

NÁHRADA ŠKOD ZPŮSOBENÝCH VYBRANÝMI DRUHY ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝCH ŽIVOČICHŮ – AKTUÁLNÍ OTÁZKY

LUCIE POKORNÁ

Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta

Abstract in original language

Příspěvek nabízí stručné ohlédnutí za více než deseti lety účinnosti zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Zabývá se provedenými novelizacemi tohoto zákona, vývojem související právní úpravy a také dosavadní judikaturou, především dvěma loňskými judikáty Nejvyššího soudu, jež vzbudily mezi odbornou veřejností značný rozruch. Stěžejním tématem příspěvku jsou otázky spojené s náhradou škod způsobených na rybách v rybářských revírech.

Key words in original language

Náhrada škody; zvláště chráněné druhy živočichů; Nejvyšší soud.

Abstract

The paper presents a brief looking back at more than a decade of the efficiency of the Act No. 115/2000 Coll., on compensation for damages caused by selected specially protected fauna. It deals with amendments of this Act, of the development of relevant legislation and also current case law, primarily on two last year's Supreme Court judgments. The main subject of the paper is the question related to damages caused to the fishes in the fishing grounds.

Key words

Compensation for damages; specially protected animals; the Supreme Court.

1. ÚVOD (ANEB ZÁKON O NÁHRADÁCH DESETILETÝ)

V květnu letošního roku, v tichosti, bez většího zájmu či snad dokonce nějaké pompéznosti, „oslavil“ první dekádu své účinnosti zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (dále jen „zákon o náhradách“). Za tuto dobu prošel několika novelizacemi, v některých případech značně diskutabilními, odehrály se též některé neúspěšné pokusy o jeho změnu, vyvíjela se také související právní úprava. V loňském roce pak vzbudily rozruch dva judikáty Nejvyššího soudu týkající se náhrady škody na rybách v rybářském revíru. Krátké ohlédnutí se za výše uvedené změny a události, a snad i za celkovou úspěšnost aplikace zákona o náhradách, se tak jeví jako poměrně aktuální, potřebné a především zajímavé.

Jak je známo, zákon o náhradách patří mezi nemnoho právních předpisů našeho právního řádu, které nabízí prostředky pro kompenzaci omezení vlastnického či užívacího práva z důvodu veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny.¹ Zákon o náhradách zakotvuje poskytování náhrad škod způsobených sedmi vybranými druhy zvláště chráněných živočichů, jejichž populace jsou v České republice jen velmi málo početné a vzhledem ke způsobu obživy těchto živočichů, která může působit značné hospodářské škody na zemědělských pozemcích, domácích zvířatech či rybách, jsou zároveň vystaveny zvýšenému nebezpečí nežádoucího odlovu či odchytu ze strany dotčených vlastníků či nájemců. Usmrcování těchto živočichů je pochopitelně zakázáno zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Institut náhrady škod jimi způsobených má sloužit jako pozitivní stimulace k dodržování tohoto zákazu, neboť sankce za porušení zákona o ochraně přírody nemusí být pro poškozené vlastníky vždy dostatečnou hrozbou (negativní motivací), zejména pokud škody způsobené těmito živočichy dosáhnou závratných hodnot či k nim dochází opakovaně.² Náhrady škod jsou poskytovány pouze za předpokladu splnění celé řady hmotněprávních i procesních podmínek, v rozsahu a způsobem, které jsou stanoveny zákonem o náhradách. Je přesně dáno, které druhy zvláště chráněných živočichů se považují za „vybrané“ (škoda způsobená jinými druhy živočichů nemůže být na základě tohoto zákona hrazena), co vše může být předmětem náhrady škody i mnohé další specifické podmínky. Velmi nezvyklá (a bohužel ne dostatečně úplná) je úprava řízení podle tohoto zákona.

2. VYBRANÉ DRUHY ŽIVOČICHŮ (ANEŽ PROČ BY SI OCHRANÁŘI PŘÁLI, ABY SE ZÁKONU O NÁHRADÁCH MOHLO KONEČNĚ ZAČÍT ŘÍKAT „LEX EX-KORMORÁN“)

Mezi „vybrané“ druhy zvláště chráněných živočichů, jimiž způsobené škody mohou být podle zákona o náhradách hrazeny, se řadí tři druhy kriticky ohrožené (medvěd hnědý, rys ostrovid a vlk), tři druhy silně ohrožené (bobr evropský, vydra říční a los evropský) a jeden druh ohrožený (kormorán velký).

¹ Nejvýznamnějším nástrojem je zřejmě náhrada újmy za ztížení zemědělského či lesního hospodaření poskytovaná podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nástroj s obdobným cílem pak obsahuje také zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve svém § 52 řešícím náhradu škody způsobené zvěří obhospodařované lovem, jež je hrazena uživatelem honitby.

² Obecně k zákonu o náhradách viz STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. Str. 452 - 453. ISBN 80-7201-609-1

Taxativní výčet „vybraných“ živočichů nedoznal za dobu účinnosti zákona žádných změn. Ovšem zařazení posledně jmenovaného druhu mezi druhy „vybrané“ je již od doby přijetí zákona předmětem rozsáhlých odborných debat a následných snah o změnu. Důvodem je skutečnost, že kormorán velký pravděpodobně již řadu let vůbec nepatří mezi vzácné a ohrožené druhy živočichů ve smyslu § 48 a n. zákona o ochraně přírody a krajiny. Kormorán velký u nás nežije dlouho, první stálá kolonie vznikla teprve v roce 1982 na jižní Moravě, brzy se mu však začalo velmi dobře dařit a početnost jeho populace začala strmě vzrůstat. Nyní již většina odborníků neváhá pro charakteristiku populace kormorána použít slova „přemnožený“.³ Ministerstvo životního prostředí podniklo proto v uplynulých letech několikero pokusů o vypuštění kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů živočichů (prostřednictvím novelizace přílohy č. 3 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny).

