

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Jakub Hanák

**Právní úprava náhrad za omezení  
vlastnického práva z environmentálních  
důvodů v České republice**

Rigorózní práce

Olomouc, 2018



Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma Právní úprava náhrad za omezení vlastnického práva z environmentálních důvodů v České republice vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Brně 20. února 2018

Jakub Hanák



# OBSAH

<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....</b>	<b>7</b>
<b>ÚVOD .....</b>	<b>9</b>
<b>1 VÝCHODISKA .....</b>	<b>13</b>
1.1 Omezení vlastnického práva z environmentálních důvodů .....	13
1.2 Požadavky na náhradu .....	15
1.3 Důsledky omezení vlastnického práva .....	17
1.3.1 Nižší výnosy .....	18
1.3.2 Náklady vynucené omezením .....	20
1.3.3 Náklady tzv. zmařené investice .....	20
1.3.4 Znehodnocení věci .....	21
1.3.5 Prospěch z omezení .....	21
<b>2 PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA .....</b>	<b>23</b>
2.1 Vymezení rozsahu zkoumání .....	23
2.2 Náhrada za omezení v ochranných pásmech .....	24
2.2.1 Vodní zdroje a vodní díla .....	25
2.2.2 Přírodní léčivé zdroje .....	29
2.2.3 Kulturní památky .....	31
2.2.4 Hluk z letiště .....	33
2.2.5 Dílčí poznatky a závěry .....	34
2.3 Náhrada za omezení způsobená jiným veřejnoprávním omezením .....	36
2.4 Náhrada újmy v přechodně chráněné ploše .....	38
2.5 Náhrada za přičlenění k honitbě .....	41
2.5.1 Charakter omezení a majetkové újmy .....	41
2.5.2 Náhrada .....	43
2.6 Náhrada za omezení v lesním hospodaření .....	50
2.7 Náhrada za ztížení zemědělského a lesního hospodaření .....	54
2.7.1 Charakter omezení a majetkové újmy .....	54
2.7.2 Náhrada .....	56
2.8 Náhrada při provedení opatření ke zlepšení stavu přírody .....	59

<b>3</b>	<b>ZHODNOCENÍ PLATNÉHO STAVU .....</b>	<b>62</b>
3.1	Společenská prospěšnost náhrad .....	63
3.1.1	Kompenzace vzniklé újmy .....	63
3.1.2	Stimulace žádoucího chování .....	64
3.1.3	Regulace míry omezení .....	65
3.1.4	Internalizace prospěchu .....	66
3.2	Konstrukce náhrady .....	68
3.2.1	Okamžik poskytnutí náhrady .....	68
3.2.2	Transparentnost .....	71
3.2.3	Uplatnění principu odpovědnosti „původce“ .....	72
3.3	Náklady na vyčíslení a proplacení náhrady .....	74
3.4	Výše náhrady .....	78
3.4.1	Současný stav .....	78
3.4.2	Obecná pravidla pro určování výše náhrady .....	79
3.4.3	Způsoby určení výše náhrady .....	81
<b>4</b>	<b>ZÁVĚRY .....</b>	<b>86</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....</b>	<b>91</b>
	Komentáře, monografie .....	91
	Články .....	94
	Ostatní .....	96
	Judikatura .....	97
	<b>ABSTRACT .....</b>	<b>100</b>
	<b>SHRNUTÍ .....</b>	<b>100</b>
	<b>KEYWORDS .....</b>	<b>100</b>
	<b>KLÍČOVÁ SLOVA .....</b>	<b>100</b>

# SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

## **energetický zákon**

zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)

## **ESLP**

Evropský soud pro lidská práva

## **lázeňský zákon**

zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)

## **lesní zákon**

zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon)

## **Listina**

ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky

## **MŽP**

Ministerstvo životního prostředí

## **obč. zák.; občanský zákoník**

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

## **oceňovací vyhláška**

vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška)

## **OSŘ**

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

## **památkový zákon**

zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči

## **stavební zákon**

zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

## **Úmluva**

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb.)

## **vodní zákon**

zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

**zákon o civilním letectví**

zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání

**zákon o oceňování majetku**

zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)

**zákon o ochraně přírody**

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

**zákon o myslivosti**

zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

**zákon o ochraně veřejného zdraví**

zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

**zákon o vyvlastnění**

zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)



# ÚVOD

K ochraně životního prostředí se používají nástroje administrativní, ekonomické, dobrovolné a tzv. přímé aktivity státu. K omezení vlastnického práva dochází především použitím nástrojů přímé regulace: tj. některých druhů administrativních nástrojů. Nejčastěji jde o plošné mechanismy ochrany (zvláště chráněná území, ochranná pásma, přechodně chráněné plochy) a zákonné příkazy a zákazy (např. různá zákonná věcná břemena, povinnost hospodařit ekonomicky nevýhodnějším způsobem). Pomocí ekonomických nástrojů lze získat prostředky pro financování kompenzací. Jejich poskytování státem je přitom považováno za přímou aktivitu státu na ochranu životního prostředí.<sup>1</sup> Vlastník se může také dobrovolně rozhodnout, že z důvodu ochrany životního prostředí bude vykonávat své vlastnické právo jiným způsobem, než původně zamýšlel (např. zřídí služebnost umožňující existenci soukromé rezervace nebo nebude hnojit pole umělými hnojivy).

Souboj mezi soukromými zájmy vlastníků na ekonomickém zisku a veřejném zájmu společnosti na ochraně životního prostředí je označován až za jádro práva životního prostředí.<sup>2</sup> S omezením vlastnického práva je často spojena náhrada (kompenzace, odškodnění, úplata). Tu nelze dle mého názoru vnímat pouze jako naplnění ústavního požadavku uvedeného v čl. 11 odst. 4 Listiny, byť zůstává významný, neboť by tak zůstala nepovšimnuta řada dalších aspektů, které jsou s uplatněním tohoto nástroje spojeny. Ty přitom mohou být pro účinnou ochranu životního prostředí velmi důležité. Je třeba se proto vedle kompenzační funkce náhrad zabývat i jejich dalšími funkcemi, které mohou plnit: zejména funkcí regulační a internalizační.

Téma omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí se na stránky knih vrací jako bumerang s výzvou k podrobnějšímu a ucelenějšímu zkoumání.<sup>3</sup> Pro citovanou literaturu je příznačné, že se soustředí zejména na otázku, zda

---

<sup>1</sup> JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí pro bakaláře*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 8-10.

<sup>2</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. Soukromoprávní prvky v právu životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae*. 2017, č. 3, s. 9.

<sup>3</sup> V chronologickém pořadí lze uvést zejména: PRŮCHOVÁ, Ivana, CHYBA, Jaroslav. *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. Brno: Masarykova univerzita, 1998. KUSÁK, Martin. Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. *České právo životního prostředí*. 2005, č. 1, s. 3-81. DAMOHORSKÝ, Milan. Vlastnické právo a ochrana životního prostředí. In: DVOŘÁK, Jan, KINDL, Milan (eds.) *Pocita Martě Knappové k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, 2005, s. 31-38. PEKÁREK, Milan. Kompenzace výkonu vlastnického práva při ochraně životního prostředí. In: PRŮCHOVÁ, Ivana. (ed.) *Aktuální otázky práva životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, 218 s. DAMOHORSKÝ, Milan. Ochrana přírody a krajiny a právní řešení kompenzací ekonomických ztrát z ní vzniklých. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona, SLOVÁČEK, Jiří (eds.) *Právní aspekty odstraňování ekologických zátěží s důrazem na staré zátěže a právní aspekty ochrany přírody*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, 368 s. KOCOUREK, Tomáš. *Omezení*

a případně za jakých podmínek náleží vlastníkovu náhrada za omezení vlastnického práva. Ačkoliv jde o otázku rozhodující, jsem přesvědčen, že s výjimkou několika sporných případů (chráněná ložisková území, náhrady za omezení územně plánovací dokumentací či hospodaření v lesích zvláštního určení) je vcelku jednoznačná. Pro vlastníky i osoby povinné náhrady poskytovat je reálně mnohem významnější, jak velká náhrada bude a jakým způsobem se její výše určí. Těmito otázkami se však dosud publikovaná literatura podrobněji nezabývala. Rovněž rozhodovací praxe soudů i správních orgánů až tak důkladně nevysvětluje důvody přiznání náhrady v konkrétní výši. Výjimku představuje rozhodování o náhradě za zřízení práva nezbytné cesty a především vyčíslování výše bezdůvodného obohacení. Uvedené oblasti jsou však jen obtížně využitelné při ochraně životního prostředí, ačkoliv některé zohledňované okolnosti inspirativní být mohou. Skutečnost, že předmět této práce stojí stranou pozornosti právní vědy i právní praxe, považuji za nedostatek, neboť může vést (a dle mého názoru v některých případech bohužel vede) k tomu, že omezení vlastnického práva není adekvátně kompenzováno. Tento stav nevyhovuje nejen z pohledu vlastníků, nýbrž také státu, který náhrady nejčastěji vyplácí, neboť je mnohdy nucen vynakládat více finančních prostředků, než je vhodné.

Dovoluji si proto citovanými autory hozenou rukavici zvednout a touto prací se pokusit důkladně analyzovat funkci a smysl kompenzací za omezení vlastnického práva jako prostředku k prosazení ochrany životního prostředí a tím naplnění práva na příznivé životní prostředí. Cílem práce je tedy ověřit platnost následujících hypotéz (výzkumných otázek):

- [1] je právní úprava náhrad za omezení vlastnického práva z environmentálních důvodů nastavena tak, aby náhrady plnily žádoucí funkce: kompenzační, motivační, regulační a internalizační?
- [2] je způsob určování výše náhrad přesný a spravedlivý?
- [3] je způsob určování výše náhrad a jejich vyplácení přiměřeně nákladný?
- [4] je způsob určování výše náhrad aplikovatelný ve všech v úvahu přicházejících případech?
- [5] jsou rozdíly v konstrukci náhrad za jednotlivá omezení dostatečně odůvodněné?

---

*vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí.* Praha: Leges, 2012, 278 s. DAMO-HORSKÝ, Milan. Několik poznámek k právnímu postavení vlastníka a podnikatele ve vztahu k ochraně životního prostředí. In: JANCÁŘOVÁ, Ilona, HANÁK, Jakub, PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí.* Brno: Masarykova univerzita, 2015. 451 s.

Před vlastní analýzou stručně připomenou důvody a způsoby, kterými dochází k omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí, a důsledky, které omezení vlastnického práva pro vlastníka může mít. Jádrem práce bude rozbor právní úpravy, která explicitně přiznává vlastníkům nemovitých věcí nárok na kompenzaci za omezení vlastnického práva z environmentálních důvodů, přičemž bude popsána také aplikace těchto ustanovení v praxi s důrazem na rozhodování soudů. Tato část bude vycházet především z rozboru právních předpisů, odborné literatury monografického i časopiseckého charakteru, veřejně dostupné judikatury a menší míře též správních rozhodnutí. Poněvadž konkrétní částky vyplácené vlastníkům za omezení vlastnického práva jsou běžně určovány na základě vnitřních předpisů, budou rovněž analyzovány, stejně jako jednotlivé smlouvy (uveřejněné zpravidla v registru smluv zřízeného podle zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv) či podklady o výši skutečně vyplacených finančních prostředků. Bohužel není většinou k dispozici literatura, která by se zabývala hodnocením fungováním analyzovaných náhrad. Je možné však využít literaturu zabývající se ekonomickou analýzou práva (*law&economics*), resp. oceňováním nemovitých věcí a k nim zřizovaných práv, neboť tyto poznatky jsou vzhledem ke své povaze přenositelné i na předmět této práce.

Na základě těchto poznatků představím popíši, jaké funkce vyplácení náhrad v českých podmínkách plní, nebo by plnit mohly. Následně zhodnotím stávající stav a pokusím se odpovědět na výše položené výzkumné otázky (jednoznačné odpovědi spolu s návrhy na změnu právní úpravy budou uvedeny v závěru práci).



# 1 VÝCHODISKA

## 1.1 OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA Z ENVIRONMENTÁLNÍCH DŮVODŮ<sup>4</sup>

Tzv. sociální funkce vlastnictví není dnes zpochybňována a je třeba ji považovat za východisko dalších úvah. Na ústavní úrovni je vyjádřena zejména v čl. 11 odst. 3 Listiny, který zní: „*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.*“ Ochrana životního prostředí je pak stejně jako ochrana kulturních památek<sup>5</sup> legitimním cílem omezení vlastnického práva.<sup>6</sup> „*Míra tohoto omezení (až po možné vyvlastnění či výkup pozemku) a poskytnutí náhrady (kompenzace) za ně, představují dnes velmi složitou a kontroverzní otázku, a to jak z hlediska právního, tak i věcného a samozřejmě politického.*“

Omezení vlastnického práva může být různě intenzivní. Liší se mírou zásahu i délkou jeho trvání. Větší omezení je zpravidla nutné použít jen k ochraně nejcennějších statků. Dopadá proto na relativně úzký okruh vlastníků, kteří se dostávají do méně výhodného postavení ve srovnání s ostatními: jde o tzv. nerovnoměrné rozdělení břemen či pozici zvláštní oběti. Prospěch z omezení mají totiž i ostatní. Tato nerovnost se odráží i v ekonomické sféře: poklesem ceny majetku, nižšími zisky či vyššími náklady. Proto v případech, kdy „*je omezeno vlastnické právo v zájmu veřejném, v zájmu společnosti (tedy nikoli výlučně v zájmu vlastníka), je rozumné a spravedlivé, aby omezení vlastnického práva bylo vlastníku vykompenzováno tím subjektem, v jehož prospěch je k danému omezení přistoupeno, tj. společností (prostřednictvím státu). Nelze spravedlivě požadovat, aby "náklady" společnosti nesl jen vlastník, jehož právní (vlastnická) sféra je omezována.*“<sup>8</sup> Při stanovení „pouhých“ mezí výkonu vlastnického práva nárok na náhradu újmy naopak nenáleží, neboť jde o vnitřní omezení vlastnického práva. Zákonem však tento nárok přesto může být přiznán, což není výjimečné (např. v případě ochranného pásma kulturních památek).

---

<sup>4</sup> Tato část vychází z HANÁK, Jakub. In JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 174-176.

<sup>5</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. června 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94.

<sup>6</sup> Např. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06.

<sup>7</sup> DAMOHORSKÝ: *Vlastnické právo a ochrana životního prostředí ...*, s. 32.

<sup>8</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08. Na ten Ústavní soud plynule navazuje. Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 4. října 2016, sp. zn. II. ÚS 251/16.

Odnětí vlastnického práva není za účelem ochrany životního prostředí ve většině případů nutné. Značné množství zákonů však připouští odnětí vlastnického práva pro uskutečnění staveb a opatření s přínosem pro životní prostředí: např. protipovodňových opatření, revitalizace vodních toků, asanace území či čistírny odpadních vod. Za vyvlastnění je považováno i omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, jehož povaha je ale ve srovnání s omezením vlastnického práva na základě jiných právních aktů odlišná, neboť je zde konkrétně vymezený oprávněný z práva a dochází též k zápisu práva jako věcného do katastru nemovitostí. Náhradou za odnětí a omezení vlastnického práva ve vyvlastňovacím řízení se tato práce nezabývá.<sup>9</sup>

Za účelem ochrany životního prostředí je nejčastěji nutné zasáhnout do práva vlastníka věc užívat (*ius utendi*): zabránit některým způsobům hospodaření na pozemku, omezit aktivity na vybrané časy a místa, nebránit prospěšným aktivitám apod. Jen výjimečně je vyžadováno od vlastníka aktivní konání, přičemž i v těchto případech je navíc dále relativizováno schopnostmi a technickými možnostmi vlastníka (srov. např. provedení opatření ke zlepšení přírodního prostředí podle § 68 zákona ochrany přírody,<sup>10</sup> případně povinnost vlastníků pozemků, na kterých se nachází koryta vodních toků, udržovat břehy koryta podle § 50 vodního zákona). V menším počtu případů dochází k omezení v nakládání s věcí (*ius disponendi*): lze se setkat zejména s předkupními právy státu ke kulturním památkám (viz § 13 památkového zákona) a pozemkům ve vybraných zvláště chráněných územích, resp. souvisejících s jeskyněmi (srov. § 61 zákona o ochraně přírody). Charakter omezení ovlivňuje nejen nárok na náhradu, nýbrž také způsob určování její výše, uplatnění i funkce, které náhrada plní.

Zatímco povinnost odškodnit vlastníka je dnes považována za nutnou podmínku vyvlastnění, tak u jiných způsobů omezení vlastnického práva to neplatí (omezení spadající pod čl. 11 odst. 3 Listiny je bez náhrady). Tato práce se podmínkami, které jsou rozhodující pro posouzení oprávněnosti nároku na náhradu, podrobněji nevěnuje a soustředí se na analýzu případů, kdy je náhrada explicitně přiznána právním předpisem, případně je dlouhodobě vyplácena v praxi (začasté proto, že by se jí jinak vlastník domohl u soudu přímo na základě čl. 11 odst. 4 Listiny).<sup>11</sup>

Je-li nárok na kompenzaci zákonem přiznán, tak zákon současně většinou stanoví též bližší podmínky pro jeho uplatnění. V případech, kdy je nárok dovozován přímo z čl. 11 odst. 4 Listiny, stanoví pravidla soudy, které se často přiklání k subsidiárnímu

---

<sup>9</sup> Podrobně k této problematice HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. 246 s.

<sup>10</sup> Srov. též rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. prosince 2015, čj. 10 A 5/2015-106.

<sup>11</sup> Tuto možnost připustil Ústavní soud již v nálezu ze dne 11. března 1998, sp. zn. Pl. ÚS 41/97.

použití povahou nejbližší právní normy. V případě dobrovolného omezení vlastnického práva je výše úplaty, resp. způsob určení její výše, dohodnut.

## 1.2 POŽADAVKY NA NÁHRADU<sup>12</sup>

Čl. 11. odst. 4 Listiny neupřesňuje, na jakou náhradu má vlastník, jehož vlastnické právo je omezováno, nárok. O mnoho sdílnější nejsou ani komentáře tohoto ustanovení, které uvádí, že „*vyvlastnění je umožněno jen za přiměřenou nebo také spravedlivou náhradu,*“<sup>13</sup> resp. „*že by náhrada měla být přiměřená a vycházet ze skutečné hodnoty majetku*“.<sup>14</sup>

Zatímco občanský zákoník z roku 1964 bližší požadavky na charakter náhrady za omezení vlastnického práva neobsahoval, § 1039 obč. zák. přinesl zásadní změnu, protože podle něj „*za omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění věci náleží vlastníkově plná náhrada odpovídající míře, v jaké byl jeho majetek těmito opatřeními dotčen.*“ Zjevně nejde pouze o formulační změnu, neboť i důvodová zpráva explicitně zdůrazňuje, že se takto stanovuje nově.<sup>15</sup> Rovněž v literatuře nezůstala tato skutečnost bez povšimnutí.<sup>16</sup> Podle jednoho z názorů je to „*nepochybně správná zásada, nicméně bude záležet i na tom, jak výši náhrady stanoví zvláštní předpis, upravující vyvlastňování.*“<sup>17</sup> Za správnější považuji vzhledem k argumentaci popsané v dalších částech práce názor, že „*pokud by náhrada podle předpisů veřejného práva byla nepřiměřeně nízká, mohla by být jejich aplikace odepřena a náhrada stanovena ve výši odpovídající požadavkům občanského zákoníku.*“<sup>18</sup>

Ustanovení §§ 1038 a 1039 obč. zák. jsou vcelku často považována za nadbytečná a za pouhou připomínku ústavního pravidla, jelikož jsou obecné podmínky omezení vlastnictví zařazeny do čl. 11 odst. 4 Listiny.<sup>19</sup> Jelikož však Listina neobsahuje požadavek, aby šlo o plnou náhradu, sotva se lze s uvedeným tvrzením ztotožnit. Jde evidentně o rozšíření pravidla, protože plná náhrada není totéž, co náhrada přiměřená, resp.

<sup>12</sup> Tato část vychází z HANÁK: *Vyvlastnění ...*, s. 133-137.

<sup>13</sup> POSPÍŠIL, Ivo, LANGÁŠEK, Tomáš, ŠIMÍČEK, Vojtěch, WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 318.

<sup>14</sup> KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1049.

<sup>15</sup> Důvodová zpráva (konsolidované znění). Poslanecká sněmovna PČR; Vláda ČR K § 1037 až 1039: Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník (konsolidované znění) [Systém ASPI] PSP - Poslanec-ká sněmovna Parlamentu [cit. 2. ledna 2018] ASPI\_ID LIT38253CZ.

<sup>16</sup> PURKYT, Martin. Otázky a odpovědi. *Rekodifikace & praxe*, 2013, č. 5, s. 24.

<sup>17</sup> VEČEŘA, Jiří. In: ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 214.

<sup>18</sup> SPÁČIL, Jiří. In: SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář (Věcná práva: § 976-1474)*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 124.

<sup>19</sup> VEČEŘA: *Občanský zákoník ...*, s. 214.

spravedlivá. Proto se neztotožňuji ani s názorem, že „právo na náhradu plyne přímo z Listiny a § 1039 obč. zák. tento požadavek jen zpřesňuje.“<sup>20</sup>

Nemyslím si, že by bylo možné aplikaci občanského zákoníku odmítnout s odkazem na § 1 odst. 1 občanského zákoníku,<sup>21</sup> podle něhož je uplatňování soukromého práva nezávislé na uplatňování práva veřejného, protože náhrada za odnětí vlastnického práva je tradičně považována za nárok soukromoprávního charakteru.<sup>22</sup> Zároveň nelze přehlédnout, že zákon o vyvlastnění je ve vztahu k občanskému zákoníku zvláštním předpisem<sup>23</sup> Praxe vyvlastňovacích úřadů ostatně striktně respektuje znění vyvlastňovacích předpisů a náhradu stanovuje výlučně podle jejich ustanovení (tj. § 10 zákona o vyvlastnění, který přiznává nárok pouze na náhradu za vlastnického právo k vyvlastněním dotčené části nemovité věci, nikoliv za snížení ceny zbývajících částí věci).<sup>24</sup>

Nelze v této souvislosti nepřipomenout mezinárodní závazky ČR, které vyplývají zejména z čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Evropský soud pro lidská práva posuzuje adekvátnost kompenzace poskytnuté za odnětí vlastnického práva v rámci třetího kroku testu ospravedlnění zásahu do vlastnického práva, kdy hodnotí, zda bylo dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmy na ochranu majetku jednotlivce a širšími společenskými zájmy.<sup>25</sup> Obecným pravidlem je, že odnětí vlastnického práva ve veřejném zájmu bez vyplacení kompenzace je považováno za ospravedlnitelné jen za výjimečných okolností, protože ochrana vlastnického práva a požadovaná rovnováha by bez poskytnutí adekvátní kompenzace byla falešná.<sup>26</sup> Podle judikatury ESLP ale zároveň postačí, pokud vyvlastněná osoba obdrží náhradu, jejíž výše je v rozumném poměru k „tržní“ hodnotě majetku v době, kdy k odnětí vlastnictví došlo.<sup>27</sup> Náhrada za vyvlastnění má proto odpovídat obvyklé ceně nemovitosti. Toto pravidlo bylo vytvořeno zřejmě v případě Sporrong a Lönnroth a ESLP od té doby toto pravidlo uvádí v zásadě ve všech rozhodnutích zabývajících se

---

<sup>20</sup> KINDL, Milan. *Právo nemovitostí*. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 375.

<sup>21</sup> ŠAFRÁNEK, Petr. *Náhrada za odnětí a omezení vlastnického práva k pozemkům*. Praha: 2017. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Vedoucí práce Martina Franková, s. 17.

<sup>22</sup> Srov. nález Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08.

<sup>23</sup> ŠAFRÁNEK: *Náhrada ...*, s. 17.

<sup>24</sup> Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2016, sp. zn. 21 Cdo 5247/2015, případně podrobněji HANÁK. *Vyvlastnění ...*, s. 160-165. Proto by byla optimální změna po vzoru § 35 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, který zní takto: „V případě, že dojde k omezení výkonu vlastnického práva k nemovitosti, poskytne se jejímu vlastníku náhrada odpovídající míře omezení jeho majetkových práv podle občanského zákoníku.“

<sup>25</sup> BOBEK, Michal. In: KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1251.

<sup>26</sup> Rozsudek ESLP ze dne 21. února 1986 ve věci James a ostatní proti Velké Británii, stížnost č. 8793/79.

<sup>27</sup> Srov. např. rozsudek ESLP ze dne 5. listopadu 2002, Pincová a Pinc proti ČR, stížnost č. 36548/97.



porušením čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy v důsledku porušení spravedlivé rovnováhy mezi veřejným zájmem a právy vlastníka.<sup>28</sup> Přístup ESLP zároveň ponechává státům široký prostor jak pro uvážení, zda kompenzaci poskytne, tak pro volbu způsobu určení výše náhrady. Jsou akceptovatelné všechny metody, pokud zjevně nepostrádají rozumné opodstatnění (*manifestly without reasonable foundation*).<sup>29</sup>

Také Ústavní soud opakovaně rozhodl, že je porušením práva na ochranu majetku vyplývajícího z čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě i čl. 11 odst. 4 Listiny, pokud náhrada za vyvlastnění je podstatně nižší než jeho tržní cena. Přitom přiznává, že by mohl v jiném případě, než je výstavba dopravní infrastruktury, existovat nějaký zvlášť závažný veřejný zájem, který by mohl ospravedlnit nižší náhradu.<sup>30</sup> Již dříve v případě rozhodování o náhradě za zřízení práva nezbytné cesty došel také Nejvyšší soud k závěru, že v tomto případě nelze vycházet z ceny určené podle cenových předpisů, ani jen z ceny, za kterou by bylo možno dosáhnout smluvního zřízení věcného břemene, protože je třeba rozlišit hodnotu práva odpovídajícího věcnému břemenu cesty na straně jedné a náhradu za omezení vlastnického práva na straně druhé. Jejich výše nemusí být dle soudu stejná.<sup>31</sup> Z rozhodovací praxe tak dokonce implicitně vyplývá, že by měla být zpravidla vyšší než úplata za shodné právo zřízené smluvně.

Česká právní úprava vyvlastnění v zrcadle mezinárodních požadavků bez pochybností ob stojí. Otázkou, kterou je třeba dále v práci zodpovědět, zůstává, zda to platí také pro konkrétní úpravu a hlavně praxi přiznávání náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí.

### 1.3 DŮSLEDKY OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA

Pro zhodnocení právní úpravy náhrad za omezení vlastnického práva ve prospěch životního prostředí a pro možnost se zabývat možnými způsoby určování výše těchto náhrad, je nutné vymezit, jaké druhy majetkové újmy mohou v důsledku omezení vlastnického práva vzniknout. V odborné literatuře i rozhodování soudů (zejména k § 58 a 68 zákona o ochraně přírody)<sup>32</sup> lze vysledovat dlouhodobou praxi přirovnávat majetkovou újmu způsobenou omezením vlastnického práva k majetkové škodě. Nelze

<sup>28</sup> Srov. literaturu. Např. POPOVIĆ, Dragoljub. *Protecting property in european human rights law*. Utrecht: Eleven International Publishing, 2009, s. 58.

<sup>29</sup> ÇOBAN, Ali Riza. *Protection of Property Rights within the European Convention on Human Rights*. Farnham: Ashgate, 2004, s. 212.

<sup>30</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. II. ÚS 1135/14, a nález Ústavního soudu ze dne 11. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 1904/14.

<sup>31</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. dubna 2011, sp. zn. 22 Cdo 2854/2010, na který je odkazováno i v navazující rozhodovací praxi, která je využitelná i pro rozhodování podle nového občanského zákoníku – viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. října 2016, sp. zn. 22 Cdo 1499/2015.

<sup>32</sup> Např. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06 (týká se ochranného pásma vodního díla).

zpochybnit, že jde o instituty odlišné: hlavním rozdílem je skutečnost, že k majetkové újmě dochází v případě omezení vlastnického práva v souladu s právem (významnou odlišností je podle mého názoru také veřejný zájem na omezení vlastnického práva i fakt, že samotné vlastnické právo není ze své podstaty neomezené). Nicméně podobnost důsledků je pro vlastníka v obou případech obrovská až nerozeznatelná.

Proto jsem se v následujícím výkladu poměrně silně inspiroval také závěry, ke kterým literatura a judikatura dospěla v případě určování výše škody. Domnívám se, že při zachování nezbytné opatrnosti jsou využitelné také poznatky ohledně vzniku škody, protože nezbytným předpokladem náhrady majetkové újmy je příčinná souvislost mezi újmou a omezením vlastnického práva. V důsledku omezení vlastnického práva z environmentálních důvodů může dojít k následujícím druhům majetkové újmy (v závorce je uveden nejpříbuznější institut soukromého práva):

- [a] zmenšení výnosů z pozemku nebo stavby (ušlý zisk),
- [b] vynaložení nákladů, které by jinak vynaloženy nebyly (skutečná škoda; přírůstek pasiv),
- [c] snížení ceny pozemku nebo stavby (skutečná škoda),
- [d] marnému vynaložení nákladů: zmařené investici (skutečná škoda).

I zde dle mého názoru platí, že jednotlivé druhy újmy a nároky na jejich úhradu jsou samostatné a na sobě nezávislé, neboť mohou vzniknout z téhož omezení vlastnického práva<sup>33</sup> (v důsledku ochranných podmínek chráněného území vypěstuje zemědělec méně plodin a ještě musí hospodařit nákladnějším způsobem, přičemž jeho pozemky se zároveň stanou hůře prodejnými).

### 1.3.1 Nižší výnosy

Nejčastěji dochází na straně omezeného vlastníka ke snížení výnosů, které mu věc přináší. Je to vlastně podstata ochrany životního prostředí: intenzivní způsob hospodaření je zakázán, dřevní hmotu je nutné ponechat v lese, mýtní těžbu lesního porostu je nutné odložit, není vhodné pozemek zastavět apod. Tyto nižší výnosy lze bezpochyby přirovnat ušlému zisku, který je stabilně vymezován takto: *„jde o druh majetkové újmy (škody) spočívající v nedosažení toho, čeho by poškozený při neexistenci škodní události za normálních okolností, při pravidelném běhu věcí, dosáhl. Ušlý zisk tedy znamená ztrátu očekávaného přínosu.“*<sup>34</sup>

Pokles výnosů musí být způsoben omezením vlastnického práva. Jinak řečeno, bez něj by majetková újma nevznikla. Tuto skutečnost musí prokázat vlastník, což v řadě

---

<sup>33</sup> Srov. též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. prosince 2010, sp. zn. 23 Cdo 1554/2009, který vymezil vzájemný vztah skutečné škody a ušlého zisku.

<sup>34</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. ledna 2015, sp. zn. 30 Cdo 2385/2014.

případů není jednoduché: *„záleží zejména na složitosti přerušného procesu a fázi, v níž se tento proces nacházel, zda bude možné dovodit, že právě omezení vlastnického práva bylo příčinou nedosažení konkrétního zisku. Plyne z obecné zkušenosti, že pokud se jednalo o proces složitý, pokud omezení vlastnického práva zasáhlo do procesu v jeho brzké fázi, či závisel-li výsledek tohoto procesu na nejisté okolnosti, je významně oslabena možnost dosáhnout zjištění, zda k zisku nedošlo právě v důsledku omezení vlastnického práva.“*<sup>35</sup> Výnosy z pozemku nebo stavby musí být výsledkem pravidelného běhu věcí a vlastník pro ně musí mít zajištěny předpoklady (např. techniku, smluvní závazky, úřední povolení). Je opakovaně zdůrazňováno, že není možné kompenzovat pouze hypotetickou majetkovou újmu. Proto se lze domnívat, že majetková újma nebude spočívat ve zmaření zamýšleného výdělečného záměru, není-li takový majetkový přínos podložen již existujícími či reálně dosažitelnými okolnostmi, z nichž lze usuzovat, že by vlastník skutečně dosáhl zamýšlených výnosů, pokud by nedošlo k omezení vlastnického práva.<sup>36</sup>

Ochranné podmínky přijaté z důvodu ochrany životního prostředí sice nevylučují možnost pozemek zcela užívat, ale často zcela (např. těžbu dřeva) nebo částečně vylučují hospodářské využití věci. Nejvyšší soud v případě náhrad za ztížení hospodaření vyplácených na základě § 58 zákona o ochraně přírody dospěl k závěru, že v případě neprovedení těžby dřeva nejde *„o neodůvodnitelný bezpracný zisk nájemce. Vykonal-li nájemce práva a povinnosti spojené s nájmem lesního pozemku, pak není důvodu odepírat mu náhradu za to, že v důsledku omezení nemůže své nájemní právo realizovat v plném rozsahu (obdobně jako vlastník právo vlastnické) a že přichází o zisk z těžby dřeva, jehož by dosáhl, nebýt omezení.“*<sup>37</sup> To odpovídá judikatuře týkající se ušlého zisku z titulu protiprávního jednání.<sup>38</sup> Proto právní předpisy předpokládají, že pokud není nemovitá věc pronajata, tak by její vlastník dosáhl výnosu z ní hospodařením na ní.

Nedošlo-li k rozmnožení majetku, ačkoliv by k němu dojít mělo, je rozhodným okamžikem právě hypotetický den, v němž se měl majetek zvýšit.<sup>39</sup> I z definice ušlého zisku uvedené výše vyplývá, že jde o zisk (výnos), který se nedostavil. Proto také právní

<sup>35</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. srpna 2017, sp. zn. 30 Cdo 3292/2015. Citace je upravena na případ omezení vlastnického práva.

<sup>36</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2009, sp. zn. 25 Cdo 3586/2006.

<sup>37</sup> Srov. analogicky rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. února 2014, sp. zn. 25 Cdo 4408/2013.

<sup>38</sup> Ušlým ziskem může být ostatně i ztráta příjmu za pronájem nemovitostí; výše náhrady se v takovém případě odvíjí od částky, kterou by vlastník za obvyklých okolností získal na nájmem, od níž je třeba odečíst částku, kterou by musel na dosažení toho zisku při pravidelném běhu věcí vynaložit. Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. prosince 2002, sp. zn. 25 Cdo 330/2001.

