

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Blanka Bednářová

**OMEZENÍ PRÁV VLASTNÍKA NEMOVITOSTI PŘI
OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY**

Diplomová práce

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

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 22.4.2015

Čestné prohlášení

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

V Praze dne 22.4.2015

.....
Blanka Bednářová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Martině Frankové Ph.D. za její rady a připomínky, ochotu a laskavost v průběhu zpracování této práce. Dále bych chtěla poděkovat všem členům Katedry práva životního prostředí za aktivní a nadšený přístup ke studentům, který ve mně vzbudil zájem o právo životního prostředí.

Obsah

1.	Úvod.....	1
2.	Ústavněprávní vymezení jednotlivých institutů	2
3.	Konflikt mezi výkonem vlastnického práva a ochranou životního prostředí	5
4.	Základní instituty a jejich vymezení	8
4.1.	Vlastnické právo.....	8
4.2.	Nemovitost (nemovitá věc).....	10
4.3.	Omezení vlastnického práva	11
4.4.	Kompenzace omezení vlastnického práva	17
4.5.	Životní prostředí.....	20
4.6.	Příroda a krajina	21
5.	Omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny	24
5.1.	Základní instituty	24
5.1.1.	Dotčení zájmů ochrany přírody (§ 65).....	24
5.1.2.	Omezení práv (§ 58).....	25
5.1.3.	Vyvlastnění (§ 60).....	25
5.1.4.	Předkupní právo státu (§ 61) a dlouhodobé užívání (§ 61a).....	26
5.1.5.	Vstup na pozemky (§ 62)	27
5.1.6.	Přístup do krajiny (§ 63)	27
5.1.7.	Omezení pohybu (§ 64).....	28
5.1.8.	Omezení a zákaz činnosti (§ 66).....	28
5.1.9.	Povinnosti investorů (§ 67).....	29
5.1.10.	Opatření ke zlepšování přírodního prostředí (§ 68 a § 69).....	29
5.1.11.	Náhrada za ztížení hospodaření (§ 58)	31
5.1.12.	Smluvní ochrana (§ 39)	34
5.1.13.	Dohody o způsobu hospodaření a dohody nahrazující správní akt ...	38
5.2.	Obecná ochrana přírody	40
5.2.1.	Územní systém ekologické stability.....	40
5.2.2.	Obecná ochrana rostlin a živočichů	42
5.2.3.	Významné krajinné prvky	44
5.2.4.	Ochrana dřevin	47
5.2.5.	Ochrana neživé přírody	51
5.2.6.	Ochrana krajinného rázu	54
5.2.7.	Přechodně chráněná plocha.....	56

5.3.	Zvláštní a individuální ochrana	58
5.3.1.	Národní parky.....	62
5.3.2.	Chráněné krajinné oblasti.....	64
5.3.3.	Národní přírodní rezervace	65
5.3.4.	Přírodní rezervace	68
5.3.5.	Národní přírodní památky	70
5.3.6.	Přírodní památky	72
5.3.7.	Zvláště chráněné rostliny a živočichové	74
5.3.8.	Památné stromy	75
5.4.	Natura 2000	76
5.4.1.	Evropsky významná lokalita	78
5.4.2.	Ptačí oblast	81
6.	Omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny dle dalších právních předpisů	84
6.1.	Zákony upravující další složky přírody.....	84
6.2.	Zákony upravující činnosti v přírodě	90
6.3.	Zákony související	98
7.	Závěr	104
	Seznam použité literatury	116
	Seznam příloh	121

Seznam použitých zkratek

AOPK	Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
EU	Evropská unie
EVL	Evropsky významná lokalita
CHKO	Chráněná krajinná oblast
CHRO	Chráněná rybí oblast
HZ	Horní zákon
KN	Katastr nemovitostí
KP	Kulturní památka
KR	Krajinný ráz
LáZ	Lázeňský zákon
Listina	Listina základních práv a svobod
LVB	Legální věcná břemena
LZ	Lesní zákon
MysZ	Zákon o myslivosti
MZdr	Ministerstvo zdravotnictví ČR
MZem	Ministerstvo zemědělství ČR
MŽP	Ministerstvo životního prostředí ČR
NKP	Národní kulturní památka
NOZ	„Nový“ občanský zákoník
NP	Národní park
NPP	Národní přírodní památka
NPR	Národní přírodní rezervace
NS	Nejvyšší soud ČR
NSS	Nejvyšší správní soud ČR
OOL	Orgán ochrany lesa
OOP	Orgán ochrany přírody
OOZPF	Orgán ochrany zemědělského půdního fondu
OP	Ochranné pásmo
OSPP	Orgán státní památkové péče

OSSM	Orgán státní správy myslivosti
OSSR	Orgán státní správy rybářství
OZ	Občanský zákoník
PFL	Pozemky určené k plnění funkcí lesa
PCHP	Přechodně chráněná plocha
PLZ	Přírodní léčivé zdroje
PMV	Přírodní minerální voda
PO	Ptačí oblast
PP	Přírodní památka
PPark	Přírodní park
PR	Přírodní rezervace
PSZ	Plán společných zařízení
PÚ	Pozemkové úpravy
RybZ	Zákon o rybářství
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SO	Správní orgán
SŘ	Správní řád
SZ	Stavební zákon
TZ	Trestní zákoník
ÚS	Ústavní soud ČR
ÚSES	Územní systém ekologické stability
Ústava	Ústava ČR
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
VKP	Významný krajinný prvek
VPS	Veřejnoprávní smlouvy
VÚ	Vodoprávní úřad
VZ	Vodní zákon
ZCHÚ	Zvláště chráněné území
ZoCL	Zákon o civilním letectví
ZoGP	Zákon o geologických pracích

ZoHC	Zákon o hornické činnosti
ZOPK	Zákon o ochraně přírody a krajiny
ZoPO	Zákon o požární ochraně
ZoPÚ	Zákon o pozemkových úpravách
ZoSPP	Zákon o státní památkové péči
ZOV	Zákon o vyvlastnění
ZoZ	Zákon o zeměměřičství
ZoZPF	Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu
ZPF	Zemědělský půdní fond

1. Úvod

Ochrana životního prostředí a v jejím rámci ochrana přírody a krajiny a také ochrana vlastnického práva jsou hodnoty, které jsou zakotveny již na ústavní úrovni právě z důvodu jejich významu pro společnost i jednotlivce. Tyto hodnoty se při výkonu různých práv mohou střetnout z důvodu odlišných zájmů subjektů, které uvedená práva vykonávají. Ne vždy je nutné na tento střet pohlížet jako na konfliktní, v některých případech jsou zájmy přírody a krajiny v souladu se zájmem vlastníka při výkonu jeho vlastnického práva.

Jelikož je vlastnické právo ústavní hodnotou, je nutné pečlivě stanovit jednotlivé podmínky omezení tohoto práva a také zakotvit případnou adekvátní kompenzaci za toto omezení.

Cílem této práce je nejprve vymezení základních institutů, kterými jsou vlastnické právo, příroda a krajina. Dále pak popis a rozbor jednotlivých omezení vlastníka v jeho vlastnickém právu k nemovitosti a zhodnocení ústavnosti, přiměřenosti a úplnosti ustanovení, která vlastnické právo omezují.

K lepšímu pochopení některých ustanovení budou uvedeny také praktické příklady dle platných a účinných právních předpisů, správních aktů nebo veřejnoprávních smluv.

Ochrana přírody a krajiny se nerealizuje pouze na základě zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (ZOPK), ale také na základě dalších zákonů, které se zabývají složkami životního prostředí (např. půdou) nebo specifickými činnostmi v přírodě a krajině (např. myslivostí). Porovnáním těchto zákonů lze dojít k závěru, jaká úprava omezení vlastníka je nejvhodnější a nejpriměřenější.

V kontextu jednotlivých zákonů a jejich ustanovení bude upozorněno na některé aktuální otázky a na sporná ustanovení, o kterých se vedou odborné diskuze a ke kterým se vyjadřuje též judikatura. Následně budou v práci nastíněny návrhy právní úpravy omezení vlastníka nemovitosti *de lege ferenda*.

2. Ústavněprávní vymezení jednotlivých institutů

Ústava jako základní zákon (řád) státu zaručuje mimo jiné základní práva a svobody člověka vycházející z neporušitelnosti jeho přirozených práv, které svobodný a demokratický právní stát ctí. Už jen ta skutečnost, že jak ochrana vlastnického práva, tak ochrana životního prostředí je zakotvena na ústavní úrovni, ukazuje zásadní význam těchto institutů pro společnost. Vlastnické právo je základem pro rozvoj ekonomických vztahů, a proto je nutné jej chránit, ústavní ochrana úprava vlastnictví volně přechází do úpravy v soukromoprávních předpisech.¹ Vlastnické právo je chráněno dle čl. 11 Listiny. Tento článek zaručuje *právo každého vlastnit majetek*, Ústavní soud České republiky judikoval, že toto základní lidské právo má dvojí povahu. První je status negativus (neboli záruka ochrany před zásahy ze strany veřejné moci) a druhou je status positivus (neboli nárok na určité pozitivní plnění, zejména na ochranu ze strany státu).² Listina v čl. 11 odst. 1 zaručuje rovnost vlastnického práva bez ohledu na povahu subjektu zněním: *vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu*. Tato záruka je velice významná právě při posuzování jednotlivých omezení vlastníků nemovitostí při ochraně přírody a krajiny, jak je rozebráno dále.

V moderním právním státě není možné zaručit všechna základní lidská práva jako neomezitelná. Při výkonu práv se střetávají hodnoty z různých odvětví lidského a společenského života, a je nutné mezi těmito stanovit pravidla pro řešení jejich střetů. Mezi takto omezitelná práva patří i vlastnické právo.³ Listina proto v čl. 4 odst. 2 stanoví, že *meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem*. Nelze tak meze stanovit podzákonnými právními předpisy, kterými jsou například nařízení a vyhlášky vyhlášené ZCHÚ, aniž by omezení neplynulo přímo ze zákona. V čl. 4 odst. 3 Listina stanoví, že *zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky*. Toto ustanovení upozorňuje na nebezpečí diskriminace například z důvodu povahy subjektu vlastnického práva. Není tedy možné vlastnické právo omezit například jen pro vlastníky, kterými jsou právnické osoby určitého druhu (třeba z důvodu nebezpečné povahy jejich činnosti či provozu). V čl. 4 odst. 4 Listina stanoví, že *při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich*

¹ Klíma, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině, 2. díl. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 1045 s.

² Nález ÚS ČR sp. zn. IV. ÚS 1735/07 ze dne 21.10.2008 a nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 34/09 ze dne 7.9.2010.

³ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012, (dále citováno jako „Omezení vlastnického práva“), 19 s.

podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. V tomto ustanovení Listina zakotvuje princip, dle kterého je nutné konstruovat a vykládat všechna omezení vlastnického práva. Nelze tedy vykládat ustanovení o omezení extenzivně tak, že omezení přesahuje nutnost chránit přírodu a krajinu. Listina stanoví omezení vlastnického práva ve dvou formách. První je vnitřní omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 3 *vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.* Listina reflektuje tu skutečnost, že lidskou činností přirozeně a nevyhnutelně dochází k poškozování jak lidského zdraví, tak životního prostředí, ale tím ještě nemusí jít o nezákonnou činnost. Zakázat všechny činnosti poškozující tyto hodnoty nelze. Nechává tedy na zákonodárci, aby stanovil únosné meze, nebo limity, do kterých je toto poškozování ještě únosné a tedy legální.⁴ Tyto meze vzhledem ke konkrétním zájmům jsou upraveny zákony v oblasti životního prostředí (ZOPK, VZ, LZ, apod.) a dále také v NOZ (§ 1013 a násl.). Obsah vlastnického práva končí právě tam, kde začíná poškozování životního prostředí a omezování druhých osob. Proto se hovoří o jedné z vlastností samotného vlastnického práva. Vnitřní omezení lze v podstatě chápat jako chybějící oprávnění a překročením vnitřního omezení se tak vlastník chová protiprávně (čl. 35 odst. 3 Listiny). To, že vlastnictví zavazuje, činí z vlastnického práva soubor jak oprávnění, tak povinností.⁵ Na tento článek Listiny navazuje čl. 35 odst. 3, který stanoví, že *při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.* Jedná se tedy jak o výkon vlastnického práva, tak i jiných práv. Tímto ustanovením Listina vyjadřuje vysokou hodnotu životního prostředí pro společnost a člověka samotného, a staví tak právo na příznivé životní prostředí jako první mezi rovnými z lidských práv.⁶ Ostatní lidská práva, jako právo na život, zdraví, rodinná, sociální, kulturní práva se nebudou moci uplatnit v případě, že životní prostředí svou činností (výkonem svých práv) člověk nevratně poškodí, anebo přímo zničí.

⁴ Jinou formulaci volí zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění, který v ust. § 8 odst. 2 stanoví, že **poškození životního prostředí je zhoršování jeho stavu (...) nad míru stanovenou zvláštními předpisy.**

⁵ Povinností vážící se k vlastnickému právu může být například povinnost pečovat o předmět vlastnictví, protože tento předmět může být součástí vyšší hodnoty důležité pro společnost. Viz. Kol. autorů (Pekárek, M., Průchová, I., Dudová, J., Jančárová, I., Tkáčiková, J.), *Právo životního prostředí*, I. díl, 2. přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 315-316 s. (Dále citováno jako „Kol. autorů: PŽP. Brno, 2009“)

⁶ Kol. autorů: PŽP. Brno, 2009. 316 s.

Listina také výslovně počítá s možností omezení svobody pohybu a pobytu z důvodu ochrany přírody dle čl. 14 odst. 3. *Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné (...) a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.* Na toto ustanovení navazuje ust. § 64 ZOPK, a některá další ustanovení, která jsou rozebrána v kapitole 5.1.7. této práce.

Druhou formou omezení vlastnického práva dle č. 11 odst. 4 Listiny je vnější omezení. *Vyvláštění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.* Jednotlivé rozdíly mezi vnitřním a vnějším omezením vlastnického práva jsou rozebrány v kapitole 4.3. této práce.

Ochrana vlastnického práva je zaručená také v rámci Rady Evropy dle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, konkrétně na základě čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Tento článek hovoří o právu na pokojné užívání majetku, tím je vlastník chráněn proti zásahům veřejné moci, která by narušovala jeho vlastnické právo.⁷

Také Všeobecná deklarace lidských práv jako nezávazný dokument schválený Valným shromážděním OSN zaručuje v článku 17 každému právo vlastnit majetek, kdy také zdůrazňuje, že nikdo nesmí být svévolně zbaven svého majetku.

Životní prostředí a příroda a krajina má v ústavním pořádku České republiky také své místo. Ústava v preambuli vyjadřuje mimo jiné *odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství*, tedy přírodní bohatství bere jako významnou hodnotu, kterou je nutno chránit. Dále v čl. 7 ukládá státu povinnost *dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*. Důvod uložení této povinnosti je zřejmý, jde o nenahraditelnou hodnotu, u níž je významný prvek prevence oproti prvku nápravy. A stát disponuje takovými nástroji, které stanovený cíl mohou zajistit. Listina pak již výslovně zaručuje právo na příznivé životní prostředí a právo na informace o jeho stavu, a to v čl. 35. Jak již bylo zmíněno výše, v čl. 35 odst. 3 Listina také stanoví meze výkonu práv vzhledem k ochraně životního prostředí, přírodních zdrojů, druhového bohatství přírody a kulturních památek.

Vzhledem ke skutečnosti, že ochrana přírody a krajiny vychází také z pramenů práva jak na mezinárodní úrovni, tak na evropské komunitární, později unijní úrovni, je

⁷ Pejchalová Grünwaldová, V.: Ochrana práva na pokojné užívání majetku jako zákl. pr. jednotlivce v rámci evr. systému ochrany lidských práv, [online], epravo.cz [cit. 24.1.2015]. Dostupné na: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-prava-na-pokojne-uzivani-majetku-jako-zakladniho-prava-jednotlivce-v-ramci-evropskeho-systemu-ochrany-lidskych-prav-68479.html>>.

pro ochranu přírody a krajiny a s tím spojené potenciální omezení vlastnického práva důležitý i čl. 1 odst. 2 Ústavy (*Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva*), čl. 10 Ústavy (*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu (...)*) a čl. 10a Ústavy (*Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.*)

3. Konflikt mezi výkonem vlastnického práva a ochranou životního prostředí

Vzhledem k tomu, že výše zmíněné hodnoty jsou chráněny ústavním pořádkem a jsou si ve své váze rovny bez stanovené hierarchie,⁸ je nutno v případě jejich vzájemného konfliktu přistoupit k testu proporcionality. Tento test je užíván v demokratických právních státech pro případy kolize právě základních lidských práv. Ústavní soud České republiky k tomuto stanovil tři body testu proporcionality. Těmi jsou *vhodnost* (tedy kladná odpověď na otázku, zda lze zvoleným prostředkem dosáhnout cíle), *potřebnost* (tedy kladná odpověď na otázku, zda vybraný prostředek sledovaný cíl zajistí nejlépe), *poměrování* (zvážení zájmů a intenzity zásahu do základních lidských práv).⁹ Pokud zvolený prostředek (upřednostňující jedno ze základních lidských práv) tímto testem projde, je možné, aby byl upřednostněn před jiným ze základních lidských práv, které je tímto omezeno. Vlastnické právo a životní prostředí představují právě ta základní lidská práva, která se často do konfliktu dostávají. Střet umocňuje i fakt, že stojí v rámci dualistického dělení objektivního práva v právním řádu České republiky na jiné straně. Vlastnické právo je upravováno normami soukromého práva, životní prostředí je předmětem práva veřejného. Mezi těmito oblastmi samozřejmě není striktní hranice. I soukromoprávní předpisy mohou upravovat životní prostředí (např. NOZ) a veřejnoprávní předpisy vlastnické právo (např. vyvlastnění). Jednotlivé oblasti mají také své typické zásady (principy). Již na ústavní úrovni lze najít princip soukromoprávní oblasti v čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny, že *každý může činit, co není zákonem zakázáno a nikdo nemůže být nucen činit, co zákon neukládá*. V rámci výkonu vlastnického práva tedy mohou vlastníci činit vše, co zákon nezakazuje. Tyto zákazy jsou obsaženy zejména v

⁸ Ačkoliv některá ustanovení Listiny se dají vyložit tak, že životní prostředí je první mezi rovnými.

⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 44-46 s.

občanském zákoníku a v právních předpisech veřejného práva upravujících ochranu životního prostředí. ZOPK například zakazuje poškozovat památné stromy (ust. § 46 odst. 2). Naopak pokud se jedná o dřeviny, které nejsou tolik významné jako památné stromy, (keře, menší dřeviny) a které jsou součástí vlastníka pozemku, může s nimi vlastník nakládat podle své úvahy, i je tedy zničit. Další omezení je pak upraveno v Listině, jak již bylo uvedeno výše. Principy řídicí výklad ustanovení týkajících se vlastnického práva, jsou také obsaženy v předpisech práva občanského. V zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění (NOZ) je nově na rozdíl od dosavadního zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, (OZ) vyjmenováno několik zásad, kterými se řídí soukromoprávní vztahy upravované NOZ. Zároveň je třeba si uvědomit, že nejde o výčet taxativní, zásady jsou také konstruovány doktrínou a vycházejí i z dlouhodobého odborného výkladu a soudní praxe. Na tomto místě nelze nezmínit § 1 *in fine* NOZ, který stanoví, že *uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného*. Z důvodové zprávy k NOZ plyne, že bylo na místě při zpracovávání znění NOZ zdůraznit příklon českého právního řádu k evropským kontinentálním tradicím, zejména dualismu soukromého a veřejného práva, kdy je vyžadován důsledný obrat směrem od marxisticko-leninské koncepce právního systému.¹⁰ Důvodová zpráva zdůrazňuje, že nejde o nezávislost těchto právních odvětví, ale o vytyčení principů jednotlivých odvětví s důrazem na úctu k lidským právům.¹¹ Někteří autoři odborných článků jsou v pokušení toto ustanovení vykládat tak, že tato odvětví jsou na sobě nezávislá. Zcela zjevně se ale touto cestou vydat nedá. Celý systém práva ať už jde o soukromé nebo veřejné odvětví je provázaný a ne zřídka závisí hmotněprávní posouzení vlastnického práva na stavebních předpisech práva veřejného.¹²

Naopak základní princip práva veřejného je dle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, že *státní moc lze uplatňovat pouze v případech stanovených zákonem*. Půjde tak o případy zásahu například orgánů ochrany přírody, které nemohou svévolně zasahovat do poměrů vlastníka k jeho předmětu vlastnictví, ale musí mít ke konkrétním zásahům zmocnění v právním předpise síly zákona. Další principy jsou konstruované doktrínou a soudní praxí, normami správního práva, zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění, a dále v rámci jednotlivých složkových předpisů (u

¹⁰ Viz. Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. 17 s.

¹¹ Viz. Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. 29 s.

¹² Např. za součást pozemku se bere stavba, která není jen dočasná. Přitom dočasnost je stanovena stavebním zákonem, tedy právním předpisem veřejného práva.

přírody a krajiny zejména ZOPK). Tyto předpisy obsahují například zásadu prevence, princip nejvyšší hodnoty, aj. Důležité jsou ale také procesní principy, které jsou obsaženy zejména v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (SŘ), méně pak v ostatních složkových zákonech o ochraně přírody a krajiny.

Z ústavních principů je vhodné také jmenovat princip vynutitelnosti státem uložených povinností. Z tohoto pohledu jsou ve veřejném právu upraveny správní delikty. Protiprávní činy jsou postihovány také v rámci trestního práva, kdy zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění (TZ) v ustanovení § 229 „zneužívání vlastnictví“ upravuje skutkovou podstatu tohoto trestného činu a postih za nezákonné nakládání s předmětem vlastnictví, které má i jinou hodnotu (pro společnost) než je majetková a musí tak být chráněno i před samotným vlastníkem.¹³ Pro úplnost nutno dodat, že trestní zákoník upravuje trestné činy v oblasti životního prostředí v celé hlavě VIII, ne však ve vztahu k vlastnickému právu.

Vlastnictví a ochrana přírody a krajiny se dostávají do konfliktu nejen v právní sféře, ale také při aplikaci práva. Vlastnictví je svou podstatou individualistické, zprostředkovává ovládnutí částí přírody člověkem, čímž jsou uspokojovány potřeby člověka. Předmět vlastnictví není nutné chránit tak, jako životní prostředí, protože jeho ochranu si zajistí sám vlastník. Naproti tomu životní prostředí (a v rámci toho příroda a krajina) jako celek je společné pro všechny organismy a neexistuje subjekt, který by jeho ochranu zajistil.¹⁴ Nutně tak dochází ke střetu zájmu jednotlivce na rozmnožování svého vlastnictví, jeho ochraně a užívání se zájmem společným na zachování stavu a hodnot životního prostředí (přírody a krajiny). Jde o konflikt veřejného zájmu se zájmem soukromým. Ne vždy jsou tyto zájmy protichůdné, v některých případech ani ke konfliktu nedochází. Vlastník nemovitosti může sám chtít chránit přírodu a krajinu a k tomuto také předmět svého vlastnictví využívá. Příkladem mohou být dobrovolné pozemkové spolky.¹⁵ Na druhou stranu existují i vlastníci nemovitostí, kteří chtějí své vlastnické právo uplatňovat a maximálně využít navzdory přírodě a jejím přirozeným procesům, v tomto případě musí být nastalý konflikt základních práv řešen.

¹³ Potenciálním zneužíváním vlastnictví v souvislosti s přírodou a krajinou (konkrétně lesem) se zabýval např. NS ve svém rozhodnutí ze dne 13.8.2014 sp. zn. 8 Tdo 654/2014.

Dostupné na: <<http://www.nsoud.cz/>>.

¹⁴ Kol. autorů: PŽP. Brno, 2009. 313 s.

¹⁵ Jejich přehled lze získat ze stránek Českého svazu ochránců přírody, [cit. 13.2.2015]. Dostupné na: <http://www.csop.cz/index.php?cis_menu=1&m1_id=1003&m2_id=1071&m_id_old=1360>.

4. Základní instituty a jejich vymezení

4.1. Vlastnické právo

Obsah vlastnického práva je dán klasickými jednotlivými oprávněními *ius possidendi* (držet), *ius utendi* (užívat), *ius fruendi* (požívat), *ius abutendi* (zničit), *ius disponendi* (nakládat). Moderní kodifikace kontinentálního typu jako Code Civil (1804), ABGB (1811), BGB (1896) vycházely z římského práva a definovaly tak vlastnické právo jako neomezené panství nad věcí. Na počátku 20. století byl prosazován socialistický koncept vlastnického práva, tedy nejen jeho subjektivní povaha, ale také sociální role jedince ve společnosti určovala jakým způsobem má věci, jež jsou objektem vlastnického práva užívat.¹⁶ V současné době se ustoupilo od chápání vlastnického práva jako neomezeného panství nad věcí, a nadále je tak chápáno jako omezené v rámci principů demokratického právního státu za podmínek stanovených zákonem. Vlastnické právo jako subjektivní právo s nejméně omezeními je právo věčné. Jeho předmětem je tedy věc, která je NOZ definována jako *vše, co je odlišné od osoby a slouží potřebě lidí* (ust. § 489). Do této definice patří věci hmotné i nehmotné, movité i nemovité. Vlastnické právo jako právo věčné má absolutní povahu, tedy působí vůči každému. Od ustanovení týkajících se vlastnického práva se lze odchýlit pouze v případech zákonem dovolených (*kogentnost ustanovení*)¹⁷. Mezi obecně akceptované rysy vlastnického práva patří jeho nezávislost (na moci kohokoliv jiného, ne však absolutní), jednotnost (právo vlastníka s věcí nakládat a zároveň ostatní z toho vyloučit), úplnost (právo může působit jak pozitivně, tak negativně = nepůsobit), elasticita (odpadne-li dílčí oprávnění, nezaniká vlastnické právo, pomine-li omezení, vrací se vlastnické právo zpět do své původní podoby) a trvalost (k zániku práva dochází pouze ze zákonem stanovených důvodů a ne pozbytím jednoho z oprávnění).¹⁸ Vlastnické právo nezaniká, ale lpí na věci. Mění se pouze osoba vlastníka. Nezaniká ani v případě, když vlastník nemá možnost (objektivní hledisko) vlastnické právo vykonávat a ani když ho nechce (subjektivní hledisko) vykonávat. Zaniká pouze v případě, pokud zanikne sama věc. NOZ ve svých úvodních ustanoveních (§ 3 odst. 2 písm. e)) věnovaných základním zásadám občanského práva uvádí, že *vlastnické právo je chráněno zákonem a jen zákon může stanovit, jak vlastnické právo vzniká a zaniká.*

¹⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 17 s.

¹⁷ Ust. § 1 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

¹⁸ Švestka, J., Dvořák, J., Fiala, J., Pelikánová, I., Pelikán, R., Bányaiová, A. a kol.: Občanský zákoník, Komentář. Svazek III., Praha: Wolters Kluwer, 2014. 57 – 58 s.

Jak bylo uvedeno výše, ochrana vlastnictví je zakotvena již na ústavní úrovni a vlastnickému právu je tak prisuzován zásadní význam, což úvodní zásada uvedená v NOZ potvrzuje. Jelikož je vlastnické právo (jako subjektivní právo) základem hospodářských vztahů, potřebuje mít vlastník jistotu, že může se svou věcí nakládat tak, jak sám uváží za vhodné při respektování zákonem stanovených zákazů, uvedená ustanovení mu tuto jistotu poskytují. Listina nestanoví obsah vlastnického práva, definice se tedy ujal zákonodárce a tuto stanovil v právním předpise zákonné síly. V zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, bylo vlastnické právo definováno dílčími oprávněními. *Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním (ust. § 123 OZ)*. Toto ustanovení sice nestanoví obsah vlastnického práva, ale určuje jeho jednotlivé složky jejich zjevně taxativním kazuistickým výčtem. Naproti tomu tvůrci zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, chtěli od tohoto pojetí ustoupit a zdůraznit, že obsah vlastnického práva se nedá vyčerpávajícím způsobem vypočítat. Je tedy žádoucí v právním předpisu síly zákona nedefinovat pojem vlastnického práva a toto přenechat nauce.¹⁹ NOZ stanoví, že *vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.* (ust. § 1012). Tímto jsou v soukromoprávním předpise stanoveny meze vlastnického práva (vnitřní omezení vlastnického práva). NOZ také stanoví, v jakých případech je možné omezit vlastnické právo, a to v ust. § 1013 až 1023. Důvodem úpravy omezení vlastnického práva v NOZ je úprava sousedských vztahů, jde tak zejména o stanovení práv a povinností při úpravě a opravě stavby, pozemku, rostlinstva, apod. V ust. § 1037-1039 stanoví NOZ podmínky pro omezení vlastnického práva při stavu nouze a vyvlastnění navazující na úpravu vnějšího omezení upraveného v čl. 11 odst. 4 Listiny. NOZ upustil od konstatování toho, že obsah vlastnického práva všech subjektů je stejný. Toto stanoví již Listina a není důvod v dnešním demokratickém právním státě tuto zásadu zdůrazňovat i zákonem. Stejně tak není v NOZ upraveno, jaké statky může vlastnit pouze stát, uvedené pravidlo obsahuje již Listina.²⁰

¹⁹ Švestka, J., Dvořák, J., Fiala, J., Pelikánová, I., Pelikán, R., Bányaiová, A. a kol.: Občanský zákoník, Komentář. Svazek III., Praha: Wolters Kluwer, 2014. 58 s.

²⁰ Švestka, J., Dvořák, J., Fiala, J., Pelikánová, I., Pelikán, R., Bányaiová, A. a kol.: Občanský zákoník, Komentář. Svazek III., Praha: Wolters Kluwer, 2014. 66 s.

V této části je vhodné upozornit na subjekty, které se dobrovolně účastní ochrany přírody a krajiny z pozice vlastníka. Cílem těchto vlastníků je výkon vlastnického práva ve prospěch ochrany přírody a krajiny. Významné místo mezi těmito subjekty zaujímají pozemkové spolky. Jejich členové buď uzavírají s vlastníky nemovitostí dohody o spolupráci (faktické kosení luk, apod.), nebo si území pronajímají, anebo přímo skupují a každý člen se tak dle pravidel spolku stává spoluvlastníkem dotyčné nemovitosti. V České republice stojí za rozšířením těchto spolků Český svaz ochránců přírody, v současné době je těchto spolků registrováno kolem šedesáti.²¹ Tato forma ochrany má pro přírodu a krajinu zásadní význam, jelikož má díky dobrovolnosti trvalejší charakter než některé prvky veřejnoprávní regulace. Dalším pozitivem je možnost zapojení místní veřejnosti do ochrany blízkého území, což státní ochrana nikdy nemůže zcela obsáhnout.²²

Nejen vlastnické právo je z důvodu ochrany přírody a krajiny omezováno. V některých případech se jedná o omezení hospodaření, a tak předpisy upravující tuto problematiku přiznávají některá práva a ukládají povinnost i jiným osobám než vlastníků. Ve velké části půjde o nájemce pozemků nebo o pachtýře. Nájem se od pachtu liší tím, že pojmovým znakem pachtu je poživací právo (kromě užívacího práva, dočasnosti a úplatnosti). Jednotlivá práva a povinnosti jiných osob než vlastníka tak budou zmíněny v příslušných kapitolách této práce.

4.2. Nemovitost (nemovitá věc)

V zákoně č. 40/1864 Sb., občanský zákoník, byla nemovitost definována taxativním výčtem: *nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem (ust. § 119 odst. 2 OZ)*. NOZ toto pojetí mění. Nejen, že upouští od pojmu nemovitost a nahrazuje jej pojmem nemovitá věc, ale také rozšiřuje okruh věcí, které za nemovité věci považuje. Mezi nemovitosti patří, jak NOZ uvádí v ust. § 498, *pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon (...)*. NOZ také upustil od zásady *superficies solo non cedit* a nadále tak platí, že *povrch ustupuje půdě*, a vše, co stojí na pozemku a je s ním pevně spjato, je jeho součástí. Jde o rostlinstvo, stromy a v neposlední řadě o stavby. Nemovité věci se v kontextu vlastnického práva k nim liší od movitých věcí

²¹ Zdroj: Český svaz ochránců přírody. Pozemkové spolky, [cit. 16.2.2015]. Dostupné na: <<http://www.csop.cz/psfront/>>.

²² Moravec, J., Pešout, P.: Pozemkové spolky. Ochrana přírody: 2/2014.

principem publicity. Tím se rozumí veřejné povědomí o tom, kdo nemovitou věc vlastní. Jelikož u nemovitých věcí nelze usuzovat z faktu držby, je vhodné nějakým způsobem upozornit ostatní subjekty na případnou změnu vlastníka. Nemovitosti byly a jsou významným hospodářským zdrojem peněz, zejména pozemky a stavby tak lze označit za základní prostředky sloužící k uspokojování základních životních potřeb. Publicita je v dnešní době vyjádřena v zápisu vlastnického práva a jiných věcných práv do katastru nemovitostí (KN).²³

Vlastnictví pozemku se od vlastnictví movitých věcí liší tím, že vzhledem k podstatě pozemku, což je ohraničená část půdy (zemského povrchu) se dá přesně vymezit jeho poloha a rozloha.²⁴ Nemohou existovat dva stejné pozemky, mohou mít stejnou výměru, stejného vlastníka, účel užívání, ale každý je jedinečný. Zároveň právě jedinečné umístění pozemku způsobuje, že vlastník výkonem svého práva omezuje také okruh dalších subjektů (sousedy). Platí také, že pozemek lze užívat v jednu dobu současně pro různé účely (pole, stožár el. vedení) různými subjekty a i v různých částech pozemku (prostor nad pozemkem, pod ním, nebo v rámci např. vodního cyklu).

Vlastnictví stavby má obdobný charakter, jelikož je tato většinou pevně spjata s pozemkem, sdílí i jeho osud. Fakticky tak dochází omezením vlastníka pozemku i k omezení vlastnického práva ke stavbě, jelikož ji nelze přemístit, nebo právě tato zasahuje do přírody a krajiny tak, jak to nelze akceptovat. Omezen pak není vlastník pozemku, ale vlastník stavby (např. při povinnostech úpravy stavby v zákoně o státní památkové péči). Vlastník pozemku a stavby nemusí být totožný, tato skutečnost však nebrání aplikaci ustanovení na ochranu přírody a krajiny. Vlastník či vlastníci jsou pak v různé míře omezeni, ať jde o tutéž osobu či nikoliv. V kontextu probíraného tématu se budou zákazy a omezení stanovené v předpisech o ochraně přírody a krajiny primárně týkat spíše vlastníka pozemku. Na vlastníka stavby²⁵ zákazy a příkazy dopadají méně, v některých případech se však omezení také nevyhne.

4.3. Omezení vlastnického práva

Jak již bylo zmíněno výše, vlastnické právo není neomezené.²⁶ Podmínky omezení stanovuje Listina v čl. 4 pro všechna základní lidská práva a v navazujícím

²³ Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, v platném znění.

²⁴ Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 7 s.

²⁵ Pokud je tato samostatnou nemovitostí.

²⁶ Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28.4.2009, sp. zn. Pl.ÚS-st. 27/09 vyslovil názor, že omezení vlastnického práva má dvojí povahu, jelikož obsah ústavně garantovaného práva vlastnit majetek není

čl. 11 pro vlastnické právo. Toto ustanovení je pro řešení kolize vlastnického práva a ochrany přírody a krajiny v praxi zásadní, protože v poměrně velkém množství případů se lze setkat s tím, že meze vlastnického práva jsou stanoveny například formou vyhlášky, což je v rozporu s Listinou. Důvodem této nesrovnalosti je velké množství právních předpisů v oblasti úpravy ochrany přírody a krajiny a faktická nemožnost stanovit všechna potřebná omezení již v zákoně. Proto je nutné při každém omezení zkoumat, zda jsou splněny ústavní požadavky pro toto omezení. Listina rozděluje omezení vlastnického práva na vnitřní (čl. 11 odst. 3: *že vlastnictví nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem*) a vnější (čl. 11 odst. 4: *vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu*).²⁷ Zatímco vnitřní omezení působí zevnitř, vnější omezení působí vně vlastnického práva. Vnější omezení představuje velmi citelný zásah do práv jednotlivce, a tak je třeba jeho podmínky stanovit co nejpřesněji. Požadavek existence veřejného zájmu je naplněn definicemi v jednotlivých zákonech a procesní stránku vnějšího omezení upravuje zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, v platném znění. Veřejný zájem ale jako neurčitý právní pojem způsobuje řadu problémů. V první řadě v rovině legislativní, zákon totiž musí stanovit, že určitá skutečnost je ve veřejném zájmu. Veřejný zájem musí být právě zákonodárcem stanoven proto, že Listina požaduje uvedení možnosti vnějšího omezení v předpise síly zákona. V druhé řadě v rovině aplikační, specifikace veřejného zájmu v zákoně nesmí obcházet správní řízení, ve kterém se má veřejný zájem prokázat. K této problematice se vyjadřoval ÚS ČR ve svých nálezech,²⁸ ve kterých vyslovil názor, že *„veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování), a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákonodárné.“* Lze tedy uzavřít, že není možné zákonem stanovit konkrétní

bezbrhý a podléhá řadě omezení, které je mu imanentní. Zákon tedy může obecně stanovit meze vlastnického práva, aniž by takovéto omezení bylo spojeno s právem na náhradu. Nucené omezení vlastnického práva, jakož i vyvlastnění podle čl. 11 odst. 4 Listiny tak je třeba vztáhnout pouze na určité kvalifikované případy omezení.

²⁷ Jak je uvedeno v kapitole 2 této práce.

²⁸ Nález ÚS ČR ze dne 17.3.2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08 a nález ÚS ČR ze dne 28.6.2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04. Dostupné na < <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

zájem a prohlásit jej za veřejný zájem. Na druhou stranu je nutné zvážit reálný průběh správního řízení, které probíhá v rámci moci výkonné. Při něm správní orgán aplikuje zákony, které obsahují definice jednotlivých veřejných zájmů, a má za úkol zákonem obecně formulované veřejné zájmy konkretizovat.²⁹ Z výše uvedeného plyne, že zákonodárce by v zákoně měl poskytnout vodítka ohledně toho, co je ve veřejném zájmu,³⁰ ale musí vždy dodržet požadavek obecnosti.³¹ Správní orgán pak musí obecně vymezený veřejný zájem konkretizovat právě v rámci řešení individuálního případu.

Pojem omezení tak může mít celou řadu různých podob, může jít o omezení vnitřní (více či méně intenzivní, avšak bez nároku na náhradu), přes vnější omezení různých intenzit až k nejintenzivnějšímu omezení, kterým je vyvlastnění. Listina stanoví závazné podmínky, které musí být pro realizaci vyvlastnění naplněny. Podrobnější úpravu stanoví zvláštní právní předpis (zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, v platném znění), který upravuje celý proces v rámci jak veřejnoprávních, tak i soukromoprávních aspektů a umožňuje dotčeným osobám soudní obranu.

Z hlediska rozlišení výše zmíněných dvou forem omezení je nutné si položit otázku, z jakého důvodu je rozlišujeme. Lze říci, že důvody jsou dvojího druhu. Za prvé: posuzuje se ústavnost konkrétního ustanovení právního předpisu. Za druhé: posuzuje se nárok vlastníka na náhradu za omezení. U posuzování ústavnosti konkrétního ustanovení je nutné se vypořádat s požadavky čl. 4 a čl. 11 Listiny, tedy:

- 1) jde o meze vlastnického práva (= vnitřní omezení dle čl. 11 odst. 3 Listiny), nejde-li o vnitřní omezení, přistupuje se k dalšímu kroku
- 2) a) omezení musí být dáno v právním předpise síly zákona (čl. 4 Listiny),
b) musí být splněna rovnost (čl. 4 Listiny),
c) proporcionalita (čl. 4 Listiny a principy demokratického právního státu),
d) existence veřejného zájmu (čl. 11 Listiny),
e) zákon přímo stanoví možnost omezení až vyvlastnění (čl. 11 Listiny),
f) náhrada (čl. 11 Listiny).

Pokud ustanovení omezující vlastníka, popřípadě jeho aplikace není v souladu s těmito požadavky, je protiústavní a je na místě jej zrušit, popřípadě poskytnout

²⁹ Rozsudek NSS ČR ze dne 10.5.2013 sp. zn. 6 As 65/2012. Dostupné na: <http://www.nssoud.cz/Uvod/art/1>.

³⁰ Např. § 4 odst. 1 ZOPK vytváření ÚSES je veřejným zájmem, § 58 odst. 1 ZOPK ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem.

³¹ Např. nelze stanovit, že rozvoj a modernizace vodní cesty vymezené vodním tokem Labe od říčního km 129,1 a vodním tokem Vltava od říčního km 91,5 po soutok s vodním tokem Labe je ve veřejném zájmu = Ústavním soudem zrušené ust. § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, v platném znění.

vlastníku náhradu za takovýto zásah do základních práv a svobod.³² Pokud je posuzované ustanovení, popřípadě zásah, ústavně konformní, uvažuje se o tom, zda má vlastník nárok na náhradu za omezení. Vnitřní omezení nezakládá nárok na náhradu. Vnější omezení ano, a pokud tento nárok není zakotven přímo v zákoně, který vlastníka omezuje, anebo je upraven nedostatečně, lze se tohoto nároku dovolat přímo s odkazem na čl. 11 Listiny.³³ Cílem rozlišování mezi formami vnitřního a vnějšího omezení je dosažení rovnováhy mezi právy vlastníka a zájmy společnosti.³⁴ Nelze však usuzovat o tom, o jaký druh omezení, jde pouze z toho, zda je v omezujícím ustanovení upravena náhrada, či z pouhého znění textu zákona. Je nutné podrobit omezující ustanovení výše zmíněným úvahám, aby se dalo dostatečně určit, o jaké omezení jde. Vnější omezení se může vyznačovat následujícími znaky. Omezena je pouze skupina vlastníků, ostatní vlastníci typově shodných či obdobných pozemků mohou své právo vykonávat neomezeně. Tento stav pak odporuje ústavnímu požadavku na rovnost vlastnických práv (čl. 11 odst. 1 Listiny). Proto je nutné omezení kompenzovat, a to subjektem, v jehož prospěch je vlastnické právo omezeno, tímto je společnost, která kompenzaci poskytuje prostřednictvím státu. Existují i případy, kdy je jím jiný subjekt.³⁵ Vnější omezení se může také vyznačovat vyloučením realizace jedné (či několika) z dílčích složek vlastnického práva, zatímco ostatní složky zůstávají nedotčeny.³⁶ O vnější omezení jde také v případě, kdy omezení zasahuje mnohem intenzivněji do vlastnického práva, než zasahuje většina omezení vnitřních. Této intenzitě odpovídá mnohem intenzivnější povaha chráněného zájmu, než je povaha zájmu, který omezuje vlastnické právo pouze vnitřně. Naproti tomu omezení, které je fakticky stanovením mezí výkonu vlastnického práva (vnitřní omezení), dopadá na všechny vlastníky rovnoměrně, nevyklučuje žádnou z dílčích složek úplně a má nižší intenzitu, která odpovídá intenzitě, s níž je třeba hájit předmět ochrany. Předmětem omezení mohou být jednotlivé složky vlastnického práva, tedy *ius possidendi* (držet), *ius utendi et fruendi* (užívat a požívat), *ius abutendi* (zničit), *ius disponendi* (nakládat), *ius dereliquendi* (opustit). Chování, které charakterizuje omezení, může být ve formě *facere* (konat), *omittere* (zdržet se konání), *pati* (strpět) a *dare* (dát). S povinností *dare* (dát) se lze setkat u ochrany

³² Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 22 s.

³³ V nálezu ÚS ČR ze dne 11.3.1998, sp. zn. PL US 41/97 Ústavní soud judikoval, že čl. 41 Listiny a contrario umožňuje dovolat se základních lidských práv aniž by tato musela být upravena podústavními právními normami.

³⁴ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 20 s.

³⁵ Např. vlastník vodního díla dle ust. § 58 VZ. Viz. Kol. autorů: PŽP. Brno, 2009. 318 s.

³⁶ Například předkupní právo – je zde omezena složka *ius disponendi*.

přírody a krajiny zřídka.³⁷ Typicky jsou postižené složky *ius utendi* (*užívat*), *ius abutendi* (*zničit*) a *ius disponendi* (*nakládat*), kdy je přikázáno *zdržet se* nebo *strpět*, nebo *konat*, nebo zakázáno *konat*. Vzhledem k tomu, že v ochraně životního prostředí se chování reguluje zejména veřejnoprávními prostředky (jelikož veřejné právo disponuje efektivnějšími nástroji jak ochranu důležitého statku vynutit) mají omezení podobu administrativních nástrojů přímého působení typu příkazy, zákazy a omezení, které jsou konkretizovány úkony správního orgánu, jehož úkolem je chránit veřejný zájem.³⁸ Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany přírody a krajiny je omezením ve veřejném zájmu³⁹ převážně s prvky nedobrovolnými. To však neznamená, že toto omezení nemůže mít prvky dobrovolné. Příkladem může být režim smluvně chráněného území dle § 39 ZOPK. Z hlediska zohlednění vůle vlastníka ve vztahu k omezení některá ustanovení preferují dohodu s vlastníkem (ust. § 11 odst. 2 ZOPK, nebo dohoda před vyvlastněním). Existují však také omezení, která vůbec nezohledňují vůli vlastníka (ust. § 4 odst. 2 ZOPK, u VKP ze zákona, nebo u legálních věcných břemen nezáviselých na vůli vlastníka, kdy zákon ani primárně nepředpokládá dohodu - volný průchod krajinou dle ZOPK).⁴⁰

Omezení vlastnického práva z hlediska tvorby a možnosti vlastníka působit na jeho obsah má obecně charakter buď dohody (relativní vztah), věcného břemene (absolutní vztah), nebo veřejnoprávního omezení ze zákona (*ex lege*) nebo rozhodnutím (*ex actu*).⁴¹ Tyto formy nelze bezesbytku oddělit, dohoda může vyústit ve zřízení věcného břemene, legální věcné břemeno je stanoveno zákonem a omezení rozhodnutím někdy lze nahradit dohodou. V oblasti omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny se můžeme setkat s dohodou veřejnoprávní, kterou upravují a předpokládají předpisy veřejného práva. Obecná úprava veřejnoprávních smluv (VPS) je v našem právním řádu zakotvena až s účinností správního řádu. Jde o významný instrument, který v některých případech nahrazuje vrchnostenské akty, vydávané správním orgánem (SO). Obsah dohody stanoví SO spolu s druhou smluvní stranou, kterou je buď osoba, která by byla

³⁷ Je možné zmínit např. daňové zatížení, které ovšem dopadá na všechny pozemky, poplatek za odnětí ze ZPF, odvod za kácení stromu, který ale zatím nelze aplikovat. Viz. Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 50 s.

³⁸ Kol. autorů: PŽP. Brno, 2009. 317 s., také Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha: C.H.Beck, 2010. 36-37 s.

³⁹ Vlastnické právo lze omezit i v soukromém zájmu, například nájmem za účelem získání majetkového prospěchu. V kontextu ochrany přírody a krajiny se omezení týká pouze zájmu veřejného.

⁴⁰ Franková, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva, 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. 83-84 s.

⁴¹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 3. aktualizované a doplněné vydání. Beroun: Eva Rozkotová, 2010. 74 s.