Pokud by kormorán velký nebyl zvláště chráněným druhem živočicha, přineslo by to velmi pravděpodobně ve svém důsledku nemožnost aplikace zákona o náhradách pro škody způsobené kormoránem z důvodu nesplnění jedné ze zákonných podmínek, neboť ustanovení § 5 odst. 1 zákona o náhradách výslovně omezuje možnost poskytnutí náhrady škody pouze na případy, kdy „*vybraný živočich byl v době, kdy ke škodě došlo, živočichem zvláště chráněným podle zvláštního právního předpisu*“. Tato, z ústavně-právního pohledu ne příliš chvályhodná, avšak věcně naprosto opodstatněná, snaha o nepřímou novelizaci zákona o náhradách škod (se kterou tento zákon, jak se z uvedeného ustanovení zdá, zřejmě již dopředu „prozíravě“ počítal) však nikdy nedospěla k úspěšnému závěru.⁴

³ Tyto údaje shodně vyplývají ze zdrojů poskytovaných různými subjekty. Viz např.:

- *Ryby, situační a výhledové zprávy* [online]. Ministerstvo zemědělství, 2003 až 2009. ISBN 978-80-7084-806-7 [cit. 2010-11-18]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/publikace-a-dokumenty/situacni-a-vyhledove-zpravy-ryby/>>.
- důvodová zpráva k návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (*návrh na vypuštění kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů živočichů, vyhláška nebyla vydána*) či
- SPURNÝ, Petr. *Vliv predátorů na rybí společenstva pstruhových vod*. [online] Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Ústav rybářství a hydrobiologie. Nedatováno. [cit. 2010-11-18]. Dostupné z WWW: <http://www.cesky-muskar.eu/archivPM/ochrana/predatori/vliv_predatoru.html>.

⁴ Pro úplnost, byť nad rámec tématu tohoto příspěvku, by se slušelo dodat, že celý záměr vypustit kormorána velkého z přílohy vyhlášky č. 395/1992 Sb. vycházel z poměrně kontroverzního předpokladu, že ačkoliv je v zákoně o ochraně přírody (§ 55) výslovně zakotveno, že zařazení živočichů na seznam zvláště chráněných může Ministerstvo životního prostředí provést pouze v dohodě s Ministerstvem zemědělství a po projednání

Pokud by byl kormorán velký ze seznamu zvláště chráněných druhů vypuštěn, vztahovala by se na něj stále poměrně přísná obecná ochrana volně žijících ptáků podle § 5a zákona o ochraně přírody a krajiny, k případnému usmrcování či plašení kormoránů by bylo třeba stanovit odchylný postup podle § 5b zákona, obdobně jako se tak stalo v případě špačků vydáním vyhlášky č. 294/2006 Sb., o odchylném postupu pro usmrcování špačka obecného (po novele zákona o ochraně přírody a krajiny provedené zákonem č. 349/2009 Sb. by se ovšem již nejednalo o vyhlášku ministerstva, ale o opatření obecné povahy).

Kormorán velký se žíví téměř výlučně rybami a dokáže je ulovit i za značně složitých podmínek (potopí se do velké hloubky, vydrží dlouho pod vodou, uloví i poměrně těžké ryby). Otevřené zdroje shodně udávají, že dospělý kormorán denně zkonzumuje 0,5 až 0,8 kg ryb a další 0,5 kg ryb zraní (nedokáže je udržet v zobáku či polknout). V členských zemích EU údajně kormoráni ročně v souhrnu zkonzumují či poraní více než 300 tisíc tun ryb.⁵ Jakkoliv by zřejmě bylo možné najít i hodnoty více či méně odlišné, je zřejmé, že škody na rybách způsobené kormorány stoupají a debaty o tom, zda má či nemá kormorán velký patřit mezi zvláště chráněné druhy živočichů, jsou touto ekonomickou realitou značně modifikovány a promítají se do nich zdaleka nejen argumenty odborné ornitologické a ochranářské povahy.

Aby byl obraz legislativního vývoje zákona o náhradách úplný, je třeba ještě dodat, že původní znění zákona z roku 2000 počítalo s náhradou škody způsobené pouze hnízdicími populacemi kormoránů, tedy pouze v období od 1. dubna do 15. července kalendářního roku. Tato podmínka byla ze zákona vypuštěna již jeho první novelou, provedenou zákonem č. 476/2001 Sb. (jednalo se o poslaneckou iniciativu), od té doby jsou již hrazeny škody způsobené kormoránem velkým celoročně, tedy i kormorány, kteří u nás nehnízdí, ale jen zimují či přes naše území pouze táhnou.

s ústředními orgány státní správy dotčenými podle zvláštních předpisů (tj. zejména na úseku státní správy lesů, rybářství či myslivosti), není taková dohoda nutná v případě vypuštění živočicha ze seznamu zvláště chráněných, jelikož tuto opačnou situaci zákon výslovně neupravuje. Jakkoliv se jedná o právní úpravu účinnou již od roku 1992, z pochopitelných důvodů k vypouštění živočichů ze seznamu zvláště chráněných nedochází a řešení této otázky tak není zcela jasné.

