, může dále stanovit, že území ochranného pásma I. stupně a pásmo fyzické ochrany zdroje má být oploceno. Ochranné pásmo II. stupně se označuje jen v nezbytně nutných případech.

V ochranných pásmech jsou zákonem obecně zakázány činnosti, které by mohly negativně ovlivnit chemické, fyzikální a mikrobiologické vlastnosti zdroje, jeho zdravotní nezávadnost, zásoby a vydatnost. Takové činnosti a termín jejich ukončení blíže vymezí vyhláška ministerstva, kterou se ochranné pásmo zřizuje. Nejčastěji se jedná o činnosti jako činnost hornická či budování a provozování skládek nebezpečných odpadů nebo objektů pro zemědělskou výrobu.⁸¹ Zákon je přísnější u ochranného pásma I. stupně v okruhu do 50 m od zdroje, stejně jako u pásma fyzické ochrany zdroje a u ochranného pásma přírodního léčivého zdroje peloidu, kdy jsou zakázány veškeré činnosti s výjimkou činností nutných v zájmu ochrany a využívání zdroje. Kromě těchto omezení je třeba z ochranného pásma I. stupně odstranit i všechny zdroje potenciálního znečištění, v historicky urbanizovaném území se zdroje znečištění odstraní jen v rozumně možné míře.

Formulaci zákazu činností z důvodu negativního ovlivnění chemických, fyzikálních a mikrobiologických vlastností zdroje, jeho zdravotní nezávadnosti, zásob

⁸¹ Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 175/1999 Sb. ze dne 23. července 1999 o ochranných pásmech přírodních léčivých zdrojů lázeňského místa Karlova Studánka

a vydatnosti označil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 7 As 32/2009 – 69 ze dne 30. 7. 2006 jako vágní, protože nestanoví zákonné meze vlastnického práva ani rozsah povinností adresátů těchto právních norem, což vede k narušení principu právní jistoty adresátů. Dále k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že *„Stanovení těchto povinností je určitým omezením vlastnického práva, především práva věc nerušeně užívat. Omezit vlastnické právo lze, tak jako ostatně i jiná základní práva, jen zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny). Nedostatek zákonné úpravy přitom nemůže být nahrazován podzákonnou normotvorbou, tedy vydáním podzákonného právního předpisu orgánem moci výkonné. Ponechání úpravy mezi vlastnického práva úpravě jiným než zákonným právním předpisům by totiž znamenalo, že by se sféra ochrany základních práv a svobod dostala do pravomoci moci výkonné, která k tomu není oprávněna.“* Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud označil vydaná správní rozhodnutí na základě podzákonného právního předpisu určeného k ochraně zdrojů jako nezákonná. Dle mého názoru Nejvyšší správní soud neměl příliš na výběr jak danou věc posoudit a rozhodnout. Souhlasím s tím, že v právním státě má své zásadní místo dělba moci, otázkou však zůstává, jak se s daným „vágním“ ustanovením vypořádat. Každý jednotlivý zdroj má svá jedinečná specifika, která nelze přesnými podmínkami konkretizovat přímo v zákoně. Rovněž zákonem stanovené zákazy by mohly překročit hranici ústavnosti, neboť by reálně hrozilo porušení principu přiměřenosti (čl. 4 odst. 4 Listiny). Naopak v případě, že by byly zákonem stanovené zásahy do vlastnického práva minimalizovány, docházelo by k nedostatečné ochraně zdrojů. Dané rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by se dále mohlo aplikovat například i na ochranná pásma vodních zdrojů, protože omezení činností z důvodu - dalo by se říci neurčitého - zachování jakosti, vydatnosti a zdravotní nezávadnosti vodních zdrojů, konkretizuje opatření obecné povahy jako podzákonný právní předpis.

Mezi další povinnosti vlastníků nemovitostí patří umožnit vstup osobám uvedeným v ustanovení § 39 lázeňského zákona za účelem získání údajů podle tohoto zákona a dále strpět na svých nemovitostech umístování značek vyznačujících hranice ochranných pásem. Při takovém umístování mají být co nejvíce šetřeny nemovitosti a práva jejich vlastníků.

Vlastník dotčených nemovitostí je povinen strpět a umožnit odstranění všech zdrojů potenciálního znečištění dle ustanovení § 22 odst. 3. Náklady takových opatření jsou hrazeny uživatelem zdroje a v případě, že zdroj nemá uživatele, poskytne takovou

náhradu ministerstvo. Náhrada újmy má podle lázeňského zákona pouze finanční podobu, tedy pokud se strany nedohodnou jiným způsobem, tak v případném sporu přizná soud pouze náhradu finanční.

3.3.4 Ochranná pásma zvláště chráněných území

Úprava ochranných pásem zvláště chráněných území je obsažena v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Úprava je obsažena v ustanovení § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny a definici zvláště chráněného území přináší ustanovení § 14 zákona. Zvláště chráněným územím je tedy území přírodovědecky či esteticky velmi významné nebo jedinečné. Mezi zvláště chráněná území se řadí:

- národní parky;
- chráněné krajinné oblasti;
- národní přírodní rezervace;
- přírodní rezervace;
- národní přírodní památky;
- přírodní památky.

Ochranná pásma lze stanovit u všech výše uvedených kategorií zvláště chráněných území s výjimkou chráněných krajinných oblastí. Ty byly z výčtu vyloučeny na základě novelizace zákona č. 349/2009 Sb. a na základě další novely - zákona č. 381/2009 Sb. - zanikla dříve vyhlášená ochranná pásma chráněných krajinných oblastí, a to ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy ke 2. 1. 2010.

„U velkoplošných zvláště chráněných území se ochranné pásmo zřizuje spíše výjimečně, velký význam však má jeho zřízení u maloplošných zvláště chráněných území.⁸²“ Důvodem vymezení ochranného pásma je především zabezpečit tato zvláště chráněná území před rušivými vlivy z okolí. Tedy vlivy nežádoucími s předpokládanými negativními účinky. Ochranné pásmo vyhláší orgán ochrany přírody, který vyhlásil chráněné území. Tedy u národních parků je ochranné pásmo vymezeno zákonem, u chráněných krajinných oblastí jsou ochranná pásma vymezena

⁸² PRCHALOVÁ, J. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000*. Komentář a prováděcí předpisy. Praha: Linde, 2006, str. 85

nařízením vlády, u národní přírodní rezervace a přírodní rezervace ministerstvo životního prostředí stanovuje ochranná pásma vyhláškou a národní přírodní památky a přírodní památky krajský úřad nařízením.

Vymezení ochranného pásma je individuální, záleží na posouzení orgánu ochrany přírody. V případě, že hranice/území ochranného pásma v normativním právním aktu vymezeno není, jedná se o pásmo zasahující území do vzdálenosti 50 metrů od hranic zvláště chráněného území.

