

# POZEMKOVÉ SPOLKY - ALTERNATIVNÍ ZPŮSOB OCHRANY PŮDY, FLÓRY A FAUNY

HANA MÜLLEROVÁ

Ústav státu a práva Akademie věd ČR, v.v.i, ČR

## Abstract in original language

Pozemkové spolky nejsou zvláštní právní formou založenou nebo předpokládanou normami práva životního prostředí k ochraně životního prostředí, nýbrž vyvíjejí činnost k tomuto cíli na bázi právní úpravy občanských sdružení a pomocí spolupráce s vlastníky pozemků. Příspěvek se zabývá otázkami, jaký praktický význam má činnost pozemkových spolků pro ochranu životního prostředí a jeho složek a jaké jsou její právní souvislosti v rámci české environmentální legislativy.

## Key words in original language

ochrana životního prostředí, vlastnické právo, pozemkové spolky, věcné břemeno

## Abstract

Land societies do not make a special legal form established or presupposed by the norms to the protection of the environment but they develop their activities to the same objective based on legislation on civil societies and by the means of cooperation with land owners. The contribution points, what practical impacts the activities of the land societies have on the environment and on its components and what its legal linkages within the Czech environmental legislation are.

## Key words

environmental protection, ownership, landcare organizations

## 1. ÚVOD

Existence a činnost pozemkových spolků je dokladem toho, že téma prolínání ochrany životního prostředí a vlastnictví nemusí mít vždy jen konfliktní charakter. Naopak je ukázkou využitelnosti pozemkového vlastnictví jako prostředku k pozitivnímu ovlivnění stavu životního prostředí. Pozemkové spolky fungují na základě dobrovolného zapojení osob do praktické péče o pozemky, k nimž má pozemkový spolek dlouhodobý právní vztah, ať už je nabyde do svého vlastnictví, nebo spolupracuje s vlastníky na základě smluv. Vycházejí z myšlenky, že právě vlastník může účinně ovlivnit stav životního prostředí na svém pozemku. Jejich činnost má jinou než ekonomickou motivaci – je za ní osobní nasazení ve prospěch zlepšení stavu životního prostředí na lokální úrovni.

Zakládání a činnost pozemkových spolků není právními předpisy v oblasti ochrany životního prostředí výslovně předvídána ani regulována. Pozemkové spolky nejsou zvláštní formou právnické osoby; fungují nejčastěji jako základní organizace Českého svazu ochránců přírody (ČSOP) nebo v právní formě občanských sdružení. Konkretizaci pravidel pro jejich činnost provádí ČSOP svými směrnicemi. Problematika působení pozemkových spolků není příliš frekventována v odborné literatuře a domnívám se, že ani není příliš známa veřejnosti, což je jistě dalšímu rozšiřování jejich činnosti na škodu.

Tento příspěvek si klade za cíl podat základní informaci o fungování pozemkových spolků a o jejich místě v právním řádu ČR. Pokusí se též identifikovat možnou návaznost jejich činnosti na právní úpravu ochrany přírody a krajiny a na právní úpravu věcných břemen v ČR. Příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu GA ČR 407/08/1053 „Právní úprava ochrany zvířat a péče o ně (aspekty mezinárodní, komunitární, vnitrostátní)“.

Hnutí pozemkových spolků se u nás hlásí k tradici tzv. okrašlovacích spolků, které na našem území fungovaly od 2. poloviny 19. století do začátku 50. let 20. století, kdy byla jejich činnost přerušena. Přijímají rovněž inspiraci od zahraniční obdoby pozemkových spolků – tzv. land trustů.

## 2. POZEMKOVÉ SPOLKY V ZAHRANIČÍ – STRUČNÝ EXKURS

Zejména v anglosaských zemích mají land trusty dlouholetou tradici. Jejich činnost tam požívá všeobecné úcty, jsou považovány za důvěryhodné organizace charitativního sektoru, mají velké množství členů a díky tomu i ve srovnání s ČR zcela jiné finanční zázemí a možnosti. Například největší britský pozemkový spolek National Trust, jehož pozornost se zaměřuje kromě přírodních hodnot i na celé krajinné celky, historické kulturní objekty, parky a zahrady, má 3,8 milionu členů. Kromě členských příspěvků získává prostředky z darů a grantů. To mu umožňuje realizovat milionové akvizice a projekty značného rozsahu. Vytípané ohrožené pozemky a objekty národního významu vykupuje do svého vlastnictví a následně o ně pečuje a zpřístupňuje je veřejnosti. Například do nákupu a renovace historického šlechtického sídla Ightham Mote v Kentu vložil Trust celkem 10 milionů liber, z toho 6 milionů pocházelo z veřejných sbírek.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Viz <<http://www.nationaltrust.org.uk/>>. Citováno 15. listopadu 2012.