⁵ Viz *Ryby, situační a výhledové zprávy* [online]. Ministerstvo zemědělství, 2009. Str. 20. ISBN 978-80-7084-806-7 [cit. 2010-11-18]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/publikace-a-dokumenty/situacni-a-vyhledove-zpravy-ryby/>>

3. PŘEDMĚT NÁHRADY ŠKODY (ANEB PŘÍBĚH JEDNOHO „PŘÍLEPKU“)

Stejně jako „vybraní“ živočichové, je i předmět náhrady škody v zákoně o náhradách přesně vymezen. Hradí se pouze újma způsobená na životě nebo zdraví fyzické osoby anebo na taxativně vyčtených předmětech vlastnictví fyzických či právnických osob. Do tohoto výčtu patří vybraná domestikovaná zvířata, psy sloužící k jejich hlídání, ryby, včelstva a včelařská zařízení, nesklizené polní plodiny a trvalé porosty. Již výše zmiňovaná novela zákona z roku 2001 dále rozšířila předmět náhrady škody o uzavřené objekty (např. budovy, ohrady či oplocené pozemky) a movité předměty v nich, přičemž náhradu škody na uzavřených objektech lze poskytnout i v případě, že škoda nebyla způsobena přímo vybraným zvláště chráněným živočichem, ale způsobila ji sama domácí zvířata v důsledku napadení zvláště chráněným živočichem. Stejnou novelou byl dřívější předmět náhrady škody „trvalé lesní porosty“ rozšířen na všechny trvalé porosty.⁶

Nejvíce exponovaným předmětem náhrady škody podle zákona o náhradách, jak je z předchozí podkapitoly zcela zřejmé, jsou ryby. Škoda na rybách může být hrazena, pouze pokud byla způsobena kormoránem velkým nebo vydrou říční, u vydry se pak předpokládá splnění ještě několika dalších podmínek a především prokázání skutečnosti, že poškozeným nebyla opomenuta prevenční povinnost. Nehradí se škoda způsobená na jakémkoliv rybě, ale předmětem náhrady škody jsou pouze ryby chované k hospodářským účelům v rybnících⁷, v sádkách a podobných, v zákoně taxativně vymezených zařízeních, jejichž společným

⁶ K pojmu trvalý porost viz judikatura Nejvyššího soudu – rozsudky sp. zn. 24 Cdo 1525/2000 a sp. zn. 25 Cdo 73/2004, případně též usnesení sp. zn. 8 Tdo 446/2006. Ze starší odborné literatury na toto téma viz např. PEKÁREK, Milan. *Právní režim porostů* in Časopis pro právní vědu a praxi. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1998. Ročník 6. Číslo 2. Str. 201-218. ISSN 1210-9126. Za trvalý porost se považuje rostlina, která je svým druhem rostlinnou dlouhověkou. Rozlišení, zda se jedná o trvalý porost či nikoliv má značný význam pro určení vlastnictví k tomuto porostu. Podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, je vlastník pozemků zároveň vlastníkem porostů na něm vzešlých. Zatímco u porostů trvalých je vlastnictví spjata s osobou vlastníka příslušného pozemku (*superficies solo cedit*), u ostatních porostů může být vlastnictví určeno odchylně.

⁷ Domnívám se, že je nutno dovodit, že se tím myslí rybníky ve smyslu zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), přičemž chov ryb na nich musí být provozován v souladu se zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách, tj. obvykle na základě povolení k nakládání s vodami (snad s výjimkou chovů provozovaných fyzickými osobami k nepodnikatelským účelům za předpokladu, že bude nějakým způsobem dovozen hospodářský účel takového chovu). Opačný přístup by bylo pravděpodobně nutno odmítnout jako nesouladný se zásadou *ius ex iniuria non oritur*.

jmenovatelem je uzavřenost, oddělenost od okolního vodního prostředí a ovladatelnost ryb nacházejících se uvnitř.

V roce 2006 čekala zákon o náhradách doposud nejstručnější, ale přesto zatím nejdiskutabilnější a z pohledu právně-teoretického zdaleka nejzajímavější, novelizace. Zákonem č. 130/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony⁸, bylo do zákona o náhradách s účinností od 14. 4. 2006 vetknuto, že mezi ryby, které mohou být předmětem náhrady škod podle tohoto zákona, patří „*rovněž ryby v rybářských revírech*“.

Od okamžiku účinnosti této novely zákona o náhradách v podstatě až do dnešních dní je veden vleklý spor mezi rezortem zemědělství, který hájí zájmy rybářů a jejich nárok na náhradu škody na rybách v co nejširším rozsahu, a rezortem životního prostředí, který není ochoten poskytovat rybářům další nemalé finanční prostředky, protože pro to neshledává právní ani věcné důvody a uvedenou zákonnou úpravu považuje za neaplikovatelnou. Ministerstvo zemědělství opírá svoji argumentaci především o výklad jazykový a teleologický – vychází z doslovného znění zákona o náhradách po novele a poukazuje na zjevný úmysl zákonodárce rozšířit novelou předmět náhrady škod i o ryby v rybářských revírech. Ministerstvo životního prostředí naopak akcentuje skutečnost, že ryby ve vodních tocích jsou obdobně jako zvěř věcí ničí (*res nullius*) a není tudíž zřejmé, komu vznikla škoda (když vlastníkem zkonsumovaných ryb nikdo není) a komu by tak měla být hrazena.⁹ Zákon tedy (v souladu s čl. 11

