

VČELY V SOUKROMOPRÁVNÍCH VZTAZÍCH

HANA ADAMOVÁ

Faculty of law, Masaryk University, Czech Republic

Abstract in original language

Včely jsou obecně známy jako druh hmyz obzvláště prospěšný pro člověka, nelze jim tedy upřít ani specifické postavení v právních vztazích. Zvláštnosti právních vztahů týkajících se chovu včel vyplývají především z jejich pro člověka příznivé vlastnosti - tvorby medu a jiných včelích produktů a dále méně příznivé vlastnosti - bodání žihadel. Tyto skutečnosti se projevují především v rámci úpravy sousedských práv a odpovědnostních vztahů. Rovněž problematika rojení včel má svůj odraz v právních vztazích. Rozbor základních právních problémů spjatých s jejich chovem je tedy předmětem tohoto příspěvku.

Key words in original language

včely, náhrada škody, sousedská práva, včel, geneticky modifikované organismy

Abstract

Bees are well known species of insect particularly useful for people; this fact reflects also their specific position in civil law relations. The specifics of these relations are formed by the for the humans important characteristics of bees - production of honey and stinging. These facts reflect in neighbor's' rights and relations concerning damages. Specific problems are connected with a bee swarming. The analyze of these outlined basic questions connected with beekeeping is the main subject of this article

Key words

damages, bees, neighbor's' rights, genetically modified organisms

Včely v soukromoprávních vztazích

Základní východiska právní úpravy

Přestože včely jsou obecně známé jako tvorové prospěšní nejen pro přírodu, ale i pro člověka, a jejich chov je koníčkem i výdělečnou aktivitou mnohých, jejich postavení v soukromoprávních vztazích až tak známé není. Chov včel přitom bezesporu není činností bez dopadu do soukromoprávních vztahů. S ohledem na širokou škálu všemožných soukromoprávních vztahů si na následujících řádcích dovolíme zaměřit se především na ty z nich, v nichž hrají výraznou roli specifické vlastnosti včel.

Z pohledu občanského práva je především významné, zda je možné včely stejně jako jiné živočichy považovat za věc ve smyslu občanského práva. Stávající občanský zákoník, tedy zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku (dále jen obč. zák.), pojem věci nevymezuje a přenechává ho právní teorii. Přestože se definice věci podávané odbornou literaturou neshodují zcela ve všem, skutečnost, že živočichy jako ve své podstatě hmotné, pro člověka užitečné objekty, je možno považovat za věc, tedy předmět občanskoprávních vztahů ve smyslu § 118 obč. zák. se nikterak spornou nejeví¹. Zamýšlená rekodifikace občanského práva má sice přinést vyloučení zvířat z kategorie věcí, nicméně stanoví současně, že na zvířata se použijí přiměřeně ustanovení o věcech v rozsahu, ve kterém to neodporuje jeho povaze živého tvora (srov. § 487 návrhu nového občanského zákoníku, dále jen návrhu)². Důvodová zpráva³ současně podotýká, že pojetí zvířete v občanském zákoníku je pojímáno širší, než jak vyplývá z legální teorie pojmu zvíře obsažené v § 1 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, omezující pojem zvíře na živé obratlovce odlišné od člověka, neboť z hlediska soukromého práva jsou zvířaty nejen obratlovci, ale i bezobratlí, jsou-li schopni cítit bolest nebo stres. Na jiném místě, v pasáži týkající se imisí, důvodová zpráva ovšem uvádí: „Jednotlivé včely na cizím pozemku se považují za věc ničí, resp. za zvíře, které nikomu nepatří, takže soused ani jejich zabitím neruší vlastnické právo souseda. Naproti tomu vzletnutí včelího roje není imisí (srov. Rouček, F. in Rouček, F. - Sedláček, J. et al. Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému. Díl II. Praha: Linhart, 1935, s. 377; Sedláček, J. Vlastnické právo. Praha: Linhart, 1935, s. 213).“ Na místě je přitom podotknout, že z pera věhlasných komentátorů Sedláčka a Roučka pochází pouze úvaha, že vzletnutí roje není imisí uváděnou v souvislosti s rozbořem problematiky stíhání roje jeho vlastníkem,

¹ některými autory bývá za věc ve smyslu § 118 obč. zák. považována věc hmotná - srov. např. SPÁČIL, J., IN ŠVESTKA, J., JEHLÍČKA, O., ŠKÁROVÁ, M., SPÁČIL, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 10. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 480. nebo HOLUB, M., POKORNÝ, M., BIČOVSKÝ, J. *Občan a vlastnictví v českém právním řádu*. Praha: Linde. 2002. s. 14, jiní požadují, aby šlo o věc hmotnou a užitečnou – srov. např. KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J., DVOŘÁK J. a kol. *Občanské právo hmotné*. 4. vyd. Praha: ASPI, 2006. s. 272. nebo ZUKLÍNOVÁ, M. in HOLUB, M. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1*. 2. vyd. Praha: Linde, 2003. s. 260, dalšími je užitečnost vyžadována pouze u přírodních sil jako předmětu právních vztahů a nikoliv však u hmotných předmětů. FIALA, J. a kol. *Občanské právo hmotné*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. s. 97. nebo KINDL, M., DAVID, O. *Úvod do práva životního prostředí*. Plzeň: vydavatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2005. s. 47.

²Vládní návrh občanského zákoníku [online], [cit. 11. 11. 2011]. Dostupný z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011.pdf>.

³ Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku [online], [cit. 11. 11. 2011]. Dostupný z: http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf

tito autoři současně hovoří o tom, že v případě uprchnutí jednotlivých včel bude jejich vlastníku sotva příslušet vlastnická žaloba, neboť jednotlivé včely nebude možno individualizovat.⁴ Z toho je možné usuzovat, že ani oni zcela nevylučovali, že by i jednotlivé včely mohly být považovány za věci v právním smyslu. Přistoupili-li bychom na tezi uvedenou v důvodové zprávě a odmítli označit včelu za věc, pak bychom dostali do svízelné situace včelaře, jehož včely (nikoliv včelstvo jako takové) zahynuly např. v důsledku postřiku kvetoucích porostů jedovatým postřikem, neboť pokud by uhynulé včely byly věcí ničí, nebyl by tu subjekt, jež by mohl uplatňovat nárok na náhradu škody takto vzniklé. Tento výklad poškozující včelaře, jako osobu, jež investuje nemalé časové i finanční částky na zajištění chovu včel, z něž přitom nemá prospěch pouze on, ale i ti, jejichž porosty jsou včelami opylovány, se nejeví být příliš vhodným. Ač by se samozřejmě mohlo jevit poněkud absurdním, aby včelař žaloval někoho, kdo takříkajíc „zaplácné“ jednu jeho včelu, vzhledem k tomu, jak tíživé by bylo v daném případě důkazní břemeno a to nejen o tom, že příslušná včela náležela právě určitému chovateli, ale i o tom, že mu jejím zabitím prokazatelně vznikla škoda (tedy újma v majetkové sféře poškozeného vyjádřitelná v penězích⁵), není na místě se takovýchto sporů obávat. Lze tedy uzavřít, že výklad stávající právní úpravy, stejně jako zamýšlená právní úprava nebude bránit tomu, abychom včely považovali za věc jako způsobilý objekt vlastnického práva a mohli na vztahy se jich týkající aplikovat i tomu odpovídající ustanovení občanského zákoníku.

Zůstaneme-li ještě v rovně především teoretické, pak je možno zvážit aplikovatelnost dalšího institutu z oblasti týkající se věcí jako předmětu občanskoprávních vztahů. Zvláštnosti včel a způsobu jejich života současně vybízejí k uvážení možnosti vztáhnout na ně i specifický právní institut – věc hromadnou. Ačkoliv stávající občanský zákoník tento pojem nevymezuje⁶, literatura⁷ a judikatura⁸ ho vymezuje jako soubor věcí majících stejný nebo podobný charakter nebo jsou určeny ke stejnému účelu, kupříkladu sbírka známek, jídelní

⁴ ROUČEK, F., SEDLÁČEK, J. Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému. Díl druhý (§§ 285-530). Reprint původního vydání. Praha : Codex Bohemia, 1998. s. 377.

⁵ ŠVESTKA J., SPÁČIL J., ŠKÁROVÁ M., HULMÁK M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. § 1 – 459. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 1204.

⁶ dle § 494 návrhu nového občanského zákoníku je za hromadnou věc označován soubor jednotlivých věcí náležící téže osobě a jako takový nesoucí společné označení, jež je pokládán za celek

⁷ ŠVESTKA J., SPÁČIL J., ŠKÁROVÁ M., HULMÁK M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. § 1 – 459. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 638.

⁸ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 33 Odo 447/2004.

servis. Jelikož pro člověka významným je především druh včely medonosné žijící ve společenstvech (nikoliv tedy samotářské druhy včel), a zpravidla právě toto společenstvo jako celek nabývá na významu v právních vztazích, samostatná existence jedné včely by přitom nejen byla pro člověka prakticky bez významu a ani by dlouhodoběji nebyla možná s ohledem na biologické danosti způsobu života včel, bude patrně spíše na místě hovořit o včelstvu jako o věci hromadné, jež bude jako celek předmětem právních vztahů. Tento závěr je možné s trochou fantazie podpořit i analogií s podnikem, zákonem č. 513/1991 Sb., obchodním zákoníkem, prohlášeným za věc hromadnou, neboť včelstvo nejen z hlediska svého přínosu pro svého vlastníka i zachováním své existence jako celku nehledě na obměnu dílčích jedinců, vykazuje určité obdobné rysy s podnikem. Pojetí včelstva jako jedné věci v rámci občanskoprávních vztahů bude ostatně zřejmé i z následujících odstavců.

Je-li tedy možno považovat včely či včelstva jako celek za způsobilý předmět vlastnického práva, pak je rovněž možno zabývat se tím, jaká práva a povinnosti dopadají na jejich vlastníka.

Včely v rámci sousedských vztahů

I když včely je třeba považovat za tvory, jež přináší prospěch nejen svému chovateli, ale současně prospívající svou opylovací činností i širokému okolí, nelze zcela odhlédnout od jejich další, méně příjemné, vlastnosti a to sice vbodávání žihadel, cítí-li se ohroženy. Včelí bodnutí může znamenat nejen nepříjemnou bolest dotčené osoby, ale citlivějším osobám může způsobit i vážnější zdravotní komplikace, zejména jsou-li alergičtí na včelí jed, jenž se jím bodnutím dostal do rány. Mnozí se tedy včel bojí a ani pomyslení na prospěšnost včel nezvrátí jejich pohled na včely jako na persona či spíše plasma (z lat. plasma – tvor) non grata. Právně relevantních obrysů může spor mezi vlastníkem včelstev a obtěžovaným nabýt především ve formě tzv. sousedských práv upravených v § 127 obč. zák. V souladu s tímto ustanovením je vlastník věci povinen zdržet se všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejména nesmí ohrozit sousedovu stavbu nebo pozemek úpravami pozemku nebo úpravami stavby na něm zřízené bez toho, že by učinil dostatečné opatření na upevnění stavby nebo pozemku, nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi, nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek a nešetrně, popřípadě v nevhodné roční době odstraňovat ze své půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve stromu přesahující na jeho

pozemek. Literatura⁹ i judikatura přitom vychází z toho, že včely není možno považovat za chovaná zvířata ve smyslu tohoto ustanovení, ale jejich přelétávání na sousední pozemky je možno považovat za imisi ve smyslu druhé věty uvedeného ustanovení, jež nesmí přesáhnout míru přiměřenou poměrům (což odpovídá povaze včel jako přelétavého hmyzu, jehož pohyb lze usměrňovat pouze v omezené míře). Vzhledem k tomu, že naprostou jistotu, že včelstvu kterého vlastníka včely náleží, by bylo možno mít jen výjimečně, bylo judikaturou¹⁰ přílehavě konstatováno, že obtěžování včelami ze sousedního pozemku lze mít za prokázané, bude-li dána vyšší míra pravděpodobnosti, že jde právě o tyto včely. Zároveň je třeba zdůraznit, že samotný výskyt včel na pozemku souseda není sám o sobě skutečností, před níž by se dotýčný mohl domáhat ochrany. Za reprobovaný je třeba považovat jen výskyt přesahující míru přiměřenou poměrům, neboť určitá rizika spojená s včelami je možno považovat za obvyklá a včelí bodnutí jen za běžnou nepříjemnost, tedy záležitost přiměřenou poměrům.¹¹ Stanovení kritické hranice v podobě míry přiměřené poměrům se bude odvíjet především od porovnání s obdobnými lokalitami, je přitom třeba přihlédnout i k účelům, k nimž dané nemovitosti slouží (tj. zda půjde o rodinné domky či zemědělské pozemky) i ke společenskému významu chovu včel,¹² bude-li míra přiměřená poměrům překračována jen po určité omezenou dobu, např. v době kvetení stromů, bude třeba zvážit vzhledem k míře a trvání obtěžování, nebude-li ji obtěžovaný povinen strpět. S ohledem na negatorní povahu sousedských žalob pak soud bude oprávněn uložit obtěžovateli, aby se zdržel obtěžování svého souseda nad tuto míru, bude přitom na něm, aby si zvolil vhodná opatření, jímž by bylo možno tohoto docílit.

V této souvislosti se rovněž nabízí otázka, po kom se lze vlastně domáhat, aby se zdržel obtěžování přesahujícího míru přiměřenou poměrům. Sousedská práva jsou tradičně vnímána jako vztahy mezi vlastníky sousedních nemovitostí, čemuž částečně nasvědčuje i dikce § 127 obč. zák., jež sice v generální klauzuli obsažené v první větě hovoří o vlastníku věci obecně, v navazující větě obsahující demonstrativní výčet potenciálně rušivých či obtěžujících aktivit, však hovoří o vlastníku sousedního pozemku a možných rušivých vlivech na sousedy. V případě včel sice bude mnohdy jejich chovatelem právě

⁹ SPÁČIL, J. Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. s. 159 a násl.

¹⁰ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 6. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1421/2003, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 14/2006.

¹¹ rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 19 Co 740/97, publikovaný v časopise Soudní rozhledy č. 9/1999, str. 297.

¹² SPÁČIL J., BIČOVSKÝ J., MAREČEK J., WURSTOVÁ J. *Sousedská práva*, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 151. či opět rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 6. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1421/2003, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 14/2006.

vlastník pozemku, na němž se budou nacházet úly, nemusí to tak být vždy. Rovněž nelze přehlédnout, že úly mohou být umístěny v samostatné stavbě včelína, jejímž vlastníkem nemusí opět být přímo chovatel včel. Nabízí se tedy otázka, koho bude v případě odlišného vlastnického práva k včelstvu a k pozemku (či stavbě), na němž se bude nacházet, stíhat povinnost zajistit dodržení míry přiměřené poměrům. V tomto směru lze vyjít ze závěrů, k nimž dospěla část odborné literatury¹³, dle nichž rušitelem ve smyslu § 127 obč. zák. může být i osoba odlišná od vlastníka nemovitosti, což pak rušenému umožňuje bránit se žalobou jak proti rušiteli - v našem případě chovateli včel, tak i vlastníku nemovitosti. Přestože proti tomuto názoru jsou vznášeny výhrady,¹⁴ i v judikatuře Nejvyššího soudu¹⁵ byla připouštěna možnost, aby v případě, že rušitelem je osoba odlišná od vlastníka, byla žaloba směřována přímo proti této osobě. Literatura¹⁶ k tomuto závěru dodává, že ač spočívá na obecné možnosti analogie v občanskoprávních vztazích dle § 853 obč. zák. a na obecné povinnosti soudu podle § 4 obč. zák. poskytovat ochranu ohrožovaným nebo porušovaným právům, bylo v dané situaci příhodnější aplikace ustanovení § 11 obč. zák., tedy použití ustanovení o osobnostních právech a jejich ochraně.

Včely jako zdroj ohrožení

Nelze ovšem přehlédnout, že včely nemusí být některými vnímány jako pouhý rušivý element snižující komfort užívání dané nemovitosti, ale i jako skutečná hrozba zdraví určité osoby, zejména jde-li o osobu alergickou na včelí píchnutí, jíž je třeba zavčas odvrátit. Judikatura,¹⁷

¹³ SPÁČIL J., BIČOVSKÝ J., MAREČEK J., WURSTOVÁ J. *Sousedská práva*, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 151.

¹⁴ srov. ELIÁŠ K. a kol. *Občanský zákoník. Velký akademický komentář*, Praha : Linde Praha a. s. Právnické a ekonomické nakladatelství, 2008. s. 552.

¹⁵ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. 26 Cdo 2071/2005, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod R 88/2007, SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J. a kol. *Sousedská práva*, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 169.

¹⁶ SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J., a kol. *Sousedská práva*, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 170.

¹⁷ rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 19 Co 740/97, publikovaný v časopise Soudní rozhledy č. 9/1999, str. 29, rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 10 Co 742/95, zveřejněný v systému ASPI pod JUD 11537CZ, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 6. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1421/2003, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 14/2006.

jakož i literatura¹⁸, se přiklonila k tomu, že v těchto případech bude přicházet v úvahu aplikace § 417 obč. zák. Ustanovení § 417 obč. zák. v odst. 2 ohroženému umožňuje, aby se v případě vážného ohrožení jeho práv u soudu domáhal uložení povinnosti provést vhodné a přiměřené opatření k odvrácení hrozící škody. Oproti žalobě podle § 127 obč. zák. se lze na základě tohoto ustanovení domáhat uložení aktivní povinnosti něco konat, nejen něčeho se zdržet, kupříkladu přemístit úly, či snížit jejich počet. Citované prameny přitom uvádí, že neporušuje-li chovatel včel své povinnosti plynoucí z § 127 obč. zák., je na místě aby náklady na tato opatření hradil ten, jenž se jejich nařízení domáhá. Závěr, že náklady na opatření směřující k zamezení vzniku hrozící škody má nést ten, v jehož zájmu je škoda je zájmu odvrácena, ostatně odpovídá i dikci § 419 obč. zák., dle něž ten, kdo odvracel hrozící škodu, má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů a na náhradu škody, kterou přitom utrpěl, i proti tomu, v jehož zájmu jednal, a to nejvýše v rozsahu odpovídajícím škodě, která byla odvrácena. Otázkou zůstává, zda je na místě toto ustanovení plně aplikovat i v případě, kdy je odvrácení škody autoritativně uloženo soudem, a náklady na provedení nařízeného opatření převyšují výši hrozící škody. Zde by patrně bylo možno přihlídnout k tomu, že náklady byly vynaloženy v rozsahu odpovídajícím žalobnímu návrhu potenciálně poškozeného a přiznat jejich náhradu v plné výši.

Nabude-li již hrozba včelího píchnutí zcela akutní podoby, tedy např. sedne-li si na člověka, bude na ohroženém, aby v souladu s § 417 odst. 1 obč. zák. zakročil a odvrátil vznik škody způsobem přiměřeným okolnostem ohrožení. Aniž by se většina lidí trápila tím, zda postupují v souladu s občanským zákoníkem, plní tuto povinnost patrně prostým odehnáním. Je otázkou, zdali by za přiměřené (tedy dle komentářové literatury odpovídající druhu a intenzitě ohrožení, situaci, jež ohrožením nastala, a subjektivním možnostem ohroženého¹⁹) bylo možné považovat i zabití včely. Ovšem již skutečnost, že i význam případné odpovědnosti za excés²⁰ by v daném případě byl s ohledem na minimální a těžko zjištělné důsledky zabití jedné včely pro chod včelstva minimální (jak již bylo zmíněno výše), činí tuto otázku nanejvýš bezvýznamnou. Jiná situace by ovšem byla, kdyby k hubení včel docházelo masově, např. různými chemickými

¹⁸ SPÁČIL, J., BIČOVSKÝ J., MAREČEK, J., WURSTOVÁ, J., a kol. *Sousedská práva*, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 189.

¹⁹ ŠVESTKA J., SPÁČIL J., ŠKÁROVÁ M., HULMÁK M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář. § 1 – 459*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 1191.

²⁰ ŠVESTKA J., SPÁČIL J., ŠKÁROVÁ M., HULMÁK M. a kol.: *Občanský zákoník. Komentář. § 1 – 459*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 1191.

přípravky, pak by ovšem patrně již nešlo o situaci, jíž by bylo možno považovat za odvracení hrozící škody přiměřeným způsobem ve smyslu § 417 obč. zák., ale o exces ze zakročovací povinnosti, a bylo by možno uvažovat o odpovědnosti za škodu vzniklou tímto excesem.

Škoda způsobená včelami

Nezdaří-li se bodnutí včel odvrátit, pak je na místě zvážit, zda by přicházela v úvahu odpovědnost včelaře za škodu dle § 420 a násl. obč. zák. Přestože ji patrně nelze zcela vyloučit, bude možno včelaře povolávat k odpovědnosti pouze v určitých mimořádných případech. Dle § 420 obč. zák. každý odpovídá za škodu, kterou způsobil porušením právní povinnosti. Občanský zákoník rozlišuje škodu na majetku, o níž by v této souvislosti bylo možno hovořit, došlo-li by např. v důsledku včelích bodnutí k úhynu zvířete, a dále škodu na zdraví. V případě škody na zdraví pak přichází v úvahu povinnost škůdce nahradit nejen majetkovou škodu, ale i újmu nemajetkovou, tak jak je pojímána ustanovením § 444 obč. zák., tedy náhradu za bolest a ztížení společenského uplatnění (vyčíslené prostřednictvím bodového ohodnocení jednotlivých úrazů dle prováděcí vyhlášky Ministerstva financí č. 440/2001 Sb.). Jelikož účinky včelího bodnutí v převážné míře jsou sice nepříjemné, nicméně zdraví výraznějším způsobem nepoškozující, bude otázkou, zdali vůbec nějaká zjistitelná a ohodnotitelná škoda vznikne.

Rovněž naplnění dalšího předpokladu vzniku odpovědnosti za škodu – porušení právní povinnosti, nebude příliš časté. Chov včel jako takový by bylo jen stěží možno označit za protiprávní a bylo by tedy zapotřebí zkoumat, zda v dané situaci existovala právní povinnost, jíž včelař porušil. Vrátime-li se k tomu, co již bylo zmíněno výše, pak by za protiprávní bylo možno považovat porušení příkazu neobtěžovat sousedy nad míru přiměřenou poměrům dle § 127 obč. zák. V úvahu by patrně přicházelo porušení obecné povinnosti předcházet škodám ve smyslu § 415 obč. zák. (např. zcela nevhodným umístěním úlů). Třebaže další předpoklad - zavinění je presumováno, poškozený by se nevyhnul povinnosti prokázat příčinnou souvislost mezi škodou a protiprávním jednáním včelaře. Musel by tedy dostatečně přesvědčivě doložit, že jej popíchaly včely právě z úlu určitého včelaře, i tato okolnost tedy činí odpovědnost za škodu vzniklou včelím bodnutím poměrně obtížně realizovatelnou. Lze tedy shrnout, že odpovědnost včelaře za škodu vzniklou včelím píchnutím bude přicházet v úvahu pouze v určitých mimořádných případech, což dovodil již Nejvyšší soud ČSR, konstatoval-li, že poškození včelami jest pokládati za náhodu, leč by to bylo zvláštní zavinění chovatele včel.²¹

²¹ rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 31. ledna 1929, RV I 808/29, publikovaného ve Vážného sbírce pod č. 8671.

Škoda vzniklá na včelách

Institut náhrady škody však může posloužit i jako ochrana práv včelaře a potažmo tedy i včel. Přestože k poškození včelstev může dojít v důsledku řady různých protiprávních jednání, kupříkladu vandalismu, způsob života včel je však činí zranitelnými vůči některým lidským činnostem, jejichž výkon právě s ohledem na celospolečenský zájem na chovu včel zákonodárce podrobil zvláštní zákonné úpravě. Porušení těchto norem pak může představovat protiprávní jednání ve smyslu § 420 obč. zák. a za předpokladu, že bude příčinou takového poškození včelstev, jež bude zakládat hmotnou újmu na straně včelaře, bude mít za následek i vznik občanskoprávní odpovědnosti za škodu.

