

UPLATŇOVÁNÍ NÁHRADY ÚJMY ZA ZTÍŽENÍ ZEMĚDĚLSKÉHO NEBO LESNÍHO HOSPODAŘENÍ PODLE ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY NA POZEMCÍCH VE VLASTNICTVÍ STÁTU

EVA MAZANCOVÁ

Abstract: **Compensation for Limitations of Agricultural or Forestry Management Due to Nature Protection on Land Owned by the State**

Financial compensation for some limitations of agricultural and forest management resulting from nature protection belongs to the landowners or the tenants. Under the current wording of the Act on the Nature and Landscape Protection it is possible to claim for a compensation even on state property, despite the fact that state land is managed mainly by subjects established for this purpose by the state. So financial compensation is paid by the state to the companies owned by the state which were founded to take care of state property and to ensure public interests, including nature and landscape protection. The proposed amendment to the Act on the Nature and Landscape Protection eliminates the possibility of a claim for compensation on the land owned by the state. The proposed change does not affect the rights of the individuals who manage state-owned land, because these tenants pay reduced rent which already reflects limitations resulting from nature protection.

Keywords: property rights, compensation of a damage, limitation of agricultural and forest management, nature protection, state enterprise

Klíčová slova: vlastnické právo, náhrada újmy, omezení hospodaření, ochrana přírody, státní podnik

DOI: 10.14712/23366478.2017.16

PRINCIPY POSKYTOVÁNÍ FINANČNÍ NÁHRADY ZA ZTÍŽENÍ ZEMĚDĚLSKÉHO NEBO LESNÍHO HOSPODAŘENÍ PODLE ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY

Právní režim poskytování náhrad újem za omezení zemědělského nebo lesního hospodaření z titulu ochrany přírody byl založen zákonem č. 218/2004 Sb., který s účinností od 28. dubna 2004 novelizoval zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Nový právní nástroj zakládající nárok na finanční náhradu kompletně změnil do té doby platnou (a zjevně ne zcela ústavně konformní) dikci § 58 zákona č. 114/1992 Sb., podle níž byl (bez dalšího) „každý povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona“.

Společně s náhradami škod způsobenými některými zvláště chráněnými živočichy, které jsou vypláceny podle zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, respektuje režim náhrad újem podle

§ 58 zákona č. 114/1992 Sb. ústavní limity omezení vlastnického práva (ve smyslu tzv. vnitřních mezí). Náhrady vyplácené státem za újmy vzniklé v důsledku uplatňování právních pravidel ochrany přírody (zejména ochranných režimů zvláště chráněných území) kompenzují dotčeným vlastníkům (ev. nájemcům, pachtýřům) nevýhody, které osobám hospodařícím na pozemcích bez těchto omezení nevznikají. Je tak odstraňována nerovnost mezi subjekty, kterým omezení z titulu ochrany přírody vzniká a kteří tak hospodařením nemohou dosahovat vyšších zisků. Společně se založením možnosti uplatnit nárok na náhradu újmy za omezení hospodaření bylo do zákona o ochraně přírody vloženo i ustanovení deklarující, že ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem a že každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona. Byť je toto ustanovení formulováno obecně, lze s ohledem na jeho zařazení do prvního odstavce § 58 zákona č. 114/1992 Sb. vysledovat záměr zákonodárce podřadit poskytování újem pod čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tj. omezení zemědělského a lesního hospodaření ve smyslu § 58 je považováno za omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, za nějž přísluší náhrada.

Podle platného znění § 58 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. (dále též „zákon“) má nárok na finanční náhradu vlastník zemědělské půdy nebo lesního pozemku nebo rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže, nebo nájemce, který tyto pozemky oprávněně užívá, pokud těmto osobám vznikne nebo trvá újma v důsledku omezení vyplývajícího z části třetí až páté tohoto zákona (ochranné podmínky zvláště chráněných území a jejich ochranných pásem, právní režim území NATURA 2000, památných stromů a ochranné podmínky zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů) včetně prováděcích právních předpisů, nebo z rozhodnutí vydaného na jejich základě a nebo z opatření v plánech systémů ekologické stability. Finanční náhrada je poskytována z prostředků státního rozpočtu, a to prostřednictvím Agentury ochrany přírody a krajiny ČR a správ národních parků (§ 58 odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 4 zákona). K řešení sporů ohledně (ne) poskytnutí náhrady újmy a její výše jsou příslušné občanskoprávní soudy;¹ nejedná se o správní řízení, byť zřejmě původním úmyslem zákonodárce bylo řešit celý proces poskytování náhrad újem podle § 58 zákona podle pravidel správního řízení.