<sup>39</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. srpna 2009, sp. zn. 3 Tdo 559/2009.

předpisy vyžadují prokázání nižšího výnosu doklady a náhrada se proplácí v zásadě každoročně. Jednorázová náhrada je výjimkou: uplatní se např. při snížení produkční funkce lesa (např. povinnost ponechat ležící dříví po těžbě lesního porostu). Vyloučena však teoreticky není ani v jiných případech. Zjišťování výše ušlého zisku je přitom poměrně obtížné, zejména z hlediska prokazování konkrétních částek, ale též míry pravděpodobnosti jejich dosažení.<sup>40</sup>

### 1.3.2 Náklady vynucené omezením

Velmi často jsou důsledkem omezení vlastnického práva náklady na činnosti, které by vlastník jinak nevykonával (např. musí ještě jednou posekat louku, udržovat výšku lesního porostu apod.). Z pohledu vlastníka jde o náklady vynaložené na nehospodárnou a nadbytečnou hodnotu, kterou není možné dál zpeněžit. Takové náklady jsou obecně považovány za škodu.<sup>41</sup>

Je třeba se proto zabývat tím, zda jde o činnosti, které by vlastník nevykonával i bez omezení vlastnického práva (jde o jakousi zrcadlovou analogii účelných a nutných nákladů v případě vzniku škody). Proto také řada předpisů zdůrazňuje, že je nutné vyčíslit rozdíl nákladů při běžném způsobu hospodaření a způsobu hospodaření vyplývajícím z omezení vlastnického práva. Podrobněji se ve stejném duchu vyjádřil již dříve i Ústavní soud: „Výše a způsob náhrady jsou dány povahou věci, zejména odvisí též od výše nákladů, jimiž údržba kulturní památky překračuje obvyklé náklady údržby nemovitosti. Proto majitel chráněné nemovitosti nemůže sice žádat náhradu bez zjištění konkrétních potřeb předem, může se však odvolat na čl. 11 odst. 4 Listiny, zjistí-li v případě reálně definovatelných konkrétních nákladů neochotu státu přispět na takovou údržbu, jež je v obecném zájmu uchování kulturní památky.“<sup>42</sup>

### 1.3.3 Náklady tzv. zmařené investice

Od nákladů, které musí vlastník vynakládat navíc v důsledku omezení, je třeba odlišit náklady, které vlastník kvůli omezení vlastnického práva vynaložil zbytečně: tj. připravil investiční záměr či jinou činnost, která se posléze nemohla uskutečnit, neboť by byla v rozporu se stanovenými ochrannými podmínkami. K tomu může teoreticky dojít ve všech případech omezení vlastnického práva.

Výslovně je tento nárok přiznán pouze v případě změny územně plánovací dokumentace (tzv. náhrada za změnu v území) a doktrinálně je dovozován v případě omezení způsobené stavební uzávěrou (vzhledem k její časové podobnosti lze tytéž závěry

---

<sup>40</sup> ŠILHÁN, Josef. *Náhrada škody v obchodních vztazích a možnosti její smluvní limitace*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 24.

<sup>41</sup> ŠILHÁN, Josef. *Náhrada ...*, s. 20.

<sup>42</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. června 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94.

učinit u přechodně chráněné plochy). Dále lze o náhradě této majetkové újmy uvažovat pouze, není-li hrazená majetková újma zákonem explicitně zúžena a činnost nemohla být kvůli omezení vlastnického práva provedena.

#### 1.3.4 Znehodnocení věci

Omezení vlastnického práva by svou povahou mělo vždy vést k poklesu ceny nemovité věci, neboť její využití je ve srovnání s jinak shodnými nemovitými věcmi horší. Tento důsledek by měl být vyjádřitelný rozdílem obvyklé ceny věci před a po omezení vlastnického práva. V praxi je však často obtížné odlišit (kvantifikovat) vliv různých cenotvorných faktorů. Také z toho důvodu, že k omezení vlastnického práva jen zřídka dochází náhle. Zpravidla trvá několik měsíců i déle, než k němu skutečně dojde (srov. proces vyhlásování zvláště chráněných území či vydání opatření obecné povahy). Zřejmě i proto žádný právní předpis nepřiznává náhradu za omezení vlastnického práva, které by spočívalo ve snížení ceny věci. Není tím však vyloučeno, aby orgán kompetentní rozhodnout o výši náhrady, tento nárok vlastníkovi přiznal v případě, že je rozsah náhrady v textu právní normy formulován obecně: např. „vzniklá újma“.

#### 1.3.5 Prospěch z omezení

Důvodem pro omezení vlastnického práva je vždy ochrana životního prostředí. Vlastník, jehož vlastnické právo je omezeno, tudíž ve všech případech poskytuje jednáním i svou pasivitou společnosti pozitivní externalitu. Z lepšího stavu lesa či výskytu chráněných živočichů má totiž prospěch především společnost jako taková. V řadě případů lze též jednoznačně určit subjekt, který z ochranného režimu majícího za následek omezení vlastnického práva nepochybně profituje (beneficient). Omezení vlastnického práva musí vždy vést ku prospěchu na straně společnosti nebo konkrétního subjektu. Uvažovat lze o těchto podobách, které mohou nastat i současně:

- [a] pozitivní externalita pro společnost (-),
- [b] užívání věci či jiný užitek beneficenta (bezdůvodné obohacení),
- [c] výjimečně pouze majetková újma (-).<sup>43</sup>

Nabízí se tudíž otázka, zda by nebylo spravedlivější výši náhrady odvozovat nikoliv od dopadu do sféry vlastníka, nýbrž od prospěchu, který je v prokazatelné příčinné souvislosti s omezením. Z právních předpisů analyzovaných v této práci tuto konstrukci obsahuje pouze náhrada za přičlenění k honitbě, která se určuje na základě výnosu držitele honitby. Uvažovat lze však také u ochranných pásem, třebaže v těchto případech je rozhodovací praxe Nejvyššího soudu zatím rozporuplná. V případě ochranného

<sup>43</sup> Tato situace by teoreticky neměla vůbec nastat, ale bohužel k ní zřejmě dochází, resp. užitek z omezení je ve srovnání s újmou nezatelný: blíže část 3.4.3 pojednávající o regulační funkci náhrad.

pásma letiště soud výslovně odmítl poměřovat výši náhrady s výší bezdůvodného obohacení,<sup>44</sup> v případě ochranných pásem vodních zdrojů toto kritérium sice také nepoužil, ovšem konstatoval, že *„náhrada, která náleží vlastníkům pozemků a staveb za prokázané omezení užívání pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních zdrojů, zřetelně supluje případný nárok z bezdůvodného obohacení.“*<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. března 2016, sp. zn. 20 Cdo 1022/2014.

<sup>45</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. srpna 2008, sp. zn. 30 Cdo 3786/2007.

## 2 PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

### 2.1 VYMEZENÍ ROZSAHU ZKOUMÁNÍ

Podmínkou zhodnocení právní úpravy a její aplikace je důkladný rozbor relevantních ustanovení a rozhodovací praxe. V následujících podkapitolách budou postupně analyzovány případy poskytování náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí. Pozornost nebude proto věnována omezením vlastnického práva, za které náhrada nepřísluší nebo je zatím sporná (např. v záplavových územích, územních rezervách, chráněných ložiskových územích a za omezení v nakládání s nemovitými věcmi existenci předkupních práv). Zároveň se nebudu zabývat náhradami za omezení vlastnického práva, kde je sice environmentální rozměr neoddiskutovatelný, ale nebývá zpravidla stěžejní: náhrady za změny v území, stavební uzávěru a příspěvek obcí z důvodu ukládání radioaktivních odpadů.

Jelikož je povaha náhrad za odnětí vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí ve vyvlastňovacím řízení i určení výše úplaty a náhrady za zřízení služebnosti povahou odlišnou problematikou, nebude jim rovněž věnována pozornost. Těmto otázkám jsem se již sám nebo ve spoluautorství ostatně již podrobně zabýval, přičemž tyto poznatky jsou v této části práce využity k ilustraci, srovnání či inspiraci. Jelikož z hlediska určování výše náhrady jde o identické situace v případech, kdy jsou stavby či jiná zařízení (např. meliorační zařízení, vodní dílo, měřicí značka apod.) umístěny na pozemku na základě zákona a nikoliv na základě smlouvy či správního rozhodnutí, jsou i tyto situace vyloučeny z předmětu této práce.

Rovněž nebude věnována pozornost náhradám, které nemají peněžitou (finanční) povahu, přestože i ty lze považovat za náhradu za omezení vlastnického práva: srov. např. omezení vlastníka kulturní památky, která jsou mu dle Ústavního soudu kompenzována řadou ustanovení, která za ně poskytují náhradu spočívající především v tom, že v případě obnovy kulturní památky se poskytuje bezplatná odborná pomoc a poskytují se podklady a informace.<sup>46</sup> Shodně lze chápat též směnu pozemků v rámci vytváření územních systémů ekologické stability či pozemkových úprav.

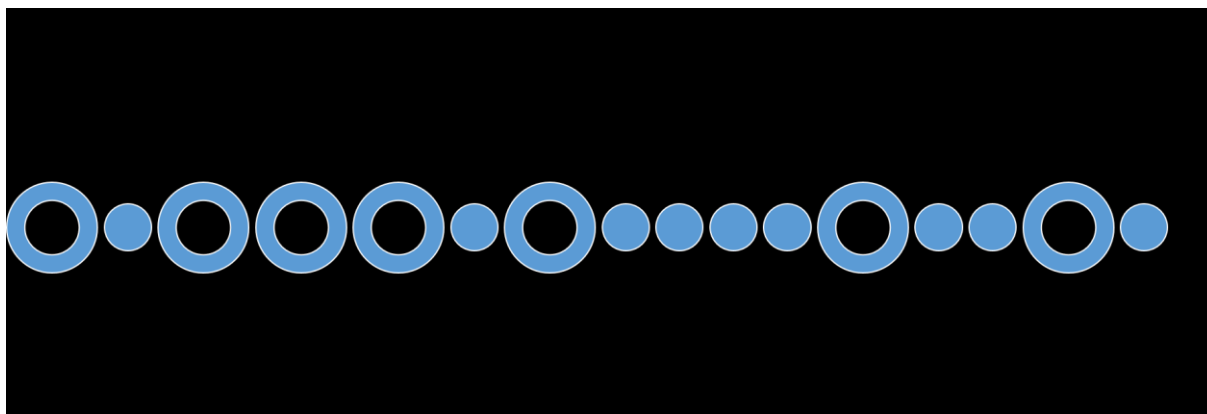
Rozbor jednotlivých případů bude proveden stejným způsobem. Nejprve bude stručně popsán důvod omezení a jeho právní zakotvení, přičemž z tohoto popisu bude též zřejmé, jak je vlastník ve výkonu vlastnického práva omezen a jaká majetková újma mu vzniká. Následně budou popsána pravidla pro poskytování náhrady a zmíně-

---

<sup>46</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. června 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94.

no jaké funkce náhrady plní. S tím velmi úzce souvisí také určení subjektu, který musí náhradu poskytnout a popis uplatnění nároku na náhradu a jejího proplacení. Stěžejní bude rozbor pravidel a podmínek pro určení výše náhrady.

Nabízelo se několik kritérií, podle kterých by bylo možné jednotlivé prostředky uspořádat: podle významu (množství dotčených vlastníků), abecedy či právní síly aktu, který omezení vlastnictví zakládá. Nakonec jsem se přiklonil k chronologickému pořadí: podle okamžiku, kdy právní úprava nebo soudy nárok na náhradu za omezení vlastnického práva přiznaly. Z této časové osy asi není možné odvozovat prioritu (význam) jednotlivých náhrad či omezení vlastnického práva. Je spíše důkazem nahodilosti, protože s výjimkou náhrad za přičlenění k honitbě, za omezení vlastnického práva v ochranném pásmu vodního zdroje a znovuzavedení náhrad vlastníkům ve zvláště chráněných územích, bylo právo na náhradu vždy zavedeno při příležitosti přijetí nové právní úpravy.



Obrázek 1: Historie přiznání náhrady za omezení vlastnického práva v analyzovaných případech

Většina z rozebíraných omezení má charakter tzv. územních omezení výkonu majetkových práv, pro něž je společné, že vymezují určité území, kde je výkon těchto práv modifikován.<sup>47</sup> Analýza vychází z právního stavu ke dni 10. února 2018.

## 2.2 NÁHRADA ZA OMEZENÍ V OCHRANNÝCH PÁSMECH<sup>48</sup>

Ochranné pásmo je definováno teorií správního práva jako „území vymezené v okolí určitého objektu s cílem chránit tento objekt před nepříznivými vlivy z okolí, nebo s cílem chránit okolí před nepříznivými vlivy, které mají původ v daném objektu.“<sup>49</sup>

Podle J. HANDRLICI jsou pro ochranná pásma charakteristické následující znaky: účelem je ochrana chráněného objektu (např. infrastruktury, zdraví či bezpečnosti), omezení je

<sup>47</sup> STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 236.

<sup>48</sup> Tato část vychází z mého příspěvku Kompenzace vlastníkům nemovitých věcí za ochranu přírodních zdrojů, který jsem přednesl 27. října 2017 na konferenci *Environmentálne práva a využívanie prírodných zdrojov* pořádané Právnickou fakultou Trnavské univerzity v Trnavě.

<sup>49</sup> STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 238.



ve veřejném zájmu, omezení se týkají jakéhokoliv uživatele věci v ochranném pásmu, omezení mají pravidelně preventivní charakter a provozovatel chráněného zařízení má specifická oprávnění v předmětném území.<sup>50</sup>

V případě ochranných pásem v oblasti životního prostředí jde převážně o ochranu objektu před vlivy z okolí (výjimkou je např. hlukové pásmo, které chrání veřejné zdraví obyvatelstva v okolí letiště). Ochranná pásma patří mezi tradiční nástroje ochrany různých částí životního prostředí: zřejmě nejvíce jsou využívána k ochraně vodních a léčebných zdrojů.

Omezení v ochranných pásmech jsou svým obsahem blízká služebnostem (věcným břemenům), ale nejsou jimi mimo jiné z toho důvodu, že není určen nositel práva korespondujícího uloženému omezení.<sup>51</sup> Ochranné pásmo také vzniká nezávisle na služebnosti: zpravidla dnem nabytí právní moci opatření obecné povahy (srov. § 58 odst. 3 vodního zákona), méně často správním rozhodnutím: např. orgánu státní památkové péče (srov. § 17 památkového zákona).

### 2.2.1 Vodní zdroje a vodní díla

Ochranná pásma vodních zdrojů stanoví vodoprávní úřad opatřením obecné povahy. Omezení se může týkat obrovského množství pozemků: např. v okolí vodní nádrže Švihov by ochranné pásmo mohlo mít přes 9 500 hektarů, což se sekává s odmítavým postojem obyvatel, vlastníků a uživatelů pozemků.<sup>52</sup> Rozlišují se v nich dva stupně ochrany, přičemž větší omezení (konkrétní rozsah je vymezen v opatření obecné povahy) jsou uplatňována v pásmu I. stupně. Vodní zákon v nich zakazuje provádět všechny činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje. Do ochranného pásma I. stupně je *ex lege* zakázán též vstup a vjezd. Běžně bývá stanovena i aktivní povinnost: např. oplotit část území nebo pravidelně provádět sečení pozemku a odklízet posečenou travu. Tyto pozemky jsou však většinou ve vlastnictví osoby oprávněné odebírat vodu z chráněného vodního zdroje, beneficiant i omezený vlastník je identický a vyplácení náhrady proto postrádá smysl.

Velmi často je v ochranném pásmu omezeno zemědělské využití pozemku. Je zakázáno např. používání prostředků na ochranu rostlin, statkových hnojiv, kejdy a silážních šťáv, provádět činnosti porušující travní kryt, sít obilí a traviny mořené sloučeninami rtuti či pastva hospodářských zvířat nad 50 dobytčích jednotek na hektar. Může jít tedy o shodná omezení jako ve zvláště chráněných územích. Omezení ne-

<sup>50</sup> HANDRLICA, Jakub. *Ochranná a bezpečnostní pásma*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 16-17.

<sup>51</sup> FIALA, Josef. In: BRADÁČ, Albert a kol. *Věcná břemena od A do Z*. 4. aktual. vyd. Praha: Linde, 2009, s. 99.

<sup>52</sup> STREICHSBIEROVÁ, Eva. Vodohospodáři chtějí omezit zemědělství kolem Želivky, obyvatelé reptají. [online] *Idnes.cz*. 18. srpna 2017 [cit. 24. ledna 2018]. Dostupné z: [https://jihlava.idnes.cz/zivot-v-ochrannem-pasmu-svihova-se-zrejme-dotkne-zemedelcu-p4j-/jihlava-zpravy.aspx?c=A170818\\_346153\\_jihlava-zpravy\\_evs](https://jihlava.idnes.cz/zivot-v-ochrannem-pasmu-svihova-se-zrejme-dotkne-zemedelcu-p4j-/jihlava-zpravy.aspx?c=A170818_346153_jihlava-zpravy_evs).

zemědělských činností je vzácnější: pravidlem je nemožnost zasahovat do horninového prostředí od určité hloubky, zákaz používání látek (včetně manipulace s nimi), které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod, výstavby objektů nesouvisejících s odběrem vody, stanování a táboření apod.

Majetková újma bude mít v důsledku uvedených omezení charakter:

- [a] nižší výnosy (např. z důvodu menší úrodnosti pozemku v důsledku zákazu používat hnojiva),
- [b] vyšších nákladů (např. způsobené povinnosti odvézt posečenou trávu),
- [c] snížení ceny nemovité věci (důsledek výše uvedených omezení; vyloučení stavební činnosti),
- [d] zmařené investice.<sup>53</sup>

Obecně převažuje názor, že „omezení v ochranných pásmech patří do kategorie veřejnoprávních omezení vlastnického práva, za které dotčenému vlastníkovi nepřísluší náhrada.“<sup>54</sup> Avšak nárok na náhradu může v konkrétním případě vyplynout z čl. 11 odst. 4 Listiny. Judikatura civilních i správních soudů totiž již delší dobu vykazuje tendence spíše přiznávat nárok na náhradu v případech intenzivního zásahu do vlastnického práva územně plánovací dokumentací či právními nástroji ochrany území, kam patří i ochranná pásma. Ztotožňuji se se závěrem, že náhrada by měla být vlastníkům v případě intenzivních zásahů do vlastnického práva (např. na pozemcích zastavitelných nebo v případě vyloučení rentabilní hospodářské činnosti) přiznávána.<sup>55</sup> Nárok na náhradu může přiznat též zákon.

Je tomu tak právě v případě § 30 odst. 11 vodního zákona, podle něhož náleží za prokázané omezení užívání pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních zdrojů vlastníkům těchto pozemků a staveb náhrada. Nárok na kompenzaci za omezení vlastnického práva v ochranném pásmu vodního zdroje byl přiznán až na konci devadesátých let dvacátého století, kdy zákonodárce postupně prováděl do praxe čl. 11 odst. 4 Listiny. Podle § 19 odst. 7 tehdejšího vodního zákona č. 138/1973 Sb. rozhodl o výši

---

<sup>53</sup> Srov. prohlášení hejtmana kraje Vysočina J. Běhounka „Nikdo z regulátorů neřeší zmařené investice zemědělských podniků, nikdo zemědělcům zatím nenavrhl adekvátní a důstojné náhrady. Zatím vůbec není pamatováno na vlastníky půdy, která zařazením do ochranného pásma II. stupně ztrácí pravděpodobně svou současnou bonitu a pro majitele se do budoucna může stát takřka bezcennou.“ In: Nová vyhláška ochranných pásem kolem Švihova nepočítá s VRT, může srazit cenu půdy a zkomplikovat pěstování brambor. [online] Krajské listy.cz. 16. března 2017 [cit. 29. ledna 2018]. Dostupné z: <https://www.krajskelisty.cz/vysocina/16065-nova-vyhlaska-ochrannych-pasem-kolem-svihova-nepocita-s-vrt-muze-srazit-cenu-pudy-a-zkomplikovat-pestovani-brambor.htm>.

<sup>54</sup> HANDRLICA, Jakub. Ochranná pásma ropovodů a produktovodů nově. *Revue pro právo a technologie*, 2016, č. 12, s. 24.

<sup>55</sup> COUFALÍK, Petr. Omezení vlastnického práva ochrannými pásmy a územními plány v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu. *Právní rozhledy*, 2016, č. 13-14, s. 474.

náhrady soud, pokud nedošlo k dohodě mezi vlastníkem pozemku a subjektem oprávněným odebírat vodu ze zdroje vody.

Tato konstrukce byla (s jednou zásadní změnou) zachována i ve vodním zákoně z roku 2001, který je dodnes účinný. Na rozdíl od původní úpravy, může soud rozhodnout pouze o jednorázové náhradě. Z rozhodovací praxe soudů vyplývá, že text zákona je respektován.<sup>56</sup> Žádná kritéria k způsobu stanovení výše náhrady vodní zákon nestanoví: náhrada musí být jednorázová, zřejmě peněžitá<sup>57</sup> a musí být přiměřená prokázanému omezení užívání pozemku. Podle Ústavního soudu „*již z textace tohoto ustanovení plyne, že se vztahuje toliko na jednu skupinu osob: na vlastníky pozemků (staveb), na kterých je vymezeno ochranné pásmo, jejichž užívání (pozemků, staveb) je omezeno (kumulativní prvky definice). Naopak se nevztahuje na hypotetickou skupinu vlastníků, na jejichž pozemcích (stavbách) je sice vymezeno ochranné pásmo, ale jejichž užívací právo není omezeno. Nahrazuje se omezení užívání pozemků a staveb, nikoli jen pouhá existence ochranného pásma, která by ostatně sama o sobě ztrácela rozumný smysl.*“<sup>58</sup>

Z rozhodovací praxe soudů dále vyplývá, že „*náhrada zřetelně supluje případný nárok na vydání bezdůvodného obohacení*“<sup>59</sup> a jejím účelem je „*nahradit majetkovou újmu způsobenou stanovením ochranného pásma všem majitelům pozemků a nemovitostí, které se v tomto ochranném pásmu nacházejí a jimž újma skutečně vznikla.*“<sup>60</sup> Bližší vodítka k určení výše náhrady však z rozhodnutí Nejvyššího a Ústavního soudu zjistit nelze. Existující komentáře ustanovení § 30 vodního zákona se touto otázkou rovněž vůbec nezabývají.<sup>61</sup> Je třeba zdůraznit, že větší pozornost otázce náhrad za omezení vlastnického práva v ochranných pásmech nevěnují ani autoři zabývající se jinými ochrannými pásmy, u nichž je náhrada za omezení vlastnického práva výslovně přiznána zákonem: např. drah<sup>62</sup> či již zrušenými ochrannými pásmy hřbitovů a kre-

<sup>56</sup> Výjimkou je rozsudek Okresního soudu v Pelhřimově ze dne 29. dubna 2016, čj. 1 C 51/2014-329, podle něhož lze poskytnout též opakující se částku.

<sup>57</sup> Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 30. září 2014, sp. zn. 22 Cdo 1493/2014 uvedl, že § 30 vodního zákona náhradu „*chápe jako náhradu finanční (jednorázová náhrada), nikoli jako náhradu ve formě náhradního pozemku.*“

<sup>58</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. prosince 2009, sp. zn. II. ÚS 2995/09.

<sup>59</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. srpna 2008, sp. zn. 30 Cdo 3786/2007.

<sup>60</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. března 2011, sp. zn. 28 Cdo 4211/2010. Rozsudek se sice týká ochranného pásma vodního díla, jeho charakter je však shodný s ochranným pásmem vodního zdroje.

<sup>61</sup> TUREČEK, Karel a kol. Zákon o vodách: č. 254/2001 Sb., v úplném znění k 1. lednu 2003 s rozšířeným komentářem a prováděcími předpisy. 2. vyd. Praha: Soudy, 2003, s. 57-59. HORÁČEK, Zdeněk a kol. Vodní zákon: s podrobným komentářem po velké novele stavebního zákona k 1. 1. 2013. 2. vyd. Praha: Soudy, 2013, s. 100.

<sup>62</sup> LOJDA, Jiří. Zákon o drahách: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 38-41.

matorií.<sup>63</sup> Důvodem této situace je velmi pravděpodobně ojedinělé uplatňování nároků na kompenzace.

V praxi má tudíž rozhodující uplatnění Metodický pokyn Ministerstva zemědělství k postupu státních podniků Povodí při poskytování náhrad za omezení užívání nemovitostí v ochranných pásmech vodních zdrojů dle § 30 odst. 9 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.<sup>64</sup> Ten sice upřednostňuje před paušálními náhradami (čl. 2 odst. 2) určení výše náhrady individuálně na základě porovnání hospodaření před a po vzniku ochranného pásma, nicméně v praxi je využívána převážně náhrada paušální, kterou pokyn ostatně výslovně připouští. Paušální náhrady jsou stanoveny stále dle pokynu z roku 1998 (srov. též čl. 4 pokynu z roku 2004) a činí 800 Kč/ha v pásmu I. stupně a 500 Kč/ha v pásmu II. stupně.<sup>65</sup> Tyto částky podle některých názorů neodpovídají současné situaci a měly by být několikanásobně zvýšeny.<sup>66</sup> To je dle mého názoru nezbytné, neboť při zohlednění inflace<sup>67</sup> je současná hodnota náhrad cca na úrovni 60 % původních. O kolik by se částky mohly zvýšit, lze ilustrovat výsledky průzkumu Mendelovy univerzity, která došla metodikou podle druhu půdy, pěstovaných plodin a ceny zemědělské produkce k částkám v rozmezí 2 579 až 4 095 Kč/ha.<sup>68</sup>

Není tudíž vůbec překvapivé, pokud je v posledních letech poukazováno na skutečnost, že je nutná ekonomická analýza a metodika ke stanovení náhrad s tím, že jejich výše bude snížena na nezbytný rozsah, který bude založen na exaktních datech a bude možné ho odborně dobře zdůvodnit.<sup>69</sup> Obdobně vyznívají i jiné analýzy, které se přiklání k vydání zvláštního předpisu, který by řešil mj. výši náhrady a její určování.<sup>70</sup>

---

<sup>63</sup> VETEŠNÍK, Pavel a kol. *Zákon o pohřebnictví: Zákon o válečných hrobech: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 55-58 a s. 74-79.

<sup>64</sup> Pokyn byl vydán 10. prosince 2004 pod čj. 43656/2004-16000. [online] Ministerstvo zemědělství. [cit. 17. ledna 2018] Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/17586/MP\\_k\\_omezeni\\_v\\_ochrannych\\_pasmech\\_VZ.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/17586/MP_k_omezeni_v_ochrannych_pasmech_VZ.pdf).

<sup>65</sup> Shodně KRÁTKÝ, Michal. *Problematika finančních náhrad kompenzujících ztráty v zemědělské činnosti v ochranných pásmech vodních zdrojů*. [online] Povodí Vltavy, 20. prosince 2016 [cit. 19. ledna 2018]. Dostupné z: [http://cvtvhs.cz/files/aktualne/ochranna-pasma-2016/Kratky\\_-\\_Problematika\\_financnich\\_nahrad\\_za\\_omezeni\\_v\\_OPVZ.pdf](http://cvtvhs.cz/files/aktualne/ochranna-pasma-2016/Kratky_-_Problematika_financnich_nahrad_za_omezeni_v_OPVZ.pdf).

<sup>66</sup> KOŘÍNEK, Robert, NOVÁKOVÁ, Hana, NIETSCHEOVÁ, Jaroslava. Aktuální stav problematiky ochranný pásem vodních zdrojů. *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*. 2017, č. 3, s. 3.

<sup>67</sup> Data čerpány z Inflace - druhy, definice, tabulky. [online] *czso.cz* [cit. 9. února 2018]. Dostupné z: [https://www.czso.cz/csu/czso/mira\\_inflace](https://www.czso.cz/csu/czso/mira_inflace).

<sup>68</sup> JÁNSKÝ, Jaroslav. Poskytování náhrad za omezení užívání nemovitostí v ochranných pásmech vodních zdrojů. In ŠIŠÁK, Luděk, STEHLÍK, František (eds). *Újmy a náhrady za omezení hospodaření v lesích a jejich možný vliv na kategorizaci lesů*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2006, s. 15.

<sup>69</sup> DATEL, Josef, V. Omezující a ochranná opatření v ochranných pásmech vodních zdrojů a možných způsobů řešení náhrad za prokázané omezení užívání pozemků a staveb. [online] *Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka*, 2016, [cit. 20. ledna 2018] s. 12 a s. 16. Dostupné z: [http://www.suchovkrajine.cz/sites/default/files/vystup/c5\\_opvz.pdf](http://www.suchovkrajine.cz/sites/default/files/vystup/c5_opvz.pdf).

<sup>70</sup> KOŘÍNEK, Robert, NOVÁKOVÁ, Hana, NIETSCHEOVÁ, Jaroslava. Aktuální stav problematiky ochranný pásem vodních zdrojů. *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*. 2017, č. 3, s. 7.

Výše uvedené platí v zásadě také pro ochranná pásma vodních děl, která jsou stanovena v zájmu ochrany vodního díla. V těchto ochranných pásmech lze na pozemcích zakázat nebo omezit podle povahy vodního díla umístování a provádění některých staveb nebo činností. Vlastníci pozemků a staveb v ochranném pásmu mají vůči vlastníkovi vodního díla podle § 58 odst. 3 vodního zákona nárok na náhradu majetkové újmy, která jim uvedeným zákazem nebo omezením vznikne. Nedojde-li mezi vlastníkem pozemků a staveb v ochranném pásmu a vlastníkem vodního díla k dohodě o výši náhrady, rozhodne o její výši soud. Ve srovnání s náhradou za omezení v ochranném pásmu vodního zdroje však může soud rozhodnout i o jiné než jednorázové náhradě.

### 2.2.2 Přírodní léčivé zdroje

K ochraně zdroje před činnostmi, které mohou nepříznivě ovlivnit chemické, fyzikální a mikrobiologické vlastnosti, zdravotní nezávadnost, jakož i zásoby a vydatnost přírodního léčivého zdroje<sup>71</sup> stanoví Ministerstvo zdravotnictví vyhláškou ochranná pásma. 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. Návrh vyhlášky není ale pohříchu s vlastníky projednáván (pouze s obcemi a dotčenými správními úřady). Od účinnosti lázeňského zákona bylo vydáno celkem 18 vyhlášek (naposledy v listopadu 2016 vyhláška č. 356/2016 Sb. pro zdroj přírodní minerální vody jímané vrtem BQ-2 v katastrálním území Rohatec).

Ochranná pásma se stanoví zpravidla ve dvou stupních. V ochranném pásmu I. stupně vymezeného kruhem o poloměru do 50 m od zdroje (území zahrnuje především okolí výstupu zdroje), v pásmu fyzické ochrany zdroje a v ochranném pásmu přírodního léčivého zdroje peloidu jsou zakázány všechny činnosti s výjimkou těch, které jsou nutné v zájmu ochrany a využívání zdroje. Z území ochranného pásma se proto odstraní všechny zdroje možného znečištění zdroje (např. skládky odpadu, sklady hnojiv a podobných látek<sup>72</sup>) a provedou se další potřebné úpravy území. Zahrnuje-li ochranné pásmo historicky urbanizované území, zdroje možného znečištění se v něm odstraní v rozumně možné míře s ohledem na tyto skutečnosti. Uvedená opatření jsou uskutečněna na náklady uživatele zdroje, přičemž vlastník nemovitosti je povinen provedení těchto opatření umožnit.

V ochranném pásmu stanoveném pro území (mimo vymezený kruh o poloměru 50 m od zdroje) je zakázáno provádět činnosti, které mohou negativně ovlivnit che-

---

<sup>71</sup> Dle § 2 odst. 1 lázeňského zákona se jím rozumí minerální voda, plyn nebo peloid, které mají vlastnost vhodnou pro léčebné využití, a o tomto zdroji je vydáno osvědčení podle tohoto zákona. Peloidem se rozumí rašelina, slatina nebo bahno.

<sup>72</sup> STANĚK, Jaroslav. *Lázeňský zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 88.

mické, fyzikální a mikrobiologické vlastnosti zdroje a jeho zdravotní nezávadnost, jakož i zásoby a vydatnost zdroje.<sup>73</sup> Tyto činnosti a termín jejich ukončení v návaznosti na místní geologické podmínky stanoví vyhláška ministerstva, kterou se stanoví ochranné pásmo. Stejná pravidla platí i pro ochranné pásmo II. stupně (viz § 22 lázeňského zákona).

V praxi jde nejčastěji o tato zákazy: aplikovat chemické přípravky na ochranu rostlin, u kterých nelze jednoznačně vyloučit vliv na kvalitu nebo kvantitu podzemních vod nebo zdroje, realizovat vrty pro studny a tepelná čerpadla, budovat objekty pro skladování nebezpečných látek (hnojiv, pohonných hmot, chemikálií, odpadů), provádět meliorační práce, provádět těžbu dřeva na lesních pozemcích jinak než probírkou, hornická činnost, k údržbě pozemních komunikací používat jiné než inertní posypové materiály či aplikovat statková a průmyslová hnojiva a chemické přípravky na ochranu rostlin. Majetková újma, zde bude mít stejný charakter jako v případě ochranného pásma vodních zdrojů. S ohledem na možnost komerčního využití přírodních léčivých zdrojů lze očekávat větší frekvenci případů snížení ceny pozemku či zmaření investice. Důvodem je skutečnost, že léčivé zdroje jsou komerčně využitelné a v městech s lázněmi je cena nemovitých věcí vyšší než ve srovnatelných městech bez lázní.

Vlastníkům nemovitostí (i jiným uživatelům) a osobám, kterým vznikne újma v důsledku omezení dosavadního užívání nemovitosti nebo ukončení dosavadní činnosti v souvislosti s opatřeními v ochranném pásmu (viz výše např. zrušení skladu hnojiv), náleží dle § 34 lázeňského zákona finanční náhrada této újmy, kterou je povinen uhradit uživatel zdroje. Pokud není určen uživatel zdroje, poskytne finanční náhradu ministerstvo zdravotnictví. Nedojde-li k dohodě o náhradě újmy, rozhodne o její náhradě soud.

Literatura proto správně zdůrazňuje, že újma musí být reálná a měřitelná, resp. vyčíslitelná.<sup>74</sup> Náhrada je zákonem koncipována jako peněžitá. T. KOCOUREK z textu § 34 citovaného zákona dovozuje, že náhrada náleží za újmu, která vznikla: tj. nárok

---

<sup>73</sup> Je třeba zmínit, že toto vymezení shledal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. července 2009, čj. 7 As 32/2009-69 za vágní a v rozporu s principem právní jistoty adresátů, protože nestanoví zákonné meze vlastnického práva ani rozsah povinností. Proto toto ustanovení zákona při přezkumu rozhodnutí o přestupku, který spočíval v nedovoleném parkování v ochranném pásmu přírodního léčivého zdroje, neaplikoval a rozhodnutí považoval za nezákonné. Pro účely této práce je však tato otázka bez významu. V nálezu Pl. ÚS 8/08 naopak Ústavní soud uvedl ve vztahu k ustanovení § 68 zákona o ochraně přírody, které je formulováno obdobně, že „nelze a priori zformulovat (do zákona) podobu (všech) myslitelných opatření za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability, které praktický život přináší. Ostatně na (v principu) obdobné metodice je postaveno legislativní používání kupříkladu tzv. neurčitých pojmů, jejichž konkrétní obsah naplňuje až aplikační činnost správních orgánů, aniž by to mělo znamenat v právním státě porušení ústavního pořádku (např. právní jistoty); v opačném případě by bylo nemožné efektivně realizovat veřejnou správu.“

<sup>74</sup> STANĚK: *Lázeňský ...*, s. 88.

vzniká při zřízení ochrany, nebo v okamžiku, kdy je utlumena zakázaná činnost (náhrada se vyplácí tudíž jednorázově). V takovém případě pak dle něj při nabytí třetí osobou není nárok na náhradu, neboť žádná nová újma nevznikla, byť připouští, že může pak později nová újma vzniknout.<sup>75</sup> S tím nelze nesouhlasit, ovšem zpravidla půjde o situace, kdy újma bude vznikat každý rok znovu, protože dojde ke snížení výnosů kvůli nemožnosti aplikovat chemické přípravky či hnojiva na zemědělské půdě či omezené možnosti těžit dřevo, případně bude nutné vynaložit náklady v důsledku nutnosti používat pouze inertní posypové materiály při údržbě komunikace nebo údržby travního porostu výlučně sečením.