⁸ Ustanovení bylo vloženo nečekaně a zcela neorganicky do novelizace naprosto nesouvisejícího plemenářského zákona. Osobně jsem toho názoru, že tento potup lze bez skrupulí označit za klasický „přílepek“, tedy vsunutí zcela nesouvisející novely zákona do jiného, právě ve Sněmovně projednávaného, zákona, tváříce se, že se jedná o jeho pozměňovací návrh. Tato (dříve bohužel zcela běžná) legislativní praxe českého zákonodárského sboru byla rázně ukončena nyní již notoricky známým nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007, přičemž Ústavní soud (bohužel pro zákon o náhradách) deklaroval, že bude obdobným způsobem posuzovat pouze nově vznikající právní předpisy, nikoliv zákony přijaté před publikací tohoto nálezu, s odkazem na legitimní očekávání adresátů právních norem a jejich právní jistotu. Ve zrušení příslušné sporné pasáže zákona č. 115/2000 Sb. Ústavním soudem tedy patrně již doufat nelze a je třeba se s touto platnou právní úpravou nějakým způsobem vypořádat a nalézt odpověď na otázku, jakým způsobem ji správně aplikovat, ukáže-li se, že je její aplikace vůbec možná.

⁹ Viz *Sdělení odboru legislativního k problematice poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy za škody způsobené na rybách v rybářských revírech*. Praha: Věstník Ministerstva životního prostředí, 2006. Částka 9. Ročník XVI. ISSN 0862-9013

odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který zakotvuje poskytování náhrad pouze za omezení vlastnického práva nebo přímo za vyvlastnění) i přes provedenou novelizaci umožňuje poskytování náhrad jen za škody způsobené na rybách v uzavřených objektech, kde lze prokázat vlastnictví k nim a především také prokázat skutečnou výši škody.

Obě dotčená ministerstva pak ve svých stanoviscích reagují na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 540/2003 ze dne 29. 4. 2004, který (byť byl vydán před účinností zákona č. 130/2006 Sb. a netýká se náhrady škody podle zákona o náhradách, ale podle zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti) jednoznačně vyslovil právní názor, že na rozdíl od ryb v rybnících není vlastnictví k rybám v tekoucích vodách možné. Neulovené ryby ve vodních tocích se považují za věc ničí a oprávněný subjekt rybářského práva nabývá tyto ryby do svého vlastnictví ulovením, tedy originálním způsobem, v mezích (za splnění podmínek) zákona o rybářství. Ztráta dosud neulovených ryb ve vodních tocích způsobená tím, že je zkonsumována (v judikovaném případě) vydra, tak nemůže představovat snížení majetkového stavu osoby, jež si nárokuje náhradu takové škody, protože ta ryby v okamžiku jejich ztráty nevlastnila.¹⁰ Do svého vlastnictví by je nabyla teprve ulovením, což se nestalo, resp. stát nestihlo. V citovaném rozsudku je pak ovšem také konstatováno, že majetková újma není rovna pouze skutečné škodě, ale její součástí je také ušlý zisk oprávněného subjektu rybářského práva, tedy očekávaný majetkový prospěch, kterého by tento subjekt ulovením ryb dosáhl, pokud by nebyly dříve zkonsumovány vydrou. Výši ušlého zisku soud vyčíslil tak, že od předpokládané hodnoty nalovených ryb odečetl náklady, které by při normálním běhu věci musely být na tento lov vynaloženy.¹¹ Není však příliš zřejmé, z čeho by měla být odvozována předpokládaná hodnota nalovených ryb.

Výše uvedená polemika mezi oběma resorty byla vedena v průběhu celého roku 2006 i 2007, aniž by se dospělo k nějakému konsenzu.¹² Ministerstvo

¹⁰ Cit. z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 540/2003: „... ztráta dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích tím, že je zkonsumována vydra, nemůže představovat snížení majetkového stavu oprávněného subjektu rybářského práva, neboť ten ryby k okamžiku jejich ztráty nevlastnil...“.

¹¹ Vycházel přitom pravděpodobně za pomoci analogie ze způsobu, jakým byla v minulosti hrazena škoda způsobená rybářským organizacím vypouštěním závadných odpadů. V odůvodnění rozsudku je odkazováno na článek M. Tomsy „Právní problematika náhrady škody rybářským organizacím vypouštěním závadných odpadů“ (Hospodářské právo 10/1984, str. 768 – 772), který se autorce tohoto příspěvku bohužel prozatím nepodařilo dohledat.

¹² Osloveno s žádostí o názor bylo také několik odborníků reprezentujících nejrůznější právní odvětví, přičemž pravděpodobně největší váha byla přisuzována názoru tehdejšího předsedy Legislativní rady vlády JUDr. Cyrila Svobody, jenž se za použití logického výkladu (a s poněkud nejasným poukazem na fakt, že ryby ve vodním toku stejně jako vodní tok samotný nemohou být předmětem vlastnictví) dospěl k závěru, že „náhrada

životního prostředí však krajské úřady, u nichž poškození svůj nárok na náhradu škody uplatňují, instruuje směrem k neposkytování náhrad za škody způsobené na rybách v rybářských revírech.