Nárok na náhradu újmy může podle § 58 odst. 1 zákona uplatnit vlastník nebo nájemce,² který pozemky oprávněně užívá. Finanční náhradu logicky nelze poskytnout současně vlastníkovi i nájemci téhož pozemku. V případě, že by o náhradu požádali ve lhůtě oba, upřednostňuje zákon uspokojení nároku vlastníka. Tím je dáno, že vlastník a nájemce či pachtýř pozemku jsou nuceni řešit otázku příjemce náhrad újem za omezení hospodaření již při uzavírání nájemní smlouvy nebo pachtu, tedy v rámci vzniku soukromoprávního vztahu. Nájemní smlouva (pacht) může mít v takovém případě dvojí podobu. V prvním (a zcela nejčastějším) případě je ve smlouvě výše nájmu/pachtovného pro daný pozemek dohodnuta tak, že již odráží omezení hospodaření vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy vlastník poskytne nájemci

¹ Viz závěr kompetenčního sporu řešeného zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů – usnesení zvláštního senátu ze dne 17. 2. 2009 č. j. Konf 10/2008-15.

² Rozuměj i pachtýř dle právní úpravy zemědělského pachtu v § 2345 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

(pachtýři) odpovídající slevu z nájemného/pachtovného. V tomto případě je zachována možnost vlastníka, aby sám žádal o náhradu újmy. V druhém případě může být naopak ve smlouvě dohodnuto placení plné výše nájmu/pachtu s tím, že to bude nájemce/pachtýř, který si požádá o poskytnutí finanční náhrady za omezení hospodaření podle § 58 zákona. Uzavření takové smlouvy není pro nájemce či pachtýře výhodné, neboť pro něj znamená administrativní náklady spojené podáním žádosti o náhradu újmy (včetně prokazování omezení hospodaření podle požadavků § 58 zákona a prováděcích předpisů³), navíc vždy s určitým rizikem, že se mu náhrada újmy poskytnuta nebude (neboť na poskytnutí náhrady není právní nárok) a on bude muset platit plné nájemné při omezeném zisku z hospodaření.

ODLIŠNOSTI POSKYTOVÁNÍ FINANČNÍCH NÁHRAD STÁTNÍM SUBJEKTŮM ZA ÚJMU VZNIKLOU NA POZEMCÍCH VE VLASTNICTVÍ STÁTU

Platná právní úprava přiznává v § 58 zákona č. 114/1992 Sb. možnost uplatnit nárok na náhradu újmy na všech pozemcích se stanoveným omezením z titulu ochrany přírody, pozemky ve vlastnictví státu explicitně nevyjímaje. Od samého počátku účinnosti právní úpravy náhrady újem za omezení zemědělského a lesnického hospodaření však vznikaly v praxi pochybnosti o oprávněnosti uplatňování nároku na náhradu újmy na pozemcích ve vlastnictví státu. Důvodem zpochybňování nároku byla především skutečnost, že na státních pozemcích hospodáří převážně státní podniky, příspěvkové organizace nebo jiné státní subjekty, kterým stát svěřil právo hospodaření se svým majetkem za účelem uspokojování významných společenských potřeb, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů. Tedy bylo zpochybňováno, zda mohou „státní“ subjekty požadovat úhradu újmy po státu jakožto svém zakladateli, s tím, že úhrada újmy vyplácená ze státního rozpočtu je příjmem státního subjektu a ve svém důsledku jde tedy pouze o přesun finančních prostředků v rámci státu.

