

Ročník 2010



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 93

Rozeslána dne 2. září 2010

Cena Kč 25,-

O B S A H:

255. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 471/2001 Sb., o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly
256. Nález Ústavního soudu ze dne 8. července 2010 ve věci návrhu na zrušení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
-

255**VYHLÁŠKA**

ze dne 16. srpna 2010,

**kterou se mění vyhláška č. 471/2001 Sb.,
o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly**

Ministerstvo zemědělství stanoví podle § 61 odst. 3 a § 62 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 150/2010 Sb.:

Čl. I

Vyhláška č. 471/2001 Sb., o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly, se mění takto:

1. V § 1 se slova „pro jednotlivé kategorie těchto vodních děl, upravuje“ nahrazují slovy „a postup jejich zařazení do kategorií“, slovo „rekonstrukce“ se nahrazuje slovy „změny vodních děl po jejich dokončení“ a slova „ , jakož i rozsah účasti vlastníka a stavebníka na“ se nahrazují slovy „a náležitosti programu“.

2. V § 2 písm. c) se slova „ , stability a mechanické pevnosti“ nahrazují slovy „a stability“.

3. V § 2 písmena d) až f) znějí:

„d) etapou přípravy stavby vodního díla – zpracování přípravné dokumentace záměru výstavby vodního díla, dokumentace pro územní řízení a projektové dokumentace pro stavební povolení,

e) změnou vodního díla – zásah do vodního díla, který má za následek změnu účelu nebo technických parametrů,

f) etapou stavby nebo změnou vodního díla po jeho dokončení – provádění stavebních a montážních prací na vzdouvací konstrukci, funkčních objektů nebo částech vodního díla rozhodujících pro jeho stabilitu, bezpečnost a spolehlivou funkci od převzetí staveniště do započetí etapy provozu.“.

4. V § 2 se na konci písmene f) tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena g) až i), která znějí:

„g) etapou ověřovacího provozu – období prvního zatížení vodního díla nebo jeho části vzdutou vodou, zahrnující vyzkoušení provozu v takovém rozsahu, že lze zhodnotit naplnění předpokladů projektu, spolehlivou funkci, bezpečnost a stabilitu vodního díla,

h) etapou trvalého provozu – období užívání vodního díla od ukončení ověřovacího provozu až do zániku povinnosti zajistit na vodním díle do-

hled; u vodních děl, kde nelze zajistit etapu ověřovacího provozu, od období prvního zatížení zadržanou nebo vzdutou vodou až do zániku povinnosti zajistit na vodním díle dohled,

i) určeným vodním dílem – vodní dílo, nad nímž byla stanovena podle § 61 odst. 5 vodního zákona povinnost zajistit dohled.“.

5. V § 3 se na konci textu písmene a) doplňují slova „ , s výjimkou příčných staveb v korytech vodních toků a přilehlých územích, jejichž výška od paty hráze po korunu je nižší než 1 metr a celkový objem vzduté vody nepřesahuje 1 000 m³, nebo pevných a nepohyblivých příčných vzdouvacích staveb, v korytech vodních toků, jejichž pevná přelivná hrana je převýšena nade dnem v podjezdu méně než 1,5 m,“.

6. V § 3 písmeno f) zní:

„f) stavby k využití energetického potenciálu povrchových vod, pokud vzdouvají nebo zadržují vodu, s výjimkou příčných staveb uvedených v písmenu a),“.

7. V § 3 se doplňuje písmeno g), které zní:

„g) jiné stavby sloužící ke vzdouvání nebo zadržování vody, s výjimkou nádrží zcela zahloubených v zemi bez vzdouvacího prvku, tůní, lagun, slepých ramen, vodovodních řadů a vodojemů, kanalizačních sítí a rekreačních bazénů.“.

8. V § 3 se slova „(dále jen „určené vodní dílo“)“ zrušují.

9. § 4 včetně nadpisu zní:

„§ 4**Stanovení kritérií a postupů pro zařazení
vodních děl do kategorií**

(1) Kritéria pro zařazení vodních děl do I. až IV. kategorie z hlediska dohledu stanoví příloha č. 1 k této vyhlášce.

(2) Zařazení vodního díla do jedné ze čtyř kategorií se provádí podle velikosti možných škod, ke kterým může dojít při poruše stability a bezpečnosti vodního díla doprovázené vznikem povodňové vlny zvláštní povodně. Výše možných škod se vyčísľuje pomocí poten-

ciálu škod (P) jako součet bodového ohodnocení z možného ohrožení lidských životů, možných ztrát na majetku v přilehlém území a možných ztrát z omezení funkce a užitků ve veřejném zájmu, k nimž by došlo při havárii vodního díla na díle samém a v území pod ním.

(3) Vyčíslení potenciálu škod (P) provádí pověřená osoba³⁾ v rámci vypracování posudku pro zařazení vodního díla do kategorie na základě

- a) kvantifikace parametrů zvláštní povodně a účinků jejího šíření pod vodním dílem,
- b) bodového hodnocení možných škod, které mohou vzniknout v důsledku havárie vodního díla.

(4) Vodní dílo se navrhne zařadit do jedné ze čtyř kategorií podle dosaženého počtu bodů potenciálu škod (P)

$(P) \geq 1\,500$	I. kategorie
$200 \leq (P) < 1\,500$	II. kategorie
$15 \leq (P) < 200$	III. kategorie
$(P) < 15$	IV. kategorie.

(5) Posudek pro zařazení vodního díla do kategorie a návrh podmínek provádění dohledu se provádí v etapě přípravy stavby vodního díla ve fázi zpracování dokumentace pro územní řízení.

(6) Důvodem ke změně kategorie určeného vodního díla může být také změna vodního díla po jeho dokončení, změna v účelu užívání určeného vodního díla nebo změna využití území nebo jeho části pod určeným vodním dílem.“

10. V § 5 odstavce 1 až 3 včetně poznámky pod čarou č. 1 znějí:

„(1) Metody, rozsah a četnost dohledu se řídí

- a) kategorií určeného vodního díla,
- b) etapou určeného vodního díla podle § 2,
- c) typem určeného vodního díla z hlediska provozních podmínek a zatěžovacích stavů.