Zákon o ochraně přírody a krajiny dále podrobně upravuje postup při vyhlášení ochranných pásem zvláště chráněných území. Návrh na vymezení ochranného pásma vypracovává orgán ochrany přírody, který se týká především rozsahu ochrany území včetně jeho bližších ochranných podmínek.

Návrhy týkající se ochranných pásem národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky zašle orgán ochrany přírody po jeho vypracování obcím a krajům, na jejichž území má být ochranné pásmo vymezeno. Vlastníkům dotčených nemovitostí evidovaných v katastru nemovitostí se zasílá písemné oznámení o předložení návrhu k projednání spolu s informací o tom, kde je možno se seznámit s jeho úplným zněním, kdo je oprávněn podat k němu námitky a kdy uplyne lhůta pro jejich podání.

Návrhy týkající se ochranných pásem národních parků zasílá ministerstvo životního prostředí obcím a krajům, jejichž území se návrh dotýká. O písemném oznámení vlastníkům dotčených nemovitostí se již zákon nezmiňuje.

Omezení, která se vztahují i na vlastníky nemovitostí, spočívají dle zákona v tom, že ke stavební činnosti, terénním a vodohospodářským úpravám, k použití chemických prostředků a změnám kultury pozemku v ochranném pásmu je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.

Stejně tak jako u ochranných pásem památných stromů, o kterých pojednávám v článku 3.3.5, tak i ochranná pásma zvláště chráněných území lze zabezpečit smluvní ochranou dle ustanovení § 39 zákona. Jedná se o typ veřejnoprávní smlouvy, který slouží především k zajištění ochrany území evropsky významných lokalit. Kdy namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace, přírodní památky nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, lze zřídit

ochranu na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody. Obsahem smlouvy dle zákona má být především vymezení ochranných podmínek chráněného území nebo památného stromu a způsob péče o chráněné území nebo strom. Další náležitosti obsahu smlouvy má stanovit ministerstvo životního prostředí prováděcím právním předpisem. Daná smlouva je podkladem pro zápis věcného břemene do katastru nemovitostí, o jehož zápis požádá příslušný orgán ochrany přírody.

Ve vztahu k ochranným pásmům by bylo možné uvažovat o aplikaci kompenzace újmy způsobené vlastníků zemědělské a lesní půdy, rybníků s chovem ryb a vodní drůbeže, jak je upravena v ustanovení § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny⁸³, kdy takový nárok na náhradu újmy trvá i v případě převodu nebo přechodu vlastnického práva nebo práva nájmu. V případě vlastníků jiných pozemků by se mohlo jednat o jeden z příkladů přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny.

3.3.5 Ochranná pásma památných stromů

Právní úprava ochranných pásem památných stromů je obsažena v ustanovení § 46 o ochraně přírody a krajiny. Památným stromem je takový strom (skupina stromů nebo stromořadí), který je mimořádně významný a je za památný strom vyhlášen rozhodnutím orgánu ochrany přírody.

Ochranné pásmo se vymezuje především z důvodu zabezpečení památného stromu před škodlivými vlivy z okolí. Pokud k jeho vymezení orgánem ochrany přírody nedojde, má každý památný strom základní ochranné pásmo přímo ze zákona, a to ve tvaru kruhu o poloměru desetinásobku průměru kmene měřeného ve výši 130 cm nad zemí.

V tomto pásmu není dovolena žádná pro památný strom škodlivá činnost, kdy je v zákoně uveden příkladný výčet činností, jako je výstavba, terénní úpravy, odvodňování či chemizace. Ze zákazů mohou orgány ochrany přírody udělit výjimku, jak je uvedeno v ustanovení § 56 odst. 1 zákona, ovšem pouze za předpokladu, že veřejný zájem, jehož naplnění je podmíněno udělením výjimky, převažuje nad veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny. Výjimku lze udělit rovněž tehdy, je-li to v zájmu ochrany přírody a krajiny. K náhradám viz 3.3.4.

⁸³ PRŮCHOVÁ, I. op. cit. sub. 48, str. 185-198

3.3.6 Ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok

Právní úprava ochranných pásem vodovodních řadů a kanalizačních stok je obsažena v ustanovení § 23 zákona o vodovodech a kanalizacích. Chráněným objektem je vodovodní řad jako součást provozně samostatného souboru staveb a zařízení (vodního díla) - vodovodu, kanalizační stoka jako součást vodního díla kanalizace dle ustanovení § 2 odst. 1 a 2 tohoto zákona.

Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí účinnosti zákona, tedy případně i stavbou těchto objektů. Přesto, že se jedná o vodní díla, tak na ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok se vodní zákon a jeho úprava ochranných pásem vodních děl nevztahuje. Úprava v zákoně o vodovodech a kanalizacích je, dalo by se říci, speciální právní úpravou, tedy k vymezení těchto ochranných pásem dojde vždy, a to i bez iniciativy vlastníka, jak je tomu v případě ochranných pásem vodních děl. Vodoprávní úřad samozřejmě může rozhodnout na základě žádosti vlastníka vodního díla v případě nutnosti a potřeby stanovit ochranné pásmo vodovodních řadů a kanalizačních stok v míře větší než zákonné. I v tomto případě by se však postupovalo podle zákona o vodovodech a kanalizacích, viz ustanovení § 23 odst. 4 zákona.⁸⁴

Zákon stanovuje činnosti, k jejichž uskutečňování v ochranném pásmu je nutný souhlas vlastníka či případně provozovatele vodovodu nebo kanalizace, nebo povolení vodoprávního úřadu, který zároveň stanoví podmínky pro jejich provedení. K takovým činnostem patří provádění zemních prací, staveb, umístování konstrukcí a podobných zařízení, dále činnosti, které omezují přístup k chráněným objektům nebo které by mohly ohrozit jejich technický stav či plynulé provozování, vysazování trvalých porostů, provádění terénních prací a skládek mimo jakéhokoliv odpadu. Dochází-li v ochranném pásmu k zásahům do terénu, je stavebník, v jehož zájmu se zásahy provádějí, povinen přizpůsobit zařízení a příslušenství vodovodu nebo kanalizace této nové úrovni terénu.

Povolení vodoprávního úřadu k výše uvedeným činnostem (v případě, že osoba nezíská souhlas vlastníka či provozovatele vodovodu nebo kanalizace, se uplatní v případech, kdy vodoprávní úřad zjistí, že neudělení souhlasu nemá racionální důvody

⁸⁴ Výjimku z ochranného pásma uvedeného v odstavci 3 může povolit v odůvodněných případech vodoprávní úřad. Při povolování výjimky přihledne vodoprávní úřad k technickým možnostem řešení při současném zabezpečení ochrany vodovodního řadu nebo kanalizační stoky a k technickobezpečnostní ochraně zájmů dotčených osob.

nebo je v rozporu s veřejným zájmem nebo je žadatel schopen při splnění daných podmínek vyloučit důvody pro zřízení ochranných pásem⁸⁵.