Za významné je v tomto směru považovat především ustanovení § 51 zákona č. 326/ 2004 Sb., o rostlinolékařské péči, stanovící zvláštní povinnosti pro osoby používající ve venkovním prostředí přípravky nebezpečné pro včely. Těmto osobám je uloženo, aby před aplikací těchto přípravků zjistily u místně příslušných obecních úřadů informace k umístění stanovišť včelstev v rozsahu alespoň 5 km od hranice pozemku, na němž má být aplikace provedena a minimálně 48 hodin předem oznámily dotčeným chovatelům včel a místně příslušným obecním úřadům aplikaci přípravku (oproti předchozímu znění uvedeného ustanovení, účinného do 31. 8. 2011, již však tyto osoby nemají povinnost projednat opatření vhodná k ochraně včel s jejich chovateli a místně příslušnými obecními úřady). Aby splnění této povinnosti bylo vůbec reálné, je tímž ustanovením uloženo chovateli včel oznámit místně příslušnému obecnímu úřadu údaje k umístění trvalých a přechodných stanovišť včelstev, tyto údaje je pak obecní úřad na požádání oprávněn poskytnout ošetřovatelům včel. Zákon současně zapovídá leteckou aplikaci přípravků zvláště nebezpečných pro včely, aplikace jiných přípravků musí být nejpozději s předstihem 48 hod oznámena místně příslušnému obecnímu úřadu, jenž vyhlásí počátek letecké aplikace způsobem v místě obvyklým. Zákon dále stanoví i povinnost chovatele včel, aby v případě, že zjistí úhyn včel v důsledku použití přípravku, tuto skutečnost neprodleně oznámil orgánu Státní veterinární správy. Povinností tohoto orgánu (v součinnosti s rostlinolékařskou správou) je provést místní šetření, případně zajistit vzorky, podrobit je vyšetření a informovat chovatele o výsledku místního šetření, je-li o osobu důsledkem použitím přípravku dotčenou. Zákon dále stanoví, že úpravou postupu v případě úhynu včel v důsledku aplikace přípravku není dotčeno právo na uplatnění nároku na náhradu škody podle obecných předpisů. Nazíráno z pohledu § 420 obč. zák. může záznam o výsledku šetření poskytovaný chovateli včel Státní veterinární správou ulehčit důkazní břemeno ohledně naplnění předpokladů vzniku odpovědnosti za škodu, aniž by však byla nutnou podmínkou uplatnění nároku na náhradu škody proti škůdci. Nelze přehlédnout ani význam povinnosti chovatele hlásit údaje ohledně umístění

včelstev. Pokud by této povinnosti nedostál a došlo k úhynu včel v důsledku provedeního postřiku, o němž ho osoba aplikující přípravek nemohla informovat, jelikož o jeho včelstvu v dané oblasti nevěděla, pak by bylo možné uvažovat o tom, zda ke škodě nedošlo jeho spoluzaviněním, a zda tak povinnost nést škodu přinejmenším z části spočívá na jeho bedrech. Na místě je rovněž podotknout, že okolnost, že k aplikaci přípravků pro včely nebezpečných dojde za splnění podmínky vyžadované § 51 odst. 4 zákona č. 326/2004 Sb., tedy předchozímu oznámení aplikace chovatelům včel a místně příslušným úřadům, nemusí samozřejmě vyloučit možný nárok na náhradu škody v případě, že v důsledku tohoto počinu dojde k poškození včelstev. Protiprávnost jako předpoklad vzniku odpovědnosti za škodu může být naplněna porušením jiné právní povinnosti, jako např. obecné povinnosti uložené § 3 zákona č. 326/2004 Sb. osobám pěstujícím, vyrábějícím, zpracovávajícím anebo uvádějícím na trh rostliny, rostlinné produkty nebo jiné předměty, a vlastníkům pozemků nebo objektů nebo osobám, jež je užívají z jiného právního důvodu, používat k ošetřování rostlin, rostlinných produktů a jiných předmětů proti škodlivým organismům pouze přípravky, další prostředky a mechanizační prostředky povolené k používání podle tohoto zákona, a to způsobem, který nepoškozuje okolní porost, zdraví lidí a zvířat nebo životní prostředí. Odpovědnost by mohlo založit o porušení prevenční povinnosti ve smyslu § 415 obč. zák., tu by pak bylo možno spatřovat např. ve skutečnosti, že při použití přípravku nebyly dodrženy pokyny pro jeho použití, jejichž uvedení na obalu je zákonem vyžadováno (srov. např. § 20 zákona č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících předpisů).

Za škodu vzniklou včelaři pak je možno považovat nejen případně cenu zničeného včelstva ale případně i ušlý medový výnos²², o nějž včelař přišel v důsledku zahubení části med produkujících včel, ačkoliv dle okolností by samozřejmě mohla být škoda vymezena i dle jiných hodnot, jež včely svému chovateli přinášely (mateří kašička apod.).

Na včelaře pamatuje i zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, jež v § 4 zahrnuje do výčtu nahrazovaných škod i škody na včelstvech a včelařském zařízení, což je zjevně odrazem skutečnosti, že mezi živočichy, jimiž způsobené škody jsou státem nahrazovány, je řazen i medvěd hnědý, jenž jak známo nepohrdne včelí pláství. V souladu s tímto zákonem (srov. § 8 cit. zák.) je poškozený včelař povinen ohlásit vznik škody do 48 hod po jejím zjištění místně příslušnému

²² rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 7. 1969, sp. zn. 7 Co 233/69, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod R 61/1970 civ.

orgánu ochrany přírody a do 10 dnů ode dne, kdy se o škodě dozvěděl, nejpozději pak do šesti měsíců ode dne, kdy ke škodě došlo, musí požádat o náhradu škody příslušný krajský úřad o její náhradu. Výše náhrady se pak v souladu s § 7 tohoto zákona a vyhláškou Ministerstva životního prostředí č. 360/2000 Sb. stanoví ve výši obvyklé ceny – tedy ceny, jež by byla dosažena při prodeji obdobného včelstva a včelařského zařízení v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni vzniku škody, a nelze-li přesně určit den vzniku škody, ke dni, kdy s největší pravděpodobností škoda vznikla.

Na závěr této pasáže je vhodné zmínit i problematiku, jež sice doposud nebyla příliš řešena, jež však v souvislosti s rozvojem moderních technologií může nabývat na významu. Tou je problematika geneticky modifikovaných organismů a důsledky této činnosti pro chov včel. Na možnost, že pěstování geneticky modifikovaných rostlin bude mít negativní důsledky pro včelaře, jež se pak budou domáhat náhrady po jejich pěstiteli, nedávno ve své rozhodovací činnosti upozornil Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 6. 9. 2011, C-442/09. Základem sporu, o němž rozhodoval předběžnou otázku pokládající bavorský správní soud, byl spor amatérských včelařů s vlastníkem pozemků, na nichž byla pěstována geneticky modifikovaná kukuřice. Včelaři se domáhali, aby jim v souladu s § 906 BGB bylo přiznáno právo na přiměřenou náhradu za to, že jako vlastníci pozemků musí strpět takové užívání pozemků sousedních, jež pozměňuje užívání jejich pozemků. Tento negativní dopad ve způsobu užívání pozemků včelaři spatřovali v tom, že pyl z geneticky modifikované kukuřice se dostával do medu produkovaného jejich včelstvy. Evropský soudní dvůr se zabýval výkladem na věc dopadajících ustanovení Nařízení ES č. 1829/2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech a Směrnice 2001/18/ES o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a dovodil, že med obsahující pylová zrna z geneticky modifikované kukuřice je třeba považovat za potravinu obsahující složky vyrobené z geneticky modifikovaných organismů ve smyslu uvedených předpisů. I v českém právním prostředí by tato skutečnost mohla mít za následek, že na produkci a prodej medu (dosáhla-li by samozřejmě prahové hodnoty ve smyslu § 11 odst. 3 zákona č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty) by bylo třeba aplikovat předpisy upravující nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, což může pro včelaře představovat nežádoucí zátěž a případně i snížení hodnoty jejich produktů. Vzhledem k absenci obdobné úpravy jako výše zmiňovaného ustanovení německého občanského zákoníku v českém právním řádu, není zcela jednoznačné, jak by mohl být případný nárok včelařů vůči osobě, pěstující geneticky modifikované organismy zcela v souladu s podmínkami požadovanými právním řádem, kvalifikován dle českého právního řádu. Stanoví-li však § 853 obč. zák., že občanskoprávní vztahy, pokud nejsou zvláště upraveny ani tímto, ani jiným zákonem, se řídí ustanoveními tohoto zákona, která upravují vztahy obsahem i účelem jim nejbližší, je možno pátrat po ustanovení,

jež by bylo možné analogicky aplikovat i na předestřený problém. Bylo by kupříkladu možné zvažovat, zda by nemohla být případná újma vzniklá za těchto okolností posuzována obdobně jako škoda způsobená provozem zvláště nebezpečným dle § 432 obč. zák. jež je pojmána jako odpovědnost objektivní, jež nastupuje bez ohledu na zaviněné protiprávní jednání škůdce. Odpovědnosti za škodu takto vzniklou se nemůže provozovatel zprostit, jestliže škoda byla způsobena okolnostmi, které mají původ v provozu; jinak se odpovědnosti zprostí, jen jestliže prokáže, že škodě nemohlo být zabráněno ani při vynaložení veškerého úsilí, které lze požadovat. Odpovědnost za tuto škodu nastupuje, byla-li škoda vyvolána právě povahou provozu zvláště nebezpečného. Jelikož zpřísnění požadavků na geneticky modifikované produkty a genetické produkty se odvíjí právě od jejich potenciální nebezpečnosti, byly by jejich pěstování možno považovat za obdobu provozu zvláště nebezpečného a tím poskytnout i včelařům právně poměrně jasnou cestku k reparaci škody jim případně takto vzniklých. Jde však samozřejmě o složitou otázku, skýtající podnět k mnoha úvahám, a snaha o její vyřešení v tomto příspěvku by zjevně vedla ke značně zjednodušujícím a ukvapeným závěrům.

Rojení

Další specifikum spojené s chovem včel, jemuž lze taktéž přiznat právní relevanci, je rojení. V současné době tato problematika nepožívá zvláštní právní úpravy a patrně rovněž nikoho netrápí natolik, aby případnou žalobou přiměl vyšší soudní instance, aby se k ní ve své judikatuře vyslovily, není však opomíjen odbornou literaturou. Rojení, jež můžeme zjednodušeně pojímat jako způsob vytváření dvou včelstev z jednoho v důsledku toho, že v původním včelstvu se začne vyvíjet nová matka a stará vyletí z úlu společně s polovinou všech dělnic, tedy nic nemění na tom, že roj náleží stále původnímu chovateli, i když přiletí na pozemek jiné osoby, a bylo by jej patrně možno považovat za přírůstek oddělený z věci hlavní ve smyslu § 135a obč. zák. (ačkoliv s ohledem na to, že vylétá stará matka a by bylo možno za přírůstek považovat spíš část včelstva zůstávající s novou matkou). V souladu s obecnou úpravou sousedských práv je na vlastníku roje, aby zabránil nepřiměřenému obtěžování svých sousedů rojením. Literatura²³ současně podotýká, že vlastník nemovitosti, na níž se roj usadil, by se měl zdržet všeho, co by roji uškodilo a čím by ohrozil výkon práv vlastníka roje a je mu povinen umožnit vstup na svou nemovitost, neboť v jiném postupu by bylo patrně možno spatřovat rozpor s dobrými mravy ve smyslu § 3 obč. zák. V této souvislosti je citovanou literaturou rovněž

²³ Spáčil, J. Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. s 163 a násl. Spáčil, J., Bičovský J., Mareček, J., Wurstová, J., a kol. *Sousedská práva*, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 190.

připomínáno, že na roj, k němuž by se nikdo nehlásil, by bylo aplikovatelné ustanovení § 135 obč. zák. o věci ztracené. Dle tohoto ustanovení je ten, kdo najde ztracenou věc, povinen ji vydat vlastníkov. Není-li znám, je nálezce povinen věc vydat obci, na jejímž území k nálezu došlo, což je ovšem třeba považovat za značně nepraktické. K tomuto problému je možno závěrem podotknout, že návrh nového občanského zákoníku se problematice včel věnuje výslovně tím, že v § 1007 odst. 1 stanoví, že vlastník může stíhat na cizím pozemku chované zvíře nebo roj včel; vletí-li však roj včel do cizího obsazeného úlu, nabývá vlastník úlu vlastnické právo k roji, aniž je povinen k náhradě.

Závěr

Postavení včel v soukromoprávních vztazích je determinováno mnoho skutečnostmi – předně biologicky podmíněnými vlastnostmi včel a mnohasetletou tradicí jejich chovu, ale i veřejnoprávními předpisy odrážejícími především vývoj technologií s možným dopadem na chov včel. V soukromoprávních vztazích pak nabývají na významu dvě z vlastností včel, tou je především produkce medu a případně dalších člověkem užitkovatelných produktů a dále jejich obrana před případným nebezpečím v podobě vpíchnutí žihadel. Odrazem schopnosti včel vytvářet pro člověka hodnotné produkty je v právním řádu předně odpovědnost za škodu, je-li včelstvo zničeno či poškozeno. Citlivost včel na některé podněty z vnějšího prostředí je pak činí zranitelnými zvláště před některými látkami, což je korigováno úpravou jejich používání ustanoveními veřejného práva, jež tak odrážejí veřejný zájem na chovu včel, ale současně jsou i základem pro občanskoprávní nárok na náhradu škody. Včelí žihadla, nepříjemnosti související s jejich vbodnutím a obavy z tohoto plynoucí se pak odrážejí především prostřednictvím úpravy sousedských vztahů a popřípadě i úpravy týkající se předcházení vzniku škod. V tomto případě je ústředním bodem hledání rovnováhy mezi zájmy včelaře a společnosti jako celku na chovu včel a zájem souseda na poklidném užívání pozemku v blízkosti chovaných včel. Ač včelaři je k dispozici řada ustanovení k ochraně jím chovaných včel, jejichž dodržování může utvrzovat důsledným uplatňováním svého nároku na náhradu škody, musí si současně dát i pozor na to, aby chov včel realizoval způsobem, především tedy vhodným umístěním úlů, jež nebude přespříliš narušovat pokojné užívání pozemku jinými osobami.

Literature:

- Eliáš K. a kol. Občanský zákoník. Velký akademický komentář, 1. svazek. § 1- 487, Praha : Linde Praha a. s. Právnícké a ekonomické nakladatelství, 2008. s. 1391.

- Fiala, J. a kol. Občanské právo hmotné. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. s. 433
- Holub, M., Pokorný, M., Bičovský, J. Občan a vlastnictví v českém právním řádu. Praha: Linde, 2002. s. 335.
- Kindl, M., David, O. Úvod do práva životního prostředí. Plzeň: vydavatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2005. s. 223.
- Knappová, M., Švestka, J., Dvořák J. a kol. Občanské právo hmotné. 4. vyd. Praha: ASPI, 2006. s. 612
- Rouček, F., Sedláček, J. Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému. Díl druhý (§§ 285-530). Reprint původního vydání. Praha : Codex Bohemia, 1998. s. 970.
- Spáčil, J. Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. s 253.
- Spáčil, J., Bičovský, J., Mareček, J., Wurstová, J. Sousedská práva, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010. s. 368
- Švestka J., Spáčil J., Škárová M., Hulmák, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. § 1 – 459. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 1373.

Contact – email

135250@mail.muni.cz

THE JURIDICAL REGIME OF ANIMALS ACCORDING TO THE NEW ROMANIAN CIVIL CODE

SEVASTIAN CERCEL

Faculty of Law and Administrative Sciences, University of Craiova,
Romania

Abstract

In the perspective of comparative law, relatively recent changes in legislation have imposed the rule according to which „animals are not things”. This delimiting of animal beings from things points out the actual importance given by the human society to the respect shown to the animal beings' sensitivity and to the affective bond the human being might develop for the animal.

The Romanian Civil Code of 2011 did not maintain the disposition formerly stated by art. 473 of the 1864 Civil Code, literally: „animals are movable assets by their own nature”.

Should that be a simple legislative lacuna or a new view upon this matter?

Key words

legal status of animals; assets; animal protection; obligations of animal owner.

1. Comparative law: Austria, Germany and Switzerland. Recent legislative changes in the comparative law have imposed in private law the rule according to which “animals are not objects”.

In Austrian law, article 285 a of ABGB (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch) entered into force on 1 July 1988 expressly states that “animals are not objects; they are protected by special laws”, and legal provisions regarding objects “do not apply to animals unless there is a contradictory provision” – “Tiere sind keine Sachen; sie werden durch besondere Gesetze geschützt. Die für Sachen geltenden Vorschriften sind auf Tiere nur soweit anwendbar, als keine abweichenden Regelungen bestehen”.

In German law, article 90 a of BGB (Bürgerliches Gesetzbuch) entered into force on 1 September 1990 contain identical provisions: “Animals are not objects. Special laws protect them. The provisions related to objects are applicable, unless otherwise provided by law” – “Tiere sind keine Sachen. Sie werden durch besondere Gesetze geschützt. Auf sie sind die für Sachen geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist”.

In Switzerland, two unsuccessful parliamentary initiatives demanded at the beginning of the 90s that animals or at least some of them should not be considered as simple objects, but they must benefit of a special status. Later in 2000, two people initiatives were launched on the same subject: the initiative “For a better legal status for animals” of 17 August 2000 and the initiative “Animals are not objects” of 16 November 2000. They argued for the introduction in the Federal Constitution of a new article 79a that redefines the status of animals in Swiss law. It was considered that the qualification of animals in real rights field must be associated with the idea that animals are living beings endowed with sensitivity, aspect that must be taken into consideration by law.

On 25 April 2001, the Federal Council proposed the Chambers to recommend the rejection of the two initiatives. Although it agreed with the fundamental objectives of both initiatives, it still considered that these objectives had to be accomplished through legal reform, without the need of a new constitutional provision regarding this subject.

The final text of the legal reforms that followed was adopted on 4 October 2002 and entered into force on 1 April 2003. We will present only three changes brought into the Swiss Civil Code regarding this subject.

Firstly, article 482 par. 4 states that if an animal receives a bequest by testamentary disposition, this disposition is deemed to be a burden by which the animal must be cared for according to its needs.

From the report of the specialized commission of 25 January 2002, we notice that the new paragraph avoids mentioning the animal as heir or legatee because giving the animal civil rights “would be truly against our legal system”. In essence, the new provision allows the final wishes regarding animals, expressed by the testator, to be taken into consideration, without giving them civil rights. The reason for introducing this new stipulation is the fact that sometimes the person writing a will “designates” an animal as heir or legatee. Such a clause could be considered invalid on the grounds that the animal that has no civil rights cannot be an heir or a legatee. The new stipulations establish the interpretation that must be given to a will clause designating an animal as heir or legatee: a task (burden) imposed to the heirs or legatees to take care of the animal in an adequate way.

Secondly, after article 641, with marginal title “A. Nature of ownership”, article 641 a (“II. Animals”) was introduced, which states in the first paragraphs that “Animals are not objects”. In the second paragraph, it stipulates, “Where no special stipulations exist for animals, they are subject to the stipulations governing objects”.

According to the Swiss commission, this provision admits the fact that the animal is a living being capable of perception and feeling. In the report there is further comment: “This provision has essentially a declaratory nature because it does not create a new legal category for

the animal. The Swiss legal system is consequently founded on the distinction between “persons – subjects of law, with their rights and obligations – and objects: the animal will be forever assimilated to a thing and will not benefit from civil rights”. The reserve introduced through the expression “unless otherwise provided by law” is a direct reference to the legislation related to animal protection. Obviously, from a legal perspective, we infer that these provisions limit or indicate the rights of animal owners.

Finally, the new article 651 a, with the marginal title “c. Animals living in a domestic environment”, describes the situation of “animals living in a domestic environment and which are not kept for patrimonial or gain purposes, in case of a litigation”. Based on criteria regarding animal protection, the judge assigns the ownership right to the party, which represents the best solution for the animal (par. 1). The judge may force the party who gains the animal to pay the other party an equitable compensation and he may fix its amount at his own discretion (par.2). The judge will take the necessary measures, especially regarding the temporary placement of the animal (par.3).

2. Environmental Law versus Civil Law. Romanian doctrine’s answers. Established on the grounds of the Romanian civil code of 1864, the concept of Romanian private law regarding animals is clear. The animal is a movable asset in its nature (art. 473) or an immovable asset by its destination (art. 468 par. 2), when it is associated with agricultural exploitation.

Object of ownership right, the animal can be acquired and transferred from one patrimony to another because it is part of the civil circuit (it is part of “trading”). On the other hand, wild animals, fish and living aquatic resources from natural fisheries are objects without owner.

This situation is criticized in the environmental law doctrine, being considered as “an old concept that denies any right to the animal, since it is assimilated with an object” (Mircea Duțu, 2010:329). There has been claimed “the recognition of the quality of subject of law of the animal as a living being”. The argument is given by the fact that between an animal and a human there is no difference in nature, only one of the degree of complexity of the organization and manifestation of the living matter. The new status of animals could be expressed by the recognition and the guarantee of firm protection measures, including several rights. The purpose would be the elimination of acts of cruelty and wrong, useless treatments inflicted on animals and granting the dignity of coexistence with the animal world.

It must be mentioned that the Romanian press presents information about animals that have been given “cruel or bad treatments”, accompanied sometimes by shocking pictures. For example, the situation of wild horses in the Danube Delta has been greatly publicized in the spring of 2010. In this kind of situation, people who are fond of animals had every reason to be revolted. Their simple

questions exceed the zone of sensitivity towards animals and reach the zone of legal responsibility. The public, upset by the cruelty of the “animal owners” demanded punishments for the guilty persons. What resolution should law provide?

The debate regarding the “legal personality” of animals is not new in Romanian law. At the beginning of the 20th century, the Romanian diplomat and civil law professor, Nicolae Titulescu, clarified this subject in front of his students: “Every man is a person. Only man can be a person”. It is correct that “animals have a sensitivity that makes us have certain obligations towards them”. Regarding the opinion that “an animal is half a person, capable of exercising half a right”, he mentioned: “because we cannot impose legal obligations to the animal, it cannot be considered a person” (Nicolae Titulescu, 2004:127).

At present, the private law doctrine remains firm and affirms that “only a human being is a person”, subject of law, and rejects the tendency to give animals legal personality. It is agreed that animals need to be protected, especially against acts of cruelty, but the notion of “animal rights” cannot be accepted. In reality, these are “human obligations” towards the environment in which human beings live or towards animals. The fact that there are limits to the humans’ right over the animals does not mean that they acquire the quality of subjects of law. The animal remains an object of law and it is considered from a legal point of view as “an asset” whenever it belongs to a person.

3. Animal protection. A. Obligations of animal owners. The problem of animal protection is analysed in the Romanian environmental law in the field of “fauna and biodiversity protection”. In this field, the Law no. 205/2004 on animal protection stipulates clear obligations for “animal owners”.

The law stipulates as a principle the obligation “to have a kind attitude towards animals, to ensure the elementary conditions necessary for the purpose the animals are raised, not to abandon or to banish them”. The abandonment refers to “leaving an animal which belongs to a person, on the public domain, without food, shelter and medical assistance”.

Animal owners have the obligation to ensure for them: 1) an adequate shelter; 2) food and water in sufficient amounts; 3) the possibility to get enough free movement; 4) care and attention; 5) medical assistance.

It is forbidden for animal owners to inflict on animals “bad and cruel treatments”. The two notions are defined by law and sanctioned. A list of actions is given as examples: 1) the intentional killing of animals; 2) shooting domestic or captive animals; 3) organization of fights between or with animals; 4) separating cubs from their mother before the minimum age of 8 weeks.

The law expressly forbids “dog, cat or other animal euthanasia, except animals with incurable diseases found by veterinary physicians”.