Agentura ochrany přírody a krajiny ČR v několika případech odmítla vyplatit náhradu požadovanou státním podnikem podle § 58 zákona za újmu vzniklou na jím spravovaných pozemcích, a to právě s uplatněním právního názoru, že státní podnik jakožto subjekt hospodářící ve veřejném zájmu s majetkem státu nemůže tento nárok uplatňovat. Ve vyjádření k dovolání podanému Lesy České republiky, s. p. proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2011, č. j. 21 Co 84/2011-64 vyslovila Česká republika – Ministerstvo životního prostředí (jakožto žalovaná) názor, že státní podnik není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k pozemkům, které mu byly pouze svěřeny do hospodaření, neboť by tak uplatňoval proti svému zřizovateli jeho práva vlastníka, což není cílem předmetné právní úpravy a vede pouze k neefektivnímu přesouvání veřejných prostředků mezi

³ Vyhláška č. 432/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením zemědělského hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku, a vyhláška č. 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku.

zřizovatelem a státním podnikem. Nedostatek aktivní legitimace dále Česká republika jako žalovaná odůvodnila právním postavením státního podniku a účelem, ke kterému byl zřízen, když je státní podnik subjektem, jehož cílem je nepochybně také činnost ve veřejném zájmu. Státní podnik zřízený ve veřejném zájmu nemůže rozumně očekávat, že mu z hospodaření na svěřených lesních pozemcích, na nichž je hospodaření omezeno, bude za každých okolností plynout výnos v obvyklé výši.⁴ Tento soudní spor vyvolaný odmítnutím vyplacení finanční náhrady vyústil v klíčový rozsudek Nejvyššího soudu České republiky č. j. 25 Cdo 3837/2011-121 ze dne 28. srpna 2013, ve kterém Nejvyšší soud ohledně aktivní věcné legitimace státního podniku k uplatnění nároku na náhradu škody vzniklé v souvislosti s výkonem vlastnických práv k lesním pozemkům a porostům vůči státu odkázal na obdobné rozsudky Nejvyššího soudu,⁵ v nichž bylo konstatováno, že státní podnik vykonávající právo hospodaření k lesům (lesnímu národnímu majetku) je aktivně věcně legitimován k uplatnění nároku na náhradu újmy způsobené státem.⁶ Podle názoru Nejvyššího soudu, vysloveném ve výše citovaném rozsudku, je náhrada za omezení vlastnického práva odvozená od tvrzeného ušlého zisku obdobným nárokem, jako je nárok na náhradu škody způsobenou státem. Nejvyšší soud dále v rozsudku uvedl, že přes jistou atypičnost situace, kde se správce státního majetku domáhá náhrady vůči státu, nejde o téhož nositele práv a povinností, neboť stát je sice vlastníkem lesů, avšak jím zřízený státní podnik je odlišným a samostatným subjektem, který podle zákona vystupuje v pozici vlastníka svěřeného státního majetku, a je tedy v rámci této své činnosti oprávněn a zároveň povinen vykonávat práva vlastníka, a to proti kterémukoliv subjektu, tj. i vůči státu.

⁴ Tento právní názor byl obsažen ve vyjádření České republiky k dovolání státního podniku Lesy České republiky proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2011, č. j. 21 Co 84/2011-64 a je též shrnut v rozsudku Nejvyššího soudu České republiky č. j. 25 Cdo 3837/2011 ze dne 28. 8. 2013.

⁵ Jde např. o rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2003, sp. zn. 25 Cdo 325/2002 (publikovaný pod č. 46/2004 Sbírky soudních rozhodnutí) a dále o rozsudek ze dne 29. 7. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4/2008 (publikovaný pod C 9011 v Souboru civilních rozhodnutí NS, C. H. Beck).