V případě vodovodů a kanalizací je právo vlastníka pozemku na náhradu za omezení jeho vlastnického práva upraveno v ustanovení § 7 odst. 5 zákona. Jedná se však pouze o omezení spočívající v právu vstupu za účelem plnění povinností spojených s provozováním vodovodu nebo kanalizace a umístováním tabulek vyznačující polohu vodovodu nebo kanalizace. Pokud tedy v souvislosti s touto činností vznikla vlastníku majtková újma nebo je vlastník omezen v obvyklém užívání pozemku nebo stavby, má právo na náhradu. Nedojde-li k dohodě o výši a způsobu náhrady, poskytne stavebník nebo vlastník vodovodu nebo kanalizace dotčenému vlastníkovi jednorázovou náhradu podle zákona o oceňování majetku, a to bez zbytečného odkladu, nejpozději do šesti měsíců ode dne vzniku práva na náhradu.

3.3.7 Ochranná pásma podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu

Jedná se o ochranné pásmo, které bylo upraveno vládním nařízením, konkrétně vládním nařízením č. 29/1959, o oprávněních k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu, a to do 1. 7. 2013. Tento předpis byl zrušen zákonem č. 161/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o nouzových zásobách ropy). Ten v prováděcích ustanoveních uvádí, že ochranná pásma vzniklá podle nařízení vlády č. 29/1959 Sb. zůstávají nedotčena a trvají i po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, včetně oprávnění, která se k nim váží. Na provádění činnosti v těchto ochranných pásmech se použije zákon o nouzových zásobách ropy.

Ochranného pásma se týká ustanovení § 3 odst. 3 zákona o nouzových zásobách ropy, který vymezuje důvody vymezení ochranného pásma, jimiž jsou zajištění bezpečného a spolehlivého provozu, zamezení nebo zmírnění účinků případných havárií produktovodů a ropovodů a zajištění bezpečnosti osob a majetku.

Na rozdíl od dříve účinného vládního nařízení je otázka vzniku ochranných pásem tímto zákonem upravena. Nejedná se tedy již o vznik ochranného pásma ex lege, ale zákon váže vznik na den nabytí právní moci rozhodnutí o umístění stavby nebo na

⁸⁵ CHALOUPKA, V., a kolektiv. *Zákon č. 274/2001 Sb., v úplném znění k 1.1.2007 s rozšířeným komentářem*, Praha: SONDY, s.r.o., 2007

vydání územního souhlasu s umístěním stavby, případně uvedení těchto zařízení do provozu.

Pro vlastníky a uživatele nemovitostí v ochranném pásmu platí povinnost zdržet se všeho, co by mohlo ohrozit potrubí a plynulost a bezpečnost jeho provozu nebo životy, zdraví a majetek osob. Dále je vyžadován souhlas provozovatele zařízení k umístění staveb, provádění zemních prací, zřizování skládek a uskladňování materiálu.

3.3.8 Ochranná pásma zařízení elektrizační soustavy

Ochranná pásma zařízení elektrizační soustavy jsou upravena v ustanovení § 46 energetického zákona. Ochranné pásmo se vymezuje především z důvodů zajištění spolehlivého provozu elektrizační soustavy⁸⁶ a ochrany života, zdraví a majetku osob. Chráněna jsou nadzemní i podzemní vedení, elektrické stanice, výrobní elektřiny a vedení měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky.

Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu s umístěním stavby. V případě, že zařízení elektrizační soustavy územnímu rozhodování nepodléhá, ochranné pásmo vzniká dnem uvedení zařízení do provozu.

Vedle zákazů činností, které by mohly ohrozit ochrannými pásmi chráněný veřejný zájem, a činností, které by znemožňovaly nebo podstatně znesnadňovaly přístup k chráněným zařízením, energetický zákon stanovuje specifické omezení pro vlastníky či uživatele pozemků určených k plnění funkcí lesa, kteří jsou povinni umožnit provozovateli daných zařízení udržovat kolem těchto zařízení volný pruh pozemků o určité šířce, a to 4 metrů.

3.3.9 Ochranná pásma plynárenských zařízení

Toto ochranné pásmo je také upraveno energetickým zákonem, konkrétně v ustanovení § 68 zákona. Chráněným objektem jsou plynárenská zařízení, definovaná

⁸⁶ Dle § 2 odst. 4 energetického zákona se elektrizační soustavou rozumí vzájemně propojený soubor zařízení pro výrobu, přenos, transformaci a distribuci elektřiny, včetně elektrických přípojek, přímých vedení, a systémy měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky, a to na území České republiky

v ustanovení § 2 odst. 2 b) 11 zákona jako plynovody, plynovodní přípojky a technologické objekty s nimi související. Ochranné pásmo je zřizováno za účelem zajištění bezpečného a spolehlivého provozu plynárenského zařízení.

Vznik ochranného pásma je stejně jako u ochranných pásem elektrizační soustavy vázán na den nabytí právní moci rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu s umístěním stavby či uvedením plynárenského zařízení do provozu.

V ochranném pásmu je zakázáno provádět činnosti, při nichž by mohlo dojít k ohrožení plynárenského zařízení, jeho spolehlivosti a bezpečnosti provozu. Provozovatel zařízení poskytuje souhlas, ve kterém zároveň určuje podmínky pro realizaci veřejně prospěšné stavby či umístění jiných staveb, zemní práce a zřizování skládek. Provozovatel dále musí udělit souhlas v případě vysazování trvalých porostů kořenících do větší hloubky než 20 cm nad povrch plynovodu ve volném pruhu pozemků o šířce 2 m na obě strany od osy plynovodu nebo přípojky.

Stejně tak jako u ochranných pásem elektrizační soustavy, tak i u ochranných pásem plynárenských zařízení je vlastník dotčené nemovitosti povinen umožnit v lesním průseku udržování volného pruhu pozemku o šířce 2 m na obě strany od osy plynovodu nebo přípojky.

3.3.10 Ochranná pásma zařízení pro výrobu či rozvod tepelné energie

Jedná se o třetí a poslední typ ochranného pásma, jehož úpravu nalezneme v energetickém zákoně, a to v ustanovení § 87 zákona. Ochranné pásmo se vymezuje okolo zařízení pro výrobu či rozvod tepelné energie z důvodu zajištění jeho spolehlivého provozu a z důvodu ochrany života, zdraví, bezpečnosti a majetku osob.

Vznik ochranného pásma zařízení pro výrobu či rozvod tepelné energie se nijak neliší od vzniku předchozích dvou typů ochranných pásem upravených v energetickém zákoně.