The law distinguishes four categories of animals and it stipulates a special legal regime for each of them. The first includes “animals of economic interest”, meaning the animals raised for obtaining different products of animal origin, like food, wool, leather and fur, including animals meant to be used for economic purposes. The second category concerns “pets”, meaning “any animal owned by a human being or meant to be owned by a human being, especially around the house for leisure or company”. The third category regards “wild animals”, meaning all animals except the domestic animals and pets. Finally, the fourth category regards “animals used for experimental or other scientific purposes”.

The number of animals, except wild animals, owned by the natural or legal person, is not restricted, provided that they respect health, protection and welfare regulations.

B. Legal liability of animal owners. In case of failure to fulfil the obligations imposed by law, animal owners can be held responsible, under contraventional or penal law. The law expressly states the actions that constitute contraventions or crimes. There is a national authority that has competence in the animal protection area (National Sanitary Veterinary and Food Safety Authority)

The contraventions in this area are punishable by fine. In case of repletion of certain actions that constitute contraventions, by the owner of the animals, besides the contraventional fine, the seizure of animals will be enforced. In this situation, the animals will be placed in shelters that function under the competence of local authorities, for the purpose of adoption or patrimonial benefits.

In this matter, crimes are punishable by imprisonment (from 1 month to 1 year) or by a penal fine and seizure of animals. Also, the criminal court might order against the owner the interdiction to hold other animals for 5 years.

4. Regulations from the New Romanian Civil Code (NCC). The new Civil Code entered into force on 1 October 2011 and contains some provisions regarding animals. The environmental law professionals' first observation should concern the fact that there is no express provision anymore which considers “the animals as movable assets by their nature”, as provided by Civil Code of 1864 in article 473. Before concluding with regard to the legal consequences of such a situation, we will briefly present the provisions of the new civil code that are relevant for this subject.

Firstly, in the field of “the fruits of the asset”, article 548 (2) NCC defines “the natural fruit of an asset” as being “the direct and periodical products of an asset, obtained without human intervention”.

The law gives an example: “the animals' production and breeding”. In the C.C. of 1864, art. 503 contained similar dispositions.

Also, article 576 NCC regulates the “natural accession over animals”. There are mentioned the conditions under which “domestic animals which have been lost or strayed on someone else’s land come to belong to this latter”. Similar provisions existed in article 503 of CC 1864.

In the matter of the usufruct law, article 736 NCC regulates the situation when the object of this right would be an group of domestic animals (a flock). The usufructuary's obligations under the circumstance that the flock had entirely perished, or only a part of it had, are precise. At first, "if the flock given into usufruct should entirely perish, due to causes for which the usufructuary might not be held liable, the latter would have to return the skins only or their pecuniary value". On the other hand: "if the flock should not entirely perish, the usufructuary would be obliged to replace the perished animals through breeding ones". In the C.C. from 1864 art. 556 contained similar dispositions.

On the other hand, article 941 NCC regulates “the acquirement of a asset through occupation”. In this field, “things without owner are abandoned movable assets, as well as assets that, by nature, do not have an owner, like wild animals, fish and living aquatic resources from natural fisheries, wood berries, wild eatable mushrooms, medicinal or aromatic plants and so forth.”

In the field of the civil liability for the damage caused by the animal, article 1375 NCC stipulates the following rule: “The owner of an animal, or the person using it, is liable, independently of any guilt, for the damage caused by the animal, even if it has escaped from his watch”. In this matter, “the animal watch” is held by the owner or the person who, by virtue of a legal provision or a contract or even only in fact, exercises independently the control and the surveillance of the animal and uses it for personal purposes (art. 1377 NCC).

In the field of “goods that can be leased” (lease granting contract), article 1836 NCC stipulates the next rule: “there can be leased any agricultural assets”. The law gives as an example: “animals meant to be agriculturally exploited”. The lessee has the obligation to insure the animals against a risk of death caused by natural disasters (art. 1.840 NCC).

In the matter of “the contract goods transportation”, article 1991 NCC stipulates the causes that exonerate the carrier from liability. The carrier is not held liable for the damage caused, due to the “inherent danger of living animals’ transportation”.

In the field of “hotel deposit”, article 2127 NCC provides the conditions to engage the liability of the person who offers the public services of accommodation for the goods brought in the hotel. As a matter of principle, the hotel keeper is liable for the damage caused

through stealing, destruction or damage caused to the goods introduced by the client into the hotel. The law excludes the application of special provisions of this section to “pets”. For this type of animals, the hotel keeper cannot be held liable unless he expressly undertakes such an obligation.

Finally, in the field of the “movable assets mortgage contract”, article 2389 NCC contains provisions related to “the object of mortgage contract”. Among other things, “groups of animals” can be mortgaged.

5. Conclusions. Private law traditionally distinguished between “subjects” and “objects” of the law. According to Justinian, the entire law that we use refers either to persons, or to goods or actions - *Omne autem ius quo utimur vel ad personas vel ad res vel ad actiones*. Firstly, the subjects are the persons, natural or legal, which are holders of subjective rights, resulted from the legal system. On the other hand, the objects of rights are the goods that persons can own as a consequence of a subjective right.

During a period in which, in comparative law, some national laws have provided the rule according to which “animals are not objects”, the Romanian Civil Code of 2011 gives up only the express stipulation stating that “animals are movable assets by their nature”. In the doctrine dialogue, between environmental law and civil law, the legislature offers indirectly a valid argument to the first.

The Romanian legislature avoids giving an answer to the question: “animals, are they or are they not objects”? Silence can be an answer. But, in order to understand the legal consequences of not giving an answer to this problem we have to take into account all the relevant provisions of the new code. We immediately notice that in the classic fields of civil law, the new regulation practically keeps the solutions of the 1864 Civil Code. But, let us not hastily say *Nihil novi sub sole*.

Firstly, the silence of the legislature is not an affirmative answer for those who affirm “legal personality” for animals. The new regulation does not introduce in the Romanian law a new fundamental category – the animals – that would be distinguishable from the “subjects” and “objects” of law. It keeps animals in the area of the patrimony, in the category of assets.

On the other hand, the silence of the legislature can be an answer for those who affirm the animal protection. The ownership right must be exercised “under the limits established by law”, as expressly provided in article 555 NCC (art. 480 CC 1864). In this matter, for the “animal owners”, the limits of exercising their rights over the animals are established by the special law regarding the protection of animals.

“Animals are a huge majority without electoral right and with no right to speak whatsoever, which cannot survive without our help” (Gerald Durrell). The Romanian legislature knows this truth. Romania ratified the European Convention for the pet protection, signed in Strasbourg on 23 June 2003 (Law no. 60/2004). In 2004, a special law on animal

protection was adopted. And examples of this kind can go on. The New Romanian Civil Code keeps the distinction made between persons – goods, and in the category of goods it recognizes a special legal regime to animals and an adequate protection for them.

Literature:

- Eugen Chelaru, Drept civil. Partea generală, Ed. All Beck, București, 2003, ISBN 973-655-374-4;

- Ion Dogaru, Sevastian Cercel, Drept civil. Partea generală, Ed. C.H. Beck, București, 2007, ISBN 978-973-115-068-0;

- I. Dogaru, S. Cercel, Drept civil. Persoanele, Ed. CH Beck, București, 2007, ISBN 973-115-153-3;

- Ion Dogaru, Sevastian Cercel, Drept civil. Teoria generală a drepturilor reale, Ed. All Beck, București, 2003, ISBN 973-655-305-1;

- Anca Ileana Dușcă, Dreptul mediului, Ed. Universul Juridic, București, 2009, ISBN 978-973-127-139-2;

-Mircea Duțu, Dreptul mediului, Ed. C.H.Beck, București, 2010, ISBN 978-973-115-745-0;

- I. Reghini, Ș. Diaconescu, P. Vasilescu, Introducere în dreptul civil, ediția a II-a revăzută și adăugită, Ed. Sfera, Cluj-Napoca, 2008, ISBN 978-973-1875-08-8;

- Nicolae Titulescu, Drept civil, Fundația Europeană Titulescu, Ed. All Beck, București, 2004, ISBN 973-655-458-9;

- Paul-Henri Steinauer, Tertium datur?, Mélanges dissociés. K(l)eine Festschrift pour Pierre Tercier à l'occasion de son soixantième anniversaire. Zu seinem sechzigsten Geburtstag, Peter GAUCH, Pascal PÎCHONNAZ (Eds.), Zurich, Schulthess, 2003, ISBN 978-3-7255-4576-6;

- Valeriu Stoica, Drept civil. Drepturile reale principale, Ed. C.H.Beck, București, 2009, ISBN 978-973-115-649-1;

- www.politiaanimale.ro

Contact – email

sevastiancercel@yahoo.com

PŘEKÁŽKY REGULACE INVAZNÍCH NEPŮVODNÍCH DRUHŮ ZVÍŘAT

HELENA DOLEŽALOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Šíření invazních nepůvodních druhů je jednou z příčin snižování biologické rozmanitosti a dalších škod, avšak regulace těchto druhů je problematická z mnoha důvodů; některé překážky jsou společné pro všechny invazní nepůvodní druhy, jiné jsou specifické pro určité skupiny těchto druhů. Nejvíce otázek souvisí s možnostmi postupu proti šíření invazních nepůvodních druhů zvířat. Předmětná česká právní úprava se značně liší od úpravy slovenské.

Key words in original language

biologická rozmanitost; invazní nepůvodní druhy; zvíře; zvěř; eradikace

Abstract

The spread of invasive alien species is one of the causes of biodiversity loss and other harms. However, relevant regulation is problematic due to many reasons. Some obstacles to the regulation of the spread are common to all invasive alien species whereas others are specific for some species. The most problematic issues are ways of eradication of invasive alien animal species. The Czech legal regulation of the issue differs from the Slovak one significantly.

Key words

biodiversity; invasive alien species; animal; game; eradication

1. ÚVOD

Problematika regulace šíření invazních nepůvodních druhů je průřezovým tématem prostupujícím různými oblastmi práva, zejména tzv. veřejného. Jde o úpravu poměrně novou, neboť negativní následky šíření těchto druhů se projevují především v posledních desetiletích. Z tohoto důvodu nejen v českých předpisech zaměřených na ochranu přírody a druhové rozmanitosti v posledních letech postupně přibývají ustanovení, které mají pomoci omezovat šíření bioinvazí. Ne vždy se však tato snaha setkává s úspěchem a pochopením. Jedná se totiž o poměrně kontroverzní a v mnoha směrech komplikovanou záležitost, ke které je třeba přistupovat komplexně a objektivně. Zvláště problematické se to jeví v případě invazních nepůvodních druhů zvířat.

Tento příspěvek se nejprve zabývá důvody samotné regulace, dále zmiňuje jak překážky regulace všech invazních nepůvodních druhů, tak i specifické překážky regulace v případě zvířat. Dále je

analyzována právní povaha invazních a nepůvodních druhů a položena otázka, zda je lze zařadit mezi volně žijící živočichy či zvěř, i jaké jsou možnosti omezování jejich šíření, přičemž jsou uvedeny relevantní oprávněné subjekty, postupy, i vliv vývoje pojetí zvířat. Určité aspekty jsou porovnávány se zahraniční, zejména slovenskou úpravou. Závěrem jsou nastíněny možnosti financování žádoucích opatření k zamezení šíření invazních nepůvodních druhů zvířat. Předmětná problematika je velice široká, a proto jsou vybrány pouze zásadní prvky.

2. DŮVODY REGULACE INVAZNÍCH NEPŮVODNÍCH DRUHŮ

„Příroda musí být chráněna proti tzv. invazním druhům, které poškozují naše ekosystémy“.¹ Důvodů pro přijímání právních předpisů, jejichž účelem je regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je však více, i když ochrana ekosystémů převažuje (invazní druhy jsou řazeny mezi hlavní příčinu vymírání druhů, a proto je regulace jejich šíření upravena zejména v právních předpisech na ochranu přírody a druhové rozmanitosti). Podle *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky*² tvoří nepůvodní druhy třetinu české flóry, přičemž jakožto invazní druhy, které nevratně poškozují společenstva, do nichž pronikají, je jich hodnoceno několik desítek. Co se týká nepůvodních druhů živočichů, celkový přehled chybí. Důvody jejich rozšíření, mezi něž patří zejména komerční chov, ovlivnily i to, že se jedná zejména o druhy ryb, savců, a asi jen pět druhů ptáků. Invazní nepůvodní druhy např. negativně ovlivňují půdní erozi, narušují břehy toků, poškozují infrastrukturu (zdi, chodníky, archeologické památky, protipovodňové systémy), jsou zdroji alergenů, a také mohou ztížit dopravu nebo šířit choroby jak mezi rostliny a živočichy, tak i mezi lidmi. Způsobují značné ekonomické škody, nehledě na množství finančních prostředků vynakládaných na jejich kontrolu a likvidaci. Významným důvodem pro předmětnou regulaci je i řetězení následků šíření invazních druhů.

3. OBECNÉ PŘEKÁŽKY REGULACE INVAZNÍCH NEPŮVODNÍCH DRUHŮ

Ačkoli se počty invazních druhů stále zvyšují a náklady související s biologickými invazemi dosahují v Evropě každoročně nejméně 10 miliard eur, jen 2% obyvatel Evropy si uvědomují škodlivé

¹ Prchalová, J.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy podle stavu k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. s. 36

² *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky* [online] Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005, s. 19. URL <http://www.bioinstitut.cz/documents/Strategie-CR_biodiverzita.pdf> [cit. 02.09.11]

důsledky invazí.³ Řešení problému invazních druhů přitom přesahuje do celé řady lidských činností, včetně s tím souvisejících právních vazeb.⁴ Již rozsah těchto aktivit komplikuje jejich efektivní regulaci. Překážek je však mnohem více. Young⁵ mezi ně řadí zejména nemožnost jednoduše zakázat zavádění nových druhů, neboť je to v mnoha případech nezbytné, navíc nelze s jistotou předvídat, který druh bude invazní a bude mít negativní vliv na ekosystémy, neboť invazní povaha některých druhů se v novém prostředí projeví až za několik let. Nelze regulovat invazivitu jakožto vlastnost druhů, ale pouze chování lidí, které ovlivňuje šíření invazních nepůvodních druhů. Přitom je nezbytné vyvažovat protikladné zájmy, zejména těch, které vedou k zavádění invazních druhů se zájmy na ochranu přírody. Nezbytností je stanovení limitů aktivitám, které mohou způsobit škody. Též je nutné vyvažovat zájem na ekonomickém využívání invazních druhů se zájmem (nebo spíše nutností) administrativně monitorovat, kontrolovat a vyhodnocovat důsledky jejich zavádění. Také je třeba seznámit se s vědeckými výzkumy biologů a ekologů, z nichž předmětná právní úprava vychází. Ovšem názory těchto odborníků se mohou lišit, zejména pokud se určité druhy stávají invazními až po určitém „pasivním“ období nebo pokud se některé opakovaně zaváděné druhy v určitých podmínkách invazními nestávají. Proto je problematické vytváření tzv. černých seznamů, které negativně ovlivňuje nemožnost předvídat invazivitu, přičemž hrozí zákaz zavádění prospěšných a užitečných druhů. S tím souvisí i obava před chybnými kroky vedoucí k nečinnosti, ovlivněná realizovanými nevhodnými řešeními, které vedly ke značným problémům.⁶ Překážkou regulace je i to, že škody způsobené šířením invazních druhů jsou často těžko vyčíslitelné, a také nemožnost zastavit šíření invazních druhů přirozeným výběrem. Též může jít o kontroverzní záležitost v případě poměrně dlouho usazených druhů,

³ *Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán strategie EU pro invazivní druhy KOM(2008) 789 v konečném znění* [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu>> [cit. 01.10.11]

⁴ Zicha, J.: *Právní problematika ochrany biodiverzity. České právo životního prostředí*. Č. 1, 2011. s. 13. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí

⁵ Young, R. T.: *National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species* [online] Washington, D.C.: The World Bank, 2006. s. 7-9. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/young_invasive_species.pdf> [cit. 9.11.2010]

⁶ např. v Austrálii se staly invazními kočky, které zde byly úmyslně vysazeny, aby lovily invazní králíky (*Invazní druh* [online] URL <http://cs.wikipedia.org/wiki/Invazn%C3%AD_druh> [cit. 13.09.11])

kteře postupně způsobují škody na ekosystémech a v zemědělství, avšak v mezidobí se staly významným zdrojem příjmů.⁷

4. SPECIFICKÉ PŘEKÁŽKY REGULACE ŠÍŘENÍ INVAZNÍCH NEPŮVODNÍCH DRUHŮ ZVÍŘAT

4.1 NEJASNÝ PRÁVNÍ REŽIM

Český právní řád nezná pojem *invazní nepůvodní druh*, a tedy ani nevymezuje, které nepůvodní druhy zvířat lze považovat za invazní (lze se sice setkat s důrazem na rozdíl mezi pojmy *invazní* a *invazivní*,⁸ ovšem v používání těchto pojmů došlo k určitému vývoji: výraz *invazní druh* sice bývá používán pro naturalizovaný druh, který se v území rychle šíří na značné vzdálenosti od mateřské populace a zpravidla na rozsáhlém území,⁹ a může tedy splývat s pojmem nepůvodní, a termín *invazivní druh* naopak pro nepůvodní druh, jehož introdukce a/nebo šíření ohrožuje biologickou diverzitu,¹⁰ v podstatě jsou však tyto výrazy považovány za významově shodné, a proto je z praktických důvodů, i pro odlišení od homonymního termínu používaného v medicínských oborech, vhodnější používat formy ustálené v právní úpravě¹¹). Proto se budu nejprve zabývat pojmem *invazní druh*, dále pojmy *nepůvodní druh*, *volně žijící živočich* a *zvěř* ve vztahu k vymezení pojmu invazní nepůvodní druhy zvířat.

Je-li výrazně negativní impakt součástí definice pojmu *invazní druh*, je třeba věnovat mu pozornost a zohledňovat ho nejen v právní úpravě, ale zejména při její aplikaci. Jak uvádí Pergl,¹² rozlišuje se

⁷ např. v zemích, kde je lov zvěře pojmán jako sportovní aktivita, která by byla eradikací invazního druhu omezena

⁸ např. Terminologický slovníček [online] URL <http://www.jarojaromer.cz/invaze/?page_id=23> [cit. 15.09.11]

⁹ Pyšek, P., Chytrý, M., Moravcová, L. et al.: Návrh české terminologie vztahující se k rostlinným invazím [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008. s. 219-221. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pysek%20et%20al_slovnicek%20inva ze_ZCBS2008.pdf> [cit. 14.09.11]

¹⁰ Mlíkovský, J.: *Nepůvodní druhy: terminologie a definice* [online] URL <http://www.nm.cz/download/pm/zoo/mlikovsky_lit/186-2006-NepuvodniTerminologie.pdf> [cit. 02.09.11]

¹¹ Pyšek, P., Chytrý, M., Moravcová, L. et al.: Návrh české terminologie vztahující se k rostlinným invazím [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008. s. 219-221. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pysek%20et%20al_slovnicek%20inva ze_ZCBS2008.pdf> [cit. 14.09.11]

¹² Pergl, J.: Co víme o vlivu zavlečených rostlinných druhů? [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008. s. 183-192. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pergl%20impakt%20invazi_ZCBS2008.pdf> [cit. 24.09.11]

několik úrovní impaktu, přičemž impakt zavlečených druhů je velmi různorodý. To souvisí s vyčíslením nákladů k zajištění účinné alokace zdrojů na management invazních druhů. Přestože pouze malé množství invazních druhů má opravdu výrazný negativní impakt, celkové škody způsobené nepůvodními druhy jsou vysoké. Vnímání impaktu se však liší mezi různými zájmovými skupinami a charakterem invadovaného stanoviště a mění se i v čase (jinak bude vnímat a studovat impakt biolog a jinak zemědělec, lesník či společnost závislá na pěstování zavlečených druhů). Čas ovlivňuje jak měnící se priority společnosti, tak i samotný invazní proces, kdy se původně „neškodný“ a oblíbený druh stane obtížným (invaze jsou ze své podstaty rozpoznány, až když probíhají).

4.1.1 INVAZNÍ DRUH

Prakticky všechny následující definice invazního druhu vychází z Úmluvy o biologické rozmanitosti, podle níž jsou invazní ty nepůvodní druhy, jejichž zavlečení a/nebo šíření ohrožuje biologickou rozmanitost (*an alien species whose introduction and/or spread threaten biological diversity*)¹³.

USA není stranou Úmluvy o biologické rozmanitosti, ale má vlastní poměrně komplexní definici invazních druhů. Podle *Executive Order 13112 of February 3, 1999 - Invasive Species*¹⁴ jsou invazními druhy ty nepůvodní druhy, jejichž rozšíření způsobuje nebo může způsobit ekonomické nebo environmentální škody nebo škody na lidském zdraví (*“Invasive species” means an alien species whose introduction does or is likely to cause economic or environmental harm or harm to human health*).

Přímo v § 7 slovenského zákona č. 543/2002 Z.z., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, jsou invazní druhy definovány jako nepůvodní druhy, které se samovolně šíří a vytlačují původní druhy z jejich přirozených biotopů a snižují biologickou rozmanitost. Podobně jako v České republice je používán výraz invazní (resp. inváze), nikoli invazivní. K uvedené definici však lze poznamenat, že k „samovolnému šíření“ invazních nepůvodních druhů ve značné míře přispívá činnost lidí, resp. že spontánní šíření je jen jedním ze způsobů šíření invazních druhů („mezi šest hlavních způsobů šíření IAS patří

¹³ *Glossary of Terms* [online] URL
<<http://www.cbd.int/invasive/terms.shtml>> [cit. 02.09.11]

¹⁴ *Executive Order 13112 of February 3, 1999 - Invasive Species* [online]
URL <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=1999_register&docid=99-3184-filed.pdf>
[cit. 02.09.11]

vypuštění, únik, kontaminující látka, černý pasažér, koridor a spontánní šíření“).¹⁵

Bundesnaturschutzgesetz v § 7 odst. 2 bodu 9¹⁶ definuje invazní druh jako druh, jehož výskyt mimo jeho přirozený areál představuje významné potenciální nebezpečí pro původní ekosystémy, biotopy nebo druhy (*eine art, deren Vorkommen außerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets für die dort natürlich vorkommenden Ökosysteme, Biotope oder Arten ein erhebliches Gefährdungspotenzial darstellt*).

Ve švýcarské právní úpravě lze nalézt definici *invazních nepůvodních organismů* nikoli v zákoně, ale v nařízení o nakládání s organismy 814.911 *Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung, FrSV) vom 10. September 2008 (Stand am 1. Oktober 2008)*. Takovými organismy se rozumí nepůvodní organismy, o nichž je známo, nebo se předpokládá, že se ve Švýcarsku šíří do té míry, že mohou ohrozit biologickou rozmanitost a její udržitelné využívání, zdraví lidí, zvířat nebo životní prostředí (*invasive gebietsfremde Organismen: gebietsfremde Organismen, von denen bekannt ist oder angenommen werden muss, dass sie sich in der Schweiz ausbreiten und eine so hohe Bestandesdichte erreichen können, dass dadurch die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigt oder Mensch, Tier oder Umwelt gefährdet werden können*).¹⁷

V České republice není definován pojem *invazní druh*, ale podobně jako ve Švýcarsku se lze setkat s termínem *invazní škodlivý organismus*, kterým se podle § 10 zákona o rostlinolékařské péči rozumí *"škodlivý organismus v určitém území nepůvodní, který je po zavlečení a usídlení schopen v tomto území nepříznivě ovlivňovat rostliny nebo životní prostředí včetně jeho biologické různorodosti"*. *Invazní škodlivý organismus* je tedy určitou podskupinou škodlivých organismů; impakt invazního škodlivého organismu je vymezen šířeji než u škodlivého organismu. Tento zákon je však zaměřen na ochranu rostlin a rostlinných produktů proti škodlivým organismům, ochranu proti zavlečení organismů škodlivých rostlinám nebo rostlinným produktům, omezování nepříznivého vlivu škodlivých organismů na zdraví lidí, zvířat a na životní prostředí apod., předmět jeho úpravy tedy nezahrnuje veškeré spektrum regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů.