Za předpokladu, že by byla vlastníkovvi vyplacena náhrada za snížení ceny nemovitosti v ochranném pásmu, souhlasím s tím, že již nelze v budoucnosti uplatnit zřejmě žádný nárok na náhradu, neboť ve výši kompenzace měly být zohledněny všechny dílčí újmy, kterou po vyplacení náhrady vzniknout. Tento způsob je však pro obě strany zatížen vysokou nepřesností.

T. KOCOUREK považuje ustanovení § 34 lázeňského zákona pro zákonodárce za inspirativní při formulování náhradových ustanovení v jiných složkových předpisech, protože je dle něj z věcného i osobního rozsahu náhrady újmy ideální.<sup>76</sup> Z tohoto úzkého pohledu je to bezesporu pravda, protože nijak neomezuje rozhodování soudů a dohodu stran. Z hlediska určování výše náhrady jde však o problematické ustanovení, neboť neobsahuje žádná vodítka a kritéria. Předvídatelnost rozhodování je velmi malá, což považuji za vážný nedostatek. Je proto třeba uplatnit obecná pravidla podrobně analyzovaná v části 3.4.

### 2.2.3 Kulturní památky

Vyžaduje-li to ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí před negativními vlivy činností v jejím okolí, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností na základě § 17 památkového zákona po vyjádření odborné organizace státní památkové péče územní rozhodnutí o ochranném pásmu. V ochranném pásmu lze omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření.

Vznikne-li vlastníku nebo uživateli pozemku v ochranném pásmu kulturní památky, majetková újma v důsledku opatření, přísluší mu přiměřená náhrada, kterou poskytuje obec s rozšířenou působností. Tato úprava má kořeny mj. v § 4 vyhlášky č. 118/1959 U.l., o památkových ochranných pásmech. Podle ní o náhradě za majetkovou újmu, jež vznikla zřízením ochranného pásma vlastníku (uživateli) pozemku, kte-

<sup>75</sup> KOCOUREK. *Omezení ...*, s. 164 a 165.

<sup>76</sup> KOCOUREK. *Omezení ...*, s. 165.

rý nebyl ve státním socialistickém vlastnictví, rozhodl výkonný orgán okresního národního výboru. Náhrada příslušela jenom za újmu nikoliv nepatrnou, což bylo posuzováno s přihlédnutím k majetkovým a výtěžkovým poměrům oprávněného.

V praxi omezující opatření v ochranných pásmech majetkovou újmu údajně nepůsobují, takže se „*naštěstí pro praxi uplatňování nároku na náhradu nevyskytuje.*“<sup>77</sup> To plně odpovídá závěrům T. KOCOURKA, podle něhož jde přiznání náhrady za omezení v ochranném pásmu památkovým zákonem nad rámec požadavků Listiny,<sup>78</sup> neboť nejde o intenzivní omezení. Zákon neobsahuje žádná kritéria pro stanovení náhrady. Lze si představit všechny druhy újmy uvedené u ochranného pásma vodního zdroje. Krajiním ilustrativním případem je existence velkovýkrmy prasat v bezprostřední blízkosti pietního místa v Letech u Písku, kde nakonec došlo k rozhodnutí o odkoupení zařízení,<sup>79</sup> přestože by teoreticky bylo možné uvažovat i o jiných řešeních v podobě omezení vlastnického práva.

Před přijetím občanského zákoníku, který znovu obnovil superficiální zásadu v případě staveb a pozemků, bylo správně poukázáno na skutečnost, že ustanovení neřeší náhradu majetkové újmy u staveb<sup>80</sup> (u nich by bylo proto nutné aplikovat přímo čl. 11 odst. 4 Listiny, bylo-li by omezení natolik intenzivní, že by bylo nezbytné nárok na náhradu přiznat). Nyní je okruh staveb, které nejsou součástí pozemku a neuplatní se na ně tudíž § 17 památkového zákona, sice významně menší, ale uvedené závěry pro ně nadále platí. Památkový zákon výslovně vylučuje nárok na náhradu u pozemků, které jsou ve vlastnictví státu.

Ačkoliv mnohdy bude možné identifikovat subjekt, který by měl z omezení v ochranném pásmu prospěch, tak náhradu je povinna vyplácet obec s rozšířenou působností (svým jménem, nikoliv jménem státu: tj. ze svých finančních prostředků). V ostatních případech, na které by se § 17 památkového zákona nevztahoval, by dle mého názoru povinným subjektem byla osoba, která má z omezení prospěch (vlastník památky), případně stát reprezentující společnost, pokud by nebylo možné konkrétní subjekt určit.

Lze pro úplnost zmínit, že pokud by to bylo ke zřízení ochranného pásma nezbytné, lze dokonce přistoupit k vyvlastnění pozemků a staveb, čemuž se tato práce ale nevěnuje, neboť se nezabývá náhradou za odnětí vlastnického práva ani oceněním slu-

---

<sup>77</sup> VARHANÍK, Jiří a kol. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 132.

<sup>78</sup> KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 174.

<sup>79</sup> Viz usnesení vlády ČR č. 609 z 21. srpna 2017 o schválení záměru nabytí areálu velkovýkrmy prasat v bezprostřední blízkosti pietního místa v Letech u Písku ve veřejném zájmu státem včetně schválení výše ceny a následných kroků při naložení s tímto majetkem.

<sup>80</sup> ZÍDEK, Martin, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. Praha: ABF, 2005, § 17.



žebností.<sup>81</sup> Tuto možnost stejně jako výslovný nárok na náhradu za omezení vlastnického práva v ochranném pásmu, navrhlo Ministerstvo kultury v neschváleném památkovém zákoně zrušit.<sup>82</sup>

#### 2.2.4 Hluk z letiště

S tzv. protihlukovým ochranným pásmem letiště výslovně počítá § 31 zákona o ochraně veřejného zdraví. Vztahuje se pouze na letiště zajišťující ročně více než 50 tisíc vzletů nebo přistání a letiště vojenská. V současnosti jde pouze o Letiště Václava Havla Praha a několik vojenských letišť, neboť zřízení ochranného pásma okolo letiště Vodochody na jaře 2017 neobstálo v soudním přezkumu.<sup>83</sup> Toto ochranné pásmo vymezí na návrh provozovatele Úřad pro civilní letectví v dohodě s krajskou hygienickou stanicí nebo Ministerstvo obrany, jde-li o vojenské letiště, opatřením obecné povahy, dojde-li k překročení hygienických limitů hluku z leteckého provozu.

Provozovatel letiště je poté povinen u domů určených k bydlení, výchově a vzdělávání, zdravotním a sociálním účelům a dalším obdobným funkcím umístěných v ochranném hlukovém pásmu na svůj náklad provést nebo zajistit provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby byly alespoň uvnitř staveb hygienické limity hluku dodrženy. Od roku 1998 jsou tato opatření prováděna k ochraně před hlukem z pražského letiště.<sup>84</sup> Tuto povinnost je nutné chápat jako speciální druh náhrady za omezení vlastnického práva, byť jen ve velmi omezeném rozsahu: pokrývá náklady, které by musel vlastník stavby vynaložit na snížení hluku ve vnitřním chráněném prostoru. Případný nárok na náhradu jiné majetkové újmy (např. snížení ceny nemovité věci)<sup>85</sup> či ušlý zisk v důsledku menší návštěvnosti penzionu by bylo nutné uplatnit u soudu, který by oprávněnost nároku posoudil požadavky čl. 11 odst. 4 Listiny

<sup>81</sup> K tomu srov. v podrobnostech HANÁK: *Vyvlastnění ...*, s. 53-54.

<sup>82</sup> Srov. § 36 až 37 návrhu zákona o ochraně památkového fondu. Sněmovní tisk č. 666. 7. volební období. Byl zamítnut ve 3. čtení v Poslanecké sněmovně v červenci 2017.

<sup>83</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. února 2017, čj. 6 A 228/2016-456.

<sup>84</sup> Hluk. [online] *prg.aero.cz*. [cit. 9. února 2018] Dostupné z: <http://www.prg.aero/cs/o-letisti-praha/zivotni-prostredi/hlukova-problematika/>

<sup>85</sup> Oceňovací vyhláška ochranné pásmo považuje obecně za důvod ke snížení ceny stavebního pozemku (srov. přílohu č. 3 oceňovací vyhlášky). Obce v okolí letiště Praha-Vodochody argumentují studií, která údajně dokládá snížení ceny nemovitostí o 7 miliard v důsledku zřízení ochranného hlukového pásma. In: Starosta Kupka: Letiště Vodochody dostalo těžkou ránu. Jeho rozšíření se oddaluje. [online] *byznysnoviny.cz*, 24. února 2017 [cit. 9. února 2018]. Dostupné z: <https://www.byznysnoviny.cz/2017/02/24/starosta-kupka-letiste-vodochody-dostalo-tezkou-ranu-rozsireni-se-oddaluje/>. Provozovatel letiště nesouhlasí a argumentuje tím, že „tržní cena pozemků a nemovitostí již mnoho let zohledňuje blízkost letiště a její pokles je proto nepravděpodobný. Investoři, kteří vložili své prostředky do nových projektů v blízkosti letiště v posledních letech, si museli být vědomi přítomnosti letiště již v době koupě. Přítomnost letiště je obecně známa a při koupi nemovitosti ji nelze zatajit.“ Fakta a mýty. [online] *Letiště Vodochody*. [cit. 8. února 2018]. Dostupné z: <https://letiste-vodochody.cz/fakta-a-myty>. I v dokumentaci zpracované pro účely posouzení vlivů letiště Vodochody na životní prostředí je ale na s. 327 přiznán možný pokles ceny nemovitostí v některém z koridorů. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA\\_MZP257](https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP257).

a případně by náhradu přiznal<sup>86</sup> (tento postup by bylo nutné uplatnit také u ochranných pásem vyhlášených mimo režim zákona o ochraně veřejného zdraví).

Pokud by podle odborného posudku ani protihluková opatření nezajistila dodržování hygienických limitů, může příslušný správní úřad zahájit řízení o změně v užívání stavby nebo o jejím odstranění. Zákon od roku 2005 (novela č. 392/2005 Sb.) sice už explicitně nepřipouští možnost vyvlastnění těchto staveb, nicméně změna v užívání stavby nebo její odstranění by měla stejné důsledky, proto bylo by nutné jednoznačně poskytnout náhradu za omezení vlastnického práva na základě čl. 11 odst. 4 Listiny.<sup>87</sup>

Důvodem pro vyhlášení ochranného pásma je „ochrana okolí letiště před hlukem z jeho provozu. ... Omezení s ochranným pásmem spojené je logicky vyváženo zájmem na ochraně zdraví, nikoliv zájmem na ochraně soukromého podnikání provozovatele letiště, ale veřejný zájem na ochraně obyvatel před účinky hluku.“<sup>88</sup> Je přitom dle soudu irelevantní, zda chtějí být dotčené subjekty před hlukem tímto způsobem vůbec chráněni. Domnívám se, že je současně zjevné, že přínos z existence ochranného pásma má též provozovatel letiště, neboť mu umožňuje nedodržovat hygienické limity v plném rozsahu, případně dále rozvíjet letiště.

### 2.2.5 Dílčí poznatky a závěry

Pro ochranná pásma chránící životní prostředí a veřejné zdraví je ve srovnání s jinými druhy ochranných pásem příznačné, že příslušné zákony přiznávají vlastníkům nárok na náhradu za omezení ve výkonu vlastnického práva. Na druhou stranu lze jen obtížně přehlédnout trend v judikatuře Nejvyššího soudu, který směřuje spíše k přiznávání náhrad i v případech, kdy nárok přímo ze zákona nevyplývá. Také provozovatele energetické infrastruktury vlastníkům pozemků, které se nachází v ochranných pásmech a zároveň (!) na nich bude budována nová infrastruktura, už běžně nabízí kompenzace za omezení v ochranném pásmu.<sup>89</sup>

Jednotlivé právní předpisy upravují poskytování náhrad různým způsobem. Dokonce jsou odlišně vymezeny skupiny vlastníků, kteří mohou nárok uplatnit: v případě ochranného pásma kulturních památek jsou vyloučeny vlastníci a uživatelé státních pozemků, v případě ochranných pásem zvláště chráněných území pak vlastníci jiné

---

<sup>86</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. března 2016, sp. zn. NS 22 Cdo 1022/2014 tuto možnost výslovně připustil.

<sup>87</sup> Shodně BAHÝLOVÁ, Lenka, KADEČKA, Stanislav. Ochranná hluková pásma letišť v "pološeru" právní úpravy. *Právní rozhledy*. 2012, č. 13-14, s. 478.

<sup>88</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. února 2011, čj. 2 Ao 6/2010-93.

<sup>89</sup> Např. srov. *Občanskoprávní projednání – věcná břemena pro stavbu venkovního vedení 110 kV Hlinsko-Polička. Duben 2015*. [online] obecрана.cz [cit. 11. července 2017]. Dostupné z: <http://www.obecрана.cz/wp-content/uploads/2015/05/Prezentace-ob%C4%8Danskopr%C3%A1vn%C3%AD-%C5%99%C3%ADzen%C3%AD.27.4.2015-ve%C5%99ejnost.-2.pdf>

než zemědělské a lesní půdy (blíže část 2.7, neboť náhrada je hrazena podle pravidel obsažených v § 58 zákona o ochraně přírody). Naopak okruh pasivně legitimovaných osob odpovídá doktríně, neboť náhrady vyplácí subjekt, který má z omezení prospěch a teprve v případě, že tento není dost dobře možné určit, stát (výjimkou je právní úprava v památkovém zákoně, která zřejmě dosud nezareagoval na skutečnost, že kulturní památky jsou nyní z velké části v soukromém vlastnictví a jako povinný subjekt určuje pouze tzv. trojkové obce). Tímto způsobem zákonodárce v podstatě odmítl argumentaci provozovatelů technické infrastruktury, kteří zdůrazňují, že „*smyslem ochranných pásem je ochrana veřejného zájmu, zdraví a životního prostředí a nikoliv garance užívacích práv provozovatele chráněného objektu,*“<sup>90</sup> resp. smyslem infrastruktury je zájem odběratelů a nikoliv obchodní zájem provozovatele.<sup>91</sup>

	FUNKCE	FREKVENCE	CO JE HRAZENO	URČENÍ VÝŠE
VODNÍHO ZDROJE	Ochrana zdroje Prospěch odběratele	Jednorázová/v praxi každoroční	Újma za prokázané omezení	Metodika – paušální částka
VODNÍ DÍLO	Ochrana vodního díla Prospěch vlastníka	-	Vzniklá majetková újma	-
PŘÍRODNÍHO LÉČEBNÉHO ZDROJE	Ochrana zdroje Prospěch uživatele/společnosti	-	Újma z omezení dosavadního užívání nemovitosti nebo ukončení dosavadní činnosti	-
ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉHO ÚZEMÍ	Ochrana přírody Prospěch společnosti	Každoroční	Újma v důsledku ztížení hospodaření	Vyhláška – paušální částka
KULTURNÍ PAMÁTKY	Ochrana památky Prospěch uživatele/společnosti	-	Újma v důsledku opatření	Přiměřená
LETIŠTĚ (OVZ)	Ochrana zdraví Prospěch vlastníka/společnosti	Jednorázová	Zajištění protihlukových opatření/změna v užívání stavby	-

Tabulka 1: Přehled základních znaků náhrad v ochranných pásmech

Příznačný je rozdílný přístup ke způsobu určování výše náhrady. Převažuje vyplácení jednorázových náhrad. S výjimkou náhrady v ochranných pásmech ve prospěch ochrany přírody nestanoví právní předpisy žádná pravidla pro určení výše náhrady (památkový zákon uvádí pouze, že náhrada má být přiměřená). To znamená, že je třeba stanovit částku tak, aby odpovídala vzniklé majetkové újmě, která je dle zákona či judikatury hrazena.

<sup>90</sup> HANDRLICA: *Ochranná ...*, s. 163.

<sup>91</sup> To ostatně není v rozporu, protože tyto náhrady se nakonec promítnou do ceny odebírané energie či služby. Srov. úvahy M. Pekárka, že je to „*nikoli znečišťovatel, ale spotřebitel je ve většině případů tím, kdo za „znečištění“ životního prostředí platí.*“ PEKÁREK, Milan. In JANČÁŘOVÁ, Ilona, Jakub HANÁK a Ivana PRŮCHOVÁ. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 72.

## 2.3 NÁHRADA ZA OMEZENÍ ZPŮSOBENÁ JINÝM VEŘEJNOPRÁVNÍM OMEZENÍM

Významná jsou veřejnoprávní omezení práv k nemovitostem, která jsou považována za věcněprávní a která bývají v pozitivním právu označována např. jako oprávnění k cizím nemovitostem: vstupu, provedení různých činností či umístění měřících značek.<sup>92</sup> Lze se běžně setkat také s označením tzv. legální (zákonná) věcná břemena.<sup>93</sup> Tato oprávnění vznikají přímo ze zákona a opravňují subjekty, které jsou vymezeny obecně (nejde o konkrétní osobu,<sup>94</sup> nýbrž např. provozovatele zařízení, organizaci provádějící archeologické nebo jiné práce), k určitým činnostem na pozemku cizího vlastníka.

Náhrady za toto omezení jsou upraveny různě, přičemž na tomto místě jsou, tak jako v jiných podkapitolách, rozebrány oprávnění, jejichž realizace je spojena se zákonnou povinností nahradit vlastníkovi vzniklou majetkovou újmu.

Tradičně jsou tato oprávnění využívána v oblasti energetiky a infrastruktury (srov. § 24, 25, 57 a 59 energetického zákona, § 7 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích či § 104 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích), hornické činnosti (§ 15 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti) nebo geologických prací (§ 14 a 16 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích), protože uskutečnění uvedených činností se neobejde bez vstupu na velké množství pozemků cizích vlastníků. V právu životního prostředí nejsou tato oprávnění příliš rozšířená, resp. za ně zákony nepřiznávají náhradu (např. činnosti uskutečňované správcem vodních toků na nestátních pozemcích).

Tradičně je právo na náhradu přiznáváno vlastníkům, kteří byli podstatně omezeni v běžném užívání nemovitosti nebo jiného majetku prováděním archeologického výzkumu nebo opatřeními na ochranu archeologického nálezu. Náhrada má být přiměřená a jednorázová. Poskytuje ji Archeologický ústav nebo oprávněná organizace, přičemž je třeba nárok uplatnit v prekluzivní šestiměsíční lhůtě počítané od ukončení terénní fáze archeologického výzkumu<sup>95</sup> nebo od ukončení opatření na ochranu archeologického nálezu. Nedojde-li k dohodě, rozhoduje o náhradě a její výši krajský úřad. Ministerstvo kultury počítá se zachováním této úpravy v nezměněné podobě i nadále.

---

<sup>92</sup> STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 243.

<sup>93</sup> SPÁČIL, Jiří. In: ŠVESTKA, Jiří, a kol. *Občanský zákoník I, II*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1025. KABELKOVÁ, Eva, FLORIÁNOVÁ, Alexandra, PŘÍVARA, Mojmír, RŮŽIČKOVÁ, Dana. *Sousedská práva*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 30.

<sup>94</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. července 2002, sp. zn. 22 Cdo 1624/2000.

<sup>95</sup> VARHANÍK, Jiří a kol. *Zákon o státní památkové péči ...*, s. 193.

Vlastníci majetku, na němž vážne závadný stav nebo jejichž majetku je nutno použít při odstranění závadného stavu, jsou povinni strpět provedení opatření k nápravě uloženého nebo nařízeného vodoprávním úřadem podle § 42 vodního zákona, resp. Českou inspekci životního prostředí podle § 9 zákona o předcházení ekologické újmy. Jde o vlastníky, kterým nebylo opatření k nápravě uloženo a kteří musí strpět omezení obvyklého užívání svých pozemků a staveb. Oba citované zákony jim přiznávají nárok na náhradu za majetkovou újmu nebo omezení, která jim vznikla při provádění opatření k nápravě na jejich pozemcích nebo stavbách. Také v tomto případě je nutné nárok uplatit v prekluzivní šestiměsíční lhůtě u vodoprávního úřadu, třebaže náhradu hradí ten, komu bylo opatření uloženo.

Ve všech výše více či méně popsaných případech je hrazena újma vzniklá v důsledku omezení v obvyklém užívání pozemku. Přestože zejména při údržbě a opravách technické infrastruktury jsou tato oprávnění využívána často (několika případy se zabýval též Nejvyšší soud),<sup>96</sup> tak se této otázce literatura nad rámec textu právního předpisu dosud nevěnovala.<sup>97</sup> Výjimkou je O. VÍCHA, který výstižně zdůrazňuje, že *„nezbytným předpokladem pro uplatnění práva na přiměřenou jednorázovou náhradu je prokázání podstatného omezení v obvyklém užívání nemovitosti.“*<sup>98</sup> Tato skutečnost je podstatná nejen pro posouzení, zda nárok na náhradu vůbec vznikl, ale odvíjí se od ní i způsob vyčíslení výše újmy. V českém právu nenajdeme vymezení, co se rozumí běžným užíváním. Lze dle mého názoru proto využít závěry, ke kterým soudy dospěly při posuzování omezení v obvyklém užívání imisemi ze sousedních pozemků. Podle Nejvyššího soudu *„jde o faktické užívání, které není v rozporu s právními předpisy; i zde však má soud prostor pro uvážení.“*<sup>99</sup> To je podstatné, neboť není výjimkou, že stav evidovaný v katastru nemovitostí neodpovídá stavu skutečnému. Za obvyklé užívání nelze pak považovat jednorázové aktivity (zejména stavební činnost),<sup>100</sup> ale možnost pozemek užívat v souladu s jeho vlastnostmi a právními předpisy: např. k pěstování zemědělských plodin, pastvě hospodářských zvířat, rekreaci či těžbě dřeva.

<sup>96</sup> Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. září 2014, sp. zn. 22 Cdo 333/2013.

<sup>97</sup> HANDRLICA, Jakub. In: EICHLEROVÁ, Kateřina a kol. *Energetický zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 455. MÜLLER, Miloslav, BAREŠOVÁ, Eva. *Zákon o zeměměřičství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 98. JADRNÝ, Vratislav. In: CHUDOMELOVÁ, Zuzana a kol. *Zákon o elektronických komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 359. ani STEJSKAL, Vojtěch, VÍCHA, Ondřej. *Zákon o předcházení ekologické újmy a její nápravě s komentářem, souvisícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Praha: Leges, 2009, s. 105.

<sup>98</sup> VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Praha: Leges, 2014, s. 132.

<sup>99</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2015, sp. zn. 22 Cdo 3940/2014.

<sup>100</sup> VARHANÍK: *Zákon o státní památkové péči ...*, s. 191. Shodně rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. září 2014, sp. zn. 22 Cdo 333/2013.

Je otázkou, zda je třeba prokazovat předchozí aktivní vyžití pozemku, nebo postačí pouhá možnost a zabezpečení všech nezbytných předpokladů (např. povolení, technika apod.). Kloním se právě k druhé možnosti. Inspirativní je též postřeh učiněný v souvislosti s analýzou regulace sousedských imisí, že u pozemku sloužícího k pěstování trávy, na němž je jeho vlastník dvakrát ročně, nedochází vlivem hluku k podstatnému omezení v užívání, neboť ten růstu trávy nevadí a i při hluku je užíván stále stejně.<sup>101</sup> Vztaženo na analyzovanou materii: např. kemp by byl v zimě po dobu provádění opatření stejně zavřený, pastvu dobytka neovlivní monitoring znečištění.

Smyslem náhrady je vyrovnat vlastníkovu újmu, která mu vznikla tím, že nemohl pozemek nebo jiný majetek běžně užívat. Povahou by tedy mělo jít o ušlý zisk. Energetické společnosti i ostatní subjekty v praxi postupují nejčastěji tak, že vyplácí vlastníkům náhradu odpovídající nájemnému za užívání věci (téměř vždy jde o pozemek). Tento přístup vychází z úvahy, že oprávněný subjekt pozemek užívá, což by v případě neexistence veřejnoprávního oprávnění vedlo k uzavření nájemní smlouvy. Jelikož jde zpravidla o pozemky zemědělsky obhospodařované, je určení obvyklého nájemného jednoduchou úlohou. Pro vlastníky pozemku jde o srozumitelné řešení, pro oprávněné osoby poté o zanedbatelné částky.

## 2.4 NÁHRADA ÚJMY V PŘECHODNĚ CHRÁNĚNÉ PLOŠE

Přechodně chráněná plocha je vyhlášována rozhodnutím orgánu ochrany přírody zejména k ochraně území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů. Vyhláší se na předem stanovenou dobu (v řádu let) nebo opakované období (například dobu hnízdění ptáků či rozmnožování obojživelníků). Poměrně často je území následně prohlášeno za některé z maloplošných zvláště chráněných území.

V rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy se omezí takové využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení vývoje předmětu ochrany. Nevýhodou institutu přechodně chráněné plochy je skutečnost, že tímto způsobem nelze ukládat vlastníkům nemovitých aktivní povinnosti (aktivní péče o území je přitom zpravidla nezbytná) a zároveň se podmínky ochrany nevztahují na třetí osoby (odlišné od vlastníků). Proto je k dosažení příznivějšího stavu území (biotopu) doporučováno uzavírání dohod s vlastníky a uživateli pozemků a poskytnutí finančního příspěvku podle § 69 zákona o ochraně přírody<sup>102</sup> k sečení ploch, prořezávky, narušování ploch pojezdem terénních vozidel apod.

---

<sup>101</sup> KABELKOVÁ: *Sousedská ...*, s. 69.

<sup>102</sup> HAVELKOVÁ, Svatava. K čemu slouží přechodně chráněná plocha. *Ochrana přírody*. 2009, č. 5, s. 13. Shodně STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 119.

Omezení ve způsobu využití nemovité věci v přechodně chráněné ploše bývá různorodé (např. zákaz volného obíhání psů, koupání, hudební produkce), přičemž některá omezení jsou identická s omezeními ve zvláště chráněných územích (zákaz intenzivní pastvy, hnojení statkovými nebo minerálními hnojivy, umístování staveb). Majetková újma bude tedy mít nejčastěji podobu ušlého zisku. Ke snížení ceny pozemku sice může rovněž dojít, ale vzhledem k dočasnosti omezení by neměla být hrazena.<sup>103</sup> Spíše lze uvažovat o újmě, která by měla charakter tzv. zmařené investice (např. v důsledku vyhlášení přechodně chráněné plochy, nebude moci vlastník zřídit stavbu či uskutečnit hromadnou kulturní akci, kterou již připravoval). Řada těchto případů však bude mít zřejmě za následek změnu územně plánovací dokumentace, což umožní uplatnit nárok na náhradu změnu v území (srov. § 102 stavebního zákona). Přestože nelze vlastníkově uložit plnění povinností aktivního charakteru, tak i ze zákazů mu mohou vzniknout vyšší náklady (např. z důvodu nemožnosti použít zemědělskou techniku).

Vznikne-li vlastníku či nájemci pozemku v důsledku ochranných podmínek přechodně chráněné plochy újma nikoliv nepatrná, přísluší mu podle § 13 odst. 2 zákona o ochraně přírody na jeho žádost finanční náhrada od orgánu ochrany přírody, který přechodně chráněnou plochu vyhlásil. Orgán ochrany přírody při rozhodování o výši finanční náhrady může požadovat doložení žádosti doklady či údaji o výnosu pozemku. Zákonodárce při přijímání zákona o ochraně přírody a krajiny uvedl, „že pro zmírnění nepříznivých majetkových ztrát je nutno ekonomické škody vlastníkům či uživatelům uhradit.“<sup>104</sup> Tímto způsobem tak byl naplněn čl. 11 odst. 4 Listiny, neboť všeobecně se má za to, že omezení uložená vlastníkově pozemku nebo stavby v přechodně chráněné ploše jsou natolik intenzivní, že jej dostávají do pozice zvláštní oběti, přičemž je též zcela na místě podmínění nároku na kompenzaci stanovenou velikostí újmy.<sup>105</sup>

Zákon na rozdíl od náhrad za omezení ve zvláště chráněných územích neomezuje náhradu pouze na ztráty při zemědělském a lesním hospodaření: jak uvádí I. PRŮCHOVÁ „lze si například představit situaci, kdy na přechodně chráněné ploše jsou vybrané pozemky (ostatní plocha) využívány jako hřiště, sportoviště atd. navazující například na zemědělské pozemky (vlastník podniká například v oblasti agroturistiky) a

<sup>103</sup> V případě „přehlášení“ území na zvláště chráněné území bude mít poté vlastník také nárok pouze na náhradu za ztížení zemědělského a lesního hospodaření.

<sup>104</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o ochraně přírody a krajiny. Sněmovní tisk č. 497. Česká národní rada, VI. volební období.

<sup>105</sup> KOCOUREK. *Omezení ...*, s. 110-111. Naopak pochybnosti nad požadavkem nepatrnosti z hlediska ústavnosti vyjádřil DAMOHORSKÝ, Milan. In: PEKÁREK, Milan a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: (komentář)*. Brno: Iuridica Brunensia, 1995, s. 65.

*v důsledku ochranných podmínek přechodně chráněné plochy tuto aktivitu bude muset omezit.*<sup>106</sup>

Podle důvodové zprávy má být újma „*nahlížena především vzhledem k objektivním krácením výnosů z dotčených pozemků v důsledku stanovených omezení. Krácení výnosů z pozemků bude zpravidla účetně prokazatelné. Hranice nepatrnosti nemůže být stanovena trvale jednorázovou částkou, nebude to však zpravidla částka menší než jedna setina výnosu z dotčeného pozemku.*“<sup>107</sup> Přeloženo orientačně do konkrétních čísel: pokud by bylo výnosem vlastníka pachtovné, tak jde o částku v rozmezí 10-40 Kč za ha plochy. Sotva lze proto podpůrně aplikovat hranici nepatrné škody v § 138 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (5 000 Kč). Je třeba dle mého názoru též upřednostnit objektivní hledisko před subjektivním (poměřováním újmy vzhledem k poměrům omezeného vlastníka, tj. že by obecně zanedbatelná peněžitá částka pro někoho představovala významné úspory<sup>108</sup>), protože § 13 zákona o ochraně přírody na rozdíl od § 2905 občanského zákoníku toto kritérium neuvádí.<sup>109</sup> Opačně možná I. PRŮCHOVÁ s J. CHYBOU, kteří uvádí, že „*vymezení nepatrnosti je v dispozici oprávněné osoby, která již podáním žádosti o náhradu vyjadřuje, že újmu nepovažuje za nepatrnou.*“<sup>110</sup> Tím ale není řečeno, že by bylo možné odhlédnout od skutečného stavu pozemku (např. jeho nevhodného tvaru či malé velikosti, tedy faktorům snižujícími výnosy z něj). Souhlasím poté s názorem, „*že pokud je prokázán vznik újmy větší než nepatrné, pak má vlastník nárok na náhradu újmy v plné výši, nikoliv jen ve výši překračující práh nepatrnosti.*“<sup>111</sup>

Žádný z komentářů ustanovení § 13 zákona o ochraně přírody se blíže nezabývá, jak bude výše újmy vyčíslena. Zřejmě i proto, že se v praxi nejedná o časté případy.<sup>112</sup> Je evidentní, že aktivně legitimovaný subjekt bude muset na výzvu orgánu ochrany přírody doložit, jaký byl (je) výnos z pozemku. Újma bude svým charakterem odpovídat nejčastěji ušlému zisku (menší úroda v důsledku nemožnosti pozemek hnojit či menšího počtu chovaného dobytka). Nelze však vyloučit nutnost vynakládat větší náklady

---

<sup>106</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. In VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 148.

<sup>107</sup> Jinými slovy obsahově shodně HAVELKOVÁ, Svatava. In: MIKO, Ladislav a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 131.

<sup>108</sup> Srov. komentáře k § 2905 občanského zákoníku. Např. HRÁDEK, Jiří. In: ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI, (§ 2521 až 3081)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014.

<sup>109</sup> Srov. znění § 2905 obč. zák. „*hrozí vzhledem k jeho poměrům újma jen nepatrná nebo obrana je zcela zjevně nepřiměřená, zejména vzhledem k závažnosti újmy útočníka způsobené odvracením útoku.*“

<sup>110</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana, CHYBA, Jaroslav. *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 68.

<sup>111</sup> KOCOUREK. *Omezení ...*, s. 111.

<sup>112</sup> HAVELKOVÁ, Svatava. In: MIKO, Ladislav a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 131.



(vybudování zařízení bránící volnému pohybu psů). Tato omezení zároveň současně mají za následek snížení ceny pozemku (v krajním případě může být po několik let vyloučena dosud přípustná stavební činnost). Vzhledem k dikci ustanovení, úmyslu zákonodárce (nutnost doložení výnosu) se domnívám, že nárok na náhradu se vztahuje pouze na újmu vznikající při (jakémkoliv přípustném) užívání pozemku. Snížení ceny pozemku nemůže být hrazeno již z toho důvodu, že omezení přechodně chráněnou plochou je časově omezené. Poněvadž zákon žádná pravidla pro určení výše náhrady nestanoví, je možné použít jakýkoliv vhodný způsob, který umožní vyjádřit velikost vzniklé majetkové újmy peněžitou částkou (blíže část 3.4).

*„Z dikce zákona „při rozhodování o výši orgán ochrany přírody“ a z povahy věci plyne, že o finanční náhradě rozhoduje orgán ochrany přírody ve správním řízení zahajovaném na žádost vlastníka či nájemce, resp. pachtýře. Proti rozhodnutí o neposkytnutí finanční náhrady (vůbec či v jiné než požadované výši) je možné žadatelem podat odvolání. Pravomocné rozhodnutí je soudně přezkoumatelné, a to pro soukromoprávní – majetkoprávní povahu věci podle části páté OSŘ.“<sup>113</sup>* To je podstatný rozdíl ve srovnání s náhradou podle § 58 zákona o ochraně přírody, o níž není ve správním řízení rozhodováno a případný nárok by projednal soud podle části třetí OSŘ.

## 2.5 NÁHRADA ZA PŘIČLENĚNÍ K HONITBĚ

### 2.5.1 Charakter omezení a majetkové újmy

Současná myslivost není pouhým lovem, nýbrž *„činností sloužící k realizaci ústavně zakotveného úkolu státu (čl. 7 Ústavy – péče o přírodní zdroje) a plnění ústavní povinnosti proto nelze nemít za plnění úkolu v obecném, či dokonce ve veřejném zájmu.“<sup>114</sup>* K výkonu práva myslivosti lze v nezbytné míře užívat též honební pozemky. Stávající podoba myslivosti přitom umožňuje osamostatnit právo myslivosti a oddělit jej od vlastnictví pozemku: *„tedy charakterizovat ho jako věcné právo k věci cizí působící na straně subjektu oprávnění in personam, kde osoba vykonávající právo myslivosti je vždy určitá, avšak subjekt povinnosti je neurčitý, zahrnující okruh třetích osob včetně vlastníka pozemku začleněného do honitby, není-li rovněž nositelem tohoto práva. Předmětem věcného práva totiž není pozemek, ale zvěř jako taková.“<sup>115</sup>*

Právem myslivosti je podle § 2 písm. h) zákona o myslivosti souhrn práv a povinností zvěř chránit, cílevědomě chovat, lovit, přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou zvěř, její vývojová stadia a shozy paroží, jakož i užívat k tomu v nezbytné

<sup>113</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. In VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 149.