Na rozdíl od dvou předchozích typů ochranných pásem je zde přímo v zákoně stanovena povinnost vlastníků nemovitostí strpět vstup provozovatele zařízení z důvodu pravidelné kontroly a provádění nezbytných prací na zařízeních umístěných v jejich nemovitostech. Pokud nehrozí nebezpečí z prodlení, je provozovatel zařízení před zahájením prací povinen vlastníka nemovitosti informovat o rozsahu a době trvání prací.

Po skončení takových prací je provozovatel zařízení povinen uvést dotčené prostory do původního stavu, a v případě, že to s ohledem na povahu zásahu není možné, pak do stavu odpovídajícímu předchozímu účelu nebo užívání nemovitosti.

3.3.11 Ochranná pásma komunikačních vedení a ochranná pásma rádiového zařízení a rádiového směrového spoje

Právní úpravu ochranných pásem komunikačních vedení obsahuje zákon o elektronických komunikacích, konkrétně ustanovení § 102. Právní úpravu ochranných pásem rádiových zařízení a rádiových směrových spojů obsahuje tentýž zákon v ustanovení § 103.

Vznik ochranných pásem se liší dle objektu. Pokud se tedy jedná o podzemní komunikační vedení, ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění stavby. Pro nadzemní komunikační vedení, rádiová zařízení a rádiové komunikační spoje vzniká ochranné pásmo dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí o ochranném pásmu.

Podmínky ochrany a rozsah omezení je stanoven na návrh vlastníka vedení či zařízení příslušným stavebním úřadem v daném rozhodnutí. Aby nedocházelo k neproporcionálnímu rozhodování, je v zákoně přímo stanoveno, že při vydávání takových rozhodnutí musí být šetřeno práv vlastníků dotčených nemovitostí.

3.3.12 Ochranná pásma leteckých staveb

Ochranná pásma leteckých staveb jsou definována zákonem č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, (dále jen „zákon o civilním letectví“) v hlavě IV.⁸⁷ Vznik ochranných pásem je upraven v ustanovení § 37 zákona, na základě kterého ochranná pásma zřizuje Úřad pro civilní letectví opatřením obecné povahy po projednání s úřadem územního plánování. Co se týká ochranného hlukového pásma, tak v případě, že mezinárodní letiště zajišťuje ročně více než 50 tisíc startů nebo přistání nebo se jedná o vojenské letiště, je provozovatel letiště povinen navrhnout vydání opatření obecné povahy ke zřízení ochranného hlukového pásma. Opatření obecné povahy ke zřízení ochranného hlukového pásma vydává Úřad pro civilní letectví v dohodě s krajskou hygienickou stanicí, jak dále uvádí ustanovení § 31 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví.

⁸⁷ Zákonodárce dále odlišuje ochranná hluková pásma letišť v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

Vlastníci nemovitostí jsou povinni strpět vstup provozovatele za účelem zajištění provozování letišť a jiných leteckých staveb, případně odstraňování překážek omezujících jejich provozování. Zákonnou podmínkou takového vstupu je předchozí prokazatelné informování vlastníka cizích pozemků. Dále je provozovatel povinen dbát na to, aby tímto vstupem nevznikaly škody, kterým by bylo možné zabránit, aby bylo vlastnické právo rušeno co nejméně, tedy jen nezbytnou dobu a v nezbytné míře.

Vzhledem k tomu, že k uvedeným dopadům do vlastnického práva dotčených subjektů dochází ve veřejném zájmu na ochraně veřejného zdraví, mělo by být v takovém případě přistoupeno k náhradě za takové omezení vlastnického práva dle článku 11 odstavce 4 Listiny. Odlišnou situací by byl případ dotčení vlastnických práv v podobě omezení jejich užívání do budoucna, ale pokud by však došlo k prokazatelnému omezení ve veřejném zájmu, mělo by dojít k ekvivalentní náhradě za takové omezení, avšak ze strany státu, nikoliv ze strany provozovatele letiště⁸⁸.

3.3.13 Ochranná pásma drah

Ochrannými pásmy drah se zákonodárce zabývá v ustanovení § 8 zákona o dráhách. Chráněným objektem je v tomto případě dráha, definována v ustanovení § 2 odst. 1 zákona jako „*cesta určená k pohybu drážních vozidel včetně pevných zařízení potřebných pro zajištění bezpečnosti a plynulosti drážní dopravy*“. Ochranné pásmo se však nezřizuje pro dráhu vedenou po pozemních komunikacích a vlečku v uzavřeném prostoru provozovny nebo v obvodu přístavu.

Proces vzniku ochranných pásem v zákoně nijak upraven není, ochranná pásma se tedy zřizují přímo ze zákona a nejsou vázána na žádný další právní akt.

Vlastníci dotčených nemovitostí musí strpět oprávnění provozovatele dráhy a dopravce vstupovat na své pozemky. Poskytování náhrad je upraveno v ustanovení § 9 odst. 3 a 4. Jedná se o případy, kdy je provozovatel dráhy a dopravce oprávněn ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu, na nezbytnou dobu v nezbytné míře použít nemovitost vlastníka v ochranném pásmu dráhy, v tomto případě se jedná o opakované poskytování náhrad, neboli pokaždé kdy dojde ke konkrétnímu omezení vlastnických práv vlastníků přilehlých dotčených nemovitostí, náleží těmto určitá náhrada jako kompenzace za tato omezení. Jednorázová úhrada za strpěnou újmu je poskytována

⁸⁸ BAHÝLOVÁ, L.; KADEČKA, S. *Ochranná hluková pásma*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2012, roč. 2012, č. 13-14, str. 481

v případě omezení vlastnického práva k nemovitosti z důvodu umístění a provozování pevných trakčních, signalizačních nebo zabezpečovacích zařízení. Rozhodnutí o omezení vlastnického práva a o výši úhrady vydává na návrh provozovatele dráhy tramvajové nebo trolejbusové drážní správní úřad.

3.3.14 Silniční ochranná pásma

Právní úpravu silničních ochranných pásem obsahuje zákon o pozemních komunikacích v ustanovení § 30 a násl. Podobně jako kupř. u silniční vegetace, silničního pozemku nebo silničního pomocného pozemku zákon i zde používá přívlastek „silniční“, potom tedy silniční ochranné pásmo má i dálnice a místní komunikace, což je terminologicky značně zmatečné⁸⁹. Ochrana je tedy poskytována jak dálnicím, tak i silnicím, místním komunikacím I. nebo II. třídy a provozu na nich mimo souvisle zastavěné území obcí. Ochranná pásma vznikají dnem nabytí právní moci rozhodnutí o umístění stavby.