účastníkem řízení, nebo je to osoba, která má zájem na uzavření smlouvy bez ohledu na účastenství. VPS mají různou podobu. Pro vlastníky nemovitostí jsou významné VPS kategorie *subordinační*, popřípadě *ostatní*, kterými lze upravit smluvní ochranu území dle ust. § 39 ZOPK, nebo podmínky hospodaření na území dle ust. § 68 ZOPK a mnohé další. Věcné břemeno⁴² může mít také podobu soukromoprávní či veřejnoprávní. Věcné břemeno je věcné právo k věci cizí, při kterém je omezen vlastník nemovité věci *ve prospěch* jiných osob. Věcná břemena se obecně dělí podle různých kritérií. V kontextu této práce jsou významným institutem legální věcná břemena (LVB), která jsou instituty svého druhu náležející veřejnému právu, přičemž nelze přehlížet ani jejich soukromoprávní aspekty. Pokud mají omezení vlastnického práva (a to jak v podobě omezení vnitřního či vnějšího) formu věcných břemen a zároveň slouží veřejnému zájmu, jsou označována za legální věcná břemena.⁴³ Náhrada za omezení, které má charakter věcného břemene, přísluší podle formy omezení, která se vyloží dle výše zmíněných vodítek.⁴⁴ Důvodem vzniku LVB je zákon, není třeba souhlasu vlastníka k jeho omezení, jejich účel je veřejnoprávní. Právní předpis nemusí obsahovat doslovně pojem *legální věcné břemeno*, podstatné je, že dotčené ustanovení omezuje vlastnické právo, a že lze dovodit, že jde o věcněprávní omezení stanovené ve veřejném zájmu.⁴⁵ Způsob vzniku LVB upravují předpisy, které upravují činnosti, kvůli kterým vznikly.⁴⁶ Nejsou zapsané v katastru nemovitostí a neaplikuje se na ně obecně platný institut vydržení a promlčení.⁴⁷ Možnost vlastníka nemovitosti, který je zatížen legálním věcným břemenem, upravit rozsah práv a povinností je omezena, na rozdíl od soukromoprávních věcných břemen. Povinnost vlastníka nemovitosti něco strpět, nebo se něčeho zdržet je obecným znakem jak LVB, tak věcných břemen obecně. U soukromoprávních věcných břemen je jejich znakem oprávnění druhé osoby/osob z tohoto omezení. U LVB jsou oprávněné osoby určeny druhově. Buď jsou jimi dle

⁴² V kontextu klasifikace NOZ se tato dělí na služebnosti a reálná břemena, k posledně uvedeným se váže povinnost něco konat nebo dát.

⁴³ Handrlica, J.: K některým aspektům stávající právní úpravy zřizování a provozu veřejné technické infrastruktury na cizích nemovitostech. Právní rozhledy 2008, č. 18. 674 s.

⁴⁴ Ústavní soud ČR v souvislosti s legálními věcnými břemeny dovodil, že obsah pojmu náhrada dle čl. 11 odst. 4 Listiny v sobě zahrnuje pojem jednorázového i opakovaného plnění, nelze z něj však dovodit ústavně zaručené právo na poskytnutí právě opakovaného plnění za omezení vlastnického práva právě legálním věcným břemenem. Viz usnesení ÚS ČR ze dne 17.4.2007, sp. zn. IV. ÚS 646/06. Dostupné na <<http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

⁴⁵ Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 39 s.

⁴⁶ Dle nálezu ÚS ČR ze dne 25.1.2005, sp. zn. Pl. ÚS 25/04. Dostupné na: <<http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

⁴⁷ Handrlica, J.: Op. Cit. 674 s. a Handrlica, J.: Tak zvaná zákonná věcná břemena a věcná břemena podle občanského zákoníku. Správní právo 2006, č. 8. 482 s.

zvláštních zákonů oprávněné osoby (pracovníci), anebo všechny osoby (každý). Pokud ale nenajdeme oprávněnou osobu, i když vlastník musí něco strpět nebo se něčeho zdržet, nejde o LVB, ale o omezení ze zákona nemající charakter věcného břemene. Legální *reálná* břemena se v úpravě ochrany přírody a krajiny nevyskytují, oprávněné osoby by musely něco dostávat od povinné osoby, tato úprava by byla nepřiměřeným zásahem a nedávala by v této oblasti smysl. Příkladem LVB může být například vstup na pozemek dle ZOPK, LZ, VZ, apod. Většina dalších omezení na úseku ochrany přírody a krajiny ale charakter LVB nemá, neboť na druhé straně není oprávnění (a to ani druhově určených osob).⁴⁸

Dle formálního hlediska, může omezení vlastníka plynout přímo ze zákona, nebo k němu přistupuje další skutečnost jako prováděcí právní předpis, individuální právní akt, nebo opatření obecné povahy, popřípadě dohoda. Tyto skutečnosti mohou dané omezení konkretizovat, anebo naopak zmírňovat. Pro lepší přehled jsou formální prameny omezení vlastnického práva shrnuty v tabulce, v příloze č. 1 této práce. Pokud je vlastník omezen až na základě podzákoného nebo individuálního aktu, vždy je třeba, aby omezení mělo původ v zákoně. Dle typu pramenu, který vlastnické právo omezuje, se liší také účinnost daného omezení. K omezení může docházet přímo s účinností daného zákona, které omezující ustanovení obsahuje, či až účinností individuálního právního aktu, opatření obecné povahy či dalších podzákoných aktů.

4.4. Kompenzace omezení vlastnického práva

Jelikož při omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny jde o intenzivní zásah do vlastnického práva (nebo o znemožnění výkonu jedné z jeho složek, popřípadě o narušení rovnosti vlastnických práv vlastníků obdobných pozemků), je nutné tento rozdíl či zmenšení obsahu vlastnického práva kompenzovat (*z lat. com pensó = vyrovnávat, vyvažovat*). Tato nutnost je vymezena jednak Listinou v čl. 11 odst. 1 „*vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu*“, a jednak je respektována hodnotovým systémem společnosti, pokud je vlastník omezen ve prospěch všech či konkrétních osob, musí za to mít odpovídající náhradu od státu či těchto osob. Rozlišují se případy, kdy náhrada být poskytnuta musí a kdy ne. Na náhradu za omezení není právní nárok u pojmového omezení vlastnického práva, tedy

⁴⁸ Například ZOPK daná povinnost při určitých pracích dbát opatrnosti, aby nedocházelo k úhynu rostlin a živočichů ust. § 5 odst. 3. Viz. Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 3. aktualizované a doplněné vydání. Beroun: Eva Rozkotová, 2010. 80 s.

při pouhém stanovení mezí jeho výkonu v souladu s čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny. Náhrada zde přísluší jen v případě, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Lze tak uzavřít, že náhrada s vnitřním omezením spojena není, pokud zákon nestanoví, že je.⁴⁹ V případě omezení vnějšího náhrada za omezení vlastníkovu přísluší vždy. Problémem je rozlišit, o který druh omezení vlastníka v konkrétní situaci jde. Při rozlišování je nutno brát v úvahu všechny v předchozí kapitole této práce zmíněné skutečnosti.

Úprava náhrad za omezení vlastnického práva není v oblasti zákonů veřejného práva řešena uceleně, je rozprostřena do jednotlivých zákonů, které ji obsahují buď zcela nekonzistentně oproti zásadám Listiny, nebo nesystematicky, nebo vůbec. Při omezení dle zvláštních zákonů, která se dají klasifikovat jako vnější, se náhrada prosazuje postupně a nerovnoměrně.⁵⁰ Za nejintenzivnější zásah, kterým je vyvlastnění, náleží vlastníku náhrada dle zvláštního zákona, což odpovídá požadavkům Listiny. Společné principy nároku na náhradu za omezení zatím chybí, a tak je nutno spoléhat na výklad a judikaturu.

Od náhrady za omezení vlastnického práva je nutné odlišovat nárok na náhradu škody, jde o soukromoprávní institut založený na prvcích (a) existence zákonné/smluvní povinnosti, (b) jejího porušení (=protiprávnost), (c) vzniku škody a (d) příčinné souvislosti. U institutu náhrady za omezení vlastnického práva chybí znak protiprávnosti, jelikož je vlastník omezen přímo zákonem nebo na jeho základě. Některé zvláštní zákony z oblasti ochrany přírody a krajiny upravují tyto nároky nesrozumitelně, například zdůrazňují, že nahrazením újmy vzniklé omezením nezaniká nárok na náhradu škody.⁵¹ Tato ustanovení jsou často nadbytečná, jelikož zmíněný nárok na náhradu škody plyne z obecných soukromoprávních předpisů. Mohou se vyskytnout i případy omezení, které se dají charakterizovat jako vnější a za které dle Listiny náleží náhrada. Zákon upravující zmíněné omezení ale tuto náhradu neupravuje, a tak se náhrady lze domáhat přímo s odkazem na Listinu. Pak existují případy omezení, které se dají charakterizovat jako vnitřní, tedy bez nároku na náhradu, zákonodárce však usoudí, že jde o takový zásah do vlastnického práva, že nárok na náhradu zakotví či zakotví možnost náhrady závisející na správním uvážení. Posledním případem omezení

⁴⁹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 3. aktualizované a doplněné vydání. Beroun: Eva Rozkotová, 2010. 82 s.

⁵⁰ Kol. autorů: PŽP. Brno, 2009. 318 s.

⁵¹ Ust. § 34 odst. 3 LZ.

jsou situace, ve kterých náhrada za omezení zákonem upravena není, protože jde o vnitřní omezení vlastnického práva, což je zcela v souladu s Listinou.⁵²

Často lze uzavřít, že konkrétní omezení je náhradové, pokud plyne ze správního aktu a nenáhradové, pokud plyne přímo ze zákona. Na toto vodítko ale nelze spoléhat, vždy, příkladem může být ZCHÚ a náhrada dle ust. § 58 ZOPK, ZCHÚ jsou vyhlášena normativními akty a přesto u některých druhů pozemků za omezení náleží náhrada. Existují i případy, ve kterých je vlastnické právo omezeno zákonem a v návaznosti na toto správním aktem a přitom náhrada vlastníku nepřisluší (např. dle ust. § 66 ZOPK, kdy omezení neodpovídá zásahu dle čl. 11 odst. 4 Listiny).

Rozdíl u náhrady za jednotlivá omezení může být také v tom, jestli náhrada přísluší vlastníku od chvíle, kdy je jeho právo omezeno, nebo od chvíle, kdy mu omezením vznikla újma.⁵³ Újma vzniklá omezením vlastnického práva může být obecná (např. ust. § 13 ZOPK) nebo zvláštní (např. ust. § 58 ZOPK, jelikož na náhradu mají nárok jen vlastníci určitých druhů pozemků). Povinnou osobou k náhradě újmy vzniklé omezením je většinou stát, v některých specifických případech jsou to jednotlivé osoby (např. vodní zákon). Vyskytují se i případy, kdy je povinnou osobou primárně osoba, v jejíž prospěch je právo vlastníka omezeno, subsidiárně pak stát. Oprávněnou osobou je vlastník nemovitosti nebo nájemce nemovitosti dle povahy způsobeného omezení.

Kompenzace⁵⁴ může být vlastníku nemovitosti také poskytnuta ve formě příspěvku (např. ust. § 69 ZOPK). Tento se liší od náhrady za omezení vlastnického práva svou nenárokovou povahou a má za cíl podpořit žádané chování osob při ochraně přírody a krajiny.

Mezi kompenzace za omezení v širším smyslu⁵⁵ lze zařadit také daňové úlevy na základě zákona o dani z nemovitých věcí⁵⁶ či zákonného opatření senátu o dani z nabytí nemovitých věcí.⁵⁷

⁵² Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů, České právo životního prostředí, č. 15/2005, Beroun: Eva Rozkotová, 2005. 50 s. (dále citováno jako „Omezení vlastnického práva“)

⁵³ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 56 s.

⁵⁴ Kompenzací je zde myšlen širší význam tohoto slova, který není totožný s pojmem náhrady za omezení dle čl. 11 odst. 4 Listiny.

⁵⁵ Jde o ekonomický fiskální nástroj.

⁵⁶ Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, v platném znění, vylučuje z předmětu daně lesní pozemky lesů ochranných a zvláštního určení (ust. § 2 odst. 2 písm. b)), vodní plochy (ust. § 2 odst. 2 písm. c)), dále jsou od daně osvobozeny dle ust. § 4 daňového zákona také ZCHÚ, (ale ne NP a CHKO, tam jen jejich I. zóny), pozemky remízků, hájů a větrolamů a mezí na orné půdě, a další.

⁵⁷ Zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., v platném znění, v ust. § 5 stanoví, že předmětem daně z nabytí nemovitých věcí není provádění pozemkových úprav a náhrada při vyvlastnění.

Vlastník může být motivován (či mu může být nenárokově kompenzována újma způsobená omezením ve prospěch přírody a krajiny) i pozitivními ekonomickými nástroji. Těmi jsou dotace ze SFŽP dle zákona č. 388/1991 Sb., o státním fondu životního prostředí, v platném znění, popřípadě dotace na činnosti, které jsou v souladu se schválenou koncepcí Státní politikou životního prostředí (nyní na roky 2012-2020), ve spojení s Operačním programem životního prostředí (nyní pro období 2014-2020), ten nabízí dotace jednak z fondů EU, jednak ze SFŽP.⁵⁸ Naopak negativní ekonomické nástroje (poplatky za odnětí ze ZPF, PFL, kácení dřevin), které se v ochraně přírody a krajiny také vyskytují a svou povahou zasahují do vlastnického práva, zde nehrají tak zásadní roli jako například u vod a ovzduší.⁵⁹

Pro zajímavost lze v souvislosti s kompenzací omezení vlastnického práva uvést formu náhrady škody dle zákona č. 115/2000 Sb., o náhradě škody způsobené zvláště chráněnými živočichy, v platném znění. Tento zákon fakticky upravuje soukromoprávní náhradu škody, ale zároveň v něm lze vystopovat i kompenzaci omezení vlastnického práva. Omezení spočívá v zákazu bránit předmět vlastnického práva zákonnými prostředky, jelikož škůdce sám je chráněnou částí přírody.

4.5. Životní prostředí

Životní prostředí je základnou pro biologické fungování člověka jako živočicha a proto je třeba jej chránit. Ochrana pokrývá celé spektrum oblastí životního prostředí od ochrany kvality ovzduší, spolu s ochranou lesa a rostlinstva, které pomáhá přírodním procesům v rámci zpracování kyslíku, přes ochranu půdy, která představuje zdroj látek potřebných pro růst rostlin, ochranu vody jako základní látky pro fungování organismů, až po ochranu ekosystémů v rámci ochrany přírody jako celku. Jednotlivé části životního prostředí jsou chráněny rozdílnými nástroji, které jsou upraveny zvláštními zákony.⁶⁰ U vody je nutné sledovat její kvalitu, kvantitu a respektovat přirozené toky a vodní plochy, na které jsou vázána různá společenstva rostlin a živočichů, nemluvě o koloběhu vody. Právní předpisy chránící přírodu a krajinu obsahují nástroje, které kombinují ochranu přírody jako základní biologické podmínky života na Zemi

⁵⁸ Operační program ŽP [online]. Dostupné na: <<http://www.opzp.cz/>>. Státní politika ŽP [online]. Dostupné na: <http://www.mzp.cz/cz/statni_politika_zivotního_prostředí>.

⁵⁹ Srov. Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Beroun: Eva Rozkotová, 2006. 140 s.

⁶⁰ Zákon o vodách, o lesích, o ochraně zemědělského půdního fondu, apod.

s ochranou přírody jako spolučinitele utváření krajiny (spolu s člověkem), v rámci čehož se dbá i na udržení jejího estetického vzhledu.

Jelikož člověk bez příznivého životního prostředí žít nemůže, ale zároveň jej svou činností ohrožuje, je již na ústavní úrovni zakotveno právo na životní prostředí a zároveň povinnost jej svou činností šetřit. Listina v čl. 35 stanoví zákaz poškozování životního prostředí lidskou činností nad míru stanovenou zákonem. Touto mírou se rozumí limity, které společnost na základě technických podkladů vyhodnotí jako ještě únosné pro celkové fungování přírodních procesů a zachování zdraví jak člověka, tak všech ostatních organismů. Z tohoto ustanovení vyplývá, že jakákoliv činnost člověka je poškozováním životního prostředí, s čímž lze ovšem souhlasit pouze při rozdělení činností člověka do dvou oblastí. Činnosti biologické společné všem živočichům nezpůsobují poškozování životního prostředí, naopak jsou jeho součástí. Avšak činnosti odpovídající vývojově nejpokročilejšímu živočišnému druhu, kterých ostatní živočichové nejsou schopni, již je zatěžováním životního prostředí. Je ale nutné uvažovat o rozvoji lidské společnosti jako o procesu, který nelze a není ani žádoucí jej zastavovat či zpomalovat. V tomto kontextu tedy nelze než nebezpečné lidské činnosti omezit, aby pro budoucí generace zbyl prostor pro existenci základních životních podmínek.

4.6. Příroda a krajina

Příroda je veškerá hmota a energie v základní člověkem neovlivněné formě.⁶¹ ZOPK rozumí ochranou přírody *péči o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny*. V této definici také ZOPK zmiňuje krajinu, kterou nadále definuje v ust. § 3 odst. 1 písm. m) jako *část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, která je tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky*. Krajina⁶² se může vyskytovat jak v člověkem nedotčené formě – přírodní formě, tak člověkem ovlivněná, pak lze

⁶¹ Příroda [online], Wikipedie. [cit. 31.1.2015]. Dostupné na: <<http://cs.wikipedia.org/wiki/P%C5%99%C3%ADroda>>.

⁶² Jako první se krajinou jako celkem zabývala Evropská úmluva o krajině, která byla přijata pod Radou Evropy dne 20.10.2000, vstoupila v platnost 1.3.2004. Tato úmluva se zabývá ochranou krajiny jako kulturního místa obyvatel s ohledem na její účelné využívání, ale také v závislosti na její ochraně a péči o ni. Zásadní úkoly jsou v rámci České republiky zaneseny do Státního programu ochrany přírody a krajiny, který je plánem pro naplňování Úmluvy do roku 2020. Viz: Evropská úmluva o krajině [online], MŽP. [cit. 18.2.2015]. Dostupné na: <http://www.mzp.cz/cz/evropska_umluva_o_krajine_smlouva>.

hovořit o kulturní krajině. Ochrana kulturní krajiny má také své opodstatnění, jednak z pohledu historického, a také z pohledu přírodního – v některých lidmi vytvořených objektech mohou sídlit různé vzácné druhy živočichů, kterým toto prostředí vyhovuje a v tomto prostředí je nutné je chránit. Krajina je pro člověka prostorem, kde se realizuje, uspokojuje své potřeby od těch základních přes duševní a rekreační. Bohužel se zde člověk někdy realizuje nad míru příznivou pro udržitelný stav přírody a krajiny. Jde zejména o znehodnocování krajiny zástavbou, kdy jde nejen o narušení přírodních procesů v přírodě, ale také estetickém znehodnocení krajiny. Toto všechno je nutné vzhledem k velkému a vzrůstajícímu počtu populace hlídat veřejnoprávními prostředky. Příroda a krajina nemá možnost se sama chránit v takové intenzitě, v jaké do ní člověk svými činnostmi zasahuje. Jelikož si toto lidé uvědomují, prostřednictvím státu (a nejen jeho) zakotvují pravidla pro únosnou současnou existenci fungující přírody a krajiny a využívání území člověkem.

Hranice pojmu příroda a krajina a pojmu životní prostředí je diskutabilní. Je nutné zvážit, z jakého důvodu se tato hranice v tom kterém konkrétním případě vymezuje. Pokud jde o snahu vystihnout pojem příroda a krajina co nejpřesněji, je nutné pojmem zasáhnout i do jiných složek životního prostředí. Lze říci, že životní prostředí je širším pojmem o tu část, o kterou se zaslouží člověk svou činností. Příroda by bez zásahů člověka byla přírodou, kde by se jakékoliv přirozené negativní procesy (požár, sesuvy) nehodnotily jako negativní, ale přirozené. Krajina již je chápána jako příroda v optickém a estetickém hledisku, někdy dokreslená činností člověka (terénními úpravami, cestami, kácením lesů, budování obydlí, apod.). Životní prostředí zahrnuje navíc vlivy člověka, které nejsou přirozené a plynou z toho, že se jako jediný živočich dokázal vyvinout tak, že škodí ve výsledku sám sobě. Ať jde o odpady, znečištění vzduchu, genetické zásahy, hluk a vibrace, obchodování s vzácnými živočichy, apod. Žádná z těchto činností není přirozená v tom smyslu, že bez ní by člověk neuspokojil své základní životní potřeby. Všechny tyto vlivy jsou nadstavbové. Do pojmu přírody a krajiny v širším slova smyslu nepochybně patří i složky jako půda, voda, les, které jsou upraveny vlastními zvláštními zákony. Nepatří už sem ale úprava odpadů, geneticky modifikovaných organismů, apod., jelikož ta je součástí pouze ochrany životního prostředí. Samozřejmě v komplexním pohledu nelze tyto pojmy striktně oddělit, jelikož na sebe vzájemně působí, ale pro ostřejší vhled do problému je stanovení hranic nutností. Pojem příroda a krajina v užším smyslu může být ztotožněn s obsahem ZOPK. Není ale účelné se omezovat pouze na jediný předpis, a tak se vždy smysluplněji uplatní

užívání širšího pojmu. Příroda a krajina jako součást životního prostředí, není natolik uchopitelná jako voda, půda, vzduch, ale jelikož se řídí komplexem biologických zákonitostí, je účelné její ochranu uchopit komplexně. V poslední době se přistupuje k ochraně přírody na základě ochrany ekosystémů.⁶³ Stále větší prostor tak získává tvorba systému ekologické stability, jak je rozebráno v kapitole 5.2.1. této práce.

Příroda a krajina je chráněna v rámci ochrany životního prostředí již na ústavní úrovni, jak je pojednáno v kapitole 2. této práce. Dále také v rámci životního prostředí v zákoně o životním prostředí,⁶⁴ a v neposlední řadě ve svém vlastním zákoně o ochraně přírody a krajiny (ZOPK). Nelze zapomenout ani na ostatní složkové zákony, jejichž úprava je s ochranou přírody a krajiny přirozeně spjata. Zákon o ochraně přírody a krajiny je na tomto úseku stabilním pramenem práva. Od doby jeho účinnosti nebyl delší dobu významněji novelizován, což vypovídá o jeho nadčasovosti a schopnosti odolat politickým tlakům. Zejména v rámci omezování některých lidských aktivit se neseťká s pochopením některých subjektů, které se zabývají výstavbou a průmyslovým využitím krajiny. ZOPK stanovuje závazné postupy, které samozřejmě prodlužují podnikatelské záměry a z tohoto pohledu je tedy úctyhodné, že zákon jako takový odolal novelizačním tlakům. Lze říci, že jde o velmi účinný nástroj v ochraně přírody a krajiny. ZOPK byl podstatně novelizován při vstupu České republiky do Evropské unie, a to zákonem č. 218/2004 Sb. tato novela přinesla významný posud z hlediska uplatňování náhrad při omezení vlastnického práva a dále také zakotvila soustavu Natura 2000 do českého právního řádu.

Ochrana přírody a krajiny se z hlediska předmětu ochrany dělí na územní a druhovou. Z hlediska omezení práv vlastníka nemovitosti bude stěžejní územní ochrana. U druhové ochrany lze vytipovat omezení vlastníka nemovitosti pouze při výskytu chráněných druhů na pozemku, nebo ve stavbě.

Z hlediska způsobů ochrany přírody a krajiny se můžeme setkat s přístupem pasivním a aktivním.⁶⁵ Jde o přístupy zejména při tvorbě zákonů, ale samozřejmě takto lze pojmenovat i přístupy samotných adresátů právních norem. Přístupem pasivním lze nazvat takové nástroje ochrany, které adresátovi právní normy zejména zakazují něco konat, jde o například o zákazy činností v ZCHÚ. Aktivním přístupem lze nazvat

⁶³ Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Beroun: Eva Rozkotová, 2006. 12-14 s. A také Stejskal, V.: Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2012. 233 s.

⁶⁴ Zákon č. 17/1992 Sb., v platném znění.

⁶⁵ Stejskal, V.: Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti. České právo životního prostředí, č. 1/2011, Beroun: Eva Rozkotová, 2011. 10 s.

nástroje, které mají adresáta norem přimět k aktivnímu konání, tedy zejména v místech, kde jsou přirozená stanoviště vázaná na činnost člověka (vojenské újezdy). Dosud v českém právu převažuje pasivní přístup, tedy zákazy a omezení, budoucnost ochrany a přírody je ale zcela zjevně v rozpracování možnosti aktivní účasti adresátů právních norem na této ochraně. Z celkového pohledu ochrany přírody a krajiny je nutné více a pečlivěji posuzovat dopady plánovaných záměrů na přírodu a krajinu,⁶⁶ což je účinnější a levnější než zpětně napravovat škody, které byly způsobeny.⁶⁷ Nutno říci, že některé změny na přírodě a krajině se již nedají vrátit do původního stavu a je to tím horší, že příroda a krajina je co do území omezená. Samozřejmě ne všechny změny jsou pro přírodu a krajinu negativní, negativní změny jsou však intenzivnější a viditelnější.

Mezi cíle ochrany přírody a krajiny patří v závislosti na jednotlivých částech přírody (a) zachování stávajícího stavu, (b) obnova žádoucího stavu, (c) zajištění udržitelného využívání přírodních zdrojů, (d) vytvoření a udržení rekreační hodnoty přírody, (e) péče o rozmanitost přírodních druhů. V závislosti na těchto cílech se liší intenzita omezení vlastnického práva a způsoby, kterými je do něj zasaženo.⁶⁸

5. Omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny

5.1. Základní instituty

Stěžejním předpisem upravujícím přírodu a krajinu je **zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (ZOPK)**. Tento upravuje některé instituty významné pro posouzení omezení vlastnického práva, které se uplatní bez ohledu na rozdělení územní nebo druhové ochrany, obecné nebo zvláštní ochrany přírody a krajiny. Mezi tyto instituty patří následující.

5.1.1. Dotčení zájmů ochrany přírody (§ 65)

Subsidiárním ustanovením § 65 ZOPK jsou zajištěny případy, ve kterých rozhoduje určitý správní orgán v rámci řízení, které se sice dotýká ochrany přírody a krajiny, ale v právním řádu chybí ustanovení upravující účast OOP na tomto

⁶⁶ K účelnější ochraně přírody a krajiny přispívá také stále propracovanější zákon č. 101/2001 Sb. o posuzování vlivu na životní prostředí, v platném znění.

⁶⁷ Stejskal, V.: Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti. České právo životního prostředí, č. 1/2011, Beroun: Eva Rozkotová, 2011. 12 s.

⁶⁸ Stejskal, V.: Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2012. 232 s.

rozhodování. Dotyčný správní orgán může rozhodnout pouze po dohodě s OOP. Do práv vlastníka nemovitosti tak může OOP na základě tohoto ustanovení zasáhnout jen formou vyjádření podle části čtvrté SŘ.⁶⁹ Jelikož nejde ani o rozhodnutí, ani o závazné stanovisko, nebo souhlas, nepřísluší vlastníku v případě omezení náhrada (ust. § 58 odst. 1 *in fine* ZOPK).

5.1.2. Omezení práv (§ 58)

Každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající ze ZOPK (ust. § 58 odst. 1). Tato povinnost je adresována každému, zvláště množinou jsou vlastníci a uživatelé nemovitostí, toto ustanovení splňuje požadavky kladené Listinou na omezení práv právním předpisem síly zákona. Zároveň v tomto ustanovení ZOPK stanoví, že ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem, což je velice žádoucí pro budoucí posuzování formy a ústavnosti omezení vlastnického práva (srov. v kapitole 4.3 této práce).

5.1.3. Vyvlastnění (§ 60)

ZOPK v ust. § 60 upravuje možnost vyvlastnění nemovitosti nebo práva k ní pouze v případech stanovených stavebním zákonem (ust. § 170 SZ), v případě ochrany přírody a krajiny půjde zejména o uskutečnění veřejně prospěšných opatření, *a to zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví* dle ust. § 170 odst. 1 písm b) SZ. Takováto úprava plně odpovídá požadavkům Listiny, protože možnost vyvlastnění je stanovena právním předpisem síly zákona. Vyvlastnění je až krajním opatřením, přednost je dána dohodě s vlastníkem nemovitosti např. dle ust. § 59 ZOPK. Samotné vyvlastnění pak probíhá v režimu zákona č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, v platném znění, který také upřednostňuje dohodu mezi zúčastněnými subjekty před jednostranným aktem rozhodujícím o vyvlastnění (ust. § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění).

⁶⁹ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 268 s.

5.1.4. Předkupní právo státu (§ 61) a dlouhodobé užívání (§ 61a)

Stát má dle ust § 61 ZOPK předkupní právo k nezastaveným pozemkům ležícím mimo sídelní útvary⁷⁰ na území NP, NPR, NPP a k pozemkům souvisejícím s jeskyněmi. Jde tedy o pozemky v nejcennějších oblastech, kde je účelem ochrany co nejmenší zasahování do přírody ze strany člověka. U jeskyní jde o specifický případ, protože tyto nejsou součástí pozemku, ale je vhodné o prostor nad nimi pečovat zvláštním způsobem. Otázkou zůstává, jak tyto pozemky určit, jeskyně se nevyhlašují žádným ať normativním či individuálním aktem, a nelze ani přesně určit, co je obsahem pojmu „souvisejí“. Toto ustanovení se tak jeví v rozporu s požadavkem právní jistoty, protože zde není zřejmé, komu je tato povinnost adresována, a není tak vynutitelná.⁷¹

Vlastníci výše uvedených pozemků jsou povinni je v případě jejich zamýšleného prodeje nabídnout nejdříve ke koupi OOP. Pokud OOP do 60 dnů od obdržení nabídky neprojeví o koupi písemný závazný zájem, mohou vlastníci zamýšlený prodej uskutečnit. Je na místě uvažovat o tom, zda je toto ustanovení vhodné pro ochranu přírody a krajiny. Výrazně totiž omezuje vlastnické právo v možnosti s věcí nakládat (*ius disponendi*). Smyslem uvedené úpravy může být buď snaha zákonodárce soustředit v rukách státu pozemky proto, že jsou jejich vlastníci zatíženi různými omezeními, a bude tak lepší těmito omezeními vázat stát, nebo proto, že je zákonodárce toho názoru, že stát o ně bude pečovat lépe. Vzhledem k tomu, že se celá právní úprava ochrany přírody a krajiny vyvíjí směrem k dobrovolným dohodám mezi OOP a vlastníky nemovitostí, tento institut působí jako nelogický a nadbytečný. Stát může realizovat ochranu přírody a krajiny skrze účinnější nástroje než je soustředění cenných pozemků ve svém vlastnictví.⁷²

Pozemek, který slouží k zajištění cílů ochrany přírody lze přenechat do dlouhodobého užívání nepodnikající právnické osobě dle ust. § 61a ZOPK. V praxi půjde o spolky, které se zabývají ochranou přírody, jako je Český svaz ochránců přírody, Hnutí DUHA, Arnika a různé menší regionální spolky. Přenechání některých druhů pozemků je vázáno na souhlas příslušných ministerstev (MŽP, MZem). Ustanovení má zajistit efektivnější ochranu přírody a krajiny v případech, kdy o péči o

⁷⁰ Jde o neurčitý právní pojem, je třeba jej vyložit vzhledem k účelu zákona a individuálnímu případu řešení otázky výkladu tohoto pojmu. Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29.8.2008, sp. zn. 5 As 48/2006. Podrobně též Havelková, S.: Zákaz výstavby nových sídelních útvarů. Ochrana přírody č. 2009/2. 11 s. Dostupní na: < <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/zakaz-vystavby-novych-sidelnich-utvaru/>>.

⁷¹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 137 s.

⁷² Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 136 s.

pozemky mají zájem subjekty sdružující osoby se zájmem o ochranu přírody a krajiny. Tyto subjekty pak samy zabezpečují některé činnosti nutné pro zachování stavu přírody a krajiny a finančně ulehčí organizačním složkám státu při péči o tyto pozemky.

5.1.5. Vstup na pozemky (§ 62)

Úprava vstupu na pozemky obsažená v ust. § 62 ZOPK se týká pracovníků všech orgánů ochrany přírody při plnění úkolů, které vyplývají ze ZOPK. Tito mohou na pozemky vstupovat pouze v nezbytných případech, musí se prokázat služebním průkazem a mají povinnost šetřit práva vlastníků. Mezi oprávnění těchto pracovníků patří provádění měření, sledování a dokumentace a požadování potřebných informací. Za způsobené škody dle ust. § 62 odst. 2 ZOPK odpovídá stát, jde o škodu z hlediska občanskoprávního, tedy jedním ze znaků povinnosti k náhradě škody je protiprávnost jednání pracovníka OOP. Pouhá skutečnost vstupu pracovníka nezakládá nárok na náhradu za omezení vlastnického práva. Za toto omezení nepřísluší vlastníku náhrada.

5.1.6. Přístup do krajiny (§ 63)

Koncepce přístupu do krajiny upravená v ust. § 63 ZOPK se liší od povinnosti vlastníka strpět vstup na pozemky pracovníky OOP upravené v ust. § 62 ZOPK. Zde je vlastník povinen strpět vstup všech osob na své pozemky za stanovených podmínek. Mezi tyto podmínky patří povaha subjektu, jelikož adresátem této povinnosti je pouze stát, nebo právnická osoba. Tuto povinnost nemá fyzická osoba. Praktická aplikace tohoto ustanovení je tak složitá, jelikož ve volné krajině není možné rozeznat hranice pozemků a už vůbec ne jejich vlastníka.⁷³ Další podmínkou přístupu do krajiny je šetření práv takto omezených vlastníků a dodržování právních předpisů oprávněnými osobami z tohoto omezení. Oprávněná osoba výkonem práva přístupu do krajiny nesmí působit škodu, zasahovat do práv na ochranu osobnosti ani do sousedských práv. ZOPK z tohoto omezení vyjímá některé druhy pozemků, například vinice, zahrady, sady, louky v době pastvy (ust. § 63 odst. 3). Pokud vlastník pozemky, k nimž se toto omezení váže, oplocuje, musí v oplocení zajistit možnost průchodu. Toto omezení vlastníka nemovitosti (zde pouze pozemku, nikoliv stavby) má formu legálního věcného břemene a jde o omezení vnitřní, za které nepřísluší náhrada.

⁷³ Franková, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva, 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. 138 s.

5.1.7. Omezení pohybu (§ 64)

Dle ust. § 64 ZOPK, které navazuje na úpravu omezení svobody pohybu v čl. 14 odst. 3 Listiny lze na území NP, NPR, NPP a v I. zóně CHKO nebo v jeskyni omezit pohyb osob z důvodu hrozby poškození přírody.⁷⁴ ZOPK upravuje omezení pohybu i v ustanovení § 16 odst. 2 a § 29 písm. d), ve kterých zakazuje pohyb osob (vyjma vlastníky a nájemce pozemků) mimo vyznačené cesty se souhlasem OOP. Pokud by i pohybem po vyznačených cestách hrozilo poškození území, lze využít tohoto ust. § 64 a pohyb zakázat zcela.⁷⁵ Tento nástroj se vztahuje na nejcennější území a zejména v případě ochrany jeskyní je velice významným ustanovením.

5.1.8. Omezení a zákaz činnosti (§ 66)

Dle ust. § 66 ZOPK lze stanovit podmínky pro výkon činnosti právnickým a fyzickým osobám, pokud by tato činnost mohla způsobit nedovolenou změnu chráněných částí přírody. Tuto činnosti lze i zakázat. Vždy je třeba dbát přiměřenosti omezení a potřeb ochrany přírody. Jde o faktický vliv činnosti na přírodu, tedy nezáleží na tom, zda je povolená, nařízená či zakázaná. Pouze v případech dovolené činnosti lze mluvit o nároku na náhradu újmy dle ust. § 58 ZOPK.⁷⁶ V případech zakázané činnosti nárok na náhradu přirozeně není.⁷⁷ Vzhledem k tomu, že není podstatná právní povaha činnosti, jde o velice silný institut, který může zasáhnout i do právem dovolených poměrů, u kterých adresát (vlastník) nemusí toto omezení předpokládat. Druhý odstavec tohoto paragrafu (*ust. odst. 1 nelze uplatnit v případě již vydaného platného pravomocného rozhodnutí*) byl doplněn zákonem č. 350/2012 Sb. s účinností od 1.1.2013, který měl v souvislosti se změnou stavebního zákona posílit právní jistotu subjektů, které již získaly povolení k určité činnosti. Takovéto pojetí by ale nenavazovalo na smysl celého ustanovení, výkladem bylo dovozeno, že odst. 2 zmíněného paragrafu se tedy týká pouze rozhodnutí vydaných na základě ZOPK. V případě, že OOP povolí podle ZOPK určitou činnost, měl by zvážit možná rizika.

⁷⁴ Šedina, P., Bejček, P.: Úprava vstupu a vjezdu do zvláště chráněných území v České republice. Ochrana přírody č. 2/2013.

⁷⁵ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. 267 s.

⁷⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 127 s.

⁷⁷ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 61 s.

Následně už není možné dle ust. § 66 ZOPK tuto činnost opět omezit. Pokud je ale rozhodnutí vydáno dle jiného zákona než ZOPK, omezit nebo zakázat činnost lze.⁷⁸

5.1.9. Povinnosti investorů (§ 67)

Za investora je ZOPK označena osoba, která zamýšlí v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zasáhnout do chráněných částí přírody (jde jak o obecnou, tak o zvláštní a individuální ochranu). Na území Natury 2000 jsou záměry v území upraveny zvlášť v ust. § 45h a 45i ZOPK. Investoři (mohou jimi být i vlastníci) mají povinnost zajistit přírodovědný průzkum území s písemným vyhodnocením vlivu svého záměru na území, pokud o jeho nutnosti rozhodne OOP dle ust. § 67 odst. 1 ZOPK. Pokud z tohoto průzkumu, či ze ZOPK plyne potřeba zajištění náhradních opatření, je investor povinen je provést, a to na vlastní náklad.

5.1.10. Opatření ke zlepšování přírodního prostředí (§ 68 a § 69)

Dle ust. § 68 ZOPK je obecnou povinností vlastníka (i nájemce) jakéhokoliv pozemku z důvodu ochrany přírody a krajiny zlepšovat dle svých možností stav přírody a krajiny a přispívat k udržení a zachování stávajícího druhového bohatství přírody a zachování ekologické stability krajiny. Toto ustanovení je subsidiární ke všem povinnostem vyplývajícím z obecné a zvláštní ochrany dle ZOPK. Zachycuje tu skutečnost, že příroda a krajina se musí chránit jako celek a nelze ji tedy v žádoucím stavu zachovat pouze částečnými ochranami jednotlivých druhů oblastí a jednotlivými nástroji, které nejsou a ani nemohou být konstruovány pro ochranu všeho, co je nutné chránit. Nad povinností uvedené v ZOPK a zvláštních zákonech⁷⁹ může vlastník (uživatel) pozemku uzavřít s orgánem ochrany přírody dohody, které přispívají k ochraně přírody (dle ust. § 68 odst. 2). Zákon tímto umožňuje jednotlivým vlastníkům, (uživatelům) pozemků na sebe dobrovolně převzít konkrétní povinnosti, o jejichž obsahu mohou částečně rozhodovat. Tento dobrovolný nástroj je pro vlastníky velice dobrou motivací, poskytuje jim totiž možnost svobodně se rozhodnout o omezení svých práv. Pokud vlastník (uživatel) pozemku nečiní opatření potřebná k zachování stavu dle § 68 odst. 1 ZOPK, je orgán ochrany přírody oprávněn provádět sám či

⁷⁸ Mazancová, E.: Ustanovení zákona o možnosti omezení nebo zákazu činnosti. Ochrana přírody č. 4/2014.

⁷⁹ Například vodní zákon, lesní zákon a další.

prostřednictvím jiného zásahy ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí. Podmínkou zásahu je předchozí výzva adresovaná vlastníku (uživateli) pozemku (ust. § 68 odst. 3 ZOPK). Vlastníci a nájemci pozemků jsou pak povinni strpět provádění těchto výše zmíněných zásahů a mají povinnost osobám, které takovému zásahu provádějí umožnit vstup na svůj pozemek. Orgán ochrany přírody má proti tomuto povinnost vlastníky či nájemce pozemku o takovémto chystaném zásahu vyrozumět a uvést rozsah a dobu zásahu (ust. § 68 odst. 4 ZOPK). K tomuto omezení vlastnického práva Ústavní soud judikoval, že ke své intenzitě může být považován za vnější omezení a ZOPK v takovém případě odpovídá ústavnímu požadavku na náhradu za takovéto omezení. Náhrada je dle ÚS upravena v ust. § 69 ZOPK, je nazvaná jako „finanční příspěvek“. Ústavní soud je toho názoru, že je nutné tento příspěvek považovat za náhradu za omezení. Náhrada dle něj přísluší jak v případě uzavření dohody dle ust. § 68 odst. 2 ZOPK, tak v případě dobrovolného zlepšování přírody a krajiny dle ust. § 68 odst. 1 ZOPK už jen z toho důvodu, že pokud vlastník činí věci prospěšné pro přírodu dobrovolně, měl by mít tutéž výhodu jako vlastník, který to samé činí na základě dohody.⁸⁰ Někteří autoři s tímto nesouhlasí.⁸¹ Dle jejich názoru je jen na smluvních stranách, aby si uspořádaly finanční otázky, a tak je příspěvek vázán jen na dohodu o provádění péče o pozemky (ust. § 68 ZOPK) a na dohodu o poskytnutí finančního příspěvku (ust. § 69 ZOPK). Lze uzavřít, že omezení dle ust. § 68 ZOPK spíše nemá podobu vnějšího omezení a následně finanční příspěvek nemá kompenzační charakter. Zájmem všech vlastníků pozemků je, aby byla příroda stabilní a nedocházelo k výkyvům, které pak mají důsledky i pro ně samotné. Zlepšování stavu přírody je tak vnitřním omezením, za které náhrada nepřísluší. Pokud se ale vlastník rozhodne pro intenzivnější zlepšování (ať už aktivní, či intenzivnější pasivní), má možnost uzavřít s OOP o tomto dohodu, která mu zajišťuje také nárok na finanční příspěvek. Jeho zvýšená námaha má povahu dobrovolného omezení, stále vnitřního, jelikož je to ale v zájmu společnosti toto rozhodnutí podporovat, je příspěvek na tato opatření nejlepším řešením. V rámci této dohody se vlastník s OOP dohodne, že se zdrží určitých činností, popřípadě provede dohodnuté práce v zájmu zlepšení přírodního prostředí a na toto mu bude poskytnut příspěvek. Povinnost strpět provedení opatření dle ust. § 68 odst. 3

⁸⁰ Viz. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8.7.2010, sp. zn. Pl.ÚS 8/08. Dostupné na: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.

⁸¹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 129 s.

ZOPK je jen naplněním povinnosti odpovídající vnitřnímu omezení vlastnického práva. A tak ani toto není vnějším omezením a nenáleží za něj náhrada.

Finanční příspěvek dle ust. § 69 ZOPK lze poskytnout k uskutečnění záměrů dle ust. § 68 odst. 2 ZOPK, nebo i osobám, které provedou náhradní ochranné opatření dle ust. § 49 a § 50 ZOPK (zvláště chráněné rostliny a živočichové).

5.1.11. Náhrada za ztížení hospodaření (§ 58)

Náhrada za ztížení hospodaření je upravena v ust. § 58 ZOPK, které bylo do ZOPK vloženo zákonem č. 218/2004 Sb., v platném znění. Je to velice významné ustanovení, které alespoň z části sjednotilo otázku poskytování náhrad za omezení užívání některých druhů pozemků. Ostatních složkové zákony takto širokou úpravu náhrad neobsahují. Pokud vůbec náhradu za omezení upravují, jde většinou jednotlivá ustanovení bez systematického zařazení. Před touto novelizací ZOPK upravoval většinu omezení vlastníka bez nároku na náhradu, nyní je většina případů omezení kompenzována.⁸² Takto upravený nárok na náhradu by měl být inspirací pro novelizování dalších zákonů v oblasti právní úpravy zejm. vod, lesů, apod.

ZOPK zde stanoví, že pokud vlastník (nájemce) zemědělské půdy, lesního pozemku, rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže utrpěl újmu, má nárok na její finanční náhradu.⁸³ Újma musí vyplynout z omezení dle části třetí až páté ZOPK, tedy z úpravy všech druhů ZCHÚ, Natury 2000 a individuální ochrany rostlin, živočichů, nerostů a památných stromů. Omezení může být dáno jak přímo ZOPK, tak i prováděcím předpisem, nebo rozhodnutím na základě ZOPK. ZOPK zohledňuje i zátěž vlastníků při vytváření systému ÚSES, a tak i tito mají nárok na náhradu za ztížení hospodaření na výše uvedených druzích pozemků.

Nárok na náhradu má jak vlastník, tak nájemce pozemku (ne však současně). Jelikož podstatou újmy je ztížení hospodaření, je zakotvení nároku pro nájemce nemovitosti zcela logickým krokem. Požadají-li o náhradu včas oba, poskytne se finanční náhrada pouze vlastníkovi pozemku. Nárok musí být uplatněn písemně a podložen doklady potřebnými pro posouzení nároku. Možnost uplatnit nárok je časově omezena lhůtou 3 měsíců od konce kalendářního roku, v němž újma vznikla. Smysl tohoto časového omezení je v tom, že s postupem času již není možné přesně doložit,

⁸² Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 22 s.

⁸³ Náležitosti uplatnění nároku stanovuje vyhláška MŽP č. 335/2006 Sb. a č. 432/2005 Sb., v platném znění.

k jaké újmě a v jaké výši došlo, a také se tímto zamezí nápadu žádostí po delší době od vzniku újmy, kdy je zcela zjevné, že újma nedopadla do právní sféry subjektu natolik tíživě, aby byl ekonomicky nucen žádat o náhradu ihned. Pokud již byl vlastníkov (nájemci) pozemku dle ustanovení § 69 ZOPK poskytnut finanční příspěvek, náhrada se o jeho výši snižuje.

Zajímavým problémem je povaha přiznání tohoto nároku. Původně MŽP ve svém metodickém pokynu stanovilo,⁸⁴ že toto probíhá v režimu správního řízení. Navzdory tomuto civilní soudy posuzovaly předmětný vztah jako soukromoprávní, tedy přezkoumatelný v civilním soudnictví.⁸⁵ Konečné slovo měl v roce 2009 zvláštní senát, složený ze soudců NS a NSS, který rozhodl, že jde o soukromoprávní vztah, podle tohoto nadále OOP postupují.⁸⁶

Povaha samotné újmy také není zcela dořešena. NS ČR se tímto problémem zabýval již několikrát, stále ale zůstává otázkou, zda má omezený vlastník právo na náhradu „jen“ ušlého zisku, nebo „i“ ušlého zisku.⁸⁷

Nejspornějším výkladovým problémem je, zda mají na náhradu nárok i vlastníci, kteří jsou státními institucemi (zejména Lesy ČR, státní podnik). Fakticky by tak docházelo k neefektivnímu přesouvání financí mezi jednotlivými složkami státu. Soudy se k této problematice staví nejednotně a aktuálně se náhrada těmto subjektům vyplácí. AOPK ČR upozorňuje na to, že by tato neefektivnost a i nerovnost vlastníků měla být vyřešena novelizací ZOPK, přičemž se dá inspirovat například ve slovenské úpravě, která vyjímá z oprávněných vlastníků stát.⁸⁸

Otázkou, která se nabízí, je, jestli koncepcí ust. § 58 ZOPK nejsou znevýhodněni vlastníci jiných pozemků, než je zemědělská půda, lesní pozemek nebo rybník. Jelikož Listina stanoví, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu a tito vlastníci jsou omezeni na svém hospodaření bez nároku na náhradu, jsou v nerovném postavení oproti vlastníkům pozemků zmíněných v ust. § 58 ZOPK. Je

⁸⁴ Metodický pokyn Sekce ochrany přírody a krajiny MŽP ze dne 31.5.2005 k postupu orgánů ochrany přírody při rozhodování o náhradě újmy za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření podle § 58 ZOPK. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, srpen 2005 ročník XV, částka 8.