(2) V etapě přípravy stavby vodního díla se pro určené vodní dílo I. až III. kategorie dohled zajišťuje zpracováním projektu měření podle § 6. Pro určené vodní dílo IV. kategorie v etapě přípravy stavby vodního díla se projekt měření zpracovává, jestliže povinnost předložení projektu měření uloží vlastníkov, popřípadě stavebníkovi příslušný vodoprávní úřad jako podmínku provádění dohledu¹⁾.

(3) V etapě stavby nebo změny vodního díla po jeho dokončení, v etapě ověřovacího provozu a v etapě trvalého provozu určeného vodního díla I. až III. kategorie se dohled provádí

- a) zpracováním programu dohledu,
- b) pozorováním a měřením určených jevů a skutečností stanovených programem dohledu,
- c) obchůzkami,
- d) zpracováním zpráv o dohledu s návrhy opatření k odstranění zjištěných nedostatků,
- e) prohlídkami,
- f) hodnocením výsledků všech pozorování a měření.

¹⁾ § 61 odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 20/2004 Sb.“.

11. V § 5 odstavec 5 zní:

„(5) Dohled u určeného vodního díla IV. kategorie v etapě stavby nebo změny vodního díla po jeho dokončení, v etapě ověřovacího provozu a v etapě trvalého provozu se provádí obchůzkami, při kterých se zjišťují a hodnotí jevy a skutečnosti v rozsahu uvedeném v příloze č. 2 této vyhlášky.“

12. V § 5 se doplňují odstavce 6 a 7, které znějí:

„(6) U odkališť, kde dochází k postupnému zvyšování zatížení, se dohled provádí jako v etapě ověřovacího provozu po celou dobu jejich provozu.

(7) U určených vodních děl, kde není možné zajistit etapu ověřovacího provozu, se rozsah a četnost dohledu stanoví v závislosti na provozních režimech a zatížení určeného vodního díla. Za situace bez zatížení vodou se četnost, popřípadě rozsah dohledu může snížit.“

13. V § 6 odst. 2 písm. a) se slova „ , stability a mechanické pevnosti“ nahrazují slovy „a stability“.

14. V § 6 odst. 2 písm. c) a § 7 odst. 1 se slova „ , stabilitu a mechanickou pevnost“ nahrazují slovy „a stabilitu“.

15. V § 6 odst. 2 písm. e) se slovo „rekonstrukce“ nahrazuje slovy „změny vodního díla po jeho dokončení“ a slova „určeného vodního díla“ se zrušují.

16. V § 7 odst. 2 se vkládá nové písmeno a), které včetně poznámky pod čarou č. 9 zní:

„a) kontaktní údaje pověřené osoby³⁾ a osoby odpovědné za dohled²⁾ podle § 62 odst. 4 písm. a) vodního zákona, příslušných povodňových orgánů⁹⁾ a hasičského záchranného sboru příslušného kraje,

⁹⁾ § 77 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů.“.

Dosavadní písmena a) až k) se označují jako písmena b) až l).

17. V § 7 odst. 2 písm. b) se slova „ , stabilitu a mechanickou pevnost“ nahrazují slovy „a stabilitu“.

18. V § 7 odst. 2 se na začátek písmene c) vkládají slova „předmět a“.

19. V § 7 odst. 2 písm. e) se slova „odborně způsobilé“ zrušují.

20. V § 7 odst. 2 se za písmeno e) vkládá nové písmeno f), které zní:

„f) pokyny pro náhradní měření a předávání výsledků v případě výpadku monitorovacího systému, je-li na určeném vodním díle zaveden, včetně četností kontrolních verifikačních měření nebo odečtů prováděných manuálně,“.

Dosavadní písmena f) až l) se označují jako písmena g) až m).

21. V § 8 odst. 2 se slova „pozorování a měření“ nahrazují slovy „pozorování, měření a obchůzek“ a slova „odborně způsobilé“ se zrušují.

22. V § 8 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Výsledky všech měření, pozorování a obchůzek se na vodním díle uchovávají po celou dobu trvání vodního díla.“.

23. V § 9 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) V odůvodněných případech může pověřená osoba³⁾ v programu dohledu snížit četnost obchůzek nebo ji upravit tak, aby lépe vyhovovala klimatickým podmínkám, zatěžovacímu stavu a charakteru určeného vodního díla.“.

24. V § 10 odst. 1 se slovo „rekonstrukce“ nahrazuje slovy „změny vodního díla po jeho dokončení“.

25. V § 10 odst. 2 větě druhé se slovo „výstavby“ nahrazuje slovy „stavby nebo změny vodního díla po jeho dokončení“ a za slovo „určeného“ se vkládá slovo „vodního“.

26. V § 11 odst. 1 úvodní části ustanovení se za slovo „Prohlídky“ vkládají slova „prováděné v rámci dohledu podle § 62 odst. 4 písm. b) vodního zákona“.

27. V § 11 odst. 1 písm. a) se slova „ , stabilitě a mechanické povinnosti“ nahrazují slovy „a stabilitě“.

28. V § 11 odst. 2 se slova „ , stability a mechanické povinnosti“ nahrazují slovy „a stability“.

29. V § 11 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) O prohlídce určeného vodního díla se poři-

zuje zápis, jehož obsah stanoví příloha č. 4 k této vyhlášce.“.

30. V § 12 úvodní části ustanovení se slova „I. a II. kategorie“ nahrazují slovy „I. až III. kategorie“.

31. V § 12 písm. a) se slova „k zhodnocení ve stanovených termínech,“ nahrazují slovy „a předává je ke zhodnocení pověřené osobě³⁾ v termínech stanovených programem dohledu,“.

32. V § 12 se na konci textu písmene c) doplňují slova „účastní se jich a pořizuje z nich zápis,“.

33. V § 12 písm. d) se slova „odborně způsobilou“ zrušují a slova „ , stabilitu a mechanickou pevnost“ se nahrazují slovy „a stabilitu“.