Zákon také podrobně upravuje zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, které podléhá povolení Ministerstva vnitra v případě ochranného pásma dálnice a rychlostní silnice nebo příslušného orgánu Policie České republiky v ostatních případech. Povolení vydané příslušným silničním správním úřadem není časově neomezené, ale platí pouze 5 let. Pokud takové povolení není získáno, je vlastník nemovitosti, na které je zřízeno reklamní zařízení, povinen umožnit vstup na svou nemovitost za účelem zakrytí reklamy a za účelem odstranění tohoto reklamního zařízení.

Vlastníci nemovitostí v ochranném pásmu, stejně jako vlastníci sousedních nemovitostí, pokud se ochranné pásmo nezřizuje, jsou ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu na zachování sjízdnosti a schůdnosti pozemní komunikace povinni strpět omezení svého vlastnického práva k nemovitosti, a to za náhradu. Jedná se o omezení spočívající v oprávnění vlastníka dálnice, silnice nebo místní komunikace danou nemovitost použít. Stejně tak mají vlastníci pozemních komunikací právo vstupu za účelem oprav, údržby, umístění zásněžek, odstraňování následků nehod a jiných překážek omezujících silniční provoz.

⁸⁹ KOČÍ, R. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcími předpisy a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*, 3. vydání. Praha: Leges, 2010, str. 194

3.3.15 Památková ochranná pásma

Památkovým ochranným pásmům se věnuje zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, jež se dále provádí vyhláškou Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb. (dále jen „zákon o státní památkové péči“). Chráněným objektem je v tomto případě nemovitá kulturní památka, nemovitá národní kulturní památka, památková rezervace, památková zóna nebo jejich prostředí.

Územní rozhodnutí o ochranném pásmu vydává obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče, pokud to vyžaduje ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí. Ochranná pásma nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny vznikají obdobným způsobem, vymezují se však na návrh krajského úřadu.

Co se týká omezení nebo zakázání určitých činností nebo učinění jiných vhodných opatření, může tak stanovit u ochranného pásma nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí obecní úřad obce s rozšířenou působností na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu dle ustanovení § 17 odst. 1 zákona. Stejným způsobem však nelze postupovat v případě ochranného pásma národní kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny, jejichž ochranné pásmo je upraveno v jiném ustanovení, a to § 17 odst. 3, který takovou pravomoc orgánům veřejné správy nesvěřuje.

Zřízením ochranného pásma kulturní a národní kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny dochází k zásahu do vlastnického práva už jen tím, že pokud vlastník pozemku chce realizovat určité záměry či činnosti, má povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu státní památkové péče dle ustanovení § 14 odst. 2 zákona. Existují však zákonné výjimky z této povinnosti jako je zřízení stavby, změna stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu nemovitosti v ochranném pásmu, nejsou-li kulturní památkou. Předpis dále upravuje účel vyvlastnění nemovitosti v ochranném pásmu. Důvodem vyvlastnění je nezbytnost vytvoření ochranného pásma, kdy je odňato vlastnické právo k nemovitosti, která kulturní památkou není, ale vyvlastnění je nezbytné k ochraně jiné nemovitosti, která naopak kulturní památkou je.

Zákon o státní památkové péči upravuje v ustanovení § 17 odst. 4 nárok na přiměřenou náhradu majetkové újmy, k níž došlo v důsledku opatření dle odst. 1, 2 a 3. Náhrada se poskytuje za újmu, která má původ v závazném stanovisku a dále v rozhodnutí o omezení nebo zákazu činnosti či uložení jiných vhodných opatření v ochranném pásmu kulturní památky, stejně jako v rozhodnutí o nařízení nezbytných úprav pozemků.

3.3.16 Ochranná pásma krematorií a veřejných pohřebišť

Ochranná pásma těchto dvou objektů jsou upravena zákonem č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví (dále jen „zákon o pohřebnictví“), konkrétně v ustanovení § 12 a § 17 zákona. Ochranné pásmo je zřizováno územním rozhodnutím místně příslušných stavebních úřadů. Důvodem zřizování ochranných pásem okolo veřejných pohřebišť je dodržení hygienických požadavků k ochraně veřejného zdraví a důstojnosti, v případě krematorií jde též o ochranu ovzduší⁹⁰. Ochranná pásma se zřizují nejméně v okruhu 100 metrů od těchto objektů.

Dle zákona o pohřebnictví stavební úřad v tomto ochranném pásmu stanoví zákaz nebo omezení provádění staveb, jejich změny nebo činnosti, které by byly ohrožovány provozem veřejného pohřebiště nebo by mohly ohrozit řádný provoz veřejného pohřebiště nebo jeho důstojnost. Konkrétní omezující podmínky jsou součástí výroku územního rozhodnutí o zřízení ochranného pásma.

V roce 2003 došlo k názorovému střetu veřejného ochránce práv a Ministerstva pro místní rozvoj, týkající se podnětu zaslanému veřejnému ochránci práv ohledně provozu zařízení hrubým způsobem narušujících pietu v okolí hřbitovů.⁹¹ Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy na úseku pohřebnictví tvrdilo, že povinnost zřídit kolem veřejných pohřebišť ochranné pásmo se týká pouze veřejných pohřebišť nově zřízených. Ochránce si následně nechal zpracovat odborné stanovisko z Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, které vyvodilo závěr, že zákon o pohřebnictví povinnost zřídit ochranné pásmo ukládá.

⁹⁰ HYVNAR, V. a kolektiv. *Limity využití území*. Internetová příručka aktualizována k 30.6.2013 dostupná z <http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/internetove-prezentace/limity-vyuziti-uzemi/4-0-20130630.pdf>

Vlastníci pozemků v ochranném pásmu mají nárok na finanční náhradu, pokud prokáží omezení užívání svého pozemku. Náklady na náhrady, stejně tak jako náklady spojené s technickými úpravami v ochranném pásmu, nese společně zřizovatel a provozovatel krematoria, respektive provozovatel veřejného pohřebiště.

3.3.17 Ochranná pásma objektů důležitých pro obranu státu

Právní úprava je obsažena v ustanovení § 44 zákona o zajišťování obrany České republiky. Ochranná pásma se zřizují z důvodů zabezpečování objektů důležitých pro obranu státu⁹² před účinky nepředvídatelných stavů, havárií nebo poruch anebo z důvodů ochrany života, zdraví nebo majetku osob. Hranice ochranných pásem určuje Ministerstvo obrany po dohodě s příslušným správním úřadem a po projednání s vlastníkem přilehlého pozemku. Zřízení ochranných pásem je v tomto případě oznamováno veřejnou vyhláškou, která je vystavena po dobu 30 dní k veřejnému nahlédnutí.

Zákonnou úpravu omezení vlastnických práv, jejich důvody, rozsah či náhrady za ně zákon o zajišťování obrany ČR neobsahuje.