<sup>114</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

<sup>115</sup> PETR, Bohuslav. Právo myslivosti a jeho místo v systému věcných práv. *Právní rozhledy*. 2001, č. 6, s. 272.

míře honebních pozemků. Ustanovení § 17 odst. 1 zákona o myslivosti zakazuje provádět právo myslivosti jinde než ve státem uznaných honitbách, které jsou souborem souvislých honebních pozemků jednoho nebo více vlastníků vymezených v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti. Honitbu sice mají tvořit především pozemky ve vlastnictví držitele honitby (bez ohledu na skutečnost, zda jde o jednoho vlastníka nebo více vlastníků sdružených v honebním společenstvu), jsou k nim však z praktických důvodů přiřčeny také honební pozemky, které netvoří vlastní nebo společenstevní honitbu.<sup>116</sup>

Vlastníci přiřčených pozemků právo myslivosti tedy nevykonávají<sup>117</sup> a přiřčení jejich pozemků se u nich projevuje omezením vlastnického práva, protože musí výkon práva myslivosti na svém pozemku strpět. Nadto jsou ale vlastníkům a uživatelům pozemků uloženy ještě další povinnosti. Podle § 10 zákona o myslivosti jsou při obhospodařování pozemků a jejich ohrazování při pastvě povinni dbát, aby nebyla zvěř zraňována nebo usmrcována. Aby se zabránilo škodám na zvěři při obhospodařování honebních pozemků, musí též s předstihem oznámit uživateli honitby dobu a místo provádění zemědělských prací v noční době, kosení píce a použití chemických přípravků na ochranu rostlin. Při kosení píce mechanizačními prostředky je navíc nutné používat účinných plašičů zvěře, a pokud je to možné,<sup>118</sup> provádět sklizňové práce tak, aby zvěř byla vytlačována od středu sklizeného pozemku k jeho okraji.

Poněvadž vlastníci pozemků nemohou tyto pozemky užívat podle svého uvážení a musejí strpět přiřčení těchto pozemků k honitbě, náleží jim od držitele honitby finanční náhrada. Této povinnosti se nemůže držitel honitby zprostit jednostranným prohlášením, protože jde o povinnost, která vyplývá přímo z § 30 odst. 2 zákona o myslivosti.<sup>119</sup>

Podle T. KOCOURKA není vlastník pozemku zásadně dotčen ve výkonu svého vlastnického práva a jedná se tedy pouze o zásah dle čl. 11 odst. 3 Listiny, jak dovedil také Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 34/03, byť si lze představit teoreticky situaci, kdy regulérní výkon práva myslivosti vyloučí možnost realizace jedné ze složek vlastnického

---

<sup>116</sup> Téměř identickou úpravu obsahoval od 18. června 1992 také § 6 odst. 5 zákona č. 23/1962 Sb. o myslivosti, který byl účinný až do roku 2002, kdy jej fakticky nahradil § 30 odst. 1 zákona o myslivosti, který je dodnes účinný fakticky v nezměněné podobě.

<sup>117</sup> Stávají se ovšem řádnými členy honebního společenstva, pokud do 30 dnů od doručení vyznění o přiřčení oznámí písemně honebnímu společenstvu, že trvají na členství (viz § 26 odst. 6 zákona o myslivosti).

<sup>118</sup> Výraz "pokud je to možné" se podle odborné literatury vztahuje toliko ke tvaru určitého území, nikoliv k časovým možnostem zemědělce. Ten je popsán způsobem povinen postupovat, i pokud zabere sklizení pozemku od středu směrem k okrajům více času než sklizení od krajů směrem do středu. PETR, Bohuslav. *Zákon o myslivosti: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 42. To považuji za velmi významné omezení.

<sup>119</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. května 2014, čj. 10 A 266/2011-46.

práva a bude tak podřaditelný pod čl. 11 odst. 4 Listiny.<sup>120</sup> S tím lze souhlasit, ovšem zároveň to neznámá, že by náhrada měla být nulová či zanedbatelná, pokud je náhrada zákonem přiznána. Náhrada za omezení vlastnického práva není postavena na stejném principu jako některé poplatky za znečišťování či využívání přírodních zdrojů, které jsou do určitého rozsahu osvobozeny. Náhrada za přičlenění by proto měla především zohlednit výnos, který z užívání pozemku má oprávněný subjekt: tj. držitel honitby. Vlastník přičleněného pozemku totiž umožňuje dosáhnout držiteli honitby většího prospěchu a je proto spravedlivé, aby část z toho prospěchu získal i on jako osoba, která uskutečnění záměru umožnila.

Ustanovení § 30 odst. 2 zákona o myslivosti sice přiznává nárok na náhradu pouze vlastníkům, jejichž pozemky byly k honitbě přičleněny rozhodnutím orgánu veřejné moci, Ústavní soud však přiznal tento nárok také vlastníkům honebních pozemků, kteří z honebního společenstva vystoupili a jejichž pozemky jsou jím nadále využívány k výkonu práva myslivosti. Soud totiž správně konstatoval, že jejich postavení je zjevně srovnatelné s postavením těch, kteří členy tohoto společenstva nikdy nebyli a jejichž pozemky byly k honitbě rozhodnutím správního orgánu přičleněny.<sup>121</sup>

Jelikož k omezení vlastnického práva k pozemkům dochází přímo ze zákona na základě správního rozhodnutí, lze jej považovat též za zákonné věcné břemeno spočívající v povinnosti strpět výkon práva myslivosti na daném pozemku.<sup>122</sup> Od zákonných věcných břemen analyzovaných v podkapitole 2.3 se však charakter tohoto omezení významně odlišuje (mj. dobou trvání omezení, vymezením okruhu oprávněných subjektů i intenzitou omezení).

### 2.5.2 Náhrada

Podle zákonodárce je náhrada za přičlenění vlastně reciproční hodnotou nájemného.<sup>123</sup> Tento názor je stejnými slovy reprodukován také v posledním komentáři zákona o myslivosti.<sup>124</sup> Podle Ústavního soudu má pak „*uplatnění principu náhrady vyjádřeného v ustanovení § 30 odst. 2 zákona o myslivosti, též ideovou základnu (nikoli přímo aplikační) v institutu bezdůvodného obohacení.*“<sup>125</sup> Poněvadž výše bezdůvodného obohacení musí dle dlouhodobé rozhodovací praxe soudů vycházet z finančního ocenění prospěchu, který účastníku užíváním cizí věci vznikl, a jehož majetkovým vyjádřením je pe-

<sup>120</sup> KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 152.

<sup>121</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. března 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06. Body 34 a 35.

<sup>122</sup> Za věcné břemeno jej označuje též PETR: *Zákon o myslivosti ...*, s. 121.

<sup>123</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o myslivosti. Sněmovní tisk č. 788. 3. volební období.

<sup>124</sup> PETR: *Zákon o myslivosti ...*, s. 120. Zároveň je však ve stejném komentáři na str. 121 uvedeno, že „*přičlenění nelze posuzovat tím způsobem, že držitel honitby má pozemek od vlastníka v nájmu.*“

<sup>125</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. března 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06. Body 34 a 35.

něžítá částka, která odpovídá částkám vynakládaným obvykle v daném místě a čase na užívání takové věci,<sup>126</sup> lze uzavřít, že náhrada je zde platbou za možnost pozemek přiřčený k honitbě užívat a požívat při výkonu práva myslivosti. Tomu odpovídá i splatnost náhrady do 31. března běžného roku zpětně, která je příznačná i pro platbu pachtovného (nájemného) za užívání pozemku: tedy poté, co uživatel dosáhl výnosu z užívané věci.

Přiřčením pozemku k honitbě vzniká vedle možnosti pozemek užívat držitelem honitby zároveň právní závada, resp. majetková újma z důvodu omezení vlastnického práva. Proto také R. KOSTÍK správně zdůrazňuje, že „náhrada za užívání honebních pozemků příslušným mysliveckým sdružením by měla být přiměřená ve vztahu k velikosti pozemků a míře omezení vlastnického práva vlastníka, který není členem sdružení a při řešení sporů mezi držiteli honitby a vlastníky přiřčených pozemků by se měla nalézt ona „správná rovnováha“ mezi požadavkem veřejného zájmu a ochranou základních práv jednotlivce.“<sup>127</sup> Naopak T. KOCOUREK v zásadě suše přebírá text zákonného ustanovení a konstatuje, že výše náhrady se neodvíjí od hodnoty újmy spočívající ve zúžení obsahu vlastnického práva, ale stanoví se jako přiměřený podíl na výnosech z honitby.<sup>128</sup> V této souvislosti je třeba rovněž uvést, že ESLP opakovaně rozhodl, že finanční náhrada za omezení vlastnického práva k pozemku právem myslivosti nemůže vlastníkově vynahradit jeho silné osobní přesvědčení spočívající v odmítání myslivosti jako takové<sup>129</sup> (proto může být taková skutečnost podle § 10 zákona o myslivosti důvodem prohlášení pozemku za nehonební).

Výše náhrady za možnost užívat cizí věc je vždy výsledkem střetu zhodnocení zisku na straně uživatele a ztráty na straně vlastníka pozemku. Tuto skutečnost připomíná např. R. NOVÁK, který se domnívá, že pokud budou "na stole" reálná a řádně doložená čísla a výpočty, zcela určitě si na jedné straně někteří majitelé honebních pozemků uvědomí nesmyslnost výše svých požadavků a na druhé straně uživatelé honiteb si uvědomí, že myslivost není jen lov a péče o zvěř, ale je to i nezbytné užívání honebních pozemků a za užívání pozemků je nutno poskytnout majiteli pozemku přiměřenou náhradu.<sup>130</sup> Tato pravidla se však mohou z povahy věci plně uplatnit pouze

---

<sup>126</sup> Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. května 2010, sp. zn. 28 Cdo 4930/2009.

<sup>127</sup> KOSTÍK, Radim. Členství v honebním společenstvu. *Právní fórum*. 2009, č. 1, s. 28. Obdobně BIDMON, Tomáš. *Právo myslivosti: honitba a honební společenstvo*. Brno: 2013. Diplomová práce. Masarykovy univerzita, Právnická fakulta, vedoucí práce Jakub Hanák, s. 27.

<sup>128</sup> KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 152.

<sup>129</sup> Rozsudek ESLP ze dne 26. června 2012. Herrmann vs. Německo. Žádost č. 9300/07. Bod 91. Rozsudek ESLP ze dne 10. července 2007, Schneider vs. Lucembursko, bod 49.

<sup>130</sup> NOVÁK, Rudolf. K problematice stanovení výše náhrady za přiřčené honební pozemky. *Myslivost*. 2004, č. 3, s. 12.

v případě, že se vlastník pozemku a držitel honitby dokáží dohodnout. Jiná hlediska se zpravidla<sup>131</sup> uplatňují za situace, kdy k omezení vlastnického práva dochází nedobrovolně vůli vlastníka. V praxi jsou však spory týkající se náhrad za přičlenění pozemků k honitbě zřejmě pouze okrajové.<sup>132</sup>

Náhradu za přičlenění pozemků poskytuje dle § 30 odst. 2 zákona o myslivosti držitel honitby a jde-li o společenstevní honitbu, tak honební společenstvo. Náhrada však nenáleží, pokud honební pozemky byly přičleněny ke společenstevní honitbě a jejich vlastník se stal členem honebního společenstva, protože jeho prospěchem je užitek společenstva, jehož je členem (spolurozhoduje o využití užitku). Náhradu tedy nevyplácí nájemce honitby.

Zákon upřednostňuje dohodu zúčastněných osob o výši náhrady. Pro případ nedosažení dohody zmocňuje orgán státní správy myslivosti, aby náhradu určil správním rozhodnutím. Vzhledem k judikatuře týkající se podobných právních institutů není překvapivé, že vztah mezi vlastníky pozemků přičleněných k honitbě a držitelem honitby, pokud jde o náhradu za přičlenění pozemku k honitbě podle § 30 odst. 2 zákona o myslivosti, je považován za vztah soukromoprávní.<sup>133</sup> Rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti o výši náhrady za přičlenění by tudíž přezkoumával civilní soud podle pravidel obsažených v části V. občanského soudního řádu.

Právní úprava podle soudů zaručuje, že se lze nároku na náhradu reálně a účinnými prostředky domoci, protože nebude-li náhrada vlastníkovi placena, může se splnění této povinnosti domoci případně až výkonem rozhodnutí (tj. za pomoci exekutora). Přitom ale neplacení náhrady není důvodem pro prohlášení pozemků za nehonební.<sup>134</sup>

V literatuře se objevil názor, že je možné zvažovat též žalobu na vydání bezdůvodného obohacení dle občanskoprávních předpisů, neboť dochází k užívání pozemků bez adekvátní úhrady finanční částky za takové užívání, přestože právní řád normuje za takové užívání náhradu dle § 30 odst. 2 zákona o myslivosti. Dle mého názoru tento postup možný není. Jednak i Ústavní soud, byť *obiter dictum*, konstatoval, že ustano-

---

<sup>131</sup> Srov. rozhodovací praxi v případě práva nezbytné cesty zřizovaného soudem či náhradu za odnětí vlastnického práva vyvlastněním, která je navýšena o náklady způsobené odnětím nebo omezením práva a která může být též zvýšena soudem.

<sup>132</sup> TESNER, Zdeněk. Řešení střetů zájmů v území z hlediska zákona o myslivosti (2001). In SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří, DÁVID, Radovan, KYNCL, Libor (eds). *Sborník z konference Dny práva 2009*. Dostupné z: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/sbornik/sbornik.pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/sbornik/sbornik.pdf).

<sup>133</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. září 2016, čj. 15 A 16/2015-45. Rozsudek byl také publikován pod číslem 3497 ve Sbírce rozsudků Nejvyššího správního soudu.

<sup>134</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. května 2014, čj. 10 A 266/2011-46. Shodně ONDRÝSEK, Roman. Dotaz č.: 2017028 - Zrušení možnosti užívání honebních pozemků. [online] myslivost.cz [cit. 9. února 2018] Dostupné z: <http://www.myslivost.cz/Pro-myslivce/PORADNY/Pravni-poradna/Zruseni-moznosti-uzivani-honebnich-pozemku>

vení o bezdůvodném obohacení nejsou aplikační základnou pro tento nárok, a hlavně odpovídá rozhodovací praxe v obdobných případech (např. nároky vyplývající z omezení v ochranném pásmu či za strpění vodního díla) uznává specialitu těchto ustanovení před úpravou bezdůvodného obohacení.

Stávající zákon na rozdíl od předchozí úpravy (srov. § 6 odst. 5 zákona č. 23/1962 Sb. o myslivosti) nezmocňuje Ministerstvo financí k úpravě podmínek poskytování této náhrady a její výše vyhláškou. Nicméně této možnosti ministerstvo v minulosti stejně nevyužilo a vydalo 17. března 1993 pouze nezávazné sdělení, které dopisem rozeslalo všem tehdejším okresním úřadům jako orgánům státní správy myslivosti.<sup>135</sup> Stále se občas objeví výzva ke zvážení, zda by nebylo možné upravit způsob stanovení výše této náhrady právním předpisem.<sup>136</sup> Stručná pravidla pro stanovení výše náhrady vytváří orgánu státní správy myslivosti vcelku široký prostor pro celou řadu řešení, přičemž je nutné respektovat pouze zákonem vymezené parametry: tj. velikost přičleněných pozemků a předpokládaný výnos z výkonu práva myslivosti. Dohoda o náhradě tato kritéria respektovat nemusí.

Velikost pozemku je vždy okolností, od níž se odvíjí výše úplaty za jeho užívání nebo výše náhrady za omezení vlastnického práva. V praxi převážil přístup výstižně popsany takto: určí se sazba za 1 ha a vynásobí se výměrou přičleněných honebních pozemků.<sup>137</sup> Popsané mechanické převedení jednotkové sazby na výměru pozemků, pro které je určována výše náhrady, je jistě možné a běžně se používá také v ostatních obdobných případech (např. zemědělském pachtu či úplatě za zřízení služebnosti). Zároveň však velikost pozemku je často sama o sobě faktorem, který ovlivňuje cenu pozemku nebo platbu za jeho užívání. Příliš malé nebo příliš velké pozemky mají nižší cenu ve srovnání s pozemky optimální výměry.<sup>138</sup> Poněvadž v českém prostředí se téměř vždy stanovuje jednotková náhrada a následně se již jen počítá náhrada dle velikosti věci, jsem přesvědčen, že se zákonodárce výslovným zdůrazněním povinnosti přihlížet k velikosti přičleňovaných pozemků snažil zdůraznit povinnost zohlednit právě možný vliv velikosti pozemku na výši výnosů a náhrady za přičlenění. Praxe však text ustanovení takto neuchopila. Je třeba však přiznat, že je to zřejmě způsobeno

---

<sup>135</sup> Jde o sdělení MF 197/14 853/1993, které je otištěno např. zde ČECHURA, Vladimír a kol. *Myslivost a právo*. Praha: Orac, 2000, s. 49.

<sup>136</sup> KOCÁB, Marek. *Výkon práva myslivosti. Rigorózní práce*. Masarykova univerzita. 2005. s. 47.

<sup>137</sup> PETR: *Zákon o myslivosti ...*, s. 122.

<sup>138</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. dubna 2017, sp. zn. 22 Cdo 586/2017, kde bylo konstatováno, že cena pozemku vzniklého reálným rozdělením při vypořádání spoluvlastnictví poklesne, protože bude pozemek příliš úzký pro zřízení stavby. Obdobně § 12 odst. 2 lesního zákona, který vyžaduje souhlas s dělením pozemku pod 1 ha. Naopak příliš velký pozemek ve funkčním celku s budovou je dle § 5 oceňovací vyhlášky důvodem pro snížení jeho ceny.

vážnými praktickými obtížemi. Výše nájemného za užívání honitby se totiž stanovuje jednotnou částkou pro všechny pozemky a prakticky není možné zjistit výnos z konkrétního pozemku v honitbě. Je proto sotva možné jiné zohlednění velikosti přiřčených pozemků ve výši náhrady než tím způsobem, že při náhradě 50 Kč/ha bude u pozemku o výměře 1 ha činit náhrada 50 Kč a u pozemku o výměře 1 000 m<sup>2</sup> pak 5 Kč.

Klíčovým parametrem pro určení náhrady za přiřčení je tudíž předpokládaný výnos z výkonu práva myslivosti. B. PETR se domnívá, že tím má být myšlen předpokládaný výnos z využití honitby.<sup>139</sup> S tím lze souhlasit, protože je přesnější spojit výnosy s honitbou a nikoliv s právem myslivosti. V praxi i odborné literatuře je patrný především rozkol v otázce, zda lze výši výnosu odvozovat od výše nájemného za užívání honitby, nebo nikoliv. Jde o zásadní otázku, které je třeba se podrobně věnovat.

V. ČECHURA se domnívá, že náhradu za přiřčení nelze odvozovat od nájemného z honitby, nýbrž z podílu čistého výtěžku, který je členovi honebního společenstva každoročně poukazován na základě § 21 odst. 1 písm. b) zákona o myslivosti.<sup>140</sup> Údaj o výši nájemného u honiteb státního podniku Lesy ČR pro stanovení výše úhrady za přiřčení nelze „bohužel využít“ ani dle P. JELÍNKY, protože podle něj z § 30 odst. 2 zákona o myslivosti vyplývá, že je výše úhrady stanovována podle předpokládaného čistého výnosu z honitby, nikoliv z dosaženého nájmu.<sup>141</sup> Tyto úvahy nepřímo podporuje také neúspěšný návrh na změnu předmětného ustanovení předložený Ministerstvem zemědělství v roce 2013. Ministerstvo tehdy navrhovalo doplnění uvedeného ustanovení větou, že „náhrada určená orgánem státní správy myslivosti nesmí být nižší než poměrná částka nájemného, je-li honitba pronajata.“ Návrh Ministerstvo odůvodnilo tím, že současné znění ustanovení neodráží skutečnost, že honitba je mnohdy pronajata za několikanásobně vyšší částku, než je výkon práva myslivosti a vázat proto určení náhrady orgánem státní správy myslivosti jenom na výnos z výkonu práva myslivosti je diskriminační.<sup>142</sup> Ministerstvo tedy jinými slovy řečeno usilovalo o to, aby stanovená náhrada byla vždy poměřena též s nájemným z honitby a nebyla stanovena v nižší výši, což plně koresponduje s dále rozvedenými úvahami. Obdobná pojistka se nachází

<sup>139</sup> PETR: *Zákon o myslivosti ...*, s. 122.

<sup>140</sup> ČECHURA, Vladimír. *Dotaz č. 238 - Náhrada za přiřčené pozemky*. [online] Myslivost.cz. 3. října 2004 [cit. 16. ledna 2018] Dostupné z: <http://www.myslivost.cz/Poradny/Pravni-poradna/nahrada-za-priclenene-pozemky>.

<sup>141</sup> JELÍNEK, Petr. *Myslivost, myslivecké právo*. [online] SVOL.cz [cit. 20. ledna 2018] Dostupné z: <http://www.svol.cz/poradna/dotaz-19/>.

<sup>142</sup> *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů*. [online] Vláda ČR. 15. prosince 2015, [cit. 20. ledna 2018] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=RACK99EBUVHL>. Projednávání návrhu bylo ukončeno bez předložení návrhu v Poslanecké sněmovně.

též v § 10 odst. 5 zákona o vyvlastnění, kde slouží jako korektiv přiměřenosti náhrady za vyvlastnění cena zjištěná podle cenového předpisu.

Jelikož za výnos z pozemku je všeobecně považováno též nájemné, pokud jej vlastník neužívá sám, jsem přesvědčen, že není správné vylučovat údaje o výši nájemného za pronájem honitby z úvah o stanovení výše náhrady za přiřčení pozemku k honitbě. Již z toho důvodu, že i tento pozemek je ve výši nájemného za honitbu promítnut (pro nájemce honitby je nerozhodné, kdo je vlastníkem honebních pozemků). Pokud držitel honitby své právo přenechal za úplatu jinému subjektu, tak pro něj představuje výnos právě nájemné. Tomu odpovídá i koncepce, že náhradu vyplácí držitel, nikoliv uživatel honitby. Shodný názor zastává též R. NOVÁK<sup>143</sup> a B. PETR.<sup>144</sup> Podle nich, pokud je honitba pronajata, tj. všechny náležitosti týkající se hospodaření v honitbě jsou smlouvou o nájmu honitby přeneseny na uživatele honitby, je výnosem držitele honitby z výkonu myslivosti nájemné. Majiteli přiřčených pozemků by tedy měla dle mého názoru náležet jako náhrada za přiřčené pozemky, alikvotní část nájemného.

Zároveň se však neztotožňuji s úvahou, k níž dospívají oba citovaní autoři, že pokud vykonává držitel honitby myslivost sám ve vlastní režii, je možno použít pro stanovení náhrady za přiřčené honební pozemky porovnání předpokládaných výnosů a nákladů na provoz myslivosti v honitbě (tj. z rozdílu příjmů a výdajů při využití honitby na vlastní účet). Odečtení nákladů vyžaduje také T. BIDMON, který ale zároveň uvádí, že na druhou stranu by tato částka měla reflektovat i míru omezení vlastníka honebních pozemků.<sup>145</sup> Výše náhrady za přenechání pozemku k užívání a za omezení vlastnického práva totiž nemůže záviset na tom, kdo konkrétně věc užívá. Tato částka musí být stanovena podle objektivních nezávislých kritérií. Ostatně soudy stabilně rozhodují, že výše bezdůvodného obohacení (i nájemného) nemůže být odvozována od zisku, kterého uživatel dosáhl vlastním přičiněním. V případě honitby musí být náhrada za přiřčení shodná bez ohledu na skutečnost, zda je či není pronajata. To samozřejmě nevylučuje nutnost odečíst náklady, které držitel honitby vynaloží na dosažení výnosu (sotva je však možné odečítat náklady vynaložené nájemcem/uživatelem honitby, protože tyto by se měly promítnout do výše nájemného). Také orgány státní správy někdy považují za předpokládaný výnos z výkonu práva myslivosti výši nájemného, neboť *„je samo o sobě pro držitele honitby prakticky jediným příjmem z honebních*

---

<sup>143</sup> NOVÁK: *K problematice ...*, s. 12.

<sup>144</sup> PETR: *Zákon o myslivosti ...*, s. 122.

<sup>145</sup> BIDMON, Tomáš. *Právo myslivosti: honitba a honební společenstvo*. Brno: 2013. Diplomová práce. Masarykovy univerzita, Právnická fakulta, vedoucí práce Jakub Hanák, s. 27.



*pozemků ve vztahu k výkonu práva myslivosti v případě pronájmu honitby. Shledávají zároveň důvodným promítnout do stanovení náhrady za přičlenění i prokazatelné a účelně vynaložené náklady držitele honitby vázající se na vlastnictví a případný provoz konkrétní honitby.*<sup>146</sup>

V připomínkovém řízení uvedeného návrhu novelizace zákona z roku 2003 bylo však poukázáno na skutečnost, že by výše popsaným postupem došlo ke znevýhodnění členů honebního společenstva. Po vyplacení náhrady za přičlenění a odečtení nákladů spojených s existencí honebního společenstva (honební výbory, valné hromady) by totiž při rozdělení zisku členové honebního společenstva dostávali menší částku než přičlenění vlastníci pozemků. V krajním případě by to mohlo vést k zániku honebních společenstev a honiteb s tím, že by do budoucna nechtěli vlastníci honebních pozemků vstupovat do honebních společenstev a nebylo by možné uznat honitby. Tato obava je sice logická, ale zároveň by takový důsledek svědčil o tom, že nájemné za užívání honitby je příliš vysoké a v nepoměru k náhradám za přičleněné pozemky, resp. přínosy pro osoby vykonávající právo myslivosti jsou z velké části nevyčíslitelné v penězích (jde o hobby myslivců). Výsledkem by zároveň bylo i přesnější vyjádření výnosů a nákladů myslivosti a zvýraznění regulační funkce náhrady. Považuji na tomto místě za nutné zdůraznit závěr, se kterým se plně ztotožňuji: totiž, *„že by bylo v rozporu se zásadou dobrých mravů, kdy by držitel honitby bez zjevných nákladů čerpal formou nájmu od uživatele honitby částku za jeden hektar přičleněných honebních pozemků výrazně rozdílnou oproti částce vyplácené vlastníku přičleněných honebních pozemků.*<sup>147</sup>

Vzhledem k tomu, že nájemné je dohodnutou cenou (zákon o myslivosti neobsahuje žádnou cenovou regulaci) domnívám se, že tzv. výnos z honitby by měl být stanoven dle § 2 zákona o oceňování majetku jako cena obvyklá, tj. porovnáním nájemného ze stejných či podobných honiteb.<sup>148</sup> Tento názor potvrzuje také zmíněné sdělení, které je nadále řadou subjektů (např. Státním pozemkovým úřadem) respektováno. Podle něj je náhrada cenou, jejíž výše se sjednává dohodou podle § 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách a měla by být sjednaná v místě a čase obvyklá. Za obvyklou lze považovat cenu, která se platí všem ostatním majitelům honebních pozemků tvořících honitbu, k níž byl cizí honební pozemek přičleněn nebo o průměrnou cenu ze tří nejbližších stejně hodnotných honiteb apod. Je důležité na tomto místě také alespoň ve stručnosti zmínit skutečnou výši náhrad za přičlenění pozemků v honitbě. Veřejně dostupných informací je bohužel málo. K dispozici jsou údaje státních subjektů (Vojenských lesů a statků,

<sup>146</sup> Rozhodnutí Městského úřadu Moravská Třebová ze dne 28. srpna 2013, sp. zn. MUMT 22767/2013.

<sup>147</sup> Rozhodnutí Městského úřadu Moravská Třebová ze dne 28. srpna 2013, sp. zn. MUMT 22767/2013.

<sup>148</sup> Shodně NOVÁK: *K problematice ...*, s 12.

Státního pozemkového úřadu, Lesů ČR), z nichž vyplývá rozmezí od 15 Kč/ha do přibližně 350 Kč/ha ročně. Není rozlišován druh pozemku a jeho způsob využití (louka vs. orná půda), ani skutečná velikost pozemku (vyplácí se poměrná část náhrady dle výměry přičleněného pozemku), jak bylo popsáno výše.

## 2.6 NÁHRADA ZA OMEZENÍ V LESNÍM HOSPODAŘENÍ

Podle čl. II Zásad státní lesnické politiky „jsou k uspokojování definovaných veřejných zájmů určeny především lesy ve vlastnictví státu. Pokud uspokojování veřejných zájmů v lesích jiných vlastníků vyžaduje odchylku od obvyklého způsobu hospodaření, musí být za takové omezení vlastnického práva poskytnuta odpovídající náhrada nejpozději při vzniku omezení.“ Více než v jiných oblastech ochrany životního prostředí je vlastníky lesů proto zdůrazňováno, že lesy plní mimoprodukční funkce a že by bylo nanejvýš žádoucí uvažovat, aby stát (společnost) za poskytované pozitivní externality vlastníkům platil adekvátní částku. Předseda Sdružení vlastníků obecních a soukromých lesů si také před několika lety postěžoval: „Místo toho, aby společnost ocenila přínosy, které jí vznikají díky péči vlastníků o své lesy, staví vlastníky do role prosebníků o každou korunu.“ Proto sdružení navrhuje, aby „namísto stávajícího systému finančních příspěvků na hospodaření v lesích byla zavedena platba příspěvku na plochu lesa dle kategorií lesa ve vazbě na plnohodnotné zajištění environmentálních funkcí lesa, které společnost po vlastnících lesa požaduje a stále více je využívá.“<sup>149</sup>

Taková konstrukce však dosud nebyla do právního řádu promítnuta. Naopak. „Lesní zákon dokonce koncepčně vychází z myšlenky, že základní míra povinností, kterou sám ukládá všem vlastníkům (např. omezení velikosti holé seče, zákaz snižování zakmenění pod 0,7 apod.), odpovídá v zásadě rozsahu sociální vazby a charakter nuceného omezení vlastnického práva blížícího se vyvlastnění mají pouze povinnosti speciálně ukládané vlastníkům individuálními rozhodnutími. Jinak řečeno, poskytování pozitivních externalit je spojeno s nárokem na platbu ze strany státu pouze tehdy, pokud se neobejde bez zvláštního a individualizovaného omezení vlastníka.“<sup>150</sup> Omezení hospodaření v lese, které se vztahuje na všechny vlastníky, je proto podřazeno pod čl. 11 odst. 3 Listiny a náhrada za něj nenáleží, pokud ji zákon nepřiznává. Tato omezení se týkají všech kategorií lesů, tj. i lesů hospodářských.

---

<sup>149</sup> Tisková zpráva ze dne 3. března 2015. [online] *Svol.cz*. [cit. 1. února 2018]. Dostupná z: <http://www.svol.cz/aktuality/odpovida-vyse-podpory-do-lesniho-hospodarstvi-vyznamu-lesu-pro-spolecnost/>.

<sup>150</sup> FLORA, Martin. Právo na úhradu za plnění veřejně prospěšných funkcí vlastnictví. In: MATĚJČEK, Jiří, PRČINA, Anton (eds.) *Lesy a jejich příspěvek k rozvoji regionů - jak využít existující potenciál? Sborník referátů ze semináře doplněný o vybrané zkušenosti ze zahraničí*. Jíloviště-Strnady: Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, 2005, s. 34.

Ve prospěch účelového hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení lze ale přijmout opatření odchylná od některých ustanovení lesního zákona: zejména pokud jde o velikost nebo přiřazování holých sečí. Tato opatření mohou být navržena v lesním hospodářském plánu (osnově) nebo je stanoví rozhodnutím orgán státní správy lesů. Vlastníci lesů zvláštního určení jsou povinni strpět omezení při hospodaření v nich, vlastníci ochranných lesů poté hospodařit tak, aby byly zajištěny především ochranné funkce lesa. Lesy zvláštního určení jsou lesy, které nejsou lesy ochrannými a nacházejí se v pásmech hygienické ochrany vodních zdrojů I. stupně, v ochranných pásmech zdrojů přírodních léčivých a stolních minerálních vod, resp. na území národních parků a národních přírodních rezervací. Rozhodnutím orgánu státní správy lesů k nim mohou být přiřazeny také např. lesy v prvních zónách chráněných krajinných oblastí a lesy v přírodních rezervacích, národních přírodních památkách a přírodních památkách, příměstské a další lesy se zvýšenou rekreační funkcí či lesy v oborách a bažantnicích (srov. úplný výčet v § 8 odst. 2 lesního zákona). Do kategorie lesů ochranných se rozhodnutím orgánu státní správy lesů zařazují lesy na mimořádně nepříznivých stanovištích (sutě, kamenná moře, prudké svahy, strže, nestabilizované náplavy a písky, rašeliniště, odvaly a výsyvky apod.), vysokohorské lesy pod hranicí stromové vegetace chránící níže položené lesy a lesy na exponovaných hřebenech a lesy v klečovém lesním vegetačním stupni. Podíl lesů ochranných ze celkové plochy lesů v ČR činil v roce 2016 cca 2,1 % a lesů zvláštního určení 23,6 %.<sup>151</sup>

Vlastníci lesů zvláštního určení i lesů ochranných mají nárok na náhradu zvýšených nákladů při provádění uložených opatření (§ 36 odst. 4 lesního zákona). Lze proto souhlasit s tím, že je nadbytečný § 36 odst. 3 lesního zákona, který stanoví, že vlastníci lesů zvláštního určení mají nárok na náhradu zvýšených nákladů, které jim vzniknou z omezení hospodaření v lese (§ 36 odst. 3 lesního zákona),<sup>152</sup> neboť tento nárok se v případě lesů zvláštního určení věcně překrývá.

Lesní zákon upravuje nárok na náhradu újmy při lesním hospodaření rovněž, byť nesystematicky, v § 11 odst. 3 lesního zákona, který má jinak pouze deklaratorní význam. Podle něj má vlastník lesa právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči jakémukoliv orgánu státní správy,<sup>153</sup> který o tomto omezení rozhodl. Tímto rozhodnutím nemusí být pouze rozhodnutí orgánu státní správy lesů. Význam tohoto ustanovení významně poklesl (až vymizel) po přijetí § 58 zákona o ochraně přírody, který pokrýval náhrady za ztížení lesního hospodaření z důvodu ochra-

<sup>151</sup> *Zpráva o stavu lesa a lesního hospodaření 2016*. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2017, s. 48.

<sup>152</sup> DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. 134.