¹⁵ Zicha, J.: Právní problematika ochrany biodiverzity. *České právo životního prostředí*. č. 1, 2011. s. 109. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí

¹⁶ § 7 *Begriffsbestimmungen* [online] URL
<<http://dejure.org/gesetze/BNatSchG/7.html>> [cit. 02.09.11]

¹⁷ Art 3 *Begriffe* [online] URL
<http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_911/a3.html> [cit. 02.09.11]

Podobné je to se zákonem o myslivosti (co se týče užšího zaměření), který v § 14 odst. 1 písm. f) používá pojem zavlečené druhy živočichů v přírodě nežádoucí, přičemž příkladmo jmenuje mývala severního, psíka mývalovitého, norka amerického a nutрии říční (další druhy by měly být stanovené vyhláškou, ta však dosud nebyla vydána).

Zákon o ochraně přírody (odlišně od podobných zákonů ve vybraných výše uvedených zemích) upravuje v § 5 odst. 4 pouze povolování záměrného rozšíření geograficky nepůvodních druhů (přičemž invazní nepůvodní druhy jsou určitou podskupinou nepůvodních druhů).

4.1.2 NEPŮVODNÍ DRUH

Z výše uvedeného vyplývá, že pro pojetí pojmu invazní nepůvodní druh je významné pojetí nepůvodnosti druhu. V praxi se projevuje, že definice a aplikace tohoto pojmu není zcela bez problémů.

Biologové původním druhem rozumí druh, který v území vznikl v průběhu evoluce, nebo se do něj dostal bez přispění člověka z území, kde je původní, a naturalizovaným druhem zavlečený druh, který se v území pravidelně rozmnožuje po dlouhou dobu a nezávisle na činnosti člověka.¹⁸

V zahraniční literatuře se lze setkat s výrazy *neobiota* a *neofyt* (zejména v evropském kontextu), což jsou druhy zavlečené po roce 1500 (vztahuje se k objevení Ameriky a počátku objevných plaveb).

Většina definic nepůvodního druhu vychází z Úmluvy o biologické rozmanitosti, která přesně definuje jednotlivé kategorie nepůvodních druhů (*alien species*), kterými jsou druhy, poddruhy nebo nižší taxony zavlečené mimo své přirozené minulé nebo současné rozšíření včetně všech částí, zralých pohlavních buněk, semen, vajíček nebo reprodukčních částí, které jsou schopny přežití a následného rozmnožování (*a species, subspecies or lower taxon, introduced outside its natural past or present distribution; includes any part, gametes, seeds, eggs, or propagules of such species that might survive and subsequently reproduce.*)¹⁹ Tyto definice byly dále přejímány např. Světovým svazem ochrany přírody (IUCN), Strategií ochrany biologické rozmanitosti České republiky, atd.

Podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je geograficky nepůvodním druhem rostliny nebo živočicha druh, který není součástí přirozených společenstev určitého regionu. Za nepůvodní tedy bývá

¹⁸ Pyšek, P., Chytrý, M., Moravcová, L. et al.: Návrh české terminologie vztahující se k rostlinným invazím [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008. s. 219-221. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pysek%20et%20al_slovnicek%20inva ze_ZCBS2008.pdf> [cit. 14.09.11]

¹⁹ *Glossary of Terms* [online] URL <<http://www.cbd.int/invasive/terms.shtml>> [cit. 02.09.11]

považován druh, jehož výskyt v území má souvislost s recentní činností člověka, ale mezi původní jsou řazeny druhy rozšířené člověkem počátkem neolitu. Introdukce je překonání hlavní geografické bariéry druhu prostřednictvím člověka. Regionem se však nerozumí politicky ani správně definované území.²⁰

Další relevantní definice obsahuje zákon o rybářství. Podle § 2 písm. s) tohoto zákona se *nepůvodní rybou* a *nepůvodním vodním organismem* rozumí geograficky nepůvodní nebo geneticky nevhodná nebo neproověřená populace ryb a vodních organismů, vyskytující se na území jednotlivého rybářského revíru v České republice méně než tři po sobě následující generační populace.

V praxi se vyskytly určité problémy ohledně povinnosti povolení orgánu ochrany přírody k vypouštění nepůvodních druhů ryb a vodních organismů, kdy se postupuje podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Na této situaci nic nezměnila ani změna § 90 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Jak uvádí Pokorná²¹, v souvislosti s chovem nepůvodních druhů ryb vyvstává řada právních otázek, mezi nimiž nechybí ani tzv. ztráta speciality zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť vztah mezi zákonem o ochraně přírody a krajiny a zákonem o rybářství je podstatný pro objasnění právní povahy nepůvodních druhů ryb. Vymezení pojmů *nepůvodní ryba* a *nepůvodní vodní organismus* lze chápat obecněji pouze pro účely zákona o rybářství, který upravuje ochranu ryb vzhledem k jejich hospodářskému využití, ne však s ohledem na ochranu vodních a jiných ekosystémů. Lze tedy dovodit, že nepůvodnost ryby může být zhojena výskytem alespoň tří po sobě jdoucích generačních populací. Ovšem definice geograficky nepůvodního druhu rostliny nebo živočicha v zákoně o ochraně přírody a krajiny ve spojení s možností jejich záměrného rozšíření do krajiny pouze s povolením orgánu ochrany přírody platí obecně. Pokorná k tomuto závěru dochází jak jazykovým výkladem (chybí zde omezující formulace „pro účely tohoto zákona“, jakou používá zákon o rybářství), ale též výkladem systematickým (zařazení úpravy rozšiřování geograficky nepůvodních druhů mezi instituty obecné ochrany přírody) a především pak výkladem teleologickým, neboť účelem ustanovení je, v souladu s účelem celého zákona o ochraně přírody a krajiny, jak je vymezen v ustanovení § 1, přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji. Tedy povolení k rozšiřování je nezbytné vždy,

²⁰ Miko, L., Borovičková, H. et al.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2007. s. 105

²¹ Pokorná, L.: Nepůvodní druhy ryb ve světle zákona o ochraně přírody [online] *Ochrana přírody*, č. 1, 2011. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Pravo-v-ochrane-prirody/nepuvodni-druhy-ryb.html>> [cit. 14.09.11]

naplní-li jakýkoli druh živočicha vymezení podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Opačné názory, objevující se v praxi, však tento závěr zpochybňují s ohledem na výše zmíněnou „ztrátu speciality“ zákona o ochraně přírody a krajiny. Je však třeba pamatovat i na další povinnosti při vypouštění geograficky nepůvodních ryb podle zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť všechna prostředí, kam by mohly být takové ryby vypouštěny, tedy vodní tok, rybník i jezero, jsou ex lege významným krajinným prvkem, a k zásahům, které by mohly vést k jeho poškození nebo ke zničení, nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Navíc záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů je činností zakázanou základními ochrannými podmínkami některých zvláště chráněných území (národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a přírodních rezervací). Měly-li být nepůvodní druhy ryb vypouštěny do vodních toků, jezer či rybníků nacházejících se na území zvláště chráněných území, musela by být nejprve vydána výjimka z těchto zákazů podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Kromě toho může být záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů omezeno bližšími ochrannými podmínkami ve zřizovacích předpisech jednotlivých zvláště chráněných území. V řízení, ve kterém se rozhoduje o zarybňovací povinnosti, mají orgány ochrany přírody postavení dotčeného orgánu státní správy a je tedy třeba jejich závazné stanovisko (podle ustanovení § 136 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 90 odst. 5 a § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Pokorná uzavírá, že vzhledem k zásadám činnosti správních orgánů vymezených správním řádem nelze vydat rozhodnutí povolující nebo nařizující činnost zakázanou jiným zákonem, ale nejprve je třeba povolit výjimku ze zákazu, a až poté takovou činnost povolit či nařídit. Nelze tedy rozhodnout o zarybňovací povinnosti spojené s vysazováním nepůvodních druhů ryb bez povolení záměrného rozšíření geograficky nepůvodních druhů živočichů podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Před vydáním rozhodnutí v řízení o zarybňovací povinnosti musí být nejprve vydáno závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k zásahu do významného krajinného prvku, popř. výjimka ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných území.

Dalším příkladem, dokládajícím problematické vymezení nepůvodního druhu v zákoně o ochraně přírody a krajiny, je spor o kamzíka horského²². Podle Hamerské, Pavlíčka a Pecháčka²³ (dále

²² Kamzík horský (*Rupicapra rupicapra*) je zařazen mezi invazní nepůvodní druhy savců v České republice, a to v seznamu projektu DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species In Europe*) [online] URL <<http://www.europe-aliens.org/regionFactsheet.do?regionId=CZE-CZ>> [cit. 22.11.11]

²³ Hamerská, M., Pavlíček, Z., Pecháček, J.: Za záchranu a zachování populace kamzíka horského v pohoří Hrubého Jeseníku pro příští generace

jen autoři) je jeho téměř stoleté začlenění do jesenické přírody bez jakýchkoli významnějších negativních projevů, a proto vyjádřili svůj nesouhlas se stanoviskem Správy chráněné krajinné oblasti Jeseníky, podle níž by měl být kamzík horský z Jeseníků odstraněn, a to na základě závěru Ministerstva životního prostředí ze dne 18.4.2000. Podle stanoviska by se neměly zvyšovat stavy kamzíka, měl by být vyloučen ve vegetačním období trvalý pobyt kamzíka horského v Národní přírodní rezervaci Praděd, a během tohoto období by měl být monitorován vliv kamzíka na ekosystémy (Agenturou ochrany přírody a krajiny a Správami chráněné krajinné oblasti Jeseníky a Lužické hory), a podle výsledku by měl být v koordinaci s Ministerstvem životního prostředí jeho další management pro další období. Ve stanovisku bylo dále uvedeno, že negativní vlivy kamzíka na ekosystémy jsou součástí kumulovaných negativních vlivů způsobených zejména zvěří jelení a srnčí, a proto je třeba redukovat stavy této zvěře, popř. vyloučen chov kamzičí zvěře ve zvláště chráněných územích, přičemž je vyloučena možnost introdukce kamzíka horského do jiných lokalit, než ve kterých se vyskytuje. Autoři dále uvedli, že v roce 2004 obnovil Krajský úřad Olomouckého kraje na návrh lesů České republiky s. p. Hradec Králové oblast chovu kamzíka horského s názvem „Hrubý Jeseník“ na výměře 30 tisíc ha. Toto rozhodnutí mělo být napadeno Správou chráněné krajinné oblasti Jeseníky pro nezákonnost, ovšem tu ústřední orgán státní správy neshledal. Podle autorů je příčinou neobjektivní a vágní definice nepůvodního druhu v zákoně o ochraně přírody a krajiny, přičemž za vhodnější pokládají definici nepůvodního druhu ryb a vodních organismů v zákoně o rybářství, neboť lépe odráží vývoj, ke kterému v přírodě nevyhnutelně dochází (v přírodě se objevují nové druhy živočichů a jiné zanikají). Měly by být rozlišeny druhy invazní, nebezpečné, a bezpečné. Stávající právní úpravu kritizují pro absenci právní jistoty při posuzování konkrétní problematiky. Kamzičí zvěř označují za součást přirozených společenstev Jeseníků a ve své petici²⁴ nesouhlasí s jeho likvidací proto, že je geograficky nepůvodní.

[online] Myslivost. č. 1, 2011, s. 18. URL <<http://www.myslivost.com/Casopis-Myslivost/Myslivost/2011/Leden---2011/Za-zachranu-a-zachovani-populace-kamzika-horskeho.aspx?replyto=0>> [cit. 02.09.11]

²⁴ „Nepředpojatá mysl si musí položit otázku, proč vlastně proti invazním druhům bojovat - po ústupu glaciální stepi na konci poslední doby ledové sem drtivá většina našich živočišných i rostlinných druhů teprve musela „invadovat“, byť zpočátku většinou bez lidské pomoci. A což teprve po rozvinutí zemědělství a odlesnění značných ploch! Málokdo si uvědomí, že invazní druhy ze Středomoří či předasijských stepí, byť velmi starého data, třeba už z neolitu, jsou „erbovními“ zvířaty a rostlinami naší krajiny. Jedná se například o koroptve, vrabce, zajíce, skřivany či o oblíbené pestře kvetoucí plevelu, jako jsou chrpy, koukoly nebo vlčí máky. Na tom by vcelku nebylo nic špatného, kdyby se jednalo o cíl myšlenkově reflektovaný a zcela vědomý. Začtu-li se do publikací a písemností ochránářského charakteru, nelze u mnoha z nich přehlédnout, jak obrovský citový potenciál se na ně váže a jaká nenávist se upírá vůči „cizákům“, kteří si dovolili proniknout na naše

Je-li kritizována česká definice nepůvodního druhu, je vhodné ji porovnat s definicemi v jiných zemích.

Slovensko pojímá nepůvodní druh prakticky shodně s Českou republikou (*druh, ktorý sa vyskytuje mimo svojho prirodzeného areálu, ako aj mimo areálu v rámci svojho prirodzeného rozptylového potenciálu*), navíc však za nepůvodní druh považuje i křížence jedinců původního a nepůvodního druhu.

Německá definice omezuje dobu, po kterou je volně žijící druh zvířete nebo rostliny považován za nepůvodní, na 100 let jeho výskytu v přírodě (*eine wild lebende Tier- oder Pflanzenart, wen sie in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt*).²⁵

Švýcarská definice nepůvodních organismů rozšiřuje území jejich výskytu na země Evropského sdružení volného obchodu (*European Free Trade Association - EFTA*) a Evropské unie, zmiňuje však domestikované formy ze zemědělské a zahradnické produkce (*Art in der Schweiz, den übrigen EFTA- oder den EU-Mitgliedstaaten (ohne Überseegebiete) nicht natürlicherweise oder in der Landwirtschaft oder im produzierenden Gartenbau dieser Länder nicht in domestizierter Form vorkommen, und nicht aus Populationen aus Ländern nach Ziffer 1 stammen*).²⁶

V USA jsou nepůvodními druhy (včetně jejich semen, vajíček, spór nebo jiného biologického materiálu schopného rozmnožování) takové, které nejsou původní v určitém ekosystému (*"Alien species" means, with respect to a particular ecosystem, any species, including its*

výsostné území a eventuálně tu „původní“ druhy vytlačovat. (Při dostatečně dlouhém časovém záběru vždy s podivem zjistíme, že nic zcela „původní“ není a vše, co máme, ať už na družích či obyvatelstvu, je konglomerátem „pozdějších příměsí“.) Je dobrý důvod se domnívat, že osoby, které by za jiných okolností postřehly čistotu rasy či jazyka, dnes bojují proti znečištění „naší“ přírody invazními druhy. Je to povolené, politicky korektní a lze se tam vyřádit podobně, jako si lze bez rizika zastřílet na bažanty a na lidi nikoliv. I řada pozdějších invazních druhů je velice hezká - velká a tmavorůžově kvetoucí netýkavka Royleova, která se teprve za života naší generace rozšířila v říčních nivách, by byla okrasou každé zahrady a nezapře svou himálajskou domovinu. Avšak z hlediska ochranné praxe je to jeden z nepřátel naší krajiny. Vzhůru do skanzenu. Boj proti invazním druhům je tedy v podstatě snahou uchovat krajinu a její druhové složení jako skanzen stavu zhruba kolem přelomu 19. a 20. století. Nejde tedy o zachování „divočiny“, ale kulturní krajiny ze „starých dobrých“.

²⁵ § 7 Begriffsbestimmungen [online] URL <<http://dejure.org/gesetze/BNatSchG/7.html>> [cit. 02.09.11]

²⁶ Art. 3 Begriffe [online] URL <http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_911/a3.html> [cit. 01.09.11]

*seeds, eggs, spores, or other biological material capable of propagating that species, that is not native to that ecosystem).*²⁷

Z těchto příkladů vyplývá, že je sice možné definici nepůvodního druhu různě modifikovat a upřesňovat, vždy však zůstane poměrně obecná. Rozhodující bude tedy názor odborníků v konkrétním případě, podložený biologickými výzkumy vztahujícími se k určitému území.

4.1.3 VOLNĚ ŽIJÍCÍ ZVÍŘE

Právní režim invazních nepůvodních druhů zvířat je ovlivněn jejich zařazením nebo nezařazením do kategorie volně žijících živočichů, kterými jsou podle § 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně přírody a krajiny), jedinci živočišného druhu, jehož populace se udržují v přírodě samovolně. Mezi volně žijící živočichy patří i jedinci odchovaní v lidské péči vypuštění v souladu s právními předpisy do přírody. Živočichem se přitom rozumí všechna vývojová stadia daného jedince. Za volně žijícího živočicha se však nepovažuje jedinec zdivočelé populace domestikovaného druhu.

Domestikovaný druh není v českých právních předpisech definován; Úmluva o biologické rozmanitosti rozumí domestikovanými ty druhy, jejichž evoluční proces byl ovlivněn lidmi za účelem uspokojování jejich potřeb ("*Domesticated or cultivated species*" means species in which the evolutionary process has been influenced by humans to meet their needs).

Populace domestikovaných druhů by se však neměla v přírodě dlouhodobě a samovolně udržovat již vzhledem k jejich změnám morfologickým, fyziologickým atd. v důsledku šlechtění pro účely užitkovosti. Pojmy volně žijící živočich a volně žijící zvíře, definované v zákoně č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy, ve znění pozdějších předpisů, a v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon na ochranu zvířat proti týrání), též vztahují skutečnost, zda je živočich (zvíře) volně žijící, na samovolné udržování populací daného druhu v přírodě, nikoliv na výskyt jedince v přírodě.²⁸

Vzhledem k tomu, že se některé invazní nepůvodní druhy zvířat rozšířily do přírody po úniku z chovů, je otázkou, zda jsou volně žijícím živočichy nebo ne. Pokud by jimi byli, vztahovala by se na ně ochrana podle zákona o ochraně přírody a krajiny (ovšem s výjimkou

²⁷ Executive Order 13112 [online] URL
<<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/execorder.shtml>> [cit. 02.09.11]

²⁸ Sdělení odboru legislativního ve spolupráci se sekci ochrany přírody a krajiny k pojmu "volně žijící živočich" [§ 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.] ve vztahu k související právní úpravě. Č. ZPO2/2005. ASPI [databáze]. Verze 8/2011. Wolters Kluwer ČR, a.s. [cit. 12.09.11]

hubení rostlin a živočichů zmíněného v § 5 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Ovlivnilo by to i jejich majetkoprávní režim: jako volně žijící živočichové by byly invazní nepůvodní druhy zvířat stále věcí ničí, nebylo by možné přivlastnit si je ani lovem (nejsou považovány za zvěř²⁹), a také by nebylo možné s nimi nakládat jako s věcmi ztracenými či opuštěnými, neboť u těch se podle ustanovení § 135 občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů) předpokládá jejich předchozí vlastnění (k volně žijícím živočichům nelze de lege lata nabýt vlastnické právo, avšak návrh nového občanského zákoníku počítá i s určitými mezními kategoriemi živočichů, pro něž je vhodná zvláštní úprava nabývání a pozbývání vlastnického práva, včetně režimu movitých věcí ztracených a opuštěných se zvláštními odchylkami; nová úprava může ovlivnit možnosti ochrany životního prostředí³⁰).

Na invazní nepůvodní druhy zvířat se však vztahuje ochrana podle zákona na ochranu zvířat proti týrání, ať již jsou či nejsou volně žijícími živočichy.

4.1.4 ZVĚŘ

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o myslivosti) rozlišuje mezi *zdivočelými hospodářskými zvířaty* a *volně se pohybujícími označenými zvířaty z farmových chovů zvěře* (která může podle § 14 odst. 1 písm. g) usmrcovat myslivecká stráž po předchozím oznámení místně příslušnému obecnímu úřadu, a to ve vzdálenosti větší než 200 m od nehonebního pozemku, na němž je farmový chov provozován), dále mezi *dalšími zvířaty škodlivými myslivosti* (která může podle § 35 odst. 4 e) usmrcovat myslivecký hospodář, kromě již uvedených zdivočelých domácích zvířat, volně se pohybujících zvířat z farmových chovů zvěře a *toulavých psů a koček*), a konečně mezi *mývalem severním, psíkem mývalovitým, norkem americkým, nutrií říční*³¹ a dalšími vyhláškou stanovenými *zavlečenými druhy živočichů v přírodě nežádoucími*, která může podle § 14 odst. 1 písm. f) usmrcovat myslivecká stráž. *De lege lata* je tedy jediným subjektem přímo ze zákona oprávněným usmrcovat určité invazní nepůvodní

²⁹ Sdělení odboru legislativního a odboru zvláště chráněných částí přírody k problematice rozhodování orgánů ochrany přírody o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěří, podle § 42 odst. 1 zákona o myslivosti [online] *Věstník Ministerstva životního prostředí*. Ročník XVII, částka 10, říjen 2008. s. 21. URL <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/\\$file/95776290.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/$file/95776290.pdf)> [cit. 02.09.11]

³⁰ Adamová, H. *Vlastnictví a životní prostředí*. [online] 2010 [citováno 17. srpna 2011]. 95 s. Magisterská diplomová práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. URL <http://is.muni.cz/th/135250/pravf_m/>

³¹ *Procyon lotor*, *Nyctereutes procyonoides*, *Mustela vision*, *Myocastor coypus*

druhy zvířat myslivecká stráž. Podle *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky*³² má tato právní úprava velice omezený vliv na eliminaci invazních druhů.

Jak již bylo výše zmíněno, tito živočichové nejsou považováni za zvěř. Na Slovensku je tomu však jinak: v příloze č. 1 k zákonu č. 274/2009 Z.z., o poľovníctve, ve znění pozdějších předpisů, jsou mezi zvěř srstnatou zařazeni i medvědík čistotný (*Procyon lotor*), psík medvědíkovitý (*Nyctereutes procyonoides*), norok severoamerický (*Mustela vison*) a nutria riečna (*Myocastor coypus*), které je možné lovit celoročně podle § 71 odst. 1 prováděcí vyhlášky č. 344/2009 Z.z.

Je však diskutabilní, zda lze mezi zvěř, která je podle § 2 písm. b) zákona o myslivosti přírodním bohatstvím, zařadit živočichy, kteří jsou v § 14 odst. 1 písm. f) označeni za nežádoucí v přírodě.

Situace je však ještě komplikovanější. Porovnáním seznamu invazních nepůvodních druhů savců na území České republiky³³ na webu DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*) a seznamu savců zařazených mezi druhy zvěře, kterou lze podle zákona o myslivosti obhospodařovat lovem³⁴ lze zjistit, že určité druhy jsou obsaženy v obou seznamech (kromě toho jsou jako "not established" označeny i dva druhy uvedené v § 14 odst. 1 písm. f) zákona o myslivosti).