⁸⁵ Stejskal, V.: Pocta Doc. JUDr. Jaroslavi Drobničkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2007. 202, 203 s.

⁸⁶ Hůlková, J., Pešout, P., Tomášková, L.: Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. Ochrana přírody č. 3/2014.

⁸⁷ Viz. např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 8. 2013, sp.zn. 25 Cdo 3837/2011 nebo rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 8. 2013, sp.zn. 25 Cdo 2558/2012. IN Hůlková, J., Pešout, P., Tomášková, L.: Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření.

⁸⁸ Hůlková, J., Pešout, P., Tomášková, L.: op. cit. A zákon Slovenské republiky č. 287/1994 Z.z. Slovenské Republiky, § 47.

ovšem nutné zohlednit kromě rovnosti vlastnického práva také intenzitu omezení. U vlastníků ostatních druhů pozemků nepůjde při hospodaření o tak intenzivní omezení vlastnického práva, aby musela být poskytována náhrada. ZOPK tak pojetím celého ustanovení plně vyhovuje smyslu rozlišování vnějšího a vnitřního omezení a ústavním principům.

Další otázkou je, zda by vlastníkům neměla příslušet i náhrada za újmu, která nevznikne na hospodaření, a přitom je způsobena omezením vlastnického práva dle ZOPK. Nejvýraznější je z tohoto pohledu omezení nebo úplný zákaz stavební činnosti, pozemek může být tímto zákazem znehodnocen a tato skutečnost není vlastníkům nijak kompenzována. Intenzita omezení se v různých případech liší, v některých případech jde až o úplné znemožnění (zákaz stavební činnosti) užívání pozemku způsobem, který byl vlastníkem zamýšlený.⁸⁹ Nemluvě o snížení tržní ceny pozemku.⁹⁰ Tyto případy budou ale v praxi ojedinělé a většina případů omezení stavební činnosti nebude vlastníka omezovat natolik intenzivně, aby mu za toto příslušela náhrada. Nelze pominout ani tu skutečnost, že vyhlášením ochrany může dojít i ke zvýšení ceny nemovitosti, protože pro některé vlastníky naopak vlastnit nemovitost ve vzácném chráněném území má svůj neocenitelný význam. Prakticky však půjde o ojedinělé případy. Obecně lze říci, že v lokalitách, kde je zakázáno povolovat a umisťovat nové stavby je veřejný zájem ochrany přírody natolik nadřazeným, že jde pouze o omezení vnitřní, tedy v rámci čl. 11 odst. 3 Listiny *nepoškozovat přírodu nad míru stanovenou zákonem* a tato míra je právě konzervace a zlepšení stavu území. Opět je tak zohledněna intenzita omezení, protože při jiných činnostech než je hospodaření, není omezení vlastníka natolik citelné, aby odůvodňovalo nárok na náhradu. U omezení stavební činnosti ve formě povinnosti opatřit si závazné stanovisko OOP k zamýšlenému záměru, nejde o absolutní zákaz území stavbami měnit. Jde o to, aby se území měnilo v souladu s cíli péče o dané území. Vlastník pozemku jej tak může stavebně využít, avšak je omezen ve svévoli. V tomto případě lze uvažovat pouze o vnitřním omezení.

⁸⁹ V této souvislosti je nutné zohlednit také územní plánování, které vymezuje plochy určené k jednotlivým činnostem. Nemělo by tak dojít k případu, kdy je území územním plánováním určené k zastavění a následně je vyhlášeno jako chráněné.

⁹⁰ Jako příklad lze uvést I. zónu NP, ve které vyhlášením ZCHÚ (formou zákona) vznikne vlastníkovu újmu, nemůže realizovat vlastnické právo (konkrétně *ius disponendi*, např. prodat) tak, jak to měl v úmyslu a za určitou cenu. Také nemůže realizovat *ius utendi* ve formě stavby. Toto omezení by mělo být kompenzováno, samozřejmě s návazností na důkazní úskalí původního záměru (bylo by třeba např. doložit již zpracovaný návrh stavby, popř. zařízení, nebo smlouvu o budoucí kupní smlouvě). U snížení tržní ceny nemovitosti bude původní a nová cena odhadnutelná lépe. Jak je popsáno výše, k tomuto případu by v ideálním případě dojít vůbec nemělo a je tak uveden pouze pro teoretické posouzení ustanovení.

Pokud ovšem závazným stanoviskem bude záměr vyloučen zcela, je nutné zvážit, zda k omezení došlo ze ZOPK (a závazné stanovisko zákaz pouze potvrdilo), anebo omezení vzešlo zcela ze závazného stanoviska. V prvním případě by nárok na náhradu za omezení nebyl, v druhém případě ano na základě ust. § 58 *in fine* ZOPK.

Pokud újma vznikne v důsledku rozhodnutí, závazného stanoviska, nebo souhlasu (dle ust. § 58 odst. 2 *in fine* ZOPK), přísluší za ni náhrada. Zde již není nutné, aby šlo o omezení vyplývající z části třetí až páté ZOPK. V případě tohoto způsobu omezení je nutné posoudit povahu daného aktu. Jestli samo ukládá omezení, anebo jen zmírňuje či konkretizuje zákonem dané omezení. Například závazné stanovisko je ZOPK stanoveno u ust. § 4 odst. 2 (zásahy do VKP), ust. § 12 odst. 2 (souhlasy krajinný ráz) a ust. § 63 odst. 1 (zřizování a rušení veřejně přístupných cest). Zákon u těchto institutů stanoví obecný zákaz, který lze prolomit závazným stanoviskem. Tímto tedy vlastníku nevznikne omezení, ale toto již existující omezení je konkretizováno. Náhrada dle ust. § 58 odst. 2 *in fine* by tak nepřisloužela.⁹¹ Naopak lze říci, že náhrada přísluší v případě registrace VKP dle ust. § 6 ZOPK, kterou vznikne významný rozdíl mezi poměry vlastníka před registrací, kdy jeho nemovitost nepodléhala omezení dle VKP, a po registraci. Omezení vlastníka tak stanoví přímo akt OOP.

Náhrada se samozřejmě dle ust. § 58 odst. 6 ZOPK neposkytuje za omezení vyplývající z opatření uložených v důsledku nesplnění povinnosti.

5.1.12. Smluvní ochrana (§ 39)

Velice významným institutem ochrany přírody a krajiny v součinnosti s vlastníkem je smluvní ochrana dle § 39 ZOPK. Ta představuje alternativu k jednostrannému vyhlášení chráněných území a památných stromů v zákonem stanovených případech. Zákon ji upřednostňuje v případech evropsky významných lokalit namísto vyhlášení ZCHÚ (blíže v kapitole 5.4.1 této práce), nebo památných stromů (blíže v kapitole 5.3.8 této práce). Smluvně lze ale také chránit i území nebo stromy se soustředěnými přírodními hodnotami, které jsou svou podstatou významnými částmi přírody a krajiny.

Takto smluvně chráněná území vznikají na základě veřejnoprávní smlouvy⁹² a v dnešní době je jich na našem území evidováno téměř třicet.⁹³ Již před úpravou

⁹¹ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 60 s.

⁹² Ust. § 177 SŘ.

⁹³ Dle Ústředního seznamu AOPK ČR. Dostupné na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

veřejnoprávních smluv ve správním řádu ZOPK upravoval smluvně chráněná území, a byl tak z tohoto pohledu průkopníkem v posunu ochrany přírody a krajiny k dialogu s vlastníky nemovitostí. Z hlediska typu smlouvy lze smluvně chráněná území rozdělit na dva druhy. Prvním druhem je smluvně chráněné území založené subordinační veřejnoprávní smlouvou, která nahrazuje individuální právní akt. Typicky jsou takto chráněny památné stromy. Druhým je smluvně chráněné území založené veřejnoprávní smlouvou, která nemá povahu subordinační, ale fakticky nahrazuje normativní akt. Účelem veřejnoprávní smlouvy je dle požadavku ust. § 159 SŘ ochrana přírody, která je v souladu s veřejným zájmem. ZOPK zmocňuje MŽP k vydání prováděcího právního předpisu, který upraví náležitosti této smlouvy. Dosud se tak nestalo, a tak se OOP mohou řídit pouze metodikou MŽP.⁹⁴ ZOPK k obsahu smlouvy stanoví pouze to, že se má vymezit ochranné podmínky a způsob péče. Souhlasem s ochrannými podmínkami se vlastník zavazuje, že se zdrží činností, popř. bude vykonávat určité činnosti za určitých podmínek. Souhlasem se způsobem, charakterem a rozsahem péče se vlastník zavazuje, že k určitým činnostem, popřípadě k tomu, že se určitých činností zdrží, to vše opět při stanovení určitých podmínek.⁹⁵ Lze dovodit, že podstatnou náležitostí smlouvy bude také označení smluvních stran. Smluvními stranami jsou vlastník nemovitosti a orgán ochrany přírody v přenesené působnosti.⁹⁶ Pokud je na obou stranách více subjektů, jsou smlouvou vázáni všichni.⁹⁷ Takovýto případ může nastat jednoduše například u spoluvlastnictví pozemku, kde by nebylo účelné uzavírat smluvní ochranu pouze s některými ze spoluvlastníků.⁹⁸ Smlouva musí být uveřejněna, aby se 3. osoby, kterých se některé podmínky (zejm. zákazy) také týkají, mohly se smlouvou seznámit a jejich žádoucí chování tak mohlo být vynucováno.⁹⁹ Smluvní ochrana je k pozemku vázána formou věcného břemene, toto vzniká ze zákona účinností smlouvy. O zápis tohoto věcného břemene do katastru nemovitostí¹⁰⁰ požádá orgán ochrany přírody.¹⁰¹ Smluvní ochranu lze s vlastníkem dotčeného pozemku dojednat pouze v

⁹⁴ Metodický pokyn odboru mezinárodní ochrany biodiverzity a odboru legislativního MŽP pro uzavírání smluv o chráněném území nebo památném stromu podle § 39 ZOPK. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, duben 2008, ročník XVIII, částka 4, (dále jen „Metodika MŽP k § 39 ZOPK“).

⁹⁵ Dle MŽP uveřejněného vzoru smlouvy dle ust. § 39, který je dostupný na:

<http://www.mzp.cz/cz/vzor_smlouvy_39>.

⁹⁶ Konkrétněji Metodika MŽP k § 39 ZOPK. 76 s.

⁹⁷ Viz. ust. § 1741 NOZ.

⁹⁸ Havelková, S.: Veřejnoprávní smlouvy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ochrana přírody č. 2010/4. 12 s.

⁹⁹ Konkrétnější Metodika MŽP k § 39 ZOPK. 78 s.

¹⁰⁰ Ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 256/2013 Sb., katastrální zákon.

¹⁰¹ Metodika AOPK ČR, Památné stromy, Praha: 2010. Dostupné na:

případě, pokud předmět ochrany nepožívá zvláštní ochrany dle ZOPK.¹⁰² Pokud je smlouva uzavřena, nelze z ní již udělit výjimku.¹⁰³ Dle ust. § 39 odst. 2 ZOPK je totiž označené chráněné území nebo památný strom zakázáno poškozovat a ZOPK neuvádí možnost udělit z tohoto zákazu jakoukoliv výjimku. Z toho plyne, že vlastník nemovitosti v případě vzniku potřeby povolení výjimky o tuto nemůže žádat a je vázán podmínkami ve smlouvě. Proto je nutné při jejím sjednávání zohlednit všechny aspekty užívání pozemku a dbát zvýšené pečlivosti při dojednávání konkrétních práv a povinností. Spornou otázkou v úpravě smlouvy o smluvně chráněném území je možnost sjednání dodatku. Je žádoucí, aby právní úprava dovolovala tento dodatek sjednat, jelikož často může dojít ke změně okolností, za kterých byla smlouva uzavřena. Pokud by vlastník neměl možnost ochranné podmínky upravit dodatkem na základě aktuální potřeby (samozřejmě při současném souhlasu OOP s dodatkem), byla by smluvní ochrana přírody a krajiny těžko aplikovatelná. Jelikož je potřebné přistupovat k ochraně některých území smluvní cestou, musí právní předpisy upravovat podmínky omezení vlastníků tak, aby tito byli ochotni uvedené smlouvy uzavírat.

Další spornou otázkou je přísnost ochrany předmětu smlouvy ve vztahu k zákonným podmínkám ochrany. Někteří autoři se domnívají, že, ochranné podmínky ve smlouvě nemohou být mírnější než takové, které by platily v případě ochrany ZCHÚ, popř. památného stromu.¹⁰⁴ Z ust. § 39 ZOPK toto nelze dovodit, nicméně po zakotvení úpravy veřejnoprávních smluv ve správním řádu¹⁰⁵ tento stanoví, že při jejich sjednávání je nutné zohlednit jejich účel a zároveň je zakázáno, aby OOP stanovením podmínek ve smlouvě těmito obcházel právní předpisy. Z uvedeného plyne, že ochranné podmínky ve smlouvě opravdu nemohou být mírnější než ochranné podmínky ze zákona. Jedinou možností, jak ve smlouvě zakotvit mírnější režim, je tak úprava výjimek. Ve smlouvě OOP stanoví, se kterými výjimkami do budoucna souhlasí. Z tohoto pohledu pak bude smluvní ochrana mírnější než zákonná ochrana, a zároveň bude splněna podmínka souladu se zákonem.¹⁰⁶ Nebezpečí tohoto přístupu ale spočívá v tom, že ad hoc výjimka (tak jak by se udělovala ze zákona) je posuzována v okamžiku vzniku potřeby udělení výjimky. Zatímco úprava výjimek ve smlouvě *pro futuro*

<<http://www.ochranaprirody.cz/metodiky-aopk-cr/>>.

¹⁰² Ust. § 39 ZOPK.

¹⁰³ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 124 s.

¹⁰⁴ Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem a prováděcími předpisy. 2. aktualiz. a rozšíř. vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010. 109 s. A také Havelková, S.: Veřejnoprávní smlouvy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ochrana přírody č. 2010/4, 12 s.

¹⁰⁵ Ust. § 159 odst. 2 SŘ.

¹⁰⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 125 s. A také Prchalová, J.: op. cit. 109 s.

nezohledňuje aktuální stav předmětu ochrany. Z tohoto tedy vyplývá, že je třeba velice pečlivě uvážit podmínky sjednávané smlouvy a povolení výjimek *pro futuro* musí být zakotveno pouze v případě výjimek, které nepochybně neohrozí předmět ochrany. Při udělování výjimek dle ust. § 43 a § 56 ZOPK má zase OOP možnost povolit i tu výjimku, kterou u smluvní ochrany dopředu nepovolí. Sjednáním smluvní ochrany se tak vlastník nemovitosti připravuje o možnost žádat o výjimku z ochranných podmínek. Tyto ovšem v závislosti na konkrétním pozemku mohou být upraveny dopředu smlouvou a vlastník tak naopak nabývá právní jistoty.

Pokud jde o otázku, zda může smluvní ochrana zakotvit přísnější podmínky než zákonná, lze říci, že ano.¹⁰⁷ Jde o konsensuální jednání, při kterém vlastník pozemku s podmínkami souhlasí a může se dobrovolně zavázat k větší míře omezení svého práva, samozřejmě bude na místě sjednat ve smlouvě odpovídající náhradu za tento přísnější režim.¹⁰⁸

Smluvní ochranu lze také zrušit. O zrušení je nutné uzavřít dohodu mezi příslušnými stranami, pokud vlastník nemovitosti se zrušením nesouhlasí, může OOP zrušit smluvní ochranu jednostranně svým aktem (ust. § 45 odst. 2 ZOPK). Tímto aktem nedochází k omezení vlastníka, ale naopak ke zrušení jeho omezení, úprava možnosti jednostranného aktu OOP je tak v souladu s ústavními principy.

Při sjednávání smlouvy je nutné nejen upravit ochranné podmínky a podmínky užívání nemovitosti, ale také upravit finanční náhradu dle ust. § 58 ZOPK. Nejen, že se tímto ulehčí administrativní zátěž ohledně budoucích žádostí o náhradu, ale také se tím zajistí vyrovnanější smlouva ve vztahu k oběma smluvním stranám. Náhradu je možné stanovit pevnou částkou, nebo vymezením způsobu poskytování náhrady. I přes úpravu náhrady újmy ve smlouvě, je možné se jí dožadovat také nad rámec smlouvy (např. při změně poměrů). Při zvažování výše nároku na náhradu se samozřejmě zohlední plnění, které již bylo poskytnuto jako plnění ze smlouvy.¹⁰⁹ Pokud by v přísnějším režimu omezení vlastnického práva nebyla ujednána odpovídající náhrada, dalo by se uvažovat o možnosti jejího zrušení pro rozpor se zákonem (dle ust. § 165 odst. 2 SŘ).

Ve smlouvě je také žádoucí upravit ujednání o finančním příspěvku podle § 69 ZOPK k provádění dohodnutého způsobu péče o předmět ochrany, nebo ujednání o

¹⁰⁷ Havelková, S.: Veřejnoprávní smlouvy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ochrana přírody č. 2010/4, 12 s.

¹⁰⁸ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 125 s.

¹⁰⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 125 s.

tom, že bude uzavřena dohoda podle § 68 odst. 2 ZOPK. Tato ustanovení jsou více než přínosná pro motivaci vlastníků vytvářet smluvně chráněná území.

5.1.13. Dohody o způsobu hospodaření a dohody nahrazující správní akt

Dalším významným institutem ochrany přírody ve spolupráci s vlastníky pozemků jsou dohody o způsobu hospodaření na chráněných částech přírody. Jde o veřejnoprávní smlouvu mezi OOP a vlastníkem (nájemcem) nemovitosti. Tyto dohody se liší od smluvně chráněného území dle ust. § 39 ZOPK svým obsahem. Zatímco smlouva dle ust. § 39 nahrazuje vyhlášení chráněného území či památného stromu a upravuje jak ochranné podmínky, tak i některé činnosti vlastníka, zde smlouva pouze upravuje některé činnosti na území, které je již chráněno dle ZOPK, nebo se na něm vyskytují ohrožené druhy. Smlouva může mít buď povahu subordinační, kdy nahrazuje správní akt, nebo tuto povahu nemá a případné neuzavření tak nemůže být nahrazeno vydáním aktu OOP. ZOPK upravuje následující veřejnoprávní smlouvy.

Smlouvu dle ust. § 45e odst. 4 ZOPK o hospodaření v ptačí oblasti. Výhodou uzavření této dohody je pro vlastníka možnost upravit způsob vykonávání činností, které jsou vázány na souhlas OOP. Dohoda tedy tento souhlas nahrazuje a v této části je pak subordinační. Další veřejnoprávní smlouvou je dohoda o provádění péče o pozemky dle ust. § 68 odst. 2. Tou lze také upravit způsob hospodaření ve zvláště chráněných územích a ptačích oblastech dle ust. § 68 odst. 2 *in fine* ZOPK. Tato dohoda nenahrazuje žádný správní akt, a je tak na jednotlivých subjektech, zda považují za účelné, dohodu uzavřít. Významnou motivací je možnost upravit v této dohodě finanční příspěvek dle ust. § 69 ZOPK či náhradu za ztížení hospodaření dle ust. § 58. Dále lze uzavřít dohodu o finančním příspěvku dle ust. § 69 odst. 3 ZOPK, za podmínek provádění činností dle ust. § 68, nebo § 49 či § 50 ZOPK. Ust. § 49 odst. 4 ZOPK stanoví, že při výskytu kriticky či silně ohrožených druhů rostlin lze v případě běžného obhospodařování pozemků uzavřít dohodu o způsobu hospodaření, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení a je dán některý z důvodů možnosti povolit výjimku dle ust. § 56 odst. 1 nebo 2 ZOPK. Dohoda zde nahrazuje výjimku, a tak má povahu subordinační. Ust. § 56 odst. 5 ZOPK pak upravuje možnost uzavřít s fyzickými či právnickými osobami (může jít i o vlastníka pozemku) dohodu o provádění činnosti, jde-li o případ, kdy lze udělit výjimku z ochranného režimu zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a památných stromů. Podmínkou uzavření je neexistence jiného uspokojivého řešení,

navrhovaná činnost neovlivní příznivý stav chráněného druhu. Tyto odůvodněné skutečnosti musí být v dohodě výslovně uvedeny. Činnosti, pro které lze tyto dohody uzavírat mohou být pouze povahy, které upravuje ust. § 56 odst. 2 písm. a) a d) ZOPK. Tedy činnosti v zájmu ochrany živočichů, rostlin a přírodních stanovišť, nebo činnosti jako jsou výzkum a vzdělávání nebo opětovné osídlení území populací druhu či vysázením původního druhu. Dohoda pak nahrazuje výjimku a má povahu subordinační. U subordinačních smluv je problematické, že nahrazení správního řízení dialogem mezi subjekty prakticky vylučuje některé další účastníky řízení, a to zejména spolky, které do řízení vstupují až na základě oznámení.¹¹⁰

Úprava výše uvedených smluv v ZOPK je významným posunem k součinnosti adresátů právních norem na ochraně přírody a krajiny, jelikož sami mohou určit rozsah svých práv a povinností v zákonných mantinelech. Z hlediska ostatních zákonů je ZOPK daleko před ostatními, jelikož žádný jiný zákon podobnou úpravu neobsahuje.¹¹¹ AOPK ČR dnes běžně uzavírá dohody o způsobu hospodaření, upravující jak způsob hospodaření, tak poskytnutí příspěvku vlastníkovi či nájemci nemovitosti.¹¹² Do budoucna by bylo vhodné zvážit zjednodušení administrace, aby svou složitostí neodrazovala drobné hospodáře a naopak eliminovala spekulativní využívání či dokonce zneužívání státních prostředků. AOPK ČR se již nyní snaží uzavírat tzv. komplexních smlouvy, které jsou administrativně jednodušší. Jsou víceleté a komplexně upravují podmínky ochrany. Významným mezníkem v uzavírání tohoto typu smluv je komplexní dohoda mezi AOPK ČR a společností Kinský dal Borgo, a.s. z poloviny roku 2013. Tato dohoda je uzavřena na delší časové období (zlehčení administrativy), zahrnuje úpravu činností jak aktivního, tak pasivního charakteru a zahrnuje také poskytnutí náhrady za omezení.¹¹³ Obecně zahrnutí náhrady újmy do veřejnoprávních smluv velice napomáhá pozitivnímu vnímání tohoto nástroje veřejností.¹¹⁴

¹¹⁰ Havelková, S.: Veřejnoprávní smlouvy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ochrana přírody č. 2010/4. 13 s.

¹¹¹ Stejskal, V.: Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2012. 172 s.

¹¹² Pešout, P., Šmídová, L.: Veřejnoprávní dohody s vlastníky skutečností. Ochrana přírody č. 5/2012.

¹¹³ Pešout, P., Lacina, D., Francesco Kinský dal Borgo, Příklad komplexní dohody o hospodaření v chráněném území. Ochrana přírody č. 5/2013.

¹¹⁴ Hůlková, J., Pešout, P., Tomášková, L.: Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. Ochrana přírody č. 3/2014.

5.2. Obecná ochrana přírody

V rámci obecné ochrany přírody jsou chráněna území, ekosystémy, rostliny a živočichové a neživá příroda. Co se týče omezení vlastníka nemovitosti, jednotlivá omezení závisí na tom kterém předmětu ochrany, jeho specifikách a potřebách.

5.2.1. Územní systém ekologické stability

Dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) ZOPK je územním systémem ekologické stability (ÚSES) vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů,¹¹⁵ které udržují přírodní rovnováhu. Vymezení ÚSES se realizuje skrze nástroje nazývané *plány a projekty*, jejichž náležitosti stanoví vyhláška.¹¹⁶ *Plán* je jednak podkladem pro *projekt* a dále také pro pozemkové úpravy, zpracování územně plánovací dokumentace a další.¹¹⁷ Plán i projekt vypracovávají autorizovaní projektanti a schvalují je příslušné orgány územního plánování v územně plánovací dokumentaci nebo v územním rozhodnutí. Zmíněné orgány mají za úkol zejména fakticky dohlížet na obtisknutí smyslu plánů a projektů do právně závazných dokumentů.¹¹⁸ Tyto orgány nijak formálně ÚSES nevyhlašují tak, jak je tomu například u registrace VKP, anebo vyhlášení ZCHÚ. Vedle sestavování plánů a projektů je možné dotvořit systém ekologické stability také jednoduchými opatřeními, zejména místního charakteru,¹¹⁹ jde například o doplňkovou výsadbu stávajícího biocentra či biokoridoru, založení nevelkého remízu apod. Jsou realizovány nejčastěji v rámci plánu společných zařízení komplexních pozemkových úprav. ÚSES se tedy vymezuje koncepčními nástroji územního plánování, kdy je třeba analyzovat stav území, a následně specifikovat potřebnou ochranu pro jednotlivé oblasti. Vymezení ÚSES je také předmětem pozemkových úprav dle zákona č. 139/2002 Sb., zákon o pozemkových úpravách, v platném znění.¹²⁰ ÚSES by se měl vymezovat pouze tam, kde lze vyžadovat nadřazenost vytvoření ÚSES nad zájmem jiného využití ploch. Ochrana systému

¹¹⁵ Ekosystém je dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. l) ZOPK funkční soustava živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase.

¹¹⁶ Ustanovení § 2 odst. 1 a 3, § 4 odst. 1 vyhlášky MŽP č. 395/1992 Sb., v platném znění.

¹¹⁷ Pro lesní hospodářské plány, vodohospodářské a jiné dokumenty ochrany a obnovy krajiny.

¹¹⁸ ÚSES – vymezování [online], [cit. 9.12.2015]. Dostupné na: < <http://uses.cz/1.29-uses-vymezovani> >.

¹¹⁹ Místního charakteru proto, že vzhledem k nenáročným technickým, ekonomickým, organizačním a majetkoprávním podmínkám menšího území není nutné předchodí zpracování plánu či projektu podle § 4 a § 5 vyhlášky MŽP č. 395/1992 Sb., v platném znění.

¹²⁰ Sám tento zákon v ust. § 2 zmiňuje, že účelem pozemkových úprav je mimo jiné zvýšení ekologické stability krajiny.

ekologické stability je povinností všech vlastníků a uživatelů nemovitostí tvořících jeho základ. Vytváření ÚSES zákon označuje jako veřejný zájem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát.¹²¹ Z pohledu nároku na náhradu je *ochrana* ÚSES koncipována bez nároku na náhradu, zatímco *vytváření* ÚSES je koncipováno s nárokem na náhradu v jistých případech rozebraných níže. Systematika, kterou se vyznačuje například vyhlásování ZCHÚ ve vymezení ÚSES bohužel není. Otázkou zůstává, jak moc vymezení ÚSES v územně plánovací dokumentaci odpovídá aktuálnímu stavu a potřebám konkrétní oblasti.¹²²

Zákon v ust. § 59 odst. 1 ZOPK stanoví, že prioritou pro uskutečnění opatření v rámci ÚSES je dohoda s vlastníkem pozemku. Ta je pro obě strany nejpříjemnější, vlastník může ovlivnit míru omezení svého práva a odpadne administrativní zátěž uskutečnění opatření ÚSES proti vůli vlastníka. Ne vždy se ale vlastník na vytvoření ÚSES chce podílet. Jelikož na jeho vytváření je intenzivní veřejný zájem, zákon stanoví možnost nabídnout vlastníku pozemku výměnu za jiný pozemek (ust. § 59 odst. 2 ZOPK), aby mohlo být opatření uskutečněno. Podmínkami realizace výměny pozemků jsou existence adekvátního pozemku ve vlastnictví státu a souhlas vlastníka vyměňovaného pozemku. V situaci, kdy vlastník pozemku nebude souhlasit ani s jedním řešením, lze přistoupit i k variantě vyvlastnění. ZOPK odkazuje v ust. § 60 odst. 1 v rámci vyvlastnění na zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění (SZ), ten upravuje možnost vyvlastnění v ust. § 170. V odstavci 1 písm. b) SZ doslova zmiňuje jako účel vyvlastnění realizaci veřejně prospěšného opatření,¹²³ kterým je zde založení prvků územního systému ekologické stability. Požadavky stanovené Listinou (na základě zákona, veřejný zájem, náhrada) jsou v tomto případě splněny. Dále se při konkrétní realizaci vyvlastnění postupuje dle zvláštního zákona,¹²⁴ navrhovatelem v této věci bude orgán ochrany přírody.

Náhrada za omezení vlastnického práva, které je způsobeno povinností vytvářet systém ekologické stability se tedy poskytuje buď ve formě naturální (jiný obdobný pozemek), anebo ve formě peněžité (v případě vyvlastnění).¹²⁵ Pokud vlastníku nemovitosti vznikne újma na základě omezení vyplývajícího z opatření v plánech

¹²¹ Ustanovení § 4 ZOPK.

¹²² ÚSES – vymezení [online], [cit. 9.12.2015]. Dostupné na: < <http://uses.cz/1.29-uses-vymezovani> >.

¹²³ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. m) SZ jde o opatření nestavební povahy sloužící ke snížení ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci.

¹²⁴ Zákon č. 184/2006 Sb. zákon o vyvlastnění, v platném znění.

¹²⁵ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 26 s.

systemů ekologické stability, náleží mu také náhrada dle ust. § 58 odst. 2 ZOPK. Tato ovšem přísluší pouze v případě, že jde o pozemek zemědělský, lesní nebo rybník s chovem ryb nebo vodní drůbeže.

Konkrétní omezení vlastníků vyplývá z územně plánovací dokumentace daného území, v rámci kterého je vymezen ÚSES. Zásahy do vlastnického práva související s vytvářením systému ekologické stability mohou být citelné. V každém případě však záleží na konkrétní potřebě ochrany přírody v kontrastu s dosavadním využíváním pozemku. Může samozřejmě dojít ke znemožnění užívání pozemku dosavadním způsobem, ale také k omezení, které se fakticky do výkonu vlastnického práva nepromítne.¹²⁶

5.2.2. Obecná ochrana rostlin a živočichů

Dle ustanovení § 5 odst. 1 ZOPK jsou všechny druhy rostlin a živočichů chráněny před zničením, poškozováním, sběrem či odchytém, který je nepříznivý až zničující pro jejich populaci a vývoj. K těmto negativním faktorům může docházet jak činností všech osob v území, tak i vlastníků (uživatelů) těchto území. Činnosti uživatelů nemovitostí budou do existence a vývoje rostlin a živočichů zasahovat zpravidla intenzivněji než ostatní osoby, není to ale pravidlem. Může nastat případ, kdy víc rušivým faktorem je turistika v území a nebezpečí například poškozování rostlin (vlastník tedy zde nijak neruší) a naopak je v některých případech zejména činnost vlastníka významně zasahující, například nevhodná péče (seče, péče o pozemek). OOP je oprávněn tuto rušivou činnost omezit (ust. § 5 odst. 1 *in fine* ZOPK). Fakticky ji ale lze omezit pouze ve vztahu k individuálnímu jedinci – tedy vlastníkovi (uživateli), a ne k ostatním osobám. Zde by totiž muselo jít o neurčitý počet adresátů, (například by se omezil vstup do území) a k této formě ochrany slouží jiné instituty upravené ZOPK (např. PCHP, I. zóna NP, apod.). Vlastníci, uživatelé a osoby, které provádí určité úpravy v území,¹²⁷ jsou povinny provádět zásahy citlivě, OOP zajistí vhodné prostředky k těmto úpravám, pokud tak neučiní tyto osoby. Ochrana se samozřejmě nevztahuje na plánované zásahy za účelem omezení nežádoucí populace rostlin a živočichů.¹²⁸ Na druhé straně je mnohem přísnější ochrana stanovena pro ohrožené a vzácné druhy. Vlastník (uživatel) nemovitosti je omezen také ve smyslu výběru druhů rostlin pro

¹²⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 107 s.

¹²⁷ Zemědělské, lesnické, stavební práce, vodohospodářské úpravy apod.

¹²⁸ Například zákon o veterinární péči, zákon o myslivectví, apod.

osázení svého pozemku. ZOPK zakazuje záměrné rozšiřování geograficky nepůvodního druhu rostlin a živočichů, lze tak učinit pouze se souhlasem OOP. Důvod této úpravy je nasnadě, vzhledem k tomu, že rozmnožování rostlin a živočichů v některých případech vlastník (uživatel) pozemku již neovlivní, došlo by k narušení rovnováhy lokality, která má původní skladbu biologických procesů vzájemně vyváženou.¹²⁹ Samozřejmě zde platí pravidlo, že je lepší prevence než následná náprava. V této situaci vlastník (uživatel) pozemku není natolik omezen, aby mu toto muselo být kompenzováno, jde v podstatě i o jeho zájem, aby lokalita, ve které jeho nemovitost leží, byla biologicky vyvážená.

Ochrana ptáků byla do ZOPK vložena transpozicí směrnice o ptácích 2009/147/ES. ZOPK stanovuje ochranu podobnou ochraně rostlin a živočichů, rozvedenou o některá konkrétnější ustanovení (ničení hnízd, sběr vajec, apod.). Vlastník nemovitosti je tak omezen v péči o pozemek dle vlastního uvážení, a musí tak dbát ochrany těchto živočichů. Jde o omezení zanedbatelné. OOP může v některých případech rozhodnout o jiném postupu v individuálních případech.¹³⁰ V případě, že se jiný postup bude týkat blíže neurčeného okruhu osob, lze tento upravit opatřením obecné povahy dle ustanovení § 5b, odst. 4 ZOPK.

Všechna výše uvedená omezení vlastníka nemovitosti nepředstavují intenzivnější zásah do jeho práv, tato omezení plně korespondují s potřebami ochrany přírody a krajiny, a jsou tak svou povahou omezeními vnitřními. Pokud by byla vlastníku (zemědělské půdy, lesních pozemků, rybníků a chovem ryb nebo vodní drůbeže) způsobena újma na hospodaření rozhodnutím nebo závazným stanoviskem či souhlasem dle ZOPK, náleží mu náhrada za toto omezení.

Příkladem úpravy odchylného postupu při ochraně ptáků může být vyhláška MŽP č. 294/2006 Sb. ze dne 2.6.2006, v platném znění, o odchylném postupu při usmrcování *špačka obecného*. Tato vyhláška je omezena na území vinařské oblasti Morava, z důvodu přesně vymezené oblasti by této úpravě více odpovídala forma opatření obecné povahy, se kterou také ZOPK počítá v ust. § 5b odst. 4.

Dalším příkladem může být nařízení hl. m. Prahy č. 18/2009 ze dne 16.12.2009 o ochraně hnízdní populace *rorýse obecného* (ohrožený druh dle vyhl. MŽP č. 395/1992

¹²⁹ Příkladem může být rozmnožení bolševníku velkolepého, křídlatky, plzáka španělského, se kterými si původní přírodní společenstvo regionu poradí jen velmi zřídka a je tak nutný intenzivní zásah člověka.

¹³⁰ Veřejné zdraví, veřejná bezpečnost, závažné škody na úrodě, apod.

Sb., v platném znění) při rekonstrukcích budov.¹³¹ Ta v souladu s ust. § 5 odst. 1 ZOPK stanoví závazné podmínky při rekonstrukcích, které mají zamezit rušení populace druhu. Jde sice o zvláště chráněného živočicha, to ale nebrání užití ochrany dle obecných ustanovení s návazností zvláštních ustanovení o ochraně zvláště chráněného druhu (ust. § 48 a násl. ZOPK).¹³² Prvně uvedený příklad omezení vlastnického práva zmírňuje, druhý představuje pouze vnitřní omezení vlastnického práva.

5.2.3. Významné krajinné prvky

Významným krajinným prvkem (VKP) je dle ust. § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK „*ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny utvářející její typický vzhled nebo přispívající k udržení její stability*“. ZOPK dále stanoví, že VKP mohou být i „*cenné plochy porostů sídelních útvarů včetně historických zahrad a parků*“ Ochrany formou VKP požívají tedy i části zcela zformované člověkem. VKP mají z hlediska práva dvojí povahu, buď požívají ochranu ex lege, tedy bez nutnosti formální registrace, anebo vyžadují registraci dle ustanovení § 6 ZOPK. VKP ze zákona jsou veškeré „*lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy*“. Registrované VKP jsou zejména „*mokřady, stepní trávníky, remízy, meze, trvalé travní plochy, naleziště nerostů a zkamenělin, umělé i přirozené skalní útvary, výchozy a odkryvy*“ a jiné části krajiny. Z uvedených definic je zřejmé, že jde o části přírody a krajiny, které tvoří její typickou skladbu a umožňují funkci rozmanitých ekosystémů.

Registrace VKP má formu rozhodnutí (probíhá ve standardním správním řízení), které musí obsahovat kromě obecných náležitostí stanovených předpisy o správním řízení poučení o právních následcích plynoucích ochrany VKP (ust. § 4 odst. 2 ZOPK), výměru VKP a rozsah ochrany. Rozhodnutí o registraci může orgán ochrany přírody zrušit, ale pouze v případě veřejného zájmu (ust. § 6 odst. 3 ZOPK). Zde se tak ukazuje omezení vlastníka v nejširší míře, kdy sám nemůže při změně okolností žádat o zrušení registrace a obnovit tak původní rozsah vlastnického práva k dotčenému pozemku. Zmíněnou možnost by měl při aplikaci ust. § 84 ZOPK. Lze říci, že ust. § 6 ZOPK je

¹³¹ Dostupné na: <http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/vyhlasaky_a_narizeni/vyhledavani_v_pravnich_predpisech/rok_2009-vyhlasaka_cislo_18_ze_dne_16_12_2009.html>.

¹³² Dle Metodického pokynu Sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k postupu orgánů ochrany přírody při zajišťování ochrany hnízdní populace *roryse obecného (Apus apus)* podle ZOPK., ze dne 16.3.2009. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, duben 2009, ročník XIX, částka 4.

lex specialis, které odchylně upravuje možnost zrušení rozhodnutí od obecné úpravy.¹³³ Registrace není totiž rozhodnutí, které by záviselo jen a pouze na posouzení individuálního případu, závisí také na zákonem vymezené možnosti vyhlásit VKP registrací a zrušení takovéto registrace by nebylo v souladu v primárním veřejném zájmem, se kterým se VKP registroval.

VKP jsou chráněny před poškozováním a ničením (ust. § 4 odst. 2 ZOPK). Jejich využití zákon omezuje pouze na případy, kdy užíváním „*není narušena jejich obnova a nedochází k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce*“. Pokud je zde nebezpečí, že zásahem do VKP bude tento poškozen nebo zničen, nebo může dojít k ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, *musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody*“. Zákon stanoví demonstrativní výčet takovýchto zásahů, patří mezi ně zejména umístování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů. Při vydání závazného stanoviska, pokud je pozitivní, může orgán ochrany přírody vymežit podmínky, za kterých lze zásah provést. Jelikož smyslem vymezení VPK je jeho ochrana, mohou podmínky spočívat ve vymezení rozsahu zásahu, době zásahu (vegetační klid), anebo i stanovit povinnost náhradních opatření dle ustanovení § 67 odst. 4 ZOPK (terénní úprava, přemístění rostlin a živočichů).

Zákon dále nečiní rozdíl mezi VKP vzniklými ze zákona a registrací, tyto požívají stejné úrovně právní ochrany. Problém u skupiny registrovaných VKP může být v posuzování ústavnosti jejich registrace. Před registrací nepodléhaly nemovitosti žádnému omezení a teprve registrací se nemovitost dostává pod zákonnou obecnou ochranu přírody. Vlastník nemovitosti je tak omezen až rozhodnutím správního orgánu o registraci, jelikož je ale pro toto omezení opora v zákoně, nelze uvažovat o neústavnosti tohoto omezení. Další otázkou je, zda při omezení vlastníka registrací VKP či samotnou existencí VKP ze zákona má vlastník nárok na náhradu za omezení či nikoliv. Odpověď na tuto otázku není zcela jasná, v odborné literatuře se názory různí. I. Průchová a J. Chyba¹³⁴ se domnívají, že jde o výrazný zásah a nárok na náhradu je, M. Kusák¹³⁵ se domnívá, že nárok na náhradu není, T. Kocourek¹³⁶ se domnívá, že není

¹³³ Viz. Metodická instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k registraci VKP. Zveřejněná ve Věstníku MŽP, červenec 2013, ročník XIII, částka 7. 100 s.

¹³⁴ Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 63 s.

¹³⁵ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 61 s.

(až na výjimky). M. Kusák ale zároveň podotýká, že VKP jsou významnější a individuálnější než krajinný ráz a bylo by na místě uvažovat o zakotvení nenárokové náhrady.

Omezení vlastnického práva ve prospěch ochrany VKP není z obecného hlediska tak intenzivním zásahem, aby bylo nutné zakotvit nárok na náhradu u VKP registrovaných i zákonných. Z určitého hlediska jde pouze o vnitřní omezení stanovené všem vlastníkům nemovitostí bez rozdílu. Případně vydané negativní závazné stanovisko nestanoví další omezení, ale pouze potvrzuje zákonné omezení, popřípadě jej zmírňuje. V tomto případě tak nelze aplikovat ust. § 58 ZOPK, které v odst. 2 *in fine* stanoví, že pokud je vlastnické právo omezeno závazným stanoviskem vydaným dle ZOPK, má vlastník (opět jen specifických pozemků) nárok na náhradu. Náhrada za takovéto omezení nemůže příslušet.¹³⁷ Je ale nutné posuzovat jednotlivé případy samostatně a může se stát, že dojde k situaci, kdy intenzivní omezení vlastníka odůvodní nárok na náhradu i pokud půjde o VKP ze zákona.

Naopak specifickou povahu má registrovaný VKP. Vlastník nemovitosti ležící na jeho území může svou nemovitost (před registrací) užívat způsobem vylučujícím takovéto užívání i po registraci VKP. Tento vlastník tak postrádá právní jistotu v možnosti užívání své nemovitosti. Pokud je v rámci obvyklého hospodaření omezen tak, že registrací VKP a následným negativním závazným stanoviskem bude zcela vyloučeno původní užívání pozemku, lze uzavřít, že mu za toto omezení náleží náhrada.¹³⁸ Bez pochyby je u registrovaných VKP zakotven nárok na náhradu v případě ztížení zemědělského, lesního hospodaření a chovu ryb a vodní drůbeže dle ust. § 58 odst. 2 *in fine* ZOPK. Újma totiž vznikne v důsledku omezení vyplývajícího z rozhodnutí (ust. § 6 ZOPK).¹³⁹

Vlastníci pozemků ležících na území VKP ze zákona tak budou znevýhodněni oproti vlastníkům registrovaných VKP. Tuto nerovnost lze ale vysvětlit existencí právní jistoty v omezení. Vlastník VKP ze zákona ví, které činnosti nemůže provádět bez posouzení OOP, zatímco vlastník VKP registrovaného toto před registrací vědět nemůže. Na druhou stranu se může postavení vlastníků lišit natolik, že je možné v individuálním případě intenzivního omezení u zákonného VKP dojít k závěru, že jde o vnější omezení s nárokem na náhradu.

¹³⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 104-105 s.

¹³⁷ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 256 s.

¹³⁸ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 105 s.

¹³⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 104-105 s.

Lze tak uzavřít, že omezení v rámci zákonných VKP neodůvodňuje nárok na náhradu (až na ty nejintenzivnější zásahy). Omezení v rámci registrovaných VKP odůvodňuje nárok na náhradu jednak dle ust. § 58 odst. 2 *in fine* ZOPK, a jednak i mimo újmu na hospodaření v případě intenzivního omezení.

Příkladem registrovaných VKP může být evidence správního obvodu města Kladna. Je zde registrováno 20 VKP. Jde zejména o mokřady, parky, veřejnou zeleň.¹⁴⁰ Jedním z registrovaných VKP je v obci Doksy *louka s chráněnými rostlinami*, nebo v obci Kyšice *tůň s výskytem čolků, kuňky a ještěrek*.¹⁴¹ Ohroženy jsou degradací, erozí a zásahy ve formě např. intenzivního hospodaření a zhoršením vodních poměrů. Závazná stanoviska tak budou vydávána v návaznosti na tato ohrožení. Vlastníci dotčených pozemků je musí užívat v souladu se stanovenou ochranou a lze usoudit, že v těchto případech nejde o intenzivní omezení.

5.2.4. Ochrana dřevin

Dřeviny tvořící součást přírody a krajiny jsou právem chráněny různými formami. Obecně upravuje ochranu a nakládání s dřevinami zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, v platném znění, jehož účelem je dle ust. § 1 „stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm.“ I tento zákon upravuje některé formy omezení vlastnického práva, jak je uvedeno v kapitole 6.1 této práce.

Dřeviny jsou ale chráněny i v případě, když nerostou na pozemku určeném k plnění funkcí lesa. ZOPK definuje v ust. § 4 odst. 1 písm. i) dřevinu rostoucí mimo les jako „strom či keř rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině i v sídelních útvarech na pozemcích mimo lesní půdní fond.“¹⁴² Jejich ochrana spočívá na několika zásadách, kterými jsou *princip ochrany* (ust. § 7 odst. 1 ZOPK), *princip péče* (ust. § 7 odst. 2 ZOPK) a *princip zákazu kácení* bez povolení (ust. § 8 ZOPK).¹⁴³

Princip ochrany spočívá v ochraně dřeviny před poškozováním a ničením. Tato úprava ZOPK je obecná, vztahující se na dřeviny bez výjimek. ZOPK ale také upravuje

¹⁴⁰ Koncepce ochrany přírody a krajiny Středočeského kraje v letech 2006-2016. 187 s. Dostupné na: <<https://www.kr-stredocesky.cz/web/zivotni-prostredi/kopksk>>.

¹⁴¹ Tato lokalita je také chráněna v rámci soustavy Natura 2000 jako EVL Kyšice-Kobyly vyhlášením přírodního parku nařizováním Středočeského kraje č. 14/2013 dne 17.6.2013.

¹⁴² Dle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa.

¹⁴³ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. 368 s.

ochranu přísnější, a to zavedením institutu památných stromů. Speciální ochranu lze vystopovat také ve zvláštních zákonech upravujících např. rostlinolékařskou péči.¹⁴⁴

Princip péče spočívá v jejich ošetřování a udržování, což je povinnost jejich vlastníka. Vlastníkem dřeviny je vlastník pozemku, ze kterého roste. Rostlinstvo vzešlé na pozemku je totiž jeho součástí. Na rozdíl od staveb, které jsou nově po přijetí NOZ na základě znovuzavedení zásady *superficies solo cedit* součástí pozemku (při zohlednění určitých výjimek), se u rostlinstva pojetí nezměnilo. I dle dosavadního občanského zákoníku byly rostliny považovány za součást věci.¹⁴⁵ OOP může vlastníkovu pozemku uložit povinnosti k ochraně před škůdci a napadením vážnými chorobami (ust. § 7 odst. 2 ZOPK).