<sup>153</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. července 2010, sp. zn. 25 Cdo 4/2008.

ny přírody a krajiny. Stále však lze aplikovat např. v případě kácení břehových porostů (§ 51 odst. 3 vodního zákona), protože zde není speciální právní úprava.<sup>154</sup> Toto ustanovení dle soudů „dopadá na případy, kdy omezení hospodaření v lese je rozhodnutím (individuálním správním aktem) orgánu státní správy teprve konstituováno (založeno), aniž by takové omezení vlastníka lesa tížilo již předtím. Jinými slovy řečeno, náhrada újmy, pokud vznikla, náleží vlastníkovi lesa podle § 11 odst. 3 lesního zákona pouze za takové omezení, které již samo o sobě nevyplývá přímo ze zákona, popř. jiné právní skutečnosti.“<sup>155</sup> Omezení těžby dřevní hmoty v lesním systému na základě lesního zákona a zákona o ochraně přírody a krajiny však není individuálním omezením vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny, nýbrž představuje přípustnou korekci výkonu vlastnického práva.<sup>156</sup> Tato judikatura byla kritizována s argumentem, že na základě § 11 odst. 3 lesního zákona se lze domáhat komplexní náhrady celé újmy, pokud část této újmy má původ v rozhodnutí orgánu veřejné správy (včetně lesního hospodářského plánu či osnovy), protože teprve ten obsahuje konkrétní omezení.<sup>157</sup> Pokud by platil citovaný názor, bylo by pro vlastníky lesa výhodnější uplatnit nárok podle § 11 odst. 3 lesního zákona místo § 36 lesního zákona, neboť není omezen pouze na náhradu zvýšených nákladů. Na druhou stranu by však poté byla úprava v § 36 lesního zákona týkající se náhrad nadbytečná, což zřejmě nebylo úmyslem zákonodárce.

Poněvadž jsou lesy zároveň chráněny též z důvodu jejich významu pro přírodu či vodní zdroje, řada omezení v hospodaření vyplývá také z jiných předpisů než lesního zákona. Ty mohou upravovat otázku náhrad jinak. Výstižně proto uvádí komentář k lesnímu zákonu: „Je-li více právních předpisů, podle nichž může vlastník uplatnit nárok na úhradu, je zřejmé, že bude volit ten, na jehož základě může získat náhradu nejvyšší. Orgán státní správy lesů mu v této volbě nemůže zabránit s odkazem na možnost úhrady podle zvláštního předpisu, pokud se neprokáže, že tuto úhradu získal.“<sup>158</sup> Následující tabulka ukazuje přehled nejčastějších ustanovení a je seřazena podle rozsahu hrazené majetkové újmy od největší po nejmenší.

<sup>154</sup> Srov. v obdobné situaci rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. června 2004, sp. zn. 25 Cdo 119/2003.

<sup>155</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2009, sp. zn. 25 Cdo 193/2007.

<sup>156</sup> Tamtéž. Potvrdil náleží Ústavního soudu dne 26. dubna 2012, sp. zn. IV. ÚS 2005/09, byť s odlišným stanoviskem soudce M. Výborného, podle něhož „konkrétní způsob a rozsah omezení hospodaření v lese, a tedy i omezení základního práva, plyne právě až ze schválených a převzatých lesních hospodářských plánů a osnov, byť jsou tato rozhodnutí vydávána na základě právních předpisů. ... Povinnost ponechání lesních porostů samovolnému vývoji (vylučujícímu těžbu dřevní hmoty zcela) je proto právě až důsledkem obsahu rozhodnutí orgánu státní správy a není bez takového rozhodnutí odvoditelná bezprostředně z právních předpisů.“

<sup>157</sup> KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 144.

<sup>158</sup> DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. 133.

	CHARAKTERISTIKA LESA	CO JE HRAZENO?
§ 30 VODNÍHO ZÁKONA	<i>Lesy v ochranných pásmech vodních zdrojů</i>	<i>Jakákoliv újma</i>
§ 34 LÁZEŇSKÉHO ZÁKONA	<i>Lesy v ochranných pásmech přírodních léčivých zdrojů</i>	<i>Jakákoliv újma</i>
§ 11 ODS. 3 LESNÍHO ZÁKONA	<i>Lesy s omezením dle rozhodnutí</i>	<i>Náhrada újmy vzniklé z omezení hospodaření podle rozhodnutí</i>
§ 13 ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY	<i>Lesy v přechodně chráněné ploše</i>	<i>Jakákoliv újma větší než nepatrná</i>
§ 58 ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY	<i>Lesy ve zvláště chráněných územích</i>	<i>Nižší výnosy i vyšší náklady v důsledku omezení</i>
§ 36 ODS. 3 LESNÍHO ZÁKONA	<i>Lesy zvláštního určení: rekreační, výzkumné a s ekologickou funkcí (nejsou-li v oboře nebo bažantnici)</i>	<i>Náhrada zvýšených nákladů z omezeného způsobu hospodaření</i>
§ 36 ODS. 4 LESNÍHO ZÁKONA	<i>Lesy ochranné Lesy zvláštního určení</i>	<i>Náhrada zvýšených nákladů při provádění uložených opatření</i>

Tabulka 2: Přehled náhrad za omezení hospodaření v lese

Ustanovení § 11 odst. 3 lesního zákona je koncipováno jako nárok na náhradu specifické újmy blížíci se svou podstatou nároku na náhradu škody.<sup>159</sup> To platí též o § 36 lesního zákona. Výše náhrady podle § 36 lesního zákona se určuje vyhláškou Ministerstva zemědělství č. 80/1996 Sb., o pravidlech poskytování podpory na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin a o poskytování náhrad zvýšených nákladů. Tato vyhláška obsahuje velmi jednoduchý mechanismus výpočtu: zvýšené náklady se určí jako rozdíl mezi hospodárně vynaloženými náklady při omezeném způsobu hospodaření a náklady, které by byly vynaloženy při obvyklém hospodaření v lesích hospodářských (viz § 3 odst. 1). Tyto náklady nejsou vyhláškou nijak standardizovány. Odborníci lesnického výzkumu se spíše přimlouvají, aby vyčíslení kompenzace či náhrady újmy vycházelo z ohodnocení poskytované ekosystémové služby, přestože je přesné vyčíslení stále problematické.<sup>160</sup> Způsob určování náhrady pro účely § 11 lesního zákona není blíže upraven.

Nárok na náhradu za omezení hospodaření vzniká vlastníku lesa podle posledně citovaného ustanovení přímo ze zákona, aniž by k tomu bylo zapotřebí rozhodnutí pravomocí orgánu státní správy o výši náhrady,<sup>161</sup> ze zákona taková pravomoc ani ne-

<sup>159</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. dubna 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001.

<sup>160</sup> PECHÁČEK, Ondřej, HLAVÁČKOVÁ, Petra. Ekonomická komparace strategií hospodaření v lesích s různou intenzitou ochrany. *Zprávy lesnického výzkumu*. 2016, č. 4, s. 286.

<sup>161</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. dubna 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001.

vyplývá.<sup>162</sup> V obou případech orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl, resp. kdo a v jaké výši uhradí vlastníku lesa zvýšené náklady spojené s omezením hospodaření. Je diskutováno, zda v případě postupu podle § 11 LZ vyplácí náhradu vždy stát s tím, že následně stát vymáhá částku po třetí osobě, nebo z přímo platební povinnosti třetí osobě uložit.<sup>163</sup>

## 2.7 NÁHRADA ZA ZTÍŽENÍ ZEMĚDĚLSKÉHO A LESNÍHO HOSPODAŘENÍ

### 2.7.1 Charakter omezení a majetkové újmy

Přibližně 16,7 % území ČR je podřízeno ochraně velkoplošných a maloplošných chráněných území vyhlášených podle zákona o ochraně přírody.<sup>164</sup> Tato soustava začala vznikat již v 19. století jako dobrovolné omezení vlastnického práva. Poté systematictěji i proti vůli vlastníků na základě autoritativních aktů orgánů veřejné moci.

Ačkoliv již socialistický zákon o státní ochraně přírody z roku 1956 přiznal vlastníkům nestátních pozemků nárok na náhradu újmu větší jak nepatrné (viz § 10 zákona č. 40/1956 Sb.), tak teprve v roce 2004<sup>165</sup> byla přijata právní úprava, které přiznala vlastníkům pozemků kompenzaci za ztížení zemědělského a lesního hospodaření. S drobnými úpravami platí dodnes. Šlo o nevyhnutelný krok, neboť tento nárok by byl soudy jinak přiznán na základě čl. 11 odst. 4 Listiny: jde totiž o významné omezení stavící vlastníky pozemků v chráněných územích do pozice zvláštní oběti. Ačkoliv zákonodárce odůvodnil přiznání náhrady naplňováním cílů ochrany soustavy Natura 2000,<sup>166</sup> tak ve skutečnosti lze dle § 58 zákona o ochraně přírody poskytovat náhradu za omezení v hospodaření nejen v chráněných územích, ale dokonce i mimo ně (v územních systémech ekologické stability). Náhrada náleží i za újmu vzniklou v důsledku omezení vyplývajícího z rozhodnutí, závazného stanoviska nebo souhlasu vydaného podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Konkrétně jde však pouze o rozhodnutí o omezení povolené činnosti vydané podle § 66 zákona o ochraně přírody, protože ostatní správní akty nezakládají nová omezení, nýbrž jen potvrzují jiné zákonné zakazy nebo zakázané činnosti povolují. Tento přístup je v zásadě v souladu se závěry, ke kterým dospěla odborná literatura,<sup>167</sup> a odpovídá i praxi MŽP.

Ve zvláště chráněných územích je omezeno široké spektrum činností:

---

<sup>162</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. dubna 2002, sp. zn. 20 Cdo 2641/2000.

<sup>163</sup> KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 146-147.

<sup>164</sup> Zpráva o stavu životního prostředí 2016. Praha: CENIA, 2017, s. 103.

<sup>165</sup> Zákon č. 218/2004 Sb. s účinností od 28. 4. 2004. K právní úpravě náhrad před tímto datem srov. např. PRCHALOVÁ, Jana. Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny. *Zpravodaj MŽP*. 1998, č. 7, s. 13.

<sup>166</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 218/2004 Sb. Sněmovní tisk č. 575. 4. volební období.

<sup>167</sup> KOCOUREK: *Omezení vlastnického práva ...*, s. 133.

- [a] zemědělské hospodaření: zákaz pozemky hnojit, používat kejdu, silážní šťávy a biocidy, hospodařit na pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie (zejména způsobem, který by mohl způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch),<sup>168</sup> nadměrně kosit luční a stepní porosty, pást dobytek apod.,
- [b] lesní hospodaření: zejména zákaz mýtní těžby a povinnost ponechat dřevní hmotu v lese, resp. ponechat lesní pozemky samovolnému vývoji,
- [c] stavební činnost: od zákazu vymezovat nové průmyslové zóny až po úplný zákaz nové výstavby,
- [d] další hospodářské aktivity: např. zákaz zavádět intenzivní chovy zvířete (obory, farmové chovy nebo bažantnice), těžit nerosty nebo rozšiřovat geograficky nepůvodní druhy rostlin (zpravidla rychle rostoucí dřeviny) a živočichů,
- [e] rekreace: nesmí se např. pořádat automobilové a motocyklové soutěže nebo provozovat horolezectví, létání na padácích a závěsných kluzácích a jezdit na kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody.

Uvedená omezení mohou mít za následek nižší výnosy, vyšší náklady, snížení ceny pozemku<sup>169</sup> i zmařené investice. Kompenzována je ale pouze újma vzniklá v důsledku ztíženého zemědělského a lesního hospodaření na zemědělské půdě, rybnících s chovem ryb nebo vodní drůbeže a lesních pozemcích. Podle § 58 zákona o ochraně přírody nelze postupovat, pokud újma vznikne na jiných pozemcích, protože na nich nelze provozovat zemědělské ani lesní hospodaření. Vlastník se v takovém případě musí domáhat se náhrady podle jiných právních předpisů (např. podle stavebního zákona) nebo přímo na základě čl. 11 odst. 4 Listiny.

Podle § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody nárok trvá i v případě převodu nebo přechodu vlastnického práva nebo práva nájmu.<sup>170</sup> Nárok na náhradu mají také pachtýři<sup>171</sup> uvedených pozemků, protože i oni v důsledku omezení nemohou své nájemní

<sup>168</sup> Blíže srov. Metodické doporučení MŽP k uplatnění pojmu intenzivní technologie a souvisejících pojmů. Věstník MŽP č. 6/2013.

<sup>169</sup> Je třeba mít též na paměti, že např. lokalizace pozemků v chráněném území může být pro některé způsoby využití atraktivní a cenu pozemků dokonce zvyšovat, což potvrzuje i stávající cenová úroveň pozemků např. v národním parku Šumava či Krkonoše.

<sup>170</sup> Platilo to i před výslovným uvedením do textu ustanovení v roce 2009. Listinou základních práv a svobod předvídaný kompenzační prostředek totiž nelze dle judikatury vztahovat jen na ty subjekty, jejichž vlastnictví bude omezeno teprve následně po přijetí zákonné úpravy. Z možnosti náhrady nejsou proto provždy vyloučeni ti, kdo byli ve výkonu svých vlastnických práv omezeni již před přijetím právní úpravy řešící důsledky společensky odůvodněného zásahu do rozsahu vlastnického práva. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. srpna 2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011.

<sup>171</sup> Zákon používá přes jeho několik novelizací po rekonstrukci soukromého práva stále ještě termín nájemce.

právo realizovat v plném rozsahu (obdobně jako vlastník právo vlastnické) a přichází tak o zisk, jehož by bez omezení dosáhli.<sup>172</sup> Nárok však v takovém případě nesmí uplatnit zároveň vlastník, protože zohlednění omezení při hospodaření na pozemku je záležitostí dohody vlastníka s pachtýřem a mělo by vést k nižšímu pachtovnému, pokud by byla náhrada vyplácena vlastníkově.

Nárok náleží také subjektům příslušným hospodařit s majetkem státu, přestože v akademické sféře i u orgánů ochrany přírody převažuje názor, že by náhrady za omezení hospodaření na státních pozemcích neměly být vypláceny,<sup>173</sup> přičemž jsou někdy označeny až za absurdní.<sup>174</sup> Argumentuje se především tím, že hospodaření na státní půdě má být šetrné k životnímu prostředí a tudíž i ekonomicky méně výhodné. Zároveň by došlo k úspoře nákladů vynakládaných na uplatnění a proplacení náhrad. Soudy však nárok dlouhodobě přiznávají, protože zastávají názor, že státní podnik podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku vystupuje v pozici vlastníka svěřeného státního majetku a nelze jej ztotožňovat se státem. Je tedy v rámci této své činnosti oprávněn a zároveň povinen vykonávat práva vlastníka i vůči státu.<sup>175</sup> Snaha o úpravu textu zákona v roce 2017 nebyla úspěšná.<sup>176</sup> Státní podnik Lesy ČR bude nadále zřejmě uplatňovat nejvíce požadavků,<sup>177</sup> neboť mu vzniká újma v důsledku omezení těžby dřeva, přičemž více než třetina jím spravovaných lesích pozemků se nachází ve zvláště chráněných územích.<sup>178</sup>

## 2.7.2 Náhrada

Náhrada má peněžitou formu, ačkoliv při vytváření systému ekologické stability v rámci pozemkových úprav zákon počítá i s náhradou v naturální podobě. Způsob vyčíslení újmy podrobně upravují přílohy vyhlášek MŽP a Ministerstva zemědělství č. 432/2005 Sb. a č. 335/2006 Sb., které mají identickou konstrukci. Přílohy vyhlášky obsahují vzorce pro výpočet náhrady újmy v nejtýpějších případech.

---

<sup>172</sup> Srov. též rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. února 2014, sp. zn. 25 Cdo 4408/2013.

<sup>173</sup> STEJSKAL: Zákon ..., s. 346. Podrobně MAZANCOVÁ, Eva. Uplatňování náhrady újmy za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření podle zákona o ochraně přírody a krajiny na pozemcích ve vlastnictví státu. *Acta Universitatis Carolinae*. 2017, č. 3, s. 93. Opačně zřejmě pouze KOCOUREK: *Omezení vlastnického práva* ..., s. 108.

<sup>174</sup> MLČOCH, Svatomír. Dvacet pět let zákona na ochranu přírody a krajiny. *Ochrana přírody*. 2017, č. 3, s. 5.

<sup>175</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. srpna 2013, sp. zn. 25 Cdo 2558/2012 a podrobněji rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. srpna 2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011.

<sup>176</sup> Návrh na změnu zákona byl fakticky zamítnut Senátem. Sněmovní tisk č. 739/5. 7. volební období.

<sup>177</sup> Generální ředitel Lesů ČR D. Szórád vyjádřil požadavek, aby stát nadále vynahrazoval všem vlastníkům a správcům lesů újmy, které souvisejí s nařízeným omezením hospodaření. In: Lesníci volají po zachování náhrad újmy za ochranu přírody. [online] *Silvarium.cz*. 20. únor 2017 [cit. 30. ledna 2018]. Dostupné z: <http://www.silvarium.cz/lesnictvi/lesnici-volaji-pred-hlasovani-o-novele-zakona-114-po-zachovani-ujem-za-ochranu-prirody>.

<sup>178</sup> Ochrana přírody u LČR. [online] *Lesycr.cz*. cit. 30. ledna 2018. Dostupné z: <https://lesycr.cz/pece-oles/ochrana-prirody-u-lcr/>.



Pro každý z těchto případů je stanovena sazba náhrady za konkrétní omezení zemědělského hospodaření.<sup>179</sup> Tyto sazby (veličiny vzorců) jsou proměnné a stanoví je Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství ve Věstníku Ministerstva životního prostředí. Učinilo tak v roce 2005 (Věstník MŽP 2005 částka 12), přičemž tyto hodnoty se od té doby nezměnily. Vyhláška obsahuje i obecně formulovaný algoritmus pro určení výše újmy vzniklé z jakýchkoliv mimořádných nebo nákladově náročnějších opatření.

Obdobným způsobem je koncipováno též vyčíslení újmy způsobené omezením lesního hospodaření. Vzorce jsou ovšem složitější, aby bylo možné přesněji vyčíslit hodnotu lesa, náklady či dosažitelnou rentu z lesa. V žádosti o náhradu je přitom nutné požadovanou výši náhrady předepsaným postupem vypočítat. Poněvadž zejména kalkulace újmy vznikající při lesním hospodaření je poměrně složitou odbornou ne právní otázkou, je pro vlastníky lesa nevyhnutelná spolupráce s odborným lesním hospodářem, případně znalcem se specializací ceny a odhady lesů a lesních porostů, kteří jsou schopni propojit tabulkové hodnoty uvedené v prováděcích předpisech se skutečným stavem lesa a údaji v lesních hospodářských plánech a osnovách. Je třeba zdůraznit, že řada údajů je ve skutečnosti stanovena ve vyhlášce č. 55/1999 Sb., na kterou je vyhláškou č. 335/2006 Sb. odkazováno (např. potenciální renty z lesa či hodnota lesního porostu). To znamená, že vyhláška fakticky nebyla v době odevzdání práce aktualizována téměř devatenáct let. Její změna je proto na místě, přičemž v odůvodnění novely této vyhlášky se mj. uvádí, že *„výše navýšení hodnot potenciální renty na m<sup>2</sup> a plochy lesa mezi stávající vyhláškou č. 55/1999 Sb. a návrhem její novely za všechny soubory lesních typů (váženo plochou souborů lesních typů) činí v průměru 4,53 násobek.“*<sup>180</sup>

V případě újmy, kterou nelze podřadit pod žádný vyhláškou upravených případů, je nutné použít jakýkoliv jiný vhodný způsob k prokázání její výše (znalecký posudek či jinou expertízu), pokud jsou splněny podmínky stanovené § 58 o ochraně přírody.<sup>181</sup>

Vlastní výpočet výše náhrady je dle mého názoru triviální (i v případě lesního hospodaření pro osoby v lese skutečně hospodařící), neboť pevně stanovená sazba se pouze násobí výměrou pozemku ve stovkách metrů čtverečních (v hektarech s přesností na dvě desetinná místa, resp. metry v případě lesů). V literatuře jsou potíže s určováním výše náhrady zmiňovány ojedinele, což je ale zřejmě dáno také menší pozorností věnovanou této problematice právníky, kteří se soustředí na rozbor čistě právních problé-

<sup>179</sup> Výjimku představuje výpočet náhrady při rybničním hospodaření, který vychází též z obvyklé ceny ryb zjištěné podle zvláštního předpisu (sic!).

<sup>180</sup> Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad – RIA. [online] *vlegis.cz*, 27. října 2017. [cit. 11. února 2018]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNASAG86CT>.

<sup>181</sup> Shodně KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 134.

mů, které jsou s těmito náhradami spojeny.<sup>182</sup> Jednou z výjimek je disertační práce H. POJEROVÉ, která zmiňuje snahu MŽP změnit konstrukci náhrady: „*měla by směřovat k větší paušalizaci těchto náhrad (zde se uvažuje o nové vyhlášce, která by zavedla sazby paušálu za jednotlivá omezení, což se jeví rozumným zejména s ohledem na současný problém se složitými výpočty v případě náhrad za újmy na lesnickém hospodaření)*“.<sup>183</sup> Setkat se lze též s kritikou výše jednotlivých sazeb.<sup>184</sup>

Náhrada se snižuje o částku poskytnutou na základě jiného ustanovení zákona o ochraně přírody nebo podle jiného předpisu. Vypláceny jsou zejména finanční příspěvky k provádění dohodnuté péče o pozemky z důvodů ochrany přírody (srov. část 2.8). Finanční podpora může být vyplácena také na základě smluv, kterými se zakládá smluvní ochrana území nebo památných stromů (§ 39 a § 45c zákona o ochraně přírody). Finanční podpora poskytnutá na základě uvedených smluv ani nemůže být vyšší než náhrada za ztížení hospodaření podle § 58 zákona o ochraně přírody. L. MIKO uvádí, že se výše náhrady nesmí přesáhnout částku, která je rozdílem mezi situací s omezením a situací, kdyby tato omezení nenastala, tj. částku vycházející z reálné a nikoliv potenciální újmy.<sup>185</sup>

Finanční náhradu poskytuje z prostředků státního rozpočtu příslušný orgán ochrany přírody na základě písemného uplatnění nároku. Náhradu poskytuje primárně Agentura ochrany přírody a krajiny. Pouze na území národních parků a jejich ochranných pásem, na území Chráněné krajinné oblasti Šumava a Chráněné krajinné oblasti Labské pískovce poskytují náhradu příslušné správy národních parků.

Újmy, které případně z omezení hospodaření vzniknou vlastníkům či nájemcům, mají podle soudů charakter majetkový. Zákon je sice veřejnoprávní normou, protože dává oprávnění státu zasahovat jednostrannými úkony do práv a povinností fyzických a právnických osob, na druhé straně nárok na náhradu újmy dle § 58 je svou povahou nárokem občanskoprávním. Rozhodování orgánu veřejné moci se totiž vztahuje především k regulaci hospodaření podle zákona, kdežto újmy, které případně z omezení hospodaření vzniknou vlastníkům či nájemcům, mají charakter majetkový a účastníci tohoto právního vztahu jsou vůči sobě v rovnoprávním postavení. Subjektivní právo na náhradu újmy, vzniklé z tohoto „podrobení se“, již není autoritativním aktem omeze-

---

<sup>182</sup> Přehledně srov. např. PEŠOUT, Pavel, HŮLKOVÁ, Jana, TOMÁŠKOVÁ, Lenka. Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. *Ochrana přírody*. 2014, č. 3, s. 27-29.

<sup>183</sup> POJEROVÁ, Hana. *Vlastnické právo a ochrana přírody a krajiny*. Praha: 2012. Disertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta. Vedoucí práce Milan Damohorský, s. 157.

<sup>184</sup> ALTEROVÁ, Libuše. *Náhrada újmy s překážkami*. [online] Zemědělec. 21. prosince 2007 [cit. 21. ledna 2018]. Dostupné z: <http://zemedelec.cz/nahrada-ujmy-s-prekazkami/>.

<sup>185</sup> MIKO: *Zákon o ochraně ...*, s. 253.

no: postavení účastníků tohoto právního vztahu se odvíjí od principu rovnosti a má povahu ryze soukromoprávní.<sup>186</sup>

Uplatnění nároku a jeho přiznání proto neprobíhá v režimu správního řízení. Nárok na finanční náhradu a její výše musí být prokázána doklady a podklady potřebnými pro posouzení nároku. Vzor uplatnění nároku a jeho náležitosti jsou podrobně upraveny výše citovanými vyhláškami MŽP. Vedle výpočtu požadované výše náhrady je nutné zejména uvést právní důvod, z něhož vyplývá omezení (např. odkazem na ustanovení právního předpisu či vydané pravomocné správní rozhodnutí – to je poté povinnou přílohou žádosti). Nárok na finanční náhradu zaniká, pokud uplatnění nároku nebylo příslušnému orgánu ochrany přírody doručeno do 3 měsíců od skončení kalendářního roku, v němž újma vznikla nebo trvala. Jde o prekluzivní lhůtu, neboť při neuplatnění nároku v této lhůtě nárok na náhradu zaniká.

## 2.8 NÁHRADA PŘI PROVEDENÍ OPATŘENÍ KE ZLEPŠENÍ STAVU PŘÍRODY

K provádění péče o pozemky z důvodů ochrany přírody mohou uzavírat orgány ochrany přírody či obce s vlastníky či nájemci pozemků písemné dohody a podle § 69 zákona o ochraně přírody jim poté jako protiplnění poskytnout finanční příspěvek.

Orgány ochrany přírody jsou rovněž oprávněny zásahy ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability provádět samy či prostřednictvím jiného, neučiní-li tak k jejich výzvě (má povahu správního rozhodnutí) vlastník či nájemce pozemku sám. V tomto případě jsou vlastníci pozemku povinni provádění zásahů strpět a umožnit osobám, které je zajišťují, vstup na pozemky.

Podle Ústavního soudu je ustanovení § 69 zákona o ochraně přírody (tedy nutnost zaplatit "finanční příspěvek" neboli náhradu za omezení vlastnického práva) třeba vztáhnout i na případ, kdy sice není uzavřena písemná dohoda (předvídaná § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody), avšak:

<sup>186</sup> Usnesení zvláštního senátu o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 17. února 2009, čj. Konf 10/2008-15. Kritika tohoto závěru např. KOCOUREK, Tomáš. Právní povaha náhrady za omezení hospodaření v lese. *Právní rozhledy*. 2009, č. 11, s. 386-393 a VEDRAL, Josef. Některé případy používání soukromoprávních institutů ve veřejném právu. *Správní právo*. 2011, č. 1-2, s. 27-59. Podle nich ze všech použitelných způsobů používaných k odlišení veřejného a soukromého práva vyplývá závěr o veřejnoprávní povaze nároku, protože cílem náhrady je ochrana veřejného zájmu a nikoho nelze vyloučit z požívání přírody jako veřejného statku. Především však zde existuje příliš úzká provázanost právního vztahu zakládajícího omezení vlastnického práva a právního vztahu obsahujícího nárok na náhradu. Domnívají se, že jde o dvě strany jediného nároku a nikoliv dva samostatné právní vztahy. Bez bližší argumentace jej za veřejnoprávní nárok označuje také PR-CHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. Praha: Linde, 2006, s. 148.

- vlastník (nájemce) pozemků sám provede opatření (ať už aktivně či pasivně, tj. zdržením se určité činnosti), přičemž zde pouze absentuje písemná smlouva, protože i v tomto případě dojde k omezení jeho vlastnického práva,
- vlastník (nájemce) z určitého důvodu (např. není ze subjektivních či objektivních spokojen s obsahem navrhované dohody) nepřistoupí na písemnou dohodu, ani nerealizuje příslušné opatření bez písemné dohody a provede je proto místo něj orgán ochrany přírody nebo jím určená osoba.<sup>187</sup>

Citovaný závěr Ústavního soudu byl různými argumenty kritizován: jednak podle komentátorů lze z práva na náhradu škody uvedeného v § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody jen obtížně dovozovat právo na náhradu za omezení vlastnického práva, neboť nárok na náhradu újmy způsobené omezením vlastnického práva není způsoben protiprávním jednáním.<sup>188</sup> To je pravda, ovšem inkriminované pasáže nálezu Ústavního soudu na této argumentaci dle mého názoru nestojí. Podle Ústavního soudu je třeba příspěvek chápat jako nárok na náhradu za omezení vlastnického práva s ohledem na obsah čl. 11 odst. 4 Listiny. Výstižně pak J. KNOTEK uvádí, že „některé činnosti jsou běžnou údržbou, kterou orgán ochrany přírody vykoná za vlastníka a újma tak nevzniká, resp. je v mantinelech čl. 11 odst. 3 Listiny. Příspěvek nebo náhrada dle § 68 pokrývá strpění opatření (např. stržení travního drnu či veteranizaci dřevin), resp. opatření proveditelná pouze v součinnosti s vlastníkem (změna druhu pozemku, terénní úpravy).“<sup>189</sup> Řada prováděných opatření nutících vlastníka zdržet se činnosti (např. nechat vyhnízdit chráněné druhy a sklídit úrodu později mimo běžné agrotechnické lhůty – příspěvek proto kompenzuje případnou ztrátu na kvalitě úrody,<sup>190</sup> provádění nezbytných opatření proti invazním druhům, která je nutno uskutečnit koordinovaně ve značném rozsahu na velkém počtu pozemků najednou zpravidla proti bolševníku velkolepému, křídlatce japonské a dalším geograficky nepůvodním druhům),<sup>191</sup> nebo zajistit kosení porostu či pastvy zvířat apod. již mohou způsobit větší majetkovou újmu. V těchto případech je tudíž nutné omezení podřadit pod čl. 11 odst. 4 Listiny a náhradu přiznat.

---

<sup>187</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08. Není proto podle mého názoru pravdou, že by v případě, „pokud by vlastník uposlechl rozhodnutí (výzvy) a provedl opatření sám, hradil by je zřejmě ze svého, naproti tomu strpění opatření provedených orgánem ochrany přírody či třetí osobou by ho v případě nekonání vlastně nestálo nic a mohlo by tak být pro vlastníka výhodnějším.“ Srov. PROCHÁZKOVÁ, Lucie. Opatření ke zlepšování přírodního prostředí. [online] *Fórum ochrany přírody*. [cit. 27. ledna 2018]. Dostupné z: <http://www.forumochranyprirody.cz/opatreni-ke-zlepsovani-prirodnihoprostredi>.

<sup>188</sup> KNOTEK, Jaroslav. In VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 519. KOCOUREK. *Omezení ...*, s. 130 a 131.

<sup>189</sup> KNOTEK: s. 511.

<sup>190</sup> STEJSKAL: *Zákon ...*, s. 363.

<sup>191</sup> PROCHÁZKOVÁ: *Opatření ...*

Bližší podrobnosti o podmínkách poskytování příspěvku stanoví MŽP obecně závazným právním předpisem. Postupuje se podle § 19 vyhlášky č. 395/1992 Sb. Ta počítá s kompenzací ušlého zisku („účetně či jinak prokázané újmy na pozemcích zemědělsky či lesnický obhospodařovaných“) a nákladů, které bylo nutné v důsledku opatření vynaložit („věcných, materiálových a osobních výdajů spojených s výkonem prací v zájmu ochrany přírody“). Není tak teoreticky pokryta veškerá majetková újma, přestože podle Ústavního soudu „musí být minimálně nahrazena plná výše omezení vlastnického práva, tj. veškerá majetková újma.“<sup>192</sup>

Podle § 19 odst. 2 citované vyhlášky se při poskytování příspěvku vyjadřujícího hospodářskou újmu vychází zpravidla z údajů účetní evidence o snížení výnosů z těchto pozemků nebo pozemků srovnatelných. Příspěvek lze vyplatit až do celkové výše prokázané újmy vzniklé snížením výnosů. Materiálové a věcné náklady se pak prokazují v pořizovací ceně na základě kupních či účetních dokladů (smluv, faktur, pokladních stvrzenek apod.). Osobní výdaje zahrnující odměnu za práci se hradí v dohodnuté částce, která nesmí být vyšší, než je za tyto práce obvyklé. Jiné osobní náklady se hradí jen v prokázané výši a pokud byly předem dohodnuty. Dle J. KNOTKA by proto výše požadovaných nákladů „neměla přesáhnout částky uvedené v Nákladech obvyklých opatření MŽP. Náklady obvyklých opatření MŽP jsou vyjádřeny cenami běžných činností, které jsou v rámci daného typu opatření obvykle realizovány.“<sup>193</sup> Domnívám se, že i pro vlastníka nebude z časových i finančních důvodů zpravidla výhodné prokazovat jinou výši nákladů.

Je-li finanční příspěvek poskytován na základě dobrovolné aktivity vlastníka či uživatele pozemku, tak poté je dle mého názoru nutné považovat jej za ekonomický nástroj ochrany přírody, protože „má pozitivní vliv na utváření vztahů mezi vlastníky a orgány ochrany přírody a především i na vytváření pozitivního vztahu těchto subjektů k vlastnímu přírodně cennému území.“<sup>194</sup>

---

<sup>192</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08.

<sup>193</sup> KNOTEK: s. 521. Náklady jsou pravidelně aktualizovány (naposledy v srpnu 2017). Jsou podle druhu členěny do 10 oblastí (např. lesnická opatření, zemědělská činnost, návštěvnická infrastruktura) a jsou dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/naklady\\_obvyklych\\_opatreni\\_mzp](https://www.mzp.cz/cz/naklady_obvyklych_opatreni_mzp).

<sup>194</sup> KNOTEK: s. 519.

### 3 ZHODNOCENÍ PLATNÉHO STAVU

V této části práce jsou nejprve vymezeny funkce, které by náhrady vlastnického práva měly plnit. S těmito poznatky je poté možné přistoupit k podrobnějšímu zhodnocení právní úpravy prizmatem jednotlivých výzkumných otázek. Nejprve se zabývám konstrukcí náhrad, která předurčuje míru přesnosti určení výše náhrady i náklady na jejich poskytování. Samostatná pozornost je věnována způsobům určování výše kompenzace a jejich použitelnosti v jednotlivých případech.

Nelze přehlédnout, že klíčivou otázkou je rozhodnutí, co vše by mělo být kompenzacemi hrazeno. T. KOCOUREK se domnívá, že by újma „měla být nahrazena integrálně, tj. nahrazena by měla být nejen újma související s užíváním pozemku určitým způsobem (např. pro zemědělské a lesní hospodaření), ale třeba rovněž újma způsobená zákazem stavby či omezením podnikatelské činnosti apod.“<sup>195</sup> Naopak před náhradami za omezení jiných ekonomických činností opakovaně varoval M. DAMOHORSKÝ, který připomíná i pochybnosti nad tím, zda není proplácena náhrada za činnosti, které by vlastník stejně nevykonával.<sup>196</sup> Obdobně vyznívá závěr M. FLORY, že jde o nucené omezení s charakterem vyvlastnění a s povinností státu k poskytnutí náhrady teprve tehdy, pokud by tato aktivita (popř. pasivita) nebyla nutně v souladu s chováním, kterého by se jinak vlastníci sami dopouštěli v přirozené snaze po maximalizaci užítku ze svého majetku.<sup>197</sup>

Předmětem této práce však není posouzení, zda znění právního předpisu odpovídá Listině, která vyžaduje, aby omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu bylo spojeno s náhradou. Cílem je toliko posoudit, jestli právní předpis, pokud náhradu majetkové újmy vlastníkovu explicitně přiznává, současně obsahuje pravidla, podle nichž bude vymezená újma skutečně plně kompenzována. Jinými slovy řečeno, zda je při určování výše náhrady patřičně zohledňována újma, která vlastníkovu vzniká a která dle textu zákona kompenzována být má.