4. „RYBY V RYBÁŘSKÝCH REVÍRECH“ VE SVĚTLE AKTUÁLNÍ JUDIKATURY (OVŠEM STÁLE NE TĚ, NA KTEROU VŠICHNI ČEKÁME)

Osobně zastávám poměrně jednoznačný názor na celý problém. Domnívám se, že poskytovat náhradu podle zákona o náhradách za škody způsobené na rybách v rybářských revírech skutečně nelze. Klíčem k řešení celé otázky je podle mě skutečnost, že ryby dosud neulovené je třeba považovat za věci ničí a není tudíž možné, aby někomu vznikla škoda jako vlastníku takových ryb, neboť vlastnictví k rybám vzniká teprve v okamžiku jejich ulovení. Pokud bychom chtěli náhradu škody na rybách oprávněným subjektům rybářského práva přiznávat, museli bychom nejprve zpochybnit tuto premisu, což se nejeví jako reálné. Mimo již výše uvedených argumentů a odkazované relevantní judikatury považuje rybu v rybářském revíru za věc ničí i samotné rybářské právo.¹³

Výše uvedené závěry podle mého názoru potvrzuje též veškerá dostupná dosavadní judikatura, včetně dvou loňských judikátů Nejvyššího soudu (rozsudky sp. zn. 25 Cdo 3206/2007 ze dne 26. 8. 2009 a sp. zn. 25 Cdo 3961/2009 ze dne 21. 10. 2009), které vzbudily mezi laickou i odbornou veřejností relativně značný ohlas a znovu k „rybám v rybářských revírech“ obrátily pozornost. Mám za to, že je jednoznačné, že tato rozhodnutí rozhodně nelze interpretovat tak, že by naznačovala možnost prolomení výše popsaného přístupu, ale pouze tak, že konstatují, že podle § 442 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, má (obecně) být hrazena skutečná škoda i ušlý zisk¹⁴, přičemž za skutečnou

škody na rybách v rybářských revírech přichází v úvahu pouze tehdy, podaří-li se žadateli prokázat vlastnictví k rybám, na nichž vznikla škoda, což je ovšem v případě rybářského revíru vyhlášeného na vodním toku vyloučeno – viz dopis předsedy Legislativní rady vlády ze dne 18. října 2007, č. j. 15215/07-KML.

¹³ Zákon o rybářství výkonem rybářského práva rozumí „činnost v rybářském revíru povolená právnícké nebo fyzické osobě příslušným orgánem státní správy rybářství podle § 19 až 24, spočívající v plánovitém chovu, ochraně, lovu a **přisvojování si ryb**, popřípadě vodních organizmů, jakož i v užívání pobřežních pozemků v nezbytném rozsahu“ – tedy i originární nabytí ryb do vlastnictví oprávněného subjektu rybářského práva. Rybářským revírem se přitom podle téhož zákona rozumí „část vodního útvaru povrchových vod o výměře nejméně 500 m² souvislé vodní plochy, umožňující život rybí obsady a vodních organizmů, vyhlášenou rozhodnutím příslušného orgánu státní správy rybářství podle § 19 až 24“.

¹⁴ K tomuto tématu viz také „legendární“ rozhodnutí Krajského soudu v Brně sp. zn. 7 Co 233/69, které bylo publikováno ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek NS ve svazku 7, ročník 1970, str. 329, podle něhož „ušlý medový výnos, k němuž došlo v důsledku úhynu

škodu mohou být považovány též „náklady, které poškozený ze svého majetku vynaložil zbytečně (např. aniž se dostavil s nimi očekávaný výsledek)“, tedy podle Nejvyššího soudu také „výdaje, které subjekt rybářského práva vynaložil ze svých prostředků na doplnění stavu ryb (zarybnění) ve vodních tocích, k nimž vykonával rybářské právo, byť mu k rybám samotným nesvědčilo vlastnické právo“. Nejedná se tudíž o škodu „na rybách“, ale obecně o škodu, která vznikla subjektu rybářského práva na jeho majetku (jehož součástí samotné neuložené ryby ovšem rozhodně nejsou). Je třeba mít přitom stále na paměti, že oba posledně zmiňované rozsudky vycházely z právního stavu před vydáním zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, kdy existovala pouze úprava v zákoně č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož škody způsobené zvěří (tedy mj. i vydrou říční či kormoránem velkým), jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát. Tehdejší úprava obsahovala odlišné podmínky, jež musely být pro naplnění nároku na náhradu škody splněny, než jaké obsahuje současná platná právní úprava v zákoně o náhradách.

Zákon o náhradách ve svém § 2 písm. b) definuje „škodu“ způsobem odchylným od občanského zákoníku jako „újmu způsobenou vybraným živočichem uvedeným v § 3 na životě nebo zdraví fyzické osoby anebo na majetku osob uvedeném v § 4 písm. b) až i)“. V § 4 písm. b) až i) jsou vyjmenovány výše vzpomínané předměty náhrady škody včetně „ryb“ uvedených v písm. d). Pro přiznání nároku na náhradu škody podle zákona o náhradách je jednoznačně nutno, aby došlo ke škodě „na rybách“ – viz ustanovení § 4 písm. d) citovaného zákona, t.j. ke škodě skutečné. Náhrada ušlého zisku (a vlastně obecně náhrada jakékoliv „jiné“ škody na majetku oprávněného subjektu rybářského práva než „na rybách“) není předmětem úpravy zákona o náhradách, který s náhradou jiné než skutečné škody vůbec nepočítá.¹⁵

včel, není skutečnou škodou ve smyslu § 442 odst. 1 o. z., ale jinou škodou ve smyslu § 442 odst. 2 o. z.“ (tedy ušlým ziskem v dnešním slova smyslu).