⁹² Dle § 29 zákona se jedná o pozemky a stavby umístěné ve vojenských újezdech a jejich příslušenství, které mají z politického, vojenského nebo hospodářského hlediska význam pro zajišťování obrany státu, zejména pro zabezpečení základních funkcí státu a zabezpečení ozbrojených sil

Závěr

V prvé řadě je na tomto místě důležité říci, že problematice vztahující se k ochranným pásmům je pozornost odborné veřejnosti, až na pár výjimek, věnována spíše okrajově a především dílčími způsoby. Dle mého názoru tato skutečnost vyplývá především z faktu, že právní úprava ochranných pásem je značně roztržštěná a nesourodá, a to i v takových esenciálních záležitostech, jako jsou samotné způsoby zřizování, zánik či úprava náhrad majetkové újmy způsobené omezením vlastnických práv při ochranných pásmech. Důvodem této nejednotnosti je, že úpravu konkrétního ochranného pásma nalezneme vždy v tom speciálním zákoně, který se týká objektu, kolem nějž se ochranné pásmo zřizuje. Mám však za to, že taková právní úprava je jediná možná, vzhledem k různorodosti a množství objektů, k nimž se ochranná pásma vztahují. Přesto z mého pohledu by zákonodárce mohl sjednotit úpravu těch ochranných pásem, jež jsou zřizována buď v obecném veřejném zájmu, nebo jsou obecně upravována konkrétním právním odvětvím, a to alespoň z hlediska způsobů jejich vzniku, které přímo souvisejí s omezeními majetkových práv a s ukládáním povinností či i zákazů dalším osobám.

Je možné, že důsledkem výše uvedeného je, že ochranná pásma jsou institutem, který široká veřejnost vnímá teprve v okamžiku uskutečňování určitého záměru. Existence ochranného pásma totiž může například zkomplikovat zamýšlenou stavební činnost, případně ji zamítnutím stavebního povolení zcela znemožnit. Příčinou je vzájemná kolize ústavně zaručených práv. V předkládané práci se blíže zaměřuji na interakci ochrany vlastnictví a práva na příznivé životní prostředí. Řešením takového střetu je koncept proporcionality, který poměřuje dopady daného opatření z hlediska sledovaného cíle a prostředky vedoucí k takovému opatření. Není možné přesně a zejména obecně určit, kdy na základě takového poměrování vítězně vyjde ochrana vlastnického práva či naopak právo na příznivé životní prostředí. Vždy bude záležet na okolnostech daného konkrétního případu, intenzitě obecného nebo veřejného zájmu na jedné či druhé straně a z hlediska náhrad dále na tom, zda omezení je prostým vnitřním zásahem do obsahu vlastnického práva nebo naopak se jedná o omezení pravé neboli vnější. Dané rozlišení je důležité především kvůli zodpovězení otázky, zda za dané omezení vlastnického práva přísluší dotčenému vlastníku náhrada či nikoliv. Totiž meze výkonu vlastnického práva z důvodu obecného zájmu a újma z toho vzniklá není dle Listiny dotčenému vlastníku kompenzována.

Naopak pravé omezení je takovým zásahem, kdy vzniká určitá disproporce mezi vlastníkem dotčeným pozemků a těmi, kteří z omezení mají prospěch. Výše uvedené můžeme shrnout pod pojem „nerovnoměrné rozložení veřejných břemen“, který spočívá v tom, že intenzita zásahu není zanedbatelná, ale zároveň dotčený vlastník nepřichází o všechna dílčí vlastnická práva a je tak patrný rozdíl mezi dotčeným vlastníkem/ky a vlastníky typově shodných či obdobných nemovitostí. Pravým omezením je dále chráněn veřejný zájem, jehož přesné vymezení je poněkud obtížné, avšak je možné ho alespoň odlišit od zájmu obecného, který představuje zájem méně intenzivní.

Na otázku, zda omezení výkonu vlastnických práv při ochranných pásmech vždy můžeme charakterizovat jako omezení vnitřní nebo naopak omezení vnější, nemohu jednoznačně odpovědět. Specifika objektů s sebou totiž nesou značnou rozsahovou a obsahovou rozrůzněnost speciální právní úpravy. Z mého srovnání konkrétních ochranných pásem jednoznačně vyplynulo, že příčinou uvedeného je zejména významnost daného chráněného objektu. Příkladem za všechny je rozdíl mezi komplikovanou a obsáhlou úpravou ochranných pásem upravených ve vodním zákoně a úpravou ochranných pásem komunikačních vedení, jemuž je věnován pouhý jeden paragraf. Nejinak je tomu u vymezení omezení výkonu vlastnických práv, jejichž nejčastější forma spočívá v povinnostech zdržet se nějakého jednání (kdy pouze v lázeňském zákoně se setkáváme se zákazem veškerých činností) a strpět určitou činnost konkrétního subjektu. Díky takto obecně pojatým zákazům a příkazům se ochranná pásma často připodobňují věcným břemenům, odborná veřejnost však upozorňuje na skutečnost, že v případě ochranných pásem není určen konkrétní nositel povinnosti.

V souvislosti s výše uvedeným jsem se dále zaměřila na otázku, zda speciální zákony, které obsahují úpravu týkající se ochranných pásem, upravují i poskytování náhrad majetkové újmy, která vzniká z důvodu zřízení nebo přesněji existence ochranného pásma. Došla jsem k závěru, že ne všechny speciální zákony náhradu majetkové újmy obsahují, a že i odborná veřejnost není jednotná v názoru, zda v obecném slova smyslu existence ochranného pásma s sebou nesoucí určité omezení vlastnických práv vždy zakládá nárok na náhradu (například u omezení vlastnických práv v ochranných pásmech zřízených kolem energetických zařízení). Řešením prvního je, že i přestože zakotvení nároku na náhradu újmy v některých speciálních zákonech absentuje, lze vyrovnání nerovnoměrného rozložení veřejných břemen dosáhnout

dovoláním se přímo ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny a žádat tak poskytnutí kompenzace. Ke druhému problematickému bodu, zda by měla být náhrada majetkové újmy poskytnuta vždy, jsem na základě své analýzy dospěla k závěru, že vždy bude záležet na posouzení konkrétní situace. Tedy zda se jedná pouze o plnění veřejného zájmu, aniž by z takové činnosti vznikal zisk dotčeným vlastníkům, a nejedná se o nepatrnou újmu, která by zapříčinila pouze nepatrné odchýlení z principu rovnosti.

Tedy na základě provádění výše uvedených srovnávacích analýz nebo přesněji díky snaze uchopit ochranná pásma z celistvého pohledu jsem dospěla k závěru, že úprava z hlediska vzniku, změny, zániku ochranných pásem, nedovolené či přikázané činnosti, náhrad majetkových újem je vždy „šitá na míru“ konkrétnímu ochrannému pásmu zřízeném kolem určitého objektu a veřejnému zájmu, který je takto chráněn. Z tohoto důvodu je možné o ochranných pásmech pojednávat jen prostřednictvím vymezení určitých typologií, nikoliv však ve smyslu obecném.