⁶ Meritem projednávané věci byla vedle otázky aktivní legitimace státního podniku uplatňovat nárok na náhradu újmy především otázka, zda vlastník může požadovat nárok i v případě, kdy se stal vlastníkem v době, kdy omezení z titulu ochrany přírody již existovalo, a tedy o něm tento nový vlastník věděl. Nejvyšší soud v této otázce konstatoval, že jestliže jednou z významných funkcí lesa je těžba dřevní hmoty, může každý vlastník důvodně očekávat zisk z této činnosti; je-li jeho vlastnické právo zákonem omezeno právě v této oblasti, náleží mu odpovídající náhrada bez ohledu na to, že již v době, kdy se vlastníkem stal, tu omezení bylo a on o něm věděl. Podle výkladu výkladové komise ministra životního prostředí (výklad č. 2/2006 publikovaný ve Věstníku MŽP č. 5/2006) totiž nebylo možné vyplácet újmu subjektům, které nabyly pozemky v době, kdy na nich již zákonné omezení existovalo. Až zákonem č. 349/2009 Sb. bylo do § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. doplněno ustanovení, podle kterého „... *nárok trvá i v případě převodu nebo přechodu vlastnického práva nebo práva nájmu...*“. Na základě této změny zákona byl uvedený výklad zrušen; žádosti o náhradu újmy podané před účinností této změny zákona (tj. před 1. 12. 2009) však nadále nebyly uspokojeny a někteří žadatelé o náhradu újmy se proto obrátili se svými nároky na soud.

POSKYTOVÁNÍ FINANČNÍCH NÁHRAD OSTATNÍM (SOUKROMÝM) SUBJEKTŮM ZA ÚJMU VZNIKLOU NA POZEMCÍCH VE VLASTNICTVÍ STÁTU

Na pozemcích ve vlastnictví státu nehopodaří pouze státní podniky, ale na základě uzavřených nájemních smluv a pachtů i další právnické a fyzické osoby. Tyto osoby uzavřely se státními organizacemi (v praxi nejčastěji s Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR) na základě nabídky nájemní smlouvu či pacht, přičemž tyto smlouvy již byly uzavřeny se zohledněním omezení vyplývajících ze zákona č. 114/1992 Sb., tedy nájemcům či pachtýřům byla ve smlouvě poskytnuta sleva z nájmu či pachtovného za omezení z titulu ochrany přírody. Omezení (resp. jejich finanční vyjádření ve formě slevy) jsou stanovena na základě znaleckého posudku nebo poptávkového řízení. Tito nájemci/pachtýři tedy již nárok na náhradu újmy podle § 58 zákona č. 114/1992 Sb. neuplatňují. V praxi nedochází k případům, kdy by stát pozemky, na nichž lze hospodařit pouze s omezeními z důvodu ochrany přírody, nabízel potenciálním zájemcům za obvyklou (tržní) cenu s tím, že tito nájemci/pachtýři by následně mohli požádat o náhradu újmy podle § 58 zákona č. 114/1992 Sb. a vykompenzovali si tak poskytnutou finanční náhradou ztrátu z omezeného hospodaření. Důvodem je logická neochota obou smluvních stran podstupovat zbytečnou administrativní zátěž spojenou se žádostí o vyplacení újmy, když tato může být již zohledněna ve smlouvě.

PŘIPRAVOVANÁ ZMĚNA PRÁVNÍ ÚPRAVY POSKYTOVÁNÍ NÁHRAD ÚJEM ZA ZTÍŽENÉ HOSPODAŘENÍ NA STÁTNÍCH POZEMCÍCH PODLE ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválila dne 2. prosince 2016 vládní návrh zákona, kterým se do § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. doplňuje ustanovení, podle kterého nárok na finanční náhradu nevzniká za újmu vzniklou či trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu.⁷ Cílem tohoto návrhu je – i v reakci na výše uvedenou recentní judikaturu – jednoznačně vyloučení možnosti uplatňovat nárok na náhradu újmy vzniklou na státních pozemcích.