34. V § 12 písm. e) se slova „odborně způsobilou“ zrušují.

35. V příloze č. 1 v nadpisu se slovo „určeného“ zrušuje.

36. V příloze č. 2 písm. a) se za slovo „stabilita“ vkládají slova „vzdouvací konstrukce a souvisejících objektů“.

37. V příloze č. 2 se písmena b) a k) zrušují.

Dosavadní písmena c) až l) se označují jako písmena b) až j).

38. V příloze č. 2 se na začátek písmene j) vkládají slova „stav a funkci bezpečnostních a výpustných zařízení¹⁰⁾, jejich ovládání a kapacitu zařízení ve srovnání s platnými normativy“.

Poznámka pod čarou č. 10 zní:

„¹⁰⁾ TNV 75 2935 Posuzování bezpečnosti vodních děl při povodních.“.

39. V příloze č. 2 v textu I. kategorie se slova „odborně způsobilá“ zrušují.

40. V příloze č. 3 bodu 1 písm. a) se slovo „rekonstrukce“ nahrazuje slovy „změny vodního díla po jeho dokončení“.

41. V příloze č. 3 bodu 2 písm. c) a bodu 5 písm. h) se slova „ , stabilitu a mechanickou pevnost“ nahrazují slovy „a stabilitu“.

42. V příloze č. 3 bodu 5 písm. g) se slovo „podkladů“ nahrazuje slovem „podkladů¹⁰⁾“.

43. Příloha č. 4 zní:

„Příloha č. 4 k vyhlášce č. 471/2001 Sb.

NÁLEŽITOSTI ZÁPISU Z PROHLÍDKY**1. Základní náležitosti**

- a) datum konání prohlídky,
- b) datum poslední předcházející prohlídky,
- c) seznam přítomných osob nebo prezenční listina.

2. Základní identifikační údaje o určeném vodním díle

- a) název určeného vodního díla,
- b) vodní tok,
- c) kategorie určeného vodního díla z hlediska dohledu,
- d) katastrální území.

3. Údaje o správě a obsluze díla – kontaktní údaje na

- a) správce, provozovatele a obsluhu určeného vodního díla,
- b) organizaci pověřenou výkonem dohledu nad určeným vodním dílem,
- c) příslušný vodoprávní úřad, popřípadě další organizace nebo osoby.

4. Základní údaje o dokumentaci k určenému vodnímu dílu

- a) manipulační řád,
- b) provozní řád,
- c) projektová dokumentace,
- d) program dohledu a další.

5. Stručný popis určeného vodního díla a jeho účelu.**6. Hlavní údaje o dění na určeném vodním díle od předchozí prohlídky**

- a) hydrologická situace,
- b) provozní činnost,
- c) plnění úkolů z minulé prohlídky a další.

7. Technickobezpečnostní dohled

- a) plnění programu dohledu,
- b) výsledky dohledu za hodnocené období.

8. Výsledek prohlídky určeného vodního díla

- a) zjištěné závady a nedostatky,
- b) uložené úkoly,
- c) návrhy opatření,
- d) náměty na zlepšení bezpečnosti a provozuschopnosti.

9. Celkové zhodnocení stavu určeného vodního díla z hlediska bezpečnosti a provozuschopnosti a zhodnocení provádění dohledu (vyjádření fyzické osoby odpovědné za dohled²), vlastníka, popřípadě pověřené osoby³) určených vodních děl I. až III. kategorie, popřípadě zástupce vodoprávního úřadu).**10. Jméno zapisovatele a podpisy účastníků prohlídky.“**

Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Zařazení určených vodních děl do kategorií do dne nabytí účinnosti této vyhlášky zůstávají v platnosti.

2. Určená vodní díla podle § 3 vyhlášky č. 471/2001 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti této vyhlášky, která nebudou podléhat dohledu podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 471/2001 Sb., ve znění této vy-

hlášky, podléhají dohledu do 31. srpna 2011, pokud vodoprávní úřad nestanoví kratší dobu podle § 61 odst. 5 vodního zákona.

Čl. III

Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem jejího vyhlášení.

Ministr:

Ing. Fuksa v. r.

256**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 8. července 2010 v plénu ve složení František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická o návrhu skupiny 25 senátorů na zrušení ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,

takto:

Návrh se zamítá.**Odůvodnění****I.****Vymezení věci a rekapitulace návrhu**

Ústavnímu soudu byl doručen návrh skupiny 25 senátorů na zrušení ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, (dále též jen „zákon o ochraně přírody“).

Navrhovatel uvádí, že napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť nejsou v souladu s principem právní jistoty, principem ochrany důvěry občanů v právo a s principem předvídatelnosti důsledků právních předpisů. Provedení zásahů ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí ze strany orgánů ochrany přírody nebo třetích osob podle napadených ustanovení není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu, při jehož vzniku by byla vlastníkovu pozemku, na kterém má být zásah prováděn, poskytnuta možnost relevantním způsobem uplatnit svá práva a hájit své zájmy. Zákon o ochraně přírody v citovaném ustanovení stanoví orgánům ochrany přírody pouze povinnost vlastníka pozemku k provedení zásahu vyzvat a po marném uplynutí lhůty k provedení zásahu (pro jejíž běh nejsou v zákoně o ochraně přírody stanovena žádná kritéria, takže může jít o lhůtu stanovenou v řádu podle hodin, dní, měsíců i let) jej vyrozumět o tom, že zásah bude proveden orgánem ochrany přírody samotným nebo pověřenou třetí osobou. Zákon neukládá orgánům ochrany přírody ani povinnost specifikovat ve výzvě k provedení zásahu určené vlastníkovu pozemku jeho rozsah a podobu. Výzva k provedení zásahu tak bude vyhovovat požadavkům zákona i tehdy, pokud bude vlastník obecně, doslovným převzetím textu zákona, vyzván ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí.

Z ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody navíc nelze odvodit, jakou podobu mohou zásahy na zlepšení přírodního prostředí mít, neboť podoba těchto zásahů, ani jejich rozsah ani meze, v nichž mohou být prováděny, nejsou v tomto ani v jiných ustanoveních zákona o ochraně přírody byt' jen naznačeny. Zákon o ochraně přírody popisuje pouze účel zásahů, jímž je podle jeho ustanovení § 68 odst. 1 „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability“. Není tudíž vyloučeno, aby zásah ke zlepšení přírodního prostředí měl i podobu, která se svým faktickým rozsahem bude rovnat vyvlastnění, při pouhém formálním zachování vlastnického práva.