Výše uvedené je také důvodem, proč není příliš reálné sjednotit právní úpravu alespoň v základních záležitostech vztahujících se k ochranným pásmům. Například u vzniku ochranných pásem není možné z hlediska právně teoretického přesně určit, jaká forma zřízení ochranných pásem je nejvhodnější. Přitom právě takový vznik ochranných pásem zavádá v souběžném časovém sledu příčinu vzniku omezení výkonu vlastnických práv při ochranných pásmech. Pokud tedy odhlédneme od jediné, alespoň trochu sjednocující úpravy, obsažené ve stavebním zákoně, který nabízí jednu z možností jejich vzniku (pokud na něj zvláštní právní předpis přímo odkáže, či pokud zde neexistuje zvláštní právní úprava upravující zamýšlené ochranné pásmo), existuje několik možností jak ochranné pásmo zřídit. Vhodným způsobem vzniku ochranných pásem, kdy omezení z nich plynoucí působí *erga omnes*, se jeví zřízení ve formě opatření obecné povahy, protože tato forma správní činnosti není právním předpisem a ani rozhodnutím a vymezuje se tak znaky konkrétního předmětu – tj. ochranného pásma a neurčitého okruhu subjektů. Výhodou je především to, že námitky mohou podávat jen vlastníci nemovitostí, kteří mohou být při výkonu vlastnického práva přímo dotčeni ve svých právech, povinnostech nebo zájmech. A pokud správní orgán určí a uzná za vhodné, mohou námitky podat i jiné osoby, jestliže jejich oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy také dotčeny. Z výše uvedeného důvodu bych takový způsob vzniku doporučila zejména u ochranných pásem zřizovaných kolem liniových staveb.

Na úplný závěr si, po důkladnějším seznámení s ochrannými pásmy, dovolím poznamenat, že ochranná pásma představují významný institut a nástroj nejen na poli ochrany životního prostředí, ale i například ve vztahu k veřejnému zdraví, proto omezení výkonu vlastnických práv v ochranných pásmech je, dle mého názoru, nutné k zajištění takového účelového určení ochranných pásem.

Seznam použité literatury

Odborné knižní publikace

- BAREŠOVÁ, E.; BAUDYŠ, P. *Zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem*, 4. vydání, Praha: C. H. BECK, 2007.
- BRADÁČ, A.; FIALA, J. a kol. *Věcná břemena od A do Z*, 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2002.
- DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010.
- ELIÁŠ, K. a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou*. Ostrava: Sagit, 2012.
- GERLOCH, A.; ŠTURMA, P. a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století*. Praha: Auditorium, 2011.
- HAVLAN, P. *Veřejný majetek*, 1. vydání, Brno: Masarykova univerzita, 2008.
- HENDRYCH, D. a kolektiv. *Právní slovník*, 3. vydání, Praha: C. H. BECK, 2009.
- HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo, obecná část*, 8. vydání, Praha: C. H. BECK.
- HODAČOVÁ, L.; SRB, V.; MAREŠ, J. *Nové veřejné zdraví v podmínkách udržitelného rozvoje*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 1999.
- HORÁČEK, Z.; KRÁL, M.; STRNAD, Z.; VYTEJČKOVÁ, V. *Vodní zákon č. 254/2001 Sb. v úplném znění s komentářem*. Praha: SONDY, 2011.
- CHALOUPKA, V. a kolektiv. *Zákon č. 274/2001 Sb., v úplném znění k 1.1.2007 s rozšířeným komentářem*. Praha: SONDY, s.r.o., 2007.
- JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ K.; BOHADLO D. *Správní řád*, 2. Vydání. Praha: C. H. BECK, 2009.
- KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009.
- KNAPPOVÁ, M.; ŠVESTKA J.; DVOŘÁK J. a kol. *Občanské právo hmotné*. Praha: Wolters Kluwer, 2009.
- KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012.
- KOČÍ, R. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcími předpisy a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 3. vydání. Praha: Leges, 2010.

- MALÝ, S. *Komentář ke stavebnímu zákonu č. 183/2006 Sb.*, ASPI, 2007.
- MOTEJL, O.; ČERNÍN, K.; VALACHOVÁ, K.; KOUKAL, P. *Hluková zátěž*. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009.
- PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky, komentář, 2. díl*. Práva a svobody, Praha: Linde, 2002.
- POTĚŠIL, L.; ROZTOČIL, A.; HRŮŠOVÁ, K.; LACHMANN, M. *Stavební zákon – komentář*, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011.
- PRCHALOVÁ, J. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy*. Praha: Linde, 2006.
- PRŮCHOVÁ, I. *Ochranná pásma jako nástroj ochrany životního prostředí*. In Filip Dienstbier. *Nástroje ochrany životního prostředí - role práva*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2011.
- PRŮCHOVÁ, I.; CHYBA, J. *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. Brno: Masarykova univerzita, 1998.
- SERAFÍN, P.; SLÁČAL, J. *Ochranná a bezpečnostní pásma ve výstavbě*. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2013.
- ŠVESTKA J.; SPÁČIL J.; ŠKÁROVÁ M.; HULMÁK M. a kol. *Občanský zákoník, I. II: komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.
- TRUNEČEK, J. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010.
- VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEN, J.; PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008.
- WAGNEROVÁ, E.; ŠIMÍČEK, V.; LANGÁŠEK T.; POSPÍŠIL I. a kol. *Listina základních práv a svobod - Komentář*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.

Odborné články

- BAHÝLOVÁ, L.; KADEČKA, S. *Ochranná hluková pásma*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2012, roč. 2012, č. 13-14, s. 481.
- HANDRLICA, J. *Ochranná a bezpečnostní pásma energetických zařízení*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2012, roč. 2012, č. 10, str. 349.
- KOCOUREK, T. *Náhrada za omezení hospodaření v lese*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2009, roč. 2009, č. 11, s. 389 – 390.

- KOCOUREK T. *Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí*, Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 2010, roč. 2010, č. 6, str. 195.
- ZACHOVÁ M. *Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky*, Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví, Praha: C. H. Beck, 1999, roč. 1999, č. 2, str. 95.

Internetové zdroje

- ČECH P. *Pojem a druhy věcí v novém občanském zákoníku*. Legal news: březen 2012, dostupné z <http://www.glatzova.com/files/download/glatzova-newsletter-legal-news-pojem-a-druhy-veci-v-novem-obcanskem-zakoniku.pdf>.
- KOCOUREK, T. *Náhrady za omezení vlastnického práva – ekonomický nástroj ochrany životního prostředí?* In *COFOLA 2010: the Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, str. 213 – 225, dostupné z <http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf>.
- HYVNAR, V. a kolektiv. *Limity využití území*. Internetová příručka aktualizována k 30.6.2013 dostupná z <http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/internetove-prezentace/limity-vyuziti-uzemi/4-0-20130630.pdf>.