---

<sup>195</sup> KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 51. Ani on však poté nedovozuje protiústavnost zákonů, které přiznávají jen dílčí kompenzace.

<sup>196</sup> DAMOHORSKÝ: *Ochrana přírody ...*, s. X. Shodně DAMOHORSKÝ: *Několik poznámek ...*, s. 25.

<sup>197</sup> FLORA: *Právo na úhradu ...*, s. 32.

### 3.1 SPOLEČENSKÁ PROSPĚŠNOST NÁHRAD<sup>198</sup>

#### 3.1.1 Kompenzace vzniklé újmy

Poskytnutá náhrada má především zajistit, aby pozice vlastníka byla i po omezení vlastnického práva identická jako před ním, resp. alespoň srovnatelná s vlastníky, kteří jsou omezeni méně intenzivně (silně). Proto je funkce kompenzační stěžejní. Finanční prostředky, které povinný od oprávněného získá, by mu měly vynahradit ztrátu, kterou v důsledku omezení utrpěl. Zpravidla je totiž nucen provádět méně lukrativní činnosti, čímž dosahuje menšího zisku (např. nemůže pozemek zastavět, musí omezit těžbu dřeva v lese), nebo musí změnit způsob obhospodařování pozemku (místo agrotechniky používat pouze lidskou sílu), což znamená vyšší náklady. Často dochází k těmto efektům současně. Tyto důsledky zpravidla také negativně ovlivňují cenu pozemku a zhoršují tak jeho prodejnost.

Újma je kompenzována primárně vlastníkům pozemků a staveb. S výjimkou náhrady za omezení v ochranném pásmu památkové ochrany mohou nárok a náhradu uplatnit i subjekty příslušné hospodařit s majetkem státu. Snaha vyloučit tento nárok ve zvláště chráněných územích nebyla v roce 2017 úspěšná. Českou právní úpravu je třeba proto považovat v tomto směru za vstřícnější než slovenskou.<sup>199</sup>

Náhrada je poskytována přednostně vlastníkům, neboť jejich právo je omezováno a všechna užívací práva jsou od něj odvozena. Méně výhodný způsob využití věci by proto měl být zohledněn v úplatě za užívání věci (nájemném a pachtovním, případně jeho slevě, pokud k omezení dojde v průběhu užívacího vztahu). Jelikož ale nejčastějším druhem majetkové újmy jsou nižší výnosy, které lze z nemovité věci v důsledku omezení dosáhnout, je efektivní, pokud je náhrada poskytována přímo uživatelům pozemků. Tento postup výslovně připouští ve všech případech zákon o ochraně přírody, lázeňský zákon<sup>200</sup> i památkový zákon. Na základě dohody lze takto postupovat i v jiných případech: např. v praxi se náhrady za omezení vlastnického práva v ochranných pásmech vodních zdrojů vyplácí uživatelům, pokud prokáže oprávnění zastupovat vlastníka při uplatnění náhrady (zpravidla plnou mocí). Náhrada není nikdy poskytována vlastníkovi a nájemci současně, přednost má vlastník, pokud o náhradu požádá.

<sup>198</sup> Tato část vychází z HANÁK, Jakub. Prosazování práva na příznivé životní prostředí prostřednictvím kompenzací za omezení vlastnického práva. In: KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Právo na životné prostredie a nástroje jeho presadzovania*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, 2016. s. 97-102.

<sup>199</sup> Ta totiž nárok za omezení vlastnického práva ve zvláště chráněných územích vylučuje na pozemcích ve vlastnictví státu i pozemcích, s nimiž nakládá Slovenský pozemkový fond. Viz § 61 odst. 3 zákona č. 543/2002 Z. z., o ochrane prírody a krajiny.

<sup>200</sup> Tento předpis má nejširší vymezení aktivně legitimovaných osob, neboť nárok má jakákoliv osoba, které vznikla újma: tj. např. i oprávněný ze služebnosti nebo jiného věcného práva.

	POZEMKY	VLASTNÍK	UŽIVATEL
OP VODNÍHO ZDROJE		✓	
OP VODNÍHO DÍLA		✓	
OP PŘÍRODNÍHO LÉČEBNÉHO ZDROJE		✓	✓
OP KULTURNÍ PAMÁTKY	Nestátní	✓	✓
OP LETIŠTĚ (OVZ)		✓	
ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉ ÚZEMÍ		✓	✓
ZÁKONNÁ VĚCNÁ BŘEMENA		✓	
PŘECHODNĚ CHRÁNĚNÁ PLOCHA		✓	✓
PŘIČLENĚNÍ K HONITBĚ		✓	
NÁHRADA LESY § 36		✓	
NÁHRADA LESY § 11		✓	
PŘÍSPĚVEK § 68		✓	✓

Tabulka 3: Aktivně legitimované subjekty

Jak vyplývá ze zhodnocení přiměřenosti výše náhrad (viz části 3.4.1), tak tato funkce je v současnosti v zásadě plněna, třebaže s dílčími nedostatky. Lze se domnívat, že nevyhovující je především praxe vyplácení náhrad za omezení vlastnického práva k pozemkům v ochranných pásmech vodních zdrojů. Je však otázkou, zda není tato praxe fakticky aprobována vlastníky pozemků, kteří se jen zcela výjimečně obrací na soudy, aby stanovily výši náhrady, protože vlastník nedosáhl dohody s obou povinnou náhradu poskytnout.

### 3.1.2 Stimulace žádoucího chování

Náhrady za omezení vlastnického práva nejsou zpravidla považovány za ekonomický nástroj ochrany životního prostředí, protože nemohou z povahy věci plnit fiskální ani kompenzační<sup>201</sup> funkci a ke změně chování subjektů také nemohou přispět, neboť k omezení vlastnického práva není nutný souhlas vlastníků.<sup>202</sup> Možnost volby je přitom považována za jeden z pojmových znaků ekonomických nástrojů (tzv. nepřímá regulace).

Skutečnost, že určité chování je stanoveno jako povinnost, dle mého názoru ale nevyklučuje, aby vyplácení náhrad působilo motivačně, neboť nesmí být odhlíženo od míry vynutitelnosti dané povinnosti. Lze tak konstatovat, že v určité míře stimulační efekt tyto kompenzace mají, protože vlastníci jsou těmito kompenzacemi přinejmenším vedeni k tomu, aby své povinnosti neporušovali.<sup>203</sup> Ostatně z obdobné premisy vycházel

<sup>201</sup> Kompenzační funkce je v této práci chápána odlišně od kompenzační funkce ekonomických nástrojů v právu životního prostředí, kde je smyslem nahradit újmu či znečištění na životním prostředí.

<sup>202</sup> Podrobně rozebírá KOCOUREK, Tomáš. Náhrady za omezení vlastnického práva – ekonomický nástroj ochrany životního prostředí? In: *COFOLA 2010: the Conference Proceedings*. [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2010 [cit. 4. června 2016]. S. 222. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf).

<sup>203</sup> Shodně KUSÁK: *Omezení ...*, s. 71.



zákonodárce v případě zavedení nároku na náhradu škody způsobené zvláště chráněnými živočichy, když konstatoval, že náhrada má sloužit jako pozitivní stimulace k dodržování zákazu tyto živočichy usmrctvat, neboť hrozba sankce za jeho porušení nemusí být v některých případech (zejména pokud daný druh působí opakovaně velké škody) dostatečnou motivací.<sup>204</sup> Vyplácení kompenzací může být též méně nákladné již jen proto, že kontrola dodržování povinností je v tomto případě snazší (např. může být obráceno důkazní břemeno, kdy je na vlastníkově nárokujícím platbu, aby prokázal, že splnil požadované podmínky).<sup>205</sup>

Výše náhrady může též přispět k dobrým (přátelským, korektním) vztahům s orgánem ochrany životního prostředí. Tuto skutečnost mají na paměti také provozovatelé technické infrastruktury při zřizování služebností inženýrské sítě, protože je v jejich zájmu nekonfliktní spolupráce s vlastníkem pozemku při údržbě zařízení.

Výhodou je také skutečnost, že vlastník, kterému je kompenzováno omezení vlastnického práva, je ochoten provádět nadále investice do věci a věc užívat.<sup>206</sup> Ostatně náhrady za ztížení hospodaření ve zvláště chráněných územích a soustavě Natura 2000, považovalo MŽP mj. i za možné povzbuzení udržitelné zemědělské výroby.<sup>207</sup>

### 3.1.3 Regulace míry omezení

Vyplácení kompenzací za omezení vlastnického práva znamená, že subjekt, který omezení zavádí (stát – zákonodárce nebo orgány ochrany životního prostředí), nezískává výhodu zadarmo. Přitom je dovozováno, že pokud nejsou vlastníkům vyplaceny náhrady, dochází k nadužívání regulace, protože nekompenzované omezení slouží jako incentiva<sup>208</sup> (tedy externí motivace jedince k určitému způsobu chování) k přílišné (nadměrné) regulaci.<sup>209</sup> Vyplácení kompenzací proto např. podle vědců aplikující ekonomický přístup k právu v podobě Teorie veřejné volby (*Public Choice Theory*) vede k efektivnější regulaci.<sup>210</sup>

V ČR tuto funkci znovu připomněli reprezentanti státního podniku Lesy ČR, kteří považují náhrady za ztížení zemědělského a lesního hospodaření (§ 58 zákona o

<sup>204</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Sněmovní tisk č. 445. 3. volební období.

<sup>205</sup> PAGIOLA, Stefano, PLATAIS, Gunars. Payment for Environmental Services. *Environment Strategy Notes*. 2002, č. 3, s. 4.

<sup>206</sup> COOTER, Robert, ULEN, Thomas. *Law & Economics*. Boston: Pearson, 2008, s. 187.

<sup>207</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 218/2004 Sb., kterým se mění zákon o ochraně přírody a krajiny. Sněmovní tisk č. 575. 4. volební období.

<sup>208</sup> BROULÍK, Jan, BARTOŠEK, Jan. *Ekonomický přístup k právu*. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 47-49.

<sup>209</sup> COOTER: *Law ...*, s. 185 a 187.

<sup>210</sup> JOSEPH, P.-A. Property Rights and Environmental Regulation. *Resource Management Law Association Annual Conference*, 2001, s. 13. [online] cit. 6. února 2018. Dostupné z: <http://www.queenstown-noise.co.nz/pdf/Property-rights-and-Environmental-Regulation.pdf>.

ochraně přírody a krajiny) za regulační mechanismus, protože nutí orgány ochrany přírody k racionálnímu počínání a hledání jiných nástrojů k ochraně přírody.<sup>211</sup> Stejně vyznění má doporučení vodohospodářů, podle nichž „je možné a žádoucí při nynější změně ochranných pásem jejich poslání skutečně optimalizovat – tím je myšleno stanovit tento typ ochrany tam, kde skutečně pomůže ochránit vodní zdroj co do kvality i množství vody, a to v potřebném a požadovaném rozsahu. V takovém případě je třeba počítat i s možností poskytování náhrad za prokázané omezení užívání pozemků, popř. i staveb v ochranném pásmu podle současného znění vodního zákona.“<sup>212</sup> Je přiznáváno, že i v době, kdy byla vlastnická práva výrazně potlačena, řada zásad stanovování ochranných pásem vodních zdrojů nepřispívala fakticky k ochraně jakosti vod a byly tak neúčelně vynakládány velké finanční prostředky všech zúčastněných subjektů.<sup>213</sup>

### 3.1.4 Internalizace prospěchu

M. PEKÁREK v minulosti výstižně poukázal na skutečnost, že pokud vlastník pozemku ztratí v důsledku omezení svých práv ekonomický zájem (motivaci) obdělávat své pozemky a nenajde se jiný, bude muset společnost za určité obdělávání pozemku platit.<sup>214</sup> To je přitom vcelku běžný problém, neboť ekosystémové funkce pozemků nejsou nyní v zásadě ohodnoceny a pozemky plnící pouze tyto funkce jsou považovány za neprodejné a bezcenné. Jejich správu mnohdy nechtějí vykonávat ani organizační složky státu či územně samosprávné celky s argumentem, že je nepotřebují přímo ke své činnosti (např. pozemky se silniční vegetací).<sup>215</sup>

V pozadí všech výše uvedených funkcí se ostatně objevuje vlastní smysl omezení vlastnického práva: změna pravidel chování tak, aby se zachoval nebo se dosáhl příznivý stav životního prostředí. Omezený vlastník, jinými slovy řečeno, poskytuje pozitivní externalitu, neboť velmi často není jediným, kdo má z omezení prospěch. Společnost nebo konkrétní subjekty mu tak prostřednictvím náhrad platí za jeho chování a kompenzace zde plní internalizační funkci.

---

<sup>211</sup> Stanovisko Dozorčí rady státního podniku Lesy ČR ze dne 24. 3. 2016 či projevy P. Bendla a J. Zahradníka v prvním čtení návrhu zákona. Sněmovní tisk č. 739, 7. volební období.

<sup>212</sup> KOŘÍNEK, Robert. Rozhovor s odborníky na téma ochranných pásem vodních zdrojů. *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*. 2017, č. 6, s. 33.

<sup>213</sup> KRÁTKÝ, Michal, BENEŠ, Jaroslav, GOLDBACH, Jan, FOREJT, Karel, KENDLÍK, Tomáš, SOUKUPOVÁ, Kateřina, ŠEBOROVÁ Michaela. Činnost státního podniku Povodí Vltavy v povodí vodárenské nádrže Švihov a Želivka. *Vodní hospodářství*. 2009, č. 9, s. 322.

<sup>214</sup> PEKÁREK: *Kompenzace ...*, s. 67-68.

<sup>215</sup> Srov. též judikaturu ohledně odpovědnosti za správu silniční vegetace v intravilánech obcí (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2015, čj. 3 As 164/2014-28) a zákon č. 268/2015 Sb., který změnil zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, tak aby o silniční vegetaci pečoval vždy vlastník komunikace a nikoliv obec z titulu, že jde o veřejnou zeď. Ve sporu o to, zda stromy podél průjezdních úseků silnic plní více dopravní funkce nebo jsou součástí životního prostředí a vzhledu každé obce, se zákonodárce přiklonil k první funkci.

Proto lze dle mého názoru náhrady za omezení vlastnického práva fakticky chápat jako platby vlastníkům za to, že zajistí, resp. ponechají stav pozemku v určitém dohodnutém či jinak určeném stavu (např. zemědělec nevysuší mokřad za účelem rozšíření pole). Ty se označují běžně jako platby za poskytování environmentálních (ekosystémových) služeb. I další autoři se domnívají, že by právo mělo odpovídajícím způsobem reagovat i na pozitivní externality, aby bylo podpořeno jednání, které má na další subjekty pozitivní účinky.<sup>216</sup>

V minulosti Ústavní soud uvedl, že „z ústavněprávních předpisů pak (bez dalšího) právo na odměnu za vytváření pozitivních externalit (např. zvýšení energetického potenciálu vodního toku) plněním činností uložených veřejnoprávními předpisy neplyne. Pokud tak zákon činí, jde nad tento rámec, což na druhé straně neznamená, že taková právní úprava je nerozumná, resp. že z ústavněprávního hlediska neobstojí.“<sup>217</sup> Takto nastavenou úpravu kritizoval např. M. FLORA v případě náhrad za omezení lesního hospodaření, podle něhož „právní úprava činností majících za následek vznik pozitivních externalit má vycházet z principu podpory „produkce“ pozitivních externalit a z principu „za pozitivní externality se původci platí.“<sup>218</sup> Doporučuje proto inspirovat se daňovými úlevami, poskytováním zelených bonusů pro podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů nebo zapojením vlastníků lesů do systému obchodování s povolenkami k emisi skleníkových plynů.<sup>219</sup>

Jako naplnění internalizační funkce je nutné chápat také fakt, že existuje konkrétní subjekt, který má z omezení prospěch a který současně také náhradu poskytuje. Tehdy je v zásadě možné vycházet při určení výše této náhrady z výnosu (užitku) oprávněných osob, je-li vyčíslitelný. Tento přístup se nabízí zejména v situaci, kdy dochází ze strany beneficianta i k užívání pozemku.

Je třeba však korektně přiznat, že se v literatuře objevily i názory podpořené empirickými výzkumy, ze kterých vyplývá, že pokud jsou přínosy pro samotné vlastníky v rámci místního společenství větší než ztráty způsobené omezením vlastnického práva, tak by kompenzace neměly být vypláceny.<sup>220</sup> V rámci evropského právního řádu, který poskytuje vlastnickým právům silnou ochranu, je však tento přístup, byť z ekonomického pohledu přesvědčivě podložený, nemožný, pokud by omezení nebylo shledáno jako vnitřní mez vlastnického práva a tudíž situace podřaditelná pod čl. 11 odst. 3

<sup>216</sup> FRYŠTĚNSKÁ, Marcela. *Ekonomická analýza civilního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 93.

<sup>217</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2008, sp. zn. III. ÚS 1100/07.

<sup>218</sup> FLORA: *Právo na úhradu ...*, s. 31.

<sup>219</sup> FLORA: *Právo na úhradu ...*, s. 35.

<sup>220</sup> MULLAN, Katrina, KONTOLEON, Andreas, SWANSON, Tim, ZHANG, Shiqui. When should households be compensated for land-use restrictions? A decision-making framework for Chinese forest policy. *Land Use Policy*. 2011, č. 28, s. 404.

Listiny. Nelze však zároveň nepřipomenout často opomíjený fakt, že pokud se kompenzují pozitivní externality, tak je třeba důsledně také internalizovat externality negativní.<sup>221</sup> Ostatně lze problematiku náhrad vlastníkům zcela otočit a namítnout, že omezení vlastnického práva jim pouze brání využít pozemek k obohacení se na úkor společnosti.

## 3.2 KONSTRUKCE NÁHRADY

### 3.2.1 Okamžik poskytnutí náhrady

Náhrada může být poskytnuta jednorázově, nebo ve formě opakovaných plateb. Opakující se plnění je v literatuře obecně považováno za „*patrně spravedlivější, protože v případech změny poměrů (např. i při vyšší inflaci) bude možné dávky upravit.*“<sup>222</sup> Tímto způsobem lze vyčíslit vznikající újmu přesněji a také v cenách odpovídající době, kdy újma vznikla. Lze také reagovat na důsledky nových nebo pozměněných omezení, což je při proměnlivosti stavu životního prostředí a podmínek jeho ochrany zásadní.

	JEDNORÁZOVÁ	ROČNÍ	PŘÍLEŽITOSTNÁ
OP VODNÍHO ZDROJE	✓ soud	✓	
OP VODNÍHO DÍLA		✓	(✓)
OP PŘÍRODNÍHO LÉČEBNÉHO ZDROJE		✓	(✓)
OP KULTURNÍ PAMÁTKY			✓
OP LETIŠTĚ (OVZ)			✓
ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉ ÚZEMÍ		✓	
ZÁKONNÁ VĚCNÁ BŘEMENA			✓
PŘECHODNĚ CHRÁNĚNÁ PLOCHA		(✓)	✓
PŘIČLENĚNÍ K HONITBĚ	Za období více let	✓	
NÁHRADA LESY § 36		✓	✓
NÁHRADA LESY § 11		✓	✓
PŘÍSPĚVEK § 68		(✓)	✓

Tabulka 4: Okamžik poskytnutí náhrady

Jednorázová náhrada má nadále ale několik nepopíratelných výhod. Upravuje vztahy mezi vlastníkem a beneficentem definitivně a má nižší transakční náklady. Pro vlastníka (příjemce náhrady) je rovněž často atraktivnější získat ihned větší částku než postupně pobírat rentu řádově nižší. Výstižně se vyjádřil Nejvyšší soud při rozhodování sporu o zřízení práva nezbytné cesty: tam, kde by se jednorázová náhrada pohybovala okolo 10 000 Kč nebo i o něco výše, není (nejsou-li tu mimořádné okolnosti) důvod pro stanovení opakujících se dávek. Rozložení plnění na opakující se dávky by bylo zcela

<sup>221</sup> DAMOHORSKÝ: *Ochrana přírody a krajiny ...*, s. 65.

<sup>222</sup> THÖNDEL, Alexander In: ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek III (§ 976 až 1474)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, § 1257. Shodně SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976–1474): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 927.

neúčelné; šlo by o velmi malé částky, které by žalovaným nepřinášely prakticky žádný majetkový prospěch, jejich vyplácení by zbytečně zatěžovalo obě strany sporu a byly by tu i rizika dalších sporů mezi účastníky.<sup>223</sup> Zároveň nelze přehlížet, že určení jednorázové náhrady je obtížnější a zatížené nejistotou, neboť je nutné odhadovat vývoj hodnoty peněz, rozsah omezení a změnu přírodních podmínek. Sotva by též bylo možné akceptovat přístup, že by byl vlastník povinen část vyplacené kompenzace vracet, pokud by bylo omezení jeho vlastnického práva zrušeno nebo zmírněno.

Jde v podstatě o rozhodnutí mezi dvěma možnými variantami:

- [a] poskytnout náhradu pokrývající veškerou majetkovou újmu, která vlastníkovu po dobu omezení vlastnického práva vznikne (tj. poskytnutí náhrady *ex-ante*),
- [b] poskytnout náhrady vždy na základě prokázání již vzniklé majetkové újmy (tj. poskytnutí náhrady *ex post*); náhrada může být poskytnuta opakovaně.

Teoreticky lze oba postupy použít pro kvantifikaci a pokrytí jakékoliv majetkové újmy, protože standardními ekonomickými postupy lze na současnou hodnotu transformovat všechny budoucí příjmy (výnosy, ztráty).

Právní předpisy však jednoznačně preferují poskytování náhrad za omezení ve prospěch ochrany životního prostředí za již provedené činnosti, resp. za vzniklou újmu: srov. náhrady za omezení poskytované na základě zákona o ochraně přírody, náhrady za změny v území i náhrady v režimu lesního zákona.<sup>224</sup> Je to dáno ovšem rozsahem a druhem majetkové újmy, která je kompenzována: náklady, které vznikají vlastníkovu v důsledku omezení, a nižší výnosy z hospodaření na pozemku, který je předmětem omezení. V těchto případech výhody opakujících se plateb (přesnost, aktuálnost, reálnost) jednoznačně převyšují výhody jednorázových plateb (nižší transakční náklady). Prakticky ve všech těchto případech jde také povahou o platbu za environmentální služby. V praxi se též každoročně vyplácí náhrady za omezení vlastnického v ochranných pásmech vodních zdrojů. V případě náhrad za přičlenění k honitbě je jejich pravidelné vyplácení jediným možným řešením, neboť náhrady vyplácí držitel honitby, který se může v čase měnit.

Největší potenciál má jednorázová náhrada v případě omezení, jejichž důsledkem je újma mající povahu snížení ceny. Vlastníci totiž vcelku pravidelně argumentují, že v důsledku omezení vlastnického práva dochází zároveň ke snížení ceny předmětné nemovité věci (pozemků a staveb). Poměrně značná pozornost byla v médiích věnována

<sup>223</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2017, sp. zn. 22 Cdo 2576/2016.

<sup>224</sup> V ostatních oblastech práva je naopak výjimečnější poskytování opakujících se plnění (zřejmě pouze § 1035 odst. 2 občanského zákoníku pro právo nezbytné cesty zřizované soudem a § 30a zákona o civilním letectví, podle něhož náhradu určí soud jako roční plnění ve výši odpovídající místně obvyklému nájemnému k pozemku, ke kterému se zřizuje věcné břemeno).

těmto důsledkům v souvislosti s plánem na výstavbu hlubinného úložiště radioaktivního odpadu, vymezení ochranných pásem vodních zdrojů či změn územního plánu. Je přitom typické, že námitky vlastníků jsou často formulovány pouze obecně a pokles ceny není doložen žádnými odbornými podklady. Korektně je však třeba přiznat, že podle cenových předpisů je většina v druhé části analyzovaných omezení důvodem ke snížení ceny pozemku (v závislosti na typu omezení a druhu pozemku: viz přílohy č. 3 a 5 oceňovací vyhlášky).

Nelze přehlížet, že cenu pozemku ovlivňují vedle vývoje trhu s nemovitostmi (ekonomická krize, změna poptávky po určitých typech nemovitostí) zejména vlastnosti konkrétní nemovité věci, které jsou nerozlučně spojeny s přírodními podmínkami (povodňovým rizikem, nedostatkem vody, bonitou půdy, výskytem chráněných živočichů, vzdálenosti od města atd.). Na většinu z těchto skutečností přitom musí orgány veřejné moci reagovat nastavením podmínek pro využití věci: tj. omezením vlastnického práva. Není tudíž vždy jednoduché posoudit, zda je důvodem poklesu ceny nemovité věci autoritativní zásah orgánu veřejné moci, nebo vlastnosti pozemku jako takového. Např. cena pozemku v blízkosti řeky bude nižší z důvodu vysoké pravděpodobnosti záplav i bez vyhlášení záplavového území.<sup>225</sup> V některých případech nelze dokonce vyloučit, že ochranný režim určitého území bude mít na cenu stavby pozitivní vliv (např. dům v blízkosti významné kulturní památky či léčivého pramene, nebo uprostřed národního parku). Nikdo též nemá nárok na to, aby se podmínky v území neměnily, protože změny jsou součástí vývoje území. Vlastník pozemku musí proto sledovat a předvídat probíhající či možné změny v okolí, pokud chce zabránit jeho znehodnocení.<sup>226</sup>

Snížení ceny nemovité věci také není většinou hlavní majetkovou újmou, která vlastníkově v důsledku omezení ve prospěch ochrany životního prostředí vznikne. Domnívám se, že ji lze proto považovat za tzv. kolaterální újmu, protože rozhodující je nižší výnos, případně zvýšené náklady při užívání věci, resp. zbytečně (marně) vynaložené náklady.

Jsou-li vlastníkově postupně hrazeny všechny vznikající ztráty, je otázkou, zda lze omezením vlastnického práva odůvodnit pokles ceny věci. Rozsah vlastnického práva by totiž vyplácením finančních náhrad měl fakticky zůstat stejný. Vlastník by měl být ve srovnatelném postavení s vlastníky, kteří omezení nejsou, neboť je mu majetková újma vždy saturována. Otázka se dá rovněž otočit. Pokud by byla vyplacena vlastníkově

---

<sup>225</sup> Podrobněji HANÁK, Jakub, POLÁČKOVÁ, Marie. In: PRŮCHOVÁ, Ivana, HANÁK, Jakub. *Voda v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 51-54.

<sup>226</sup> Oceňovací literatura v souvislosti s motivy účastníků realitního trhu hovoří o tzv. spekulaci do budoucna, kdy většinou nabízející očekává, že situace jeho pozemku spěje k horšímu a snaží se jej zbavit co nejdříve, dokud si ještě udržuje hodnotu a poptávající nejsou plně informováni. ZAZVONIL: *Odhad ...*, s. 36.

náhrada ve výši odpovídající rozdílu v ceně pozemku bez omezení a s omezením, tak poté by bylo zřejmě na místě, aby již další náhrady nebyly vypláceny, neboť majetková újma již byla posouzena a kompenzována. V obou situacích je nezbytným předpokladem platnosti uvedených úvah poskytnutí náhrady, jejíž výše bude odpovídat jednotlivým dílčím majetkovým újmám.

Platná právní úprava dosud ve zkoumané oblasti výslovně nepočítá s tím, že by náhrada zohlednila všechny budoucí důsledky omezení vlastnického práva tak, jako je tomu v případě služebností. Zároveň však ustanovení zakotvující nárok na náhradu za omezení v ochranných pásmech a náhradu za újmu z omezení v hospodaření v lese na základě rozhodnutí orgánu státní správy (§ 11 lesního zákona), tento přístup nevylučují. Ustanovení § 30 vodního zákona svým požadavkem na jednorázovou náhradu k tomuto postupu dokonce téměř vybízí. Zároveň je však stále možné, aby vlastník opakovaně (zpravidla každý rok) uplatnil nárok na náhradu újmu, která mu při hospodaření na pozemku v ochranném pásmu vznikla. Takto se v praxi postupuje, protože státní podniky Povodí každý rok vyplácí vlastníkům kompenzace.

V případě náhrad za omezení způsobené odstraňováním protiprávního stavu jde poté o jednorázové omezení vlastnického práva, které se téměř jistě nebude opakovat a tudíž má smysl pouze jednorázová platba. Nelze ovšem vyloučit, že by byla odvozena od snížení ceny pozemku, pokud by k němu kvůli provedeným opatřením došlo.<sup>227</sup>

Je třeba rovněž připomenout, že výše uvedené platí v případě, že nedojde k dohodě mezi vlastníkem nemovité věci a osobou, která je povinna náhradu zaplatit. Obsah této dohody není s výjimkou náhrad za ztížení hospodaření ve zvláště chráněných územích a lesích právními předpisy nijak upraven.

### 3.2.2 Transparentnost

Pokud je způsob určování výše náhrady určen prováděcím právním předpisem, lze snadno zjistit, jakým způsobem bude povinná osoba postupovat a jaká bude výše náhrady v posuzovaném případě. V ostatních případech je dostupnost informací bohužel již nižší. Mnohdy nelze zjistit ani samotné částky, které jsou jako kompenzace v praxi vypláceny. Lze konstatovat, že existují tři úrovně zpřístupnění informací:

- [a] je znám způsob určení výše a tím též výsledná náhrada za omezení (náhrada za ztížení hospodaření ve zvláště chráněných územích, náhrada zvýšených nákladů při hospodaření v lesích zvláštního určení a lesích ochranných),

<sup>227</sup> Srov. analogicky rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. listopadu 2007, 25 Cdo 376/2006, kde soud dovodil, že umístění části plynárenského zařízení nad povrchem pozemku snižuje hodnotu pozemku. Výchozíkem pro peněžitou náhradu tohoto úbytku je cena, jakou měla věc v době poškození, v porovnání s její cenou po poškození.

- [b] lze zjistit konečné částky vyplacené jako náhrada za omezení, ovšem není možné zjistit, jakým způsobem byly částky určeny (náhrada za omezení v ochranném pásmu vodního zdroje, náhrada za přičlenění pozemku k honitbě),
- [c] nejsou k dispozici žádné veřejně dostupné informace (ostatní neuvedené případy).<sup>228</sup>

Tato netransparentnost je sama o sobě nedostatkem. Poněvadž existuje několik možných způsobů, jak náhradu vypočítat, mohou vlastníci i povinné osoby jen s nízkou mírou přesnosti odhadovat výši náhrady, kterou určí subjekt oprávněný ji autoritativně stanovit. To považuji za vážný nedostatek právní úpravy, neboť snižuje právní jistotu, předvídatelnost práva a ochotu tyto částky akceptovat. Přesto se domnívám, že pro účely této práce bylo údajů dostatek. Podrobněji jsou možné způsoby určení výše majetkové újmy analyzovány v části 3.4.

### 3.2.3 Uplatnění principu odpovědnosti „původce“

V právu životního prostředí se ve velkém měřítku uplatňuje zásada znečišťovatel platí.<sup>229</sup> Domnívám se, že analogicky lze uplatnit i v případě vyplácení náhrad za omezení vlastnického práva. Povinnost kompenzovat majetkovou újmu by měl mít totiž subjekt, který má z omezení vlastnického práva prospěch (internalizace prospěchu – blíže též část 3.1.4). Ve všech případech dochází k omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, kterým je ochrana životního prostředí, a konečným beneficentem je tedy společnost, neboť životní prostředí je veřejným statkem, u něhož nelze prospěch dělit mezi jednotlivé osoby.<sup>230</sup> Zároveň však v řadě případů je vlastnické právo omezeno za účelem ochrany konkrétní části životního prostředí, která je ve vlastnictví jiného subjektu (např. kulturní památka, letiště), resp. ten je oprávněn využívat přírodní zdroj (pitnou vodu, přírodní léčivý zdroj, honitbu). V takových případech je legitimní požadovat, aby náhradu vyplácel subjekt s bližším vztahem (větším prospěchem) z konkrétního omezení.

Uvedená pravidla, potvrzená (formulovaná) v obecné rovině také Ústavním soudem, zákonodárce respektuje. Výjimkou je ochranné pásmo kulturní památky, kde lze dle mého názoru teoreticky identifikovat vlastníka kulturní památky, kolem níž bylo vyhlášeno ochranné pásmo. Přitom je ale povinna náhradu vyplatit obec s rozšířenou působností ze svých prostředků. Jde o historický relikv: předmětná ustanovení byla

---

<sup>228</sup> Totéž platí také v případě náhrad za omezení v ochranných pásmech vodního zdroje, pokud není postupováno podle metodického pokynu, který se vztahuje pouze na činnost státních podniků Povodí. Na druhou stranu ty tvoří nezanedbatelnou část povinných subjektů a v této oblasti je role státu jako cenotvůrce tradičně významná.

<sup>229</sup> Podrobně VÍCHA, Ondřej. *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. Praha: Linde, 2014, 234 s.

<sup>230</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.



přijata ještě v období socialismu (roku 1987) a proto mohl zákonodárce jednak vyloučit vyplácení náhrad za omezení výkonu vlastnického práva na pozemcích státních (v tehdejší terminologii národních) a jednak stanovit, že náhradu vyplácí okresní úřady. Jejich úlohu v roce 2003 fakticky převzaly právě obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Na druhou stranu nelze jednoznačně odmítnout zvolené řešení, které odpovědnost státu přenáší na místní samosprávy, protože např. z ochrany památkové zóny má prospěch zejména město (obec), ve které se nachází. Zbývá dodat, že v tomto případě jde spíše o akademickou záležitost, neboť náhrada v praxi uplatňována není a v novém památkovém zákoně se s ní do budoucna ani nepočítá.

Optimálním řešením je nestanovit zákonem jediný povinný subjekt. Používají se tři přístupy, které ve výsledku zaručují, že náhradu vyplatí největší beneficiant:

- [1] příslušný orgán může v odůvodněných případech rozhodnout, že náhradu vyplatí jiný subjekt než stát,<sup>231</sup>
- [2] neexistuje-li konkrétní beneficiant, vyplácí náhradu stát,<sup>232</sup>
- [3] subjekt, který náhradu vyplatil, může uplatnit regresní nárok u subjektu, jehož správní akt či požadavek byl důvodem pro omezení vlastnického práva.<sup>233</sup>

Pro vlastníka jsou dle mého názoru všechny varianty rovnocenné, neboť vždy je přesně určen subjekt, který má náhradu zaplatit. Míra solventnosti sice může být u soukromoprávních subjektů nižší, nejde však samo o sobě o dostatečný důvod pro to, aby náhradu vyplácel prioritně stát či územně samosprávný celek.