Podle důvodové zprávy k uvedenému návrhu zákona je vyplacení náhrad újem státním podnikům za omezení vzniklá na pozemcích ve vlastnictví státu nesystémové a ne-logické. Státní prostředky jsou podle platné právní úpravy vypláceny zejména státním podnikům za újmu vzniklou na státních pozemcích, na kterých přitom stát sám deklaroval zájem na ochraně přírody. Státní prostředky jsou poskytovány subjektům (státním podnikům), jejichž účelem zřízení podle zakládací listiny je též ochrana přírody. Navrženou změnou § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., která vyloučí vyplacení náhrad újem na státních pozemcích, dojde i k odstranění nerovnosti mezi subjekty – žadateli o újmu, kteří hospodaří na své vlastní půdě, a těmi subjekty, kteří užívají státní půdu

⁷ Sněmovní tisk 739, dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=739>.

jim bezplatně svěřenou do užívání. Obdobná právní úprava vylučující uplatnění nároku na náhradu újmy na státních pozemcích byla zvolena například ve slovenském zákoně o ochraně přírody a krajiny.⁸ Právní názor, podle kterého je nelogické, aby stát hradil finanční újmu za omezení vzniklé či trvajících ve veřejném zájmu na svých vlastních pozemcích, je podporován i dalšími autory.⁹

Lze považovat za zcela legitimní zájem státu, aby na pozemcích v jeho vlastnictví, na nichž hospodaří státem k tomu zřízené subjekty, nemohl být uplatňován nárok na náhradu za omezení hospodaření v důsledku státem deklarovaného zájmu na ochraně přírody a krajiny. Pokud by možnost vyplácet náhrady újem na státních pozemcích byla podle současného znění zákona uplatňována beze zbytku, tj. nejen státními podniky (příčemž i těmi je v současné době nárok uplatňován pouze částečně – například Vojenské lesy a statky, s. p. nežádají o náhradu újmy vůbec),¹⁰ mohly by vůči státu tento nárok uplatňovat i další státní organizace, jakými jsou například Agentura ochrany přírody a krajiny ČR a správy národních parků, jakožto příspěvkové organizace zřízené státem. Celková výše finančních náhrad by se v případě reálného uplatnění nároku všemi oprávněnými subjekty pohybovala v řádech miliard Kč. Je zřejmé, že takto konstruovaná právní úprava je zjevně nesprávná, to včetně důsledku, že administrace žádostí o náhradu na pozemcích ve vlastnictví státu neúměrně a zbytečně zatěžuje orgány státní správy i státní podniky žádající o náhradu újmy.¹¹

Právní forma státního podniku nepředstavuje typicky podnikatelskou formu obchodní společnosti. Účelem státního podniku není prioritně maximalizace zisku z podnikání, jako je tomu u obchodních společností, ale státní podnik má především naplňovat účel, ke kterému byl státem zřízen, tedy naplňovat společenské a veřejně prospěšné zájmy; u státního podniku typu Lesy ČR je tímto veřejným zájmem i ochrana lesa jakožto nenahraditelné složky životního prostředí a zajišťování mimoprodukčních (tj. ekologických) funkcí lesa v nejceněnějších typech zvláště chráněných území.¹² Pokud tedy v současné době některé státní podniky o náhradu újmy nežádají, resp. některé žádají pouze o částečnou náhradu újmy, nelze takovou praxi označit za porušování povinností péče řádného hospodáře. Státní podnik nevlastní svůj majetek, ale hospodaří s majetkem státu.

⁸ Viz § 61e odst. 3 písm. a) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochraně přírody a krajiny, podle kterého nárok na finanční náhradu nevzniká, jel-li pozemek ve vlastnictví státu, ve správě nebo v užívání správce majetku státu.

⁹ STEJSKAL, V.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, s. 324.

¹⁰ Jediný subjekt, který každoročně žádá o náhradu újmy na státních pozemcích, je státní podnik Lesy ČR. Za posledních 5 let uplatnil náhradu újmy v průměrné výši 72 500 000 Kč/rok. Plocha pozemků se ztížením hospodaření představuje u LČR, s. p. aktuálně téměř 600 000 ha, tj. 45 % výměry lesů ve správě LČR, s. p. Na uvedené výměře se ztížením hospodaření uplatňuje státní podnik LČR pouze částečnou náhradu újmy podle vyhlášky č. 335/2006 Sb. Kvalifikovaný odhad reálné výše újmy, kterou by mohly požadovat všechny státní organizace na území, ze kterého nárok na náhradu újmy zpravidla plyne, tj. maloplošných zvláště chráněných území (národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky) a I. zón velkoplošných zvláště chráněných území (národní parky a chráněné krajinné oblasti), činí cca 350 000 000 Kč ročně. Zdroj: Důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku 739, dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=739>.