Princip zákazu kácení bez povolení spočívá v omezení svévolného kácení u dřevin, které mají estetický a ekologický význam. Pokud chce vlastník pozemku dřevinu pokácet, musí požádat OOP o povolení tohoto kácení. Nájemce pozemku si před tímto musí vyžádat také souhlas vlastníka pozemku. Podrobnosti obsahu žádosti o povolení stanoví vyhláška MŽP.¹⁴⁶ ZOPK v ust. § 8 odst. 1 stanoví, že povolení lze vydat ze závažných důvodů. Závažný důvod¹⁴⁷ je posuzován ve vztahu k žadateli a OOP při tomto musí zohlednit a zvážit funkční a estetický význam konkrétní dřeviny. V souvislosti s ochranou Natura 2000 je nutné zvážit i dopad na tyto oblasti (ust. § 45g ZOPK).¹⁴⁸ Při kácení u silničních nebo železničních pozemků musí OOP spolupracovat také se silničním nebo železničním správním úřadem (ust. § 8 odst. 1 *in fine* ZOPK).

Do účinnosti zákona č. 394/2009 Sb. dne 1.12.2009, který novelizoval ZOPK, bylo v § 8 odst. 3 stanoveno, že povolení není třeba ke kácení dřevin na pozemcích, které jsou ve vlastnictví fyzických osob. Zákonodárce tak pravděpodobně předpokládal, že je třeba chránit dřeviny před kácením zejména na pozemcích určených k rozsáhlým investicím, například stavebním, kde je v zájmu investora pozemky scelit a zbavit je dřevin.¹⁴⁹ Jelikož tyto pozemky byly většinou ve vlastnictví právnických osob, použil ZOPK takovéto znění ustanovení. Tímto přístupem ale bylo v rozporu s Listinou

¹⁴⁴ Např. zákon č. 326/2004, o rostlinolékařské péči, v platném znění § 5 integrovaná ochrana rostlin nebo zákon č. 408/2000 Sb., o ochraně práv k odrůdám rostlin, v platném znění.

¹⁴⁵ Mazancová, E.: Dřeviny a nový občanský zákoník [online].Enviprofi, [cit. 26.1.2015]. Dostupné na: <http://www.enviprofi.cz/33/dreviny-a-novy-obcansky-zakonik-uniqueidgOkE4NvrWuOKaQDKuox_Z5TULpNvtU-7NNvdZRZiOG0/?query=rostliny%20sou%E8%E1st%20v%ECci&serp=1>

¹⁴⁶ Aktuálně je to vyhláška č. 189/2013 Sb., novelizovaná vyhláškou č. 222/2014 Sb.

¹⁴⁷ Tím může být i špatný zdravotní stav dřeviny, jímž je snížen nebo vyloučen její funkční a estetický význam. Povolení k pokácení stromu tak nelze vztahovat výlučně ke zdravému stromu – dle rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 3.12.2003, č. j. M/101043/03 SRK/764/P-1496/03.

¹⁴⁸ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 118 s.

¹⁴⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 108 s.

rozlišováno mezi postavením vlastníka, který byl fyzickou osobou a vlastníka, který byl právnickou osobou, pro což neexistoval ospravedlnitelný důvod. Výše zmíněná novela ZOPK tuto disproporci odstranila.

Z obecného zákazu kácení dřevin bez povolení jsou ZOPK stanoveny výjimky. V první řadě jde o výjimku v případě krajní nouze, při kterém je stavem dřeviny zřejmě a bezprostředně ohrožen život či zdraví nebo hrozí-li škoda značného rozsahu. V těchto případech lze dřevinu pokácet bez povolení orgánu ochrany přírody, ZOPK ale osobě, která zásah provedla, stanoví povinnost, aby tento zásah oznámila orgánu ochrany přírody do 15 dnů od provedení kácení (ust. § 8 odst. 4 ZOPK).

V druhé řadě jde o případy péstební údržby za účelem obnovy nebo výchovné probírky porostů, zdravotních důvodů, údržby břehových porostů a údržby elektrizační a plynárenské soustavy (ust. § 8 odst. 2 ZOPK). U posledně zmíněných jsou vlastníci pozemku povinni přispívat k bezpečnému a spolehlivému provozování zařízení přenosové soustavy a v rámci této povinnosti jsou oprávněni bez povolení, ale po předchozím oznámení (samozřejmě až poté, co vlastník nebo uživatel pozemku, na němž jsou dřeviny, nezjedná po předchozí výzvě nápravu) kácet porosty, které takováto zařízení ohrožují.¹⁵⁰ Kácení musí být oznámeno (písemně) OOP nejméně 15 dní před plánovaným kácením a tento jej může omezit, popřípadě zakázat.

V třetí řadě jde o případy, kdy dřeviny nedosahují stanovené charakteristiky dané vyhláškou MŽP. Nyní účinná vyhláška č. 189/2013 Sb. (novelizovaná vyhláškou č. 222/2014 Sb.) stanoví, že povolení se nevyžaduje pro dřeviny, které splňují podmínky ust. § 3 vyhlášky. Zejména půjde o mladé dřeviny, jejichž pokácení nezpůsobí takový zásah do přírodních a estetických poměrů. Přístup k této výjimce se měnil a zejména vzhledem k dřevinám na zahradách fyzických osob je předmětem diskuzí, jelikož kácení na zahradách je vcelku frekventovanou činností. Vývoj v této oblasti doznal mnohých změn, důvodem byla nepřesná specifikace dřevin ve vyhlášce (namísto toho byl specifikován pozemek, na němž dřevina roste), zvýšení počtu kácení bez povolení z důvodu špatného výkladu ustanovení, apod. Nyní se povolení nevyžaduje pro mladé porosty,¹⁵¹ plochu dřevin do 40 m², pro dřeviny na pozemcích označených jako plantáž dřevin a pro ovocné dřeviny¹⁵² na pozemcích typu zahrada.

¹⁵⁰ Například ust. § 24 odst. 3 písm. g) zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, v platném znění.

¹⁵¹ Těmi jsou dřeviny o obvodu kmene do 80 cm měřeného ve výšce 130 cm nad zemí.

¹⁵² Ovocné dřeviny jsou ve vyhlášce nově vymezeny z toho důvodu, že v obcích v posledních letech prokazatelně pokleslo množství zeleně. Vyhláška stále setrvává u specifikace pozemku navzdory tomu, že ji ZOPK zmocňuje toliko ke specifikaci dřeviny.

Zároveň je nutné u všech těchto výjimek zohlednit, že dřeviny mohou být součástí VKP, pak je nutné zažádat o závazné stanovisko OOP z důvodu ochrany VKP.

Specifika při kácení dřevin vykazují zvláštnosti pozemku, na kterém se dřeviny nacházejí. Jmenovitě tomu tak bude u pozemků kolem vodního toku,¹⁵³ kácení na lesních pozemcích se řídí lesním hospodářským plánem či osnovou¹⁵⁴ nebo plánem péče v ZCHÚ.¹⁵⁵

Nepovolené kácení může orgán ochrany přírody omezit či zakázat dle ustanovení § 66 ZOPK, čímž se má zabránit faktické škodě. Vyhláška také stanoví, že kácení dřevin se provádí zpravidla v období vegetačního klidu.¹⁵⁶

Orgán ochrany přírody může také nařídit žadateli náhradní výsadbu dřevin, aby byla kompenzována ekologická újma na životním prostředí. Může také uložit povinnost se o tyto nově zasazené dřeviny starat, ale nejvýše na dobu pěti let (ust. § 9 odst. 1 ZOPK). Při kácení dřevin, kde stačí oznámení, nemá OOP možnost uložit povinnost náhradní výsadby. Stejně tak nemůže OOP učinit zpětně, tuto povinnost musí uložit při vydávání povolení kácení.

Pokud orgán ochrany přírody neuloží povinnost náhradní výsadby, je ten, kdo kácí dřeviny povinen zaplatit do rozpočtu obce odvod (ust. § 9 odst. 3 ZOPK). Toto ustanovení zákona ale není v praxi užíváno, protože neexistuje právní předpis, který by upravoval jeho výši, podmínky, možnost prominutí.¹⁵⁷ Orgán ochrany přírody tak nemá jinou možnost než ukládat povinnost náhradní výsadby, ačkoliv je v zákoně toto formulováno jako „možnost“.¹⁵⁸

Když se na problematiku dřevin podíváme z druhé strany, tedy jejich vysazování, vlastník pozemku není omezen co do počtu vysazených kusů, jediné omezení lze nalézt v ust. § 5 odst. 4 ZOPK, které váže záměrné rozšiřování nepůvodních rostlin v krajině na souhlas OOP.¹⁵⁹ Také vodní zákon zakazuje vysazovat dřeviny za účelem ochrany vodních děl.¹⁶⁰

¹⁵³ Např. ustanovení § 59 odst. 1 písm. j) zákona č. 254/2001 Sb. vodní zákon.

¹⁵⁴ Ust. § 24 a násl. zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

¹⁵⁵ Ust. § 38 ZOPK.

¹⁵⁶ Ust. § 5 vyhlášky MŽP č. 189/2013 Sb.

¹⁵⁷ Dle nálezů Ústavního soudu ČR ze dne 22.3.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04 poplatky za kácení dřevin nelze stanovit formou obecně závazné vyhlášky, jelikož ještě nebyl vydán zvl. zákon dle § 9 odst. 3 ZOPK.

¹⁵⁸ Bartušková, K.: K otázce uložení povinnosti náhradní výsadby v případě pokácení dřevin rostoucích mimo les [online], epravo.cz, [cit. 31.1.2015]. Dostupné na < <http://www.epravo.cz/top/clanky/k-otazce-ulozeni-povinnosti-nahradni-vysadby-v-pripade-pokaceni-drevin-rostoucich-mimo-les-87887.html>>.

¹⁵⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 108 s.

¹⁶⁰ Ustanovení § 58 odst. 2 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.

Vlastník nemovitosti je tedy omezen jednak povinností stromy neničit (zcela jistě jde o stanovení mezí vlastnického práva), jednak o ně pečovat (také jde o stanovení mezí vlastnického práva), jednak je zatížen administrativním omezením v podobě povolení ke kácení. Toto omezení nijak výrazně do jeho vlastnického práva nezasahuje, je uloženo všem vlastníkům v závislosti na charakteristice dřeviny. Veřejný zájem na ochraně dřevin výrazně převažuje tato omezení, která lze zařadit do kategorie vnitřních omezení. Náhrada za omezení tak nepřísluší.

Zákon stanoví zvláštní ochranu dřevinám, které splňují určité charakteristiky. Tyto dřeviny mají status památných stromů¹⁶¹ a jsou upraveny v ust. § 46 a násl. ZOPK, tedy ve zvláštní ochraně některých částí přírody, tato problematika je rozebrána v kapitole 5.3.8 této práce.

5.2.5. *Ochrana neživé přírody*

V rámci ochrany přírody a krajiny se chrání také její neživé části, jakými jsou skalní útvary, jeskyně, nerosty, a krasové jevy. Skalní útvary jsou chráněny jako VKP a také jako součást geologie nebo geomorfologie v rámci ZCHÚ.

Ochrana jeskyní je vzhledem k vlastnickému právu specifická, jelikož ZOPK stanoví v ust. § 61 odst. 3, že *jeskyně nejsou součástí pozemku a nejsou předmětem vlastnictví*. Ochrana jeskyní je zakotvena v ustanovení § 10 ZOPK. Vzhledem k tomu, že se jeskyně nachází zejména v územích, která jsou pro svou přírodní jedinečnost chráněna vyhlášením ZCHÚ, je ochrana většiny z nich stanovena v plánech péče pro ZCHÚ. Pro svou jedinečnost, přírodní, kulturní a paleontologický¹⁶² význam jsou jeskyně chráněny taktéž obecnou ochranou pro případy nálezu nové jeskyně nebo krasového jevu, které nejsou součástí ZCHÚ.¹⁶³ Jeskyněmi se dle ust. § 10 odst. 1 ZOPK rozumí *podzemní prostory vzniklé působením přírodních sil, včetně jejich výplní a přírodních jevů v nich*. ZOPK nijak nevymezuje minimální velikost jeskyně, která spadá pod tuto ochranu. Ochrana se tak vztahuje jak na podzemní dómy, tak na úzké průrvy. Ničit, poškozovat, nebo upravovat jeskyně nebo jinak měnit jejich dochovaný

¹⁶¹ Památné stromy jsou evidovány v ústředním seznamu ochrany přírody dle ust. § 42 odst. 1 a § 47 odst. 1 ZOPK a jsou označovány malým státním znakem České republiky na tabuli vedle stromu.

¹⁶² Zkameněliny původních organismů či kosterní pozůstatky obratlovců se ve vápnitém prostředí jeskyní, na rozdíl od zemského povrchu, zachovaly prakticky od terciéru, proto je ochrana jeskyní významným institutem i pro paleontologii. Hromas, J.: Ochrana jeskyní a krasových útvarů v ČR, [online], jeskyne.cz, [cit. 22.2.2015]. Dostupné na: < <http://jeskyne.cz/cz/sprava/pece-o-jeskyne/ochrana-jeskyne/>>.

¹⁶³ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit.. 123 s.

stav je zakázáno (ust. § 10 odst. 2 ZOPK). Z tohoto zákazu může OOP udělit výjimku, a to v případě, že jde o zájem ochrany jeskyně, anebo jiný veřejný zájem, který převažuje nad zájmem ochrany jeskyně. Rozhodnutí orgánu ochrany přírody ve formě povolení je třeba také pro průzkum nebo výzkum jeskyně. Naopak povolení orgánu ochrany přírody není třeba v případech zákonem taxativně stanovených.¹⁶⁴ Uvedená ochrana platí jak po jeskyně, tak pro přírodní jevy na povrchu (například krasové závrtky, škrapy, ponory a vývěry krasových vod, dle ust. § 10 odst. 4 ZOPK). Zákonem č. 218/2004 Sb., který novelizoval ZOPK byla opuštěna koncepce, že jeskyně je součástí pozemku, pod kterým se nachází. Tato skutečnost byla dovozena z absence ustanovení o vlastnictví jeskyně.¹⁶⁵ Nyní ZOPK stanoví, jak již bylo zmíněno, ve svém ust. § 61 odst. 3, že jeskyně nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí pozemku, u jeskyní tedy lze hovořit o omezení vlastnického práva pouze u pozemků umístěných nad těmito jeskyněmi. Vlastníci pozemků nad jeskyněmi tak mohou být omezeni pouze z obecných důvodů, např. v případě, pokud by činnost vlastníka (např. intenzivní hospodaření) mohla způsobit nedovolenou změnu v obecně chráněné části přírody (což jeskyně je), může OOP takovou činnost omezit nebo zakázat (ust. § 66 ZOPK). Prokázat příčinnou souvislost mezi touto činností a následkem projevujícím se v jeskyni bude ale zpravidla těžké. Fakticky tak před těmito činnostmi budou jeskyně chráněny prostřednictvím ochrany půdy. Jediné omezení vlastníka pozemku, které je spojeno přímo s jeskyněmi, stanoví ZOPK v ust. § 61 odst. 1, které vlastníkovi pozemku souvisejícího s jeskyní ukládá povinnost v případě zamýšleného prodeje tyto pozemky nabídnout ke koupi orgánu ochrany přírody.¹⁶⁶ Jedná se o omezení složky *ius disponendi*, které je podobně koncipováno také v úpravě některých ZCHÚ a je dosti problematické, jak již bylo zmíněno v kapitole 5.1.4 této práce.

Ochrana nerostů je stanovena v § 51 ZOPK. Lze vyhlásit za zvláště chráněné ty druhy, které vykazují vzácnost nebo vědeckou či kulturní hodnotu. Jejich seznam a bližší ochranné podmínky má stanovit MŽP vyhláškou, zatím se tak nestalo. Tyto nerosty je zakázáno poškozovat či sbírat bez povolení OOP. Při ochraně nerostů a ochraně přírody a krajiny při dobývání nerostů se tak můžeme v praxi opírat pouze o zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon, v platném znění (HZ), který zajišťuje ochranu

¹⁶⁴ Ust. § 10 odst. 3 ZOPK, například jde o osoby pověřené orgánem ochrany přírody k provádění monitoringu nebo inventarizace.

¹⁶⁵ Pekárek, M. a kol.: Pozemkové právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. 291 s.

¹⁶⁶ Pokud orgán ochrany přírody neprojeví o tyto pozemky do 60 dnů od obdržení nabídky pozemku písemně závazný zájem, může vlastník zamýšlený prodej uskutečnit.

životního prostředí při činnostech, jakými jsou průzkum, otvírka, příprava, dobývání nerostů a zároveň zajišťuje hospodárné využívání těchto zdrojů.¹⁶⁷ Úprava omezení vlastnického práva v souvislosti s HZ je uvedena v kapitole 6.2. této práce. Při těžbě nerostů ve VKP (§ 4 odst. 2 ZOPK) si musí ten, kdo takový zásah zamýšlí, opatřit závazné stanovisko OOP.

Výskyt ložiska nerostů může být dále jednou z podmínek pro registraci VKP (ust. § 6 ZOPK). Výskyt nerostů může podmínit mimo jiné také vyhlášení PCHP (ust. § 13 odst. 1,2 ZOPK). Pro ochranu nerostů mají samozřejmě také význam všechny kategorie zvláštní územní ochrany. Jak již ze samotných definic jednotlivých ZCHÚ plyne, pro ochranu nerostů je nejvhodnější a nejužívanější NPP a PP. Dále se mohou nerosty objevovat v NP, CHKO, a dalších, ve kterých ale nejsou hlavní důvodem ochrany.

Ochrana paleontologických nálezů je upravena v ust. § 11 ZOPK. Dle ust. § 3 odst. 1 písm. j) ZOPK je paleontologický nález *věc, která je významným dokladem nebo pozůstatkem života v geologické minulosti a jeho vývoje do současnosti*. Území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem paleontologických nálezů může být vyhlášeno za přechodně chráněnou plochu (ust. § 13 odst. 1 ZOPK). Každý, kdo učiní nález a je schopen jej rozeznat, má povinnost tento ohlásit a ochránit před zničením. Vlastník pozemku (osoba vykonávající činnosti), na němž byl nález učiněn, má povinnost umožnit průzkum lokality orgánům ochrany přírody (nejdéle po dobu 8 dnů) a zdržet se činností ohrožujících tento nález (ust. § 11 odst. 1,2 ZOPK). Po skončení průzkumu musí být pověřeným osobám umožněn dohled nad dalšími pracemi v území. Vývoz je bez souhlasu orgánu ochrany přírody zakázán (ust. § 11 odst. 3 ZOPK). Toto omezení je koncipováno jako beznáhradové.¹⁶⁸ Jelikož jde o omezení na krátkou dobu (samotný průzkum) a poté je stanovena povinnost pouze umožnit dohled, nejde o intenzivní zásah do práv vlastníka nemovitosti. Pokud by OOP usoudil, že je nutné lokalitu ochránit intenzivněji, může vyhlásit PCHP. Tímto vyhlášením už je vlastnické právo omezeno výrazněji, což také ZOPK reflektuje a přiznává nárok na náhradu.

Zajímavé je srovnání paleontologických nálezů s archeologickými nálezy, archeologie zkoumá důkazy o lidské společnosti, úprava činností v rámci této vědy v souvislosti s omezením vlastnického práva je rozebrána v kapitole 6.3. této práce.

¹⁶⁷ Ust. § 1 zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon, v platném znění.

¹⁶⁸ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 24 s.

5.2.6. Ochrana krajinného rázu

Krajinným rázem¹⁶⁹ se dle ZOPK rozumí *zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika* určitého území. Tento vzhled území je chráněn před zásahy¹⁷⁰ snižující jeho estetickou či přírodní hodnotu. Toto ustanovení je velice významné, jelikož nejde jen o vyjádření důležitosti chránit krajinný ráz, ale stanovuje i konkrétní nástroje, kterými lze zhoršování krajinného rázu zamezit.¹⁷¹ Zásahy, mezi které řadí ZOPK zejména povolování a umístování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování dominantních částí a harmonického měřítko krajiny. Pokud by zásah do krajiny měl mít za následek snížení hodnoty krajinného rázu, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody (ust. § 12 odst. 2 ZOPK). Je ale nutné určit, kdy už jde o následek ve smyslu snížení hodnoty krajiny a kdy ještě ne. Judikatura dovodila, že řízení o vydání tohoto souhlasu musí být zahájeno vždy,¹⁷² i když zde existuje pouze potenciální ohrožení krajinného rázu.¹⁷³ Souhlas se pak vydával v samostatném řízení. Od účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád spolu s novelizovaným ust. § 90 odst. 1 ZOPK je souhlas vydáván formou závazného stanoviska. To nemění nic na tom, že při každém zásahu je třeba si toto stanovisko vyžádat a OOP může dojít k názoru, že o zásah do krajinného rázu nejde a toto stanovisko ani není potřeba. Smyslem této právní úpravy není zamezit jakékoliv změně v území. Pokud ten, kdo má v úmyslu provést zásah do území, předloží návrh, který bude zasahovat do krajiny v souladu s kulturní a historickou tradicí, není důvod ze strany OOP v záměru vlastníka bránit. Harmonický vzhled krajiny (krajinný ráz) je také podmínkou vyhlášení CHKO, jejímž cílem ochrany je symbióza ekologických a kulturních a civilizačních funkcí přírody a krajiny. Ochrana krajinného rázu neplatí dle ust. § 12 odst. 4 ZOPK v případě, kdy je v území vypracován platný územní plán, anebo regulační plán,¹⁷⁴ kdy jsou plochy označené za zastavěné a zastavitelné ochrana KR je stanovena dohodou s OOP. Toto ustanovení reaguje na úpravu stavebního zákona, dle kterého již při pořizování ÚP/RP orgán

¹⁶⁹ Ust. § 12 odst. 1 ZOPK, vzhled krajiny byl upraven již v zákoně č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.

¹⁷⁰ Kterými je zejména zástavba volných ploch bez ohledu na harmonii území.

¹⁷¹ Prchalová, J.: op. cit. 66 s.

¹⁷² Dle Sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů, přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí je každý zásah do krajinného rázu potencialem ohrožením. Je tedy třeba vždy provést řízení, v němž bude toto ohrožení prokázáno nebo vyloučeno. Zveřejněno ve Věstníku MŽP, duben 2004, ročník XIV, částka 4.

¹⁷³ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 101 s.

¹⁷⁴ Ust. § 43 odst. 1 a § 61 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění.

ochrany přírody může do sjednávání podmínek zasahovat a je tak nadbytečně udělovat v tomto území souhlasy.¹⁷⁵

Krajinný ráz může být chráněn v rámci vyhlášení přírodního parku dle ust. § 12 odst. 3 ZOPK formou nařízení kraje (ust. §77a odst. 2 ZOPK). Vyhlášovacím aktem jsou stanoveny podmínky ochrany, aby nedošlo k ničení, rušení, poškození krajinného rázu. Přírodní park je nástrojem územní ochrany, který stojí z hlediska přísnosti mezi obecnou a zvláštní ochranou přírody a krajiny. Ve zvláště chráněných územích přírodní parky být zřízeny nemohou a naopak nástrojem přírodního parku nemohou být suplována zvláště chráněná území.¹⁷⁶

Omezení vlastníka v rámci posuzování krajinného rázu nepředstavuje významnější zásah do jeho práv. Nemovitosti lze užívat v souladu s uspořádáním krajiny, významnější zásahy, které by nebyly povoleny jako rozsáhlejší stavby nebo terénní úpravy nepředstavují omezení, které by bylo nutno kompenzovat. Jde o vnitřní omezení vlastnického práva, kdy jeho výkonem nemůže být negativně zasahováno do krajiny. V případě přírodního parku už není situace tak jasná. Nárok na náhradu dle ust. § 58 ZOPK nenáleží, jelikož je přírodní park zřízen normativním právním aktem. V podmínkách tohoto aktu mohou být omezeny činnosti, které i jen *ruší* stav území. Zatímco u krajinného rázu jsou posuzovány činnosti, které *snižují* jeho hodnotu. Pojem *ruší* se lze hodnotit jako širší, a tak jsou vlastníci ve vyhlášených přírodních parcích omezení více než vlastníci v krajinném rázu bez vyhlášení přírodního parku. Z tohoto důvodu by měli mít vlastníci s nemovitostmi v této lokalitě nárok na náhradu za omezení vlastnického práva.¹⁷⁷

Příkladem přírodního parku může být **přírodní park Novohradské hory**, vyhlášený nařízením Jihočeského kraje č. 2/2003 ze dne 30.9.2003.¹⁷⁸ Jeho ochrana je zajištěna dle ust. čl. 3 nařízení zákazem výkonu činností bez souhlasu OOP. Mezi tyto činnosti patří: *a) umísťovat nové stavby a zařízení mimo zastavěná území sídel (...), zejména pak stavět nové dálnice a rychlostní komunikace (...) průmyslové a obchodní zóny a urbanisticky nevhodné stavby (...), b) povolovat a měnit využití území (...), c) hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem, kterým může dojít ke vzniku podstatných změn v biologické rozmanitosti, d) těžit nerosty a humolity, nevratně*

¹⁷⁵ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 131 s.

¹⁷⁶ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 130 s.

¹⁷⁷ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 60 s.

¹⁷⁸ Uveřejněno ve Věstníku Jihočeského kraje. Dostupné na:

<[http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id_v\]=86&par\[lang\]=CS&par\[id_normy\]=50](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=86&par[lang]=CS&par[id_normy]=50)>.

*poškozovat půdní povrch, provádět terénní úpravy. (Výjimkou jsou stavby a změna využití území v souladu s řádně projednanými a platnými územními plány). Z tohoto příkladu plyne, že vlastníkům nevzniká výraznější omezení, než které by podléhalo ochraně KR. Při každé z těchto činností by tak jako tak museli žádat o závazné stanovisko OOP. Vyjádřením omezení ve zřizovacím aktu se navíc posílí právní jistota vlastníků nemovitostí v tom, které zásahy jsou OOP považovány za významné.¹⁷⁹ Někteří autoři se domnívají, že pokud OOP získá již ze zřizovacího aktu přírodního parku větší oprávnění, než která by mu náležela ze zákona, jde o omezení vlastníka ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny.¹⁸⁰ Jiní se domnívají, že je třeba posuzovat intenzitu zásahu do vlastnického práva a nejen formálně širší oprávnění OOP.¹⁸¹ Lze uzavřít, že výše zmíněný příklad odpovídá názoru posledně zmíněného autora. Vlastníci nemovitostí na území přírodního parku nejsou omezeni natolik intenzivně, aby jim náležel nárok na náhradu, navíc mají právní jistotu v tom, k jakým zásahům je nutný souhlas OOP. V případě, ve kterém orgánu ochrany přírody ze zřizovacího aktu přírodního parku vyplývá oprávnění dávat souhlas k *většímu množství záměrů*, než ke kterému jej opravňuje zákon v rámci krajinného rázu (a které nejsou natolik intenzivními zásahy do vlastnického práva), nenáleží vlastníku za omezení náhrada. Pokud ale zřizovací akt stanoví i jen jediný případ, ve kterém je nutný souhlas OOP k činnosti, která představuje *podstatnou složku vlastnického práva*, (např. předkupní právo ke všem pozemkům), náhrada za omezení by příslušet měla.*

5.2.7. Přechodně chráněná plocha

Území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných, živočišných druhů, nerostů, anebo paleontologických nálezů lze vyhlásit jako přechodně chráněnou plochu (PCHP) dle ust. § 13 odst. 1 ZOPK. Důvod vyhlášení je v ZOPK stanoven demonstrativně, PCHP lze vyhlásit také z důvodů vědeckých či studijních. PCHP se vyhláší se na předem stanovenou dobu, popřípadě na určitou dobu opakovaně. V rozhodnutí musí OOP stanovit také podmínky využívání území s ohledem na předmět ochrany. Vyhlášením PCHP jsou vázáni zejména vlastníci a

¹⁷⁹ Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 67 s.

¹⁸⁰ Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 67 s.

¹⁸¹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 103 s.

nájemce, popř. jejich právní nástupce.¹⁸² Tedy nikoliv třetí osoby (neurčitý okruh adresátů), jelikož jde o individuální akt, ve kterém musí být adresáti přesně identifikováni.¹⁸³ Tuto formu ochrany tak nejde využít v případech, ve kterých je třeba zamezit například vstupu na území třetím osobám. Rozhodnutí o vyhlášení PCHP ani nemůže stanovit aktivní povinnost vlastníku pozemku jej například oplotit. Jde tedy pouze o specifikaci činností vzhledem k vlastníkům a nájemcům. Prakticky se tyto plochy vyhláší v případech, ve kterých nejsou k dispozici informace o povaze území, rostlin, živočichů a je nutno je ochránit před nepříznivými vlivy. Proto se vyhláší jen na dočasnou dobu a poté může být vyhlášeno jako zvláště chráněné území, pokud bude odpovídat podmínkám vyhlášení.¹⁸⁴ OOP tak získají čas na monitoring lokality, aniž by hrozilo její poškození nebo zničení.

Vznikne-li vlastníku, nebo nájemci újma *nikoliv nepatrná*,¹⁸⁵ přísluší mu finanční náhrada dle ust. § 13 odst. 2 ZOPK. Tato náhrada je upravena pro vlastníky všech druhů pozemků, jedinou podmínkou je výše újmy (nikoliv nepatrná) a na žádost OOP dodání potřebných dokladů vzniku újmy. Nárok na náhradu za omezení je zakotven také v ust. § 58 ZOPK, který v odstavci 2 *in fine* stanoví nárok na náhradu pro vlastníky omezené rozhodnutím dle ZOPK. Čímž vyhlášení PCHP nepochybně je. Toto ustanovení je nutné vzhledem k ust. § 13 odst. 2 vykládat jako obecné, a tedy se nárok na náhradu za omezení bude posuzovat pouze dle ust. § 13 odst. 2 jako podle speciální úpravy.¹⁸⁶ Pokud by ust. § 58 derogovalo ust. § 13 odst. 2, vznikaly by neodůvodněné rozdíly mezi vlastníky pozemků, jelikož jsou všichni omezení rozhodnutím OOP, ale jen některým by náleželo právo na náhradu (těm, kteří vlastní zemědělské, lesní a vodní pozemky).

Otázka ústavnosti podmínky vzniku *nikoliv nepatrné* újmy je předmětem diskuzí. Listina nestanoví možnost určit, jak velká má být újma. Lze ale říci, že pokud by byla újma nepatrná, nenastane omezení v podobě čl. 11 odst. 4 Listiny, ale pouze vnitřní omezení. Pokud bude újma vyšší (= *nikoliv nepatrná*), náhrada náleží za omezení ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny.¹⁸⁷

¹⁸² Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 132 s.

¹⁸³ Havelková, S.: K čemu slouží přechodně chráněná plocha. Ochrana přírody č. 5/2009.

¹⁸⁴ Přechodně chráněná plocha [online], nature.cz, [cit. 5.3.2015]. Dostupné na: <www.nature.cz/Natura2000-design3/sub-text.php?id=447>.

¹⁸⁵ Zákon tento pojem nedefinuje, prozatím jej nedefinovala ani judikatura.

¹⁸⁶ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 132 s.

¹⁸⁷ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 62 s. Autor uvádí, že je stanovení míry újmy protiústavní. Naopak T. Kocourek uvádí, že ne. Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 110 s.

Příkladem přechodně chráněné plochy může být PCHP **Kovčinský rybník** vyhlášená rozhodnutím Městského úřadu Horažďovice (okres Klatovy) č. j. MH/03844/2012 ze dne 11.4.2012,¹⁸⁸ která se vyhláší z důvodu hnízdiště racka chechtavého (Rozhodnutí). Ve výroku Rozhodnutí je uvedeno: *a) V období od 15. dubna do 31. července kalendářního roku je vstup osob na PCHP zakázán. b) Při mimořádné události v rybochovném hospodaření bude po předchozím telefonickém oznámení správnímu orgánu (v případě nezbytného vstupu na PCHP mimo pracovní dobu správního orgánu bude výjimečně toto oznámení provedeno dodatečně následující první pracovní den) povolen vlastníkovu nebo nájemci rybníka vstup na PCHP za účelem provedení nezbytných opatření. c) PCHP se vyhláší s platností do 31. července 2017. Z odůvodnění vyplývá, že na celém území České republiky v posledních letech klesá početnost druhu racka chechtavého. PCHP „Kovčinský rybník – hnízdiště racka chechtavého“ byla vyhlášena již dvakrát, pokaždé na dobu 5 let, obě rozhodnutí o PCHP měla zajistit ochranu hnízdiště racka chechtavého před rušivými zásahy ze strany uživatelů rybníka, příslušné honitby i veřejnosti. Z ornitologických pozorování, která byla provedena po vyhlášení PCHP, vyplývá, že populace racka chechtavého se tímto opatřením stabilizovala, proto se OOP rozhodl obnovit vyhlášení PCHP.*

Z tohoto Rozhodnutí plyne, že vlastník rybníka, pokud mu tímto vyhlášením vznikne újma (typicky v chovu ryb), má právo na její náhradu. O újmu nepatrnou by se jednalo v případě, ve kterém by rybník nebyl obhospodařován za účelem chovu ryb, a jednalo by se tedy pouze o omezení ve smyslu zákazu např. koupání. Pokud jde o omezení v rybničním hospodaření (cílem této činnosti je zisk), bude újma vždy odpovídat podmínce *nikoliv nepatrné újmy*. Vzhledem k použité textaci *vstup osobám zakázán v bodu a) Rozhodnutí*, lze pochybovat o souladu tohoto Rozhodnutí se zákonem, jelikož ten stanoví, že *rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby* (ust. § 9 SŘ).

5.3. Zvláštní a individuální ochrana

Zvláštní ochrana se rozděluje na území a druhovou. Zatímco územní ochrana vykazuje určité shodné rysy mezi jednotlivými kategoriemi ochrany a je celkem obsáhlá, druhová ochrana je zejména vzhledem k vlastnictví nemovitosti užší a stručnější. Individuální ochrana je svou podstatou součástí druhové ochrany, jelikož se

¹⁸⁸ Dostupné na: <<http://www.sumavanet.cz/muhd/urednideska-sejmuto.asp?page=23>>.

v jejím rámci chrání rostlinné druhy-stromy, a to konkrétně vybraní jedinci, kteří jsou ceněni nejen pro svůj přírodní význam, ale také pro význam historický a kulturní.

Komplexní ochranu území poskytuje ZOPK úpravou zvláště chráněných území (ZCHÚ). Tato území jsou chráněna pro svůj přírodovědecký, či estetický význam stanovením šesti kategorií ochrany, které odpovídají rozdílným dílčím cílům ochrany jednotlivých území. Tento nástroj je nejvýznamnější z nástrojů ochrany přírody a krajiny, jeho cílem nejčastěji bývá udržení nebo zlepšení dochovaného stavu území, biologického, či krajinného, popřípadě ponechání území přírodnímu samovolnému vývoji.¹⁸⁹ ZCHÚ jsou v České republice evidována v ústředním seznamu ochrany přírody, který je veřejně přístupný, vedením je pověřena Agentura ochrany přírody a krajiny (AOPK).¹⁹⁰ Jednotlivé kategorie ZCHÚ jsou vyhlášovány zřizovacími akty, a to formou v závislosti na vzácnosti daného území. Vlastníci nemovitostí se musí řídit všemi zákazy a podmínkami výkonu činností, které stanovuje ta která kategorie ZCHÚ. ZOPK sám stanoví pro ochranu přírody a krajiny v ZCHÚ zákazy a podmínky provádění určitých pro přírodu a krajinu nebezpečných činností. Tyto zákazy jsou adresovány jak všem osobám pohybujícím se v ZCHÚ, tak vlastníkům (uživatelům) nemovitostí na území ZCHÚ a mají podobu základních ochranných podmínek (ZOP), jsou společné všem územím zařazeným do té které kategorie ZCHÚ. Většinou jsou stanoveny formou zákonných zákazů, které jsou taxativně vyjmenovány, u NPP a PP je základní ochranou podmínkou pouze obecný zákaz činností vedoucích k poškození přírody a krajiny, což v praxi může způsobovat řadu nejasností. Ze zákazů je možné udělit výjimku dle ust. § 43 ZOPK, ale pouze za splnění podmínky existence (výrazně) převažujícího jiného veřejného zájmu. Oblast povolování výjimek ze zákazů je protkaná nemalým množstvím nejasných a výkladově zmatených ustanovení. Je zřejmé, že jde o stěžejní místo úpravy režimu ZCHÚ, jelikož povolení výjimky je jedinou možností, jak v individuálním případě proniknout za zákazy dané zákonem. Výjimky uděluje v jednom případě MŽP¹⁹¹ a v druhém případě OOP.¹⁹² V prvním případě je MŽP zcela vázáno, dle formulace ZOPK, usnesením vlády, které povolení výjimky schválí. Není ale zřejmé, jak v praxi rozlišit, kdy jde o výrazně převažující zájem a kdy pouze o převažující zájem. Zároveň takto formulovaným zněním daného ustanovení splývá procesní podmínka řízení a výsledek řízení o udělení výjimky, což někteří autoři

¹⁸⁹ Např. Prales Hojná voda.

¹⁹⁰ Dle vyhlášky MŽP č. 64/2011 Sb., v platném znění.

¹⁹¹ Dle ust. § 43 odst. 1, 2 ZOPK u výrazně převažujícího zájmu.

¹⁹² Dle ust. § 43 odst. 3, 4 ZOPK u převažujícího zájmu.

považují za absurdní úpravu.¹⁹³ Jelikož je povolování výjimek pro vlastníky nemovitostí v ZCHÚ zcela zásadní, bylo by vhodné jejich proces udělování zjednodušit a zprůhlednit, aby byla stanovena jasná pravidla pro rozhodování správního orgánu. Bez vhodné úpravy povolování výjimek platí pro vlastníky nemovitostí zákonný zákaz, který je významným zásahem do vlastnického práva.

Dále jsou ZCHÚ dle ZOPK chráněny také bližšími ochrannými podmínkami, tyto jsou stanoveny individuálně ve vztahu ke každému konkrétnímu území s ohledem na požadavky ochrany spolu s využitím tohoto území a jsou obsaženy v jednotlivých zřizovacích aktech. Tyto podmínky stanovují, ke kterým činnostem a zásahům do území je třeba předchozího souhlasu OOP (ust. § 44 odst. 3 ZOPK).¹⁹⁴ Nad rámec tohoto je k některým činnostem v ZCHÚ kategorie NP a CHKO nutné závazné stanovisko¹⁹⁵ OOP (ust. § 44 odst. 1,2 ZOPK). Jde zejména o činnosti, které by mohly narušit režim ochrany ZCHÚ, například ohlášení stavby, stavební povolení, povolení k provedení terénních úprav podle SZ, povolení k vodním dílům dle VZ. Pozornost je třeba věnovat tomu, že ve zřizovacím aktu nelze ukládat další povinnost nad rámec zákona, což je požadavek čl. 4 odst. 1 Listiny.

Dalším nástrojem ochrany je návštěvní řád. Ten vydává správa NP formou opatření obecné povahy.¹⁹⁶ Jelikož se tento nástroj týká pouze národních parků, je rozebrán v kapitole 5.3.1 této práce.

Ochranu ZCHÚ dokresluje režim ochranného pásma (OP) upravený v ust. § 37 ZOPK, jde o tzv. nárazníkovou zónu, ve které jsou stanoveny mírnější podmínky, než pro území samotného ZCHÚ, ale zároveň přísnější než jsou v ostatním okolním území. U kategorie CHKO se ochranné pásmo nezřizuje z důvodu dostatečné ochrany oblasti IV. zónou CHKO. U maloplošných ZCHÚ má ochranné pásmo *ex lege* rozlohu podél obvodu ZCHÚ ve vzdálenosti 50 m od jeho hranic. OP se zřizuje stejným zřizovacím aktem jako ZCHÚ samotné. K činnostem a zásahům¹⁹⁷ do území je v tomto pásmu třeba předchozího souhlasu OOP.

¹⁹³ Například Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 114 s. Jiný názor zastává L. Šmídová. Ta také uvádí jisté těžkosti při výkladu ustanovení o výjimkách, celkově ale vidí rozdělení udělování výjimek na „malé“ a „velké“ jako přínos pro právní úpravu, rozhoduje o nich totiž orgán, který je blíže problematice, o které rozhoduje. Šmídová, L.: Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území. Ochrana přírody č. 3/2010.

¹⁹⁴ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha: C.H.Beck, 2010. 373 s.

¹⁹⁵ Toto závazné stanovisko se nevydává v případě, jde-li o stavby v zastavěném území obce ve IV. zóně CHKO, nebo v zastavěném území města, které je na území CHKO.

¹⁹⁶ Dle ust. § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.

¹⁹⁷ Stavební činnost, terénní a vodohospodářské úpravy, použití chemických prostředků, změny kultury pozemku dle ust. § 37 odst. 2 ZOPK.

Dalším nástrojem ochrany ZCHÚ, tentokrát koncepčním, jsou plány péče. Jde o odborný dokument, který je zpracováván na základě podkladů popisujících stav území, který navrhuje opatření na zlepšení stavu nebo alespoň uchování stavu území. Není závazný pro vlastníky ani uživatele nemovitostí na území ZCHÚ. Veřejnost má možnost se s připravovaným plánem péče seznámit a vlastníci nemovitostí mají možnost podat námitky proti jeho obsahu. Plán péče se schvaluje zpravidla na 10-15 let a je uložen v ústředním seznamu ochrany přírody, který vede AOPK.

Konkrétní omezení vlastnického práva vlastníka nemovitosti ležící na území kategorie ZCHÚ lze najít v ZOPK dle charakteru území (základní ochranné podmínky) a ve zřizovacím aktu (bližší podmínky ochrany), kterým bylo území prohlášeno za zvláště chráněné. V ZCHÚ může být omezení vlastníka nemovitosti umocněno překryvem ochrany dle různých ustanovení.¹⁹⁸ Intenzita omezení vlastnického práva se liší dle intenzity ochrany jednotlivých území dle jejich kategorizace, ústavně požadovaná proporcionalita mezi ochranou přírody a krajiny a omezením vlastnického práva je tímto rozlišováním zachována. Při omezení vlastníků v ZCHÚ je cílem jak konzervace přírody, tedy co nejmenší míra zasahování do dochovaného stavu,¹⁹⁹ tak snaha sjednotit cíle rozvoje území s cílem zachování alespoň stávajícího stavu přírody a krajiny a následná existence těchto cílů v rovnováze. Jednak se míra omezení vlastníka liší dle kategorie ZCHÚ (jak již bylo zmíněno) a jednak dle rozdělení ZCHÚ na jednotlivé zóny. Zevšeobecněním jak základních, tak bližších ochranných podmínek lze vytipovat hlavní okruhy omezení a to (a) omezení hospodaření na pozemcích, (b) stavební činnost, (c) pohyb a chování člověka.

Vlastníci nemovitostí na území ZCHÚ mohou svou pozici ovlivnit již v průběhu vyhlášení ZCHÚ. Proces vyhlášení je upraven ZOPK v ust. § 40 a 41, které stanoví, že vlastníci mají právo být o záměrech vyhlášení vyrozuměni a mají právo podat námitky, s kterými má orgán povinnost se vypořádat.

Náhrada za omezení vlastnického práva na ZCHÚ a jejich ochranných písmech je ZOPK upravena pro případy těch nejintenzivnějších zásahů, kterými jsou ztížení hospodaření na pozemcích zemědělských, lesních a na rybníku s chovem ryb a vodní drůbeže. Toto ustanovení bylo blíže rozebráno v kapitole 5.1.11 této práce.

Jednotlivé rozdíly v ochranných podmínkách ZCHÚ jsou uvedeny v tabulce, v příloze č. 2 této práce.

¹⁹⁸ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 27 s.

¹⁹⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 115 s.

5.3.1. Národní parky

Národní park (NP) se vyznačuje rozsáhlým územím a jedinečností v národním či mezinárodním měřítku, *jehož značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam.*²⁰⁰ Jedná se o nejcennější velkoplošná území v ČR. Obvykle se vyhláší na území o rozloze větší než 1.000 ha.²⁰¹ Dnes jsou na našem území vyhlášeny 4 národní parky, z toho 3 ještě před účinností ZOPK nařízením vlády. Již při návrhu prohlásit toto území za ZCHÚ je nutné zohlednit, zda se v tomto území dá daná ochrana prosazovat. Zda v daném území není vysoká zástavba či velké množství zemědělské půdy, rybníků, nebo různí malí vlastníci nemovitostí.²⁰² Významným rysem ochrany NP je to, že zachování přírodních hodnot je nadřazeno ostatním zájmům využití území.²⁰³ Jak dále stanoví ZOPK národní park se vyhláší zákonem, ten také stanoví bližší podmínky ochrany. Základní ochranné podmínky stanoví ZOPK v ustanovení § 16 formou zákazů. Tyto zákazy směřují jak k vlastníkům nebo uživatelům pozemků, tak k třetím osobám, které v rámci rekreace a turismu tyto oblasti využívají, nejsou absolutní, lze z nich dle § 43 ZOPK udělit výjimku. Území národního parku se člení na zóny dle potřeby stupně ochrany přírody.²⁰⁴ Nejprísnější režim ochrany se stanoví pro I. zónu, která chrání nejvýznamnější přírodní hodnoty. Nejmírnější režim je naopak v III. zóně, která zahrnuje území ovlivněná činností člověka, a má za úkol být jakýmsi přechodem mezi přísně chráněnými částmi a oblastí okolo ZCHÚ.²⁰⁵ V I. zóně platí nejprísnější omezení, pro vlastníky, mezi ně patří omezení stavební činnosti, změny kultur, hnojení, volný pohyb vlastníků není omezen. Pro ostatní osoby zde platí zákaz vstupu mimo vyznačené cesty. Tato úprava je v souladu s ust. § 14 odst. 3 Listiny. Je také důležité vyznačit uvedené cesty v souladu s prováděcí vyhláškou (č. 64/2011 Sb., MŽP),²⁰⁶ jelikož adresáti zákazu musí být seznámeni s tím, kde se pohybovat mohou.

Návštěvní řád NP (ust. § 19 ZOPK) stanoví další podmínky ochrany území, nemůže ale ukládat další zákazy nad rámec zákona (požadavek čl. 4 odst. 1 Listiny).

²⁰⁰ Ustanovení § 15 odst. 1 ZOPK.

²⁰¹ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 136 s.

²⁰² Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 137 s.

²⁰³ Prchalová, J.: op. cit. 75 s.

²⁰⁴ Bližší charakteristiku jednotlivých zón upravují zřizovací předpisy národních parků. Zóny vyhláší MŽP formou vyhlášky dle ust. § 17 odst. 2 ZOPK.

²⁰⁵ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 148-149 s.

²⁰⁶ Tato zrušila vyhlášku č. 60/2008 Sb., která měnila vyhlášku 395/1992 Sb. (uvedeno vzhledem k označování ZCHÚ).

Návštěvní řád vymezuje další podmínky pohybu v území, může zohlednit osoby trvale bydlící či pracující v NP. Jak již z názvu plyne, jde o omezení 3. osob, zejména v pohybu a aktivitách na území NP, ne o další omezení například stavební činnosti a hospodaření v území. Omezení osob bydlících na území NP v pohybu na území by bylo významným zásahem nejen do vlastnického práva. Možnost v návštěvním řádu upravit odchylné podmínky pro osoby trvale bydlící či pracující je tak v souladu s požadavky Listiny.