Navíc je třeba uvažovat nad tím, zda by měla doba lovu i u zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích vyhovovat jejich biologickým požadavkům, zda tedy z etických důvodů omezit dobu lovu od 1. dubna do 30. června.³⁵

³² *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky* [online] Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005, s. 20. URL <http://www.bioinstitut.cz/documents/Strategie-CR_biodiverzita.pdf> [cit. 15.09.11]

³³ *Alopex lagopus*, *Ammotragus lervia*, *Capra ibex*, *Cervus nippon*, *Cuon alpinus*, *Dama dama*, *Macropus rufogriseus*, *Marmota marmota*, *Mustela vison*, *Myocastor coypus*, *Nyctereutes procyonoides*, *Odocoileus virginianus*, *Ondatra zibethicus*, *Procyon lotor*, *Rattus norvegicus*, *Rupicapra rupicapra*

³⁴ daněk skvrnitý (*Dama dama*), jelen evropský (*Cervus elaphus*), jelenec běloocasý (*Odocoileus virginianus*), jezevec lesní (*Meles meles*), kamzík horský (*Rupicapra rupicapra*), koza bezoárová (*Capra aegagrus*), králík divoký (*Oryctolagus cuniculus*), kuna lesní (*Martes martes*), kuna skalní (*Martes foina*), liška obecná (*Vulpes vulpes*), muflon (*Ovis musimon*), ondatra pižmová (*Ondatra zibethica*), prase divoké (*Sus scrofa*), sika Dybowského (*Cervus nippon dybowskii*), sika japonský (*Cervus nippon nippon*), srnec obecný (*Capreolus capreolus*), tchoř tmavý (*Mustela putorius*), tchoř stepní (*Mustela eversmannii*) a zajíc polní (*Lepus europaeus*)

³⁵ Jelínek, R. *Management malých šelem a zavlečených živočichů* [online] URL

Lze též doplnit, že situaci komplikuje i používání pojmu *lov*, popř. *odlov*, který je vztahován pouze ke zvěři.³⁶ To je však příliš úzké pojetí. V právních předpisech se těchto termínů používá i k usmrcování jiných živočichů než jen zvěře (např. v Úmluvě upravující lov velryb vyhlášené pod č. 34/1935 Sb., v § 13 zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství, ve znění pozdějších předpisů, v § 5 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo v §§ 40 – 42 zákona o myslivosti). Bylo by však vhodné používání pojmů *lov*, *odlov*, *usmrcování* atd. sjednotit, popř. vymezit, aby byla zřejmá širší jejich pojetí (*lov*³⁷ slouží i k ochraně zvěře, nejen k jejímu získání či k dalším účelům; pomocí tohoto termínu se např. dělí zvěř na tu, kterou lze a kterou nelze obhospodařovat lovem, neznámá to však, že by lovena mohla být jen zvěř a jiní živočichové ne).

Podle Kindla³⁸ by však myslivecká stráž „*nejspíš mohla mývaly, nutrie, psy mývalovité, kočky a psy usmrcovat ještě tak silou vůle*“, neboť „*povoluje-li ... zákon střílet loveckými zbraněmi zvěř, ... neopravňuje střílet ani kočky, psy nebo mývaly, protože zvěří nejsou ...*“. Usmrcení těchto zvířat podle Kindla není výkonem práva myslivosti, protože „*žádný z nich není ... zvěří a nic jiného než výkon práva myslivosti důvodem usmrcení zvířete ... být nemůže*“.³⁹

Výkon práva myslivosti však nelze zužovat na lov zvěře. K pojetí výkonu tohoto práva je třeba připomenout, že „*v podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti společenskými aktivitami aprobovanými státem k ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí – zvěře. Zákon o myslivosti nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale ve svém základu jako cílevědomé*

<<http://old.myslivost.cz/media/clankyDetail.asp?IDCl=11542&IDR=10276&TypR=1>> [cit. 15.09.11]

³⁶ Čechura, V.: *Odstřel živočichů v přírodě nežádoucích* [online] URL <<http://www.myslivost.cz/Poradny/Pravni-poradna/odstrel-zivocichu-v-prirode-nezadoucich.aspx>> [cit. 02.09.11]

³⁷ Pojem *lov* se používá v různých významech a má mnoho synonym nejen v právu. V biologii a etylogii je to činnost, při které je pronásledováno nějaké zvíře jiným zvířetem za účelem jeho usmrcení k získání potravy. Běžně se v praxi *lovem* nazývá činnost, při které je pronásledováno zvíře z různých důvodů (odchyt, usmrcení pro získání potravy, pro prodej jeho produktů, za účelem regulace stavu zvěře, jako sport apod.). Nejčastěji označuje legální lov zvěře (oproti pytláctví). Lov se dále dělí podle počtu lovců (osamělý – např. čekaná, šoulačka, vábení, společný – nátlačka, nahánka, nadhánka), podle cíle (odchytem, odstřelem), podle využití speciálně vycvičeného zvířete (sokolnictví, norování, fretkování), přičemž tyto způsoby lze kombinovat. *Lov* [online] URL <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Lov>> [cit. 02.09.11]

³⁸ Kindl, M., David, O.: *Úvod do práva životního prostředí : soukromoprávní aspekty ochrany životního prostředí*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 135

³⁹ tamtéž, s. 134

a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody“.⁴⁰ Výkon práva myslivosti zahrnuje široké spektrum aktivit k ochraně a rozvoji zvěře, a usmrcování zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích je jednou z činností prováděnou v přírodě ve vztahu k volně žijící zvěři. Tito živočichové patří mezi faktory, které působí škody na zvěři (§ 56 zákona o myslivosti). Usmrcování zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích je tedy prostředkem ochrany zvěře jako přírodního bohatství. Ve vymezení ochrany myslivosti v § 8 odst. 1 zákona o myslivosti sice není explicitně uveden negativní vliv nepůvodních živočichů, lze jej však dovodit. To platí i pro ustanovení § 3 odst. 1, které zmiňuje opatření k zachování všech druhů zvěře v přírodě a podporu a ochranu geograficky původních druhů zvěře.

4.2 POMALÝ A NEHOSPODÁRNÝ POSTUP V PŘÍPADĚ POTŘEBY REGULACE INVAZNÍCH NEPŮVODNÍCH DRUHŮ ZVÍŘAT

Na základě novelizace § 5 zákona o ochraně přírody a krajiny zákonem č. 349/2009 Sb., jsou s účinností od 1.12.2009 orgány ochrany přírody výslovně oprávněny rozhodnout o odlovu geograficky nepůvodních živočichů.

V praxi je tedy v případě nezbytnosti regulovat výskyt invazních nepůvodních druhů zvířat vydáván orgány ochrany přírody souhlas k jejich odlovu, ve kterém jsou stanoveny podmínky tohoto souhlasu.⁴¹ Mezi tyto podmínky patří např. vyloučení zákazu lovu v noci, upřesnění okruhu osob oprávněných odlov provádět, omezení doby odlovu v rámci kalendářního roku či povinnost podávání hlášení o počtech odlovených živočichů. Tento postup je však mnohem pomalejší a nehumánnější než oprávnění k této činnosti pro držitele loveckých lístků přímo ze zákona. Řízení bývá zahájeno až v době, kdy již geograficky nepůvodní živočichové způsobují škody např. na hnízdicím ptactvu a drobné zvěři. Řízení se často účastní značné množství účastníků (obce, myslivecká sdružení, honební společenstva apod.), kteří se k němu mohou vyjadřovat a využívat opravných prostředků, což k nepřispívá k rychlosti tohoto postupu.

4.3 NERESPEKTOVÁNÍ VÝVOJE POJETÍ ZVÍŘAT

Nelze opomenout ani to, že je-li ze zákona oprávněn větší počet subjektů (tedy myslivecká stráž i myslivecký hospodář) usmrcovat toulavé psy a kočky (za zákonem stanovených podmínek) než invazní nepůvodní druhy zvířat, lze tuto situaci považovat za projev nedostatečného respektu k vlastnickému právu chovatelů psů a koček.

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2006, sp. zn. Pl.ÚS 34/03 [online] URL <<http://nalus.usoud.cz>> [cit. 02.09.11]

⁴¹ např. *Rozhodnutí - Povolení odlovu geograficky nepůvodního živočicha* [online] URL <<http://www.raskovice.cz/userdata/articles/167/mmfm.pdf>> [cit. 23.09.11]

Zejména je-li v současné době, v rámci celkové změny pojetí zvířete, zdůrazňován význam těchto zvířat jako „společníků“ chovaných pro potěšení.

Důvodová zpráva k návrhu nového občanského zákoníku⁴² k § 487 uvádí, že po vzoru dalších evropských úprav již nemají být živá zvířata považována za věci (tzv. *dereifikace*), což je sice vedeno ekologickými hledisky a etikou ochrany zvířat, pozornost je však věnována zejména ochraně vlastnického práva a emoční vazbě mezi zvířetem a jeho pánem. Zvířata jsou pro potřeby soukromého práva rozdělena na zvířata divoká a domácí (s různými podskupinami), u nichž se zejména rozlišuje, zda žijí s člověkem.

Ačkoliv se lze setkat s kritikou odlišného přístupu k různým skupinám zvířat⁴³, je třeba respektovat, že toto odlišování je již tak zakořeněné a stále výraznější, že je třeba jej zohledňovat i v právní úpravě. I v tom lze spatřovat důvod pro rozšíření subjektů oprávněných usmrcovat invazní nepůvodní druhy zvířat.

Proti tomuto rozšíření lze namítat, že je možná záměna norka amerického za chráněného tchoře tmavého. Ovšem „*každý majitel loveckého lístku skládal některý druh zkoušek ... v rámci všech stupňů zkoušek z myslivosti je část přípravy uchazečů věnována zoologii ... Každý lovec si musí být plně vědom, na jaký druh živočicha střílí. A bez dokonalého obeznání loveného druhu by neměl vystřelit*“.⁴⁴

4.4 ŠIROKÉ POJETÍ OCHRANY ZVÍŘAT

Proti likvidaci jakýchkoli zvířat často protestují také nevládní organizace, jejichž předmětem činnosti je ochrana zvířat, a to i když se jedná o zvířata škodlivá, likvidující populace původních druhů. To, že jsou zvířatům postupně přiznávána práva na ohleduplné zacházení kvůli nim samotným, na ochranu proti týrání a utrpení, na účast na přirozených právech, na vhodné podmínky ustájení chovaných zvířat, na respekt pro jejich potřeby a přirozené chování,⁴⁵ je bezesporu pozitivní trend, avšak v případě ochrany volně žijících živočichů před

⁴² Důvodová zpráva [online] URL <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny-mce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf> [cit. 15.09.11]

⁴³ Swärd, P.-A.: Protecting the Animals? An Abolitionist Critique of Animal Welferism and Green Ideology. In Sollund, R. A. (ed) *Global Harms: Ecological Crime and Speciesism*. New York: Nova Science Publishers, 2008. s. 179

⁴⁴ Jelínek, R.: *Management malých šelem a zavlčených živočichů* [online] URL <<http://old.myslivost.cz/media/clankyDetail.asp?IDCl=11542&IDR=10276&TypR=1>> [cit. 15.09.11]

⁴⁵ Prchalová, J.: *Právní ochrana zvířat*. Praha: Linde, 2009. s. 21-22

invazními druhy zvířat vede neochota k usmrcování invazních nepůvodních druhů zvířat k likvidaci druhů původních.

Usmrcování nepůvodních druhů zvířat je kritizováno jako metoda ochrany ekosystémů, která nerespektuje základní práva zvířat. Za vhodnější jsou považovány např. metody omezování jejich plodnosti apod.⁴⁶ Jakýkoli alternativní způsob regulace invazních nepůvodních druhů zvířat však naráží na nedostatek finančních prostředků na provedení potřebných opatření.

4.5 NEDOSTATEK EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ

V současné době lze získat finanční prostředky k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů z různých zdrojů.⁴⁷ Většinou se však vztahují k nepůvodním druhům rostlin. Opatření zaměřená na potlačování či likvidaci invazních druhů rostlin a živočichů jsou podporována zejména v rámci Operačního programu Životní prostředí, Programu péče o krajinu, Programu obnovy přirozených funkcí krajiny, Podprogramu Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích, a to zejména k péči o zvláště chráněné části přírody, ptačí oblasti a o lesní ekosystémy.

4.5.1 MOŽNOST VYUŽITÍ DALŠÍCH EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ

Ačkoli poplatky specificky zaměřené k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů nejsou v České republice využívány, bylo by vhodné uvažovat o určité stimulaci tohoto druhu. Tento ekonomický nástroj by mohl být využit např. v rámci povolování introdukce invazních nepůvodních druhů, a to zejména v souvislosti s problematikou zdrojů pro náhrady nákladů vynakládaných za účelem likvidace invazních druhů.⁴⁸ Poplatky (do Státního fondu životního prostředí České republiky, do rozpočtu obcí apod.) by mohly být zdrojem prostředků k financování opatření proti šíření invazních nepůvodních druhů. Problémem by však patrně bylo určení jejich výše a poměru k nákladům na tato opatření; v konečném

⁴⁶ Swärd, P.-A.: Protecting the Animals? An Abolitionist Critique of Animal Welfarism and Green Ideology. In Sollund, R. A. (ed.): *Global Harms: Ecological Crime and Speciesism*. New York: Nova Science Publishers, 2008. s. 179

⁴⁷ *Regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů* [online] URL <<http://www.dotace.nature.cz/bezlesi-opatreni/zamezeni-sireni-invaznich-druhu-rostlin-a-zivocichu.html>> [cit. 02.09.11]

⁴⁸ Young, R. T.: *National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species* [online]. Washington, D.C.: The World Bank, 2006. s. 39. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/young_invasive_species.pdf> [cit. 09.11.2010]

důsledku by mohly buď odrazovat od určitých potřebných činností, nebo by byly nedostatečné a tím i zbytečné.

Též by bylo možné uvažovat o určité formě jistiny při povolování určitých činností, s nimiž souvisí šíření nepůvodních druhů, popř. o kompenzačních platbách za zásah do biotopů s negativními důsledky pro ekosystém, který platí původce zásahu předem, subsidiárně nebo alternativně k nápravným opatřením.⁴⁹

I pro pojištění pro případ rozšíření invazních druhů při určité činnosti, kdy nastane nutnost vynaložení nákladů na jejich likvidaci, platí to, co je uvedeno u poplatků. Širšímu využívání tohoto ekonomického nástroje v oblasti životního prostředí obecně brání různé faktory (např. neochota pojišťoven⁵⁰). V hypotetickém případě jeho využití v případě úmyslné introdukce invazních nepůvodních druhů je třeba vzít v úvahu zejména obtíže spojené s potenciálními náklady na nápravu škod způsobených invazními druhy, s obtížným předvídáním invazivity některých nepůvodních druhů, s délkou časového období, během kterého se může invazivita projevit, atd., tedy celkovou pravděpodobnou nevýhodnost.⁵¹ I s tímto ekonomickým nástrojem souvisí problém způsobu stanovení výše zdrojů pro odstraňování nepříznivých důsledků pro životní prostředí v budoucnu, pravděpodobnosti změny cen a tedy nedostatku vytvořených rezerv.⁵²

5. ZÁVĚR

Efektivní regulaci šíření invazních nepůvodních druhů zvířat stojí v cestě mnoho překážek. Některé z nich vyplývají z faktu, že jde o problematiku novou a dosud nepropracovanou, jiné se vážkou ke specifikům právního režimu zvířat a k vývoji jejich pojetí, které se (ne)odráží v právní úpravě. Nelze však rezignovat na snahu o zokonalení relevantní právní úpravy, která je jedním z prostředků,

⁴⁹ Stejskal, V.: Ekonomické nástroje ochrany přírody (v ČR a v zemích středoevropského regionu). In Tkáčiková, J. (ed.): *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Brno, červen 2010*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. s. 130

⁵⁰ blíže Průchová, I.: Pojištění a životní prostředí. In Tkáčiková, J. (ed.): *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Brno, červen 2010*. Brno : Masarykova univerzita, 2010. s. 100-109

⁵¹ Young, R. T.: *National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species* [online] Washington, D.C.: The World Bank, 2006. s. 56. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/young_invasive_species.pdf> [cit. 09.11.2010]

⁵² Pekárek, M.: Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. In Tkáčiková, J. (ed.): *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Brno, červen 2010*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. s. 9-10

kterými lze šíření těchto druhů účinně regulovat, a tím omezovat jimi způsobované škody. Ukazuje se, že česká právní úprava neumožňuje dostatečně řešit tento problém, neboť dostatečně neodráží zákonitosti bioinvasí a není vždy v souladu s výsledky biologických výzkumů, a proto ji bude třeba dříve či později doplnit (jako v okolních státech). Především by měla být tato skupina nepůvodních druhů určitým způsobem vymezena, což znamená nejen ji definovat (a zohlednit přitom okruh negativního působení i způsoby šíření), ale také doplnit definici o seznam alespoň těch nejškodlivějších nepůvodních druhů; tento seznam by měl být sestaven a aktualizován na základě výsledků vědeckých výzkumů. Též je třeba jednoznačně vymezit právní režim invazních nepůvodních druhů zvířat (zejména zda jsou či nejsou volně žijícími živočichy a zvěří), a tím upravit nejen jejich ochranu, ale i ochranu biodiverzity a dalších hodnot před jejich působením. Dále by bylo vhodné upravit související nástroje ochrany životního prostředí, ať už přímého či nepřímého působení, tedy zejména povolování zavádění určitých nepůvodních druhů, i takové ekonomické nástroje, které by nejen ovlivňovaly chování, jehož prostřednictvím se mohou invazní nepůvodní druhy šířit, ale i umožňovaly vytvářet zdroje na provádění opatření jak omezujících šíření těchto druhů, tak napravujících škody jimi způsobené. Především je však třeba zvýšit informovanost o škodách způsobovaných invazními nepůvodními druhy, neboť tím lze (alespoň do určité míry) ovlivnit chování umožňující jejich šíření.

Literature:

- Adamová, H.: Vlastnictví a životní prostředí. [online] 2010 [citováno 17. srpna 2011]. 95 s. Magisterská diplomová práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. URL http://is.muni.cz/th/135250/pravf_m/
- ASPI [databáze] Verze 9/2011. Wolters Kluwer [cit. 17.10.2011]
- 451 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juli 1966 (Stand am 1. Januar 2008) URL <<http://www.admin.ch/ch/d/sr/451/index.html>> [cit. 02.09.11]
- Bundesrepublik Deutschland Bundesnaturschutzgesetz (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege) [online] URL <<http://dejure.org/gesetze/BNatSchG>> [cit. 02.09.11]
- Čechura, V.: Odstřel živočichů v přírodě nežádoucích [online] URL <<http://www.myslivost.cz/Poradny/Pravni-poradna/odstrel-zivocichu-v-prirode-nezadoucich.aspx>> [cit. 02.09.11]
- Důvodová zpráva [online] URL <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf> [cit. 15.09.11]
- Executive Order 13112 of February 3, 1999 - Invasive Species [online] URL <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=1999_register&docid=99-3184-filed.pdf> [cit. 02.09.11]

- Glossary of Terms [online] URL
<<http://www.cbd.int/invasive/terms.shtml>> [cit. 02.09.11]
- Hamerská, M., Pavlíček, Z., Pecháček, J.: Za záchranu a zachování populace kamzíka horského v pohoří Hrubého Jeseníku pro příští generace [online] Myslivost č. 1, 2011, s. 18. URL
<<http://www.myslivost.com/Casopis-Myslivost/Myslivost/2011/Leden---2011/Za-zachranu-a-zachovani-populace-kamzika-horskeho-.aspx?replyto=0>> [cit. 02.09.11]
- Invazní druh [online] URL
<http://cs.wikipedia.org/wiki/Invazn%C3%AD_druh> [cit. 13.09.11]
- Jelínek, R.: Management malých šelem a zavlečených živočichů. [online] URL
<<http://old.myslivost.cz/media/clankyDetail.asp?IDCl=11542&IDR=10276&TypR=1>> [cit. 15.09.11]
- Kindl, M., David, O.: Úvod do práva životního prostředí : soukromoprávní aspekty ochrany životního prostředí. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. 223 s. ISBN 8086898113
- Lov [online] URL <<http://cs.wikipedia.org/wiki/Lov>> [cit. 02.09.11]
- Miko, L., Borovičková, H. et al.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 607 s. ISBN 9788071795858
- Mlíkovský, J.: Nepůvodní druhy: terminologie a definice [online] URL <http://www.nm.cz/download/pm/zoo/mlikovsky_lit/186-2006-NepuvodniTerminologie.pdf> [cit. 02.09.11]
- Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2006, sp. zn. Pl.ÚS 34/03 [online] URL <<http://nalus.usoud.cz>> [cit. 02.09.11]
- Pergl, J.: Co víme o vlivu zavlečených rostlinných druhů? [online] Zprávy České botanické společnosti. Praha, 43, Mater. 23, 2008. s. 183–192. URL
<http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pergl%20impakt%20invazi_ZCBS2008.pdf> [cit. 24.09.11]
- Pokorná, L.: Nepůvodní druhy ryb ve světle zákona o ochraně přírody [online] Ochrana přírody, č. 1, 2011. URL
<<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Pravo-v-ochrane-prirody/nepuvodni-druhy-ryb.html>> [cit. 14.09.11]
- Prchalová, J.: Právní ochrana zvířat. Praha: Linde, 2009. 327 s. ISBN 9788072017638
- Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy podle stavu k 1.1.2006. Praha: Linde, 2006. 351 s. ISBN 978-80-7201-806-2
- Pyšek, P., Chytrý, M., Moravcová, L. et al.: Návrh české terminologie vztahující se k rostlinným invazím [online] Zprávy České botanické společnosti. Praha, 43, Mater. 23, 2008. s. 219–221. URL
<http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pysek%20et%20al_slovnice_k%20invaze_ZCBS2008.pdf> [cit. 14.09.11]

- Regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů [online] URL <<http://www.dotace.nature.cz/bezlesi-opatreni/zamezeni-sireni-invaznich-druhu-rostlin-a-zivocichu.html>> [cit. 01.09.11]
- Rozhodnutí - Povolení odlovu geograficky nepůvodního živočicha [online] URL <<http://www.raskovice.cz/userdata/articles/167/mmfm.pdf>> [cit. 23.09.11]
- Sdělení odboru legislativního a odboru zvláště chráněných částí přírody k problematice rozhodování orgánů ochrany přírody o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěří, podle § 42 odst. 1 zákona o myslivosti [online] Věstník Ministerstva životního prostředí. Ročník XVII, částka 10, říjen 2008. s. 21. URL <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/\\$file/95776290.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/$file/95776290.pdf)> [cit. 02.09.11]
- Sdělení odboru legislativního ve spolupráci se sekci ochrany přírody a krajiny k pojmu "volně žijící živočich" [§ 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.] ve vztahu k související právní úpravě. Č. ZPO2/2005. ASPI [databáze]. Verze 8/2011. Wolters Kluwer ČR, a.s. [cit. 12.09.11]
- Sollund, R. A. (ed.): Global Harms : Ecological Crime and Speciesism. New York: Nova Science Publishers, 2008. 220 s. ISBN 9781604567700
- SR 451 Art. 23 Fremde Tier- und Pflanzenarten: Bewilligungspflicht [online] URL <<http://www.admin.ch/ch/d/sr/451/a23.html>> [cit. 02.09.11]
- Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky [online] Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005, s. 19. URL <http://www.bioinstitut.cz/documents/Strategie-CR_biodiverzita.pdf> [cit. 02.09.11]
- Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán strategie EU pro invazivní druhy KOM(2008) 789 v konečném znění [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu>> [cit. 01.10.11]
- Terminologický slovníček [online] URL <http://www.jarojaromer.cz/invaze/?page_id=23> [cit. 15.09.11]
- Tkáčiková, J. (ed.): Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Brno, červen 2010. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 269 s. ISBN 9788021053700
- 814.911 Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung, FrSV) vom 10. September 2008 (Stand am 1. Oktober 2008) [online] URL <http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_911/index.html> [cit. 02.09.11]
- Young, R. T.: National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species [online] Washington, D.C.: The World Bank, 2006. 88 s. URL

<http://cmsdata.iucn.org/downloads/young_invasive_species.pdf>
[cit. 09.11.2010]

- Zicha, J.: Právní problematika ochrany biodiverzity. České právo životního prostředí. Č. 1, 2011. s. 13-152. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, ISSN 1213-5542

Contact – email

Helena.Dolezalova@mail.muni.cz

OBTÍŽNÝ ŽIVOČICH VERSUS OCHRANA ČLOVĚKA (VYBRANÉ OTÁZKY)

JANA DUDOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Člověk si osobuje rozhodovat o většině dění, které ho obklopuje a ovlivňuje tak ze svého úhlu pohledu i existenci ostatních živočichů na Zemi. Na živočichy pohlíží jako na oblíbené (především domácí mazlíčci), méně oblíbené avšak pro život člověka přínosné (zejména z hlediska jejich hospodářské využitelnosti) až na vyloženě obtížné (obtížný hmyz, obtížní hlodavci apod.). Právě na tuto poslední „kategorii“ živočichů je příspěvek zaměřen. Představuje určitou polemiku. Na straně jedné je v daném kontextu *de lege lata* analyzováno právo každého volně žijícího živočicha na život (a jeho ochranu) vč. nutnosti zachování biodiversity a na straně druhé pak právní prostředky a cesty k ochraně člověka.