Samostatným problémem je určení výše náhrady za omezení vlastnického práva, které se svým územním i obsahovým vymezením překrývá s jiným omezením vlastnického práva. Právní předpisy obsahují řešení pro překryvy, které jsou v praxi běžné: např. pro omezení hospodaření v lese nacházejícího se ve zvláště chráněném území. Poté je poskytována náhrada pouze podle jednoho předpisu, případně je snížena o vyplacenou náhradu podle jiného předpisu.<sup>234</sup> Obdobně se staví Ministerstvo zemědělství

<sup>231</sup> Orgán státní správy může uložit úhradu náhrady osobám, v jejichž zájmu o omezení rozhodl (§ 11 odst. 3 lesního zákona), případně na návrh vlastníka lesa rozhodnout, kdo uhradí vlastníku lesa zvýšené náklady spojené s omezením hospodaření (§ 35 odst. 5 lesního zákona).

<sup>232</sup> Pokud není určen uživatel zdroje, poskytne finanční náhradu ministerstvo zdravotnictví (§ 34 odst. 1 lázeňského zákona).

<sup>233</sup> Uhradí-li obec nebo kraj náhradu za změnu v území, jsou oprávněny požadovat kompenzaci náhrady od orgánu, na základě jehož požadavku obsaženého ve stanovisku nebo závazném stanovisku bylo zrušeno určení pozemku k zastavení. Pokud požadavek zcela jednoznačně vyplynul ze zákona, nařízení nebo usnesení vlády, vyhlášky nebo směrnice ministerstva, je za orgán považován stát. Uhradí-li obec nebo kraj náhradu za změnu v území, jsou oprávněny požadovat kompenzaci náhrady též od žadatele o vydání regulačního plánu nebo územního rozhodnutí, které byly důvodem pro náhradu. (§ 102 odst. 6 stavebního zákona).

<sup>234</sup> Náhrada nenáleží v případech, kdy je úhrada zvýšených nákladů poskytována podle zvláštních předpisů (§ 36 odst. 3 lesního zákona), resp. pokud je vlastníku poskytnuta náhrada podle zvláštního právního předpisu, náhrada podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny se o takto poskytnutou částku snižuje (§ 58 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny).

k vyplácení náhrad za omezení v ochranných pásmech vodních zdrojů, protože za omezení nepovažuje omezení a povinnosti vyplývající z platných právních předpisů (čl. 1 odst. 3). Je dle mého názoru už ale diskutabilní, pokud teprve prováděcí předpis (§ 4 odst. 2 vyhlášky č. 335/2006 Sb. a § 6 vyhlášky č. 432/2005 Sb.) stanoví, že se od náhrady odečte částka poskytnutá z veřejných rozpočtů formou dotace či příspěvku na účel odpovídající omezení, na které žadatel uplatňuje náhradu.

Považujeme-li za spravedlivé, aby náhradu vyplácel subjekt, který má z omezení prospěch, a zároveň uznáváme internalizační funkci náhrad, tak je třeba si uvědomit dvě protichůdné tendence: jednak užitek je zpravidla nezávislý jak na počtu uživatelů, tak na způsobené újmě. Zároveň by bylo morálním hazardem, pokud by mohl beneficiant těžit ze skutečnosti, že část pozemku, kde má být vlastnické právo dále omezeno, je již omezena. Je otázkou, zda to lze odůvodnit veřejným zájmem.

### 3.3 NÁKLADY NA VYČÍSLENÍ A PROPLACENÍ NÁHRADY<sup>235</sup>

V ČR je dlouhodobě kritizováno praktické uplatnění ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí. Převažuje názor, že současný český systém poplatků za znečišťování životního prostředí a poplatků za využívání přírodních zdrojů má nízkou účinnost (náklady na jejich správu jsou příliš vysoké).<sup>236</sup> Za typický příklad je uváděna právní úprava poplatků za znečišťování ovzduší, která je poměrně administrativně komplikovaná a velmi málo efektivní.<sup>237</sup> To jsou významné postřehy, neboť v případě náhrad za omezení vlastnického práva se používá v zásadě stejný mechanismus: pouze se nevydává správní rozhodnutí, což však administrativní náročnost příliš nesnižuje.

Stejně jako je z hlediska procesní ekonomie sporné, pokud náklady na zpracování znaleckého posudku převýší hodnotu sporu,<sup>238</sup> tak v tomto případě je nutné porovnat náklady na vyčíslení majetkové újmy a uplatnění nároku s výši poskytnuté finanční náhrady.

Nejjednodušším, a tudíž nejlevnějším způsobem, je stanovení náhrady podle pevných paušálních částek. Není poté totiž nutné zjišťovat údaje o konkrétním pozemku, nákladech či výnosech. Jejich nevýhodou je nepřesnost. Jde o průměrné hodnoty, které v konkrétním případě nemusí odpovídat skutečné majetkové újmě. Tento způsob právní předpisy také zřejmě z tohoto důvodu v jeho čisté podobě nepoužívají. Úmluva o lidských právech ostatně požaduje individualizovaný výpočet náhrady za odnětí a ome-

---

<sup>235</sup> Stranou pozornosti byly ponechány náklady vynaložené na soudní spory.

<sup>236</sup> VÍCHA: *Princip ...*, s. 205.

<sup>237</sup> MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. *Zákon o ochraně ovzduší*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 179.

<sup>238</sup> KŘÍSTEK, Lukáš. *Znalectví*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 210. 332

zení vlastnického práva, takže jde o rozumný přístup. Jsou však využívány v rámci dobrovolných mechanismů: povinný subjekt tyto náhrady vyplácí automaticky a od vlastníka nevyžaduje prokázání skutečné újmy (srov. metodický pokyn k vyplácení náhrad v ochranných pásmech vodních zdrojů či náhrady za přičlenění k honitbě). Pokud se vlastník domnívá, že paušální částka neodpovídá jeho majetkové újmě (je nižší), musí prokázat její výši. Tímto způsobem je tak *de facto* vlastník nucen aktivně hájit svá práva, což je sice v souladu se zásadou *vigilantibus iura*, na druhou stranu to může být pro některé vlastníky přílišná zátěž. Ostatně nelze přehlédnout, že prokazování majetkové újmy v důsledku omezení se zpravidla děje spíše formálně a předmětem sporu je zejména vyčíslení výše náhrady.<sup>239</sup>

Výhodou paušálních náhrad je zejména předvídatelnost a nízké transakční náklady pro obě strany, neboť není nutné hradit náklady na individuální vyčíslení majetkové újmy. Za významnou výhodu lze považovat i jednotné stanovení náhrady za typově shodné omezení, což by při zadávání ocenění různým expertům bylo nedosažitelné.

Sofistikovanější variantu paušálních náhrad představují vzorce ve vyhláškách k poskytování náhrad za ztížení hospodaření. V řadě případů však jde ve skutečnosti také o paušální částky, neboť vzorec rozlišuje pouze výměru pozemku. U jiných omezení jsou ale zohledněny také vlastnosti pozemku (délka oplocení, skladba lesního porostu) či omezený způsob hospodaření (např. počet dobytčích jednotek, udržení tvaru lesa nízkého vs. ponechání dřevní hmoty v lese). Nezbytností je pravidelná (ideálně každoroční) aktualizace vstupních dat, případně možnost je určit podle konkrétní situace. Takto právní předpisy dnes ovšem bohužel nastaveny nejsou (viz část 3.4.1).

V rámci paušalizace může být dán také různě veliký prostor pro odchýlení se od ní. Zatímco metodika pro poskytování náhrad v ochranných pásmech vodních zdrojů paušální náhradu používá spíše jako subsidiární nástroj, tak vyhláška upravující náhrady za ztížení zemědělského hospodaření naopak nepřipouští odchylku od stanoveného postupu, což není příliš vhodné.

Optimální variantou z hlediska přesnosti i aktuálnosti je vyhotovení expertízy, která vyčíslí hodnotu uplatňované majetkové újmy na základě obecných oceňovacích metod aplikovaných na konkrétní případ.<sup>240</sup> Tento postup je *de facto* nevyhnutelný v případech, kdy právní předpis nestanoví žádná bližší pravidla pro určení výše ná-

---

<sup>239</sup> Na tento jev bylo poukazováno již v devadesátých letech 20. století. ZAMAZALOVÁ, Eva. Zkušenosti s náhradami za omezení užívání zemědělských pozemků uvnitř ochranných pásem vodních zdrojů. *Časopis SOVAK*. 1999, č. 5.

<sup>240</sup> V nálezů Ústavního soudu ze dne 19. prosince 2017, sp. zn. IV. ÚS 2688/15 soud uznal, že znalecký posudek představuje nepochybně nejpřesnější způsob stanovení hodnoty nemovité věci, což lze vztáhnout i na ocenění práv s ní spojené.

hrady. A těch je většina. Nevýhodou je vyšší cena této expertízy. Oceňovatel totiž musí předmětné nemovitosti prohlédnout a zajistit si všechny potřebné informace a podklady. Je tedy zabezpečeno, že ocenění bude přihlížet ke všem relevantním okolnostem. Jelikož je v ČR více než tři tisíce znalců s oprávněním<sup>241</sup> toto ocenění provést, je tato oblast personálně plně zabezpečena. Z pohledu oprávněných osob je však negativně vnímána rozdílná výše požadovaných náhrad, pokud není k dispozici všeobecně akceptovaný standard. Jsem však toho názoru, že pokud jsou odchylky v řádu procent, jde o jev, který je běžnou součástí života a je za stávajících znalostí a podkladů neodstranitelný. Odchylky lze sice některými opatřeními minimalizovat, přičemž však je třeba jedním dechem dodat, že tato opatření jsou spojena s jinými nedostatky. Bylo by např. možné zadávat ocenění pouze úzké skupině vybraných znalců, čímž se ovšem zvyšují pochybnosti o jejich podjatosti a současně by se oslabila ochrana vlastníka, který by neměl právo zvolit si osobu oceňovatele, kterému důvěřuje.

Je povinností vlastníka, aby výši majetkové újmy vyčíslil a případně doložil nezbytnými údaji a podklady (výslovně např. § 19 vyhlášky č. 395/1992 Sb. či § 3 vyhlášky č. 335/2006 Sb.). Výši majetkové újmy bude vlastník často prokazovat znaleckým posudkem. V případě soudního sporu mu budou tyto náklady proplaceny podle obecné úpravy v občanském soudním řádu. Je tudíž na místě, že zákonodárce zrušil nekoncepční zmínku o nároku na náhradu nákladů na vypracování znaleckého posudku v § 59 energetického zákona (srov. zákon č. 131/2015 Sb.). Zároveň ale platí, že ve všech ostatních případech (na rozdíl od náhrady škody), nese náklady na vyčíslení i uplatnění svého nároku vlastník, jehož vlastnické práva je omezeno.

Zároveň lze očekávat, že povinný subjekt si ověří, zda je výše uplatněného nároku na poskytnutí náhrady správná (přiměřená). Pokud se omezení vlastnického práva a majetková újma nemění a opakuje se v pravidelných časových intervalech, lze poté částku pravidelně poukázat na účet bezhotovostní platbou stejným způsobem, jakým je např. placeno nájemné. Takto lze postupovat u velkého množství náhrad. Zároveň však takto nelze postupovat v případě, že povinným subjektem je stát. Poskytování náhrad je jím formalizováno, aby bylo zajištěno hospodárné nakládání s veřejným majetkem. Skutečnost, že není vydáváno správní rozhodnutí, dle mého názoru administrativní náročnost celého procesu vyplácení náhrad příliš nesnižuje. Pro ilustraci lze uvést náklady Agentury ochrany přírody a krajiny na vyplácení náhrad za ztížení lesního hospodaření na státních pozemcích. Ty byly v roce 2017 vyčísleny na 3 720 000 Kč ročně,

---

<sup>241</sup> Nejen oceňování nemovitých věcí, nýbrž také určování škod na lesních porostech, rostlinná výroba apod.

na straně žadatele pak 992 000 Kč<sup>242</sup> (bohužel ze zveřejněných údajů nelze zjistit, kolik činí náklady na jednu zpracovanou žádost). Při průměrném rozsahu náhrad uplatněných státním podnikem Lesy ČR ve výši 72,5 miliónu Kč je poměr nákladů a náhrady cca 1:15.

Transakční náklady lze významně snížit tím, že se místo opakujících se náhrad vyplatí jednorázová náhrada, která s konečnou platností vynahradí vlastníkovu veškerou újmu způsobenou omezením. Takto však obě dvě strany berou na vědomí, že je vyloučeno reagovat na změnu podmínek v budoucnosti (podrobněji část 3.2.1).

Zákonodárce byl již v devadesátých letech 20. století při přijímání právní úpravy náhrady za omezení vlastnického práva v ochranných pásmech vodních zdrojů přesvědčen, že „vzhledem k počtu případů a individuálním charakteristikám ochranných pásem každého vodního zdroje je veřejnoprávní úprava technicky nerealizovatelná.“<sup>243</sup> Je tudíž evidentní, že právní úprava preferuje dohodu vlastníka se subjektem povinným náhradu poskytnout před rozhodováním správních úřadů, přičemž v případě absence dohody se musí vlastník domáhat svého nároku u civilního soudu postupem podle části III. OSŘ. Přestože v některých případech je rozhodování o výši náhrady svěřeno správním orgánům, tak i v těchto případech jde o soukromoprávní nárok (srov. kritiku tohoto závěru podrobněji zmíněnou v části 2.7).

	SPRÁVNÍ ÚŘAD	Soud
OP VODNÍHO ZDROJE		✓
OP VODNÍHO DÍLA		✓
OP PŘÍRODNÍHO LÉČEBNÉHO ZDROJE		✓
OP KULTURNÍ PAMÁTKY		✓
OP LETIŠTĚ (OVZ)		✓
ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉ ÚZEMÍ		✓
ZÁKONNÁ VĚCNÁ BŘEMENA		✓
PŘECHODNĚ CHRÁNĚNÁ PLOCHA	✓	
PŘIČLENĚNÍ K HONITBĚ	✓	
NÁHRADA LESY § 36	✓ poskytuje-li jiný subjekt	✓
NÁHRADA LESY § 11	✓	
PŘÍSPĚVEK § 68		✓

Tabulka 5: Subjekty rozhodující o výši náhrady, nedojde-li k dohodě

<sup>242</sup> Důvodová zpráva k návrhu na změnu zákona o ochraně přírody a krajiny. Sněmovní tisk č. 739/5. 7. volební období.

<sup>243</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 14/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon). Sněmovní tisk č. 259. 2. volební období.

## 3.4 VÝŠE NÁHRADY

### 3.4.1 Současný stav

Přestože jsou údaje o výši náhrad obtížněji dostupné, lze konstatovat, že v některých případech určená výše náhrady neodpovídá majetkové újmě vzniklé omezením vlastnického práva. Tento stav má dle mého názoru několik důvodů: nahodilost při stanovování pravidel pro určování výše kompenzací, neschopnost rezortních ministerstev aktualizovat vyplácené částky tak, aby reagovaly na inflaci, cenu přírodních zdrojů a nákladů hospodaření, a také špatné metody stanovování náhrad.

V jednotlivých kapitolách bylo podrobně rozvedeno, že všechny prováděcí právní předpisy, které detailně upravují výši náhrady, nebyly od svého přijetí aktualizovány. Jde přitom o dobu delší než deset let.<sup>244</sup> Je třeba zároveň přiznat, že selhání státu při aktualizaci takových předpisů je spíše pravidlem. Lze poukázat např. na § 16b zákona o oceňování majetku, který stanovuje od roku 1998 stále stejnou částku za zřízení služebnosti, u které nelze zjistit roční užitek. Charakter právního předpisu není rozhodující, neboť v případě náhrad v režimu zákona o ochraně přírody stačí vydat dokonce pouze rezortní věstník. Rovněž v oblasti trestního práva se ukázalo, že trestní zákon je novelizován podstatně častěji než vládní nařízení stanovující hranici výše škod pro účely trestního zákona, a tedy se nesplnil předpoklad, že pomocí zmocnění k vydávání vládního nařízení bude pružněji reagováno na inflační vývoj.<sup>245</sup>

Stanovené náhrady tudíž nedosahují v tuto chvíli stejné hodnoty jako v okamžiku přijetí a již jen kvůli inflaci se jejich hodnota každý rokem snižuje.<sup>246</sup> Tím je zpochybněn samotný přístup k určení výše náhrady. Aktuálně tak stoupá oprávněná kritika ze strany vlastníků pozemků v ochranných pásmech vodních zdrojů (byla ostatně důvodem např. pro pozastavení plánu na přehlášení ochranného pásma vodní nádrže Švihov)<sup>247</sup> a hlavně lesních pozemků (viz část 2.6). Absence většího počtu reálných sporů však zároveň přinejmenším naznačuje, že částky jsou (při zvážení transakčních nákladů na uplatnění nároku na náhradu v jiné výši) vlastníky stále akceptovatelné a v době svého vzniku byly poměrně vysoké. Každopádně relativizují přesnost, se kterou byly

---

<sup>244</sup> Avšak od podzimu 2017 připravuje Ministerstvo zemědělství novelu vyhlášky č. 55/1999 Sb.

<sup>245</sup> ŠÁMAL, Pavel. In: ŠÁMAL, Pavel, GRIVNA, Tomáš, HERCZEG, Jiří, KRATOCHVÍL, Vladimír, PÚRY, František, RIZMAN, Stanislav, ŠÁMALOVÁ, Milada, VÁLKOVÁ, Helena, VANDUCHOVÁ, Marie. *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1418.

<sup>246</sup> Vhodným řešením by byla inflační doložka nebo systém obdobný u valorizace starobních důchodů.

<sup>247</sup> Redakce. Švihov se dočká zcela nového návrhu ochranných pásem. [online] *www.denik.cz*, 26. dubna 2017, [cit. 6. února 2018]. Dostupné z: [https://pelhrimovsky.denik.cz/zpravy\\_region/svihov-se-docka-zcela-noveho-navrhu-ochrannych-pasem-20170426.html](https://pelhrimovsky.denik.cz/zpravy_region/svihov-se-docka-zcela-noveho-navrhu-ochrannych-pasem-20170426.html).

stanoveny. Rovněž nelze přehlédnout, že některým subjektům stávající stav vyhovuje.<sup>248</sup>

Požadavky na vydání metodiky či právního předpisu, který by způsob vyčíslení náhrady přesně upravoval,<sup>249</sup> jsou pak z tohoto pohledu poněkud naivní, neboť sotva lze očekávat, že by se přístup státu měl automaticky změnit. Stanovování náhrad podle závazné metodiky či právního předpisu vyžaduje nejen důkladnou analýzu při jejím vydání, ale zejména pravidelný sběr údajů, jejich vyhodnocování a následnou úpravu předpisu. Tento způsob práce je stát schopen zvládat pouze u oceňovacích předpisů a určování průměrné ceny zemědělské půdy v jednotlivých katastrálních územích (obě se každoročně aktualizují): tedy pro účely vybírání daní.<sup>250</sup> Sotva lze očekávat stejnou motivaci v situaci, kdy stát vystupuje jako plátce. Výše uvedená data tuto skepsi jednoznačně potvrzují.

Za nejzávažnější nedostatek považuji bezdůvodné rozdíly ve výši náhrad za identické omezení, které nyní existují. Ukázkovým příkladem je náhrada újmy vzniklé v důsledku zákazu hnojení, používání kejdy a silážních štáv na travních porostech. Toto omezení se týká jak pozemků v ochranných pásmech vodních a léčivých zdrojů, tak pozemků ve zvláště chráněných územích. Je proto nepřijatelné, aby v případě ochranných pásem byla vyplácena náhrada ve výši 500 Kč/ha/rok a ve zvláště chráněných územích 2 800 Kč/ha/rok. Stejně závěry lze vztáhnout i na jiná omezení zemědělského hospodaření: např. dočasné vyloučení hospodaření na travních porostech, kde je náhrada ve zvláště chráněných územích 4 800 Kč/ha/rok.

### 3.4.2 Obecná pravidla pro určování výše náhrady

Lze předeslat, že je velmi obtížné určit výši kompenzace, protože regulovaná materie je velmi složitá. Pro výstižnost lze uvedené ilustrovat citací závěrů Nejvyššího soudu při rozhodování nároků na náhradu škody způsobenou exhalacemi na lesních porostech: *„neexistuje-li prozatím metoda, pomocí níž by bylo možno zcela přesně určit výši škody na lesních porostech na jednotlivých územích ve vztahu k jednotlivým zdrojům znečištění, je výpočet opírající se o rozptylovou studii a Gaussův matematický model*

<sup>248</sup> Např. Českomoravská myslivecká jednota se domnívá, že v důsledku novely vyhlášky č. 55/1999 Sb., která se používá jak pro určení výše náhrady za omezení vlastnického práva, tak náhradu škody, může být uplatňování škod podle nové vyhlášky pro některé uživatele lesních honiteb převážně s jelení zvěří, devastující. KRAUS, Marek. K nové vyhlášce o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích. [online] *cmmj.cz*, 16. ledna 2018 [cit. 7. února 2018]. Dostupné z: <http://www.cmmj.cz/Aktuality/Aktuality/K-vyhlasce-o-zpusobu-vypoctu-vyse-ujmy-nebo-skody.aspx>.

<sup>249</sup> Nelze přehlédnout, že cenová regulace je považována za vhodnou i při oceňování věcných břemen zřizovaných ve veřejném zájmu, protože by údajně urychlila a zjednodušila jejich zřizování, odpadly by náklady na znalecké posudky i řada sporů s majiteli, kteří požadují úplaty v nepřiměřené výši. TRUNEČEK, Jaroslav. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010, s. 126.

<sup>250</sup> I zde však je vztah úředních a obvyklých cen převážně náhodný.

*plně dostačujícím podkladem pro závěr o výši škody ... popsaný způsob výpočtu nemá ambice stanovit přesnou výši škody, nýbrž - vzhledem k jeho limitům - slouží toliko jako způsobilý podklad pro určení výše škody úvahou soudu.*<sup>251</sup> Problémy s určováním výše náhrady za omezení vlastnického práva jsou principiálně identické.

Podle P. ZIMY je stanovení účelu, pro který je ocenění prováděno, klíčové pro stanovení standardu hodnoty, metody ocenění, způsobu její aplikace i pro použití konkrétních vstupů. Oceňování označuje i na základě závěrů rozsáhlé zahraniční literatury za kontextuální záležitost.<sup>252</sup> Taktéž Nejvyšší soud již připustil, že okolností mající vliv na obvyklou cenu věci má také účel, pro který je cena zjišťována.<sup>253</sup> Proto bylo nezbytné vymezit funkce, které náhrada za omezení vlastnického práva má plnit.

Nejvyšší soud vymezil následující kritéria, ke kterým by se mělo při určování náhrady přihlídnout:

- [a] zejména k hodnotě pozemku obdobného druhu a charakteru a intenzitě omezení vlastnického práva (jak velká část pozemku je omezením zasažena, jaká vlastnická oprávnění vlastníkovu při užívání pozemku reálně zůstala).
- [b] délce trvání omezení vlastnického práva,
- [c] okamžiku nabytí vlastnického práva vlastníkem: i když vlastník nabyl vlastnické právo k pozemkům v době, kdy již byly zatíženy, tak není možné jen z tohoto důvodu náhradu vlastníků zcela odepřít, a to zejména s přihlédnutím k délce doby, která následně uplynula (avšak je možné tuto skutečnost zohlednit v rámci všech konkrétních okolností případu, zejména z hlediska, zda kupní cena pozemku neodrážela existující omezení vlastnického práva).<sup>254</sup>

Náhrada by dle mého názoru neměla být zřejmě nižší, než je újma způsobená omezením vlastnického práva. V opačném případě by náhrada nemohla splnit svůj účel (kompenzační funkci), třebaže je nutné zároveň vyloučit, aby nebyla kompenzována hypotetická újma. Náhrada za omezení vlastnického práva ale nemusí jen z důvodu nedobrovolnosti převyšovat úroveň smluvně dosahované úplaty.<sup>255</sup>

---

<sup>251</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. ledna 2012, sp. zn. 32 Cdo 1808/2010.

<sup>252</sup> ZIMA, P. *Oceňování podniků v právní praxi*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 6 a 66.

<sup>253</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. března 2014, sp. zn. 21 Cdo 3043/2013. Obdobně náleží Ústavního soudu ze dne 18. července 2017, sp. zn. II. ÚS 4139/16, kde soud konstatoval, že přezkoumávaný rozsudek „přehlíží účel a smysl jimi stanovené finanční náhrady. Uvedená ustanovení mají zajistit, aby oprávněná osoba v případě, že není možné uspokojit její nárok vydáním věci, případně vydáním jiné věci, obdržela přiměřenou finanční náhradu. Tato finanční náhrada nemusí být nezbytně ekvivalentem aktuální tržní ceny předmětné nemovitosti, má však umožnit, aby jejím poskytnutím došlo k odstranění či zmírnění křivd způsobených komunistickým režimem srovnatelným způsobem, jako by tomu bylo při vydání věci.“

<sup>254</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. dubna 2016, sp. zn. 22 Cdo 1425/2014.

<sup>255</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2017, sp. zn. 22 Cdo 4079/2016, který se týkal věcného řemene provozování letiště podle zákona o civilním letectví.



Je rovněž na místě použít korektiv obvyklou cenou nemovité věci, k níž je omezo-  
váno vlastnické právo. Náhrada za omezení vlastnického práva by neměla přesáhnout  
cenu nemovité věci, neboť v takovém případě by bylo z ekonomického pohledu vhod-  
nější věc místo omezení vlastnického práva k ní odkoupit.<sup>256</sup> Na druhou stranu je třeba  
pamatovat na to, že česká právní úprava nepřipouští (tzv. subsidiarita vyvlastnění vy-  
jádřená § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění) odnětí vlastnického práva, pokud postačí  
omezení vlastnického práva. V tomto případě je zřejmě nejférovější ztotožnění ceny  
služebnosti s cenou pozemku a ponechání vlastnického práva, byť tzv. holého, ne-  
bot' vlastnické právo se může vzhledem k jeho elasticitě v důsledku změny podmínek  
plně obnovit (vlastník také zpravidla musí nadále platit daň z nemovitých věcí).

### 3.4.3 Způsoby určení výše náhrady

Způsob určení výše náhrady se bude lišit v závislosti na druhu majetkové újmy, kterou  
vlastník omezením vlastnického práva utrpí, a prospěchu, který bude pozitivní důsled-  
kem omezení. Jednotlivé případy lze pro přehlednost znázornit v tabulkovém přehledu.  
Tučně je zvýrazněna újma, resp. užitek, který je dle mého názoru dominantní (vyjád-  
řeno v penězích je zpravidla větší) a měl by být zvolen jako měřítko pro určení výše  
náhrady. V případech konstrukce na základě užitku lze také ve všech případech identi-  
fikovat konkrétního beneficenta.<sup>257</sup> Zároveň jde o případy, ve kterých právní předpis  
zpravidla přesně nepředepisuje způsob určení výše náhrady. Důvody pro toto řešení  
byly rovněž uvedeny v částech, které se zabývají rozborem právní úpravy náhrad za  
omezení vlastnického práva v platné právní úpravě (část 2.). Příklon k platbám za po-  
zitivní externalitu považují dnes zřejmě za příliš radikální, měla by se však více rozvi-  
nout diskuze nad tímto krokem.

---

<sup>256</sup> Srov. např. čl. 4 Metodické pomůcky Ministerstva zemědělství k získávání práv v územích určených k říze-  
ným rozlivům povodní. Verze říjen 2014, č. j. 38923/2014-MZE-15121.

<sup>257</sup> Také v případě odnětí vlastnického práva ve vyvlastňovacím řízení má přednost výhodnější řešení pro  
vyvlastňovaného (nikoliv už však v případě omezení zřízením věcného břemene).

	HLAVNÍ DRUH(Y) ÚJMY	HLAVNÍ DRUH(Y) PROSPĚCHU
OP VODNÍHO ZDROJE	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení</b>
OP VODNÍHO DÍLA	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení</b>
OP PŘÍRODNÍHO LÉČEBNÉHO ZDROJE	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <i>Snížení ceny (skutečný škoda)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení</b>
OP KULTURNÍ PAMÁTKY	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i> <i>Snížení ceny (skutečný škoda)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení</b>
OP LETIŠTĚ (OVZ)	<i>Náklady na protihluková opatření (skutečná škoda)</i> <i>Snížení ceny (skutečný škoda)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení</b>
ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉ ÚZEMÍ	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i>	<i>Pozitivní externalita</i>
ZÁKONNÁ VĚCNÁ BŘEMENA	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení</b>
PŘECHODNĚ CHRÁNĚNÁ PLOCHA	<b><i>Menší výnosy (nelze uložit aktivní povinnost)</i></b> <i>Snížení ceny pozemku</i>	<i>Pozitivní externalita</i>
PŘÍČLENĚNÍ K HONITBĚ	<i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i>	<b>Užitek: bezdůvodné obohacení (NS)</b>
NÁHRADA LESY § 36	<i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i>	<i>Pozitivní externalita</i>
NÁHRADA LESY § 11	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i>	<i>Pozitivní externalita</i>
PŘÍSPĚVEK § 68	<i>Menší výnosy (ušlý zisk)</i> <b><i>Vyšší náklady na užívání věci (skutečná škoda)</i></b>	<i>Pozitivní externalita</i> <i>Užitek: bezdůvodné obohacení</i>

Tabulka 6: Doporučený princip určení výše náhrady

Do budoucna je třeba především zvážit, zda je vhodnější vycházet z objektivní standardizace budoucí ekonomické újmy, nebo se snažit zjistit majetkovou újmu konkrétního vlastníka, neboť pouze ten je oprávněn k náhradě. Druhý přístup je charakteristický pro všechny moderní deliktní systémy,<sup>258</sup> přičemž však platí, že pokud neexistuje konkrétní smlouva a přesto ušlý zisk splňuje požadavky vysoké pravděpodobnosti, co se týče reálnosti dosažení (tedy bylo ho možno „důvodně očekávat s ohledem na pravidelný běh věcí, pokud by nebylo došlo ke škodné události“), tak je třeba při určování jeho výše vycházet z obvyklých (v podstatě průměrných) hodnot.<sup>259</sup> Průměrné (obvyklé) hodnoty je vhodné používat i při stanovování výše náhrady. To je ostatně nevyhnutelné, pokud jsou náhrady stanoveny právním předpisem nebo interní metodikou povinného subjektu. Od nedosaženého výnosu je nutné vždy odečíst náklady, které by musely být vynaloženy na jeho dosažení (aby nebyly fakticky kompenzovány dvakrát, protože

<sup>258</sup> TICHÝ, Luboš, HRÁDEK, Jiří. *Deliktní právo*. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 112. To nelze zaměňovat s vyčíslením újmy objektivní (obvyklá cena, obecná hodnota – pro jakoukoliv třetí osobu) a subjektivní hodnotou (cena zvláštní obliby).

<sup>259</sup> ŠILHÁN: *Náhrada ...*, s. 40 včetně odkazů na judikaturu.

vlastník žádnou činnost k dosažení výnosu z důvodu omezení vlastnického práva nevyvíjel).

Je třeba se také vyjádřit k otázce, zda lze za výnosy považovat nájemné. V případě, že je pozemek propachtován, což je u zemědělské půdy stále pravidlem, lze mít za to, že by byla přesně dorovnána újma, která vlastníkovu pozemku vznikla: nemohl totiž po dobu provádění prací přenechat pozemek k požívání zemědělci. Pokud vlastník na pozemku sám vyvíjí hospodářskou činnost, většinou požaduje zohlednit nižší výnosy (např. pomocí normativů pro zemědělskou výrobu, resp. podkladů za předchozí hospodářské období), kterých kvůli ochranným podmínkám dosáhl. Obě varianty jsou v principu možné, neměly by se však u identických náhrad aplikovat nejednotně. Zároveň však s ohledem na povahu omezení vlastnického práva a prospěchu z něj nelze trvat na jednom z modelů: srov. náhradu za přičlenění k honitbě a náhradu za ztížení hospodaření v lese. Tytéž závěry lze vztáhnout též na vyčíslení nákladů vynaložených v důsledku omezení vlastnického práva.

Vyloučit nelze dle mého názoru ani postup podle § 16b odst. 7 zákona o oceňování majetku, podle něhož se postupem podle § 16b (upravuje ocenění služebnosti cenou zjištěnou) ocení právo zřízené jinak než věcným břemenem, je-li podobné služebnosti.

V případě zbytečně vynaložených nákladů (zmařené investice) se domnívám, že jedinou možnou cestou je jejich doložení vlastníkem nemovité věci, přičemž se posoudí jejich účelnost a také, zda nejsou ve zjevném nepoměru k obvyklé ceně obdobných činností či věcných prostředků.

K vyjádření poklesu ceny věci je zřejmě nejvhodnější rozdíl mezi cenou nemovité věci před omezením a po vzniku omezení (*before-and-after approach*). Tímto způsobem lze totiž důsledky omezení vlastnického práva nejlépe kvantifikovat. Lze odkázat např. na znění oceňovacích předpisů, které ochranné pásmo, zvláště chráněné území či stavební uzávěru považují za povinný důvod ke snížení ceny stavebního pozemku (viz položky č. 4 a 5 tabulky č. 2 přílohy č. 3 oceňovací vyhlášky). Újma je tedy chápána jako rozdíl mezi maximálním možným využitím pozemku bez omezení a s omezením. V české literatuře byl tento způsob rozpracován již A. BRADÁČEM.<sup>260</sup> Teoreticky jde o jednoduchý způsob, který lze vyjádřit jednoduchou rovnicí: Náhrada za omezení = Cena pozemku před omezením – Cena pozemku po omezení. Tento přístup je velmi rozšířený v zahraničí.<sup>261</sup>

Jde však o složitý úkol, protože každou situaci je třeba vyhodnotit individuálně. Z vlastností pozemku by mělo být rovněž patrné, zda by bylo např. možné vlastníkem

<sup>260</sup> BRADÁČ, Albert a kol. *Věcná břemena od A do Z*. Praha: Linde, 2001, s. 136-138.

<sup>261</sup> SHERWOOD, Dave. *Easement Valuation. Right of Way*. 2006, č. 5-6, s. 31.

ke stavební činnosti předmětnou část vůbec využít (např. čtvercový pozemek o velikosti 30 m<sup>2</sup> v rohu zastavitelné plochy je sám o sobě nevyužitelný k postavení tovární haly). Budou však existovat i případy opačné: v důsledku omezení vznikne např. úzký pruh pozemku, na kterém nebude možné stavbu zřídit. Problémem je skutečnost, že se právní a urbanistické podmínky časem mění: dodatečná náhrada v případě zpřísnění podmínek, resp. vrácení částky dojde-li k zmírnění (nebo bránit se proti změně jako v případě § 102 stavebního zákona). V řadě případů je velmi obtížně prokázat tuto újmu, resp. její výši.<sup>262</sup> Důvodem je mj. skutečnost, že cenu pozemků ovlivňují i jiné faktory, než je omezení vlastnického práva. Praktický je proto závěr, že uplatnění výše popsaného přístupu ocenění je vhodné pouze v případech, kdy je omezení vlastnického práva (znehodnocení pozemku) jednoznačně definovatelné a výrazné:<sup>263</sup> tj. při omezení stavební činnosti, resp. jiného lukrativního využití. Výsledkem tohoto posouzení může být totiž i zjištění, že ke snížení ceny nedochází a je nutné zvolit jiný způsob kvantifikace újmy.