¹¹ U orgánů pověřených administrací žádostí o újmu (AOPK ČR, správy národních parků) představují tyto náklady cca 3 720 000 Kč ročně, u státních podniků pak cca 992 000 Kč ročně. Zdroj: Důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku 739, dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=739>.

¹² V souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Viz zejm. § 1, 8 a 36 lesního zákona.

V souladu s příslušnými právními předpisy¹³ musí státní podnik nakládat s veřejnými prostředky nejen hospodárně a efektivně, ale též účelně, tedy v souladu s cíli, pro které byl státem zřízen.

Navrženou změnou vylučující vyplácení náhrad újem na státních pozemcích nebudou nijak dotčena práva dalších právnických a fyzických osob, které hospodaří na státních pozemcích (oproti státním podnikům jde o zcela minoritní skupinu nájemců/pachtýřů). Jak je popsáno výše, je v důsledku právní konstrukce založené v § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. vznik jejich nároku na náhradu újmy zcela závislý na zájmu vlastníka (zde státu resp. jím zřízených subjektů s právem hospodaření se státním majetkem), který má přednostní právo nárok na úhradu újmy uplatnit. Proto musí být omezení (jejich finanční vyčíslení) obsahem nájemních smluv resp. pachtů formou slevy z nájmu resp. pachtovného. Státní podniky hospodařící na lesních státních pozemcích (Lesy České republiky, s. p., Vojenské lesy a statky ČR, s. p.) lesní pozemky nepronajímají, neboť podle § 5 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), je nájem státního lesa za účelem hospodaření v lese zakázán.

ÚSTAVNÍ KONFORMITA NOVĚ NAVRŽENÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

V průběhu legislativního procesu přípravy návrhu zákona, včetně projednávání návrhu v Legislativní radě vlády, byla navrhovaná změna § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. konfrontována s ústavním pořádkem České republiky, zejména s ústavní zásadou zakládající rovnost obsahu a ochrany vlastnického práva vyjádřenou v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Vlastníkem pozemků, jichž se navrhovaná právní úprava dotýká, je Česká republika. Státní podniky jsou státními organizacemi a právnickými osobami, prostřednictvím kterých vykonává stát svá vlastnická práva. Státní podniky provozují svým jménem a na vlastní odpovědnost podnikatelskou činnost za účelem plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu. Státní podniky mají právo hospodařit s majetkem státu a nemají vlastní majetek.¹⁴ Navrhouvanou právní úpravou, jejímž cílem je vyloučit vznik nároku za újmu vzniklou či trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu, dojde k omezení vlastnického práva státu, nikoliv vlastnického práva jiných subjektů. Státní podniky v souladu se zákonem o státním podniku hospodaří s majetkem státu, samy však žádný majetek vlastnit nemohou. Princip, kdy se navrhuje omezit vlastnické právo se souhlasem vlastníka, byl v průběhu legislativního procesu shledán principem ústavně konformním. Navržená právní úprava představuje legitimní a rozumné omezení vlastnického práva státu, omezení dobrovolné a odůvodněné skutečností, že příjemci újmy za omezení hospodaření na pozemcích ve vlastnictví státu jsou výlučně státní subjekty zřízené státem za účelem zajišťování celospolečenských zájmů. Je zcela proti zájmům státu jako vlastníka, aby jím zřízeným subjektům zároveň vyplácel újmu za omezení,

¹³ Vedle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, je to zejména zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

¹⁴ Viz § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

jež z titulu ochrany přírody sám stanovil, při respektování ústavního limitu výkonu vlastnických práv vyjádřeného v čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Lze konstatovat, že předložený návrh změny § 58 odst. 2 zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a jsou jím naplňovány zejm. čl. 11 odst. 1, 3 a 4 a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Jak již bylo uvedeno výše, omezením vlastnického práva státu nebude nijak dotčeno vlastnické či jiné majetkové právo jiných právnických a fyzických osob, které hospodaří na státních pozemcích. V důsledku zákonného upřednostnění nároku uplatněného vlastníkem oproti nároku nájemce je omezení hospodaření totiž vždy promítnuto do soukromoprávních smluv a soukromé subjekty o náhradu újmy podle § 58 zákona č. 114/1992 Sb. nežadají.