Key words in original language

Škodlivý organismus, obtížný živočich, desinfekce, desinsekce, deratizace; ochrana volně žijících druhů živočichů.

Abstract

A human is assuming right to decide about majority of actions, which it surrounds and influences from his point of view the existence of other animals on Earth. The animals are seen as favorite (especially pets), less popular but useful for human life (especially in terms of their economic usefulness) to the downright annoying (insects, rodents...). It is on this last „category“ animals, the contribution focused. It represents some controversy. On the one hand is in the context of *de lege lata* analyzed right of every wild animal to life (and protection). And on the other hand stands the legal tools and ways to protect humans.

Key words

Pest, onerous animal, disinfection, disinsection, deratisation, , protection of wildlife.

O většině otázek, týkajících se světa, který nás obklopuje, rozhoduje člověk většinou vždy pouze ze svého antropocentrického úhlu pohledu. To se týká i nahlížení na obtížné živočichy. Je to právě člověk, který určuje míru oblíbenosti či naopak obtížnosti jednotlivých druhů živočišné říše. Zamyslíme-li se nad některými otázkami spojenými s tímto přístupem, resp. nad důsledky takového vnímání okolní fauny, můžeme hodnotit některé postupy člověka přinejmenším jako problematické a v určitém ohledu vzbuzující obavu o zachování udržitelné druhové rozmanitosti pro budoucí generace.

Je nepochybně správné, že z hlediska ochrany životního prostředí a veřejného zdraví stanoví člověk (společnost) základní podmínky pro redukci přemnožené zvěře, likvidaci nepůvodních živočichů či pytláčících zvířat. Namísto je také i ochrana veřejného zdraví před škodlivými organismy. Co se však rozumí pod pojmem škodlivý organismus pro člověka? To úzce souvisí s regulací výskytu určitých organismů a rozsahem takových zásahů člověka do okolního prostředí.

Platná právní úprava pojmově vymezuje zvíře, zvěř, živočicha či organismus značně nejednotně. Toto vymezení je účelově vázáno na režim konkrétního zákona a v podstatě chybí adekvátní terminologická provázanost. Pokud některé zákony vymezují pojem škodlivý organismus, jedná se opět o vymezení pouze pro účely daného právního předpisu. S tímto vymezením se můžeme např. setkat v právní úpravě na úseku rostlinolékařské péče,¹ resp. v právní úpravě regulující uvádění na trh a používání biocidních přípravků (viz dále). De lege lata chybí jednotné vymezení pojmu „škodlivý organismus“ z hlediska ochrany člověka. Tato situace rozhodně nepřispívá ke konzistenci platné právní úpravy v dané oblasti.

Příspěvek bude blíže zaměřen na vybrané otázky spojené s ochrannou desinfekcí, desinsekcí a deratizací (dále jen DDD) dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZOVZ).² Tato činnost je určena k potírání obtížných organismů a živočichů, které představují nebezpečí pro člověka. Zásadní otázkou, která bude dále zkoumána, je problematika provázanosti (či neprovázanosti) předmětné právní úpravy s environmentálními předpisy. Především by měla být zodpovězena otázka, zda je při DDD odpovídajícím způsobem zohledněna ochrana volně žijících živočichů ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZOPK) a zvířat dle zákona č. 246/1992

1 Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje v daném kontextu pojem „škodlivý organismus“ ve svém ustanovení § 2 odst. 1 písm. i) jako druh, kmen či biotyp živočichů nebo původců chorob (např. virů či bakterií) škodící rostlinám nebo rostlinným produktům. Bližší úpravu redukce škodlivých organismů obsahuje vyhláška Ministerstva zemědělství č. 328/2004, o evidenci výskytu a hubení škodlivých organismů ve skladech rostlinných produktů a o způsobech zjišťování a regulace jejich výskytu v zemědělských veřejných skladech (prováděcí předpis k zákonu o rostlinolékařské péči).

2 Blíže viz DUDOVÁ J.: Právo na ochranu veřejného zdraví. Ochrana veřejného zdraví před rizikovými faktory venkovního prostředí, LINDE Praha, 2011, s. 292 – 294.

Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZOZPT).

ZOVZ vymezuje v ustanovení § 55 pojem ochranné dezinfekce, dezinfekce a deratizace jako činnost, která směřuje k ochraně zdraví fyzických osob a k ochraně životních a pracovních podmínek před původci a přenašeči infekčních onemocnění, škodlivými a epidemiologicky významnými členovci, hlodavci a dalšími živočichy. Tato činnost se dále člení na běžnou ochrannou DDD, kterou je povinna podle potřeby provádět každá osoba, a to jako součást čištění a běžných technologických a pracovních postupů a na speciální DDD. Speciální DDD představuje odbornou činnost cílenou na likvidaci původců a přenašečů infekčních onemocnění a zvýšeného výskytu škodlivých a epidemiologicky významných hlodavců a dalších živočichů. ZOVZ v ustanovení § 56 a násl. vymezuje povinnosti pro každou osobu, která bude provádět DDD. Speciální DDD je povinna podle potřeby ve své provozovně zajistit každá fyzická osoba, která je podnikatelem, právnická osoba a každá osoba při likvidaci původců nákaz, při zvýšeném výskytu škodlivých a epidemiologicky významných hlodavců a dalších živočichů. Jde-li o obytné místnosti, pobytové místnosti a nebytové prostory nesloužící k podnikání, má výše uvedenou povinnost vlastník nemovitosti nebo společenství vlastníků. Speciální ochranná DDD je odbornou činností a může ji provádět osoba, která má osvědčení odborné způsobilosti a splňuje všechny podmínky stanovené v ustanovení § 58 ZOVZ. Osoba, která provádí speciální ochrannou DDD, je povinna použít přípravky a postupy jen v míře nezbytně nutné tak, aby účelu ochranné dezinfekce, dezinfekce a deratizace bylo dosaženo a životní a pracovní podmínky nebyly ohroženy nebo poškozeny.³

Ve smyslu ustanovení § 96 ZOVZ může obec obecně závaznou vyhláškou nařídit (pro území obce nebo jeho části) k ochraně zdraví před vznikem a šířením infekčních onemocnění provedení speciální ochranné DDD. K této problematice lze zmínit některé postřehy vyplývající z aplikační praxe. Ze závěrů vyslovených v plenárním usnesení Ústavního soudu - sp. zn. Pl. ÚS 15/06 např. vyplývá, že speciální ochrannou dezinfekci a deratizaci může obec nařídit pouze tehdy, je-li v obci objektivně zjištěna existence zvýšeného počtu původců a přenašečů infekčních onemocnění a škodlivých epidemiologicky významných hlodavců, členovců nebo dalších živočichů a tento zvýšený výskyt je spojen s rizikem ohrožení zdraví lidí. S tímto závěrem se ztotožňuji, neboť jiný výklad než aplikaci

3 Bližší podmínky a podrobnosti ke speciální DDD jsou stanoveny ve vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č.490/2000 Sb., o rozsahu znalostí a dalších podmínkách k získání odborné způsobilosti v některých oborech ochrany veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

speciální ochranné DDD „ad hoc“ s přihlédnutím ke konkrétní situaci, by mohl představovat nepřiměřené ohrožení životního prostředí a veřejného zdraví. Je třeba však uvést, že zákon neukládá obci povinnost takovou vyhlášku vydat.

Ohnisková ochranná DDD se ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 ZOVZ provede v případě rizika šíření onemocnění podléhajícího mezinárodnímu zdravotnickému řádu (mor, cholera, žlutá zimnice, hemoragické horečky) a dalších infekčních onemocnění stanovených doporučením Světové zdravotnické organizace. Ve smyslu ustanovení § 65 odst. 2 ZOVZ se ohniskovou ochrannou DDD rozumí činnost směřující k ochraně zdraví fyzických osob a k ochraně životních a pracovních podmínek před původci a přenašeči infekčních onemocnění, škodlivými a epidemiologicky významnými členovci, hlodavci a dalšími živočichy v ohnisku nákazy. Tomuto protiepidemickému opatření se musí dle ustanovení § 66 odst. 2 ZOVZ podrobit fyzické osoby podnikající a právnické osoby (zákaz provozu, omezení výroby apod.). Zároveň jsou tyto osoby povinny zajistit provedení ohniskové DDD, jakož i sanaci vody, půdy a jiných míst a výrobků podezřelých z toho, že obsahují původce onemocnění.⁴

Ve všech případech, kdy dochází k realizaci DDD, zůstává otázkou, zda skutečně existuje dostatečná a důsledná kontrola splnění všech zákonem stanovených požadavků na klasifikaci a používání nebezpečných látek ve smyslu právní úpravy vztahující se k chemickým látkám a požadavkům dle zákona č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků na trh (dále jen zákon o biocidních přípravcích), dle vodního zákona, zákona o ochraně přírody a krajiny a další speciální právní úpravy. Právní úprava biocidních přípravků je úzce provázána především s právním režimem chemických látek, který v obecné rovině stanoví kritéria k hodnocení bezpečnosti a zdravotní nezávadnosti chemických látek a přípravků, jakož i způsoby nakládání a zajištění příslušné odborné způsobilosti.⁵

4 V intencích ustanovení § 85 ZOVZ může krajská hygienická stanice (dále jen KHS) v režimu mimořádných opatření nařídit pro správní obvod KHS (nebo jeho části) ve svém nařízení provedení velkoplošné (území obce nebo městské části) speciální ochranné DDD. Je-li při mimořádné události bezprostředně ohroženo zdraví fyzických osob, pak je zapotřebí postupovat v intencích ustanovení § 95 ZOVZ a vyhlásit mimořádné opatření orgánu ochrany veřejného zdraví v celoplošném rozhlasovém a televizním vysílání. Na rozhodování o těchto opatřeních se nevztahuje správní řád.

5 Viz zejména nařízení ES/1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (REACH) a Nařízení ES/1272/2008 o klasifikaci, označování a balení chemických látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o změně nařízení ES č. 1907/2006 v platném znění (CLP), zákon č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů (chemický zákon) a

Dojde-li při provádění DDD k porušení zákonem stanovených povinností při zacházení s látkami škodlivými zdraví, resp. k nesplnění povinnosti stanovené nebo uložené k předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění, lze takové osobě uložit sankci za přestupek až ve výši 10 000 Kč dle přestupkového zákona.⁶ Prakticky je však velmi obtížné a problematické prokazovat zavinění za přestupek v rámci protiprávního nakládání s látkami škodlivými zdraví při realizaci běžné ochranné DDD. V intencích ustanovení § 92 ZOVZ za nesplnění nebo porušení povinností stanovených tímto zákonem, zvláštními právními předpisy nebo na jejich základě vydanými rozhodnutími či opatřeními orgánu ochrany veřejného zdraví, přímo použitelnými předpisy EU/ES uloží orgán ochrany veřejného zdraví oprávněný vykonávat státní zdravotní dozor fyzické osobě při její podnikatelské činnosti nebo právnické osobě pokutu do výše 2 miliony Kč. V úvahu připadá i sankce v režimu zákona o biocidních přípravcích. Ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 zákona o biocidních přípravcích je považován za škodlivý organismus každý organismus, který má nepříznivý účinek na člověka nebo jehož přítomnost je nežádoucí, nepříznivě ovlivňuje činnost lidí nebo předměty, které užívají nebo vyrábějí nebo působí nepříznivě na ostatní živé organismy nebo na životní prostředí. Při používání biocidních přípravků je škodlivý organismus cílovým organismem. Za protiprávní jednání při uvádění na trh a nakládání s biocidními přípravky lze uložit fyzické osobě oprávněné k podnikání a právnické osobě sankci za jiný správní delikt ve výši až 5 milionů Kč a fyzické osobě sankci za přestupek až ve výši 50 000 Kč. Při ukládání sankcí bude třeba vždy důsledně zkoumat, aby nedošlo k porušení zásady „ne bis in idem“, tj. aby bylo zamezeno dvojímu trestání za porušení téže skutkové podstaty správního deliktu (v procesních předpisech má zpravidla povahu překážky věci rozhodnuté). Došlo-li však nesplněním nebo porušením povinností podle § 92 odstavce 1 ZOVZ k poškození zdraví fyzických osob, vzniku nebo hrozbě epidemie, může orgán ochrany veřejného zdraví uložit fyzické osobě při její podnikatelské činnosti nebo právnické osobě pokutu až do výše 3 miliony Kč. Uložením pokuty nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů, jakož i ustanovení o náhradě škody.

Vzhledem k okolnosti, že platná právní úprava jednoznačně nevymezuje škodlivé organismy (živočichy) ve vztahu k ochraně zdraví člověka (viz shora), vyvstává další otázka, a to jak posuzovat případné usmrcení volně žijícího živočicha při provádění DDD dle ZOVZ. Je možné v těchto případech bez dalšího argumentovat veřejným zájmem na ochranu veřejného zdraví? Je to možné i v

povinnosti ustanovené k nakládání s nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky ve smyslu ustanovení §§ 44a – 44b ZOVZ.

6 Srov. ustanovení § 29 odst. 1 písm. e) a f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

jiných případech usmrcování volně žijících živočichů (např. z důvodu rostlinolékařské péče)?

Prováděcí vyhláška k zákonu o rostlinolékařské péči č. 328/2004 Sb., o evidenci výskytu a hubení škodlivých organismů ve skladech rostlinných produktů a o způsobech zjišťování a regulace jejich výskytu v zemědělských veřejných skladech ve znění platné právní úpravy zahrnuje do výčtu škodlivých organismů mimo jiné bez dalších rozlišovacích kritérií i ptáky, hlodavce a hmyz. Je třeba zdůraznit, že se bude jednat o objekt ochrany, který je chráněn zejména ve smyslu ZOPK, popř. i dle ZOZPT a některých dalších předpisů. Někteří z těchto živočichů mohou být volně žijícími živočichy chráněnými v rámci obecné právní úpravy ZOPK⁷, někteří mohou být ve smyslu ZOPK i zvláště chráněni.⁸ V případě usmrcení takových živočichů připadají v úvahu sankce dle ZOPK a případně i dalších právních předpisů. Podle mého názoru nejsou v těchto případech, kdy se člověk brání obtížnému živočichu, jasně vymezena pravidla jak z hlediska intenzity, tak i celkového dopadu zásahu s přihlédnutím k ochraně všech potenciálně ohrožených živočichů, kteří jsou chráněni podle zvláštní právní úpravy. V této souvislosti je možno zmínit mimo jiné i právní režim vyhlášky č. 327/2004 Sb., o ochraně o ochraně včel, zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů při použití přípravků na ochranu rostlin, ve znění pozdějších předpisů. Podle této právní úpravy, která rovněž provádí zákon o rostlinolékařské péči, jsou před nebezpečnými přípravky chráněni jen vybraní živočichové, a to pouze v přímém zájmu člověka, tj. v oboře, bažantnici, farmovém chovu, na honebních pozemcích apod. (ve vazbě na potravinový řetězec člověka).

Má-li dojít k hubení volně žijících živočichů, je třeba vždy zohlednit právní úpravu dle ZOPK. V intencích ustanovení § 5 odst. 1 ZOPK jsou všechny druhy živočichů chráněny před zničením, poškozováním, sběrem či odchytem, který by mohl vést k ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, k narušení rozmnožovacích schopností druhů, zániku ekosystému, jehož jsou součástí. Při porušení těchto podmínek je orgán ochrany přírody oprávněn zakázat nebo omezit rušivou činnost. Ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 ZOPK se však shora uvedená ochrana nevztahuje na zásahy při hubení živočichů upravené zvláštními předpisy. Při těchto zásazích je však zapotřebí vždy zajistit ochranu ohrožených nebo

7 Z volně žijících živočichů se může jednat např. o myš polní, krtka obecného, kunu lesní a kunu skalní.

8 Ke kriticky ohroženým živočichům se řadí např. tesařík alpský a broskvoňový, plch zahradní, k silně ohroženým např. rejsek horský, k ohroženým např. čmelák, mravenec a další.

vzácných druhů živočichů dle ustanovení §§ 48 až 50 ZOPK. K výjimkám ze zákazů u zvláště ohrožených druhů by mohlo dojít v intencích ustanovení § 56 odst. 1 ZOPK pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem přírody nebo v zájmu ochrany přírody. U zvláště chráněných druhů živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva EU/ES lze takovou výjimku povolit jen tehdy, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Výjimky může povolit orgán ochrany přírody dle ustanovení § 56 odst. 2 ZOPK mimo jiné v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a na majetku, jakož i v zájmu veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými výsledky nesporného významu pro životní prostředí.⁹

Ustanovení § 5 odst. 1 ZOZPT stanoví v obecné rovině zákaz bezdůvodného usmrcení zvířete. Důvodem pro usmrcení zvířete je však mimo jiné dle ustanovení § 5 odst. 2 ZOZPT nařízené mimořádné veterinární opatření dle zákona č. 166/1999 Sb. o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinárního zákona) v platném znění, hygienické opatření a deratizace dle ZOZV či opatření v boji proti škodlivým organismům dle zákona o rostlinolékařské péči.

Závěrem je třeba reagovat na otázky, které byly otevřeny. Lze shrnout, že likvidace obtížného živočicha, tak, jak byla naznačena a posléze specifikována shora, je ve smyslu platné právní úpravy považována za veřejný zájem, který vesměs převažuje nad zájmem na ochranu přírody dle ZOPK i dle ZOZPT. Pokud ale právní úprava nijak blíže nespecifikuje „černý seznam“ škodlivých živočichů pro člověka, bude při aplikaci a interpretaci DDD (a jiných činností spojených s hubením obtížných živočichů) panovat určitá nejistota, a to zejména z hlediska identifikace a ochrany cílového (škodlivého) organismu. K tomu se sluší poznamenat, že zachovávat právo neznamena jen právo mocenskými prostředky vynucovat. Má-li právo úspěšně regulovat lidské vztahy, je třeba, aby bylo správně uplatňováno, aby bylo dobře a zdařile aplikováno. Jedná se především o to, aby abstraktní a mnohdy netransparentní legislativní pravidla byla vhodně v konkrétním případě použita. K tomu je ovšem třeba, aby jejich smysl byl správně postižen a vyložen. S tím bezprostředně souvisí i právní vědomí. Právní vědomí ovlivňuje způsob, jakým je

9 Nebyla-li splněna podmínka výjimky udělené orgánem ochrany přírody dle ustanovení § 56 ZOPK, pak hrozí fyzické osobě sankce za přestupek v intencích ustanovení § 87 odst. 3 písm. l) až do výše 100.000 Kč. Právnícké osobě a fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti pak hrozí sankce za jiný správní delikt dle ustanovení § 88 odst. 2 písm. p) až do výše 2.000.000 Kč.

právo uváděno v život, jakým je uplatňováno a zachovááno. Tímto konstatováním se okruh sledovaných otázek uzavírá. Právní vědomí se v obecné rovině vyvíjí. Právní vědomí, týkající se ochrany volně žijících živočichů, není při hubení obtížných, resp. škodlivých živočichů příliš silné. Je proto zapotřebí na ně vhodně působit. S přihlédnutím k zásadě proporcionality by tedy neměla být nejen běžná DDD (kterou může provádět každý dle vlastního uvážení za podmínek stanovených zákonem), ale ani žádná jiná činnost člověka zasahující do přírody, automaticky nadřazena nad zájem na ochranu přírody. K možným dopadům, které by mohly ovlivnit druhovou rozmanitost, je třeba přistupovat s rozmyslem a pokud možno mezioborově ve vzájemné součinnosti. Z hlediska podpory udržitelného života a zachování biodiverzity by měla být vždy zohledněna přiměřenost určitého konkrétního zásahu.

Contact – email

janad@law.muni.cz

ZVÍŘE V ODPADOVÉ LEGISLATIVĚ

JAKUB HANÁK

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Česká republika

Abstract in original language

Přestože se pojem právní vztah ve veřejném právu, do něhož patří právní předpisy upravující nakládání s odpady, zpravidla nepoužívá, je vhodné se zabývat otázkou, zda sekundárním předmětem právních vztahů vznikajících v odpadovém hospodářství může být také zvíře. Cílem tohoto příspěvku je pouze naznačit odpovědi na tuto otázku, nikoliv provést podrobný rozbor relevantní právní úpravy. Zvláštní pozornost je věnována situacím, kdy látka představuje současně odpad a vedlejší produkt živočišného původu.

Key words in original language

zvíře; odpad; vedlejší produkt živočišného původu; životní prostředí

Abstract

Although the concept of legal relationship is not used in public law (waste legislation is part of public law), it is appropriate to consider if animal is an object of legal relationship in waste legislation. This paper tries to answer this question. Special attention is given to the analysis of the situations, where the substance is waste and animal by-product at the same time. On the contrary the analysis of relevant legislation is only brief.

Key words

animal; waste; animal by-product; environment

1. ÚVODEM

Přestože se pojem právní vztah ve veřejném právu, do něhož patří právní předpisy upravující nakládání s odpady, zpravidla nepoužívá,¹ je vhodné se zabývat otázkou, zda sekundárním předmětem právních vztahů vznikajících v odpadovém hospodářství může být také zvíře. Cílem tohoto příspěvku současně není podrobný rozbor relevantní právní úpravy, nýbrž pouze snaha usnadnit orientaci v této obsáhlé problematice.

Jedinec jakéhokoli živočišného druhu s výjimkou člověka je v právu označován jako živočich.² V tomto příspěvku však bude pozornost věnována pouze živým obratlovcům (kromě člověka). Tímto způsobem vymezuje pojem zvíře ustanovení § 3 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, přičemž se jedná

¹ Knapp, V.: Teorie práva. Praha, C.H. Beck, 1995, s. 202.

² Müllerová, H.: Zvíře jako objekt prvních vztahů. Dny práva 2010. Brno: Masarykova univerzita, s. 2.

o obecné vymezení použitelné i při interpretaci právních předpisů, které tento pojem nedefinují,³ což je případ rovněž zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech. Ten naopak obsahuje definici pojmu odpad, který je vymezen v ustanovení § 3 odst. 1 jako každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů.

2. POJMOVÉ ZNAKY ODPADU

Proto, aby bylo možné považovat věc za odpad, musí být tedy splněny tyto podmínky: (1) jedná se o movitou věc, (2) příslušející do stanovené skupiny odpadu a (3) které se osoba zbavuje nebo má povinnost se jí zbavit. Před dalším rozбором je nutné se nejprve zabývat tím, zda zvíře tyto podmínky (znaky) splňuje.

Zvířata se většinou považují za věcí movité.⁴ Vzhledem k zákazu opustit zvíře (s výjimkou zvířete volně žijícího) s úmyslem se ho zbavit nebo zvíře vyhnat se odpadem může stát pouze zvíře mrtvé. Návrh nového občanského zákoníku⁵ sice výslovně stanoví, "že živé zvíře není věcí a ustanovení o věcech se na živé zvíře použijí obdobně jen v rozsahu, ve kterém to neodporuje jeho povaze," ovšem v případě zvířete mrtvého půjde i nadále o věc, přičemž se lze domnívat, že použití ustanovení zákona o odpadech by také neodporovalo jeho povaze, přestože ta je v mnohém zohledněna již dnes (blíže dále). Naopak volně žijící zvířata nejsou předmětem vlastnictví, ovšem při splnění předepsaných podmínek (získání povolení k lovu, resp. odchytu) je možné, aby se i volně žijící zvíře dostalo do lidské péče,⁶ a stalo se tak předmětem vlastnictví. Samostatnou kategorií volně žijících zvířat představuje zvěř, která je zpravidla též označována jako *res nullius*, tedy věc nepatřící nikomu, protože se pohybuje volně bez ohledu na hranice pozemků a nelze tak ztotožnit vlastnické právo k pozemku, na němž se zvěř pohybuje, s vlastnickým právem zvěře.⁷ Předmětem vlastnického práva se zvěř stává teprve jejím ulovením, přičemž právo přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou

³ Tamtéž.

⁴ Švestka, J. et al: Občanský zákoník: komentář. Praha, C.H. Beck, 2009, s. 642.