Lze sice argumentovat, že orgány ochrany přírody jsou povinny i bez výslovné zákonné úpravy podobu, rozsah a dobu provedení zásahu ke zlepšení přírodního prostředí volit tak, aby byl respektován princip proporcionality, a z možných podob zásahů volit vždy jen takový, který ještě vede k na-

plnění účelu při minimalizaci intenzity zásahu do existujícího vlastnického práva, neboť nutnost jejich použití vyplývá již z ústavního pořádku. Z hlediska principu právní jistoty je však ponechání takto širokých mezí pro správní uvážení nepřijatelné.

Zásahy ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí prováděné orgány ochrany přírody nebo třetími osobami podle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody jsou omezením vlastnického práva. Ústavní konformitu tohoto střetu soukromého (vlastnické právo) a veřejného (ochrana přírody a krajiny) zájmu je s ohledem na obsah čl. 11 odst. 4 ve spojení s čl. 4 Listiny základních práv a svobod znovu nezbytné poměřovat principem proporcionality, jak byl jeho obsah definován rozsáhlou rozhodovací praxí Ústavního soudu, zejména jeho dílčím principem potřebnosti, dle něhož je povoleno použití pouze nejšetrnějšího – ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám – z více možných prostředků, a principem přiměřenosti v užším smyslu, dle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních.

Navrhovatelé jsou v této souvislosti přesvědčeni, že intenzita, s níž realizace zásahů ke zlepšení přírodního nebo krajinného prostředí podle § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody zasahuje do vlastnického práva, nekoresponduje s potřebou naplnění veřejného zájmu na zachování přírodního a krajinného prostředí, definovaného v § 1 téhož zákona, neboť směřuje nikoliv k zachování, nýbrž ke změně stavu, který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu (účelem zásahů je „zlepšení stavu dochovaného přírodního a krajinného prostředí“).

Navrhovatelé spatřují porušení čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod též v tom, že § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody umožňuje orgánům ochrany přírody realizaci nuceného omezení vlastnického práva bez současného přiznání nároku na poskytnutí odpovídající náhrady. Napadené ustanovení, konkrétně § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody, poskytuje vlastníkům pouze nárok na náhradu škody, která bude při provádění zásahů způsobena. Odmítnutí poskytnutí náhrady za omezení vlastnického práva lze navíc odůvodnit argumentací a contrario odkazem na ustanovení § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody, který právo na náhradu újmy spojuje se vznikem zcela jiných situací, než je provádění opatření ke zlepšení stavu přírodního a krajinného prostředí podle § 68 odst. 3 a 4 zákona, systematicky spadající do části šesté zákona.

Podle názoru navrhovatelů nelze při obhajobě ústavní konformity § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody argumentovat ani odkazem na čl. 11 odst. 3 větu třetí ani odkazem na čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Neprovedení zásahu ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí ve smyslu § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody totiž není v žádném případě možno považovat za výkon vlastnického práva, který by životní prostředí poškozoval nebo pojmově vůbec mohl poškodit, a který by se tak ocital v kolizi se zákazy obsaženými v čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníka řízení

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh Poslanecké sněmovně. Ve svém vyjádření předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Ing. Miloš Vláček uvedl, že v obecné části důvodové zprávy k návrhu zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se mimo jiné uvádí, že v zákoně je zakotvena všeobecná ochrana všech žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, že jejich využívání nebo zásahy proti nim se musí opírat o zákonná oprávnění a že zákon rovněž upravuje povinnost prokazování původu zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Ve zvláštní části důvodové zprávy se pak k ustanovení § 68 uvádí, že v rámci aktivní ochrany přírody a krajiny jako projevu shodné vůle orgánů státní ochrany přírody nebo obcí a vlastníků či nájemců

pozemků lze uzavírat dohody o způsobech zlepšování stavu přírodního prostředí. Na tyto dohody dle ustanovení § 68 odst. 2 lze vázat poskytování finančních příspěvků. Podle ustanovení § 68 odst. 3 však lze zásahy ke zlepšení přírodního prostředí provádět i jako oprávněnou činnost orgánu státní ochrany přírody nebo jím pověřené fyzické či právnické osoby. Toto ustanovení je svého druhu opatřením při nečinnosti, není však výhradně vázáno na předchozí povinnost orgánu státní ochrany přírody usilovat o dohodu s vlastníkem či uživatelem pozemku, aby navrhované opatření provedl sám. Finanční příspěvek je pak možným peněžním stimulem k vykonávání a zajišťování cílů ochrany přírody, aby orgán ochrany přírody nemusel využívat svého oprávnění podle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Do původního znění vládního návrhu ustanovení § 68 odst. 3 se v rámci projednávání návrhu zákona vložila za slova „odstavce 1“ slova „neučiní-li tak k výzvě orgánu ochrany přírody vlastník či nájemce pozemku sám“; tuto úpravu navrhl ústavněprávní výbor České národní rady. Zákon byl dne 19. února 1992 přijat potřebnou většinou, tedy 105 hlasy poslanců, 3 poslanci byli proti a 4 poslanci se zdrželi hlasování. Uvedený zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen v části 28 Sbírky zákonů, rozeslané dne 25. března 1992. Přes rozsáhlou novelizaci zákona o ochraně přírody a krajiny nebyla jeho napadená ustanovení § 68 odst. 3 a 4 do dnešního dne novelizována. Za tohoto stavu věci nelze než vyjádřit stanovisko, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a naším právním řádem. Současně předseda Poslanecké sněmovny vyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání.

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh i Senátu Parlamentu České republiky. Jeho předseda MUDr. Přemysl Sobotka uvedl, že s ohledem na skutečnost, že Senát zahájil své ústavní působení v prosinci roku 1996, tak vyjádření k věci, které by vycházelo z přímého projednávání a přijetí předmětných ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nemůže Senát poskytnout, neboť legislativní proces spojený s přijetím zákona obsahujícího předmětná ustanovení se uskutečnil ještě před jeho ustavením. Žádná z novelizací předmětného zákona, kterou Senát za své existence projednával, se nedotýkala napadených ustanovení. Současně předseda senátu vyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání.