Národní parky mohou být vyhlášeny bez ohledu na vlastnictví pozemků ležících v dotčené oblasti. Je zřejmé, že bude lépe zajištěna ochrana území v případech, kdy bude vlastníkem stát. Z tohoto důvodu ZOPK upravuje zákaz zcizit lesy, lesní půdní fond,²⁰⁷ vodní toky a vodní plochy na území národních parků, které jsou ke dni účinnosti ZOPK ve vlastnictví státu. Cílem koncepce ochrany NP není soustředit vlastnictví nemovitostí na území NP do rukou státu, ale v případě, kdy již v jeho vlastnictví jsou, nebylo by účelné je převádět na jiné osoby. Směna pozemků, která je odůvodněna zájmy přírody, je ze zákazu vyloučena, aby bylo možné směnit např. pozemky soukromého vlastníka v první zóně za pozemky státní v třetí zóně.²⁰⁸

ZOPK upravuje také výkon myslivosti a rybářství²⁰⁹ na území NP, když stanoví, že tato činnost může být OOP omezena nebo zcela vyloučena. Jde o důležitý nástroj ochrany NP z hlediska přírodních hodnot, jelikož při těchto činnostech může být ohrožen živočišný druh.²¹⁰ Zároveň je ale výkon těchto činností v některých případech úzce spjat s výkonem vlastnického práva, omezení tak získává intenzivní povahu. Tuto skutečnost reflektuje ZOPK v ust. § 58, ve kterém přiznává v rámci omezení rybničního hospodaření vlastníku náhradu. Lesy v NP nelze zařazovat do kategorie lesů hospodářských. Hospodářské lesy jsou svým účelem zejména producenty dřevní hmoty, což je v rozporu s cíli ochrany území NP. Povaha případné újmy, která vlastníkům vznikne je upravena v kapitole 5.1.11 této práce.

Příkladem koncepční úpravy podmínek národního parku může být **Plán péče Českého Švýcarska (Plán)**.²¹¹ Ten stanoví pravidla pro postup OOP při posuzování dopadů činností na území. Například v rámci ochrany krajinného rázu se dle tohoto

²⁰⁷ Jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa dle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

²⁰⁸ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 158 s.

²⁰⁹ Upraveno zákonem č. 449/2001 Sb., o myslivosti a č. 99/2004 Sb., o rybářství.

²¹⁰ Prchalová, J.: op. cit. 85 s.

²¹¹ Plán péče o Národní park České Švýcarsko pro roky 2009-2016, Správa Národního parku České Švýcarsko, Krásná Lípa, 2007. Dostupné na:
< http://drusop.nature.cz/ost/archiv/plany_pece/index.php?frame&ID=22414>.

Plánu využívá i § 12 ZOPK, zároveň je také stanovena povinnost opatřit si závazné stanovisko dle ust. § 44 ZOPK. Plán stanovuje limity pro novou výstavbu tím, že *souhlas OOP je dán, pokud záměr nezasahuje do biotopů a ekosystémů, zajistí průhled krajinou, ráz krajiny, scénérii, vodní režim, historickou urbanistickou stopu, měřítko, materiálové, barevné provedení.* Vlastník nemovitosti, který chce svůj pozemek stavebně zhodnotit tak může dle tohoto Plánu upravit svůj záměr tak, aby mu byl s co nejvyšší pravděpodobností schválen (souhlasem, závazným stanoviskem apod.). Posiluje se tím právní jistota žadatelů, i když Plán není primárně určen jako závazný dokument pro tyto osoby.

5.3.2. *Chráněné krajinné oblasti*

Chráněnou krajinnou oblastí (CHKO) se vyhláší rozsáhlá území o rozloze asi 4.000-5.000 ha.²¹² V současnosti je na našem území vyhlášeno 25 CHKO. CHKO je charakteristická harmonicky utvářenou krajinou bez větších sídelních útvarů, průmyslu a těžby s významným podílem přirozených ekosystémů, lesních a trvalých travních porostů. Existence historického osídlení na tomto území je na rozdíl od území NP vítána. CHKO nejsou chráněny tak přísně jako NP, cílem ochrany je spíše optimální vyvážení využívání území lidmi s ohledem na nutné činnosti prováděné v území s požadavky na ochranu přírody.²¹³ Vyhlášení CHKO tak není bariérou pro rozvoj území.²¹⁴ V rámci méně přísných podmínek lze šetrně hospodařit na území CHKO bez větších omezení.²¹⁵ Hospodářské využívání území je omezeno dle stanovených zón²¹⁶ tak, aby se udržoval a zlepšoval jejich přírodní stav a byly zachovány optimální ekologické funkce těchto území. Zóny jsou vyhlášeny zpravidla čtyři, nejméně však tři, opět je v nich odstupňovaný režim přísnosti od I. do IV. zóny. Ve čtvrté zóně je poměrně volný režim povoleného působení činností a záměrů na území, a tak není nutné zřizovat ochranné pásmo, s jehož zřízením ZOPK ani nepočítá.²¹⁷ Na území žádné ze zón CHKO není zákonem zakázán pohyb osob mimo vyznačené cesty, jako je tomu v I. zóně NP. Variabilita subjektů vlastnického práva k nemovitostem na území CHKO není

²¹² Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 159 s.

²¹³ Prchalová, J.: op. cit. 90 s.

²¹⁴ Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Český les pro roky 2007-2016, Správa CHKO Český les. 25 s. Dostupné na: < http://drusop.nature.cz/ost/archiv/plany_pece/index.php?frame&ID=23738>.

²¹⁵ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 160 s.

²¹⁶ Dle ust. § 27 ZOPK, zóny vyhláší a mění MŽP vyhláškou. Návrh zonace se vždy musí projednat také s vlastníky.

²¹⁷ Prchalová, J.: op. cit. 95 s.

na překážku ochraně území, jak tomu může být u NP, a tak ZOPK neupravuje zákaz zcizení některých druhů pozemků z vlastnictví státu. Myslivost a rybářství nejsou na území CHKO omezeny, stejně tak jako není zakázáno zařadit lesy na území CHKO do kategorie lesů hospodářských. Sběr či odchyt rostlin a živočichů zakázán není.

Celé pojetí ochrany CHKO je tak nejpestřejší ze všech ZCHÚ, jelikož se snaží sjednotit cíle využívání území lidmi spolu se zachováním a zlepšením stavu přírody.

Příkladem konkrétní úpravy CHKO může být **CHKO Český les**, vyhlášená nařízením vlády č. 70/2005 Sb., to také vymezuje zóny a stanoví podmínky pro činnosti v území.²¹⁸ *Do I. zóny se zařazuje území s nejvýznamnějšími přírodními hodnotami, zejména zvláště chráněná území (NPR, NPP, PR, PP). Do II. zóny se zařazují území hospodářsky využívaných lesních a zemědělských ekosystémů s místně uchovalými přírodními hodnotami. Do III. zóny se zařazují lidskou činností značně pozměněné ekosystémy, intenzivně využívané lesní a zemědělské pozemky a rozptýlená venkovská zástavba. Do IV. zóny se zařazují lidskou činností silně pozměněné části přírody a souvisle zastavěná území sídel s územní rezervou a navazující obdělávaná zemědělská půda.* Dle ust. § 5 nařízení je na celém území oblasti možné pouze s předchozím souhlasem OOP např. *a) provádět leteckou aplikaci hnojiv, chemických látek nebo chemických přípravků, b) pořádat sportovní, rekreační a jiné hromadné akce mimo místa k tomu určená, c) vjíždět na koních a jízdních kolech mimo pozemní komunikace a místa k tomu určená, d) upravovat koryta vodních toků, e) těžit humolity.* Některé tyto činnosti jsou zakázány již v základních ochranných podmínkách v ust. § 26 ZOPK. Např. v I. zóně CHKO těžit humolity, či v I. a II. zóně měnit vodní režim. V ostatních zónách jsou tak vázány na souhlas OOP. Omezení vlastnického práva na základě bližších ochranných podmínek je také pokryto režimem ust. § 58 ZOPK.

5.3.3. Národní přírodní rezervace

Národní přírodní rezervace (NPR)²¹⁹ jsou nejčinnější maloplošná území s nejprísnejší ochranou. ZOPK stanoví, že se musí vyznačovat výskytem *mimořádných přírodních hodnot, kde jsou ekosystémy vázány na přirozený reliéf s typickou*

²¹⁸ Vyhláška č. 304/2011 Sb. vymezující přesné oblasti zonace CHKO Český les, v platném znění.

²¹⁹ Nejstarší rezervací tohoto typu je území Žofinského pralesa (dnes zařazené do kategorie NPR) a Hojně vody (dnes zařazené do kategorie NPP), tato byla vyhlášena za chráněná již rozhodnutím ze dne 28.8.1838 majitelem panství Nové Hrady, hrabětem Jiřím Františkem Augustem Buquoyem, který se rozhodl tyto lesy zanechat jako památník přírodě pro budoucí generace a vzdal se z nich hospodářského užitku.

geologickou stavbou. Přirozeným reliéfem je zde chápán terén, který se vyvíjel zejména přirozenou cestou bez výraznějších zásahů člověka.²²⁰ Tato území lze užívat pouze v souladu se zachováním, či zlepšením jejich dosavadního stavu.²²¹ V dnešní době je na území České republiky 110 NPR.

Oproti jiným ZCHÚ zde platí striktní zákaz povolování a umístování staveb, a to na celém území NPR, ledaže by byla dána výjimka dle ust. § 43 ZOPK. Výkon mysliveckého a rybářského práva je vázán na souhlas OOP. Lesy nelze zařazovat do lesů hospodářských, provádění opatření proti škůdcům a náprava škod musí být předem odsouhlaseno OOP.

Lesy, lesní půdní fond,²²² vodní plochy a toky a nezastavěné pozemky na území NPR, které jsou ve vlastnictví státu, nelze zcizit. Z uvedeného ustanovení plyne, že NPR mají z maloplošných ZCHÚ nejpřísnější ochranu.²²³

Při vytipování lokalit vhodných pro ochranu této kategorie ZCHÚ je důležité si uvědomit, že cílem je zachovat, či zlepšit dochovaný stav přírody. Na rozdíl od CHKO tedy není cílem ochrany civilizační rozvoj území v souladu s přírodou a krajinou. Z tohoto důvodu je nutné se vyhnout při vytyčování území vhodných pro ochranu NPR územím, kde je vysoký podíl zástavby, průmyslu, zemědělství, území určených k rekreaci apod.²²⁴

Vstupovat a vjíždět mimo cesty vyznačené se souhlasem OOP je na celém území NPR zakázáno, z tohoto lze udělit výjimku dle ust. § 43 ZOPK. Tento zákaz neplatí pro vlastníky a nájemce pozemků (a další osoby uvedené v ust. § 29 písm. d) ZOPK). Je zakázáno sbírat či odchyťovat rostliny a živočichy včetně sběru lesních plodů.

Příkladem národní přírodní rezervace může být **NPR Býčí skála**, která byla vyhlášena vyhláškou MŽP č. 116/2004 Sb., v platném znění.²²⁵ Předmětem ochrany této lokality je dle vyhlášky **dubovo-bukový les, krasové jevy a jeskyně**, rozloha lokality je 181,5 ha. V bližších ochranných podmínkách vyhláška stanoví, že jen s předchozím souhlasem OOP lze *a) provádět změnu druhu a způsobu využití pozemku,*²²⁶ *b) provádět zásahy do koryta nebo břehů povrchových i podzemních toků, c) upravovat povrch lesních cest s použitím jiného než místního přírodního materiálu, d) ukládat byt' i*

²²⁰ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 166 s.

²²¹ Ust. § 28 odst. 2 ZOPK.

²²² Jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa dle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích.

²²³ Prchalová, J.: op. cit. 100 s.

²²⁴ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 166 s.

²²⁵ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

²²⁶ Dle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, zejm. ust. § 80.

přechodně dřevo nebo jiné materiály, e) poskytovat prodejní nebo jiné obdobné služby, f) provádět geologické práce spojené se zásahem do území, g) zřizovat myslivecká nebo rybářská zařízení, h) provádět výzkumnou činnost v podzemních prostorách a portálech jeskyní a štol.

Dalším příkladem může být **NPR Rolavská vrchoviště**, která byla vyhlášena vyhláškou MŽP č. 157/2012 Sb., v platném znění.²²⁷ Předmětem ochrany této lokality jsou přirozené lesní porosty, vřesoviště, společenstva rostlin a bezobratlých živočichů vázaná na **ruiny staveb bývalé úpravny cínové rudy**, rozloha lokality je 751 ha. Vyhláška jako bližší ochranné podmínky stanoví, že jen se souhlasem OOP lze *a) povolovat změny druhů pozemků nebo způsobů jejich využití, b) provádět geologické práce spojené se zásahem do území, c) upravovat povrch pozemních komunikací s použitím jiného než místního přírodního materiálu stejného geologického původu nebo prohlubovat příkopy podél pozemních komunikací, d) umožňovat volný pohyb psů, s výjimkou výkonu práva myslivosti.*

Dalším příkladem může být **NPR Krumlovsko-rokytencké slepence**, vyhlášená vyhláškou MŽP č. 183/2005 Sb., v platném znění.²²⁸ Předmětem ochrany této lokality je **údolí říčky Rokytne se vzácnými společenstvy** rostlin a živočichů, rozloha lokality je 86,5ha. Vyhláška jako bližší ochranné podmínky stanoví, že jen s předchozím souhlasem OOP lze *a) provádět změny druhu nebo způsobu využití pozemků, b) upravovat povrch vozovek pozemních komunikací s použitím jiného než místního přírodního materiálu, c) zřizovat skládky, d) zřizovat myslivecká nebo rybářská zařízení.*

Z výčtu příkladů plyne, že bližší ochranné podmínky jsou přirozeně závislé na cíli ochrany, v případě ochrany skladby lesa bude vlastník omezen spíše v provádění terénních úprav a zásahů do přirozeného vývoje předmětu ochrany, v případě ochrany živočichů může být omezen i pohyb psů. Nejčastěji jsou vlastníci omezeni v samovolné změně druhu nebo způsobu využití pozemku, na toto musí mít předchozí souhlas OOP.

Ve všech případech mohou vlastníci nemovitostí žádat o náhradu újmy dle ust. § 58 ZOPK způsobené jim stanovením ochranných podmínek dle ZOPK.

²²⁷ Dle Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR. Dostupné na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

²²⁸ Dle Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR. Dostupné na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

5.3.4. Přírodní rezervace

Přírodní rezervace (PR) jsou maloplošná zvláště chráněná území, která mají význam v regionálním měřítku. Jde o menší území než v případě NPR, na kterých se soustředí přírodní hodnoty s typickými ekosystémy. Dnes je přírodních rezervací na našem území 813. Na celém území PR jsou zakázány činnosti obdobné jako u ostatních kategorií ZCHÚ, navíc zákon na celém území PR zakazuje užití biocidů a povolování a umístování staveb. Na rozdíl od NPR zde není upraven zákaz vstupu a vjezdu mimo vyznačené cesty. ZOPK zde nestanoví úplný zákaz zcizování určitých druhů pozemků, jako je tomu u některých jiných ZCHÚ, ale váže tento převod na souhlas MŽP.²²⁹ Výkon práva myslivosti a rybářství lze omezit, ale nelze jej zakázat zcela jako u NP.²³⁰ Na rozdíl od NPR zde nejsou vázány provádění nezbytných opatření proti škůdcům a zásahy při mimořádných okolnostech a nepředvídatelných škodách na souhlas OOP. Je zakázáno sbírat či odchyťovat rostliny a živočichy, kromě výkonu práva myslivosti a rybářství či sběru lesních plodů, Je zde tedy znatelně volnější režim oproti NPR.

Příkladem PR může být **PR Rašeliňště Pele**, vyhlášená vyhláškou správy CHKO Třeboňsko č.j. 941 112.520 ze dne 1.8.1994, v platném znění.²³¹ Předmětem ochrany je **rašeliňště** v počátečním stádiu vývoje, spolu s **organismy** vázanými na tento biotop (některé z nich jsou kriticky i silně ohrožené). Rozloha této lokality je 11,3 ha. Vyhláška v čl. 2 nazvaném Základní ochranné podmínky stanoví, že *na území rezervace jsou vyloučeny veškeré činnosti spojené s výkonem práva myslivosti*. Tato formulace neodpovídá dnešnímu a ani tehdejšímu znění ZOPK, který stanoví, že výkon těchto činností lze omezit (ne zakázat). Je zjevné, že v této oblasti je třeba tuto činnost zcela omezit, vhodnější by ale bylo zvolení jiné formulace, aby byla uvedená vyhláška v souladu se zákonem. Vyhláška také v čl. 3 nazvaném Bližší ochranné podmínky stanoví, že jen se souhlasem OOP je možné *a) vstupovat mimo veřejnou cestu, b) provádět asanační zásahy v porostech náletových dřevin, zdravotní zásahy ve stromovém patře a odstraňování sedimentů z vodní plochy rybníka Vydýmač, c) provádět vodohospodářské úpravy a zásahy. Hospodařit na rybníku Vydýmač je možné tak, aby nedocházelo k poškození litorálních porostů na území přírodní rezervace*. Omezení pohybu osob touto vyhláškou také není v souladu s ústavními požadavky, jelikož svoboda pohybu je základním lidským právem dle čl. 14 odst. 1

²²⁹ Toto omezení se týká pouze nezastavěných pozemků dle ust. § 33 odst. 2 ZOPK.

²³⁰ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 176 s.

²³¹ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

Listiny, lze ji omezit pouze zákonem a ne prováděcím právním aktem. Úprava je sice logická, jelikož odpovídá požadavku na účinnou ochranu lokality, nicméně tento zákaz není možné z důvodu nesouladu s Listinou vynucovat.

Dalším příkladem přírodní rezervace může být **PR Horní Lužnice**, která byla vyhlášena vyhláškou správy CHKO Třeboňsko č. j. 941 643. 520 ze dne 22.8.1994, v platném znění.²³² Předmětem ochrany této lokality je **hydrologický režim toku** s rostlinnými a živočišnými **společenstvy**, rozloha lokality je 414 ha. Vyhláška omezuje *výkon práva myslivosti a rybářství* v čl. 2 nazvaném Základní podmínky ochrany, v odst. 2 takto: *a) nebudou používány otrávené návnady, b) nebudou zaváděny intenzivní chovy zvířete. V ostatním je výkon práva myslivosti vázán na předchozí souhlas OOP.* V čl. 4 nazvaném Bližší ochranné podmínky vyhláška stanoví, že jen se souhlasem OOP je možno na území provádět tyto činnosti: *a) jakékoliv zásahy do koryta řeky a břehových porostů mající za cíl udržení průtočnosti koryta, b) těžební a výchovné práce v lesních porostech, c) lokální těžbu štěrkopísku d) vstupovat mimo lesní a veřejné cesty s výjimkou vlastníků a nájemců pozemků při jejich řádném obhospodařování a při výkonu služby orgánů státní správy (...).* Ve vyhlášce uvedená úprava pohybu je stejně jako výše zmíněná úprava v rozporu s ústavou. Omezit pohyb nelze podzákonným právním předpisem bez zakotvení tohoto omezení v zákoně. Uvedené omezení tak není možné vynucovat, pozitivní je, že alespoň zohledňuje postavení vlastníků a nájemců a tyto z omezení vylučuje.

Dalším příkladem může být **PR Ropice**, která byla vyhlášena nařízením správy CHKO Beskydy č. 4/2010 ze dne 28. 12. 2010. Předmětem ochrany lokality jsou **bučiny, smíšené porosty, původní smrk a suťové pokryvy** s útočišti zejména **druhů ptáků**, lokalita má rozlohu 255,3 ha. Výkon práva myslivosti se omezuje v čl. 3 nazvaném základní ochranné podmínky, v odst. 2, nařízením takto: *nebudou zaváděny intenzivní chovy zvířete, prováděno přikrmování a vnazení zvířete, výstavba mysliveckých zařízení k chovu a péči o zvířete a sběr vajec zvířete pernaté.* Bližší ochranné podmínky stanoví nařízení v čl. 4, kdy je s předchozím souhlasem OOP lze *a) jezdit na kole, lyžích a snowboardech mimo lesní cesty, b) sbírat borůvky pomocí mechanických prostředků (hřebení), c) odebírat rašelinu, b) provádět nahodilou těžbu dřeva.*

Z uvedených omezení lze vyčíst, že jsou (až na nepatrné výjimky) zcela v souladu s požadavky na ochranu daného území. Omezené činnosti by bylo

²³² Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

v některých případech vhodnější zakázat, jelikož by ale tento zákaz musel být uveden v zákoně, lze prakticky zvolit pouze tuto formu omezení vázáním činnosti na souhlas OOP. Ve většině případů tato povinnost žádat o souhlas OOP odradí provádění určitých činností. Pokud jsou prováděny bez souhlasu, jde o protiprávní jednání. Omezení vlastníků je vzhledem k cílům ochrany většinou přiměřené a náhradu za omezení jim plně pokrývá ust. § 58 ZOPK.

5.3.5. Národní přírodní památky

Za národní přírodní památku (NPP) lze vyhlásit *přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický* (jeskyně, skála, krasové jevy, sutě, apod.), *naleziště nerostů, vzácných ekosystémů nebo výskyt vzácných a ohrožených druhů rostlin a živočichů* (netopýři, apod.). Může jít i o útvar, který svou činností formoval vedle přírody člověk. Tento útvar nebo území se musí vyznačovat národním nebo mezinárodním ekologickým, vědeckým či estetickým významem. Dnes je jich na území České republiky 116. ZOPK v ust. § 35 odst. 2 zakazuje měnit či poškozovat NPR a hospodářsky je využívat tak, že by hrozilo jejich poškození. Základní ochranné podmínky jsou tedy dány tímto obecným zákazem. Výjimky z tohoto zákazu lze udělit dle ust. § 43 ZOPK, není ale jasné, kdo a jak určí, že jde o změnu či poškozování NPP. Tuto skutečnost by musel určit sám zasahující subjekt a požádat o povolení. V praxi půjde zejména o natolik škodlivé vlivy, při kterých je zřejmé, že svou povahou např. mechanicky poškozují geomorfologický útvar, nebo narušují vývoj a rozmnožování vzácných druhů rostlin a živočichů.

Lesy, lesní půdní fond,²³³ vodní toky, vodní plochy a nezastavěné pozemky na území NPR, které jsou ve vlastnictví státu, nelze zcizit. Jiné zákazy ZOPK nestanoví, je tak na bližších ochranných podmínkách, aby specifikovaly, které činnosti jsou vázány na souhlas OOP.

Příkladem národní přírodní památky může být **NPP Hojná voda**, která byla vyhlášena vyhláškou MŽP č. 573/2004 Sb. ze dne 4.11.2004, v platném znění.²³⁴ Předmětem ochrany je zbytek původního **pralesovitého lesního porostu a lesní prameniště**, rozloha lokality je 9,2 ha. Vyhláška stanoví v bližších ochranných podmínkách v § 3, že jen s předchozím souhlasem OOP lze např.: a) *provádět změny*

²³³ Jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa dle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

²³⁴ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

druhu nebo způsobu využití pozemků, b) upravovat povrch pozemních komunikací s použitím jiného než místního přírodního materiálu, c) vyznačovat cyklotrasy a turistické stezky, d) vjíždět vozidly do území národní přírodní památky; souhlas se nevyžaduje u vozidel orgánů veřejné správy, (...), vozidel vlastníků nebo nájemců pozemků nacházejících se na území národní přírodní památky; souhlas se dále nevyžaduje pro jízdu jízdními koly na cyklotrasách vyznačených v terénu, e) přikrmovat zvěř, f) zřizovat myslivecká zařízení, g) tábořit, h) rozdělovat ohně.

Dalším příkladem může být **NPP Rendez – vous**, která byla vyhlášena vyhláškou MŽP č. 204/2013 ze dne 4.7.2013, v platném znění.²³⁵ Předmětem ochrany lokality jsou teplomilné **doubravy na kyselých písčích**, mělký rybník s vegetací stojatých vod, vzácné a ohrožené **druhy rostlin, hub a živočichů**, rozloha lokality je 23,7 ha. V čl. 3 stanoví vyhláška bližší ochranné podmínky, kdy jen se souhlasem příslušného OOP lze: *a) povolovat a provádět změny druhů pozemků nebo způsobů jejich využití, b) povolovat a provádět změny dokončených staveb nebo změny staveb před jejich dokončením nebo umisťovat stavby, reklamní a informační zařízení, c) upravovat povrch pozemních komunikací s použitím jiného než místního přírodního materiálu stejného geologického původu, d) skladovat věci, s výjimkou krátkodobého uložení dřevní hmoty na lesních pozemcích, e) vyznačovat cyklistické trasy nebo trasy pro pěší, f) pořádat a organizovat veřejné sportovní, turistické a jiné hromadné akce mimo budovy, g) vysazovat nebo vysévat rostliny anebo vypouštět živočichy, h) hnojit pozemky anebo používat chemické prostředky, i) zřizovat nová přikrmovací zařízení nebo slániska, j) umisťovat těžby dřeva v lesních porostech, nebo k) rozdělovat ohně.*

Dalším příkladem může být **NPP Kalendář věků**, která byla vyhlášena vyhláškou MŽP č. 146/2005 Sb., v platném znění, ze dne 11.4.2005.²³⁶ Předmětem ochrany lokality je typický **sled vrstev** svrchního pleistocénu odkrytý v profilu na severním úpatí pálavských vrchů, rozloha lokality je 0,45 ha. Dle vyhlášky bližší ochranné podmínky v § 3 stanoví, že jen se souhlasem OOP lze *a) provádět změny druhu pozemků nebo způsobu využití pozemků b) ukládat jakékoliv materiály.*

Z uvedeného plyne, že činnosti, které jsou vázány na souhlas OOP, jsou ty, které by mohly zasáhnout do území a poškodit tak předmět ochrany, a to vzhledem ke zvláštnostem území. Pokud je chráněn geologický útvar – je vázáno na souhlas ukládání materiálů, pokud je chráněn ekosystém se vzácnými druhy, je výčet zakázaných činností

²³⁵ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

²³⁶ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

mnohem širší. V případě pralesního porostu se zákazy váží na nerušený vývoj s přihlédnutím ke skutečnosti, že lokalita je hojně turisticky navštěvovaná. Vlastníci jsou tak omezeni ve většině případů přiměřeně, na což navazuje i ust. § 58 ZOPK.

5.3.6. Přírodní památky

Za přírodní památku (PP) se vyhlásí maloplošné území, které se vyznačuje obdobnými hodnotami jako u kategorie NPP, ale má pouze regionální význam. Změna nebo poškozování přírodní památky, stejně tak jako její hospodářské využívání spějící k jejímu poškození, jsou zakázána, opět z této základní podmínky může být udělena výjimka dle ustanovení § 43 ZOPK. Nezastavěné pozemky na území přírodních památek, které jsou ve vlastnictví státu, lze zcizit jen se souhlasem MŽP, je to mírnější úprava oproti NPP, kde vlastnictví k určitým pozemkům nelze převést vůbec. Rozdíl mezi přírodní rezervací a přírodní památkou není v praxi zcela jasný. PR věnuje ZOPK více pozornosti v rámci základních podmínek, zatímco PP je chráněna jedním obecným ustanovením. V souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000 se v příslušných stádiích navrhovaly i kategorie území, které by byly nejvhodnější pro ochranu EVL zařazených na evropský seznam. Většina EVL byla navrhována v kategorii PP, popřípadě PR, tímto se nejasnost v rozdílu mezi těmito kategoriemi ještě zvýšila, jelikož u EVL jde o ochranu druhů, zatímco pro PP je spíše geologický útvar. K dnešnímu dni je na území České republiky 1513 přírodních památek a vzhledem k široké definici tohoto ZCHÚ lze očekávat další nárůst jejich počtu.

Příkladem přírodní památky může být **PP Pískovna u Dračice**, která byla vyhlášena vyhláškou správy CHKO Třeboňsko č. 1/2001 ze dne 21.6.2001, v platném znění.²³⁷ Předmětem ochrany jsou **čtvrtohorní sedimentární vrstvy** odkryté těžbou šterkopísku, drobné **mokřadní biotopy**, na které jsou vázána vzácná společenstva rostlin a živočichů, rozloha lokality je 7,5 ha. Vyhláška v bližších ochranných podmínkách v čl. 3 stanoví mimo jiné, že *vjezd motorovými vozidly na území je zakázán s výjimkou vlastníků a dalších osob oprávněných k případnému provádění drobné těžby písku. Vjezd všech motorových vozidel je zakázán v období 1.3.-31.8. každého roku za účelem ochrany obojživelníků. Na území je vyloučeno ukládání odpadu a zřizování skládek jakéhokoliv druhu. Je vyloučeno budování jakýchkoliv staveb, s výjimkou údržby stávajících technických zařízení.* Takto zvolené znění vyhlášky není v souladu se

²³⁷ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/> >.

ZOPK a ústavními požadavky. Vyhláška může v bližších ochranných podmínkách pouze vázat výkon některých činností na souhlas OOP dle ust. § 44 odst. 3 ZOPK. Nepochybně je třeba toto území chránit zvolenou intenzitou, nicméně je nutné zvolit formálně správnou úpravu omezení, aby tato pak byla právně vynutitelná. Vázáním těchto činností na souhlas OOP by bylo dosaženo sledovaného cíle obdobně při souladu vyhlášky s právním řádem.

Dalším příkladem může být **PP Markův mlýn**, která byla vyhlášena vyhláškou okresního úřadu Kladno dne 21.12.1993.²³⁸ Předmětem ochrany je teplomilné společenstvo s výskytem *koniklece lučního načernalého*, rozloha lokality je 0,13 ha. Vyhláška stanoví v čl. 2 nazvaném ochranné podmínky, že *není dovoleno získávání a odnášení přírodnin, těžba nerostů, horolezecká činnost, ukládání odpadů a jakákoliv stavební činnost. Veřejnosti je vstup povolen, je zakázán vjezd motorovými vozidly, koly a koňmi*. Takto zvolené znění opět neodpovídá požadavkům právního řádu, tyto činnosti je nutné vázat na souhlas OOP.

Dalším příkladem může být **PP Skalice u České Lípy**, která byla vyhlášena nařízením Libereckého kraje č. 15/2012 ze dne 4.9.2012.²³⁹ Předmětem ochrany lokality je *zimoviště netopýra velkého*, tato lokalita je také chráněna jako EVL, její rozloha je 0.0021 ha. Nařízení stanoví v čl. 3 nazvaném bližší ochranné podmínky, že *na území památky – v podzemních prostorech bývalého lomu, je zakázáno a) poškozovat mříže, instalované na vstupech do podzemních prostor, b) používat otevřený oheň v jakékoliv formě a karbidová svítidla, c) v termínu od 1.11 do 31.3 běžného kalendářního roku vstupovat do podzemních prostor (nevztahuje se na odborné pracovníky)*. Zvolené znění nařízení opět není formálně správné, uvedené činnosti by měly být pouze vázány na souhlas OOP. Uvedený zákaz ničení mříží je nadbytečný, jelikož jde o ničení cizího majetku s příslušnými soukromoprávními i veřejnoprávními následky.

Z uvedeného výčtu plyne, že velké množství omezení stanovených bližšími ochrannými podmínkami není vynutitelné z hlediska formální nesprávnosti daných zřizovacích aktů. Je pochopitelné, že je nutné dané lokality chránit příslušnými omezeními, je však také nutné dodržet požadavky Listiny a zákona a omezení stanovit ve správné formě. Jedině správnost aktů posílí právní jistotu adresátů, kteří takto budou

²³⁸ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

²³⁹ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: < <http://drusop.nature.cz/>>.

i více ochotni uvedené podmínky dodržovat a případně na ochraně lokalit dobrovolně spolupracovat.

5.3.7. Zvláště chráněné rostliny a živočichové

Ministerstvo životního prostředí stanoví obecně závazným předpisem druhy rostlin a zvířat, které jsou ohrožené nebo vzácné. Lze je rozdělit do stupňů kriticky ohrožené (např. *bledule letní*, *rak říční*) silně ohrožené (např. *chrpa horská*, *čáp černý*) a ohrožené (např. *zvonek český*, *užovka obojková*). Prováděcím předpisem, který tento seznam stanoví je vyhláška MŽP č. 395/1992 Sb., v platném znění. Tyto rostliny a živočichové jsou chráněni také zákonem č. 100/2004 Sb., zákon o obchodování s ohroženými druhy, v platném znění, který zapracoval do českého právního řádu Úmluvu CITES.²⁴⁰ Z hlediska omezení vlastnického práva vlastníka nemovitosti není tato úprava stěžejní.

Důležitější je postavení vlastníka (uživatele) nemovitosti v případě, kdy se na jeho nemovitosti vyskytují zmíněné rostliny či živočichové. ZOPK v ust. § 49 stanoví, že zvláště chráněné rostliny jsou chráněny ve všech částech a stádiích. Zároveň ale stanoví, že pokud jsou přirozenou součástí kultur a v rámci běžného obhospodařování těchto kultur jsou ničeny, ochrana se na ně nevztahuje (sečení louky). Toto ale neplatí pro druhy kriticky a silně ohrožené, u těchto je nutné šetřit jejich výskyt. OOP může s vlastníkem (uživatелеm) uzavřít dohodu o způsobu hospodaření dle ust. § 49 odst. 4 ZOPK. Nárok na náhradu vyplývá z ust. § 58 ZOPK, jde však pouze o vlastníky určitých druhů pozemků. Pokud vlastník uzavře s OOP v rámci dohody o způsobu hospodaření i dohody dle ust. § 68 nebo 69 ZOPK, náleží mu také finanční příspěvek.²⁴¹

Zvláště chráněné živočichové jsou také chráněni ve všech svých vývojových stádiích (ust. § 50 odst. 1 ZOPK). Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop. Je zakázáno do jejich přirozeného vývoje zasahovat. Lze zasahovat v případě, kdy je to prokazatelně nezbytné v důsledku běžného obhospodařování nemovitosti. Zde je ale nutné předchozí stanovisko OOP, které může uložit náhradní ochranné opatření. Do jejich vývoje lze zasahovat také z důvodů hygienických, ochrany veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti nebo leteckého provozu, při naléhavém zásahu předchozí stanovisko OOP není nutné, při ostatních zásazích z těchto důvodů nutné

²⁴⁰ Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, vyhlášená pod č. 572/1992 Sb.

²⁴¹ V případě takovéto souhrnné úpravy práv a povinností půjde o komplexní smlouvu, která je zmíněna v kapitole 5.1.13. této práce.

bude. U silných a kriticky ohrožených druhů tato výjimka neplatí a do jejich přirozeného vývoje zasahovat nelze.

Z obecných zákazů ochrany zvláště chráněných rostlin a živočichů lze udělit výjimku dle ust. § 56 ZOPK. Pokud se výjimka týká blíže neurčeného okruhu osob, lze ji vydat též formou opatření obecné povahy.

Příkladem může být již v kapitole 5.2.2. této práce zmíněná ochrana *roryse obecného* (ohrožený druh dle vyhl. MŽP č. 395/1992 Sb., v platném znění) při rekonstrukcích budov, kde mají tyto ptáci svá přirozená hnízdiště. V případě provádění rekonstrukce v době aktuálního výskytu těchto ptáků, je nutné žádat o povolení výjimky ze zákazu ust. § 50 odst. 2 dle ust. § 56 ZOPK.²⁴²

Rostliny a živočichové jsou chráněni také v rámci zvláštní územní ochrany a také zejména v rámci soustavy Natura 2000. Na základě výskytu druhů, které jsou označeny v přílohách směrnice o stanovištích a směrnice o ptácích, jsou lokality České republiky vyhlášeny jako EVL, popřípadě PO. Každá z těchto kategorií se vyhláší jiným způsobem a každá má své podmínky ochrany. Podrobně jsou tyto typy ochrany rozebrány v kapitole 5.4. této práce.

5.3.8. *Památné stromy*

Památné stromy jsou dle ZOPK *mimořádně významné stromy, jejich skupiny a stromořadí*. Jedná se o ochranu individuální. Jejich významnost může plynout jak z přírodní hodnoty, tak z hodnoty historické, kulturní, společenské a estetické. Tyto stromy nepožívají ochrany *ex lege*, ale k jejich statusu je nutné rozhodnutí orgánu ochrany přírody. Je zakázáno je poškozovat, ničit a rušit v přirozeném vývoji (ust. § 46 odst. 2 ZOPK). Ve srovnání s ochranou dřevin rostoucích mimo les je tato ochrana samozřejmě přísnější. Navíc nad ochranu dřevin je u památných stromů zakázáno rušit je v jejich přirozeném vývoji. Ošetřovat je lze pouze se souhlasem orgánu, který ochranu vyhlásil. Jelikož ošetřování těchto stromů bude finančně náročnější, je možné využít dotací vymezených k tomuto účelu.²⁴³ Nejde o formu náhrady za omezení vlastnického práva.

Pro ochranu těchto stromů je možné vyhlásit ochranné pásmo, ve kterém OOP stanoví činnosti, jejichž provádění je vázáno na předchozí souhlas OOP. Každý

²⁴² Dle Metodického pokynu Sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k postupu orgánů ochrany přírody při zajišťování ochrany hnízdní populace *roryse obecného* (*Apus apus*) podle ZOPK., ze dne 16.3.2009. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, duben 2009, ročník XIX, částka 4.

²⁴³ Reš, B., Štěrba, P.: Památné stromy, metodika AOPK ČR. Praha 2010. 23 s.

památný strom má základní ochranné pásmo, pokud orgán ochrany přírody nevyhlásí pásmo přísnější. V tomto pásmu jsou ze zákona zakázány činnosti, které by mohly památný strom poškodit, zákon demonstrativně vyjmenovává výstavbu, terénní úpravy, odvodňování, chemizaci.²⁴⁴

Ze zákazů dle § 46 ZOPK mohou orgány ochrany přírody udělit výjimku dle § 56 ZOPK, musí zde ale převažovat veřejný zájem nad zájmem ochrany přírody. Zákazy v ochranném pásmu památných stromů představují omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny.²⁴⁵ Jelikož může jít o znemožnění výkonu některé ze složek vlastnického práva, a vlastníci nemovitostí kolem stromů, které z nějakého důvodu nebyly vyhlášeny za památné, nejsou omezeni, vzniká nerovnost v obsahu vlastnických práv typově obdobných pozemků. Tím, že omezení vznikne až na základě správního aktu, je tak vlastník okolní nemovitosti v nejistotě, jestli a jak bude omezen. Tato skutečnost činí z omezení intenzivnější zásah, a bylo by tak vhodné nárok na náhradu u ostatních druhů pozemků a činností než jsou uvedeny v ust. § 58 ZOPK upravit také. Podmínkou vzniku nároku je neúspěšné domáhání se výjimky dle ust. § 56 ZOPK.²⁴⁶

Zrušit status památného stromu může orgán ochrany přírody, který jej vyhlásil. Je ale omezen veřejným zájmem, popřípadě zájmem ochrany přírody, který převažuje nad zájmem ochrany památného stromu.

Kromě zákonné ochrany těchto stromů založené registrací, zákon zakotvuje také možnost jejich smluvní ochrany. Dle ustanovení § 39 ZOPK lze namísto vyhlášení stromu za památný ve správním řízení, dosáhnout stejného cíle na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníkem dotčeného pozemku a příslušným orgánem ochrany přírody. Problematika této ochrany je blíže rozebrána v kapitole 5.1.12. této práce.

5.4. Natura 2000

Natura 2000 je soustava chráněných území, která je vytvářena na základě evropské legislativy, a to směrnice 2009/147/ES (nahradila směrnicí 79/409/EHS), o ochraně volně žijících ptáků („směrnice o ptácích“) a směrnice 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin („směrnice o stanovištích,“ také „habitatová směrnice“). Tyto jsou transponovány do národních předpisů členských států, v České republice na úseku ochrany přírody do ZOPK

²⁴⁴ Ust. § 46 odst. 3 ZOPK.

²⁴⁵ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 109 s.

²⁴⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 109 s.

zákonem č. 218/2004 Sb. Cílem této právní úpravy je chránit významná evropská stanoviště, rostliny a zvířectvo a ekosystémy komplexně, jelikož se ze své podstaty nevyskytují pouze na území jednoho státu. Je tedy žádoucí chránit tyto hodnoty na základě stejných principů bez ohledu na státní hranice. Státy mají právo chránit svá území svými nástroji a Natura 2000 je tak pouhým doplňkem těchto ochran.

Na základě směrnice o ptácích jsou vyhlášovány ptačí oblasti (PO) za účelem ochrany ptáků a podle směrnice o stanovištích evropsky významné lokality (EVL) za účelem ochrany biodiverzity. Evropsky významné lokality nejsou další zvláštní kategorií ochrany v českém právním řádu, zatímco ptačí oblasti další kategorii ochrany představují.²⁴⁷

V České republice se EVL a PO vyhláší nařízením vlády (proces jejich vyhlášení se však diametrálně liší), za celkovou přípravu odpovídá MŽP na základě odborných podkladů AOPK ČR. Území chráněná v rámci Natura 2000 mohou být vyhlášena jak na pozemcích, jejichž vlastníkem je stát, tak na pozemcích vlastněných soukromými osobami. Mohou být vyhlášeny v rámci již existujících ZCHÚ, nebo i v územích dosud dle ZOPK nechráněných. Obě směrnice zdůrazňují dialog a spolupráci s vlastníky pozemků, jejich cílem tedy není omezovat hospodářské aktivity v území, ale zajistit jak hospodárné a účelné využití území člověkem, tak ochranu stanovených hodnot. Vyhlášená území soustavy Natura 2000 jsou chráněna před činnostmi, které mohou závažně nebo nevratně poškozovat předmět ochrany nebo celistvost EVP či PO a před soustavným nebo dlouhodobým vyrušováním druhů, pokud je toto významné z hlediska účelu ochrany. Činnosti, které takového znaky mají, jsou vázány na povolení, souhlas, kladné stanovisko nebo výjimku ze zákazu dle ust. § 45g ZOPK. Tímto ustanovením je režim užívání nemovitosti pro vlastníka přísnější než v ZCHÚ.²⁴⁸ Toto ustanovení lze překlenout prostřednictvím ust. § 45i odst. 9 ZOPK, jelikož v případě neexistence varianty bez negativního vlivu na území soustavy Natura 2000, za podmínek existence naléhavého důvodu a převažujícího veřejného zájmu, po uložení a zajištění nezbytných kompenzačních opatření pro zachování soudržnosti soustavy, lze realizovat i záměr s negativním vlivem.

Při ztížení hospodaření přiznává ZOPK nárok na náhradu újmy vlastníkům nemovitostí jak v EVL, tak v PO v ust. § 58.

²⁴⁷ Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006. 503 s.

²⁴⁸ Kusák, M.: Omezení vlastnického práva. 29 s.

5.4.1. *Evropsky významná lokalita*

Jak již bylo zmíněno výše, EVL se vyhláší na základě habitatové směrnice, transponované do ZOPK. EVL se vyhláší nařízením vlády, v současnosti je jich na území České republiky vyhlášeno 1075.²⁴⁹ Do účinnosti zákona č. 349/2009 Sb., který novelizoval ZOPK byly EVL chráněny dvojnásobem. Smluvně dle ust. § 39 ve spojení s ust. § 45c odst. 4 ZOPK a nebylo-li možné smlouvu uzavřít, vyhlášením EVL jako ZCHÚ (ust. § 14 a násl. ZOPK). Od účinnosti výše zmíněné novely a vydáním nového nařízení vlády č. 318/2013 Sb. (stanovení druhého národního seznamu s ohledem na požadavky novelizace ZOPK) lze EVL chránit také v rámci tzv. základní ochrany dle ust. § 45c odst. 2 ZOPK.²⁵⁰ ZOPK preferuje smluvní ochranu, jestliže je ale EVL součástí již vyhlášeného ZCHÚ, nelze ji smluvně zajistit.²⁵¹ Orgány ochrany přírody jsou dle ust. § 45c odst. 5 ZOPK povinny upozornit vlastníky pozemků v EVL formou veřejné vyhlásky na možnost uzavření smluvní ochrany podle § 39 ZOPK, a to pro ty EVL, jejichž ochrana bude dle nařízení vlády o národním seznamu EVL (§ 45a odst. 2 zákona) zajištěna vyhlášením ZCHÚ. Vlastník pozemku má lhůtu 60 dnů na to, aby s OOP tuto smlouvu uzavřel, resp. projevil vůli (písemně) směřující k uzavření smlouvy. Pokud smlouva nebude uzavřena ani po 2 letech po písemném projevu vůle vlastníka, bude území vyhlášeno jako ZCHÚ. Jako ZCHÚ musí být EVL vyhlášeny nejpozději do 6 let od přijetí lokality do evropského seznamu. Z pohledu vlastníka pozemku je tato forma ochrany území nejvhodnější, může sám v dialogu s OOP vyjednat konkrétní podmínky pro omezení svého vlastnického práva. Smlouva musí obsahovat vymezení ochranných podmínek a způsob péče.²⁵² Další formou ochrany EVL je vyhlášení ZCHÚ. Ochrana území je pak duplicitní na základě ustanovení o ochraně ZCHÚ a ustanovení o ochraně EVL. V národním seznamu se navrhne ochrana některou z forem ZCHÚ (v případech, kdy základní ochrana nepostačí, ust. § 45c odst. 4 ZOPK). Pokud není uzavřena smlouva s vlastníkem nemovitosti, přijde na řadu vyhlášení ZCHÚ. Vztah speciality mezi jednotlivými formami ochrany EVL není zřejmý. ZOPK stanoví, že se vyhlásí ZCHÚ, pokud ochrany nelze dosáhnout smluvně (ust. § 45c odst. 5), v ust. § 45c odst. 4 stanoví, že se nemusí vyhlášovat ZCHÚ, pokud

²⁴⁹ Dle ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR, dostupné na:

<<http://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/evl/index.php?frame>>.

²⁵⁰ Tento pojem používá odborná veřejnost, nikoliv sám ZOPK.

²⁵¹ Miko, L.; Borovičková, H. a kol. op. cit. 187 s.

²⁵² Blíže rozebráno v kapitole č. 5.1.12 této práce.

postačí ochrana základní (ust. § 45c odst. 2). Lze tedy uzavřít, že základní ochrana je obecnou úpravou, pokud nepostačí, přistoupí se k vyjednávacímu procesu o smluvní ochraně, pokud ten není ve lhůtě uzavřen, vyhlásí se EVL jako ZCHÚ.²⁵³ Z povahy věci není vyloučeno, aby se smluvně chránila i ta území, kde postačí základní ochrana. Třetí formou ochrany je základní ochrana dle ust. § 45c odst. 2 ZOPK, kdy zákon přímo stanoví, že EVL jsou chráněny před poškozováním a ničením. K zásahům, které by mohly vést k těmto důsledkům, je nutné si opatřit souhlas OOP. Zákonodárce se zřejmě inspiroval právní úpravou VKP (ust. § 4 odst. 2 ZOPK).²⁵⁴ Vlastník nemovitosti je tak omezen obdobně jako u VKP ze zákona (nutno odlišit od registrovaných VKP).