Jsem přesvědčen, že vlastník umožňuje omezením svého práva dosáhnout většího prospěchu beneficiantovi nebo častěji širšímu okruhu subjektů. Proto považuji za spravedlivé, aby malou část z toho prospěchu získal i on jako osoba, která získání prospěchu umožnila. Tímto způsobem nedochází k nepřípustnému obohacení vlastníka zatížené věci. Prakticky využitelné je ocenění zohledňující prospěch vlastníka zejména tehdy, kdy je újma způsobená omezením vlastnického práva zanedbatelná nebo obtížně vyčíslitelná.

V řadě případů (např. u ochranných pásem) lze v praxi očekávat snahu výši náhrady odvozovat od výše nájemného za užívání pozemků,<sup>264</sup> neboť některé omezení vlastnického práva je připodobněno k bezdůvodnému obohacení, resp. inspiraci oceňováním podobných práv (zejména služebností), kde se výpočet na základě nájemného nejčastěji používá. Uvedená omezení vlastnického práva se totiž v některých znacích shodují s věcnými břemeny.<sup>265</sup> Opomenout nelze ani ryze praktický důvod. Pro znalce, jejichž posudky či vyjádření jsou téměř vždy podkladem pro rozhodnutí soudu, je jednodušší určit nájemné než počítat ušlý zisk či náklady specifického způsobu obhospodařování pozemku (jde totiž o znalce jmenované pro oceňování nemovitých věcí).

---

<sup>262</sup> REEBLES, Thomas. Eminent Domain and Natural Gas Pipeline Easement: Valuation and Right to take Issues. *The Practical Real Estate Lawyer*. 2016, č. 3, s. 30.

<sup>263</sup> Shodně BRADÁČ: *Věcná ...*, s. 168.

<sup>264</sup> Srov. rozsudek Okresního soudu v Pelhřimově ze dne 29. dubna 2016, čj. 1 C 51/2014-329.

<sup>265</sup> Vyžadují od vlastníka věci, aby se některých činností zdržel, jiné trpěl a některé dokonce vykonával. Na druhou stranu jen výjimečně lze určit osobu, která by za normálních okolností byla nucena zajistit plnění těchto povinností smluvně. Důvodem této skutečnosti je ovšem povaha statku, pro který je právo omezováno (celospolečenské funkce lesa či přírody).

Právní úprava tím, že neobsahuje bližší pravidla pro určení výše náhrady, tento přístup umožňuje. Je však nutné ho velmi pečlivě zvážit, neboť tímto výpočtem není vůbec zohledněna výše majetkové újmy, která má být kompenzována. Nájemné také není vhodným měřítkem užitku v případech, kdy povinný strpí jednání oprávněného, ten však na jeho pozemek nebude vstupovat, což je v případě omezení vlastnického práva ve prospěch životního prostředí pravidlem. Za prospěch je vhodnější zvolit jiné kritérium: úsporu nákladů na straně beneficienta, výnos z činnosti apod., což je však soudy zatím v případě oceňování služebností spíše odmítáno.<sup>266</sup>

Česká právní úprava zatím vůbec nepoužívá určování náhrad na základě jejich environmentálních přínosů (tzv. platby za ekosystémové služby; *Payment for ecosystem services: PES*). Jde o způsob, který se v zahraničí již používá a jeho zavedení nepředstavuje z legislativně-technického pohledu žádný problém. Určování výše náhrady tímto způsobem je neprávní otázkou. Proto v této práci není možné navrhnout konkrétní výpočty: to bude úkolem výzkumu specializovaných institucí v oblasti lesnictví, zemědělství, ochrany přírody či vodárenství. Naplnila by se více rovněž internalizační a regulační funkce.

---

<sup>266</sup> Podrobněji HANÁK, Jakub, KUHOVÁ, Kristýna, SEDLÁČEK, Jan. *Oceňování služebností: teorie a praxe*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 117-118.

## 4 ZÁVĚRY

V předchozích třech částech byly definovány ústavní podmínky pro poskytování náhrad za omezení vlastnického práva a podrobně byla analyzována relevantní česká právní úprava. Tato analýza již poskytuje odpovědi na výzkumné otázky. Proto je smyslem této části poskytnout čtenáři přehledné závěry a jednoznačně formulovat doporučení na vhodné změny právní úpravy (návrhy *de lege ferenda*).

Náhrady za omezení vlastnického práva mohou dle mého názoru plnit kompenzační, motivační, regulační a internalizační funkci. Je třeba znovu zdůraznit, že všechny funkce mohou náhrady plnit pouze za předpokladu, že bude hrazená újma, resp. prospěch, přesně vyčíslena a bude odpovídat skutečnosti. To je však za stávajících znalostí nedosažitelný ideál. Zároveň však tato skutečnost nemůže být důvodem k rezignaci na zlepšení stávající úpravy.

Lze konstatovat, že ve všech případech může být výše náhrady určena tak, aby pokryla majetkovou újmu, která má být podle zákonodárce kompenzována. Také pravidla, která jsou na zákonné (!) úrovni nastavena, umožňují určit výši náhrady ve správné výši. Nedostatky však vykazují činnost výkonné moci, která fakticky o výši náhrady v nejběžnějších případech rozhoduje tím, že vydává právní předpisy, které detailně upravují postup pro určení výše náhrady. Tyto předpisy jsou vydávány se zpožděním a nereflktují aktuální stav. Korektně je třeba přiznat, že Ministerstvo zemědělství je již v relativně pokročilé fázi přípravy novelizace jedné z klíčových vyhlášek (řešících náhrady v lesním hospodaření). Jelikož jsou důsledky omezení vlastnického práva stále stejné a hladina nákladů i výnosů kopíruje také inflaci, je na místě, aby prováděcí předpis obsahoval pravidlo, že se příslušné částky každý rok navyšují o inflaci zjištěnou Českým statistickým úřadem. Tím by se zmírnil jeden z nejdůležitějších nedostatků stávající úpravy.

Jistým paradoxem je skutečnost, že nízká úroveň náhrad působí fakticky jako efektivní regulátor omezení: vlastníci v dotčených lokalitách odmítají nová omezení vlastnického práva, což je patrné především v oblasti ochrany vodních zdrojů a přírody. Orgány ochrany životního prostředí tudíž musí více odůvodnit navržená omezení a jejich přínos.

Již výše bylo uvedeno, že je třeba vyzdvihnout narůstající počet výzkumů zabývajících se přínosem různých omezení vlastnického práva pro stav cílové složky životního prostředí a snaží se tento prospěch vyjádřit v penězích. Tím se zároveň otevírá diskuze nad změnou paradigmatu v oblasti náhrad. Vedle pouhého soustředění se na důsledky

omezení pro vlastníka, je věnována větší pozornost přínosům pro společnost. Výsledkem může být obrácení konstrukce: vybudovat systém kompenzací na pravidelných platbách podmíněných dohodnutým způsobem péče o pozemek (tzv. platby za ekosystémové služby) s tím, že vlastníkov by bylo zachováno právo obrátit se na soud či správní úřad, pokud by tyto dobrovolné platby byly nedostačující. Lze očekávat, že změna terminologie by mohla posílit motivační funkci a umožnila by orgánům veřejné moci požadovat od vlastníků ve větším rozsahu aktivní činnosti, než je tomu dnes. Je třeba mít stále na zřeteli, že ochrana životního prostředí je *raison d'être* omezení vlastnického práva.

Náhrady nejsou tedy stanoveny zcela přesně, což je samo o sobě nespravedlivé, ale zároveň tento stav neshledávám kritickým. Vlastník se stále může obrátit na soud, který může výši náhrady ve většině případů korigovat. Soudy se přitom staví k těmto nárokům spíše vstřícně než odmítavě. Většina vlastníků však přesto zůstává pasivní (výjimkou je viditelně větší počet žalob vztahující se k omezení z důvodu ochrany lesa, který je zřejmě způsoben též skutečností, že stále je cca  $\frac{3}{4}$  zemědělských pozemků propachtovaných a pro vlastníky je rozhodující výše pachtovného). Zároveň skutečnost, že náhrady jsou nižší než jejich obvyklá úroveň, ještě neznamena protiústavnost, neboť o té je možné hovořit teprve ve chvíli, kdyby náhrady nebyly v rozumném poměru k obvyklé hodnotě omezení. Zákonodárce tedy má určitý manévrovací prostor (záchranný polštář).

Opakovaně je připomínáno, že je v ČR běžné, pokud je jeden právní institut upraven více právními předpisy, což má za následek obtížnější seznatelnost právních norem a nižší právní jistotu.<sup>267</sup> Stejná výhrada byla v minulosti vznesena i k právní úpravě náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany přírody a krajiny.<sup>268</sup> Tuto tendenci lze v dílčích případech potvrdit, byť jsem stále přesvědčen, že odchýlný postup je v této oblasti obecně nevyhnutelný, neboť důvody i podoba omezení jsou velmi rozmanité. Rozdíly v konstrukci náhrad jsou menší a méně časté, než by bylo možné očekávat. Problémem je pouze bezdůvodná rozdílnost výše náhrad v případech, kdy je omezení vlastnického práva identické (týká se zejména zemědělského obhospodařování pozemků). Tato skutečnost vytváří také nespravedlnost, neboť stejně omezení vlastníci získávají různou výši náhrady. Tento rozdíl je zřejmě dán i rozdílností ministerstev, které o výši částek rozhodují. Poněkud nepochopitelnou anomálií je pak poža-

---

<sup>267</sup> THEOBALD, Hans-Ulrich, FRANC, Martin *Mnoho psů zajícova smrt aneb roztríštěnost úpravy právních institutů bolesti českého právního řádu*. [online] Epravo.cz. 28. prosince 2017, [cit. 21. ledna 2018] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/mnoho-psu-zajicova-smrt-aneb-roztristenost-upravy-pravnich-institutu-bolesti-ceskeho-pravniho-radu-106830.html>

<sup>268</sup> KUSÁK: *Omezení ...*, s. 77 i KOCOUREK: *Omezení ...*, s. 57.

davek na jednorázovost náhrady za omezení vlastnického práva v ochranných pásmech vodního zdroje, neboť ve všech ostatních případech lze rozhodnout i o opakovaných platbách. Další rozdíly jsou však již způsobeny odlišným charakterem omezení.

Na místě je však sjednocení pravidel pro rozhodování sporů o výši náhrad. Není pochyb, že jde o soukromoprávní nárok, které rozhodují civilní soudy: v některých případech v rámci řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem (přičlenění k honitbě, přechodně chráněná plocha, výjimečné případy hospodaření v lese), v jiných přímo na základě žaloby vlastníka. Jelikož správní úřady rozhodují zpravidla na základě znaleckých posudků a velmi dobře rozumí věcné materii (soudě podle omezeného vzorku rozhodnutí si troufám tvrdit, že kvalita jejich rozhodování v otázce výšky kompenzací je právě z tohoto důvodu vyšší než v případě vyvlastňovacích úřadů), nezáleželo bych se svěřit jim pravomoc rozhodovat o výši náhrady ve všech případech s tím, že by zůstal zachován přístup k soudní ochraně. Rozhodování by bylo velmi pravděpodobně rychlejší, což je přínosné též pro vlastníka.

Pro zákonodárce je nejbezpečnější pouze stanovit, že vlastník má nárok na náhradu majetkové újmy a blíže neupravit způsob, jak má být vyčíslena. V zásadě není sporu o tom, že východiskem bude obvyklá cena práva, výnosů či nákladů. O konečné výši poté rozhoduje správní úřad nebo soud. Poněvadž mezi kritéria pro určení výše náhrady patří i okamžik nabytí vlastnického práva či doba trvání omezení, je vhodné, aby zákonodárce jednoznačně vyjádřil postoj k těmto hlediskům: např. způsobem, který je použit v § 58 zákona o ochraně přírody (*„tento nárok trvá i v případě převodu nebo přechodu vlastnického práva nebo práva nájmu“*). Nastavené mechanismy (vzorce) pro určování náhrad jsou využitelné ve všech případech, neboť nebrání použití jiné metody, pokud je charakter újmy (omezení) takového charakteru, že žádný z upravených postupů nelze použít. Nedostatkem tohoto řešení je skutečnost, že může založit neopodstatněnou výhodu těchto „unikátních“ vlastníků, neboť nejsou limitováni stanovenými hodnotami, které mohou být zastaralé.

Nákladnost určování výše náhrady nevybočuje z rozsahu nákladů na využití ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí, který je hodnocen spíše jako vysoký. Nejlevnějším řešením by bylo automatické vyplácení paušálních náhrad na základě jediné žádosti vlastníka (v zásadě identický systém jako u daně z pozemku, pouze s obrácenou rolí plátce). Tento systém se v některých případech již aplikuje (ochranná pásma vodních zdrojů, náhrada za přičlenění k honitbě). Tyto náhrady však nemusí svou úrovní být v rozumném poměru k obvyklé hodnotě majetkové újmy. Vzniká tak riziko, že se právní úprava dostala v konkrétních případech do rozporu s požadavky uvedenými v čl. 11 odst. 4 Listiny. Veškeré transakční náklady by byly současně fatic-



ky v takovém případě přeneseny na vlastníka, který by musel svůj nárok uplatnit u soudu. Proto tento systém za vhodný nepovažuji.



# SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

## KOMENTÁŘE, MONOGRAFIE

- BRADÁČ, A. a kol. *Věcná břemena od A do Z*. Praha: Linde, 2001, 371 s.
- BRADÁČ, Albert a kol. *Věcná břemena od A do Z*. 4. aktual. vyd. Praha: Linde, 2009, 364 s.
- BROULÍK, Jan, BARTOŠEK, Jan. *Ekonomický přístup k právu*. Praha: C. H. Beck, 2015, 197 s.
- ÇOBAN, Ali Riza. *Protection of Property Rights within the European Convention on Human Rights*. Farnham: Ashgate, 2004, 280 s.
- COOTER, Robert, ULEN, Thomas. *Law & Economics*. Boston: Pearson, 2008, 576 s.
- ČECHURA, Vladimír a kol. *Myslivost a právo*. Praha: Orac, 2000, 215 s.
- DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, 290 s.
- DVOŘÁK, Jan, KINDL, Milan (eds.). *Pocta Martě Knappové k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, 2005, 472 s.
- EICHLEROVÁ, Kateřina a kol. *Energetický zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 1456 s.
- FRYŠTENSKÁ, Marcela. *Ekonomická analýza civilního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, 312 s.
- HANÁK, Jakub. *Vyvláštění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. 246 s.
- HANÁK, Jakub, KUHOVÁ, Kristýna, SEDLÁČEK, Jan. *Oceňování služebnosti: teorie a praxe*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 176 s.
- HANDRLICA, Jakub. *Ochranná a bezpečnostní pásma*. Praha: C. H. Beck, 2014, 200 s.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, 570 s.
- HORÁČEK, Zdeněk a kol. *Vodní zákon: s podrobným komentářem po velké novele stavebního zákona k 1. 1. 2013*. 2. vyd. Praha: Sondy, 2013, 319 s.
- CHUDOMELOVÁ, Zuzana a kol. *Zákon o elektronických komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 507 s.
- KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, 278 s.

- JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí pro bakaláře*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, 291 s.
- JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, 715 s.
- JANČÁŘOVÁ, Ilona, HANÁK, Jakub, PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. 451 s.
- JANČÁŘOVÁ, Ilona – SLOVÁČEK, Jiří (eds.). *Právní aspekty odstraňování ekologických zátěží s důrazem na staré zátěže a právní aspekty ochrany přírody*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, 368 s.
- KABELKOVÁ, Eva, FLORIÁNOVÁ, Alexandra, PŘÍVARA, Mojmír, RŮŽIČKOVÁ, Dana. *Sousedská práva*. Praha: C. H. Beck, 2017, 202 s.
- KINDL, Milan. *Právo nemovitostí*. Praha: C. H. Beck, 2015, 478 s.
- KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, 1441 s.
- KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, 1660 s.
- KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, 278 s.
- KŘÍSTEK, Lukáš. *Znalectví*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 332 s.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s.
- LOJDA, Jiří. *Zákon o dráhách: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 283 s.
- MELZER, Filip a kol. *Občanský zákoník: velký komentář*. Svazek III. Praha: Leges, 2014, 1234 s.
- MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. *Zákon o ochraně ovzduší*. Praha: C. H. Beck, 2013, 415 s.
- MÜLLER, Miloslav, BAREŠOVÁ, Eva. *Zákon o zeměměřictví: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 189 s.
- PEKÁREK, Milan a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: (komentář)*. Brno: Iuridica Brunensia, 1995, 198 s.
- POPOVIĆ, Dragoljub. *Protecting property in european human rights law*. Utrecht: Eleven Interntional Publishing, 2009, 158 s.
- PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. Praha: Linde, 2006, 431 s.

- PRŮCHOVÁ, Ivana. (ed.). *Aktuální otázky práva životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, 218 s.
- PRŮCHOVÁ, Ivana, CHYBA, Jaroslav. *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 185 s.
- PRŮCHOVÁ, Ivana, HANÁK, Jakub. *Voda v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 238 s.
- SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976–1474): komentář*. Praha: C.H. Beck, 2013, 1260 s.
- STANĚK, Jaroslav. *Lázeňský zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 131 s.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 532 s.
- STEJSKAL, Vojtěch, VÍCHA, Ondřej. *Zákon o předcházení ekologické újmě a její nápravě s komentářem, souvisícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Praha: Leges, 2009, 333 s.
- SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, 1354 s.
- ŠÁMAL, Pavel, GŘIVNA, Tomáš, HERCZEG, Jiří, KRATOCHVÍL, Vladimír, PÚRY, František, RIZMAN, Stanislav, ŠÁMALOVÁ, Milada, VÁLKOVÁ, Helena, VANDUCHOVÁ, Marie. *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, 3614 s.
- ŠILHÁN, Josef. *Náhrada škody v obchodních vztazích a možnosti její smluvní limitace*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, 159 s.
- ŠVESTKA, Jiří, a kol. *Občanský zákoník I, II*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 2321 s.
- ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek III (§ 976 až 1474)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1298 s.
- ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI, (§ 2521 až 3081)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1479 s.
- TICHÝ, Luboš, HRÁDEK, Jiří. *Deliktní právo*. Praha: C.H. Beck, 2017, 496 s.
- TUREČEK, Karel a kol. *Zákon o vodách: č. 254/2001 Sb., v úplném znění k 1. lednu 2003 s rozšířeným komentářem a prováděcími předpisy*. 2. vyd. Praha: Sondy, 2003, 611 s.
- TRUNEČEK, Jaroslav. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010, 135 s.
- VARHANÍK, Jiří a kol. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 1161 s.

- VETEŠNÍK, Pavel a kol. *Zákon o pohřebnictví; Zákon o válečných hrobech: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 189 s.
- VÍCHA, Ondřej. *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 992 s.
- VÍCHA, Ondřej. *Princip "znečišťovatel platí" z právního pohledu*. Praha: Linde, 2014, 234 s.
- VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Praha: Leges, 2014, 269 s.
- VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2018, 676 s.
- WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 906 s.
- ZAZVONIL, Zbyněk. *Odhad hodnoty nemovitostí*. Praha: Ekopress, 2012, 454 s.
- ZÍDEK, Martin, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. Praha: ABF, 2005, 244 s.
- ZIMA, Petr. *Oceňování podniků v právní praxi*. Praha: C. H. Beck, 2016, 272 s.

## ČLÁNKY

- BAHÝLOVÁ, Lenka, KADEČKA, Stanislav. Ochranná hluková pásma letišť v "pološere" právní úpravy. *Právní rozhledy*. 2012, č. 13-14, s. 476-483.
- BESSER, Jiří, KISLINGEROVÁ, Eva, KRABEC, Tomáš. Problémy s možností odhadu ceny obvyklé podniku z hlediska teorie ohodnocování podniku. *Právní rozhledy*. 2011, č. 15, s. 533-543.
- COUFALÍK, Petr. Omezení vlastnického práva ochrannými pásmy a územními plány v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu. *Právní rozhledy*. 2016, č. 13-14, s. 474-480.
- DAMOHORSKÝ, Milan. Soukromoprávní prvky v právu životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae*. 2017, č. 3, s. 9-14.
- HANDRLICA, Jakub. Ochranná pásma ropovodů a produktovodů nově. *Revue pro právo a technologie*. 2016, č. 12, s. 5-28.
- HAVELKOVÁ, Svatava. K čemu slouží přechodně chráněná plocha. *Ochrana přírody*. 2009, č. 5, s. 13.
- JOKL, Daniel, JOKL, Miloslav. Oceňování nemovitostí: vyhláškovaná cena a tržní hodnota. *Právní rádce*. 2000, č. 2, s. 27-28
- KOCOUREK, Tomáš. Právní povaha náhrady za omezení hospodaření v lese. *Právní rozhledy*. 2009, č. 11, s. 386-393.
- KOŘÍNEK, Robert. Rozhovor s odborníky na téma ochranných pásem vodních zdrojů. *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*. 2017, č. 6, s. 32-33.

- 
- KOŘÍNEK, Robert, NOVÁKOVÁ, Hana, NIETSCHEOVÁ, Jaroslava. Aktuální stav problematiky ochranný pásem vodních zdrojů. *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*. 2017, č. 3, s. 4-11.
  - KOSTÍK, Radim. Členství v honebním společenstvu. *Právní fórum*. 2009, č. 1, s. 28-32.
  - KRÁTKÝ, Michal, BENEŠ, Jaroslav, GOLDBACH, Jan, FOREJT, Karel, KENDLÍK, Tomáš, SOUKUPOVÁ, Kateřina, ŠEBOROVÁ Michaela. Činnost státního podniku Povodí Vltavy v povodí vodárenské nádrže Švihov a Želivka. *Vodní hospodářství*. 2009, č. 9, s. 319-329.
  - KUSÁK, Martin. Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. *České právo životního prostředí*. 2005, č. 1, s. 3-81.
  - MAZANCOVÁ, Eva. Uplatňování náhrady újmy za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření podle zákona o ochraně přírody a krajiny na pozemcích ve vlastnictví státu. *Acta Universitatis Carolinae*. 2017, č. 3, s. 85-93.
  - MLČOCH, Svatomír. Dvacet pět let zákona na ochranu přírody a krajiny. *Ochrana přírody*. 2017, č. 3, s. 2-5.
  - MULLAN, Katrina, KONTOLEON, Andreas, SWANSON, Tim, ZHANG, Shiqui. When should households be compensated for land-use restrictions? A decision-making framework for Chinese forest policy. *Land Use Policy*. 2011, č. 28, s. 402-412.
  - NOVÁK, Rudolf. K problematice stanovení výše náhrady za přičleněné honební pozemky. *Myslivost*. 2004, č. 3, s. 12.
  - PAGIOLA, Stefano, PLATAIS, Gunars. Payment for Environmental Services. *Environment Strategy Notes*. 2002, č. 3, s. 1-4.
  - PECHÁČEK, Ondřej, HLAVÁČKOVÁ, Petra. Ekonomická komparace strategií hospodaření v lesích s různou intenzitou ochrany. *Zprávy lesnického výzkumu*. 2016, č. 4, s. 279-289.
  - PETR, Bohuslav. Právo myslivosti a jeho místo v systému věcných práv. *Právní rozhledy*. 2001, č. 6, s. 270-272.
  - PEŠOUT, Pavel, HŮLKOVÁ, Jana, TOMÁŠKOVÁ, Lenka. Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. *Ochrana přírody*. 2014, č. 3, s. 27-29.
  - PRCHALOVÁ, Jana. Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny. *Zpravodaj MŽP*. 1998, č. 7, s. 13.
  - PURKYT, Martin. Otázky a odpovědi. *Rekodifikace & praxe*. 2013, č. 5, s. 24.
  - REEBLES, Thomas. Eminent Domain and Natural Gas Pipeline Easement: Valuation and Right to také Issues. *The Practical Real Estate Lawyer*. 2016, č. 3, s. 27-32.
  - SHERWOOD, Dave. Easement Valuation. *Right of Way*. 2006, č. 5-6, s. 30-33.

- TELEC, Ivo. Posuzování obvyklé ceny u převodu nemovité věci. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 6, s. 15-20.
- TESNER, Zdeněk. Řešení střetů zájmů v území z hlediska zákona o myslivosti (2001). In SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří, DÁVID, Radovan, KYNCL, Libor. Sborník z konference Dny práva 2009.
- VEDRAL, Josef. Některé případy používání soukromoprávních institutů ve veřejném právu. *Správní právo*. 2011, č. 1-2, s. 27-59.
- VYMAZAL, Lukáš. Složení obvyklé ceny zástavy zástavním dlužníkem a otázky související. *Právní rozhledy*. 2010, č. 20, s. 726-728.
- ZAMAZALOVÁ, Eva. Zkušenosti s náhradami za omezení užívání zemědělských pozemků uvnitř ochranných pásem vodních zdrojů. *Časopis SOVAK*. 1999, č. 5.

## OSTATNÍ

- ALTEROVÁ, Libuše. Náhrada újmy s překážkami. [online] *Zemědělec.cz*. 21. prosince 2007 [cit. 21. ledna 2018]. Dostupné z: <http://zemedelec.cz/nahrada-ujmy-s-prekazkami/>.
- BIDMON, Tomáš. *Právo myslivosti: honitba a honební společenstvo*. Brno: 2013. Diplomová práce. Masarykovy univerzita, Právnická fakulta, vedoucí práce Jakub Hanák. 73 s.
- ČECHURA, Vladimír. Dotaz č. 238 - Náhrada za přičleněné pozemky. [online] *Myslivost.cz*. 3. října 2004 [cit. 16. ledna 2018] Dostupné z: <http://www.myslivost.cz/Poradny/Pravni-poradna/nahrada-za-priclenene-pozemky>.
- DATEL, Josef, V. Omezující a ochranná opatření v ochranných pásmech vodních zdrojů a možných způsobů řešení náhrad za prokázané omezení užívání pozemků a staveb. [online] *Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka*, 2016, [cit. 20. ledna 2018] Dostupné z: [http://www.suchovkrajine.cz/sites/default/files/vystup/c5\\_opvz.pdf](http://www.suchovkrajine.cz/sites/default/files/vystup/c5_opvz.pdf).
- FLORA, Martin. Právo na úhradu za plnění veřejně prospěšných funkcí vlastnictví. In MATĚJÍČEK, Jiří, PRČINA, Anton (eds.) *Lesy a jejich příspěvek k rozvoji regionů - jak využít existující potenciál? Sborník referátů ze semináře doplněný o vybrané zkušenosti ze zahraničí*. Jíloviště-Strnady: Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, 2005, s. 29-35.
- HANÁK, Jakub. Prosazování práva na příznivé životní prostředí prostřednictvím kompenzací za omezení vlastnického práva. In KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Právo na životné prostredie a nástroje jeho presadzovania*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, 2016. s. 97-102.



- JÁNSKÝ, Jaroslav. Poskytování náhrad za omezení užívání nemovitostí v ochranných pásmech vodních zdrojů. In ŠIŠÁK, Luděk, STEHLÍK, František (eds). *Újmy a náhrady za omezení hospodaření v lesích a jejich možný vliv na kategorizaci lesů*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2006, s. 12-16.
- JELÍNEK, Petr. Myslivost, myslivecké právo. [online] *SVOL.cz* [cit. 20. ledna 2018] Dostupné z: <http://www.svol.cz/poradna/dotaz-19/>
- KOCÁB, Marek. *Výkon práva myslivosti*. Brno: 2006. Rigorózní práce. Masarykovy univerzita, Právnická fakulta. 140 s.
- KOCOUREK, Tomáš. Náhrady za omezení vlastnického práva – ekonomický nástroj ochrany životního prostředí? In: *COFOLA 2010: the Conference Proceedings*. [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2010 [cit. 4. června 2016]. S. 222. Dostupné z: [www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf).
- KRÝSA, Ivo. Ochranné hlukové pásmo letiště - problematické otázky. In ŽATECKÁ, Eva a kolektiv (eds.). *Cofola 2012. Sborník příspěvků z mezinárodní konference*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. s. 1327-1335.
- KUPČÁK, Václav. Právní a ekonomické aspekty kategorizace lesů. In: ŠIŠÁK, Luděk, STEHLÍK, František (eds). *Újmy a náhrady za omezení hospodaření v lesích a jejich možný vliv na kategorizaci lesů*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2006, s. 17-23.
- POJEROVÁ, Hana. *Vlastnické právo a ochrana přírody a krajiny*. Praha: 2012. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta. Vedoucí práce Milan Damohorský. 240 s.
- PROCHÁZKOVÁ, Lucie. Opatření ke zlepšování přírodního prostředí. [online] *Fórum ochrany přírody*. [cit. 27. ledna 2018]. Dostupné z: <http://www.forumochranyprirody.cz/opatreni-ke-zlepsovani-prirodnihoprostredi>.
- ŠAFRÁNEK, Petr. *Náhrada za odnětí a omezení vlastnického práva k pozemkům*. Praha: 2017. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Vedoucí práce Martina Franková. 79 s.
- *Zpráva o stavu životního prostředí 2016*. Praha: CENIA, 2017, 345 s.
- *Zpráva o stavu lesa a lesního hospodaření 2016*. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2017, 128 s.

## JUDIKATURA

### Ústavní soud

- Nález Ústavního soudu ze dne 23. června 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94.
- Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. března 1998, sp. zn. Pl. ÚS 41/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

- Nález Ústavního soudu ze dne 6. března 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2008, sp. zn. III. ÚS 1100/07.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. prosince 2009, sp. zn. II. ÚS 2995/09.
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08.
- Nález Ústavního soudu dne 26. dubna 2012, sp. zn. IV. ÚS 2005/09.
- Nález Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. II. ÚS 1135/14.
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 1904/14.
- Nález Ústavního soudu ze dne 4. října 2016, sp. zn. II. ÚS 251/16.

### **Nejvyšší soud ČR**

- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. dubna 2002, sp. zn. 20 Cdo 2641/2000.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. dubna 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. července 2002, sp. zn. 22 Cdo 1624/2000.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. prosince 2002, sp. zn. 25 Cdo 330/2001.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. června 2004, sp. zn. 25 Cdo 119/2003.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. listopadu 2007, 25 Cdo 376/2006.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. srpna 2008, sp. zn. 30 Cdo 3786/2007.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2009, sp. zn. 25 Cdo 3586/2006.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2009, sp. zn. 25 Cdo 193/2007.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. srpna 2009, sp. zn. 3 Tdo 559/2009
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. května 2010, sp. zn. 28 Cdo 4930/2009.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. července 2010, sp. zn. 25 Cdo 4/2008.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. prosince 2010, sp. zn. 23 Cdo 1554/2009.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. března 2011, sp. zn. 28 Cdo 4211/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. dubna 2011, sp. zn. 22 Cdo 2854/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. ledna 2012, sp. zn. 22 Cdo 811/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. ledna 2012, sp. zn. 32 Cdo 1808/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. srpna 2013, sp. zn. 25 Cdo 2558/2012.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. srpna 2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. února 2014, sp. zn. 25 Cdo 4408/2013.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. března 2014, sp. zn. 21 Cdo 3043/2013
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2014, sp. zn. 22 Cdo 1493/2014.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. ledna 2015, sp. zn. 30 Cdo 2385/2014.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. února 2015, sp. zn. 30 Cdo 4631/2014.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2015, sp. zn. 22 Cdo 3940/2014.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. října 2015, sp. zn. 25 Cdo 3444/2013.

- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. března 2016, sp. zn. NS 22 Cdo 1022/2014.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. dubna 2016, sp. zn. 22 Cdo 1425/2014.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2016, sp. zn. 21 Cdo 5247/2015
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. října 2016, sp. zn. 22 Cdo 1499/2015.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2017, sp. zn. 22 Cdo 2576/2016.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. srpna 2017, sp. zn. 30 Cdo 3292/2015.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. září 2017, sp. zn. 28 Cdo 5820/2016.

### **Nejvyšší správní soud**

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. července 2009, čj. 7 As 32/2009-69.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. února 2011, čj. 2 Ao 6/2010-93.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2011, čj. 1 As 36/2011-33.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2015, čj. 3 As 164/2014-28.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. září 2015, čj. 9 As 72/2015-55.

### **Ostatní**

- Usnesení zvláštního senátu o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 17. února 2009, čj. Konf 10/2008-15.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. května 2014, čj. 10 A 266/2011-46.
- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. prosince 2015, čj. 10 A 5/2015-106.
- Rozsudek Okresního soudu v Pelhřimově ze dne 29. dubna 2016, čj. 1 C 51/2014-329.
- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. září 2016, čj. 15 A 16/2015-45
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. února 2017, čj. 6 A 228/2016-456.

### **Evropský soud pro lidská práva**

- Rozsudek ESLP ze dne 21. února 1986 ve věci James a ostatní proti Velké Británii, stížnost č. 8793/79.
- Rozsudek ESLP ze dne 5. listopadu 2002, Pincová a Pinc proti ČR, stížnost č. 36548/97.
- Rozsudek ESLP ze dne 10. července 2007, Schneider vs. Lucembursko, stížnost č. 2113/04.
- Rozsudek ESLP ze dne 26. června 2012. Herrmann vs. Německo. stížnost č. 9300/07.

## ABSTRACT

The thesis analyses the legal regulation of compensation for the restriction of the ownership right in the Czech Republic for environmental reasons. As sources of inspiration also uses foreign literature and Slovak legal regulations. First, the conditions for the limitation of property rights set out in constitutional treaties and international treaties are defined. Subsequently, the relevant legislation is analysed in detail, with attention being paid to cases where the law confers on owners or users of immovable property the right to compensation for the restriction of the right of ownership. Attention is paid to restrictions on the protection of water resources, nature, forest management and hunting and cultural heritage. Based on this analysis, the legislation is assessed in terms of performing various functions, costly and fairness. Special attention is paid to this assessment when determining the amount of compensation. In conclusion, the proposals *de lege ferenda* are made.

## SHRNUTÍ

Práce rozebírá právní úpravu náhrad za omezení vlastnického práva v ČR z environmentálních důvodů, přičemž jako inspirační zdroje používá také zahraniční literaturu a slovenskou právní úpravu. Nejprve jsou vymezeny podmínky omezení vlastnického práva uvedené v ústavních pramenech a mezinárodních smlouvách. Následně je podrobně analyzována relevantní právní úprava, přičemž pozornost je věnována případům, kdy právní předpis přiznává vlastníkům nebo uživatelům nemovitých věcí právo na náhradu za omezení vlastnického práva: omezení z důvodu ochrany vodních zdrojů, přírody, lesa i myslivosti a kulturních památek. Na základě této analýzy je právní úprava zhodnocena z hlediska plnění různých funkcí, nákladnosti a spravedlnosti. Zvláštní pozornost je při hodnocení věnována určování výše náhrady. V závěru jsou uvedeny návrhy *de lege ferenda*.

## KEYWORDS

property rights; limitation of property rights; compensation; public interest; environment protection; Czech Republic

## KLÍČOVÁ SLOVA

vlastnické právo; omezení vlastnického práva; kompenzace; veřejný zájem; ochrana životního prostředí; Česká republika