K výzvě Ústavního soudu se k návrhu vyjádřilo i Ministerstvo životního prostředí, které především uvedlo, že ochrana přírody a krajiny bezesporu je veřejným zájmem. Účelem, pro který byla ustanovení § 68 odst. 3 a 4 do zákona o ochraně přírody a krajiny včleněna, je zajištění ochrany přírody a krajiny v případech, kdy vlastník pozemku či jeho nájemce i přes výzvu neplní své zákonné povinnosti a tímto je ohroženo zachování druhového bohatství přírody či udržení systému ekologické stability. Napadená ustanovení jsou v mnoha případech nezastupitelná a jejich neexistence by přinesla nevratné negativní důsledky pro přírodu a krajinu. Jako příklad uvádí (v praxi poměrně častá) nezbytná opatření proti invazním druhům, která je nutno uskutečnit koordinovaně ve značném rozsahu na velkém počtu pozemků najednou (například se jedná o zásahy proti bolševníku velkolepému, křídlatce japonské a dalším geograficky nepůvodním druhům). Navrhovatelé dovozují, že realizace zásahů směřuje nikoliv k zachování, nýbrž ke změně stavu („zlepšení“), který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu. Zlepšování stavu dochovaného přírodního a krajinného prostředí je vázáno na zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability, jde tedy jednoznačně o vyjádření veřejného zájmu sledovaného zákonem o ochraně přírody a krajiny (viz § 1). Ustanovení § 68 odst. 1 tohoto zákona plně koresponduje s cíli směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, kdy cílem této směrnice je mj. zachování nebo obnova příznivého stavu vybraných přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin z hlediska ochrany; podle čl. 3 odst. 3 této směrnice pak členské státy usilují o zlepšení ekologické soudržnosti soustavy Natura 2000 mj. rozvojem takových krajinných prvků mimo tuto soustavu, které mají velký význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny. Vyrozumění vlastníka či nájemce pozemku podle § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je v praxi prováděno písemnou výzvou, na základě jednání je pak sepsán protokol o projednání záměru (jeho podoba vyplývá z vnitřních předpisů Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky). Přestože provedení zásahů orgány ochrany přírody podle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu, nelze souhlasit s názorem navrhovatelů, že může nastat situace, kdy se vlastník pozemku až z vyrozumění o provedení zásahu dozví, k provedení které konkrétní činnosti byl orgánem ochrany

přírody vlastně vyzván a jaký druh zásahu a v jakém rozsahu bude na jeho pozemku prováděn. I provádění zásahů ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí je úkonem správního orgánu, na který se vztahuje část čtvrtá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Jde tedy o formalizovaný postup respektující ústavní postulát, podle kterého lze státní moc vykonávat pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Orgán ochrany přírody je povinen specifikovat ve výzvě k provedení zásahu jeho rozsah a podobu. Ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody jsou v praxi aplikována zásadně se souhlasem dotčených vlastníků či nájemců (s výjimkou několika málo ojedinělých případů, jedná se maximálně cca o 5 případů ročně). V důsledku aplikace těchto ustanovení zákona o ochraně přírody tedy v žádném případě nedochází k nucenému omezování vlastnických práv ani k ukládání nezákonných povinností. Naopak řada zásahů je prováděna ve prospěch vlastníků nebo nájemců, zejména v případě opatření proti invazním druhům. Nesouhlasí tudíž ani s tvrzením navrhovatele, podle něhož je újma na jeho vlastnickém právu nepřiměřená vzhledem k zamýšlenému cíli zásahu. Pozitivní dopady zásahu na přírodu a krajinu podle názoru ministerstva zcela jistě převáží možné negativní důsledky pro vlastníka pozemku, existují-li vůbec nějaké. Není pravda, že by vlastník dotčeného pozemku neměl možnost získat odpovídající náhradu za škodu, která by při zásahu případně vznikla. Naopak; přímo v samotném ustanovení § 68 je zakotveno, že odpovědnost vůči vlastníkům či nájemcům nese orgán ochrany přírody. K minimalizaci možné újmy vlastníka přispívá i skutečnost, že náklady na provedení zásahu, realizuje-li ho orgán ochrany přírody, nese tento orgán, nikoliv vlastník.

Navrhovatelé uvedli v replice k vyjádření Ministerstva životního prostředí následující. Neztotožňují se s tvrzením vyslovovaným v souvislosti s tzv. principem nejvyšší hodnoty, že intenzita ústavní ochrany životního prostředí je (spolu s ústavní ochranou lidského života a zdraví) eo ipso vždy vyšší než ochrana jiných ústavním pořádkem chráněných hodnot a ústavních principů. Nelze (s odkazem na tzv. princip nejvyšší hodnoty) rezignovat nejen na ochranu vlastnictví, nýbrž i na další ústavní principy a práva, jako jsou např. práva politická, práva osobnostní, právo na spravedlivý proces. Napadená ustanovení umožňují, aby orgány ochrany přírody blíže nijak neurčeným a neomezeným způsobem bezprostředně zasáhly (nebo jiným osobám umožnily přímo zasáhnout) do vlastnického práva vlastníků pozemků bez jakéhokoli předchozího řízení, v němž by vlastník dotčeného pozemku měl možnost uplatnit svá práva, a bez poskytnutí odpovídající náhrady za omezení práva vlastnického, a to nikoliv v případě, kdy má dojít k odstranění protiprávního stavu, nebo existující akutní hrozby. Nucené omezení vlastnického práva, které může být na základě § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody realizováno, není spojeno s právem na náhradu za omezení vlastnického práva; právo na náhradu škody způsobené při provádění nuceného zásahu je právem zcela jiného typu. Podle názoru navrhovatelů nemůže obstát argument, že napadená ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody jsou v praxi aplikována zásadně se souhlasem dotčených vlastníků či nájemců, a to až na nepodstatné výjimky představované cca 5 případy ročně. Podle názoru navrhovatelů není pro posouzení ústavnosti § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody rozhodné, zda a jak jsou pravomoci, které tato ustanovení orgánům ochrany přírody svěřují, reálně vykonávány, rozhodné je, jak by podle platného znění předmětných ustanovení vykonávány být mohly.