Náhrada přísluší vlastníku nemovitostí za omezení v hospodaření dle ust. § 58 ZOPK bez ohledu na formu ochrany EVL. Pokud jde o smluvní ochranu, lze ve smlouvě zakotvit nárok na náhradu a způsob jejího vyplacení. V rámci ochrany formou ZCHÚ je nárok na náhradu stejný jako u ZCHÚ. U základní ochrany je nárok na náhradu zakotven nadstandartně, vzhledem k úpravě zákonných VKP, kterým se podobají. Omezení vlastníků je v porovnání těchto institutů obdobné, ZOPK ale vlastníkům nemovitostí v EVL přiznává nárok na náhradu újmy za ztížení hospodaření, zatímco u VKP ne. Zmíněná úprava je vzhledem ke třem formám ochrany EVL nutná, jelikož Listina požaduje rovnost vlastnických práv. Kdyby jednotliví vlastníci nemovitostí na území EVL byli omezeni různě (s různým nárokem na náhradu újmy závislé na konkrétní formě ochrany), zakládalo by to neodůvodněnou nerovnost vlastníků. Na základě této úvahy lze doporučit zakotvení náhrady újmy v ZOPK i pro významné krajinné prvky chráněné ze zákona.

ZOPK (v ust. § 45b) upravuje také situace, ve kterých bylo území zařazeno do národního seznamu, ale ještě není chráněno jako EVL. I takovéto území je chráněno, a to v rámci tzv. „předběžné ochrany“. Touto ochranou jsou chráněny také sporné lokality²⁵⁵. Zákon v rámci této ochrany stanoví zákaz poškozování takovéhoho území. Výjimku z tohoto zákazu může udělit orgán ochrany přírody, a to pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu. Orgán ochrany přírody o této výjimce musí uvědomit MŽP dle ust. § 45b ZOPK. Předběžná ochrana končí účinností nařízení o vyhlášení EVL. I v rámci této ochrany je nárok na náhradu za ztížení hospodaření upraven v ust. § 58 ZOPK.

²⁵³ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 118 s.

²⁵⁴ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 117 s.

²⁵⁵ Jde o území navržená na zařazení do národního seznamu na základě odborných podkladů, která ale nejsou zařazená do národního seznamu.

Příkladem EVL chráněné smluvně může být **EVL Kratochvíle – zámek**,²⁵⁶ která na základě veřejnoprávní smlouvy chrání **letní kolonii netopýra velkého**. Vlastník nemovitosti se uvedenou smlouvou zavazuje *za účelem ochrany netopýra velkého vykonávat činnosti (např. rekonstrukce půdních prostor mimo dobu aktivity kolonie, pohyb osob, chemické ošetření krovu) v dotčeném území za uvedených podmínek (zachovávat při rekonstrukci vletové prostory pro netopýry, v době aktivity letní kolonie minimalizovat pohyb osob, v případě chemického ošetření krovu použití přípravků netoxické pro netopýry)*. Dále se touto smlouvou vlastník nemovitosti zavazuje *strpět monitoring populace druhu, kontrolu stavu populace druhu OOP, popř. pověřenými osobami, samozřejmě také včetně vstupu, úklid trusu pověřenými osobami*. Smlouvou není vyloučen nárok na náhradu dle ust. § 58 ZOPK. V tomto případě jde o omezení vlastníka stavby, které je intenzivnější než omezení vlastníka pozemku (může to být tatáž osoba), jelikož vlastník stavby je zde omezen zejména při jejích úpravách a užívání jejího podkroví. Nárok na náhradu dle ust. § 58 ZOPK je spíše teoretický, jelikož vlastníku nemovitosti zde může vzniknout újma spíše na rekreačním využívání nemovitosti, popřípadě je výrazněji omezen při udržování nemovitosti. Lze říci, že v tomto případě je upotřebitelnější ust. § 69 ZOPK, na základě kterého může vlastníku nemovitosti poskytnut finanční příspěvek na udržování podkroví, popřípadě šetrnější rekonstrukci, která zajistí nenarušený vývoj populace *netopýra velkého*. Povaha tohoto příspěvku je rozebrána v kapitole 5.1.10. této práce.

Dalším příkladem smluvně chráněné EVL může být **EVL Ficků rybník**,²⁵⁷ která chrání **čolka velkého**. Vlastník se zde zavazuje *hospodařit tak, aby nedošlo k poškození předmětu ochrany, zejména ke snižování hladiny rybníka, používání biocidů a anorganických hnojiv a tekutých organických hnojiv, vápnění, vypouštění a chov kachen*. Dále se mimo jiné zavazuje *hospodařit tak, aby průhlednost vody v průběhu roku neklesla pod 50 cm*. Dále se vlastník zavazuje *strpět výkon činností OOP, zejm. sledování stavu předmětu ochrany*. Vlastník nemovitosti může žádat náhradu dle ust. § 58 ZOPK, jelikož jde o rybník, přichází v úvahu potenciální újma při chovu ryb.

Příkladem EVL chráněné jako ZCHÚ může být **EVL Přesličkový rybník**, vyhlášený jako PP nařízením Jihočeského kraje č. 9/2011 dne 8.3.2011, v platném

²⁵⁶ Znění smlouvy dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: http://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/evl/index.php?frame&SHOW_ONE=1&ID=11620.

²⁵⁷ Znění smlouvy je dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: http://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/schru/index.php?frame&SHOW_ONE=1&ID=13198.

znění.²⁵⁸ Předmětem ochrany je blíže nespecifikovaný komplex cenných **mokřadních a vodních biotopů** rybníků a porostů potočních **olšin** a tím i ochrana na ně vázaných **rostlin a živočichů**. Základní ochranné podmínky stanoví ZOPK v ust. § 36 odst. 2 a bližší ochranné podmínky stanoví nařízení kraje takto: *pouze se souhlasem OOP lze např. a) hospodařit na pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, b) povolovat a umisťovat nové stavby, c) provádět změny druhu nebo způsobu využití pozemků, d) tábořit, e) zřizovat myslivecká zařízení, f) manipulovat s hladinou rybníků, g) sbírat či odchyťovat rostliny a živočichy, h) vjíždět na jízdních kolech a jiných bezmotorových dopravních prostředcích, i) zřizovat jakékoli skládky, j) měnit vodní poměry pozemků, k) rozdělovat oheň, l) provádět vědeckou a výzkumnou činnost.* Z tohoto výčtu lze usoudit, že jde o vzácné území, což zohledňuje kraj ve svém nařízení tímto vyčerpávajícím výčtem činností, které nelze vykonávat bez souhlasu OOP.

Dalším příkladem, tentokrát základní ochrany EVL, může být **EVL Emin zámeček**,²⁵⁹ která chrání **kolonii netopýra velkého**. Území není dle ústředního seznamu AOPK chráněno ani smluvně dle ust. § 39 ve spojení s ust. § 45c odst. 4 ZOPK, ani není vyhlášeno jako ZCHÚ.²⁶⁰ V nemovitosti, jak plyne ze Souhrnu doporučených opatření²⁶¹ ze dne 28.2.2013,²⁶² nedochází ke konfliktu výkonu vlastnického práva a ochrany *netopýra velkého*. Zámek není veřejně přístupný, půdní prostory jsou bez využití a ani se o nich neuvažuje.

5.4.2. Ptačí oblast

Území, které je vhodné pro ochranu z hlediska výskytu, stavu a početnosti populace jednotlivých druhů ptáků, lze vyhlásit za ptačí oblast (PO) dle ust. § 45e ZOPK. Druhy ptáků, které odůvodňují vyhlášení PO, jsou stanoveny směrnicí o ptácích, jejíž příloha je transponována do nařízení vlády č. 51/2005 Sb., v platném znění. Na našem území mohou být chráněny i druhy ptáků, které nejsou v našem regionu ohrožené, ale z hlediska stavu populace na území EU ohrožené jsou. Chráněny jsou také na našem území pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy ptáků. Ptačích oblastí je nyní

²⁵⁸ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: <<http://drusop.nature.cz/>>.

²⁵⁹ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: <<http://drusop.nature.cz/>>.

²⁶⁰ Již nařízení č. 132/2005 Sb. stanovující seznam EVL navrhovalo vyhlášení EVL Emin zámeček jako PP, nařízení č. 318/2013 ale již nestanovuje nutnost ochrany vyšší než je základní ochrana.

²⁶¹ Dokument dle ust. § 45c odst. 3 ZOPK, jde o koncepční dokument, který monitoruje stav předmětu ochrany a navrhuje nejvhodnější postup.

²⁶² Dokument je dostupný z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: <http://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/evl/index.php?frame&SHOW_ONE=1&ID=12056>.

na území České republiky vyhlášeno 41, první byly vyhlášeny v letech 2004 -2005, další v roce 2007 a poslední dvě v roce 2009.²⁶³

Jednotlivé ptačí oblasti jsou vyhlášovány formou nařízení vlády. Na rozdíl od způsobu ochrany území EVL, které se vyhlášují celkem složitým zdlouhavým procesem, se ptačí oblasti vyhlášují nezávisle na ZCHÚ.²⁶⁴ Prakticky se ale více než polovina ptačích oblastí v již vyhlášených ZCHÚ nachází.²⁶⁵ Zákon nestanoví základní ochranné podmínky pro PO. Následně ani nařízení, kterým se PO vyhláší, nemůže stanovit zákazy nad rámec zákona.²⁶⁶ Může ale stanovit bližší ochranné podmínky, které určí, ke kterým činnostem je třeba souhlasu OOP. Nezpracovávají se zde plány péče jako v ZCHÚ, ale souhrn doporučených opatření, což je koncepční dokument také nezávazný pro (nejen) vlastníky nemovitostí.

Ptačí oblasti tvoří zhruba 8,75% území České republiky, 23 druhů ptáků, kteří se u nás vyskytují a jejichž výskyt dle nařízení vlády odůvodňuje vyhlášení PO, patří mezi lesní druhy (například datel černý, výr velký), a tak je nutné při jejich ochraně stanovit takové podmínky, aby kolidovaly co nejméně s racionálním hospodařením v lesích.²⁶⁷ Další druhy ptáků, kteří jsou chráněny vyhlášením ptačí oblasti, jsou vodní druhy, zde je pak nutné přihlížet k omezení hospodaření v rybnících s chovem ryb. Na tyto skutečnosti ZOKP reaguje, když pro vlastníky těchto pozemků zakotvuje nárok na náhradu za ztížení hospodaření v ust. § 58, jde tedy konkrétně o vlastníky zemědělské půdy, lesních pozemků a rybníků s chovem ryb a vodní drůbeže.

Jednotlivá omezení vlastnického práva se tak liší podle jednotlivých nařízení vyhlášujících konkrétní PO, omezit některé činnosti lze, pouze pokud je to třeba k ochraně předmětného druhu.²⁶⁸ Názory na to, zda jde vyhlášením PO o omezení vlastnického práva ve formě vnitřního anebo vnějšího omezení se různí, argumentovat se dá pro obě varianty. Omezení není tak intenzivní, aby se dalo bez dalšího kvalifikovat jako vnější. Na druhou stranu je nerovnoměrné, kdy vlastníci obdobných

²⁶³ Natura 2000, MŽP [online], [cit. 6.3.2015]. Dostupné na: <www.mzp.cz/cz/Natura_2000>.

²⁶⁴ Prchalová, J.: op. cit. 13 s.

²⁶⁵ Pekárek, M. a kol.: Pozemkové právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. 300 s. a také Český svaz ornitologů [online]. Natura 2000, Ptačí oblasti v otázkách a odpovědích, [cit. 24.1.2015], 20 s. Dostupné na: <http://www.birdlife.cz/wpimages/other/manual_PO.pdf>.

²⁶⁶ Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006. 501 s.

²⁶⁷ Český svaz ornitologů [online]. Natura 2000, Ptačí oblasti v otázkách a odpovědích, [cit. 24.1.2015], 24 s. Dostupné na: <http://www.birdlife.cz/wpimages/other/manual_PO.pdf>.

²⁶⁸ Knižátková, E., Lacina, D.: Souhrny doporučených opatření pro ptačí oblasti. Ochrana přírody č. 5/2010.

pozemků mají vlastnická práva o různě omezeném obsahu.²⁶⁹ Omezení není dle porovnání jednotlivých nařízení vlády tak intenzivní. Většinou jde o činnosti na těch druhých pozemků, které jsou určeny k hospodaření, a tak je případná újma kompenzována v rámci ust. § 58 ZOPK. Myslivost je i v PO legitimní činností pokud je provozována v zákonných mantinelech. Pouze je možné omezit ve prospěch ochrany ptačích druhů umístování nových mysliveckých zařízení, chov kachen nebo lov v určitých obdobích.

Jak již bylo zmíněno výše, nezáleží na tom, který subjekt je vlastníkem nemovitosti, na které je vhodné vyhlásit PO. Cílem vyhlášení PO není znemožnění užívání pozemků, ale co nejharmoničtější úprava ve vztahu k využívání pozemků a zároveň ochraně ptačích druhů. V rámci této koncepce upravuje ZOPK v ust. § 45e odst. 4 možnost dohody OOP s vlastníkem pozemku o způsobu hospodaření. Touto je pak odstraněna administrativní zátěž v podobě nutného vyžádání souhlasu OOP k činnostem vymezeným v nařízení vlády o PO. Na základě této dohody lze vlastníku (nájemci) pozemku poskytnout finanční příspěvek na základě ust. § 62 odst. 2 a 69 ZOPK. Ochranné podmínky a vyhlášení PO jsou zajištěny nařízením, kterým je daná PO vyhlášena, smlouva pouze doplňuje a ulehčuje vlastníku (popřípadě nájemci) pozemku provádění některých činností.

Příkladem ptačí oblasti může být **PO Třeboňsko**, která byla vyhlášena nařízením vlády č. 680/2004 Sb., v platném znění. Předmětem ochrany této lokality jsou mimo jiné **čáp černý a orl mořský**. Nařízením v ust. § 3 vymezuje činnosti, ke kterým je třeba souhlasu OOP, např. *a) zavádět farmové chovy vodní drůbeže, b) odstraňovat litorální porosty, c) zasahovat do porostů dřevin, d) používat hnojiva a biocidy.*

Dalším příkladem může být **Ptačí oblast Hostýnské vrchy**, vyhlášená nařízením vlády č. 22/2005 Sb., dne 15.12.2004, v platném znění. Předmětem ochrany jsou zde **strakapoud bělohřbetý, lejsek malý a jejich biotopy**. Nařízením v ust. § 3 vymezuje činnosti vázané na souhlas OOP, jsou jimi např. *a) změna druhu pozemků a jejich využití, b) letecká aplikace biocidů, c) mýtní těžby v jarním a letním období s určitým stářím a zastoupením buku*

²⁶⁹ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 119 s.

6. Omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny dle dalších právních předpisů

Jelikož lze přírodu a krajinu chápat i v širším kontextu, je nezbytné vystopovat omezení vlastníka nemovitosti i v jiných předpisech neupravujících primárně přírodu a krajinu jako je ZOPK. Jednou z mnoha výhod komplexního pojetí je možnost porovnat intenzitu a ústavnost omezení v jednotlivých zákonech. Další výhodou je možnost shrnout omezení vlastníka konkrétní nemovitosti na základě různých zákonů, jejichž úprava omezení se tak násobí a může způsobit až nepřiměřený zásah. Příroda a krajina je neodmyslitelně spjata s dalšími prvky, které jsou upraveny tzv. složkovými zákony (půda, les, voda), nebo které odůvodňují úpravu zvláštních činností (hornictví, myslivost, lázeňství, rybářství), nebo které se v přírodě a krajině vyskytují, a přímo tak úpravu její ochrany ovlivňují (památková péče, civilní letectví, požární ochrana, pozemkové úpravy, zeměměřičství).

6.1. Zákony upravující další složky přírody

I další zákony upravující zejména ochranu základních přírodních složek jako je půda, les a voda, obsahují ustanovení o omezení vlastníka nemovitosti, která se váží k ochraně přírody a krajiny jako funkčnímu celku. Ochranu půdy upravuje zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v platném znění (ZoZPF). Zemědělský půdní fond (ZPF) definuje ZoZPF jako souhrn pozemků, které jsou zemědělsky obhospodařované.²⁷⁰ Zásadami ochrany ZPF je nenarušovat její ucelenou a racionální organizaci (zejména vodní režim, fyzickou celistvost, apod.), odnímat půdu ze ZPF co možná nejméně a v případě ukončení užívání půdy pro jiný účel ji rekultivovat. Stěžejní zásadou je užívání půdy ZPF pouze pro hospodářské účely. Vlastník nemovitosti je z důvodu ochrany půdy omezen ve třech okruzích. V běžném hospodaření (hnojení, šetrnost), nad rámec běžného hospodaření (změna kultur) a při odnětí půdy ze ZPF (užití půdy pro jiné účely). V rámci běžného hospodaření je vlastník povinen při hospodaření zejména neznečišťovat půdu, dbát příznivých fyzikálních a biologických vlastností půdy a chránit ji. Pokud dojde ke znečištění, musí se sám postarat o nápravu závadného stavu.²⁷¹ Tato povinnost je zcela v souladu s čl. 11 odst. 3

²⁷⁰ Ust. § 1 odst. 2 zákona o ZPF – orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny a dočasně neobdělávaná půda, též rybníky cesty a jiné.

²⁷¹ Vlastník (nájemce) může požádat o příspěvek ze SFŽP pro zmírnění ekonomických důsledků opatření, pokud závady na půdě nezavinil sám.

Listiny, jelikož ochrana ZPF je veřejným zájmem všech, i samotných vlastníků, a jde tak pouze o stanovení mezí výkonu vlastnického práva. Omezením vlastníka pozemku nad rámec běžného hospodaření na ZPF je povinnost změnit kulturu pozemku pouze se souhlasem OZPF. Zvláštní pozornost je ZoZPF věnována přeměně trvalých travních porostů na ornou půdu, jelikož se touto přeměnou sníží přírodní funkce tohoto území narušením pevnosti, odolnosti a vodního režimu této části půdy.²⁷² Také v případě stavební, těžební a průmyslové činnosti jsou osoby, které tyto činnosti provádí (může jít i o jiné osoby než o vlastníky), povinny mimo jiné provádět skrývku svrchní úrodné části půdy, provádět rekultivaci ploch a učinit opatření k zabránění úniku škodících látek do půdy.²⁷³ Uvedená omezení jsou plně ospravedlnitelná důležitostí kvality a kvantity ZPF, lze tedy uzavřít, že jde pouze o vnitřní omezení vlastnického práva v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Nejzávažnějším omezením vlastníka nemovitosti je formalizovaný postup v případě odnětí půdy ze ZPF. Souhlas s odnětím je vydáván formou závazného stanoviska, bez něhož nelze v územním řízení rozhodnout (ust. § 9 odst. 1 ZoZPF). Za odnětí půdy ze ZPF je stanoven povinný finanční odvod. Tuto bariéru pro využívání ZPF pro nezemědělské účely lze vnímat jako vnitřní omezení vlastnického práva, (kromě toho, že jde o ekonomický nástroj negativní stimulace), stejně tak jako je vnitřním omezením zákaz užívat půdu ZPF pro nezemědělské účely. Celkově je smyslem této úpravy zamezit ubývání zemědělské půdy, kdy jsou tyto plochy většinou zastavěny a je tak znehodnocen jejich přírodní a biologický potenciál.

Další základní přírodní složkou ve smyslu ekosystémovém je **les**. Podmínky pro ochranu a režim lesů stanoví zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, v platném znění (LZ). Les plní jak nenahraditelnou funkci pro život na Zemi, tak i významnou funkci ekonomickou díky produkci dřevní hmoty. Tato hospodářská funkce však může být pro samotný les i velmi destruktivní, pokud je zatížen nadměrnou těžbou. Lesy se dle LZ dělí na tři kategorie, a to lesy ochranné²⁷⁴ lesy zvláštního určení²⁷⁵ a lesy hospodářské (zbytková kategorie). ZOPK stanoví, že na území NP a NPR nemohou být lesy hospodářské, což jen podtrhuje podstatu ochrany takto vymezených území. Vlastníci na těchto územích jsou tak omezeni v hospodářském využití svých pozemků, což plně

²⁷² V tomto případě je dle ust. § 2 odst. 2 ZoZPF vyžadováno explicitní (výslovné) závazné stanovisko, že takto kulturu pozemku lze změnit.

²⁷³ Ust. § 8 odst. 1 ZoZPF.

²⁷⁴ Nacházející se na nepříznivých lokalitách, exponované, polohách nad horní stromovou hranicí lesa.

²⁷⁵ Nacházející se u vodních zdrojů, v ochranných pásmech přírodních léčivých zdrojů, na území NP a NPR, mohou mezi ně být zařazeny i lesy na území I. zóny CHKO, PR, PP, (zákon nezmiňuje území národní přírodní památky, které by dle mého názoru mělo být ve výčtu ust. § 8 odst. 2 písm. a)), kde veřejný zájem mimoprodukčních funkcí lesa je nadřazen produkční funkci.

reflektuje ZOPK ve svém ust. § 58. Les je také ze zákona (také ZOPK) chráněn jako významný krajinný prvek, k zásahům, které by mohly poškodit, ohrozit nebo zničit VKP a jeho funkce je třeba závazného stanoviska OOP.²⁷⁶ Vlastník nemovitosti je z důvodu ochrany lesa omezen v několika oblastech, kterými jsou hospodaření, obecné užívání lesů, kategorizace lesů a proces odnětí půdy z PFL²⁷⁷. Vlastník je dle LZ povinen usilovat při hospodaření v lese o zachování přirozených funkcí lesa, o zachování genofondu dřevin a zdržet se zásahů do vlastnického práva ostatních vlastníků lesů (ust. § 11 odst. 2 LZ). Vlastník je dále omezen zákonnými podmínkami hospodaření. Lesní zákon mu ukládá například povinnost používat určitého reprodukčního materiálu, nebo obnovovat lesní porosty. Uvedená omezení jsou v režimu mezí výkonu vlastnického práva, tedy v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Vlastník lesa je omezen také v rámci *obecného užívání* lesů. LZ stanoví, že *každý má právo vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest* (ust. § 19 odst. 1). Toto omezení je legálním věcným břemenem, za které vlastníku lesa nenáleží náhrada, ale je povinen jej strpět. Tomuto odpovídá ust. § 32 odst. 7 LZ, které zakazuje vlastníkům lesa jej oplocovat z důvodů vlastnických či za účelem omezení obecného užívání. Specifickým omezením je povinnost strpět požívání plodů svého pozemku veřejností. Jde o významný zásah do vlastnického práva, jelikož obecně plody vždy náleží vlastníku pozemku. Z tradičních důvodů na našem území se toto omezení bez odpovídající kompenzace v právní úpravě ponechává.²⁷⁸ Dalším omezením vlastníka je zařazení lesů do výše zmíněných kategorií. Smyslem této kategorizace je omezení produkční funkce lesa v lesích ochranných a zvláštního určení. Vlastníci těchto lesů jsou tak omezeni na svých právech více než vlastníci, jejichž lesy jsou lesy hospodářskými, z kterých mohou mít ekonomický užitek. Náhrada za toto omezení je upravena v ustanovení § 11 odst. 3 a § 36 LZ. Důležitou otázkou při výkladu těchto ustanovení je povaha a rozsah náhrady, zda tedy mají omezené subjekty pouze právo na náhradu zvýšených nákladů na udržení těchto lesů, nebo i právo na náhradu za ušlý zisk, a také jakou formu má mít omezení, aby vlastníku vznikl nárok na tuto náhradu. Uvedená otázka je předmětem odborných diskuzí,²⁷⁹ ze kterých lze uzavřít, že v lesích ochranných, které jsou omezeny již svou

²⁷⁶ Dle ust. § 4 odst. 2 ZOPK

²⁷⁷ Pozemky určené k plnění funkcí lesa, jež jsou vymezeny v ust. § 3 LZ.

²⁷⁸ Franková, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva, 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. 96 s.

²⁷⁹ Dle Nejvyššího soudu ČR toto ustanovení lze použít v případě, že o omezení hospodaření v těchto kategoriích lesů bylo rozhodnuto bez ohledu na kategorizaci lesů - Rozsudek NS ČR ze dne 29.7.2010,

povahou, náhrada přísluší dle ust. § 36 odst. 4 LZ (tedy pouze zvýšených nákladů). V lesích zvláštního určení, které jsou omezeny zákonem, rozhodnutím OOL, lesními hospodářskými plány nebo osnovami, náhrada přísluší dle ust. § 36 odst. 3,4 LZ (také pouze zvýšených nákladů). Tyto náhrady nepokrývají ušlý zisk. Naopak v lesích hospodářských, pokud je v nich omezeno hospodaření, lze užít § 11 odst. 3 LZ, součástí této náhrady je jak újma zmenšení majetku, tak i ušlý zisk. Podstatným rozlišovacím kritériem tak je povaha a účel lesa. U lesů ochranných a zvláštního určení není logické předpokládat zisk, a tak omezení hospodaření nepředstavuje takový zásah do práv vlastníka, aby tento musel být vyvážen náhradou ušlého zisku. Náhrada zvýšených nákladů je odůvodněná zájmem společnosti na zachování a obnově těchto lesů. Jiný případ nastává v situaci, když les je na chráněném území dle části třetí až páté ZOPK. ZOPK je k LZ ve vztahu speciality, a lze tak aplikovat ustanovení § 58 ZOPK, vlastníkov (nájemci) pozemku tak náleží náhrada újmy za ztížení lesního hospodaření vzniklá ochranou dle ZOPK.²⁸⁰ Tuto náhradu lze dle rozhodnutí NS ČR chápat i jako ušlý zisk.²⁸¹ ZOPK tedy zakotvuje širší ochranu vlastníků, jelikož se těmto může nahrazovat újma ve větším rozsahu. Diskutovaný problém v širší náhrady za omezení vlastnického práva tak přetrvává pouze u lesů ochranných a zvláštního určení, které nejsou součástí chráněných území dle ZOPK. Dalším omezením vlastníka z důvodu ochrany lesa je postup při odnětí pozemku z PFL, popřípadě omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa. Správní řízení o odnětí či omezení pozemku navazuje na územní řízení dle stavebního zákona. V tomto se liší od odnětí půdy ze ZPF, kde je rozhodnutí o odnětí půdy ze ZPF závazným stanoviskem. I v případě odnětí půdy z PFL je stanoven poplatek za odnětí. Vlastnické právo vlastníka nemovitosti je omezeno ve smyslu překážky ve svévolném užívání pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům, a lze jej charakterizovat jako vnitřní omezení v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Lesní zákon upravuje i další omezení vlastníka nemovitosti, jejichž důvodem je

sp. zn. 25 Cdo 4/2008 blíže Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 144 s. Autor zde s názorem Nejvyššího soudu ČR nesouhlasí a uvádí, že tímto výkladem by bylo vlastníkům lesů ochranných a zvláštního určení znemožněno domáhat se náhrady újmy jakož i ušlého zisku v případech, kdy by omezení plynulo právě z povahy lesů ochranných a zvláštního určení. Dostupné na: <<http://www.nsoud.cz/>>.

²⁸⁰ Srov. Rozsudek NS ČR ze dne 28.8.2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011.

Dostupné na: <<http://www.nsoud.cz/>>.

²⁸¹ Viz. např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 8. 2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011 nebo rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2558/2012. IN Hůlková, J., Pešout, P., Tomášková, L.: Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. Ochrana přírody č. 3/2014.

převážně jiný zájem než primárně ochrana přírody (např. omezení dle ust. §§ 22, 32, 34 LZ).

Třetí základní přírodní složkou je voda. Ochranu vody upravuje zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, v platném znění (VZ), který mimo jiné stanoví, že voda není předmětem vlastnictví. Voda je dle ustanovení VZ chráněna před znečištěním a nevhodným využíváním a v rámci těchto zásad je vlastník nemovitosti omezen v několika následujících případech. V první řadě jde o ochranu vodních poměrů a vodních zdrojů. VZ stanoví vlastníkům pozemků povinnost pečovat o pozemky tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů (ust. § 27). Výjimkou je případ, ve kterém je dle zákona o ochraně ZPF, třeba jiného zásahu. Prakticky tak tato povinnost zahrnuje udržení a zlepšení retence vody (co největší množství pozemků s travnatými porosty), zabránění erozi (tvorba remízků a opatření ztěžujících lehké proudění vody, např. při tání sněhu, který s sebou nese části půdy) a zachování odtoku nashromážděné vody. V druhé řadě jde o omezení v rámci územní ochrany oblastí významných pro přirozenou akumulaci vody. Pro tyto oblasti VZ stanoví ochranu formou vyhlášení (nařízením vlády) chráněného oblasti (CHOPAV) dle ust. § 28. V této oblasti jsou zakázány činnosti narušující tyto vodní poměry (např. těžba, zmenšení rozsahu lesních pozemků, apod.), z těchto zákazů může MŽP udělit výjimku (po předchozím souhlasu vlády, jde tedy o obdobu výjimky dle § 43 ZOPK u výrazně převažujícího jiného zájmu než je ochrana přírody a krajiny). Pokud ze zákazu odvodňovat lesní a zemědělské pozemky, popř. nezmenšovat lesní pozemky vznikne vlastníku škoda, má nárok na její náhradu. VZ zde zakotvuje nárok na náhradu, aniž by se toto omezení dalo jednoznačně charakterizovat jako vnější. Z hlediska intenzity jsou omezení spíše mírnější povahy a spíše by se tak dala zařadit pod omezení vnitřní. Lze nárok na náhradu je stanoven nad rámec požadavků Listiny.²⁸² Nárok může vzniknout jen v případě neúspěšného domáhání se povolení výjimky.²⁸³ Dalším chráněným územím je území chráněné pro akumulaci povrchových vod (ÚCHAPV). Tato území jsou vhodná pro shromažďování vody, i v závislosti na ochraně před povodněmi. Jejich koncepce nezasahuje do vlastnického práva přímo, pouze je jedním s hledisek při změně využití území, stavební a jiné činnosti. ÚCHAPV lze vymezit v politice územního rozvoje.²⁸⁴ Dále jsou VZ stanoveny oblasti označované jako citlivé a zranitelné. Tyto oblasti jsou jako zdroj pitné

²⁸² Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 90 s.

²⁸³ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 90 s.

²⁸⁴ Koncepční dokument dle ust. § 31 a násl. stavebního zákona.

vody ohroženy zvýšeným potenciálním znečištěním živinami a dusičnany. Vláda stanoví nařízením ukazatele znečištění (citlivé oblasti) anebo akční program (zranitelné oblasti), ve kterých stanoví podmínky užívání území. Například povinnost střídání plodin nebo tvorby protierozních opatření (adresáty jsou uživatelé, prakticky tedy spíše zemědělci, nemusí jít o vlastníky).²⁸⁵ Tato omezení vlastníka jsou v souladu s mezemi výkonu vlastnického práva, tedy čl. 11 odst. 3 Listiny a náhrada za omezení tak nepřísluší. Další omezení vlastníka nemovitosti vyplývá z úpravy pozemků vodních toků. Vodní tok je definován jako povrchová voda tekoucí vlastním spádem (řeky, potoky). Vodní tok je jako významný krajinný prvek chráněn také dle ZOPK, a to jako VKP ze zákona, není tedy třeba jeho registrace a k zásahům, které by mohly ovlivnit VKP, je třeba závazného stanoviska OOP. Vlastník je významně omezen v případě změny koryta vodního toku. Pokud totiž VÚ nepovolí úpravu koryta v předešlý stav, může vlastník pozemku tento pouze prodat státu, jiná náhrada za objektivní změnu užívání mu nepřísluší. Jelikož tímto prakticky dojde k výraznému omezení a někdy i zamezení stávajících činností vlastníka, je právní regulací VZ vlastník omezen v rámci čl. 11 odst. 4 Listiny. Náhrada by měla *plně* kompenzovat jeho omezení, a tak lze stávající úpravu náhrady ve formě pouhé možnosti výkupu považovat za nedostačující. Dále je omezen vlastník, jehož předmětem vlastnictví je pozemek pod korytem vodního toku. Tento je povinen dle ust. § 50 VZ strpět břehové porosty, průchod osob podél vodních toků (s výjimkami), vodní díla a mnohé další činnosti. Vlastník má vodním zákonem danou celou řadu povinností a stejně tak i vlastník sousedního pozemku, omezení je dáno z důvodu jak ochrany přírody, tak i z důvodů dalších. Také vlastníci staveb a zařízení umístěných na korytu toku jsou zatíženi povinnostmi, jako je povinnost odstraňovat ulpělé předměty a dbát přirozeného průchodu vody. Pokud dojde k narušení odtoku zanedbáním těchto povinností, má vlastník povinnost na své náklady stav napravit, pokud se tak nestane, nápravu nařídí (nebo provede) VÚ na náklady vlastníka. V rámci správy vodních toků je VZ speciálně upravena povinnost dbát ochrany toku zejména v ÚSES a ZCHÚ. VZ v ust. § 46 zakazuje některé činnosti na vodním toku, a to nejen pro vlastníky nemovitostí, např. těžit písek, zeminu, nerosty a měnit koryto vodního toku. Jde o stanovení mezí výkonu vlastnického práva v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Vlastníci nemovitostí jsou omezeni také v rámci ochrany vodních zdrojů dle ust. § 30 VZ, kde důvodem omezení není primárně ochrana přírody.

²⁸⁵ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 89 s.

Stejně tak vodní díla dle ust. § 55 a násl. VZ skýtají širokou škálu omezení vlastníka, které plyne z ochrany vodního díla. Tím může být dílo provozované za účelem zisku, nebo dílo zabezpečující ochranu vodního režimu (např. hráze). Vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem jsou povinni umožnit vstup a vjezd na své pozemky osobám zajišťujícím provoz a údržbu vodních děl (ust. § 60 odst. 1 VZ). Pokud tímto vznikne vlastníkovi pozemku škoda, má nárok na její náhradu dle ust. § 60 odst. 2 VZ. Ústavní soud ČR k tomuto judikoval, že jde o úpravu náhrady za omezení vlastnického práva.²⁸⁶ Někteří autoři s tímto výkladem nesouhlasí a argumentují tím, že zmíněné ustanovení upravuje soukromoprávní náhradu škody, z které nelze dovozovat, že by pokrývala také veřejnoprávní kompenzaci omezení vlastnického práva.²⁸⁷ Na druhou stranu by vzhledem k omezení plynoucího u ust. § 60 odst. 1 VZ náhradu za toto omezení upravovat měl. Zde by bylo vhodnější rozlišovat při úpravě náhrady za omezení konkrétní účel vodního díla. Ta, která slouží k podnikatelským účelům a zákon s nimi spojuje omezení sousedních pozemků, jsou intenzivnějším zásahem do vlastnického práva, protože zde zisk byl generován z části omezením vlastnického práva souseda, a měla by tak příslušet náhrada. Naopak ta, která slouží k veřejnému prospěchu (např. stavby na ochranu před povodněmi) negenerují zisk a omezení by tak bylo možné chápat jako vnitřní omezení ve prospěch veřejného zájmu. Množina vodních děl zahrnuje natolik odlišná díla s odlišným účelem, že je vhodné a nutné z hlediska úpravy náhrady mezi jednotlivými díly rozlišovat a bylo by vhodné toto přímo zakotvit do znění vodního zákona. VZ upravuje také omezení vlastníka nemovitosti při ochraně před povodněmi (hlava IX vodního zákona), důvodem omezení vlastníka je zde zejména veřejná bezpečnost a ochrana majetku.

6.2. Zákony upravující činnosti v přírodě

I další zákony upravující z části složky přírody a z části podmínky jejího využívání obsahují omezení vlastníka nemovitosti, které je spojené s ochranou přírody. Mezi takovéto zákony patří horní zákon, zákon o myslivosti, lázeňský zákon a zákon o rybářství.

Nerosty neboli části zemské kůry s jedinečnými vlastnostmi jsou právě kvůli nim vyhledávány a dobývány. Právě při těchto činnostech může dojít k potenciálnímu

²⁸⁶ Ve formě čl. 11 odst. 4 Listiny, kdy ustanovení je zcela v souladu s ústavou a nevyklučuje dohodu stran o náhradě za toto omezení, ÚS také zdůraznil, že jde o odlišný případ než je beznáhradový režim průchodu k vodním tokům. Viz. nález Ústavního soudu ČR ze dne 21.11.2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06.

²⁸⁷ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 98 s.

ohrožení přírody a krajiny v její funkci, estetické hodnotě, i v objemu přírodního bohatství. Z důvodu ochrany před negativními dopady vyhledávání a dobývání nerostů jsou omezováni i vlastníci nemovitostí. Právní úpravu obsahuje zejména zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon, v platném znění (HZ), zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, v platném znění (ZoHC) a zákon č. 62/1988 Sb. o geologických pracích, v platném znění (ZoGP). Nerosty HZ rozděluje na vyhrazené a nevyhrazené. Vyhrazené jsou zákonem taxativně vyjmenované (např. kamenná sůl, ropa, zemní plyn), nevyhrazené jsou zbytkovou kategorií (např. stavební kámen, štěrkopíský). Vyhrazené nerosty HZ označuje jako *nerostné bohatství*, které je (na území ČR) ve vlastnictví státu. Nerosty se nejčastěji vyskytují nahromaděné ve shlucích, které se nazývají *ložiska*. Ložisko nevyhrazeného nerostu je součástí pozemku. NS ČR judikoval, že lom je také součástí ložiska,²⁸⁸ a tedy vlastnické právo k lomu přísluší státu (u vyhrazených nerostů). Již zde je vidět rozdíl mezi omezením vlastníka nemovitosti v závislosti na rozdělení povahy nerostů. Při dobývání nerostů může být vlastnické právo vlastníka nemovitosti omezeno v několika momentech. Prvně při záměru provádět geologické práce, poté při stanovení dobývacího prostoru a povolení následujících činností a následné těžbě. Při záměru provádět geologické práce jsou organizace²⁸⁹ povinny uzavřít s vlastníkem pozemku písemnou dohodu o provádění geologických prací dle ust. § 14 odst. 1 ZoGP. Nedojde-li k dohodě, rozhodne příslušný orgán o omezení vlastnického práva, a to ve veřejném zájmu v nezbytném rozsahu na nezbytnou dobu, za náhradu pro případy taxativně uvedené v ust. § 14 odst. 2 ZoGP. V ust. § 16 ZoGP upravuje náhradu škody způsobenou výzkumnou a průzkumnou činností i s právem na náhradu za omezení v obvyklém užívání nemovitosti. Vyhledávání a průzkumu ložisek nevyhrazených nerostů může organizace provádět jen na základě dohody s vlastníkem pozemku dle ust. § 4c ZoGP. Pokud je takto nalezeno ložisko nerostu, může nastat fáze stanovení dobývacího prostoru, povolení otvírky, přípravy a dobývání. Zjistí-li se výhradní ložisko, vydá o něm MŽP osvědčení, toto je ve vlastnictví státu. V následné fázi mohou být vlastníci omezeni zejména samotným prováděním těžby. Vzhledem k omezení vlastníka nemovitosti je podstatnou otázkou, zda tyto nemovitosti lze pro naplnění účelu těžby vyvlastnit. Horní zákon původně vyžadoval, aby se organizace²⁹⁰ dohodla s vlastníky nemovitostí na právních vztazích využívání pozemku pro dobývání

²⁸⁸ Viz. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29.1.1997, sp. zn. 3 Cdon 265/96.

²⁸⁹ Oprávněné osoby dle ust. § 3 ZoGP.

²⁹⁰ Organizace dle ust. § 5a HZ, která provádí vyhledávání, průzkum nebo dobývání.

nerostů. Pokud k dohodě nedošlo, mohly být pozemky i vyvlastněny. Novela horního zákona provedená zákonem č. 498/2012 Sb., v platném znění, ale ze znění zákona vyňala možnost vyvlastnění. Tuto změnu chápaly některé subjekty velice negativně, argumentovaly skutečností, že nyní nebude možné realizovat těžbu pro odpor vlastníků nemovitostí a stát tak nenaplní surovinovou politiku, k níž je povinen již z čl. 7 Ústavy.²⁹¹ Aktuálně se tedy projednává novelizace horního zákona, která ovšem vyvlastnění neupravuje, a tak výše zmíněný problém nevyřeší. I ZOPK reflektuje negativní vliv dobývání nerostů na zvláště chráněná území, a tak stanoví, že na území NP je zakázáno těžit nerosty, horniny a humolity, kromě stavebního kamene písku pro stavby na území samotného NP. Stejně tak těžit nerosty a humolity je zakázáno na území NPR a v I. zóně CHKO. Z těchto zákazů lze udělit výjimku dle ust. § 43 ZOPK. Také významné krajinné prvky jsou chráněny před zásahy, jakými je např. těžba, a je k ní třeba závazného stanoviska OOP.

Další specifickou činností, která úzce souvisí s přírodou a krajinou je myslivost, která dle zákona č. 449/2001 Sb., zákon o myslivosti, v platném znění (MysZ), zahrnuje obhospodařování volně žijící zvěře lovem a jeho ochranou.²⁹² Jelikož jde o činnost prováděnou z velké části v lesních porostech, souvisí tato tematika také s právní úpravou lesa a samozřejmě s právní úpravou přírody a krajiny. Myslivostí se obhospodařuje zvěř, která je živou součástí přírody a je při ní nutné zohlednit také ochranu některých druhů zvěře. MysZ stanoví, které druhy zvířat nelze lovit (např. vydra říční, volavka popelavá). Dále vymezuje druhy zvěře, které obhospodařovat lovem lze (např. jelen evropský, zajíc polní). Myslivost lze provozovat jen v rámci uznané honitby (soubor pozemků). Ve zvláště chráněných územích vymezených dle ZOPK lze zakázat (NP), omezit (PR), vázat na souhlas OOP (NPR) výkon práva myslivosti (a také rybářství). Jelikož cílem ochrany těchto kategorií ZCHÚ je zejména přirozený vývoj druhů rostlin a živočichů v ekosystému, s co nejmenšími zásahy člověka, myslivost a rybářství by byly nepřirozeným zásahem do přírodních poměrů těchto území. Nadto je v NP a NPR zakázáno zavádět intenzivní chovy zvěře (obory,

²⁹¹ Český báňský úřad vydal stanovisko, že nynější stav je disproportionální vzhledem k vlastnickému právu různých subjektů. Vlastník některých nerostů (stát) je znevýhodněn oproti vlastníků nemovitostí. Ústavní soud se v nálezu k věci vyjádřil oklikou, tedy že nemůže plnit roli pozitivního zákonodárce, a k samotnému porušení Ústavy se tak nedostal. Viz Pl. ÚS 26/13 ze dne 5.8.2014.

Dostupné na: <<http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

²⁹² Pod tímto pojmem se rozumí také činnost spolků s tradičními kořeny na našem území.

bažantnice) a používat při výkonu práva myslivosti otrávené návnady.²⁹³ Z těchto zákazů lze udělit výjimku dle ust. § 43 ZOPK. Vlastníci (nájemci) všech pozemků jsou povinni při jejich obhospodařování a ohrazování dbát, aby zvěř nebyla zraňována či usmrcována (ust. § 10 odst. 2 MysZ). Uživatelé (osoby, které jsou držitelé honitby na základě rozhodnutí orgánu státní správy) polních honiteb (soubor pozemků, na nichž lze obhospodařovat zvěř lovem dle MysZ) jsou povinni vytvářet remízky pro úkryt zvěře, stejně tak u lesních pozemků políčka pro zvěř (ust. § 11 odst. 1 MysZ). K tomuto jsou povinni obstarat si písemné povolení vlastníka pozemku, který však nemá zákonem danou povinnost toto povolení udělit. Z hlediska omezení vlastníků nemovitostí (zde zejména pozemků) při myslivecké činnosti je významné rozdělení pozemků na honební a nehonební. Pozemky jsou honební (zbytková kategorie), pokud nejsou explicitně vyjmenovány jako nehonební.²⁹⁴ Pozemky mohou být také prohlášeny za nehonební v případě, že o to vlastník ve svém zájmu požádá.²⁹⁵ Lze říci, že při tomto prohlášení stačí vlastníku pozemku prokázat vlastnické právo k tomuto pozemku, tímto je prokázán i zájem vlastníka na tom, aby na jeho pozemek nebyl honebním pozemkem. Ústavní soud ČR ale judikoval,²⁹⁶ že vlastník musí zájem o prohlášení pozemku za nehonební prokázat kolizí práva honitby s jiným ústavně zaručeným právem (např. smýšlení dle čl. 15 odst. 1 Listiny).²⁹⁷ Tímto názorem postavení vlastníka pozemku poněkud ztížil. Návrh na uznání honitby (bez tohoto uznání nelze vykonávat právo myslivosti) podává vlastník honitby, nebo honební společenstvo tvořené vlastníky honebních pozemků (ust. § 18 MysZ). Výkon práva myslivosti je tak součástí vlastnického práva k honebním pozemkům. Myslivecké právo lze provádět jen v uznané honitbě a ta je OSSM uznána pouze vlastníkům pozemků (společenstva). Jedinou výjimkou je přiřčení²⁹⁸ pozemků k honitbě z důvodu řádného hospodaření se zvěří, prakticky půjde o případy spojení území, na kterých se zvěř přirozeně pohybuje a je účelné mít možnost ji na těchto územích obhospodařovat lovem, což bez uznání pozemku za honitbu nelze. Prioritou je samozřejmě dohoda s vlastníkem tohoto

²⁹³ Dle mého názoru je ustanovení o zákazu používání otrávených návnad nadbytečné, jelikož zákon o myslivosti sám zakazuje lovit zvěř za pomoci otrávených návnad, taktéž předchozí úprava (z. č. 23/1962 Sb. „starý“ zákon o myslivosti) tento způsob lovu zakazovala. Zřejmě tím chtěl zákonodárce zdůraznit nebezpečnost otrávených návnad v souvislosti se zvýšenou ochranou zvířat v ZCHÚ.

²⁹⁴ Ust. § 2 písm. e) a f) MysZ.

²⁹⁵ Ust. § 17 odst. 2 MysZ.

²⁹⁶ Viz. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13.12.2006 sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

Dostupné na: <<http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

²⁹⁷ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 154 s.

²⁹⁸ Dle ust. § 30 MysZ.

budoucího přiřčeného pozemku. Tento se může stát členem společenstva, nestane-li se, je jeho vlastnické právo omezeno a za toto omezení mu náleží náhrada (ust. § 30 odst. 2 MysZ). Tato náhrada se určuje z výnosu výkonu práva myslivosti, nejde tak o vyčíslení újmy na právech vlastníka za omezení ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny, ale o finanční částku nad rámec omezení. Toto omezení tedy lze chápat jako vnitřní, jelikož nedosazuje vyšší intenzity a veřejný zájem na obhospodařování zvěře je zde silnější. Na nehonebních pozemcích lze povolit lov v případě potřeby regulace stavu určitého druhu zvěře, osoby oprávněné k lovu musí mít předchozí povolení vlastníka pro vstup na pozemek (ust. § 41 MysZ). Jelikož jde zejména o ochranu majetku vlastníků, tito zpravidla souhlas dají. Pokud postřelená nebo poraněná zvěř v rámci lovu se dostane na území jiné honitby nebo na nehonební pozemek, jsou uživatelé oprávněni vstupovat na pozemky při jejím dohledání (ust. § 43 MysZ). Vlastník (nájemce) pozemku má povinnost dohledání umožnit. Na oploceném pozemku lze dohledávat pouze po předchozím souhlasu vlastníka (nájemce). Zákon o myslivosti upravuje také náhradu škody, která je způsobena zvěří, a to na pozemku honebním, nebo na polních plodinách, vinné révě nebo lesních pozemcích. A *contrario* vlastník pozemku nehonebního bez plodin, vinné révy, který není lesním pozemkem, nemá nárok na náhradu škody. Jde o soukromoprávní povinnost k náhradě škody (kdy povinnou osobou je uživatel honitby) na pozemku, která nemá povahu náhrady za omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny. Vlastník (honebního pozemku) je také omezen povinností strpět umístění mysliveckých zařízení na svém pozemku. Tato zařízení jsou rozdělena do dvou kategorií. Do první patří slaniska, napajedla, zařízení pro příkrmování (obživa zvěře) a do druhé kategorie zařízení pro pozorování a lov zvěře. U první kategorie je nutný souhlas vlastníka pozemku s umístěním zařízení, pokud tento není dán, může být nahrazen rozhodnutím OSSM, které také určí umístění zařízení.²⁹⁹ U zařízení druhé kategorie jde o ekonomickou část obhospodařování zvěře, která není nezbytně nutná pro ochranu zvěře, a tak souhlas vlastníka nelze nahradit rozhodnutím OSSM. Je důležité upozornit, že jde pouze o vlastníky honebních pozemků (ust. § 9 MysZ), ne tedy o vlastníky jiných pozemků. Zákon o myslivosti v ust. § 9 odst. 1 zakazuje rušit zvěř a provádět činnosti, které na zvěř negativně působí, tento zákaz se ale nevztahuje na hospodaření na pozemcích. OSSM může omezit činnosti vlastníků pozemků za účelem ochrany hnízdění, odchovu mláďat, lovu, nelze ale omezit činnosti hospodářské. Jelikož

²⁹⁹ Ust. § 9 odst. 2 MysZ.

hospodářské činnosti jsou základem obsahu vlastnického práva, půjde v tomto případě pouze o vnitřní omezení, které je v souladu s Listinou.