V USA existuje na 1700 pozemkových spolků s celkem 5 miliony členy a 12 tisíci zaměstnanci, obhospodařujících nyní plochy o rozloze cca 19 milionů ha. Jejich zastřešující organizací je Land Trust Alliance, založená v r. 1982 na základě zákona Uniform Conservation Easement Act z r. 1981, který rovněž stanovil jednotná pravidla pro činnost land trustů ve všech státech USA. Uvedený zákon postavil fungování pozemkových spolků v USA na poněkud odlišný základ, než jak probíhá ve Velké Británii: jeho podstatou není nabývání pozemků do vlastnictví land trustů, nýbrž uzavírání zvláštního typu smluv s pozemkovými vlastníky. Jde o tzv. „conservation easements“, jimiž se pozemkoví vlastníci dobrovolně zavazují k určitým omezením při obhospodařování svých pozemků pro účely ochrany přírody. Zejména lze takovou smlouvou vyloučit nebo omezit budoucí využití pozemku k průmyslovým či komerčním účelům, resp. k výstavbě vůbec (zde je ovšem třeba poznamenat, že úprava územního plánování je v anglosaských zemích postavena na zcela jiných principech než u nás), a dále lze takovou smlouvou eliminovat takové způsoby obhospodařování pozemku, které by v daném případě působily škodlivě z hlediska ochrany životního prostředí. Důležité je, že takto založené závazky vlastníků jsou trvale vázány k pozemku a tudíž zůstávají platné i pro budoucí nabyvatele pozemku. To umožňuje naplnit hlavní cíl hnutí land trustů v USA, kterým je ponechání části krajiny ve formě nezastavěných pozemků – volné krajiny pro budoucí generace. Vlastníkům jsou omezení kompenzována daňovými úlevami.<sup>2</sup>

### 3. POZEMKOVÉ SPOLKY V ČESKÉ REPUBLICCE

Činnost obdobná té, kterou dnes vyvíjejí pozemkové spolky, byla na našem území realizována již od 80. let 20. století. Ještě hlouběji do historie sahá činnost již zmíněných okrašlovacích spolků a pak později za socialismu zřizovaných tzv. melioračních družstev, resp. vodních a melioračních družstev. Rozmach v zakládání pozemkových spolků u nás nastal od konce 90. let, přesněji od r. 1998, kdy ČSOP zahájil kampaň nazvanou Místo pro přírodu. Ta vyzývala k celostátní sbírce, z jejíchž prostředků by byly vykupovány cenné pozemky pro účely jejich intenzivnější ochrany z hlediska přírodních hodnot. V současné době působí podle statistik ČSOP v České republice 58 pozemkových spolků, které opečovávají 3390 pozemků o celkové výměře přesahující 2,5 tisíce hektarů. Největší výměry mají v péči pozemkové spolky v Jihomoravském a Olomouckém kraji (576 a 440 ha), nejmenší aktivita je z pochopitelných důvodů v Praze (4 ha).

Pozemkové spolky jsou zakládány jako základní organizace ČSOP, případně jako občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti, a

---

<sup>2</sup> Viz [www.landtrustalliance.org/](http://www.landtrustalliance.org/) a <http://environmentallaw.uslegal.com/uniform-laws/uniform-conservation-easement-act/>. Citováno 15. listopadu 2012.

jejich činnost není legislativou k ochraně životního prostředí speciálně upravena. Je zajímavé, že v 90. letech, když se formovala podoba, v jaké budou pozemkové spolky v rámci českého právního řádu fungovat, byla zvažována i varianta výrazně více inspirovaná zahraničními land trusty, která předpokládala větší úpravy právního řádu, které by pozemkový spolek ustanovily jako specifickou právnickou osobu (obdobně jako např. nadace) a na existenci této osoby by po vzoru Velké Británie vázaly nezczizitelnost nemovitostí, případně i určité daňové výhody; tyto plány však nakonec realizovány nebyly.