III.

Dikce napadeného právního předpisu

Ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zní: „Orgány ochrany přírody jsou oprávněny provádět samy či prostřednictvím jiného zásahu ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí podle odstavce 1, neučiní-li tak k výzvě orgánu ochrany přírody vlastník či nájemce pozemku sám, zejména pokud jde o ochranu zvláště chráněných částí přírody a významných krajinných prvků.“.

Ustanovení § 68 odst. 4 citovaného zákona zní: „Vlastníci a nájemci dotčených pozemků jsou povinni strpět provádění zásahů podle odstavce 3 a umožnit osobám, které je zajišťují, vstup na pozemky. Orgán ochrany přírody je povinen předem vyrozumět vlastníky či nájemce o rozsahu a době zásahu. Za případné škody vzniklé vlastníkům či nájemcům pozemků v souvislosti s těmito zásahy

odpovídá orgán ochrany přírody, který zásahy nařídil. Tím není dotčena odpovědnost osob provádějících tyto zásahy.“.

IV.

Obsahový soulad napadených ustanovení s ústavním pořádkem

IV. A/

Smyslem výzvy dle § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je působit na vlastníky (a nájemce) pozemků, aby sami vykonávali činnost za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability a aby tuto činnost nemusely orgány ochrany přírody provádět samy (či prostřednictvím třetí osoby). Je zde tedy zakotvena subsidiarita státní ingerence, která nastupuje až v případě nezbytné nutnosti (kdy nelze dosáhnout sledovaného cíle jinak). Aby bylo možné vůbec dosáhnout zákonem sledovaného cíle (tj. realizace činnosti za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability samotnými vlastníky a nájemci pozemků), z logiky věci musí být ve výzvě specifikovaná podoba (rozsah) požadovaného zásahu; v opačném případě by totiž vlastníci (nájemci) pozemků nevěděli, co ve skutečnosti mají činit, a výzva by tak ztrácela rozumný smysl.

Námítka navrhovatele – že zákon neukládá orgánům ochrany přírody ani povinnost specifikovat ve výzvě k provedení zásahu určené vlastníkovu pozemku jeho rozsah (podobu), a že výzva k provedení zásahu tak bude vyhovovat požadavkům zákona i tehdy, pokud bude vlastník obecně, doslovným převzetím textu zákona, vyzván ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí – je vyloučena povahou věci a rovněž následující argumentací.

Nelze totiž přisvědčit námitce navrhovatele (stejně jako názoru ministra životního prostředí), že provedení zásahů ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí ze strany orgánů ochrany přírody nebo třetích osob podle napadených ustanovení není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu.

Předmětnou výzvou je dotčena autoritativně právní sféra vlastníka (nájemce) pozemku. V důsledku nerealizace výzvy ze strany vlastníka (nájemce) pozemku vzniká oprávnění orgánu ochrany přírody (či třetí osoby) provádět konkrétní opatření a současně povinnost vlastníka (nájemce) pozemku povinnost strpět provádění tohoto opatření a povinnost umožnit osobám, které jej zajišťují, vstup na pozemky. Tedy je omezováno mj. vlastnické právo (jelikož opatření předpokládají, že na pozemcích budou ze strany orgánů ochrany přírody nebo ze strany jimi určených třetích osob prováděny úpravy, které jinak ve smyslu § 123 občanského zákoníku přísluší výlučně jejímu vlastníkovu), právo na ochranu soukromí, nedotknutelnost obydlí, autonomie vůle aj. Rovněž vzniká povinnost orgánu ochrany přírody vyzkoušet vlastníky (nájemce) o rozsahu a době provádění opatření. Doručením výzvy dle napadeného ustanovení se vlastník (nájemce) pozemku dostává do postavení subjektu, kterému je uložena správním orgánem (orgánem ochrany přírody) povinnost provést konkrétní opatření (za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability). Na skutečném obsahu a významu uvedené výzvy (rozhodnutí v materiálním smyslu) ničeho nemění ani její zákonodárcem (nepřesně) zvolené označení, tj. „výzva“ (nikoli kupř. „rozhodnutí“).

V případě výzvy se proto jedná o individuální správní akt. Je tak aplikovatelný správní řád (včetně obligatorních náležitostí rozhodnutí správního orgánu, tj. mimo jiné včetně konkretizace požadovaného opatření – srov. předchozí námitku), skýtající vlastníkovu (nájemci) pozemku procesní ochranu jeho hmotných práv, přičemž posléze přichází v úvahu soudněsprávní ochrana, což koresponduje se základním právem jednotlivce dle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod domáhat se ochrany svého práva před soudem a jiným orgánem a což odpovídá též čl. 4 Ústavy České republiky garantujícímu, že základní práva jednotlivců jsou pod ochranou soudní moci (srov. též soulad s čl. 6 odst. 1 a čl. 13 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).

IV. B/

Dále navrhovatel namítá, že z ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze dovodit, jakou podobu mohou zásahy na zlepšení přírodního prostředí mít, neboť podoba těchto zásahů, ani jejich rozsah ani meze, v nichž mohou být prováděny, nejsou v tomto ani v jiných ustanoveních zákona o ochraně přírody byt' jen naznačeny. Zákon o ochraně přírody popisuje pouze účel zásahů, jímž je podle jeho ustanovení § 68 odst. 1 „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability“.

Ústavní soud v zásadě souhlasí s premisou, že z ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze dovodit, jakou podobu mohou zásahy na zlepšení přírodního prostředí mít, nicméně v tom nelze shledávat protiústavnost. Tato premisa plyne totiž z povahy věci, je nezbytná pro dosažení sledovaného legitimního cíle zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability (k tomu srov. text níže), v tomto směru je tedy ústavně konformní. Nelze totiž 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. V tom se ostatně v jistém smyslu projevuje širší ideové východisko, tzv. doktrína skepse o normách; ne všechna pravidla chování, právní pojmy se dají pro futuro (přesně) naformulovat, pročež se pro určité typy případů – z důvodu jejich povahy – zformulují především principy, cíle, které potom soudy a státní orgány uvádějí v život aplikační činností.