Právní předpisy

- Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 222/1999Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákon (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- Zákon č. 161/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Vládní nařízení č. 29/1959, o oprávněních k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu.
- Vyhláška č. 412/1992 Sb., o osvědčení odborné způsobilosti projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce.
- Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 175/1999 Sb. ze dne 23. července 1999 o ochranných pásmech přírodních léčivých zdrojů lázeňského místa Karlova Studánka.
- Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 423/2001 Sb., kterou se stanoví způsob a rozsah hodnocení přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod a další podrobnosti jejich využívání, požadavky na životní prostředí a vybavení přírodních léčebných lázní a náležitosti odborného posudku o využitelnosti přírodních léčivých zdrojů a klimatických podmínek k léčebným účelům, přírodní minerální vody k výrobě přírodních minerálních vod a o stavu životního prostředí přírodních léčebných lázní (vyhláška o zdrojích a lázních).
- Vyhláška č. 391/2004 Sb. o rozsahu údajů v evidencích stavu povrchových a podzemních vod a o způsobu zpracování, ukládání a předávání těchto údajů do informačních systémů veřejné správy.
- Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, která po stránce umístování staveb stanovuje některé obecné požadavky ve vztahu k ochranným pásmům.
- Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření.

- Vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška).

Seznam použité judikatury

- Nález Ústavního soudu ze dne 28.6.1995, I. ÚS 115/94.
- Nález Ústavního soudu ze dne 28.3.1996, sp.zn. I. ÚS 198/95.
- Nález Ústavního soudu ze dne 10.7.1997, sp.zn. III. ÚS 70/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 9.10.1997, III. ÚS 116/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 6.1.1998, sp.zn. I.ÚS 282/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 41/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 16.10.2001, sp.zn. Pl. ÚS 5/01.
- Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, III.ÚS 455/03.
- Nález Ústavního soudu ze dne 14.7.2005, sp.zn. Pl. ÚS 34/04.
- Nález Ústavního soudu ze dne 19.6.2007, sp.zn. II. ÚS 1372/07.
- Nález Ústavního soudu ze dne 21.11.2007, sp.zn. IV. ÚS 652/06.
- Nález Ústavního soudu ze dne 21.10.2008, sp.zn. IV. ÚS 1735/07.
- Nález Ústavního soudu ze dne 12.2.2009, sp.zn. II. ÚS 1693/08.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.7.2006, č.j. 7 As 32/2009 – 69.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 5 Ao 6/2010.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1.2.2011, č.j. 2 Ao 6/2010 – 93.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2.3.2011, sp.zn. 28 Cdo 4211/2010.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2013, sp.zn. 6 As 65/2012.

Resumé

Omezení výkonu vlastnických práv v ochranných pásmech

Téma diplomové práce je zaměřeno na problematiku ochranných pásem zejména z pohledu omezení výkonu vlastnických práv plynoucích z tohoto instutu. Práce především vychází z poněkud nesourodé právní úpravy obsažené v řadě speciálních právních předpisů. Kromě platného práva je v této práci zkoumána odborná literatura, periodika, stejně jako judikaturu českých soudů. Jedním z hlavních přínosů práce je poskytnutí uceleného srovnání dvou ústavně zaručených práv: vlastnického práva a práva na příznivé životní prostředí, a poskytnutí určitého přehledu konkrétních zákazů a příkazů vyplývajících z existence ochranných pásem. Práce je rozdělena celkem do tří kapitol, přičemž text je rozvržen tak, aby téma postupovalo od obecného ke konkrétnímu, tedy od úpravy obsažené v právních předpisech nejvyšší právní síly po úpravu ve speciálních zákonech a prováděcích právních předpisech.

Kapitola první se zaměřuje především na ústavněprávní, soukromoprávní a teoretická východiska ochrany vlastnického práva a práva na příznivé životní prostředí. Závěr kapitoly pojednává o řešení kolize těchto dvou ústavně zaručených práv. V této části je rovněž nastíněna problematika i jiných veřejných zájmů, než je zájem na příznivém životním prostředí, a jejich dopady na užívání vlastnictví.

Druhá kapitola se zabývá obecnou charakteristikou ochranných pásem. Především prameny právní úpravy vztahující se k ochranným pásmům, způsoby zřízení ochranných pásem, zákonnými možnostmi jejich zániku a také evidencí ochranných pásem.

Třetí stěžejní kapitola je věnována omezením vlastnického práva z důvodu existence ochranných pásem. Kapitola je rozdělena na dva pododdíly, z nichž první se zabývá omezením v obecném slova smyslu a také problematice náhrad za taková omezení a majetkovou újmu tím způsobenou. V druhém pododdíle jsou již ochranná pásma zkoumána konkrétně a jednotlivě z hlediska jejich vzniku, zájmu, ve kterém byly zřízeny, omezení výkonu vlastnictví, jež s sebou přináší, a konečně i z hlediska poskytování náhrad.

Závěr diplomové práce je pak věnován shrnutí jednotlivých závěrů, ke kterým při psaní práce autorka dospěla.

Abstract

Restriction of the exercise of the property rights in the protective zones

The topic of the Master's degree thesis is focused on the issue of the protective zones especially in terms of restrictions of the exercise of the property rights. The work is primarily based on the somewhat disparate legal regulation contained in a number of specific regulations. Besides the applicable law, the work examines the legal literature, periodicals, as well as the case law of the Czech courts. The main contribution of this work is to provide a comprehensive comparison of the two constitutionally guaranteed rights: property right and the right to a favourable environment, and the provision of a list of specific prohibitions and commands arising from the existence of protective zones. The work is divided into three chapters, while the topic of the work proceeds from general to particular and from the regulation of protective zones contained in the legislation of the highest legal force, followed by specific regulation and implementing regulation.

Chapter one focuses on constitutional, private law and theoretical background of protection of property rights and the right to a favourable environment. Conclusion of the chapter deals with the solutions of the collision of these constitutionally guaranteed rights. This section also contains the issue of other public interest other than an interest in a favourable environment, and their impact on the use of property.

The second chapter discusses the general characteristics of protective zones, such as the specific regulations of the protection zones in context of their creation, their termination and their registration.

The third chapter is devoted to the limitation of property rights due to existence of protective zones. The chapter is divided into two subsections, the first dealing with the limitations in the general sense and also the issue of compensation for such restrictions. In the second subsection are protective zones examined specifically and individually with regard to their establishment, the interests for which they were established, limitations of the rights and reimbursement.

The final part of the dissertation work summarises the conclusions which the author reached.

Klíčová slova / Key words

- ochranná pásma
- vlastnické právo
- omezení
- náhrady

- protective zones
- property right
- restrictions
- compensations