Důvěryhodnost působení pozemkových spolků je zajištěna pomocí procesu jejich akreditace ze strany ČSOP: „Smyslem akreditace pozemkových spolků je budovat a udržovat dobré jméno hnutí pozemkových spolků. Akreditace zaručuje určitý standard pozemkových spolků a zajišťuje jejich důvěryhodnost v situaci, kdy pojem pozemkového spolku není ošetřen žádnou právní normou.“<sup>3</sup>

Akreditaci provádí ČSOP podle předem vymezených podmínek – posuzuje zejména právní formu subjektu a právní povahu smluv, které spolku umožňují pečovat o vybrané lokality, neboť jednou z podmínek je, že pozemkový spolek musí mít (již v době žádosti o akreditaci) k lokalitě svého zájmu právní vztah. Kromě toho se musí zavázat dodržovat pravidla stanovená ČSOP pro fungování pozemkových spolků, včetně jejich etického kodexu. Činnost akreditovaných spolků se řídí směrnicí ČSOP pro pozemkové spolky. ČSOP je zastřešující organizací tím, že vykonává působnost tzv. Národního pozemkového spolku a činnost pozemkových spolků koordinuje a metodicky řídí.

Pozemkový spolek musí mít vždy k pozemku, o který pečuje, dlouhodobý právní vztah, nejlépe vlastnické právo. Protože ale jen menšina vlastníků je ochotna vlastnictví k pozemku převést na pozemkový spolek, je častější variantou právního vztahu smlouva o pronájmu nebo výpůjčce mezi pozemkovým spolkem a vlastníkem, případně alespoň smlouva, jíž vlastník souhlasí s prováděním činnosti spolku na svém pozemku nebo smlouva mezi vlastníkem a pozemkovým spolkem, jíž se vlastník zavazuje hospodařit na svém pozemku určitým vymezeným způsobem, např. zdržet se určitých způsobů obhospodařování, nešetrných k životnímu prostředí. V každém takovém případě je nezbytný individuální přístup k dané lokalitě, jejímu charakteru a povaze hodnot, které mají být v daném případě chráněny. Rovněž doporučovanou, avšak v praxi zatím řídkou variantou je zápis věcného břemene vázaného k pozemku ve prospěch pozemkového spolku do katastru nemovitostí. Ze statistik ČSOP vyplývá, že ve vlastnictví pozemkových spolků je v současné době 273 pozemků o celkové výměře 148 ha, zatímco na základě smlouvy o pronájmu nebo výpůjčce pečují pozemkové spolky o 2039 pozemků o celkové výměře 1258 ha. „Pouhá“ smlouva s vlastníkem

---

<sup>3</sup> www.csop.cz. Citováno 15. listopadu 2012.

o provádění činnosti pozemkového spolku nebo o způsobu hospodaření je podkladem pro činnost pozemkových spolků u 1067 pozemků o celkové výměře 1085 ha, věcné břemeno bylo do katastru nemovitostí zapsáno zatím pouze v případě 3 lokalit.

Při vyhledávání vhodných pozemků pozemkové spolky výrazně upřednostňují přírodní lokality, i když i lokality resp. objekty kulturního charakteru jsou některými pozemkovými spolky rovněž chráněny.<sup>4</sup> Z hlediska přírodní hodnoty jsou preferovány lokality cenné, například s výskytem vzácných či ohrožených druhů, v jejichž případě by další setrvání ve stejném způsobu nakládání (ať už aktivním nebo pasivním – ponechání ladem) přineslo škody na přírodě a biotopech.

Spíše výjimečně se pozemkové spolky rozhodnou starat o pozemky přírodně nehodnotné nebo poškozené, a to spíše se zaměřením na cílový stav, kterým je přírodní zhodnocení, zejména zvýšení druhové rozmanitosti, a s možností pozorovat plochu jako modelovou. Může jít například o přeměnu smrkové monokultury či zanedbané louky ve vyvážený biotop bohatý na výskyt rozličných druhů; takto má např. Velkojaroměřský pozemkový spolek v péči pět bývalých vojenských cvičišť, kamenolom nebo bývalé popilkoviště elektrárny Opatovice, kde byl na četných vodních plochách zjištěn výskyt populací vzácné ropuchy krátkonohé a pozemkový spolek tam realizuje projekt optimalizace podmínek pro život vzácných druhů obojživelníků.

V řadě případů pozemků opečovávaných pozemkovými spolky jde o pozemky, které zároveň požívají ochrany v některém z ochranných režimů podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Například celkem 930 ha pozemků opečovávaných pozemkovými spolky (tj. 37 % z nich) se nachází ve zvláště chráněných územích<sup>5</sup>, řada dalších pozemků je chráněna prostřednictvím institutů ptačích oblastí, evropsky významných lokalit, významných krajinných prvků, územních systémů ekologické stability, ochranných pásem ad. Možná důležitější se však jeví péče o pozemky, které naopak pod žádný režim ochrany podle zákona č. 114/1992 Sb. nespádají, a na nichž tedy pozemkové spolky zajišťují prosazení zásad ochrany bez opory v zákoně a bez možnosti vynucení. Tam, kde dochází k překryvu s ochranou podle uvedeného zákona, pak aktivity pozemkových spolků nesporně směřují ke shodným cílům jako zákonná ochrana přírody a krajiny, a proto by výsledkem mělo být posílení či zintenzivnění ochrany poskytované dané lokalitě v rámci vyhlášení zvláště chráněného území nebo jiné formy ochrany.