Libovůli správního orgánu, hypoteticky zobrazené v předmětné výzvě, se předchází (a chrání se proti ní) shora citovanou argumentací nalézající ve výzvě povahu rozhodnutí správního orgánu (z čehož plynou konsekvence v podobě např. povinnosti odůvodnit rozhodnutí, jeho přezkoumatelnost ve správním a soudněsprávním řízení, eventuálně v řízení o ústavní stížnosti) a povinnosti dodržovat současně ústavní pořádek (tedy mj. princip proporcionality při řešení kolize ústavních hodnot ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu, kterého se ostatně přílehlavě dovolává navrhovatel), který musí dodržovat každý orgán veřejné moci při své činnosti.

Pokud konečně navrhovatel namítá, že obecné formulace v § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny umožňují až omezení vlastnického práva v intenzitě vyvlastnění, při pouhém formálním zachování vlastnického práva, postačí pro stručnost poukázat na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dle kterého je vyvlastnění přípustné ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu.

IV. C/

Navrhovatel dále namítá, že intenzita, s níž realizace zásahů ke zlepšení přírodního nebo krajinného prostředí podle § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb. zasahuje do vlastnického práva, nekomponuje s potřebou naplnění veřejného zájmu na zachování přírodního a krajinného prostředí, definovaného v § 1 téhož zákona, neboť směřuje nikoliv k zachování, nýbrž ke změně stavu, který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu.

K tomu však Ústavní soud uvádí, že předmětný zásah směřuje právě k zachování (z hlediska životního prostředí příznivého) stavu, neboť dle § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody platí, že účelem zásahu je „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability“. Navrhovatel nepřilehlavě dává do kontrapozice účel zákona o ochraně přírody a krajiny vyjádřený v ustanovení § 1 a účel zobrazený v ustanovení § 68 odst. 1. Podle ustanovení § 1 je účelem zákona „... přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitosti forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000.“. Tento obecněji formulovaný účel zákona je konkretizován jednotlivými navazujícími ustanoveními zákona o ochraně přírody (jde o tradiční le-

gislativně-technickou metodu), a to mj. právě v § 68 odst. 1 tohoto zákona, který deklaruje účel „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability“.

Nelze tak přisvědčit námitce navrhovatele, že zásah dle § 68 citovaného zákona směřuje toliko ke změně stavu, který již sám o sobě je z hlediska účelu zákona o ochraně přírody a krajiny považován za vyhovující. Kdyby tomu tak bylo, neměl by § 68 zákona o ochraně přírody a krajiny rozumný smysl. Je logické, že plynutím času (a jiných faktorů, např. přírodních) může postupně docházet k újmě na druhovém bohatství a systému ekologické stability (na pozemcích vlastníků, nájemců) či dokonce až k ohrožení jejich existence, a tudíž z hlediska životního prostředí nepříznivému stavu. Proto napadené ustanovení stanoví povinnost vlastníků a nájemců pozemků zlepšovat (dle svých možností) stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí, aby (v budoucnu) nebyl dotčen stav, toliko který je z hlediska ochrany životního prostředí příznivý. Jde o rovinu prevence, ovšem nejen o ni, neboť § 68 citovaného zákona míří – logicky – tím spíše na stav, kdy již došlo k dotčení druhového bohatství a systému ekologické stability na pozemcích vlastníků a nájemců (arg. a minori ad maius). Jedná se o legitimní, ústavně konformní cíl (veřejný zájem) na ochraně životního prostředí (ostatně ochrana životního prostředí je jako ústavní hodnota výslovně deklarována např. v čl. 11 odst. 3 a čl. 35 Listiny základních práv a svobod).

Námitka navrhovatele se rovněž dostává do rozporu se Směrnicí Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin: „... zachovávaní, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je základním cílem v obecném zájmu Společenství, jak uvádí článek 130r Smlouvy ... zachování biologické rozmanitosti může v určitých případech vyžadovat udržování nebo přímo podporu určitých lidských činností ... je nutno podle stanoveného časového rozvrhu vyhlásit zvláštní oblasti ochrany s cílem vytvořit spojitou evropskou ekologickou síť, aby byla zajištěna ochrana nebo zachování přírodních stanovišť a druhů v zájmu Společenství v odpovídajícím stavu z hlediska jejich ochrany ... Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství ... Členské státy budou v případech, kde to budou pokládat za nutné, usilovat o zlepšení ekologické soudržnosti NATURY 2000 udržováním, a kde je to vhodné, rozvojem krajinných prvků, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny ...“.

IV. D/

Navrhovatel konečně spatřuje porušení ústavního pořádku v tom, že napadená ustanovení umožňují orgánům ochrany přírody realizaci nuceného omezení vlastnického práva bez současného přiznání nároku na poskytnutí odpovídající náhrady. Napadené ustanovení, konkrétně § 68 odst. 4 citovaného zákona, poskytuje vlastníkům pouze nárok na náhradu škody, která bude při provádění zásahů způsobena.

Ani tuto námitku Ústavní soud neshledal důvodnou.

Dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod platí, že „Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“. Pokud tedy dojde ke skutečnému (faktickému) omezení vlastnického práva, vlastník má základní právo na náhradu za něj, což se plně vztahuje i na případ posuzované věci. Smyslem čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod totiž je, že pokud je omezeno vlastnické právo v zájmu veřejném, v zájmu společnosti (tedy nikoli výlučně v zájmu vlastníka), je rozumné a spravedlivé, aby omezení vlastnického práva bylo vlastníkovvi 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.

Tomuto požadavku však zákon o ochraně přírody a krajiny vyhovuje.

K provádění opatření ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je totiž možné uzavřít dohodu mezi vlastníky (nájemci) pozemků a orgánem ochrany přírody, na základě které se vlastníci (nájemci) pozemků zavážou zdržet se určité činnosti nebo provedou určité práce. Dle § 69 citovaného zákona potom náleží vlastníkově (nájemci) „finanční příspěvek“ (text „lze poskytnout“ je třeba vykládat ústavně konformně v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tedy jako nutnost poskytnout finanční příspěvek). Tento „finanční příspěvek“ je – v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod – nezbytné posuzovat jako (mj.) náhradu za omezení vlastnického práva; z čehož plyne, že musí být minimálně nahrazena plná výše omezení vlastnického práva, tj. veškerá majetková újma.