ZÁVĚR

Platná právní úprava přiznává nárok na finanční náhradu újmy vlastníku zemědělské půdy nebo lesního pozemku nebo rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže, nebo nájemci, který tyto pozemky oprávněně užívá, za újmu vzniklou nebo trvající v důsledku některých omezení z titulu ochrany přírody a krajiny. Nárok na finanční náhradu náleží vlastníku zemědělské půdy nebo lesního pozemku nebo rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže nebo nájemci, který tyto pozemky oprávněně užívá, též v případě, že mu vznikne nebo trvá újma v důsledku omezení vyplývajícího z rozhodnutí, závazného stanoviska nebo souhlasu vydaného podle zákona č. 114/1992 Sb. Platná právní úprava dosud výslovně neomezuje možnost uplatňovat nárok na náhradu újmy i na pozemcích ve vlastnictví státu, a to přesto, že tento nárok je uplatňován výlučně státními podniky zřízenými státem za účelem správy státního majetku a naplňování veřejných zájmů, včetně zájmu na ochraně přírody a krajiny. Dochází tak k neúčelnému přesunu finančních prostředků uvnitř státu a ke generování nákladů na vyřizování žádostí státními podniky i správními orgány pověřenými administrací žádostí (Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR a správami národních parků).

Návrhem novely zákona č. 114/1992 Sb., který dne 2. prosince 2016 schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (sněmovní tisk 739, nyní senátní tisk 26¹⁵), se vylučuje vznik nároku na finanční náhradu za újmu vzniklou či trvající na pozemcích ve vlastnictví státu. Zájem státu, aby na pozemcích v jeho vlastnictví nemohl být po něm uplatňován nárok na náhradu za omezení hospodaření v důsledku jím deklarovaného zájmu na ochraně přírody a krajiny, je zájmem zcela legitimním, který nijak nenarušuje ústavní zásadu rovnosti vlastnictví, pokud stát sám své vlastnické právo ze zcela racionálních právních i ekonomických důvodů omezí. Vyloučením možnosti uplatňovat nárok na náhradu újmy na státních pozemcích nedochází k negaci povinností péče řádného hospodáře, neboť cílem státního podniku není výlučně ekonomický zisk, ale (a to především) naplňování veřejných zájmů, v daném případě veřejného zájmu na ochraně ekologicky

¹⁵ Senátní tisk 26, dostupný z: www.senat.cz. Lhůta k projednání návrhu zákona v Senátu končí dnem 19. 1. 2017.

nejhodnotnějších lesů, v nichž je produkční hospodaření omezeno v zájmu ochrany přírody (jde o lesy nacházející se na území národních přírodních rezervací, národních přírodních památek, přírodních rezervací a přírodních památek a dále na území I. zón národních parků a chráněných krajinných oblastí). Navržená novelizace § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, představuje podle mého soudu účelnou změnu právní úpravy, která zajistí racionální hospodaření se státními prostředky, aniž by tím došlo k dotčení práv státu, státních subjektů či dalších fyzických a právnických osob.

DOVĚTEK

Návrh novely zákona č. 114/1992 Sb. (senátní tisk 26) byl dne 19. 1. 2017 Senátem zamítnut. O návrhu zákona vráceného Senátem bylo jednáno na schůzi Poslanecké sněmovny na 55. schůzi, dne 21. 2. 2017. Poslanecká sněmovna návrh novely § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nepřijala. Nárok na finanční náhradu za újmu vzniklou či trvající na pozemcích ve vlastnictví státu v zákoně dále zůstává.

Mgr. Eva Mazancová
Legislativní odbor Ministerstva životního prostředí ČR
eva.mazancova@mzp.cz