V souvislosti s ochranou přírody a krajiny ve spojení s ochranou vod lze vytipovat omezení vlastníka i v rámci vod se specifickými vlastnostmi. Přirozeně se vyskytující minerální voda, plyn nebo peloid (látka geologického původu schopná vázat vodu) jsou přírodní léčivé zdroje (PLZ), spolu s přírodní minerální vodou (PMV) je jejich vyhledávání, ochrana a využívání regulováno zákonem č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, v platném znění (LáZ). Přírodní léčivé zdroje ani zdroje přírodní minerální vody nejsou součástí pozemku a nejsou ani předmětem vlastnictví, tím je pouze výtěžek ze zdroje. Důvodem omezení vlastníka nemovitosti dle lázeňského zákona je ochrana přírody a jejích zdrojů a zároveň hospodárné využívání a provozování léčebných zařízení. Zdroj je chráněn stanovením ochranného pásma dle ust. § 21 LáZ, které je zpravidla rozděleno do dvou stupňů. V I. stupni může MZdr zakázat osobám vstup. V ochranných pásmech je zakázáno provádět činnosti, které mohou zdroj negativně ovlivnit. LáZ věnuje omezení vlastnického práva hlavu VII (§§32 až 34). Vlastníci nemovitostí jsou povinni strpět umístění značek vyznačujících hranice ochranného pásma lázeňských míst³⁰⁰ (zcela v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny, kdy jde pouze o stanovení mezí, vlastníka nijak citelně toto neomezuje) a umožnit pověřeným osobám vstup na pozemky, do staveb a objektů. Za účelem vyhledávání, ochrany a využití zdroje je možné omezit vlastníka nemovitosti až vyvlastněním dle ust. § 33 LáZ. Další podmínkou kromě naplnění veřejného zájmu, je také podmínka jednání vlastníka v podobě bránění vyhledávání či ochrany nebo využívání zdrojů (ust. § 33 odst. 2 LáZ). Řízení nadále probíhá dle zákona o vyvlastnění. V rámci těchto omezení náleží vlastníku nemovitosti finanční náhrada (ust. § 34 LáZ), což je plně v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 4 Listiny. Omezení je intenzivnějšího charakteru, omezení vlastníci jsou v nerovnoměrném postavení k ostatním vlastníkům stejných či obdobných pozemků. Veřejný zájem na ochraně míst s výskytem těchto vod je plně ospravedlnitelný. LáZ tak upravuje nárok na náhradu v souladu s požadavky Listiny. Náhradu je povinen uhradit uživatel zdroje (osoba, které bylo vydáno povolení k využívání zdroje).³⁰¹ Jinou otázkou je ústavnost celé právní úpravy. Dle čl. 4 Listiny lze základní práva omezit pouze zákonem. V případě LáZ je omezení vlastníka stanoveno

³⁰⁰ Území s léčebnými lázněmi dle ust. § 2 odst. 4 LáZ.

³⁰¹ Pokud není určen uživatel zdroje, poskytne finanční náhradu ministerstvo (dle kompetenčního zákona č. 2/1969 Ministerstvo zdravotnictví). Nedojde-li k dohodě o náhradě újmy, rozhodne o její náhradě soud.

velice abstraktně³⁰² a konkretizace³⁰³ je ponechána na prováděcích právních předpisech. Z praktického hlediska je tato úprava logická, jelikož každá lokalita s výskytem těchto zdrojů má svá specifika a je tak obtížné vymezit konkrétněji činnosti, jež by měly být pro ochranu zdroje omezeny, a navíc by tímto mohlo dojít k nepřiměřenosti právní úpravy.³⁰⁴ Příkladem konkrétní úpravy ochrany zdroje může být vyhláška MZem č. 513/2002 Sb., v platném znění, kterou se stanoví ochranná pásma přírodní minerální vody v Byňově. Vyhláška stanoví, že *v ochranném pásmu II. stupně je zakázáno a) provozovat skládky nebezpečných odpadů, b) těžit nerosty a rašelinu, c) provádět hornickou činnost a činnost prováděnou hornickým způsobem, pokud je spojena se zásahem do pozemku, s výjimkou činností spojených s ochranou, využitím a dalším rozvojem zdroje, d) zacházet se závadnými látkami ve větším rozsahu, e) vypouštět odpadní vody do vod podzemních, f) zřizovat kafilerie, jatky, spalovny odpadů, g) budovat produktovody nebezpečných závadných látek.* Je sporné, zda zákonné vymezení zákazu činností s negativním vlivem (ust. § 23 odst. 3 LáZ), které je konkretizováno touto vyhláškou, je natolik v rozporu s ústavními požadavky, aby tato vyhláška nemohla být aplikována. Lze říci, že vyhláška tento zákaz konkretizuje přiměřeně vzhledem k potřebě ochrany tohoto konkrétního zdroje. Ust. § 3 vyhlášky stanoví, že do ochranného pásma I. stupně (zde je vymezeno kruhem o poloměru 10 m od zdroje) je zakázán vstup osob. Toto omezení nemá oporu v LáZ. Ust. § 24 odst. 2 sice tuto problematiku upravuje, avšak samo nestanoví zákaz vstupu. Je tedy zřejmé, že v praxi bude nutné posuzovat jednotlivá ustanovení o omezení vlastníka (na první pohled neústavní) obezřetně vzhledem k účelu právní úpravy, kterým je ochrana přirozeného zdroje léčivých a minerálních vod. Sám LáZ v ust. § 21 odst. 2 stanoví, že *ochranná pásma se stanoví tak, aby bylo dosaženo sledovaného účelu a oprávněné zájmy právnických a fyzických osob byly na dotčeném území omezeny pouze v míře nezbytně nutné.* V tomto lze spatřovat zákonný korektiv znění prováděcích právních předpisů. Obecné znění LáZ odpovídá důležitosti ochrany zdrojů a zároveň snaze o přiměřenost zákazů. Další omezení vlastníka stanovená LáZ plynou z ochrany lázeňského místa,³⁰⁵ kde konkrétní omezení pramení z důvodu ochrany léčebného a rekreačního režimu.

Poslední z činností, kterou lze spojit s ochranou přírody a která může odůvodnit omezení vlastníka, je rybářství. Rybářství je činnost, která zahrnuje chov, zušlechťování

³⁰² Např. § 23 odst. 3 LáZ (stanovení ochranných pásem).

³⁰³ Např. ust. § 46 LáZ.

³⁰⁴ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 162-163 s.

³⁰⁵ Ust. § 25 a násl. LáZ.

a ochranu ryb a upravuje ji zákon č. 99/2004 Sb., zákon o rybářství, v platném znění (RybZ). Zákon upravuje jak aspekty chovu ryb v rybníce (rybníkářství = chov a lov), tak výkon rybářského práva ve formě pouze lovu. V ZCHÚ lze rybářství omezit a to buď zakázat (NP), vázat na souhlas OOP (NPR), nebo omezit (PR). Důvodem této úpravy je stejně, jako v případě myslivosti, zvýšený zájem v těchto oblastech na zachování přírodního prostředí a přirozených procesů. Rybářské právo lze vykonávat pouze v rybářském revíru, ten se vyhláší na vodním toku, na rybníce, nebo na uzavřené vodě rozhodnutím OSSR. V rámci rybářského práva prováděného v rybářském revíru jsou oprávněné osoby oprávněny ke vstupu na pobřežní pozemky, ty definuje sám RybZ v ust. § 2 písm. i) jako *pozemek tvořící břeh koryta vodního toku nebo pozemek sousedící s tímto korytem nebo břehem, jakož i pozemek tvořící břeh uzavřené vody nebo pozemek s ním sousedící*. Oprávněné osoby jsou uživatel (osoba, které byl povolen výkon rybářského práva v rybářském revíru), rybářský hospodář (nebo jeho zástupce), držitel povolenky k lovu či rybářská stráž. Tyto osoby jsou povinny dle ust. § 11 odst. 8 RybZ nahradit škodu, kterou způsobí. Tato náhrada je ale soukromoprávní povahy, nejde o kompenzaci omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny. Vlastník (uživatel) pobřežního pozemku je povinen strpět označení rybářského revíru nebo chráněné rybí oblasti. Z hlediska ochrany přírody, tedy zde zejména dodržování předpisů kontrolující rybářskou stráž je omezení nepatrné. Z hlediska ochrany krajiny je rybník a jezero významným krajinným prvkem, který je chráněn dle ZOPK. K zásahům do VKP je nutné závazné stanovisko OOP. Z hlediska druhové ochrany přírody je vhodné uvést, že dle ust. § 5 RybZ je možné vyhlásit chráněnou rybí oblast (CHRO). Tato je vyhlášená rozhodnutím OSSR, který stanoví, jaké druhy vodních organismů jsou chráněny. V této oblasti může být lov ryb zakázán, jiná omezení (například zákaz intenzivního zemědělství v okolí CHRO) stanovena nejsou. V případě zákazu lovu může být omezeno hospodaření v rybářském revíru, RybZ neupravuje nárok na náhradu za takovéto omezení, ale jelikož v ojedinělých případech jde o znemožnění využívání pozemku dosavadním způsobem, lze se náhrady domáhat s odkazem na čl. 11 odst. 4 Listiny. ZOPK v obdobných případech upravuje nárok na náhradu škody v ust. § 58 (například ve spojení s ust. § 21 omezení práva rybářství na území NP).

6.3. Zákony související

Také v některých dalších zákonech upravujících jiné oblasti, lze vystopovat napojení na ochranu přírody a krajiny. Mezi tyto patří zákon o státní památkové péči, zákon o civilním letectví, zákon o pozemkových úpravách, zákon o požární ochraně a zákon o zeměměřičských pracích.

Kulturní památky jsou nedílnou součástí krajiny a jejich ochrana je tak součástí ochrany životního prostředí jako součástí kulturního dědictví. Právní úprava v této oblasti je poněkud neuspokojivá, pramenem práva je zde zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění (ZoSPP).³⁰⁶ Dle ZoSPP se kulturní památky dělí na movité (umělecká díla, sochy, obrazy) a nemovité, mezi ty patří stavby³⁰⁷ (kostely, muzea) a pozemky (pohřebiště, hradiště). Z hlediska významu se dělí na kulturní památky (KP) a národní kulturní památky (NKP) a odléhají vyhlášovacímu principu. Za kulturní památku jsou ve většině případů vyhlášeny stavby. Pozemky nebo jejich nevlastnitelné části,³⁰⁸ jsou za KP vyhlášovány v menším počtu případů, své místo ale mezi KP či NKP mají. Vyžaduje-li to ochrana KP nebo jejího okolí, ochrana památkové zóny nebo památkové rezervace, lze kolem ní zřídit ochranné pásmo (OP) dle ust. § 17 ZoSPP. ZoSPP také rozlišuje dvě formy územní ochrany kulturních památek, a to v závislosti na rozloze a charakteru prostředí. Za památkovou rezervaci prohlásí vláda nařízením území, na němž se nachází *soubor nemovitých kulturních památek či archeologických nálezů*. Nad rámec zákona se rozlišují archeologické, ostatní, městské a vesnické památkové rezervace.³⁰⁹ Za památkové zóny vyhlásí Ministerstvo kultury vyhláškou *území sídelního útvaru nebo jeho část, ve kterém se soustředí kulturní památky, nebo které se vyznačuje historickým prostředím, nebo krajinný celek s významnými kulturními hodnotami*. Nad rámec zákona se rozlišují krajinné, městské a

³⁰⁶ Z důvodu nevyhovující úpravy kulturních památek je již připravován nový zákon o památkovém fondu, jeho návrh je právě ve fázi zpracování a připomínek, vládě by měl být předložen v červnu roku 2015. Viz. Ministerstvo kultury [online]. Bilanční tisková konference z 29.1.2015, [cit. 28.3.2015].

Dostupné na:

< http://www.mkcr.cz/assets/zpravodajstvi/zpravy/MKCR-Bilancni-tiskova-konference_1.pdf>.

³⁰⁷ V kontextu NOZ samozřejmě s přihlédnutím k zásadě *superficies solo cedit*, kdy jsou stavby součástí pozemku a jako celek tvoří nemovitost.

³⁰⁸ Výšinná nebo rovinná neopevněná sídliště s archeologickými stopami – např. Dolní Věstonice, jeskyně s archeologickými stopami – např. Kůlna, v Moravském Krasu, kultovní sídla – např. Kounovské řady v okrese Louny.

³⁰⁹ Mezi archeologické patří například Pohansko – hradiště u Břeclavi, mezi ostatní Stará huť v Josefském údolí u Olomučan, mezi městské Český Krumlov a mezi vesnické památkové rezervace Vlastiboř – okres Tábor.

vesnické památkové zóny.³¹⁰ ZoSPP stanoví, že fakultativně lze vydat formou opatření obecné povahy plány ochrany, které ulehčí administrativní zátěž vlastníkům nemovitostí v památkových rezervacích a zónách. Z hlediska omezení vlastníka je nutné rozlišit, zda je tento v postavení vlastníka nemovitosti ležící v památkově chráněném území, nebo vlastníka nemovitosti, která je sama (národní) kulturní památkou. ZoSPP neupravuje nárok vlastníka nemovitosti (ležící na území památkové zóny či rezervace) na náhradu újmy za omezení vlastnického práva, musí se tak vycházet z okolností konkrétního případu. Vlastníci v těchto lokalitách jsou v porovnání s vlastníky nemovitostí v nepamátkových lokalitách výrazně omezeni, rovnost obsahu vlastnického práva dle Listiny tak není splněna, nicméně na druhou stranu může kulturně-společenská hodnota nemovitosti zvýšit její cenu na trhu. V případě intenzivního zásahu do vlastnických práv je na místě uvažovat o přímé aplikovatelnosti čl. 11 odst. 4 Listiny a dle tohoto článku žádat náhradu za omezení. Pokud jde o samotnou kulturní či národní kulturní památku, je její vlastník zatížen mnohými povinnostmi a omezeními. Vlastník může KP užívat jen omezeně vzhledem k jejímu společenskému účelu, na vlastní náklady o ní musí pečovat a chránit ji. Neplní-li vlastník povinnosti péče a ochrany KP, může mu OSPP uložit povinnost je provést a určit mu k tomuto lhůtu.³¹¹ Pokud vlastník opatření neprovede, provede jej sám OSPP, a to na náklad vlastníka.³¹² Je-li KP bezprostředně ohrožena, OSPP může nařídít nezbytné úpravy a udržovací práce³¹³ Zanedbává-li vlastník trvale své povinnosti a tímto KP ohrožuje, nedojde-li k dohodě o jejím prodeji státu, lze tuto KP vyvlastnit.³¹⁴ Vlastník KP je omezen také na svém právu věc zcizit. ZoSPP stanovuje předkupní právo státu mimo jiné u nemovitých NKP, toto pravidlo neplatí pro prodej mezi osobami blízkými nebo spoluvlastníky (ust. § 13 ZoSPP). MK může toto předkupní právo uplatnit pouze z mimořádně závažných kulturně společenských důvodů, čímž je zdůrazněno, že není cílem shromážďovat vlastnictví KP v rukou státu. OSPP může poskytnout vlastníkovi KP *příspěvek* (ustanovení § 16 ZoSPP) na zvýšené náklady spojené s údržbou KP ve stanovených případech. Tento příspěvek je nenárokový a jeho povaha není zcela jasná. Ústavní soud

³¹⁰ Mezi krajinné patří například Novohradsko, mezi městské Bavorov a mezi vesnické památkové zóny Skryje – okres Rakovník.

³¹¹ Dle ust. § 10 ZoSPP.

³¹² Dle ust. § 15 odst. 1 ZoSPP.

³¹³ Dle ust. § 15 odst. 4 ZoSPP.

³¹⁴ Dle ust. § 15 odst. 3 ZoSPP.

ČR judikoval,³¹⁵ že pokud příspěvek není z úvahy OSPP poskytnut, lze o něj žádat přímo s odkazem na čl. 11 odst. 4 Listiny. Pojem *příspěvek* užívá i ZOPK v ust. § 69. Tento je ale poskytován v případě dobrovolných činností popřípadě péče o pozemky v zájmu zlepšení přírodního prostředí. Tedy nad rámec stanovených zákazů a příkazů, které intenzivně omezují vlastnické právo, v hraničním případě až vyvlastněním. Jde o motivační ustanovení, které by mělo vlastníky přimět, aby sami pečovali o zlepšování svého okolí bez závislosti na svých ekonomických možnostech. V případě ZoSPP *příspěvek* slouží k pokrytí povinností, které když vlastník neplní, může jeho vlastnické právo být omezeno až vyvlastněním. Lze tedy uzavřít, že toto ustanovení je formou náhrady za omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny, které je představováno povinností zvýšeně pečovat o předmět vlastnictví, s čímž je spojeno zmenšení majetku vlastníka proti jeho vůli.³¹⁶ Naopak pro případ vzniku újmy vlastníkovu pozemku v rámci vymezení ochranného pásma, náleží dle ZoSPP tomuto přiměřená náhrada (ust. § 17 odst. 4). Zde zákon neodůvodněně zmiňuje pouze vlastníka pozemku, a vlastníka stavby opomíjí. V rámci zásady *superficies solo cedit* by takovéto znění bylo na místě, avšak většinu doby účinnosti ZoSPP tato zásada neplatila a fakticky i nyní bude řadu pozemků vlastnit jiná osoba než stavbu na něm. *Analogicky* lze tento nárok přiznat i vlastníkovu stavby. Tato náhrada přísluší ze zákona vlastníku nemovitosti dokonce nad rámec ústavních požadavků, jelikož zákon stanoví jedinou podmínku pro nárok na náhradu za omezení, a tou je umístění nemovitosti v ochranném pásmu, tedy bez ohledu na intenzitu omezení.

Vlastník nemovitosti může být omezen také prováděním archeologických výzkumů. Osoby, které je provádějí, jsou povinny uzavřít dohodu s vlastníkem pozemku (ust. § 22 ZoSPP). Pokud k dohodě nedojde, může být vlastníku uložena povinnost provádění výzkumu strpět. Je-li vlastník *podstatně* omezen, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu (ust. § 24 ZoSPP). Tato úprava je obdobná jako úprava náhrady při vzniku újmy vyhlášením přechodně chráněné plochy dle ust. § 13 ZOPK, kde je podmínkou vzniku nároku vznik újmy *nikoliv nepatrné*. Po skončení prací jsou oprávněné osoby povinny uvést nemovitosti do předešlého stavu, nelze-li to, přísluší vlastníkovu náhrada peněžitá.

³¹⁵ Viz. nález Ústavního soudu ČR ze dne 23.6.1994, sp. zn. I. ÚS 35/94. Dostupné na: <<http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

³¹⁶ Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva. 169 s.

Ochrana přírody a krajiny dle ZOPK se může protínat s ochranou kulturní památky dle ZoSPP. Příkladem může být **EVL Břeclav - kaple u nádraží**,³¹⁷ také zapsána v seznamu Národního památkového ústavu jako nemovitá národní kulturní památka.³¹⁸ Z pohledu EVL je zde chráněn druh *netopýra velkého*, z pohledu památkové péče samotná stavba historického objektu kaple sv. Cyrila a Metoděje z roku 1856. Dalším příkladem může být **EVL zámek Lednice**,³¹⁹ která je chráněnou lokalitou pro výskyt *vrápence malého* a zároveň celý komplex zámku je národní kulturní památkou.³²⁰ Z povahy věci plyne, že o souběh ochran půjde v případech hnízdění *letounů* (zejm. *podřád netopýří* a *vrápenci*) v historických objektech.

Vlastník nemovitosti je také omezen v rámci ochrany ptačích druhů při úpravě civilního letectví. V tomto kontextu lze uvést úpravu ochranných pásem leteckých staveb (dráhy a budovy), v nichž jsou zakázány některé činnosti vzhledem k zajištění letecké bezpečnosti a ochrany ptactva. Pramenem práva je zde zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, v platném znění (ZoCL). Ten stanoví v ust. § 37 odst. 3 písm. g), že se kolem leteckých staveb zřizují mimo jiné ornitologická pásma.³²¹ Tato pásma jsou vnitřní a vnější. Ve vnitřním je zakázáno zřizovat druhy ploch a zařízení, které zvyšují výskyt ptactva. Ve vnějším lze zřizovat zemědělské stavby a vodní plochy pouze se souhlasem provozovatele a Úřadu pro civilní letectví.³²² Omezení vlastníka je v tomto ohledu stanovením mezí výkonu vlastnického práva, je i jeho zájmem tato zařízení v blízkosti letišť nebudovat, zároveň zde převládá zájem na bezpečnosti letectví a ochrany ptactva. Pro úplnost lze zmínit, že v rámci územní ochrany přírody a krajiny nesmí být na území ZCHÚ umístěny plochy pro vzlety a přistání motorových sportovních létajících zařízení, nedal-li k tomuto umístění souhlas OOP (ust. § 84d odst. 2 písm. b) ZoCL).³²³ Pro většinu vlastníků nemovitostí v těchto oblastech je to spíše přínos, omezení jsou pouze vlastníci, kteří by měli v úmyslu takto konkrétně podnikatelsky svůj pozemek využít. Omezení je ale nutné charakterizovat jako vnitřní.

³¹⁷ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: <<http://drusop.nature.cz/>>.

³¹⁸ Dostupné ze Seznamu Národního památkového ústavu na: <<http://monumnet.npu.cz/>>.

³¹⁹ Dostupné z Ústředního seznamu ochrany přírody AOPK ČR na: <<http://drusop.nature.cz/>>.

³²⁰ Dostupné ze Seznamu Národního památkového ústavu na: <<http://monumnet.npu.cz/>>.

³²¹ Tato se zřizují pouze kolem přístrojových ranvejí (vzletová a přistávací dráha).

³²² Dle ust. § 102 ZoCL vydaného prováděcího předpisu Ministerstva dopravy. Letecký předpis L 14 ze dne 19.11.2009. Dostupný na: <http://www.mdcz.cz/cs/Legislativa/Legislativa/Legislativa_CR_letecka/N%C3%A1rodní_a_mezinárodní_dohody_umluvy_a_předpisy/předpisy_rady_1.htm>.

³²³ Ani na území pásem hygienické ochrany vodních zdrojů a chráněných oblastí přirozené akumulace vody, pokud k tomuto nedal souhlas vodohospodářský orgán (ust. § 84d odst. 2 písm. c) ZoCL).

Na území NP je také zakázáno pořádat vyhlídkové lety motorovými vzdušnými dopravními prostředky (ust. § 16 odst. 1 písm. n) ZOPK).

Také zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v platném znění (ZoPO) upravuje další povinnosti vlastníka (uživatele) lesa nad rámec předpisů o ochraně přírody a krajiny a o lesích. Důvodem úpravy je ochrana před šířením požárů, které jsou vzhledem k dřevní hmotě v lesích intenzivnější a více devastující než na jiných plochách. Vlastník (uživatel) lesa v souvislých lesních porostech nad 50 ha je v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru povinen zajistit opatření pro včasné zjištění požáru a proti jeho rozšíření. Upraven je také zákaz vypalování porostů, a to jak pro fyzické osoby (ust. § 17 odst. 3 písm. f) ZoPO), tak pro právnické a fyzické podnikající osoby (ust. § 5 odst. 2 ZoPO). Rozlišení těchto osob má vliv na výši pokuty, kterou lze uložit za nesplnění této povinnosti (nedodržení tohoto zákazu). Omezení vlastnického práva vlastníka lesa je velice nepatrné, je v jeho zájmu les takto chránit, jde tedy o omezení vnitřní. Omezení ostatních vlastníků nemovitostí vzhledem k zákazu vypalování porostů je opět zanedbatelné vzhledem k zabezpečení ochrany před požárem, jde pouze o stanovení mezí výkonu vlastnického práva.

U následujících zákonů upravujících procesy sloužící k ochraně přírody a krajiny lze také vystopovat některá omezení vlastnického práva právě ve prospěch ochrany přírody. Jde o pozemkové úpravy a okrajově o zeměměřičské práce.

Pozemkové úpravy (PÚ) slouží k racionálnímu rozložení půdy pro hospodaření a zachování funkcí přírody a krajiny, a i pro uspořádání právních vztahů k půdě. PÚ jsou upraveny zákonem č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách, v platném znění (ZoPÚ). ZoPÚ stanoví v ust. § 2, že účelem PÚ je (vzhledem k přírodě a krajině) ochrana a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství - odtokové a retenční schopnosti krajiny a zvýšení ekologické stability krajiny. Z hlediska použitelnosti v ochraně přírody a krajiny jsou pozemkové úpravy významné zejména při vytváření ÚSES, jelikož tvorba plánů a projektů ÚSES není možná bez vyřešení vlastnických vztahů v území.³²⁴ Pozemkové úpravy jsou formalizovaným procesem prováděným ve veřejném zájmu. Zákonost tohoto procesu spočívá v zakotvení základních požadavků a prvků průběhu tohoto procesu v právním předpise síly zákona se zohledněním práv

³²⁴ Plán ÚSES se pak stává součástí plánu společných zařízení. Viz. Hladík, J., Pivcová, J.: Pozemkové úpravy a ÚSES. Zelená páteř krajiny, ročník 2005. [cit. 27.1.2015], 3 s. Dostupné na: < http://www.uses.cz/data/sbornik05/hladik_pivcova.pdf>.

jednotlivců a soudní ochrany.³²⁵ V případě změny vlastnictví při pozemkových úpravách nejde primárně o vyvlastnění, ale o omezení dle čl. 11 odst. 4 Listiny, kde platí, že existuje veřejný zájem na této úpravě, úprava je zakotvena v zákoně a omezenému vlastníkovu přísluší náhrada. Náhrada by měla plně odčinit újmu za omezení, v pozemkových úpravách, ale ne vždy fakticky jde vyměnit pozemek vlastníka za odpovídající pozemek (jak výměrou, tak bonitou, obdobnou kulturou, navíc někdy nelze vyčíslit cenu zvláštní obliby konkrétního pozemku). ZoPÚ a prováděcí předpisy tedy alespoň stanoví hlediska, na základě kterých jsou jednotlivé přesuny a případná omezení a ztráty vykompenzovány. ZoPÚ v ust. § 3 odst. 3 specifikuje pozemky, u nichž je souhlas vlastníka s provedením PÚ vyžadován vždy, někdy ve spojení se souhlasem příslušného orgánu (např. OOP). Jde například o chráněná území dle ZOPK, pozemky funkčně související se stavbou, která není ve vlastnictví státu (zahrada) a další. K výkonu činností souvisejících s PÚ mají oprávněné osoby právo vstupovat a vjíždět na pozemky, po předchozím oznámení na úřední desce, vlastník je povinen toto omezení strpět bez náhrady, má právo na náhradu způsobené majetkové újmy ust. § 6 odst. 9, 10 ZoPÚ. Specifická úprava je obsažena v ust. § 9 odst. 16 ZoPÚ, o pozemky, jejichž vlastník není znám (popřípadě pokud bude šetření z údajů katastru nemovitostí prokazatelně bezvýsledné), se zvyšuje nárok státu v PÚ. Přihlásí-li se osoba a prokáže-li vlastnické právo, pozemkový úřad jí poskytne finanční náhradu. Takto může vlastník docílit náhrady do 5 let od právní moci rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv. Poté se právo promlčí. Takováto úprava není v souladu s ústavou a bylo by tak vhodné uvažovat o jejím odstranění. V rámci pozemkových úprav se také vymezuje plán společných zařízení (PSZ), který slouží k vymezení částí území pro zpřístupnění pozemků (polní lesní cesty, brody...), protierozní opatření, vodohospodářská opatření nebo opatření pro ochranu životního prostředí. Na PSZ se v první řadě užíje státních pozemků, v druhé řadě obecních, v poslední řadě pozemků dotčených vlastníků, a to poměrnou částí celkové výměry dotčených pozemků. O tuto část se snižuje nárok vlastníku v procesu PÚ. Může tedy dojít k situaci, že je vlastník zbaven části pozemku, aniž by mu za toto omezení příslušela náhrada. Nejde o vnitřní omezení, ale o vnější dle čl. 11 odst. 4 Listiny, kdy ZoPÚ neupravuje nárok na náhradu.

³²⁵ Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 13.2.2009, sp. zn. 7 As 26/2007. Každý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správným procesním postupem a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy. Nesouhlas vlastníka s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejím schválení, neopírá-li se o tvrzení o porušení shora uvedených zákonných požadavků. Dostupný na: <<http://www.nssoud.cz/Uvod/art/1>>.

Zcela okrajově lze uvažovat o omezení vlastnického práva vlastníka nemovitosti v rámci zeměměřičských prací, které jsou prováděny ve prospěch přírody a krajiny (významné jsou například u pozemkových úprav) zeměměřičská činnost je upravená zákonem č. 200/1994 Sb., zákon o zeměměřičství, v platném znění (ZoZ), zahrnuje mimo jiné vytyčování hranic pozemků a tvorbu geometrických plánů, které slouží k celkovému zjišťování stavu krajiny a následnému plánování. Při těchto činnostech je vlastník nemovitosti povinen strpět vstup oprávněných osob na svůj pozemek po předchozím oznámení (ust. § 4 ZoZ). Oprávněné osoby mají povinnost uvést pozemek do předešlého stavu, není-li to možné a vznikla-li vlastníku pozemku újma, má právo na její náhradu (ust. § 10 odst. 2 ZoZ). Vlastník pozemku má také povinnost strpět umístění značení na své nemovitosti a zdržet se všech zásahů, které by značení poškodily, pokud musí být značka ze závažných důvodů přemístěna, musí o tom vyrozumět správce značky. Pokud je vlastník povinností strpět značení omezen v obvyklém užívání nemovitosti, má právo na náhradu (ust. § 10 odst. 3 ZoZ). Nárok na náhradu je nutno uplatnit do 30 dnů od vzniku újmy, nebo do 1 roku od oznámení o umístění značky. V rámci tohoto zákona je omezení plně kompenzováno ustanovení o nároku na náhradu újmy.

Porovnání jednotlivých zákonů upravujících omezení vlastníka nemovitosti je uvedeno v tabulkách, v příloze č. 3 k této práci.

7. Závěr

Omezení vlastnického práva je významným zásahem do poměrů jednotlivce a je tak nutné dbát ústavních požadavků při tvorbě předpisů chránících přírodu a krajinu. Omezení nemusí být jen vnějším zásahem, jehož nejvýraznějším představitelem je vyvlastnění, může jít také o omezení vnitřní, které je obsahu vlastnického práva imanentní, a při kterém nelze mluvit o citelném zásahu do poměrů vlastníka. Rozlišování těchto dvou druhů omezení je zásadní pro nárok vlastníka na náhradu za takového omezení a pro posouzení ústavnosti konkrétní úpravy omezení vlastníka. Bohužel právní řád pro toto rozlišování nestanoví konkrétní pravidla či vodítka, a je tak nutné se k povaze jednotlivého ustanovení o omezení dobrat rozbořem. Náhrada je v předpisech týkajících se (nejen) ochrany přírody a krajiny upravena nesystematicky, někdy není upravena vůbec. Stěžejní úprava ochrany přírody a krajiny, která je obsažena v ZOPK je z hlediska reflektování náhrady za omezení vlastníka zdařilá.

Zásadní je zakotvení ust. § 58, které je účinné od 28.4.2004. Jelikož upravuje náhradu za ztížení hospodaření u pozemků, které (v individuálních případech) primárně slouží k tvorbě zisku určitým způsobem hospodaření, je velice vhodné vlastníkům těchto pozemků vzniklou újmu kompenzovat a nárok na tuto náhradu zakotvit přímo v zákoně. Ve většině případů jde totiž o velmi intenzivní zásah a tento tak odpovídá pojetí vnějšího omezení dle čl. 11 odst. 4 Listiny. Toto ustanovení je ovšem také zdrojem mnohých nejasností, z kterých v poslední době vyčnívá absurdnost vyplácení náhrady státem (OOP) státu (např. Lesy ČR). Úprava ZOPK se vyznačuje mnohými velice pozitivními ustanoveními, která mají posunout ochranu přírody a krajiny do roviny dialogu s vlastníky nemovitostí. Úprava možnosti smluvně chráněných území, dohod o hospodaření a dohod o zlepšování přírodního prostředí poskytuje kvalitní základ pro jednání OOP s vlastníky a je jen otázkou budoucí praxe, v jaké šíři se tyto instituty budou objevovat. Pro právní jistotu vlastníků by bylo vhodné srozumitelněji upravit nárok na finanční příspěvek, který je dnes vázán na zlepšování přírodního prostředí, není ovšem jasné, zda k tomuto příspěvku musí být uzavřena dohoda či nikoliv. Celkem problematická je i úprava předkupního práva státu k některým pozemkům. Jelikož se celá koncepce ZOPK snaží spíše přimět vlastníky, aby dobrovolně pečovali o přírodní prostředí, není nutné zakotvovat takovýto intenzivní zásah do vlastnického práva a navíc bez odpovídající náhrady. Poslední výraznou nepřesností je úprava volného průchodu krajinou, dle které v praxi není zřejmé, které pozemky jsou tímto břemenem zatíženy a které nikoliv. Navíc zde ZOPK nedůvodně rozlišuje mezi různými subjekty vlastnického práva, což je neústavní. Bylo by vhodné tímto břemenem zatížit pozemky na základě faktických a nikoliv právních vlastností, samozřejmě s přihlédnutím k oprávněným zájmům vlastníků. V rámci úpravy obecné ochrany přírody a krajiny je v poslední době stále významnějším nástrojem ÚSES. Jeho úprava bere ohled na vzájemné funkční propojení částí přírody, kdy chrání, jak již název napovídá systém, a ne individuální území. Plochy ÚSES nejsou nijak formálně vyhlášeny ani registrovány a vlastníci nemovitostí tak nejsou nijak informováni o průběhu jeho vytváření. Formalizace procesu by pomohla k větší informovanosti vlastníků, zejména o povaze výsledného omezení a možné ochotě jednat s příslušnými orgány o dobrovolné ochraně ekologické stability přírody a krajiny. Na druhou stranu klíčové ustanovení § 58 ZOPK o náhradě za ztížení hospodaření zohledňuje i ztížení hospodaření vlastníka pozemku při tvorbě ÚSES, což jen podtrhuje nutnost vytvářet tento systém a motivovat vlastníky zakotvením nároku na náhradu. Vývoj v oblasti ÚSES má prostor i v rámci

dobrovolných nástrojů. Hmotněprávní základ ZOPK poskytuje, pravděpodobně je nyní na postupu orgánů ochrany přírody, aby vyzývaly vlastníky nemovitostí k uzavírání těchto dohod. Bylo by také vhodné zdokonalit informační systém, který vlastníky seznámí s podstatou ÚSES, aktuální situací (mapově znázorněnou), možnými omezeními vlastnického práva a nárokem na náhradu. Naproti tomu úprava náhrady při omezení vymezením významných krajinných prvků je více komplikovaná, nejasnosti přináší rozdělení VKP na zákonné a registrované. Toto rozdělení je nepochybně praktické, právní úprava by však také měla zohledňovat rozdílný původ omezení vlastníků nemovitostí v úpravě nároku na náhradu za omezení. Za stávajícího znění ZOPK při aplikaci ustanovení o náhradě dochází k rozdílu mezi vlastníky nemovitostí, které leží na území registrovaného VKP a těmi, které leží na území VKP ze zákona. Výslovná úprava nároku na náhradu v ZOPK by odstranila nedůvodné rozdíly a posílila právní jistotu vlastníků. Úprava VKP se soustředí na jednotlivé prvky v krajině, vedle toho je celý ráz krajiny zohledněn dalším nástrojem, kterým je ochrana krajinného rázu. Dle pojetí ZOPK se jedná o velice silný institut vyznačující se prvkem prevence. Jelikož je nutné brát v potaz nevyhnutelný rozvoj civilizace (a v rámci něj bohatou realizaci vlastnických práv) a jelikož je ráz, charakteristika krajiny a průhled krajinou všudypřítomný, nelze upřednostnit jeho zachování na celé ploše území ČR ve stávajícím stavu. Proto je jeho ochrana koncipována jako preventivní kontrola činnosti subjektů a nikoliv komplexní zákaz změny území. Úplný zákaz například stavební činnosti (s tím, že se ke všem činnostem dají využít stávající stavby a již zastavěné nevyužité plochy, tzv. brownfields), jako je tomu například v I. zóně NP, by u ochrany krajinného rázu v demokratickém právním státě neobstál. Preventivní pojetí ochrany krajinného rázu je tak zdařilé a omezení vlastníka nemovitosti, které je naprosto přiměřené povaze chráněného předmětu, se dá charakterizovat jako vnitřní. Při posuzování změn v území je ale také třeba uvážit záměry, které nekorespondují s charakteristikou žádného území, ale přesto je nutné je pro veřejný zájem umístit. V těchto případech je nutné vybrat lokaci, která bude zmíněným záměrem zasažena co nejméně, a využít možnosti uložit náhradní opatření, jako je výsadba zeleně a případné terénní úpravy okolí (pro které poskytuje ZOPK oporu v ust. § 67). ZOPK poskytuje pro ochranu krajinného rázu stabilní základ a nezbyvá než doufat, že OOP budou v praxi do budoucna posuzovat plánované záměry s co největším respektem k charakteristice dané lokality a k celkovému krajinnému rázu. Krajinný ráz může být chráněn i vyhlášením přírodního parku. Pokud by vlastníci nemovitostí byli tímto

vyhlášením omezení na svém vlastnickém právu, nepřísluší jim náhrada dle ust. § 58 ZOPK, protože je přírodní park vyhlášen normativním právním aktem. Jelikož tento akt může omezit i činnosti i jen *rušící* krajinný ráz, jde o vyšší míru omezení, než je míra omezení vlastníků z důvodu krajinného rázu bez vyhlášení přírodního parku. Bylo by tedy vhodné v případě omezení vyhlášením přírodního parku zakotvit do ZOPK náhradu za omezení vlastnického práva. Oproti doposud zmíněným omezením vlastníka v rámci obecné územní ochrany je vlastník nadále omezen i při ochraně dřevin rostoucích mimo les. Jednotlivá omezení jsou vesměs v mezích vnitřního omezení. Nedostatek zákonné úpravy však lze vytipovat v úpravě kácení těchto dřevin, která stanoví, že OOP mohou jako kompenzaci za ekologickou újmu uložit dotyčné osobě povinnost náhradní výsadby, avšak ne odvod dle ust. § 9 odst. 3 ZOPK, jelikož předpokládaný právní předpis upravující finanční odvod ještě nebyl vydán. Také by bylo vhodné vyřešit teoretický nesoulad zákona a vyhlášky ohledně charakteristiky dřevin, k jejichž kácení není nutné povolení OOP. Prováděcí vyhláška k ZOPK stále upravuje charakteristiku spíše pozemků nežli dřevin, a není tak v souladu se zákonem. Uvedení do souladu by jistě zvýšilo právní jistotu vlastníků nemovitostí a pravděpodobně by i přispělo ke zvýšení množství zeleně, jelikož by nedocházelo k nesprávným výkladům právních předpisů a k nenávratnému kácení dřevin. Na druhou stranu by také bylo vhodné upravit režim některých ploch vhodných k intenzivnějšímu vysazování.³²⁶ Vysazování dřevin rostoucích mimo les je nyní pouze na vůli jednotlivých osob (vlastníků). V návaznosti na zákonné zakotvení této činnosti by ZOPK mohl zavést nenáročný příspěvek poskytovaný osobám za určitý objem vysázených dřevin, což by tyto osoby mohlo motivovat k výsadbě a následné péči o tyto dřeviny. V případě individuální ochrany dřevin v režimu památných stromů je v jejich ochranném pásmu vlastník omezen velmi intenzivně, což také reflektuje ust. § 58 ZOPK, které mu za toto omezení přiznává náhradu. Jde však opět o ztížení hospodaření jen na některých druzích pozemků, a je tak otázkou, zda omezení některých činností na jiných druzích pozemků také není intenzivním zásahem do práv vlastníka s nárokem na náhradu, a nebylo by vhodné náhradu za něj upravit přímo v ZOPK. Ostatní úprava památných stromů odpovídá důležitosti ochrany těchto dřevin, jejíž zakotvení je na našem území již tradiční. Naproti tomu právní úprava ochrany jeskyní vyplývá

³²⁶. Damohorský, M.: Vlastnické právo a ochrana životního prostředí. Pocta Martě Knappové k 80. narozeninám. Praha: ASPI, 2005. 472 s.

z omezeného počtu těchto přírodních úkazů a také z jejich stále se zhoršujícího stavu vlivem činností člověka. Základní otázkou v jejich právní úpravě je vlastnictví jeskyní. ZOPK zvolil cestu vyloučení jeskyně z vlastnictví pozemku nad ní. Tato úprava je zcela logická, jelikož jeskyně je většinou samostatným objektem, ve kterém probíhá samostatný život, a na základě něho také odborná (průzkumy) či rekreační a vzdělávací činnost. Tyto činnosti mohou mít na jeskyni negativní dopad, a tak jsou ZOPK v přiměřené míře omezeny, na vlastníka nemovitosti ale tato omezení nemají vliv. Pro jeskyni je nebezpečný i vliv pozemků okolních a pozemků nad ní, jelikož se přes koloběh vody může voda spolu s hnojivými a jinými závadnými látkami dostávat do podzemí a ničit vzácné prostředí spolu se vzácnými organismy. Z tohoto pohledu je jeskyně chráněna skrze ochranu ZPF, která je ve většině přiměřená způsobu omezení vlastníka a toto se tak dá charakterizovat jako vnitřní. Vlastník je v souvislosti s jeskyní nejvýrazněji omezen ustanovením, které zakotvuje předkupní právo státu k pozemku souvisejícímu s jeskyní. Z právní úpravy ale není zřejmé, co je myšleno pod pojmem související pozemek, a navíc takováto úprava významně omezuje vlastníka nemovitosti v jeho smluvní volnosti bez odpovídající kompenzace. V tomto ohledu by bylo vhodné uvažovat o změně právní úpravy. Úprava dalších neživých částí přírody je v ustanoveních o omezení vlastníka přiměřená, v případě nerostů se realizuje skrze zákony upravující hornictví, jelikož ještě nebyl vydán právní předpis, který by specifikoval zvláště chráněné nerosty, a na jejich základě tak mohl vytyčit některá omezení vlastníka související s výskytem těchto nerostů na jeho nemovitosti. V případě objevení paleontologických nálezů na svém pozemku je vlastník omezen velice mírně, pouze pokud by průzkum naleziště trval delší dobu, popřípadě byl náročnější, je možné v této lokalitě vymezit přechodně chráněnou plochu. Její úprava již zohledňuje možnost omezení vlastníka větší intenzitou a výslovně tak zakotvuje nárok na náhradu. Tento nárok je však podmíněn mírou vzniklé újmy, což je odlišné pojetí od ust. § 58 ZOPK. Je tedy otázkou, v jakém vztahu je náhradové ustanovení PCHP k obecnému náhradovému ustanovení § 58 ZOPK, které bylo do ZOPK zakotveno později. Tento vztah je převážně vykládán jako vztah speciality, a tak je PCHP omezený vlastník ve ztíženějším postavení než vlastník, kterému vyplývá nárok na náhradu dle ust. § 58. Teoretickou otázkou je také znění této podmínky (*újmy nikoliv nepatrné*), která nemusí být v souladu s Listinou. Odborníci tento potenciální nesoulad vykládají a hodnotí různě, zpravidla se střet bude muset posoudit individuálně, jelikož k této otázce neexistuje judikatura. Protože ale nejde o v praxi se vyskytující četné případy, jde pouze o otázku

vhodnou k řešení na akademické půdě, nicméně vypuštění pojmu „*nikoliv nepatrné*“, popřípadě bližší specifikace tohoto ustanovení ZOPK by podtrhla jeho vnitřní souladnost, odstranila nutnost výkladu a upevnila právní jistotu postavení vlastníků nemovitostí. Také by bylo vhodné upravit možnost vyhlášení PCHP jinou formou než rozhodnutím OOP, které má formu individuálního aktu, tedy směřujícího ke konkrétně určeným osobám. Z hlediska nutnosti ochrany předmětu ochrany by bylo vhodnější užít opatření obecné povahy, tato změna formy vyhlášení by se vlastníků nemovitostí spíše nedotkla, byla by ale vhodnější z hlediska formální správnosti. Vzhledem k úpravě druhové ochrany je vlastník nemovitosti omezen vesměs přiměřeně požadavkům předmětu ochrany. Zásahy do vlastnického práva jsou mírné a jsou tak omezeními vnitřními. Významným ustanovením je ust. § 5 odst. 4 ZOPK, které zakazuje (nejen vlastníků nemovitostí, ale tito budou primárními adresáty tohoto zákazu) samovolné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů. Důvod této úpravy je nasnadě, vzhledem k tomu, že další rozmnožování rostlin a živočichů v některých případech vlastník (uživatel) pozemku již neovlivní, došlo by k narušení rovnováhy lokality, která má svou původní vyváženou skladbu biologických prvků. Pokud je vlastníku způsobena újma rozhodnutím orgánu o stanovení závazných podmínek v ochraně rostlin a živočichů, má nárok na její náhradu dle ust. § 58. Při této úpravě jsou zájmy jak přírody, tak vlastníků vyvážené, a úprava je tak dostačující a přiměřená. Úprava zvláště chráněných území reflektuje potřebu chránit celistvá území, a to jak způsobem konzervace stavu, tak způsobem koexistence přírody a člověka. Omezení v pohybu osob, činnostech a zásazích do území jsou dle jednotlivých kategorií ZCHÚ velice rozdílná. Rozdílnost plyne zejména z odlišných dílčích cílů jednotlivých kategorií ZCHÚ. V národních parcích platí nejpřísnější zákazy týkající se všech osob, také tedy vlastníků nemovitostí. V některých hlediscích platí obdobná omezení i na území národních přírodních rezervací. Namátkou jde o intenzivní hospodaření a chov zvířete, nebo nemožnost zařadit lesy do kategorie lesů hospodářských. Některé zákazy platící na území I. zóny NP platí na území celé NPR, tato úprava jen podtrhuje obdobný cíl ochrany těchto dvou kategorií, jde například o zákaz vstupu mimo vyznačené cesty. Jak úprava NP, tak NPR správně reflektuje postavení vlastníka pozemku, a vyjímá ho i s nájemcem pozemku z tohoto zákazu. Lze dovodit, že i v případě, kdy bude vlastník (nájemce) vlastnit (užívat) stavbu, ale ne pozemek pod ní, je také vyňat z tohoto zákazu. Na celém území přírodní rezervace sloužící k ochraně stejného cíle jako NP a NPR jsou vlastníci nemovitostí omezeni obdobně jako na celém území NPR. Jediný výrazný rozdíl je

v nemožnosti zařadit lesy do kategorie lesů hospodářských na území NPR (což u PR neplatí), a rozdílná úprava zákazu vstupu mimo vyznačené cesty (tato není pro vlastníky nemovitostí významná, jelikož ze zákazu u NPR jsou vyňati a u PR tento zákaz chybí). Výrazně se lišící kategorií ZCHÚ je chráněná krajinná oblast, pojetí ochrany CHKO odpovídá snaze zákonodárce zapojit co nejvíce vlastníků nemovitostí na území CHKO do péče o přírodu a krajinu, což podtrhuje i absence ustanovení, které by zakazovalo převádět některé druhy pozemků z vlastnictví státu, jak tomu je u všech ostatních ZCHÚ, a také absence omezení činností jako je myslivost a rybářství. Na rozdíl od území NP, NPR a PR, u CHKO nejde o snahu konzervovat stav určitého území a eliminovat na něm zásahy člověka. Definice národní přírodní památky a přírodní památky je velice široká, proto je počet těchto lokalit, a to zejména maloplošných PP, nejvyšší, a i nadále lze předpokládat další nárůst jejich počtu. Jejich základní ochranné podmínky jsou stanoveny velice obecně, což může zakládat právní nejistotu v tom, jaké zásahy a činnosti již jsou porušováním tohoto zákazu. Vodítkem mohou být zákazy stanovené pro obdobné kategorie ZCHÚ, tedy pro NPP to budou podmínky NPR a pro PP to budou podmínky PR, je ale nutné také přihlížet ke specifickým předmětu ochrany. Z hlediska vyšší právní jistoty vlastníků nemovitostí a i z hlediska účelnější ochrany přírody by bylo vhodné konkrétněji specifikovat, jaké činnosti jsou na území NPP a PP zakázány. Většina omezení plynoucí z úpravy ZCHÚ je pokryta ust. § 58 ZOPK. Jedinou mezeru lze spatřovat v případě omezení jiných vlastníků, než jsou vlastníci vyjmenovaných druhů pozemků. V praxi ale půjde o ojedinělé případy, kdy bude omezen vlastník těchto jiných pozemků, a to natolik intenzivně, že půjde o omezení vnější s nárokem na náhradu. Je otázkou budoucích let, které ukáží, v jakých dalších případech dochází také k intenzivnímu omezení, aby mohl ZOPK tyto skutečnosti zpracovat do obecného znění svých ustanovení. Prozatím je úprava náhrad v rámci ZCHÚ dostatečná. Budoucnost v územní ochraně přírody a krajiny je v dobrovolnějším zapojení vlastníků do ochrany přírody a krajiny, například skrze uzavírání dohod o způsobu hospodaření. Tím, že si sami v dohodě s OOP stanoví podmínky pro užívání svých pozemků, budou i mít větší motivaci je plnit. Vždy je smysluplnější vlastní iniciativa a dobrovolné převzetí povinností vlastníků, než státní donucení prostřednictvím právních předpisů. Vzhledem ke skutečnosti, že zřizovací předpisy většiny ZCHÚ již nejsou aktuální, bylo by vhodné je aktualizovat³²⁷ a přizpůsobit