¹⁵ Skutečnost, že se jedná o skutečně dlouhodobé nazírání na aplikaci zákona o náhradách, ustálené ještě před tím, než do celé věci vnesly zmatek „ryby v rybářských revírech“, potvrzuje např. *Sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů, přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí: Rozsah náhrady škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy*. Praha: Věstník Ministerstva životního prostředí, 2001. Částka 7. Ročník XI. ISSN 0862-9013, kde se jasně deklaruje, že „poškozenému se hradí jen prokázaná škoda v rozsahu stanoveném v ustanovení § 2 a § 7 zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy a příslušnou prováděcí vyhláškou“, přičemž vztah k příslušným ustanovením občanského zákoníku je vysvětlen následovně: „ustanovení § 442 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož se hradí též to, co poškozenému ušlo (ušlý zisk), není pro určení rozsahu náhrady škody relevantní. Podle § 11 odst. 1 zákona č. 115/2000 Sb. se právní vztahy upravené v tomto zákoně řídí občanským zákoníkem, pokud „není stanoveno jinak“. To právě ve smyslu výše uvedeném zákon č. 115/2000 Sb. činí. Ušlý zisk se proto hradí

Pokud bychom ve výše uvedené úvaze pokračovali dál, dospěli bychom „kruhem“ zpět na začátek celého problému – k vymezení pojmu „ryby“. *De lege lata* podle ustanovení § 2 písm. d) zákona o náhradách se rybami rozumí i „ryby v rybářském revíru“. Zákon o náhradách tedy vlastně říká, že majetkem osob jsou i ryby v rybářském revíru. Nesmyslnost tvrzení, že ryby v rybářském revíru mají nějaké vlastníka, však byla výše snad již dostatečným způsobem objasněna. Část zákona o náhradách hovoří o „rybách v rybářských revírech“ tudíž podle mého názoru nelze považovat za aplikovatelnou.

Relevantní judikatura, která by vycházela z úpravy obsažené v zákoně o náhradách, zejména pak z jeho znění po novele provedené v roce 2006, stále není k dispozici. Objeví-li se, bude velice zajímavé sledovat, zda soudy dospějí ke stejným závěrům jaké byly nastíněny výše či nikoliv.

5. NÁHRADA ŠKODY NA RYBÁCH ZPŮSOBENÁ NIKOLIV ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝM ŽIVOČICHEM, ALE FYZICKOU ČI PRÁVNICKOU OSOBOU

Dovolím si pro úplnost upozornit ve stručnosti ještě na dva rozsudky Nejvyššího soudu zabývající se náhradou škody na rybách ve vodních tocích, avšak způsobenou nikoliv zvláště chráněnými živočichy, nýbrž právnickou, resp. fyzickou osobou, a řešených tudíž podle příslušných ustanovení občanského zákoníku, které však obsahují některé pro naše téma zajímavé závěry.^{16, 17}

pouze tehdy, je-li ve výjimečných případech zahrnut do rozsahu náhrady škody tak, jak je zákonem č. 115/2000 Sb. a vyhláškou č. 360/2000 Sb. vymezen (srov. zejm. ustanovení § 2 vyhlášky, podle kterého v případě škody na nesklizených polních plodinách se výše náhrady škody stanoví podle tržních cen plodin dosažených v době jejich předchozí sklizně, přičemž se vychází z obvyklého výnosu v daném místě).“

¹⁶ Jelikož osoba, na rozdíl od věci (za kterou náš právní řád zvláště chráněné živočichy považuje) může porušit právní povinnost a způsobit tak škodu.

¹⁷ Oba rozsudky se týkají škod vzniklých před účinností „nového“ zákona o rybářství, který zakotvuje speciální úpravu týkající se náhrady škody způsobené na rybí obsádce v rybářském revíru nebo na rybníku nebo ve zvláštních rybochovných zařízeních. Předchozí právní úprava (zákon č. 102/1963 Sb., o rybářství) podobný institut neobsahovala. Podle ustanovení § 12 odst. 11 „nového“ zákona o rybářství odpovídá za tuto škodu osoba, která jí způsobila. K vymáhání škody je oprávněn uživatel rybářského revíru. Toto ustanovení nezakládá vlastnické právo uživatele rybářského revíru k rybám v rybářských revírech (vodních tocích), ale jeho účelem je určit subjekt oprávněný k náhradě škody způsobené konkrétní osobou právě z toho titulu, že ryby ve vodních tocích konkrétního vlastníka nemají; jinak by se bez dalšího uplatnil § 420 a n. občanského zákoníku. Jiný zvláštní účel tato speciální úprava ve vztahu k oprávněnému subjektu nemá. Ani k „novému“ zákonu o rybářství doposud žádná judikatura, která by aplikaci § 12 více upřesnila, neexistuje.

První z rozsudků je označen sp. zn. 25 Cdo 2401/2007 a byl vyneseno dne 29. 7. 2009. Mezi jeho nejdůležitější závěry patří opětovná a zcela jednoznačná deklarace toho, že ačkoliv není v žádném právním předpise výslovně řešeno vlastnictví volně žijících ryb, je třeba zejména s ohledem na dikci zákona o rybářství považovat neulovené ryby ve vodních tocích za věci ničí a proto „*úhyn dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích v důsledku kontaminace vod nemůže představovat snížení majetkového stavu oprávněného subjektu rybářského práva o hodnotu uhynulých ryb, jestliže je k okamžiku jejich ztráty nevlastnil*“. Podle soudu na tomto nemění nic ani fakt, že se jednalo o ryby pocházející z rybích násad, které do příslušného úseku vodního toku předtím osoba domáhající se náhrady škody vypustila, neboť vypuštěním došlo k derelikci. Nejvyšší soud odmítl i poněkud bizarní argumentaci žalobce o „*přeměně vlastnického práva na právo rybářské*“¹⁸. Odůvodnění rozsudku tak soud uzavírá s tím, že „*za účinnosti zákona č. 102/1963 Sb. lze odškodnit pouze ušlý zisk či zbytečně vynaložené náklady na chov ryb*“. Jelikož se kauza týkala ryb žijících v nechvalně proslulém „vybetonovaném“ korytě řeky Bíliny opatřeném množstvím technických prvků, které fakticky znemožňují byť i náhodnou migraci ryb z jednoho rybářského revíru do druhého (rybářské revíry ostatně jsou v praxi velmi často vymezovány „od jezu k jezu“), doplnil soud do odůvodnění i zajímavou a důležitou doušku, že od výše uvedeného závěru se nelze odchýlit, „*a to ani z hlediska námitky, že konkrétní situace na vodním toku se prakticky rovnala tomu, že o tekoucí vodu nešlo*“.