---

<sup>4</sup> Například rotunda v Týnci nad Sázavou, synagoga v obci Radnice u Rokycan nebo Starý hrad ve Vlašimi.

<sup>5</sup> Z hlediska celkové plošné výměry zvláště chráněných území, která v ČR činí přes 1,2 mil. ha, však toto číslo vypadá jako zanedbatelné.

Z hlediska funkčního využití pozemků, které se nacházejí v péči pozemkových spolků, jde nejčastěji o louky a pastviny, jejichž kosením či spásáním pozemkové spolky napomáhají udržení pestrosti druhů v těchto lokalitách. Na dalším místě jsou lesní pozemky, v jejichž případě se pozemkové spolky zejména snaží postupně nahrazovat smrkové monokultury druhově pestrým porostem. Následuje řada dalších typů pozemků, které pozemkové spolky zhodnocují – mokřady, vodní toky (např. čištění a obnova studánek), sady (např. podpora pěstování u nás tradičních odrůd dřevin) a další. Kromě toho provádějí pozemkové spolky na „svých“ pozemcích řadu dalších aktivit, např. systematicky monitorují a mapují výskyt druhů fauny a flóry, zejména druhů vzácných či ohrožených a monitorují jejich populace, likvidují invazní druhy rostlin a náletové dřeviny, realizují záchranné programy různých druhů živočichů, účastní se správních řízení ve smyslu § 70 zákona č. 114/1992 Sb., případně též procesů posuzování vlivů na životní prostředí, provádějí environmentální výchovu, osvětu a vzdělávání provozováním center ekologické výchovy nebo vzdělávacích zařízení, vydávají informační materiály, starají se o informační tabule ve svých lokalitách, budují naučné stezky apod. Při všech svých činnostech aktivně spolupracují s orgány ochrany přírody i jinými subjekty, např. jinými neziskovými organizacemi. Jejich cílem je tedy nejen ochrana pozemků před ničením a poškozováním (konzervační přístup), ale aktivní péče o pozemky, jejich flóru a tím i podpora rozmanitosti jejich fauny.

#### 4. VĚCNÉ BŘEMENO VE PROSPĚCH OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

V diskusi o zahraničních inspiracích, resp. o jejich přenositelnosti do našeho právního řádu vyvstává otázka možnosti promítnout do naší právní úpravy smlouvy typu conservation easements, jak byly popsány výše. Jako nejbližší se z českého práva jeví institut věcného břemene k pozemku zapisovaného do katastru nemovitostí. Při bližším zkoumání je však zřejmé, že conservation easements jsou českému institutu věcného břemene podobné jen vzdáleně.

Především, česká právní úprava neumožňuje zřídit věcné břemeno ve prospěch veřejného zájmu nebo dokonce budoucích generací: naopak, musí vždy existovat konkrétní třetí osoba, z věcného břemena oprávněná. Věcné břemeno tedy není možné založit ve prospěch konkrétně neurčené osoby, tak jak je to v případě smlouvy typu conservation easement. Vyloučeno však není zřízení věcného břemene na základě smlouvy mezi vlastníkem pozemku a pozemkovým spolkem, tj. v jeho prospěch.

Že je možné zřídit věcné břemeno, jehož obsahem jsou podmínky ochrany přírody na daném pozemku, je zřejmé ze znění § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny, který výslovně takové věcné břemeno předpokládá v případě založení ochrany evropsky významné lokality ve formě smluvní ochrany. Takový právní způsob vázání péče pozemkového spolku k pozemku se jeví jako výhodný z důvodu, že

zřízená ochrana je vázána přímo k pozemku, a tak není závislá na osobě momentálního vlastníka. Proto se pozemkové spolky nyní snaží tento institut více využívat.

Ve statistice pozemkových spolků na webových stránkách ČSOP je dostupná informace, že formou věcného břemene zapsaného v KN jsou nyní opečovávány 3 lokality:

- lužní porost s tůněmi Havránka v meandru řeky Sázavy, v péči pozemkového spolku Sázava;

- jedlobukový prales Jehliště u Monínce ve Středočeském kraji (snaha dosáhnout bezzásahového stavu lesa a vytvořit tak cíleně nový prales), v péči PS pro přírodu a památky Podblanicka;

- genofondový ovocný sad Rokytnice v Bílých Karpatech v péči PS Čertoryje (dlhodobě vyhledávání a mapování starých ovocných stromů původních druhů, péče o ně a založení sadu s těmito druhy).