³²⁷ Damohorský, M.: Aktuální otázky ochrany zvláště chráněných území. Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comeniana. 2006, sv. 24, 310 s.

jednotlivá omezení stavu předmětu ochrany s možnými modifikacemi v podobě smluv o hospodaření, nebo přímo přeměnou zákonné ochrany na ochranu smluvní. Další oblastí, která by zasloužila propracování, je oblast povolování výjimek ze zákazů. Jelikož je toto povolování pro vlastníky nemovitostí v ZCHÚ zcela zásadní, bylo by vhodné proces udělování výjimek zjednodušit a zprůhlednit, aby byla stanovena jasná pravidla pro rozhodování správního orgánu. Bez vhodné úpravy povolování výjimek platí zákonný zákaz, který je významným zásahem do vlastnického práva. Dalším pramenem omezení vlastníka nemovitosti je právní úprava soustavy Natura 2000, která se rozpadá do dvou oblastí. Zatímco úprava evropsky významných lokalit počítá se zákonem již vymezenými formami územní ochrany, a je tedy jakýmsi obsahem, kterému je dodána forma (základní ochrana/smluvní/ZCHÚ), ptačí oblast je sama o sobě novou formou ochrany. Tyto dva instituty spojuje pouze nadnárodní základ, který je zakotven ve směrniciích EU a nadále transponován do ZOPK. Ptačí oblast působí na veřejnost jako další kategorie ZCHÚ, a proto je brána s velkým respektem. Ochrana PO je ale mnohem méně striktní než ochrana ZCHÚ a ve většině případů se podaří vymezit podmínky ochrany tak, že intenzivně nezasahují do poměrů vlastníků nemovitostí. Zcela pozitivní úpravou je možnost uzavření dohody o způsobu hospodaření v PO, která může reagovat na požadavky využití toho kterého území. Dalším pozitivním momentem je vyhlásování PO ve srovnání se systémem vyhlásování EVL. Mezi přijetím evropsky významné lokality na evropský seznam a vyhlášení oblasti za EVL nařízením vlády, může uplynout dlouhá doba, která může být na újmu stavu lokality v době odborného monitoringu. Zároveň jsou vlastníci nemovitostí v nejistotě, zda a jak mohou nebo budou moci hospodařit, popřípadě užívat svou nemovitost. V tomto tedy lze doporučit změnu vyhlásování EVL ve smyslu zjednodušení vyhlásování, na druhou stranu, ochrana většiny těchto lokalit již byla zajištěna a zjednodušený proces by se tak týkal pouze několika dalších menších oblastí. Ochrana EVL v podobě tří kategorií (základní/smluvní/ZCHÚ) je zdařilá, jelikož tyto kategorie plně pokrývají variabilitu jednotlivých lokalit. Lze jen doporučit co nejvíce lokalit chránit prostřednictvím smluvní ochrany. Ztížení hospodaření v oblastech Natura 2000 reflektuje i ust. § 58 ZOPK, které přiznává nárok na náhradu vlastníkům některých druhů pozemků. V rámci zvláštní ochrany jsou také chráněny jednotlivé druhy rostlin a živočichů, které jsou označeny za vzácné. V případech výskytu těchto rostlin a živočichů na nemovitosti vlastníka je tento omezen v běžném hospodaření. Pozitivní úpravou je zakotvení možnosti sjednání dohody o způsobu hospodaření. Všechna omezení při hospodaření na

pozemku jsou pokryta ust. § 58 ZOPK. Vlastníci jiných pozemků v tomto případě ve většině případů nebudou omezeni natolik intenzivně, aby šlo o omezení vnější s nárokem na náhradu a úprava je tak zcela přiměřená. V případě dalších zákonů, které se také dotýkají ochrany přírody a krajiny, lze vystopovat omezení vlastníka různých intenzit. Také se v jednotlivých zákonech liší ústavnost jednotlivých ustanovení a přiměřenost právní úpravy. V případě ochrany zemědělského půdního fondu je vlastník pozemku limitován pouze mezemi výkonu vlastnického práva, kam patří i zájem na zachování kvalitního a rozsáhlého ZPF. Finanční příspěvky upravené v zákoně o ZPF jsou pouze nenárokové peněžité částky, které mají ve veřejném zájmu pomoci obnovit rovnováhu v kvalitě a kvantitě půdy. Nejde tedy o kompenzaci za omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny, ale spíše o pomoc vlastníkovi pozemku se zlepšením stavu půdy, aby tento nebyl závislý na jeho ekonomických možnostech. Právní úprava lesa zasahuje do vlastnického práva v několika podobách. Nejkontroverznější je náhrada za omezení v hospodaření v lese. Jelikož jedním z nástrojů ochrany lesa je jeho kategorizace, liší se pojetí nároku na náhradu dle jednotlivých kategorií. V lesích hospodářských náleží za omezení náhrada v podobě způsobené škody i ušlého zisku. V lesích ochranných a zvláštního určení náhrada ušlého zisku spíše nenáleží, ale tento závěr není bez pochyb. Jsem toho názoru, že je nutné hledět na tyto lesy jako na cenné části přírody a ne jako na producenty dřevní hmoty. Samozřejmě jimi jsou, ale tato skutečnost nemůže být na újmu jiným funkcím, které jsou pro přírodu mnohem důležitější. Proto bych u těchto lesů nevykládala náhradová ustanovení LZ ve prospěch náhrady i ušlého zisku a ani do budoucna nezakotvila nárok na náhradu ušlého zisku. Tyto lesy k zisku určeny nejsou a s tímto by měly být užívány. Vzniklá nerovnost mezi vlastnickými právy se tak stírá právě důležitostí a hodnotou předmětu vlastnictví pro celou společnost. Výjimkou je úprava dle ZOPK, když je les součástí některé z forem ochrany dle tohoto zákona. Pak se náhrada za omezení řídí také ust. § 58 ZOPK. Další omezení plynoucí z lesního zákona mají vesměs povahu vnitřních omezení, při kterých je v zájmu samotného vlastníka, aby jednotlivé povinnosti dodržoval. Dle vodního zákona je vlastník nemovitosti omezen v široké škále případů. V souvislosti se zachováním vodním poměrů v krajině odborníci v poslední době upozorňují na problém pěstování plodin pro energetické účely (kukuřice, řepka olejná). Tyto rostliny potřebují větší množství chemických přípravků pro plození, což následně půdu vyčerpává, nadto tyto rostliny ve spojení s půdou nemají vhodné retenční schopnosti. Problémem je také osev půdy navzdory přirozenému

terénu, tedy rostliny pak rostou v řadách směrem do údolí a ne podél vrstevnice. Velmi jednoduše tak dochází k erozi půdy, téměř žádné retenci vody a zanášení vod zeminou a chemickými látkami z polí. V tomto případě dle mého názoru dochází k porušování této zákonem stanovené základní povinnosti, kdy zcela zřejmě dochází tímto osevem k porušování této zásady. Další mnohá omezení vyplývající z vodního zákona jsou vesměs vyvážená a kompenzovaná zakotvením nároku na náhradu. Kontroverzní je omezení vlastníka při změně toku koryta. Jelikož prakticky dojde k výraznému omezení a někdy i zamezení stávajících činností vlastníka, je právní regulací vlastníka omezen v rámci čl. 11 odst. 4 Listiny. Náhrada by měla *plně* kompenzovat omezení vlastníka, a lze zhodnotit úpravu náhrady ve formě pouhé možnosti výkupu za nedostačující. Další diskutabilní částí VZ je úprava kompenzace omezení vlastnického práva u vodních děl. VZ by tedy měl rozdělit z hlediska kompenzace omezení vodní díla na dvě kategorie a v závislosti na nich upravit nárok na náhradu za omezení. Horní zákon se s největším problémem potýká v případě řešení vztahů při dobývání vyhrazených nerostů. Proti sobě stojí snaha státu splnit surovinovou politiku a povinnost dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů naproti úpravě nejintenzivnějšího omezení vlastníka, kterým je vyvlastnění. Původně horní zákon zakotvoval možnost vyvlastnění pro účely těžby. Nyní vyvlastnění neobsahuje a je na státem pověřených osobách, aby dojednaly s vlastníky nemovitostí způsob užití či výkupu jejich pozemku. Jelikož by institut vyvlastnění měl být až krajním řešením, neměl by se užívat pro zjednodušení vyjednávací pozice. Na druhou stranu není pro odpor vlastníků možné těžbu, ať už jakkoliv důležitou pro celospolečenský zájem, realizovat. Vyvlastnění by tedy HZ upravovat měl, ovšem s velice pečlivě stanovenými podmínkami. Zákon o myslivosti upravuje nutná omezení vlastníka nemovitosti přiměřeně. Z celkového pohledu ochrana zvěře v rámci myslivecké činnosti nezpůsobuje vlastníkovu pozemku taková omezení, která by ho zatěžovala nad rámec úpravy mezi výkonu vlastnického práva. Významnou úpravou pro praxi je úprava vstupu na pozemky při výkonu mysliveckého práva. Při této činnosti dochází k častým střetům vlastníků pozemků s uživateli honebních pozemků, a tak je nutné vždy posoudit, zda se střet odehrává na honebním či nehonebním pozemku a dle toho uplatňovat jednotlivá oprávnění při ochraně své nemovitosti. Lázeňský zákon se potýká s častými výtkami ohledně obecnosti úpravy omezení vlastníků, zejména v ochranných pásmech chráněných vod. Prakticky je úprava pochopitelná, jelikož není možné postihnout obecným předpisem všechny negativně působící činnosti, které by tak tímto byly omezeny. Omezení se ponechává na

prováděcích předpisech. Také úprava zákazu vstupu v okolí zdroje není správná. Sám zákon vstup nezakazuje, pouze určí, že tato skutečnost se v místě vyznačí. Pro budoucnost by tak bylo vhodnější omezení specifikovat a uvést do souladu s požadavky ústavy. Pozitivní úpravou je komplexní náhradové ustanovení za omezení vlastnického práva. Zákon o rybářství upravuje jednotlivá omezení vlastníků pouze v mírné formě, a proto je tak lze charakterizovat jako vnitřní. Nejvýraznějším omezením je vyhlášení chráněné rybí oblasti, která může znemožnit hospodaření na rybníce a vlastník je tak velmi intenzivně omezen na svém právu, RybZ mu ale nepřiznává za toto omezení náhradu. Bylo by vhodné tuto náhradu do RybZ zakotvit, aby byla úprava v souladu s ústavou. Úprava ochrany kulturních památek je již dlouhodobě kritizována, a proto je již v přípravě nový zákon o památkovém fondu. Stávající úprava je velmi nevyrovnaná, vlastníci nemovitostí jsou v rámci ochrany KP v některých případech velmi intenzivně omezeni a za toto jim dle ZoSPP nepřísluší odpovídající náhrada. Jelikož památkový zákon upravuje kulturní památky obdobně široce jako ZOPK přírodu a krajinu, nabízí se jejich porovnání. Z tohoto vychází ZOPK ve všech směrech pozitivně, jelikož naprosto přiměřeně omezuje vlastníky z důvodu ochrany jiné hodnoty a nabízí jim možnost náhrady. Naproti tomu památkový zákon jde spíše proti principu dobrovolné účasti na ochraně památek. Vlastníci KP by byli mnohem otevřenější vzájemné komunikaci, pokud by jim bylo alespoň částečně nahrazeno omezení vlastnického práva. Další inspirací pro úpravu ochrany památek může být úprava veřejnoprávních smluv v ZOPK, v podobě smluvní ochrany či dohody o způsobu péče o kulturní památku. Ze ZoSPP samotného vyplývá, že není jeho prioritou převést všechny památkově chráněné nemovitosti do státního vlastnictví. Zákonná úprava povinností vlastníka však k tomuto výsledku vede. Právě nutnost aktivního přístupu vlastníka v ochraně KP je nejtěžším břemenem, ač zákon upravuje i nepatrnou úlevu ve formě finanční pomoci v případě chybějících prostředků na obnovu či údržbu nemovitosti. Návrh zákona o památkovém fondu většinu ze sporných ustanovení neobsahuje a celou koncepci posouvá vstříc účelnější ochraně památek. V návrhu tohoto zákona se navíc počítá s *památkou místního významu*, která se vyhláší v samostatné působnosti, což je přelomové ustanovení umožňující rozvíjení regionální občanské společnosti. Dalším významným posunem je účast veřejnosti na vyhlásování památek a přiměřenější omezení vlastníků a nárokem na náhradu. Návrh zákona je ve fázi zpracování a připomínek, vládě by měl

být předložen v červnu roku 2015.³²⁸ V rámci zákona o civilním letectví se vlastník setkává s mírným omezením v režimu ochranných pásem leteckých staveb, omezení je zcela v souladu s pojetím vnitřního omezení. Stejně tak zákon o požární ochraně a zeměměřičství omezuje vlastníky nemovitostí pouze ve velmi malém rozsahu a v některých případech upravuje i náhradu za omezení v obvyklém užívání nemovitosti, což jen napomáhá dodržování povinností ze strany vlastníků nemovitostí a vyvažuje zásahy do jejich práv. Zákon o pozemkových úpravách zasahuje do vlastnického práva velice intenzivně, naproti tomu je základem úpravy také odpovídající náhrada. Pouze v několika ojedinělých případech je vlastník omezen velice intenzivně (pokud je v rámci plánu společných zařízení zmenšen jeho nárok na náhradu), a takováto úprava by měla být novelizována. Dalším ustanovením, které není v souladu s ústavou, je ustanovení o promlčení vlastnického práva, jehož úprava je sice logická vzhledem k účelu pozemkových úprav, nicméně není v souladu s principy soukromého práva.

³²⁸ Ministerstvo kultury [online]. Bilanční tisková konference z 29.1.2015, [cit. 28.3.2015].
Dostupné na:
< http://www.mkcr.cz/assets/zpravodajstvi/zpravy/MKCR-Bilancni-tiskova-konference_1.pdf>.

Seznam použité literatury

Monografie

- Baudyš, P.: Katastr nemovitostí. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010
- Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010
- Drobník, J.: Základy pozemkového práva. 3. aktualizované a doplněné vydání. Beroun: Eva Rozkotová, 2010
- Drobník, J., Dvořák, P.: Lesní zákon. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.
- Franková, M. a kol.: Úvod do pozemkového práva. 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2014
- Horáček, Z., Král, M., Strnad, Z., Vytejková, V.: Vodní zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: Soudy, 2013
- Karfík, Z., Karfíková, M., Spáčil, J.: Pozemky a právo. Praha: Orac, 2001
- Klíma, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009
- Kocourek, T.: Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí. Praha: Leges, 2012
- Kol. autorů (Pekárek, M., Průchová, I., Dudová, J., Jančárová, I., Tkáčiková, J.): Právo životního prostředí, I. díl. 2. přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009
- Miko, L.; Borovičková, H. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007
- Pekárek, M. a kol.: Pozemkové právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010
- Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem a prováděcími předpisy. 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010
- Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998
- Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity. Beroun: Eva Rozkotová, 2006
- Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006
- Stejskal, V.: Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze – Právnická fakulta, 2012.
- Švestka, J., Dvořák, J., Fiala, J., Pelikánová, I., Pelikán, R., Bányaiová, A. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. Svazek III. Praha: Wolters Kluwer, 2014
- Varhaník, J., Malý, S.: Zákon o státní památkové péči. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011

Články a sborníky

- Bartušková, K.: K otázce uložení povinnosti náhradní výsadby v případě pokácení dřevin rostoucích mimo les [online]. www.epravo.cz.
- Damohorský, M.: Aktuální otázky ochrany zvláště chráněných území. Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comeniana, 2006, sv. 24
- Damohorský, M.: Vlastnické právo a ochrana životního prostředí. Pocta Martě Knappové k 80. narozeninám. Praha: ASPI, 2005
- Handrlica, J.: K některým aspektům stávající právní úpravy zřizování a provozu veřejné technické infrastruktury na cizích nemovitostech. Právní rozhledy 2008, č. 18
- Handrlica, J.: Tak zvaná zákonná věcná břemena a věcná břemena podle občanského zákoníku. Právní rozhledy 2006, č. 8
- Havelková, S.: K čemu slouží přechodně chráněná plocha. Ochrana přírody č. 5/2009
- Havelková, S.: Veřejnoprávní smlouvy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ochrana přírody č. 2010/4
- Havelková, S.: Zákaz výstavby nových sídelních útvarů. Ochrana přírody č. 2009/2
- Hladík, J., Pivcová, J.: Pozemkové úpravy a ÚSES. Zelená páteř krajiny, ročník 2005
- Hůlková, J., Pešout, P., Tomášková, L.: Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. Ochrana přírody č. 3/2014
- Kindl, M.: Jeskyně a stavby v nich z hlediska práva soukromého. Pocta Doc. JUDr. Jaroslavi Drobňákovi, CSc. k jeho 70. narozeninám. Praha: Vodňák, 2007
- Knižátková, E., Lacina, D.: Souhrny doporučených opatření pro ptačí oblasti. Ochrana přírody č. 5/2010
- Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, č. 15/2005. Beroun: Eva Rozkotová, 2005
- Mazancová, E.: Ustanovení zákona o možnosti omezení nebo zákazu činnosti. Ochrana přírody č. 4/2014
- Mazancová, E.: Dřeviny a nový občanský zákoník [online]. www.enviprofi.cz
- Moravec, J., Pešout, P.: Pozemkové spolky. Ochrana přírody č. 2/2014
- Pejchalová Grünwaldová, V.: Ochrana práva na pokojné užívání majetku jako zákl. pr. jednotlivce v rámci evr. systému ochrany lidských práv. www.epravo.cz
- Pešout, P., Lacina, D., Kinský dal Borgo, F.: Příklad komplexní dohody o hospodaření v chráněném území. Ochrana přírody č. 5/2013
- Pešout, P., Šmídová, L.: Veřejnoprávní dohody s vlastníky skutečností. Ochrana přírody č. 5/2012
- Plachý, J.: Postavení vlády ČR v procesu povolování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích. České právo životního prostředí č. 1/2014. Beroun: Eva Rozkotová, 2014
- Pokorná, L.: Dvě nová nařízení vlády. Ochrana přírody č. 4/2012

- Stejskal, V.: Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti. České právo životního prostředí č. 1/2011. Beroun: Eva Rozkotová, 2011
- Stejskal, V.: Pocta Doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám. Praha: Vodnář, 2007
- Šedina, P., Bejček, P.: Úprava vstupu a vjezdu do zvláště chráněných území v České republice. Ochrana přírody č. 2/2013
- Šmídová, L.: Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území. Ochrana přírody č. 3/2010
- Štěrbá, P.: Oceňování dřevin rostoucích mimo les. Ochrana přírody č. 3/2014
- Tošner, O.: Stát jako vlastník vyhrazených nerostů. České právo životního prostředí č. 1/2007. Beroun: Eva Rozkotová, 2007

Metodiky

- Důvodová zpráva k NOZ
- Metodický pokyn odboru mezinárodní ochrany biodiverzity a odboru legislativního MŽP pro uzavírání smluv o chráněném území nebo památném stromu podle § 39 ZOPK. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, duben 2008, ročník XVIII, částka 4.
- Metodika AOPK ČR, Památné stromy, Praha, 2010
- Metodický pokyn Sekce ochrany přírody a krajiny MŽP ze dne 31.5.2005 k postupu orgánů ochrany přírody při rozhodování o náhradě újmy za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření podle § 58 ZOPK. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, srpen 2005, ročník XV, částka 8
- Metodický pokyn Sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k postupu orgánů ochrany přírody při zajišťování ochrany hnízdní populace *rorýse obecného* (*Apus apus*) podle ZOPK, ze dne 16.3.2009. Zveřejněný ve Věstníku MŽP, duben 2009, ročník XIX, částka 4
- Metodická instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k registraci VKP. Zveřejněná ve Věstníku MŽP, červenec 2013, ročník XIII, částka 7
- Sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí č. 4/2004. Zveřejněno ve Věstníku MŽP, duben 2004, ročník XIV, částka 4
- Koncepce ochrany přírody a krajiny Středočeského kraje v letech 2006-2016
- Plán péče o Národní park České Švýcarsko pro roky 2009-2016, Správa Národního parku České Švýcarsko, Krásná Lípa, 2007
- Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Český les pro roky 2007-2016, Správa CHKO Český les
- Reš, B., Štěrbá, P.: Památné stromy, metodika AOPK ČR. Praha 2010
- Ptačí oblasti v otázkách a odpovědích, Český svaz ornitologů [online]. Natura 2000

Internetové prameny

- www.birdlife.cz (Mezinárodní rada pro ochranu ptáků)
- www.cbusts.cz (Český báňský úřad)
- www.ceskymlesem.cz (CHKO Český les)
- www.cso.cz (Česká společnost ornitologická)
- www.csop.cz (Český svaz ochránců přírody)
- www.cspzp.com (Česká společnost pro právo životního prostředí)
- www.cuzk.cz (Český úřad zeměměřičský a katastrální)
- www.drusop.nature.cz (Ústřední seznam ochrany přírody AOPK ČR)
- www.eagri.cz (Ministerstvo zemědělství ČR)
- www.ekolist.cz (internetový deník)
- www.enviprofi.cz (databáze odborných řešení z oblasti ž.p.)
- www.epravo.cz (elektronický internetový deník)
- www.eps.cz (Frank Bold)
- www.forumochranyprirody.cz (názorová platforma ochrany přírody)
- www.geology.cz (Česká geologická služba)
- www.hnutiduha.cz (stránky dobrovolného sdružení Hnutí DUHA)
- www.jeskynecr.cz (Správa jeskyní ČR)
- www.konepruske-jeskyne.cz (Koněpruské jeskyně)
- www.kraj-jihocesky.cz (Jihočeský kraj)
- www.mdcr.cz (Ministerstvo dopravy ČR)
- www.mestokladno.cz (město Kladno)
- www.mkcr.cz (Ministerstvo kultury ČR)
- www.monumnet.npu.cz (databáze Národního památkového ústavu)
- www.mzp.cz (Ministerstvo životního prostředí ČR)
- www.nalus.usoud.cz (databáze rozhodnutí Ústavního soudu ČR)
- www.nature.cz (Natura 2000)
- www.npcs.cz (NP České Švýcarsko)
- www.nsoud.cz (databáze rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR)
- www.nssoud.cz (databáze rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR)
- www.ochranaprirody.cz (Agentura ochrany přírody a krajiny ČR)
- www.opzp.cz (operační program životního prostředí)
- www.praha.eu (hl. m. Praha)
- www.psp.cz (Poslanecká sněmovna ČR)
- www.sumavanet.cz (informační server regionu)
- www.utok.cz (Ústav inž. staveb, tvorby a ochrany krajiny)
- www.uses.cz (územního systém ekologické stability)
- www.wikipedia.cz (internetová encyklopedie)

Judikatura

Ústavní soud

- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28.6.1995
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 41/97 ze dne 11.3.1998
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 25/04 ze dne 25.1.2005
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22.3.2005
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 34/03 ze dne 13.12.2006
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 24/08 ze dne 17.3.2009
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 ze dne 28.4.2009
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 8/08 ze dne 8.7.2010
- Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 34/09 ze dne 7.9.2010
- Nález ÚS ČR sp. zn. I. ÚS 35/94 ze dne 23.6.1994
- Nález ÚS ČR sp. zn. IV. ÚS 652/06 ze dne 21.11.2007
- Nález ÚS ČR sp. zn. IV. ÚS 1735/07 ze dne 21.11.2007
- Usnesení ÚS ČR sp. zn. IV. ÚS 646/06 ze dne 17.4.2007
- Usnesení ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 26/13 ze dne 5.8.2014

Nejvyšší soud

- Rozsudek NS ČR sp. zn. 3 Cdon 265/96 ze dne 29.1.1997
- Rozsudek NS ČR sp. zn. 25 Cdo 4/2008 ze dne 29.7.2010
- Rozsudek NS ČR sp. zn. 25 Cdo 3837/2011 ze dne 28.8.2013
- Usnesení NS ČR sp. zn. 25 Cdo 2558/2012 ze dne 27.8.2013
- Usnesení NS ČR sp. zn. 8 Tdo 654/2014 ze dne 13.8.2014

Nejvyšší správní soud

- Rozsudek NSS ČR sp. zn. 5 As 48/2006 ze dne 29.8.2008
- Rozsudek NSS ČR sp. zn. 7 As 26/2007 ze dne 13.2.2009
- Rozsudek NSS ČR sp. zn. 6 As 65/2012 ze dne 10.5.2013

Rozhodnutí

- Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 3.12.2003, č. j. M/101043/03 SRK/764/P-1496/03

Seznam příloh

Příloha č. 1 – Jednotlivé formální prameny omezení vlastníka nemovitosti

Příloha č. 2 – Porovnání jednotlivých omezení v ZCHÚ

Příloha č. 3 – Porovnání jednotlivých zákonů z hlediska zásahů do vlastnického práva
z důvodu ochrany přírody a krajiny

Příloha č. 1

Jednotlivé formální prameny omezení vlastníka nemovitosti

Pramen omezení	Konkretizace	Příklad
zákon	-	§ 46/2 ZOPK – zákaz poškozovat památné stromy
zákon	prováděcí právní předpis	§ 14 a násl. ZOPK – zvláště chráněná území
zákon	správní akt	§ 4/2 ZOPK – registrovaný VKP
zákon	OOP	§ 19 ZOPK – návštěvní řád NP
Zákon stanoví pouze podmínky pro vydání následujícího:	správní akt	§ 66 ZOPK – omezení a zákaz činnosti
	OOP	§ 64 ZOPK – omezení vstupu
	plán	§ 38 ZOPK – plán péče (omezuje nepřímo)/lesní plán § 24 LZ
	dohoda	§ 39 ZOPK – smluvně chráněné území

Pramen omezení	Zmírnění	Příklad
zákon	rozhodnutí	§ 5b ZOPK - odchylný postup při ochraně ptáků, § 43 ZOPK výjimka ze zákazu ZCHÚ, § 8 ZOPK kácení dřevin
	souhlas	§ 37 ZOPK – k činnostem v OP ZCHÚ
	závazné stanovisko	§ 4 odst. 2 ZOPK – zásahy do VKP
	OOP	§ 5b ZOPK - odchylný postup při ochraně ptáků
	dohoda	§ 49 odst. 4 ZOPK – dohoda o způsobu hospodaření

Legenda:

LZ	zákon č. 289/1995 Sb., zákon o lesích v platném znění
NP	národní park
OOP	opatření obecné povahy
VKP	významný krajinný prvek
ZCHÚ	zvláště chráněné území
ZOPK	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v platném znění

Příloha č. 2

Porovnání jednotlivých omezení v ZCHÚ

	Omezení - zákaz	NP	CHKO	NPR	PR	NPP	PP
Na celém území	intenzivní hospodaření	ano	-	ano	ano	Změna nebo poškození nebo její hospodářské využívání vedoucí k jejímu poškození jsou zakázány	Změna nebo poškození nebo její hospodářské využívání vedoucí k jejímu poškození jsou zakázány
	odpady	ano*	ano	-	-		
	táboření	ano	ano*	ano	-		
	mot. vozidla	ano*	ano	ano	-		
	sportovní akce	ano	-	-	-		
	horolezectví	ano	-	ano	-		
	sběr a odchyt nepův. druhy	ano	-	ano	ano		
	intenzivní chov	ano	-	ano	-		
	vodní režim	ano	-	-	-		
	stavět	ano	ano*	-	-		
	chem. posyp	ano	ano	-	-		
	těžba	ano	-	ano	-		
	vyhlídkové lety	ano	-	-	-		
	přír. prostředí	ano	ano	ano	ano		
	otrávené návn.	-	ano	-	-		
	mot. soutěže	-	ano	-	-		
	vstup mimo cesty	-	-	ano	-		
	povol a um. staveb	-	-	ano	ano*		
	biocidy	-	-	-	ano		
I. zóna	povol. a um. nových staveb	ano	ano				
	vstup mimo cesty	ano	-				
	změna kultur	ano	ano				
	hnojení	ano	ano				
	změna území	-	ano				
	těžba	-	ano				
	intenzivní technologie	-	ano				
	intenzivní chov	-	ano				
II. zóna	sportovní soutěže	-	ano				
	intenzivní technologie	-	ano				
	intenzivní chov	-	ano				
	soutěže	-	ano				
Z výše zmíněných zákazu lze udělit výjimku dle ust. § 43 ZOPK							
Ostatní omezení	myslivost a rybářství	OOP může omezit či vyloučit	-	Ize jen se souhlasem OOP	OOP může pouze omezit*	-	-
	hosp. lesy	nejsou	-	nejsou	-	-	-
	škůdci a živ. pohromy (souhlas OOP)	ano	-	ano	-	-	-
	vlastnictví k urč. pozemkům	nelze převést	-	nelze převést*	jen se souhlasem**	nelze převést*	jen se souhlasem**
	předkupní právo	ano	-	ano	-	ano	-
	závazné stanovisko	ano	ano	-	-	-	-
Potenciální různě závažné omezení	plán péče	ano	ano	ano	ano	ano	ano
	bližší ochranné podmínky	ano	ano	ano	ano	ano	ano
	ochranné pásmo	ano	-	ano/50m	ano/50m	ano/50m	ano/50m
	možnost EVL	-	-	ano	ano	ano	ano
	smluvní ochrana místo EVL	-	-	ano	ano	ano	ano

Legenda:

- Ano** = na tomto území ze zákona platí uvedené omezení/zákaz
– = na tomto území ze zákona neplatí uvedené omezení/zákaz
*** / **** = uvedené omezení je vzhledem k ostatním kategoriím ZCHÚ specifické, každý konkrétní případ je vysvětlen v legendě níže
OOP = orgán ochrany přírody

A) Na celém území

intenzivní hospodaření = hospodařit na pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškodovat půdní povrch,

odpady = zneškodňovat odpady mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody,
* zneškodňovat odpady, které mají původ mimo území NP,

táboření = tábořit a rozdělávat ohně mimo místa vyhrazená (* se souhlasem) OOP,

mot. vozidla = vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu a setrávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu, zdravotní a veterinární službu (* a vozidel vodohospodářských organizací),

sportovní akce = pořádat a organizovat hromadné sportovní, turistické a jiné veřejné akce a provozovat vodní sporty mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody,

horolezectví = provozovat horolezectví a létání na padácích a závěsných kluzácích a jezdit na kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody,

sběr a odchyt = sbírat rostliny kromě lesních plodů či odchyťovat živočichy, není-li stanoveno jinak v tomto zákoně, bližších ochranných podmínkách či návštěvním řádu národního parku,

nepův. druhy = povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů,

intenzivní chov = zavádět intenzivní chovy zvířete, například obory, farmové chovy a bažantnice, kromě záchranných chovů, a používat otrávených návnad při výkonu práva myslivosti,

vodní režim = měnit stávající vodní režim pozemků,

stavby = stavět nové dálnice, silnice, železnice, průmyslové stavby, sídelní útvary, plavební kanály, elektrická vedení velmi vysokého napětí a dálkové produktovody (* stavět nové dálnice, sídelní útvary a plavební kanály),

chem. posyp = provádět chemický posyp cest,

těžba = těžít nerosty, horniny a humolity kromě stavebního kamene a písku pro stavby na území národního parku,

vyhlídkové lety = pořádat vyhlídkové lety motorovými vzdušnými dopravními prostředky,

přírodní prostředí = měnit dochované přírodní prostředí v rozporu s bližšími podmínkami ochrany ZCHÚ,

návnady = používat otrávených návnad při výkonu práva myslivosti,

mot. soutěže = pořádat automobilové a motocyklové soutěže,

vstup mimo cesty = vstupovat a vjíždět mimo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vlastníků a nájemců pozemků, osob zajišťujících lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu, zdravotní a veterinární službu, při výkonu této činnosti,

povol. a um. staveb = povolovat a umisťovat stavby (* nové stavby),

biocidy = používat biocidy.

B) I. zóna

povol. a um. nových staveb = povolovat a umisťovat nové stavby,

vstup mimo cesty = vstupovat mimo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vlastníků a nájemců pozemků,

změna kultur = měnit současnou skladbu a plochu kultur, nevyplývá-li změna z plánu péče o ZCHÚ,

hnojení = hnojit, používat kejdu, silážní šťávy a ostatní tekuté odpady,

změna území = povolovat a měnit využití území,

těžba = těžít nerosty a humolity,

intenzivní technologie = hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškodovat půdní povrch, používat biocidy, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu,

intenzivní chov = zavádět intenzivní chovy zvířete, například obory, farmové chovy, bažantnice,

sportovní soutěže = pořádat soutěže na jízdách kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.

C) II. zóna

intenzivní technologie = hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch, používat biocidy, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu,

intenzivní chov = zavádět intenzivní chovy zvířete, například obory, farmové chovy, bažantnice,

sportovní soutěže - pořádat soutěže na jízdách kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody

D) Ostatní

myslivost a rybářství = * na území PR patří toto omezení mezi základní ochranné podmínky (jako u jediného ZCHÚ), z tohoto omezení lze udělit výjimku dle ust. § 43 ZOPK,

hosp. lesy = lesy na tomto území nelze zařazovat do kategorie lesů hospodářských,

škůdci a živ. pohromy = ustanovení o zásazích proti škůdcům a o případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod lze použít jen se souhlasem a v rozsahu stanoveném orgánem ochrany přírody,

vlastnictví k urč. pozemkům = lesy, lesní půdní fond, vodní toky a vodní plochy (* a nezastavěné pozemky) na území ZCHÚ, které jsou ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona ve státním vlastnictví, nelze zcizit, ** nezastavěné pozemky na území PR/PP, které jsou ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona ve státním vlastnictví, lze zcizit jen se souhlasem ministerstva životního prostředí,

předkupní právo = vlastníci nezastavěných pozemků ležících mimo sídelní útvary na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek jsou povinni v případě jejich zamýšleného prodeje přednostně nabídnout tyto pozemky ke koupi orgánu ochrany přírody,

závazné stanovisko = na území nelze bez závazného stanoviska OOP učinit ohlášení stavby, vydat územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení, rozhodnutí o změně užívání stavby, kolaudační souhlas, je-li spojen se změnou stavby, povolení k odstranění stavby či k provedení terénních úprav podle stavebního zákona, povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem či udělit souhlas podle vodního zákona (závazné stanovisko se nevydává, jde-li o stavby v zastavěném území obce ve čtvrté zóně chráněné krajinné oblasti, nebo v zastavěném území města, které se nachází na území chráněné krajinné oblasti),

ochranné pásmo = vymezí orgán v aktu, kterým vyhláší ZCHÚ, pokud u NPR, PR, NPP, PP nevyhlásí, je jím ze zákona 50m od hranic.

Příloha č. 3

Porovnání jednotlivých zákonů z hlediska zásahů do vlastnického práva z důvodu ochrany přírody a krajiny

		ZOPK	ZoPF	LZ	VZ	HZ	ZoGP	MysZ	LáZ	RybZ	ZoSPP	ZoPÚ	ZoCL	ZoPO	ZoZ
+	Komplexní náhradové ustanovení	ano	-	-	-	-	ano	-	ano	-	-	ano*	-	-	-
	Možnost nenáhradového příspěvku	ano	ano	ano	ano	-	-	-	-	ano	ano*	-	-	-	-
	Možnost smluvního omezení	ano	-	-	-	ano	ano	-	-	-	-	-	-	-	-
	Upravené vnější omezení s náhradou	ano	-	ano	ano	ano	ano	ano*	ano	-	ano	ano*	-	-	ano
-	Upravené vnější omezení ale bez náhrady	ano	-	-	ano	-	-	-	-	ano	ano	ano	-	-	-
	Úprava možnosti vyvlastnění	ano	-	-	-*	-	-	-	ano	-	ano	ano*	-	-	-
	Výrazná neústavnost některých ustanovení	ano	-	ano	ano	ano*	-	-	ano	-	ano*	ano	-	-	-
	Neaktuálnost úpravy	-	-	-	-	-	-	-	ano	-	ano	-	-	-	-

Příklady:

		ZOPK	ZoPF	LZ	VZ	HZ	ZoGP	MysZ	LáZ	RybZ	ZoSPP	ZoPÚ	ZoCL	ZoPO	ZoZ
+	Komplexní náhradové ustanovení	§ 58	-	-	-	-	§ 16	-	§34	-	-	*	-	-	-
	Možnost nenáhradového příspěvku	§ 69	§ 3	§ 46	§102	-	-	-	-	§ 12	§ 16*	-	-	-	-
	Možnost smluvního omezení	§ 39	-	-	-	§ 33	§ 4c	-	-	-	-	-	-	-	-
	Upravené vnější omezení s náhradou	§ 13	-	§11/3	§60*	-	§ 16	§30*	§34	-	§ 24	*	-	-	§10
-	Upravené vnější omezení ale bez náhrady	§ 4/2	-	-	§45	-	-	-	-	§5	§ 9	§9/17	-	-	-
	Úprava možnosti vyvlastnění	§ 60	-	-	*	-	-	-	§33	-	§15/3	*	-	-	-
	Výrazná neústavnost některých ustanovení	§ 63	-	§19	-	*	-	-	§24	-	*	§9/16	-	-	-
	Neaktuálnost úpravy*	-	-	-	-	-	-	-	obecnost	-	celek	-	-	-	-

Legenda:

+	= pozitivní úprava	ZoGP	zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích
—	= negativní úprava	MysZ	zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti
ano	= dotyčný zákon obsahuje dané ustanovení	LáZ	zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon
–	= dotyčný zákon neobsahuje dané ustanovení	RybZ	zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon
*/**	= dotčené ustanovení nelze posoudit jednoznačně	ZoSPP	zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
ZOPK	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny	ZoCL	zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví
ZoZPF	zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu	ZoPU	zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách
LZ	zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon	ZoPO	zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně
VZ	zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon	ZoZ	zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství
HZ	zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon		

Vysvětlivky:

VZ vyvlastnění * = je zákonem upraveno pouze pro jiné účely, ne z důvodu ochrany přírody

HZ neústavnost * = otázka plnění surovinové politiky státu (povinnosti dle čl. 7 Ústavy), nemožností vyvlastnit pozemky pro účely těžby stát ztrácí krajní nástroj

MysZ vnější omezení s náhradou * = jde o vnitřní omezení, ale s možností náhrady

ZoSPP nenáhradový příspěvek * = je spíše náhradou za omezení vlastnického práva, ZoSPP neústavnost * = celková zmatečnost zákona

ZoPÚ komplexní ustanovení o náhradě * = tímto je myšlena celá koncepce pozemkových úprav, kdy jsou pozemky různě omezeny za náhradu

ZoPÚ vnější omezení s náhradou * = opět odpovídá celé koncepci pozemkových úprav, ZoPÚ vyvlastnění * = fakticky k němu při pozemkových úpravách dochází

Z tabulky vyplývá, že tři posledně uvedené zákony zasahují do práv vlastníka nemovitosti minimálně, což je zcela v souladu s předmětem jejich úpravy, které sice v některých případech vlastníka omezuje, vždy však naprosto přiměřeně.

ZOPK v porovnání s ostatními zákony obsahuje nejvariabilnější úpravu, a to jak pozitivní, tak i negativní. Negativně působící ustanovení jsou však vyváženy ustanoveními, která umožňují dialog s vlastníky nemovitostí.

Jak i z textu práce plyne, nejméně vhodná je právní úprava obsažená v LáZ a ZoSPP. Posledně zmíněný bude nahrazen novým zákonem.

Specifika vykazuje ZoPU, to však plyne z rozdílného účelu zákona, který tak svou úpravou prakticky podepírá uplatňování ostatních zmíněných zákonů.

Abstrakt

Předmětem diplomové práce je analýza právních nástrojů omezení vlastnického práva vlastníka nemovitosti, které má původ v ochraně přírody a krajiny. Práce je členěna na 7 kapitol včetně úvodu a závěru. Druhá kapitola vymezuje zakotvení jednotlivých institutů v ústavním pořádku České republiky. Třetí kapitola pojednává o konfliktu základních práv. Čtvrtá kapitola vymezuje základní instituty, jejich základní složky a právní zakotvení v soukromém či veřejném právu. Pátá kapitola uvádí jednotlivá omezení vlastnického práva k nemovitosti plynoucí z různých právních předpisů. Tato kapitola se dělí na analýzu zákona o ochraně přírody a krajiny z obecného pohledu, dále je dělena na obecnou, zvláštní a individuální ochranu, Naturu 2000. Pátá kapitola v jednotlivých částech obsahuje praktické příklady úpravy jednotlivých území, které přibližují analyzovanou problematiku. Šestá kapitola popisuje omezení vlastníka nemovitosti z důvodu ochrany přírody a krajiny dle dalších právních předpisů. Závěr práce obsahuje srovnání jednotlivých institutů, které omezují vlastníka nemovitosti, posouzení jeho ústavnosti, přiměřenosti a aktuálnosti. V závěru jsou uvedeny také návrhy *de lege ferenda* k dané problematice.

Abstract

The aim of the diploma thesis is the analysis of legal instruments regarding the restriction of the ownership of real property arising out of the protection of nature and landscape. This diploma thesis is divided into 7 chapters including the introduction and the conclusion. The second chapter deals with the constitutional origin of the respective legal institutes. The third chapter deals with the conflict of the fundamental rights. The fourth chapter provides for the fundamental institutes, their basic components, and their legal basis in private and public law. The fifth chapter is concerned with the particular restrictions of the ownership of real property as stipulated by relevant legal regulations. This chapter is divided into the analysis of the act no. 114/1992 Coll. in general and the analysis of the general and special protection of nature and Natura 2000 and provides examples of the respective legal institutes. The sixth chapter defines the restriction of the ownership rights arising out of other acts. The conclusion is concerned with the comparison of the aforementioned legal institutes and the evaluation of the particular features thereof. The conclusion also provides proposals for prospective changes in the relevant legislation.

Summary

Ownership itself and the protection of the nature and landscape represented by the right to a favorable environment are fundamental rights guaranteed by the constitution and the charter of the fundamental rights. As the aforementioned rights collide, it is necessary to evaluate which shall prevail in the particular case. Each of the respective legal institutes is regulated by a different branch of law and the aims of the protection thereof differ. While the aim of the protection of nature and landscape is the restriction of the interventions to nature or support of the activities in corresponding with the aims of the protection of nature and landscape, the use of ownership rights often presents threat to balance of nature and landscape. Any restriction of the ownership with respect to the protection of nature and landscape shall be subject to a strict scrutiny of the constitutional conformity thereof. The restriction of the ownership of real property is divided into inner and outer restrictions, which are also mentioned in Czech constitution.

Relevant legal regulations, however, do not provide complex rules for the distinction between the restrictions and the provision of monetary compensation for restrictions. Therefore, it is necessary to use special interpretation rules for the conclusion of the nature of the respective restriction. The source of the restriction is mainly the act no. 114/1992 Coll., on the protection of nature and landscape, but also the act on forests, act on hunting, act on the protection of historical monuments etc. The comparison of the relevant acts showed that the act on the protection of nature and landscape contains the most complex general and individual rules regarding the issue in question and may serve as an example for the other acts. This act provides both for the contractual protection of nature and the agreements on the manner of farming, both presenting very important legal institutes of cooperation of the respective owners on the protection of nature.

Some of the aforementioned act do contain legal regulations that may be pronounced unconstitutional and therefore it would be appropriate to modify the respective regulations to reach constitutional conformity. As the ownership rights belong to fundamental rights guaranteed by the constitution, it would be advisable to eliminate the inconsistency of the relevant legal regulations. Such elimination would present an important step towards the active participation of the owners of real property on the protection of nature and landscape.

Title

The restriction of real property upon protection of nature and landscape

Klíčová slova

Ochrana přírody a krajiny, vlastnické právo, nemovitost

Keywords

Nature protection, property law, real property