Druhý rozsudek, sp. zn. 25 Cdo 234/2007 ze dne 19. 2. 2009, dochází k závěrům obdobným.

Lze tedy shrnout, že uvedená judikatura potvrzuje, že ryby v rybářských revírech je třeba považovat za věci ničí, přičemž škoda na takových rybách může být nahrazena pouze jako ušlý zisk, nikoliv škoda skutečná. Občanský zákoník (v případě škody způsobené fyzickou či právní osobou) náhradu ušlého zisku umožňuje, zákon o náhradách (v případě škody způsobené zvláště chráněným živočichem) však nikoliv.

6. APLIKACE ZÁKONA O NÁHRADÁCH V PRAXI (ANEB NĚKOLIK ZAJÍMAVÝCH ČÍSEL NA ZÁVĚR)

Pokud bychom chtěli zodpovědně zhodnotit, jaký přínos pro ochranu zvláště chráněných druhů živočichů existence zákona o náhradách má, je třeba

¹⁸ Žalobce s odkazem na odbornou literaturu dovozoval, že „*škoda na rybí obsádce rybářského revíru je zásahem do rybářského práva státu svěřeného mu v plném rozsahu zákonem*“, přičemž rybářské právo označil za „*kvazivlastnické právo věcné a tudíž i majetkové povahy*“, s nímž má možnost volně nakládat, domáhat se jeho soudní ochrany a také jej „*znalecky vyčíslit v penězích podobně jako jiná práva*“.

podívat se alespoň na několik údajů vycházejících z praktické aplikace zákona o náhradách, jakkoliv je jasné, že nám ukáží pouze jednu stranu celého problému, nikoliv to, kolik kormoránů nebo vyder bylo ušetřeno zbytečného odlovu či odchytu. Zda bylo nějakým způsobem exaktně zkoumáno, o kolik se po přijetí zákona o náhradách škody snížil tlak na regulační lov vydry či kormorána, mi není známo, ale osobně se domnívám, že nijak oslnivému posunu v této oblasti nedošlo.

Uvádí se, že v prvním roce účinnosti zákona bylo na náhradách podle zákona o náhradách vyplaceno pouze necelých 200 tis. Kč, z čehož největší část tvořily škody způsobené jediným exemplářem medvěda, potulujícím se v té době po Beskydech. Pak už ovšem počet podaných žádostí i vyplacených náhrad prudce stoupl. V roce 2008 bylo vyplaceno již více než 51 mil. Kč, z toho za škodu způsobenou kormoránem téměř 36 mil. Kč, za vydru 8,3 mil. Kč, za bobra 6,7 mil. Kč, za losa, vlka a rysa to pak byly částky významně nižší, za medvěda nebyly vyhrazeny náhrady žádné.¹⁹ Naprostá většina žádostí je podávána v Jihočeském kraji (70%) a v kraji Vysočina (25%), což jsou regiony, ve kterých operují největší rybářské společnosti v ČR.²⁰ Stejně studie také uvádí, že vzrůst výdajů na uhrazené náhrady škody nesouvisí zdaleka jen s početním nárůstem populací predátorů (populace vydry či bobra na rozdíl od populace kormorána nerostly), ale především s rostoucím povědomím rybářů o existenci zákona o náhradách a získáním určité rutinní zkušenosti s podáváním žádostí. I přesto o náhradu škod stále žádá velmi málo žadatelů. Uvádí se, že ročně je tímto způsobem kompenzováno pouze 2 - 5 % celkových škod způsobených predátory uváděných rybáři.²¹

7. ZÁVĚR

Je zřejmé, že aplikace zákona o náhradách, jakkoliv má tento právní předpis v našem právním řádu své místo již více než deset let, rozhodně není bezproblémová.

Považuji za neakceptovatelné, že existence zákona o náhradách (a tudíž možnost získat za způsobené škody nemalé finanční částky) je pro některé zájmové skupiny záminkou k blokování snah o vypuštění kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů živočichů, přestože mezi

¹⁹ Viz TOMÁŠKOVÁ, Lenka. *Zákon č. 115/2000 Sb. - nástroj k odstraňování konfliktů mezi ochranou přírody a hospodařícími subjekty*. Praha: Ochrana přírody, 2009. Ročník 65. Číslo 6. Str. 11 – 12. ISSN 1210-258X.

²⁰ Viz VÁCLAVÍKOVÁ, Markéta. KOSTKAN, Vlastimil. *Vnímání škod působených vydrou říční a účinnost zákona č. 115/2000 Sb.* Praha: Ochrana přírody, 2009. Ročník 65. Číslo 6. Str. 13 – 17. ISSN 1210-258X.