⁵ Ustanovení § 487 návrhu občanského zákoníku ve znění pozměňovacích návrhů. Sněmovní tisk č. 362/0, 6. volební období. Dostupný z www.psp.cz

⁶ Stejskal, V.: Úvod do právní ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha, Linde, 2006, s. 474.

⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, č.j. Pl. ÚS 34/03, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>. Výjimku z tohoto pravidla však tvoří podle konstantní judikatury Nejvyššího soudu zvěř chovaná v uzavřených oborách, která je ve vlastnictví toho, kdo tato zvířata koupil či vyšlechtil. Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2008, č.j. 28 Cdo 4487/2007, dostupný z www.nsoud.cz.

zvěř je jedním z významných oprávnění vyplývajících z práva myslivosti.⁸ To znamená, že vedle zvířat v lidské péči jsou také mrtvá zvířata a ryby movitou věcí a splňují tedy tento definiční znak pojmu odpad (mrtvé zvíře je pouze jiným vývojovým stádiem téhož předmětu).⁹

Celkem 16 skupin odpadů je vytvořeno v příloze č. 1 k zákonu o odpadech, přičemž pod kód Q16 spadají materiály, látky nebo výrobky, které nepatří do žádné z předchozích skupin. To znamená, že tuto podmínku splní jakákoliv věc,¹⁰ tj. včetně mrtvých zvířat.

Za nejvýznamnější pojmový znak odpadu je Soudním dvorem Evropské unie dlouhodobě považován výraz zbavit se, k čemuž Soudní dvůr dospěl již v jednom ze svých prvních rozsudků týkajících se nakládání s odpadem.¹¹ Z řady skutečností, ze kterých lze dle Soudního dvora usuzovat, že se držitel látky zbavuje (má to v úmyslu), je v případě mrtvých zvířat vhodné zmínit nezbytnost přijetí zvláštních opatření při užití věci s ohledem na potenciální ohrožení životního prostředí.¹² Mrtvých hospodářských zvířat chovaných pro produkci živočišných produktů, vlny, kůže nebo kožešin, popřípadě pro další hospodářské nebo podnikatelské účely, se jejich majitel zpravidla zbavovat nebude, poněvadž představují různé produkty,¹³ byť podle Soudního dvora ani ekonomická využitelnost věci neznámá, že nejde o odpad, protože všechny věci, kterých se vlastníci zbavují, byť mají ekonomickou hodnotu, jsou předmětem směrnice o odpadech.¹⁴ Zbývá připomenout, že v případě mrtvých

⁸ Ustanovení § 2 písm. h) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Stejným způsobem je upraveno také nabývání vlastnického práva k rybám a vodním organismům při výkonu rybářského práva - srov. 2 písm. f) zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství.

⁹ Názor, že se nejedná o tentýž předmět, neboť zvíře již není živé a jde pouze o jeho mrtvé tělo, zastává Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, 2005, č. 1, s. 19.

¹⁰ Shodný názor zastává také Jirásková, I. - Sobotka, M.: Zákon o odpadech s vysvětlivkami. Praha: Linde, 2005, s. 16.

¹¹ Rozsudek Soudního dvora C-129/96 ze dne 18. 12. 1997 Inter-Environnement Wallonie (bod 26).

¹² Rozsudek Soudního dvora C-418/97 ze dne 4. 6. 2000 ARCO Chemie.

¹³ Stejný závěr platí také pro zvěř, ryby, případně vodní organismy.

¹⁴ Rozsudek Soudního dvora C-359/88 ze dne 28. 3. 1990 Zanetti a ostatní. Přestože v jiných rozsudcích Soudní dvůr naopak dovodil (např. v rozsudku C-9/00 ze dne 18. 4. 2002 Palin Granit), že ekonomická výhodnost znovu použití věci držitelem na druhou stranu podporuje pravděpodobnost využití a může být důkazem proti zbavování se, zůstává nesporné, že nelze vázat

hospodářských zvířat by se mohlo (za podmínky, že by se na ně vztahoval zákon o odpadech) jednat také o tzv. vedlejší produkt, protože se jedná o movité věci vzniklé při výrobě, za kterou lze dle mého názoru jejich porážku a následné zpracování označit,¹⁵ přičemž běžné by bylo také splnění dalších podmínek (jistota jejich dalšího využití bez dalšího zpracování - např. jako hnojivo, zdroj energie). Ostatních částí už by se poté jejich držitel stejně jako mrtvých zvířat v zájmovém chovu (tj. zvířat, u kterých hospodářský efekt není hlavním účelem chovu) zbavoval, neboť nejsou určena k lidské spotřebě.

3. ZVÍŘATA NEJSOU POVAŽOVÁNA ZA ODPAD

Přestože mrtvá zvířata výše uvedené pojmové znaky odpadu v mnoha situacích naplňují, zákon o odpadech se však na řadu věcí a látek splňujících výše uvedené znaky nevztahuje a ty pak není možné považovat za odpad.¹⁶ Důvodem je specifický režim nakládání s takovými odpady, který je třeba upravit speciálně v celém rozsahu a podpůrná aplikace zákona o odpadech by mohla vyvolat zbytečné komplikace.¹⁷

Do této skupiny patří na základě § 2 odst. 1 písm. d) rovněž mrtvá těla zvířat, která uhynula jiným způsobem než porážkou, včetně zvířat usmrcených za účelem vymýcení nákazy zvířat. S jistým zjednodušením lze konstatovat, že do této kategorie patří veškerá zvířata chovaná v zájmovém chovu, protože porážkou mohou být usmrcena pouze zvířata určená k jatečnému zpracování.

Subsidiární použití zákona o odpadech je předpokládáno § 2 odst. 2 písm. c) v případě vedlejších produktů živočišného původu (nestanoví-li zákon jinak).¹⁸ Tímto termínem se podle čl. 3 bodu 1

povinnost nakládat s věcí jako s odpadem na absenci její ekonomické hodnoty, protože stejná věc by pro někoho odpadem byla a pro jiného nikoliv.

¹⁵ Tento závěr potvrzuje také rozsudek Soudního dvora C-416/02 ze dne 8. 9. 2002 Komise v. Španělsko (bod 93), kde se konstatuje, že nelze usuzovat, že zbytek z výroby není odpadem, ale vedlejším produktem nebo opětovně použitelnou surovinou v návaznosti na výrobní proces, v případě mrtvých těl chovaných zvířat, pokud tato zvířata uhynula v zařízení a nebyla poražena za účelem lidské spotřeby

¹⁶ Shodně Jirásková, I. - Sobotka, M.: Cit. dílo, s. 14.

¹⁷ Dvořák, P.: Zákon o odpadech v otázkách a odpovědích. Praha: Kaso-S, 1997, s. 36. Současný zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, vychází v tomto ze stejné koncepce jako předchozí zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech.

¹⁸ Obsahově shodnou formulaci obsahuje směrnice EP a Rady č. 98/2008, o odpadech (dále také jen směrnice o odpadech), která v čl. 2 odst. 2 písm. b) vyjímá ze své působnosti vedlejší produkty živočišného původu v rozsahu, v jakém se na ně vztahují jiné právní předpisy.

nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009, o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu (dále také jen nařízení), označují celá těla zvířat nebo jejich části, produkty živočišného původu nebo jiné produkty získané ze zvířat, které nejsou určeny k lidské spotřebě, včetně oocytů, embryí a spermatu. Subsidiární použití zákona o odpadech při nakládání s vedlejšími produkty živočišného původu (dále jen VPŽP) oproti tomu nepředpokládá § 3 odst. 5 zákona č. 166/1999 Sb., veterinární zákon, podle kterého se zákon o odpadech použije pouze v případech stanovených nařízením. Vzhledem k podrobné právní úpravě obsažené v nařízení a veterinárním zákoně lze konstatovat, že zákon o odpadech se na mrtvá (těla) zvířat nevztahuje a tyto tak nejsou současnou právní úpravou považovány za odpady, ačkoliv se fakticky jedná o odpady živočišného původu.

Pro další rozbor se jeví jako užitečné zmínit nejvýznamnější povinnosti osob, u kterých VPŽP vznikají. Tyto jsou zejména povinny zřídit pro jejich krátkodobé ukládání nepropustné, dezinfikovatelné a uzavíratelné kafilerní boxy, zajistit neškodné odstranění VPŽP a uchovávat po příslušnou dobu obchodní a jiné doklady týkající se VPŽP. Tyto mohou být odstraňovány v zásadě pouze v zařízeních, která byla pro tento účel schválena krajskou veterinární stanicí - tzv. asanační podniky.¹⁹ Po jejich převzetí asanačním podnikem ke zpracování již VPŽP nesmí prostory tohoto podniku opustit. V závislosti na nebezpečnosti VPŽP (dle míry rizika jsou rozděleny do tří kategorií) jsou nařízením stanoveny rozdílné požadavky, které musí asanační podniky splňovat.

Důvodem dvojí právní úpravy jsou specifické vlastnosti mrtvých těl zvířat a z toho vyplývající poněkud odlišné cíle právní regulace. Zatímco odpadová legislativa vedle ochrany životního prostředí a lidského zdraví silně akcentuje také trvale udržitelný rozvoj a lepší využívání přírodních zdrojů (dáním přednost využití odpadů a zavedením závazné hierarchie nakládání s odpady), cílem zmíněného nařízení je zabránit rizikům, resp. je snižovat na minimum, pro zdraví lidí a zvířat, která v souvislosti s VPŽP vznikají, a zejména chránit bezpečnost potravinového řetězce. Poněvadž také nařízení uznává, že je "ve zjevném zájmu všech občanů, aby se řada VPŽP bezpečně a udržitelně využívala pro různá použití za předpokladu, že zdravotní rizika budou snížena na minimum"²⁰ a skutečně je preferováno využití před odstraněním VPŽP, lze s určitým zjednodušením uzavřít, že cílem odpadové legislativy i úpravy regulující nakládání s VPŽP je zajistit jejich neškodné využití/odstranění. Poněvadž je v případě nakládání s VPŽP nebytné dodržet přísnější hygienická pravidla, jejichž zařazení do odpadové

¹⁹ Ustanovení § 39a odst. 2 ve spojení § 49 odst. 1 písm. h) veterinárního zákona.

²⁰ Bod 2 preambule nařízení.

legislativy by bylo nesystematické, byla zvolena konstrukce dvou na sobě nezávislých úprav.

4. PŘEKRÝVÁNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Přes zcela odlišnou působnost výše popsaných právních předpisů dochází v praxi místy k jejich "překrývání", přestože se zákonodárce snažil, aby došlo k objasnění jejich vzájemného vztahu a aby se vyloučením VPŽP určených pro způsob využití, který se nepovažuje za činnost spojenou s odpady, z působnosti směrnice o odpadech zamezilo zdvojení předpisů.²¹ Odpadová legislativa se však stále uplatní u VPŽP určených ke spalování, skládkování nebo využití v zařízení na výrobu bioplynu nebo kompostování, protože v těchto se jedná o zařízení, v nichž je nakládáno s odpady. V roce 2005 byl u většiny provozovaných zařízení pro využívání odpadu (kompostárny a bioplynové stanice) příjem těchto surovin s ohledem na možná rizika zakázán,²² nyní dochází k postupné změně stavu (zejména přibývá bioplynových stanic schopných zpracovat vedle odpadů i VPŽP). V tomto případě je nutné s látkami nakládat nejen jako s odpady, ale stále také jako s VPŽP (přínejmenším používat příslušné kafilerní boxy), což je však často porušováno.²³ Za největší zdravotní riziko při nakládání s biologicky rozložitelnými odpady v ČR je přitom považována možná kontaminace prostředí infekčními zárodky.²⁴

Další "překrytí" právních úprav je vyvoláno skutečností, že některé druhy VPŽP mají zároveň charakter odpadu. Jedná se především o odpad ze stravovacích zařízení (kuchyňský odpad) a hnůj.

O vcelku jednoduchou situaci se jedná tehdy, když zbytky ze zpracování živočišných produktů (nejčastěji masa) vzniknou při činnosti nepodnikajících fyzických osob, tj. v domácnostech. Protože se jedná o komunální odpad, musí občané jako prvotní původci tohoto odpadu odložit jej na místa určená obcí,²⁵ což znamená do nádob na směsný komunální odpad, který je v ČR nejčastěji stále odstraňován na skládkách.

²¹ Bod 12 preambule směrnice o odpadech.

²² Svobodová, L. - Valta, J.: Odpady versus vedlejší živočišné produkty. EIA-IPPC-SEA, 2005, č. 4, s. 13.

²³ Praktický průvodce nakládání s odpady a vedlejšími živočišnými produkty v potravinářském průmyslu zpracovaný agenturou CENIA. Dostupný např. z http://eagri.cz/public/web/file/41226/prakticky_pruvodce_nakladanim_s_odpady_a_vzp.pdf.

²⁴ Zimová, M.: Aktuální trendy a možná zdravotní a ekologická rizika při nakládání s biologicky rozložitelnými odpady. EIA-IPPC-SEA, 2009, č. 1, s. 2.

²⁵ Ustanovení § 16 odst. 4 zákona o odpadech.

Přísnější a komplikovanější pravidla platí tehdy, kdy složením totožné zbytky živočišných produktů vzniknou ve stravovacích zařízeních, neboť tehdy se jedná o biologicky rozložitelný odpad z kuchyní a stravoven (skupina katalogu odpadů 20 01 08) a současně se na nakládání s ním vztahuje také nařízení o VPŽP, pokud je tento určen ke krmným účelům nebo ke zpracování tlakovou sterilizací, ke kompostování nebo k přeměně na bioplyn (toto jsou současně povolené způsoby jeho odstranění), resp. pochází z dopravních prostředků mezinárodní přepravy.²⁶ Takový odpad je možné odstraňovat v asanačních podnicích nebo v zařízeních pro nakládání s odpadem, které musí však také splňovat požadavky nařízení, což mj. znamená schválení krajskou veterinární stanicí. Původci odpadu musí vedle povinností vyplývajících ze zákona o odpadech (např. při shromažďování odpadu) splnit také povinnosti z nařízení a veterinárního zákona, což představuje větší zátěž. Zřejmě i proto vykazované množství tohoto druhu odpadu v ČR neodpovídá skutečnosti, k čemuž dochází v důsledku jeho odkládání do nádob na směsný komunální odpad, zkrmování a splachování do veřejné kanalizace,²⁷ přestože jsou tyto způsoby zakázány (povoleno je pouze jeho využití ke krmení kozešinových zvířat či zvířat v zoologických zahradách a útulcích za splnění podmínek obsažených v nařízení Komise (EU) č. 142/2011).

Hnůj, kterým se rozumí veškeré výkaly nebo moč hospodářských zvířat (nejde-li o farmové ryby) s podestýlkou i bez ní, je VPŽP kategorie 2²⁸ a jako s takovým je nezbytné s ním nakládat.²⁹ Pokud ovšem jsou statková hnojiva používána jako půdní hnojiva v rámci legální praxe hnojení na řádně vymezených pozemcích a pokud se jejich skladování omezuje na potřeby tohoto hnojení, nejedná se o odpad ani VPŽP, ale hnojivo.³⁰

²⁶ Čl. 2 odst. 2 písm. g) nařízení č. 1069/2009. Odpad ze stravovacích zařízení vzniklý v dopravních prostředcích mezinárodní přepravy je považován za nejrizikovější (kategorie 1), ostatní odpad ze stravovacích zařízení, je-li považován za VPŽP, je zařazen do kategorie 3.

²⁷ Váňa, J.: Kam se ztrácejí kuchyňské odpady a co s nimi. Odpadové fórum, 2011, č. 3, s. 13.

²⁸ Čl. 3 bod 20 ve spojení s čl. 9 písm. a) nařízení.

²⁹ Mírnější požadavky jsou ale v jeho případě kladeny např. na přepravu v rámci hospodářství nebo mezi hospodářstvím a místem určení, kdy nemusí být provázen obchodním dokladem ani veterinárním osvědčením a obal, nádoba nebo vozidlo, v němž je přepravován, nemusí být slovně označen slovem „hnůj“ - viz § 3 vyhlášky č. 94/2010 Sb., o některých veterinárních a hygienických požadavcích na přepravu a zpracování vedlejších živočišných produktů.

³⁰ Rozsudek Soudního dvora C-416/02 ze dne 8. 9. 2005 Komise v. Španělsko (bod 89). Stejný závěr zastávají s odkazem na tento rozsudek také Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství. Srov.

5. ZÁVĚR

Přestože je cílem norem veřejného práva upravujících právní vztahy, jejichž předmětem je zvíře, především ochrana zvířat,³¹ v případě výše rozebírané úpravy není tento aspekt z podstaty věci tolik reflektován.³² I ochrana zdraví zvířat je zajišťována spíše s ohledem na bezpečnost potravního a krmivového řetězce, která je rozhodující pro člověka. Naopak poměrně výrazně je respektována hodnota zvířete jako živého tvora, když veterinární zákon umožňuje pochování zvířete důstojností srovnatelné s pohřbem člověka. Přestože se i v tomto případě jedná o VPŽP je možné, aby vlastník zvířete v zájmovém chovu je pochoval na vlastním pozemku (zahrabáním v hloubce 80 cm po použití dezinfekčních prostředků), přičemž je povolen také provoz "zvířecích hřbitovů a krematorií"³³, které je možné zřídit po vyjádření krajského úřadu, obecního úřadu nebo újezdního úřadu a krajské veterinární správy na místě dostatečně vzdáleném od míst, na nichž jsou chována zvířata a kde tímto nebude narušováno životní prostředí.³⁴ Tyto možnosti je třeba uvítat, protože odráží současnou roli a postavení zvířete jako společníka člověka.

Vzhledem k vlastnostem mrtvých těl zvířat je pochopitelné, že nakládání s nimi je upraveno mimo odpadovou legislativu právními předpisy označující je jako vedlejší produkty živočišného původu a upravující nakládání s nimi v rámci veterinární péče. Částečné překrývání právní úpravy je pak způsobeno mnohdy nevyhnutelnou likvidací VPŽP v zařízeních sloužících k využívání/odstraňování odpadu a skutečností, že nezpracované živočišné produkty jsou součástí komunálního, resp. obecního, odpadu. Vyšší náklady a nároky na odstranění VPŽP pak v těch případech, kdy je možné aplikovat také odpadovou legislativu, vedou v praxi k nedodržování pravidel pro nakládání s VPŽP.

Literature:

- Dvořák, P.: Zákon o odpadech v otázkách a odpovědích. Praha: Kaso-S, 1997, 104 s., ČNB 000287849.
- Jirásková, I. - Sobotka, M.: Zákon o odpadech s vysvětlivkami. Praha: Linde, 2005, 486 s., ISBN 80-7201-561-3.

Společně sdělení ve věci vyjasnění komodity "hnůj" dostupné z http://www.mzp.cz/cz/biologicky_rozlozitelne_odpady_dokument.

³¹ Müllerová, H.: Cit. dílo, s. 10.

³² Třebaže je možné poukázat na ochranu mrtvých jedinců zvláště chráněných druhů živočichů ve smyslu § 48 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

³³ V provozu je např. Krematorium zvířat Brno či zvířecí hřbitovy v Mariánských Lázních, Pardubicích či Vražkově.

³⁴ Srov. § 40 odst. 4 a § 41 odst. 3 veterinárního zákona.

- Knapp, V.: Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, 247 s., ISBN 80-7179-028-1
- Kusák, M.: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, 2005, č. 1, s. 3-80, ISSN 1213-5542.
- Müllerová, H.: Zvíře jako objekt právních vztahů. Dny práva 2010, Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 1-13, ISBN 978-80-210-5305-2.
- Stejskal, V.: Úvod do právní ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, 591 s., ISBN 80-7201-609-1.
- Svobodová, L. - Valta, J.: Odpady versus vedlejší živočišné produkty. EIA-IPPC-SEA, 2005, č. 4, s. 11-13, ISSN 1801-6901.
- Švestka, J. et al: Občanský zákoník: komentář. Praha, C.H. Beck, 2009, 1373 s., ISBN 978-80-7400-108-6
- Váňa, J.: Kam se ztrácejí kuchyňské odpady a co s nimi. Odpadové fórum, 2011, č. 3, s. 13-14, ISSN 1212-7779.
- Zimová, M.: Aktuální trendy a možná zdravotní a ekologická rizika při nakládání s biologicky rozložitelnými odpady. EIA-IPPC-SEA, 2009, č. 1, s. 2-6, ISSN 1801-6901.

Contact – email

jakub.hanak@mail.muni.cz

OCHRANA VOLNĚ ŽIJÍCÍCH ŽIVOČICHŮ - STŘETY S POTŘEBAMI A ÚKOLY LESNÍHO A VODNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ

JAROSLAV CHYBA

Povodí Moravy, s.p., Česká Republika

Abstract in original language

Základním právním předpisem, z něhož vychází ochrana volně žijících živočichů v právním řádu ČR, je zákon č. 114/1992 S. (zákon o ochraně přírody a krajiny) v platném znění. V předloženém referátu jsou stručně rekapitulovány základní právní nástroje, které tento zákon poskytuje, a dále jsou na konkrétních příkladech dokumentovány střety se zájmy vodního a lesního hospodářství. Konkrétně je takto dokumentováno škodlivé působení bobra evropského na vodních dílech a lesních porostech, škody působené hmyzími škůdci, negativní důsledky ochrany měkkýšů a ochrany některých druhů ptáků. Je diskutována otázka vzájemné slučitelnosti povinností, které jsou kladeny na vlastníky a správce vodních toků, vodních děl a lesů na jedné straně vodním a lesním zákonem a na druhé straně zákonem o ochraně přírody. V závěru je pojednáno o možnostech některých legislativních změn.

Key words in original language

Ochrana živočichů; lesní hospodářství; vodní hospodářství

Abstract

The Law No 114/1992 (The Nature and Landscape Protection Act) is the legal basis for the protection of wild living animals in the Czech Republic. The basic legal instruments offered by this law are briefly reviewed in the paper. Disagreements with the needs of water management and forest management are demonstrated by specific examples. In particular, the damages caused by beavers to water works and woods are shown, damages caused by insects to forests, as well as the negative consequences of protection of some species of mollusca and birds. Special attention is paid to the compatibility of duties imposed to the owners of woods and water works by the Nature Protection Act and the Water Act and/or the Forest Act. Possible modifications of legislation are discussed in conclusion.

Key words

Protection of wild living animals; forest management; water management

1. ÚVOD

Ochrana volně žijících živočichů je v českém právním řádu upravena řadou ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. (zákon o ochraně přírody a krajiny). Obecná ochrana živočichů plyne z § 5, 5a zákona. V těchto paragrafech jde o ochranu živočišných druhů, nikoliv tedy každého

individua. Zvláštní ochrana ohrožených, vzácných a vědecky nebo kulturně významných živočichů je upravena v části páté (§48, 50, 52, 57) zákona. Předmětem ochrany jsou všechna vývojová stadia zvláště chráněných živočichů, jimi užívaná sídla a biotopy. Zákon umožňuje i ochranu uhynulých živočichů. Ochrana je rozčleněna podle stupně ohrožení na druhy kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené.

Nepřímo vyplývá zvláštní ochrana živočichů také z dalších ustanovení zákona, zejména z úpravy zvláště chráněných území (§14-45), soustavy Natura 2000 (§45a-45i) a významných krajinných prvků (§4 odst. 2). V řadě případů je právě výskyt ohrožených živočichů jedním z cílů ochrany zvláště chráněného území; navíc samozřejmě územní ochrana chrání i řadu živočichů, kteří zvláštní ochrany nepožívají.

Ochrana živočichů se mnohdy dostává do střetu se zájmy a úkoly vodního a lesního hospodářství. V předloženém článku uvádím některé konkrétní příklady a snažím se z nich vyvodit několik zobecňujících poznatků.