Oprávněným z věcného břemene je pozemkový spolek, který získává právo pozemek užívat k vymezeným účelům (např. pozorování rostlin a živočichů, vymezená aktivní péče o pozemek, umístění informačních tabulí apod.).

Zřizování věcných břemen vázaných k pozemku je podle mého názoru dobrou a perspektivní variantou, avšak rovněž nikoli variantou všespásnou či zcela trvalou. Problémem může být například střet s obsahem dokumentů územního plánování a obsahem rozhodnutí v územním řízení, kdy v nastalém rozporu např. s jiným veřejným zájmem si lze těžko představit převážení obsahu věcného břemene týkajícího se např. pouze některého z dotčených pozemků nad veřejným zájmem preferovaným k provedení v území.

## 5. ZÁVĚRY

Domnívám se, že činnost pozemkových spolků je třeba z hlediska ochrany životního prostředí hodnotit jako vysoce pozitivní. Zapojení osob do praktické péče o životní prostředí v jejich bezprostředním okolí je rozvíjením občanské společnosti, utvrzuje vazbu obyvatel ke krajině, v níž žijí, a posiluje jejich pocit odpovědnosti za lokální životní prostředí. Zároveň tato činnost naplňuje stejné cíle, k jejichž dosahování je zaměřena právní úprava ochrany životního prostředí, avšak ne z příkazu zákona, ale na základě osobní motivace zúčastněných a jejich dobrovolné aktivity.

Na stránkách ČSOP se uvádí názor, že pozemkové spolky jsou jedním z nejperspektivnějších nástrojů ochrany přírodního a kulturního dědictví v budoucnosti. Český svaz ochránců přírody vyjadřuje jako jeden ze svých prioritních cílů poskytnout rozvoji tohoto typu aktivit maximální podporu a zároveň uchránit princip pozemkových spolků před zneužitím.

Pokud lze soudit ze současného rozmachu činnosti pozemkových spolků v zahraničí, snad můžeme doufat i u nás v podobný budoucí vývoj, který by pozemkovým spolkům zajistil oproti dnešku výrazně větší podporu veřejnosti a tím i výrazně vyšší prostředky k realizaci jejich aktivit. V tomto směru by ale byla žádoucí mnohem vyšší míra podpory ze strany veřejných politik a veřejné správy, která by nemusela mít nutně podobu přímé finanční podpory, ale například podobu vhodně nastavených ekonomických nástrojů (např. v oblasti pozemkových daní). Rovněž alespoň základní rámcová zákonná úprava činnosti pozemkových spolků by podle mého názoru přispěla k jejich lepší pozici v rámci české právní ochrany životního prostředí a usnadnila by patrně i spolupráci s vlastníky, pro něž by pak pozemkové spolky byly důvěryhodnějším partnerem.

#### Literature:

- Šimová, T. – Šíma, J. Věcná břemena – nástroj k ochraně přírodních hodnot na soukromých pozemcích. Obchodní právo 1/2012, s. 13-22.
- stránky Českého svazu ochránců přírody ([www.csop.cz](http://www.csop.cz))
- stránky vybraných pozemkových spolků ([www.cmelak.cz](http://www.cmelak.cz),  
[www.novyprales.cz](http://www.novyprales.cz), <http://www.pshhady.cz>,  
<http://www.psniva.wz.cz/>, <http://www.csopknezice.cz>, [www.iris.cz](http://www.iris.cz),  
<http://www.jarojaromer.cz/spolek/>, <http://www.sagittaria.cz>,  
<http://www.ekocentrum.cz/poszemkovy-spolek>,  
<http://www.hasina.estranky.cz>, <http://www.launensia.cz>,  
<http://www.pozemkovyspolek.cz/vladar/>,  
<http://www.meluzina.info/poszemkovy-spolek>,  
<http://www.armillaria.cz/poszemkovy-spolek-liberec/>,  
<http://predmost.cz/poszemkovy-spolek-predmost/>)
- stránky zahraničních pozemkových spolků  
(<http://www.nationaltrust.org.uk/>, <http://www.worldlandtrust.org/>,  
[www.landtrustalliance.org/](http://www.landtrustalliance.org/), <http://landtrustva.org>)

#### Contact – email

*mullerova@ilaw.cas.cz*