²¹ Viz VÁCLAVÍKOVÁ, Markéta. KOSTKAN, Vlastimil. *Op. cit.*

odborníky panuje shoda na tom, že tento rybožravý predátor již dlouho nespĺňuje kritéria pro zařazení na seznam. Stejně zájmové skupiny zřejmě stály za přijetím v článku blíže popsánoho "přilepku", který do zákona vetknul ustanovení snažící se tvrdit, že ryby ve vodních tocích jsou v něčím vlastnictví a tomu někomu dokonce vzniká nárok na náhradu škody. Aplikovatelnost tohoto ustanovení se, přes veškerou snahu a studium nejruznější judikatury i jiných zdrojů, podařilo více vyvrátit než potvrdit. Obě tyto skutečnosti v mých očích značně deformují obraz zákona o náhradách jako celku a vedou mě k pochybnostem, zda takto účelově nastavený systém může skutečně vést k vytčenému cíli - tedy k pozitivní motivaci subjektů dodržovat povinnosti zakotvené v zákoně o ochraně přírody a krajiny.

Vyčíslení počtu podávaných žádostí pak ukazuje alarmující skutečnost, že ačkoliv je výše vyplacených náhrad relativně velice vysoká, jedná se jen o zlomek sumy, jež by měla být ze státního rozpočtu uhrazena, pokud by nástroje nabídnutého zákonem o náhradách využívaly všechny oprávněné subjekty. Zákon je tedy jednoznačně nastaven neudržitelně.

Jakkoliv jsem obecně poměrně velkým příznivcem využívání ekonomických nástrojů a prostředků pozitivní stimulace v ochraně životního prostředí, nejsem si jistá, zda se to v případě zákona o náhradách daří. Nabyla jsem dojmu, že by stálo za to skutečně důkladně zanalyzovat výše naznačené problematické otázky, provést komparaci se zahraničními právními úpravami a následně zvážit vhodné nové legislativní řešení motivace k ochraně těch živočichů, jež se u nás vyskytují v populacích o minimální početnosti a jejichž způsob obživy způsobuje, že jsou vystaveni zvýšenému nebezpečí nežádoucího odlovu či odchytu.

Literature:

- KINDL, Milan. *K některým aspektům soukromoprávní ochrany životního prostředí* in České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2004. Ročník 2004. Číslo 4 (14). Str. 53 – 60. ISSN 1213-5542.
- KNAPPOVÁ, Marta; ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan. (ed.) *Občanské právo hmotné I. 4.*, aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, 2005. 524 s. ISBN 80-7357-127-7.
- KNOTEK, Jaroslav. *"Zlaté rybičky" aneb jde platit náhradu škody za res nullius?* in Časopis pro právní vědu a praxi. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2006. Ročník XIV. Číslo III, Str. 293 – 296. ISSN 1210-9126.

- KUSÁK, Martin. *Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů* in *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2005. Ročník 2005. Číslo 1 (15). Str. 3 – 80. ISSN 1213-5542.
- PEKÁREK, Milan. *Právní režim porostů* in *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1998. Ročník 6. Číslo 2. Str. 201-218. ISSN 1210-9126.
- SPURNÝ, Petr. *Vliv predátorů na rybí společenstva pstruhových vod*. [online] Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Ústav rybářství a hydrobiologie. Nedatováno. [cit. 2010-11-18]. Dostupné z WWW: <http://www.cesky-muskar.eu/archivPM/ochrana/predatori/vliv_predatoru.html>.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. Str. 452 - 453. ISBN 80-7201-609-1.
- ŠVESTKA, Jiří; JEHLIČKA, Oldřich; ŠKÁROVÁ, Marta; SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník, Komentář*. 10. vydání. Praha: C.H. Beck, 2006.
- TOMÁŠKOVÁ, Lenka. *Zákon č. 115/2000 Sb. - nástroj k odstraňování konfliktů mezi ochranou přírody a hospodařícími subjekty*. Praha: Ochrana přírody, 2009. Ročník 65. Číslo 6. Str. 11 – 12. ISSN 1210-258X.
- VÁCLAVÍKOVÁ, Markéta. KOSTKAN, Vlastimil. *Vnímání škod působených vydrou říční a účinnost zákona č. 115/2000 Sb.* Praha: Ochrana přírody, 2009. Ročník 65. Číslo 6. Str. 13 – 17. ISSN 1210-258X.
- *Ryby, situační a výhledové zprávy* [online]. Ministerstvo zemědělství, 2003 až 2009. ISBN 978-80-7084-806-7 [cit. 2010-11-18]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/publikace-a-dokumenty/situacni-a-vyhledove-zpravy-ryby/>>.
- *Důvodová zpráva k zákonu č. 115/2000 Sb.*

- Důvodová zpráva k zákonu č. 476/2001 Sb.
- Důvodová zpráva k návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (*návrh na vypuštění kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů živočichů, vyhláška nebyla vydána*).
- *Sdělení odboru legislativního k problematice poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy za škody způsobené na rybách v rybářských revírech*. Praha: Věstník Ministerstva životního prostředí, 2006. Částka 9. Ročník XVI. ISSN 0862-9013.
- *Sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů, přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí: Rozsah náhrady škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy*. Praha: Věstník Ministerstva životního prostředí, 2001. Částka 7. Ročník XI. ISSN 0862-9013.
- Metodika stanovení výše náhrad škod způsobených kormoránem velkým (*Phalacrocorax carbo*) dle zákona č. 115/2000 Sb., v platném znění.

Contact – e-mail

lucie.pokorna@mzp.cz