Ustanovení § 69 zákona o ochraně přírody a krajiny – tedy nutnost zaplatit „finanční příspěvek“ neboli náhradu za omezení vlastnického práva – je ale třeba vztáhnout i na případ, kdy sice není uzavřena písemná dohoda (předvídaná § 68 odst. 2), avšak současně vlastník (nájemce) pozemků provede opatření ve smyslu § 68 odst. 1 citovaného zákona. Rovněž v tomto případě totiž dojde k omezení jeho vlastnického práva; učiní příslušné opatření (ať už aktivně či pasivně, tj. zdržením se určité činnosti), přičemž rozdíl oproti předchozímu odstavci je pouze ve formě – zda existuje k provedení příslušného opatření písemná smlouva či nikoli. Dokonce lze argumentovat a *minore ad maius*; je-li dán nárok na náhradu v případě uzavření písemné dohody a následné realizace příslušného opatření, tím spíše musí být dán nárok na náhradu v případě provedení příslušného opatření při neuzavření písemné dohody (např. vlastník pozemku vyjde vstříc orgánu ochrany přírody, splní jeho požadavek, aniž by trval na jeho formalizaci v podobě písemné smluvní kontraktace).

Konečně zbývá eventualita omezení vlastnického práva v situaci, kdy vlastník – z určitého důvodu (např. není ze subjektivních či objektivních důvodů spokojen s obsahem navrhované dohody dle § 68 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.) – nepřistoupí na písemnou dohodu ani nerealizuje příslušné opatření bez písemné dohody; jde tedy o možný případ realizace kompetence orgánu ochrany přírody dle § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny provést opatření sám nebo prostřednictvím jiného [pokud je vlastník (nájemce) nečinný]. I v tomto případě však zákonná úprava vyhovuje imperativu dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Obdobnou problematikou se zabýval Ústavní soud již např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 652/06 ze dne 21. 11. 2007 (N 202/47 SbNU 613^{*}), v němž konstatoval, že „Zákonodárce může stanovit omezení výkonu vlastnických práv a v citovaném ustanovení vodního zákona tak učinil, neboť uložil vlastníkům pozemků sousedících s vodním dílem povinnost umožnit vstup na své pozemky jiným osobám za stanoveným účelem. Zároveň však zakotvil, že se tak může stát jen po předchozím projednání s nimi. Tato podmínka implikuje jednání obou stran, zjevně však nemůže pro všechny případy předpokládat dosažení dohody nejen o způsobu, času, rozsahu a dalších okolnostech průchodu. Lze tedy mít za to, že v případě nedohody musí eventuální spory na základě žaloby řešit soud (pokud nepůjde o kompetenci Ministerstva zemědělství nebo vodoprávního úřadu ve smyslu ustanovení § 53 vodního zákona). Z citovaného ustanovení tak v žádném případě nevyplývá, že by vstup na cizí pozemky, a tedy do jisté míry i jejich užití, měl být strpěn bez náhrady“ (předpokládané čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

Ustanovení článku 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod má ve výrazu „náhrada“ na mysli náhradu jakékoliv újmy vlastníka způsobené omezením jeho vlastnického práva.

Dle Ústavního soudu je tedy nutno ústavně konformně, tj. v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a v souladu s předchozí nálezovou judikaturou, interpretovat § 68 odst. 4 větu třetí zákona o ochraně přírody a krajiny tak, že je jím kromě práva na náhradu škody konkretizováno ústavní právo vlastníka na náhradu za omezení jeho vlastnického práva.

^{*} Pozn. red.: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 47, náleze č. 202, str. 613

V.

Lze připustit, že navržené zrušení napadených ustanovení (především případ sub IV. D/) by patrně umožnilo novou právní úpravu formulovat i tak, že by byla odstraněna nejednoznačnost tohoto ustanovení ve vztahu k nyní posuzované problematice. Ústavní soud však v této souvislosti musí zdůraznit, že důvodem protiústavnosti toho kterého ustanovení právního předpisu zásadně nejsou případné interpretační potíže při výkladu zákona. Pokud ustanovení právního předpisu v některých situacích neposkytuje jazykově jednoznačnou odpověď, neznamená to samo o sobě nutně protiústavnost. Prostor takové interpretace a její význam je nepochybně větší tam, kde jde o aplikaci zákonných předpisů, které nejsou textuálně sice zcela vyhovující, avšak nejsou ve své podstatě ani protiústavní. Ústavní soud pak, při respektování principu minimalizace zásahů, nemůže než zopakovat, co již judikoval ve svém nálezu ze dne 3. 2. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 19/98 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.), že: „Z mnoha myslitelných výkladů zákona je třeba v každém případě použít pouze takový, který respektuje ústavní principy (je-li takovýto výklad možný), a ke zrušení ustanovení zákona pro neústavnost přistoupit teprve, nelze-li dotčené ustanovení použít, aniž by byla porušena ústavnost (princip minimalizace zásahu).“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 19/98, dostupný také na <http://nalus.usoud.cz>).

Ústavní soud tedy uzavírá, že existuje možnost ústavně konformního výkladu napadených ustanovení. K zabezpečení právní jistoty, jakož i k ochraně práva vlastnického, současné znění napadených ustanovení postačí. Z pohledu de lege ferenda by byla vhodná jednoznačnější formulace napadených ustanovení, Ústavní soud nicméně nemůže pominout, že rozhoduje de lege lata, proto mu nezbylo než zkonstatovat, že napadená ustanovení nelze charakterizovat jako protiústavní, jestliže jejich znění nevylučuje výklad plně ústavně konformní.

S ohledem na výše uvedené okolnosti Ústavní soud neshledal návrh na zrušení napadených ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, důvodným, proto jej podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2010 činí 6 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 175, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 175, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Štursova 10, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEC, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Typos, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačická 15, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 8:** Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Simonová – EMU, Zavadilská 786; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Kapelní 4; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoon, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Simona Novotná, Brázda-prodejna u pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamacce:** informace na tel. čísle 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.