2. BOBR EVROPSKÝ

Bobr evropský je hlodavec, jako obydlí si buduje nory v blízkosti vodních toků nebo tzv. bobří hráze z větví a kmenů různých dřevin. Jeho potravou jsou lýko a mladé větvičky stromů. Patří mezi silně ohrožené živočichy a podle platné české legislativy je na základě výjimky možný jeho odchyt a transfer, ne však odstřel. Škody působené bobrem na vodních dílech (protipovodňové hráze) a lesních kulturách jsou dokumentovány na obr. 1,2,3. Zatímco škody na lesních a polních kulturách jsou vlastníkům refundovány z prostředků orgánů ochrany přírody (krajské úřady) podle zák. č. 115/2000 Sb., na refundaci škod na vodních dílech není právní nárok. Přitom právě škody na vodních dílech jsou nejzávažnější z hlediska možného ohrožení životů, zdraví a majetku obyvatelstva: v nedávné době byla takto bezprostředně ohrožena Břeclav. Oprava hráze v délce 720 m (bezprostředně ohrožený úsek) stála 8,5 mil. Kč. V současné době již bobr osídlil v podstatě souvisle celou délku toku Moravy a řady přítoků a je prakticky nemožné situaci řešit jinak než odstřelem. Bezvýjimečný zákaz hubení bobrů nevyplývá z předpisů Evropské Unie: v Polsku je odstřel bobra – za přesně stanovených a přísně kontrolovaných podmínek – možný a skutečně se realizuje.



Obrázek 1 - bobří nory, kanál Petrov



Obrázek 2 - les zničený bobrem, soutok Moravy a Dyje



Obrázek 3 - vzrostlý strom pokácený bobrem

3. OCHRANA MĚKKÝŠŮ

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb. v platném znění, kterou se provádí zákon o ochraně přírody a krajiny, obsahuje mj. i seznam zvláště chráněných druhů živočichů. Mezi kriticky ohroženými druhy jsou uvedeni perlorodka říční a velevrub malířský; mezi silně ohroženými velevrub tupý. Zatímco perlorodka se vyskytuje jen velmi vzácně v neupravených bystřinách, oba druhy velevrubů se vyskytují i ve vodních dílech a jejich ochrana koliduje s řádnou péčí o tato vodní díla. Příkladem je dočasné snížení hladiny ve vodním toku Strhanec (okolí Přerova) v r. 2008, které bylo nezbytné kvůli vizuelní kontrole vodního díla – Strhanec původně byl původně vybudován jako mlýnský náhon. V tomto vodním toku – přibližně v délce 12 km – se vyskytuje početná populace obou druhů velevrubů a snížení hladiny představovalo zásah do jejich biotopu. Orgán ochrany přírody udělil správci vodního toku a vodního díla Povodí Moravy, s.p., výjimku dle §56 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb., a stanovil několik podmínek, z nichž jako klíčová se ukázala podmínka provedení záchranného transferu – tj přenesení jedinců obou druhů velevrubů z obnažených břehů a části dna do vody, která zbyla na dně koryta. Takto bylo přeneseno více než 15000 jedinců, a po provedení všech prací při kontrole expert dr. Beran našel na 12-kilometrovém úseku ještě 120 jedinců. Tuto skutečnost ČIŽP vyhodnotila jako nedokonale provedený záchranný přenos a udělila správci vodního díla pokutu 100000 Kč (v odvolacím řízení sníženo na 30000 Kč). Celá akce je dokumentována na obr. 4,5.



Obrázek 4 - Strhanec - záchranný sběr měkkýšů



Obrázek 5 - kolonie velevrubů

4. OCHRANA HMYZÍCH ŠKŮDCŮ

Hmyzí škůdci (zejména lýkožrout smrkový) nejsou řazeni mezi zvláště chráněné živočichy dle vyhl. č. 395/1992 Sb. v platném znění; nicméně se na ně vztahuje územní ochrana v případě, že se vyskytují ve zvláště chráněných územích. Tento problém je v současné době velmi živý zejména v Národním parku Šumava, kde došlo na mnoha desítkách km² k zániku vzrostlého lesa. Odumírání lesů zejména velmi nepříznivě ovlivňuje odtokové poměry. V mrtvém lese daleko rychleji taje sněhová pokrývka, takže při jarním tání se zvyšuje povodňové nebezpečí a nevytvářejí se zdroje podzemní vody, a v létě vodní toky vysychají. Ke zhoršení odtokových poměrů přispívá i zvýšená eroze. V terénních depresích se naopak hromadí voda, kterou by živé stromy vstřebaly, ale mrtvé dřevo nikoliv; pak dochází k podmáčení a vývrátům i zbývajících stromů. Velkoplošné odumírání lesa má nepříznivý vliv i na biodiversitu. Vicena (2004) uvádí, že během pouhých tří let se v mrtvém lese snížil počet ptáků na 22%.

V současné době se řeší otázka, zda se má proti kůrovci zasahovat nebo ponechat jeho vývoj působení přírodních sil. V posledních čtyřech letech se postupně prosazuje kácení napadených stromů: zatímco v letech 2000-2007 bylo každoročně zpracováno řádově několik desítek tisíc m³ dřeva, v roce 2008 již to bylo 119603 m³, v roce 2009 299000 m³, v roce 2010 347000 m³ a v roce 2011 222460 m³ (údaje z webových stránek NP Šumava). Považuji za prokázané, že kácení a následné chemické ošetření napadených stromů je účinný (a v podstatě jediný) prostředek ke zvládnutí kůrovcové kalamity (srv. obr. 6,7). V současné době Česká inspekce životního prostředí řeší otázku, zda zásahy Správy NP Šumava byly provedeny v souladu se zákonem. Není smyslem předloženého referátu jakkoliv předjímat výsledek řízení prováděného ČIŽP; považuji však za potřebné upozornit v této souvislosti na rozdíl v chápání účasti místního obyvatelstva oproti státům západní Evropy. Nejde přitom o podstatné rozdíly v legislativě, ale spíše v doktríně a správní praxi. Zatímco v západoevropských státech, shodně s míněním orgánů Rady Evropy (Harcourt 1990) je prioritně přihlíženo k zájmům a potřebám místního obyvatelstva, v ČR jsou poskytovány v podstatě stejné právní nástroje místnímu obyvatelstvu jako různým nevládním organizacím, jejichž členové v místě nežijí (§70,71 zák. č. 114/1992 Sb.). Ve veřejném životě (např. ve sdělovacích prostředcích) je váha mínění místního obyvatelstva mnohdy dokonce nižší. Konkrétně v případě kůrovcové kalamity na Šumavě místní obyvatelstvo jednoznačně podporuje průběžné kácení a ošetřování napadeného dříví a tím minimalizaci škod na lesních porostech. Tato okolnost je v různých diskusích a mediálních prezentacích buď zamlčována nebo bagatelizována s tím, že životní prostředí je nedělitelné a domovem je celá republika pro všechny své občany (srv. např. Škabraha 2011). Takovou argumentaci však považuji za nepřijatelnou – bylo by možno takto odůvodnit např. kácení amazonských pralesů, protože dřevorubci jsou Brazilci stejně jako domorodí Indiáni, jejichž životní prostředí je likvidováno. Škody na krajinném rázu, povodňové ohrožení, eroze půdy, snížení vydatnosti pramenů, ohrožení přilehlých hospodářských lesů a další důsledky bezprostředně postihují místní obyvatelstvo na Šumavě a ne obyvatele Prahy, Brna nebo Olomouce.



Obrázek 6 - Šumava, Modrava - les ponechaný volnému působení kůrovce



Obrázek 7 - příklad lesa zachráněného včasným zásahem

5. OCHRANA PTÁKŮ

Zvláštní ustanovení o ochraně ptáků (§5a, 5b, 45e) nebyla v původním znění zákona o ochraně přírody a krajiny obsažena a byla do něj zavedena až novelou v r. 2004. Tato ustanovení (jakož i celý systém Natura 2000) je v systematické části zákona cizorodým prvkem a byl vynucen legislativou Evropské unie. Zvláštní ustanovení o ochraně ptáků nutně vyvolávají otázku, proč má být jedna třída obratlovců preferována před jinými, např. savci nebo rybami. Obzvláště nepochopitelné je zařazení kormorána velkého mezi ohrožené druhy a

z toho plynoucí zvláštní ochrana. Na rozdíl od silně a kriticky ohrožených druhů je sice možno udělit výjimku k odstřelu, ale to je spojeno s takovými podmínkami a omezeními, že regulace je prakticky neúčinná. Odhaduje se, že škody způsobené na populaci ryb (zejména lipanového a parmového pásma) dosahují ročně okolo 140 mil. Kč. Proplácejí se jen škody na rybách na chovných rybnících, nikoliv na jiných nádržích a na tekoucích vodách. Jeden kormorán potřebuje denně okolo 350 g ryb, ale zničí jich daleko více, protože je špatný lovec a na jednu ulovenou rybu jich daleko více jen zraní; ty pak uhynou. V ČR bylo v letech 2001-2003 napočítáno 200-232 hnízdicích párů, ale daleko více – okolo 12 tisíc – jedinců u nás jen přezimuje. Velmi citelné škody působí kormoráni na rybách na jižní Moravě; tak např. citelně přispívají k ochuzování rybí populace v Dyji mezi vodními díly Vranov a Znojmo (Národní park Podyjí). Přitom právě rybí populace je zde považována za ukazatel dobrého ekologického potenciálu ve smyslu Rámcové směrnice (Directive 2000/60/EC). Namísto regulace kormoránů jsou pak navrhována přírodovědně neúčelná a ekonomicky, právně i bezpečnostně vysoce riskantní opatření jako zastavení, resp. podstatné omezení provozu dvou ze tří turbin vranovské hydroelektrárny nebo přivazování mrtvých stromů do koryta Dyje apod.

Jiným příkladem pochybné taktiky při ochraně zvláště chráněných druhů ptactva je snižování hladiny na vodním díle Nové Mlýny, kterým Česká inspekce životního prostředí chtěla optimalizovat životní podmínky pro hnízdicí ptáky; z nichž zřejmě nejvýznamnější je rybák obecný. Stojí za povšimnutí, že ochrana ptactva nebyla původně účelem stavby vodního díla, a účel stavby byl rozšířen o ochranu rybáka obecného nařízením vlády č. 27/2005 Sb., kterým se vymezuje Ptačí oblast Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny. Z legislativního hlediska je tento postup sporný, protože změna účelu stavby by měla proběhnout dle stavebního zákona, a v případě vodního díla je tedy v kompetenci speciálního stavebního úřadu, tj. věcně a místně příslušného vodoprávního úřadu. Nicméně citované nařízení vlády je účinné a je tedy třeba z něj vycházet. Ukazuje se však, že provedená změna provozní hladiny nijak hnízdní podmínky nezlepšila. Původní provozní hladina 170,35 m.n.m. byla snížena na 170,00 m.n.m., což znamenalo ztrátu 9 mil. m³ vody a s tím spojené omezení ekonomického rozvoje regionu, který závisí na závlahách zemědělské půdy. Následně pak ČIŽP předběžným opatřením uložila ještě další snížení provozní hladiny až na 169,50 m.n.m., což by bylo představovalo ztrátu dalších 12 mil. m³. Tento požadavek byl předmětem několikaletých administrativních i soudních sporů, které ukončil až Nejvyšší soud rozhodnutím, že požadavek nelze vymáhat v důsledku naplnění rozvazovací podmínky. Z hlediska ochrany přírody je podstatné, že ani již realizované, ani požadované snížení hladiny dlouhodobě hnízdní podmínky rybáka obecného neovlivní. Tento ptačí druh využívá v dané lokalitě k hnízdění jednak umělé (betonové) konstrukce – zejména mostní pilíře – a jednak dočasně obnažené písčité pláně na březích, které však během jednoho nebo dvou let zarůstají. Bylo by proto daleko účinnější zajistit pravidelnou údržbou několik hnízdicích ploch než vymáhat další a další snižování hladiny. Pro úplnost je třeba podotknout, že současné záměry péče o

zvláště chráněné území, zpracované Krajským úřadem Jihomoravského kraje, již směřují k tomuto jedině správnému pojetí.

6. ZÁVĚR

V současné době ochrana některých druhů živočichů dosáhla úrovně, kdy je jen velmi obtížně slučitelná s povinnostmi vlastníků a správců lesů, vodních děl a vodních toků dle lesního a vodního zákona, případně plnění těchto povinností zcela znemožňuje. Správci toků jsou dle vodního zákona povinni pečovat o koryta vodních toků a udržovat břehové porosty tak, aby se nestaly překážkou znemožňující plynulý odtok vody při povodni (§47 odst. písm.b vodního zákona); vlastníci vodních děl jsou mj. povinni udržovat vodní dílo v řádném stavu, dodržovat schválený manipulační řád a podmínky, za nichž bylo vodní dílo povoleno (§59 odst. 1 písm. a,b vodního zákona), vlastníci lesa jsou povinni mj. přednostně provádět těžbu nahodilou (§33 odst. 1 lesního zákona), do dvou let po těžbě mýtinu zalesnit (§31 odst. 6 lesního zákona), provádět opatření proti hmyzím škůdcům (§ 32 lesního zákona) apod. V předchozích odstavcích jsem na konkrétních příkladech dokumentoval potíže, které přitom vznikají v důsledku kolizí s některými ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny. Rada činností je vázána na udělení výjimek (§56 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb.), na které není právní nárok. Poněkud legračně působí ustanovení, že výjimka může být udělena „v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmy ochrany přírody.“ Je to podobně smysluplné jako otázka, jestli je delší metr nebo hodina. V praxi zpravidla nepůsobí potíže případy odmítnutí výjimky jako spíše podmínky této výjimky, případně následná interpretace těchto podmínek - viz např. výše uvedený příklad, kdy zásah do biotopu zvláště chráněných druhů živočichů byl podmíněn provedením záchranného přenosu, což následně orgány ochrany přírody interpretovaly jako přenesení všech jedinců z mnohatisícové populace – tedy evidentně nesplnitelný požadavek. Některé z problémů, zmíněných v tomto článku, by bylo možno alespoň zčásti řešit úpravou příslušných zákonů – tak např. považuji za nezbytné poskytnout správcům a vlastníkům vodních děl rovné postavení s vlastníky polí a lesů tím, že by §4 zák. č. 115/2000 Sb. (zákon o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy) byl rozšířen o náhrady škod na vodních dílech. Alternativně lze uvažovat o možnosti, že by byl umožněn odstřel vybraných silně ohrožených živočichů (zejména bobra evropského). Hlavní zdroj problémů však nespátřuji v legislativě, ale v aplikační praxi. Příspěvek k této problematice neumím uzavřít lépe než citátem Otto von Bismarcka: „Mit schlechten Gesetzen und guten Beamten lässt sich immer noch regieren, aber bei schlechten Beamten helfen uns die besten Gesetze nichts.“

Literature:

- Harcourt, Hector: Quelques réflexions menées au sein du Conseil de l'Europe. Revue d'Ecologie, Supplément 5, Société Nationale de Protection de la Nature et d'Acclimatation de France, 1990, pp 15-18.

- Škabraha, Martin: Jaký lid se to probouzí? Právo, Literární a kulturní příloha, 13.10.2011, str. 5-7.
- Vicena, Ivo: Příroda je více než kůrovec. Lesnická práce č. 9, 2004, str. 30-32.

Contact – email
chyba@povodi.cz

PRÁVNÍ ASPEKTY OCHRANY ZVÍŘAT PŘI ZAPEČETĚNÍ BYTU

ILONA JANČÁŘOVÁ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Česká republika

Abstract in original language

Novelou. zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání z roku 2008 bylo do tohoto právního předpisu začleněno ustanovení § 25 odst. 6. Podle tohoto ustanovení je orgán nebo jiná osoba, která provádí zapečetění bytu nebo jiného prostoru, či jiné opatření, v jehož důsledku nebude do bytu nebo jiného prostoru dočasně nikdo vcházet, povinna se ujistit, že v bytě nebo jiném prostoru nezůstane živé zvíře, které by mohlo být týráno v důsledku omezení jeho výživy a napájení. V aplikační praxi je s tímto ustanovením spojena řada nejasností, jejichž důsledkem je neochota státu hradit obecním úřadům vynaložené náklady. Tento příspěvek je zaměřen na rozbor praktických situací s cílem zjistit, zda odmítání náhrady nákladů je v daných případech opodstatněné, a zamyslet se nad tím, jak usnadnit aplikaci předmětného ustanovení.

Key words in original language

Právo životního prostředí, ochrana zvířat proti týrání

Abstract

A new provision of § 25.6 was introduced in the 2008 amendment of the Act No. 246/1992 Coll. on the protection of animals against cruelty. It is dealing with the duties of authorized persons in cases requiring sealing of the apartment to insure that there will be no animal left in it without the access to water and food. In practice, the problems occurred related to the compensation of the costs incurred for the care about the animal. It resulted in the reluctance of the state to pay the compensation to municipalities that are obligated to ensure the care about the animal in these cases. The contribution is focused on the analysis of different situations with the aim to find a person responsible for bearing the costs in each case.

Key words

Protection of animals against cruelty, environmental law

ÚVOD

Novelou¹ zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání bylo do tohoto právního předpisu začleněno ustanovení § 25 odst. 6 (dále jen zákon). Podle tohoto ustanovení je orgán nebo jiná osoba, která provádí zapečetění bytu nebo jiného prostoru, či jiné opatření, v jehož důsledku nebude do bytu nebo jiného prostoru dočasně nikdo vcházet, povinna se ujistit, že v bytě nebo jiném prostoru nezůstane živé zvíře, které by mohlo být týráno v důsledku omezení jeho výživy a napájení. Pokud zjistí, že takové ohrožení existuje, neprodleně to oznámí příslušnému obecnímu úřadu nebo úřadu městské části. Tento úřad bezodkladně zajistí zvířeti potřebnou péči, popřípadě je za tímto účelem umístí do náhradní péče; účelně vynaložené náklady spojené s touto péčí hradí stát. Vlastník zvířete je povinen nahradit státu náklady, které byly vynaloženy na úhradu nákladů spojených se zajištěním náhradní péče o zvíře. V aplikační praxi je s tímto ustanovením spojena řada nejasností, jejichž důsledkem je neochota státu hradit obecním úřadům vynaložené náklady. Tento příspěvek je zaměřen na rozbor praktických situací s cílem zjistit, zda odmítání náhrady nákladů je v daných případech opodstatněné, a zamyslet se nad tím, jak usnadnit aplikaci předmětného ustanovení.

I.

K uzavření a zapečetění bytu dochází v souvislosti s nejrůznějšími životními situacemi, zpravidla když je uživatel bytu odvezen do zdravotnického zařízení, je-li vzat do vazby nebo je nezvěstný a také v případech, kdy uživatel bytu zemřel. Pokud se tato osoba starala o nějaké zvíře, je nezbytné před uzavřením bytu či jiného prostoru takové zvíře odebrat a najít subjekt, který o něj po dobu nepřítomnosti jeho chovatele bude pečovat, pokud tuto péči nezajistil již chovatel či majitel zvířete sám. Zajištění náhradní péče je povinností obecního úřadu.

V Brně tuto agendu vykonává odbor životního prostředí Magistrátu města Brna v rámci přenesené působnosti, jak vyplývá z ustanovení § 29b předmětného zákona. Činnost v podobě zajištění náhradní péče o zvíře je vymezena ve Statutu města Brna v části životní prostředí - čl. 21 bod 2, písm. g) a její realizace si vyžaduje spolupráci s Městskou policií, Útulkem pro opuštěná zvířata a krajskou veterinární správou, případně i s odbornými chovateli. Ve věci úhrady nákladů spojených se zajištěním péče o zvíře podle § 25 odst. 6 je do celého procesu zapojen stát prostřednictvím Ministerstva

¹ Zákon č. 312/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

zemědělství (MZe). MZe vydalo Metodiku postupu při úhradě nákladů, obsahující vzory žádostí a příloh.²

Subjektem, který zajišťuje náhradní péči, je nejčastěji Útulek pro opuštěná zvířata, jenž zpracuje žádost o náhradu nákladů a k ní připojí přílohy:

- popis okolností vedoucích k zapečetění bytu nebo prostoru a údaje o majiteli zvířete (pokud jsou známy),
- předávací protokol sepsaný zástupci subjektu provádějícího zapečetění a zástupce subjektu přebírajícího zvíře do náhradní péče,
- podrobný rozpis účelně vynaložených nákladů na náhradní péči.

Tyto žádosti předkládá útulek Magistrátu města Brna, odboru životního prostředí a ten je pak zasílá na MZe.

Pokud náhradní péči nezajistí příslušný obecní úřad sám například prostřednictvím umístění zvířete do obecního útulku, může být náhradní péče zajištěna smluvně s jinou osobou, což může být například zoologická zahrada v případě exotických druhů zvířat, případně i soused či jiné osoby, jež může přednostně zajistit i sám vlastník.

Zákon nestanoví, jak dlouho by měla péče o zvíře trvat, a proto náklady mnohdy mohou dosáhnout i výše několika tisíc korun. V souladu s Metodikou MZe ze dne 13.5.2010 č.j.4026/2010-10000 potřebnou náhradní péči zajišťuje na vlastní náklady příslušný obecní úřad. Tomuto úřadu pak náleží náhrada účelně vynaložených nákladů. Žádost o úhradu těchto nákladů se podává na MZe, odbor živočišných komodit. MZe žádost posoudí a v případě potřeby si vyžádá doplnění potřebných podkladů. V praxi tyto požadavky jsou mnohdy jen obtížně realizovatelné. Potom odbor živočišných komodit na základě žádosti vypracuje sdělení, zda budou náklady požadované obecním úřadem uznány a v jaké výši. Toto sdělení se zasílá na vědomí i odboru ekonomiky a financování MZe, jenž zajišťuje úhradu částky uznané ve sdělení. Tento odbor zároveň zašle vlastníkovvi zvířete výzvu k náhradě nákladů, které byly vynaloženy ministerstvem. Pokud vlastník tyto náklady státu nenahradí ve lhůtě stanovené ve výzvě, veškeré podklady jsou postoupeny legislativnímu a právnímu odboru. Ten zašle vlastníkovvi zvířete pokus o smír. Pokud vlastník na pokus o smír nepřistoupí, podá MZe občanskoprávní žalobu na vlastníka zvířete.³

² http://eagri.cz/public/web/file/55202/Met_uzavrena_zv.pdf (2.11.2011)

³ Viz Metodika postupu při úhradě nákladů ze dne 13.5.2010, dostupné na <http://eagri.cz/public/eagri/ochrana-zvirat/obce-nahrady-vyhlaskey-za-uzavrena-zvirata/nahrady-za-uzavrena-zvirata.html> (4.5.2011).

Vzhledem k tomu, že se jedná o složitý a ne vždy úspěšný proces, jak se domoci vynaložených nákladů ze strany státu, MZe má snahu co nejvíce omezit vyplácení náhrad požadovaných ze strany obecních úřadů. V souvislosti s realizací předmětného ustanovení tak v praxi dochází k častým výkladovým problémům v návaznosti na situace, k nimž nejčastěji dochází. V tomto příspěvku bude pozornost věnována následujícím situacím:

1) Vlastník a zároveň chovatel zvířete zemřel a zvíře zůstalo v bytě po jeho smrti.

2) Zvíře bylo zanecháno v bytě jeho chovatelem po té, co se odstěhoval.

3) Po převozu užívatelky bytu do nemocnice v něm byly zanechány kočky, které sice krmila, ale které byly toulavé či opuštěné a volně k ní přicházely a odcházely.

ad 1) Vlastník, který je chovatelem, zemřel a zanechal v bytě psa domácího.

V tomto případě se jedná o klasickou situaci, kdy při zapečetění bytu se v něm nachází živé zvíře. Osoba provádějící zapečetění bytu oznámí tuto skutečnost příslušnému obecnímu úřadu, resp. úřadu městské části. Ten je povinen zajistit zvířeti potřebnou péči, popřípadě je za tímto účelem umístí do náhradní péče, což se obvykle realizuje jeho umístěním do útulku pro opuštěná zvířata.

V daném případě se pes stává předmětem dědictví a jeho vlastníkem se smrtí zůstavitele stává dědic. Pokud dědictví neodmítne - a v souladu s ustanovením § 466 Občanského zákoníku nemůže odmítnout dědictví jen zčásti, nabývá dědic vlastnické právo ke zvířeti zůstavitele.

Z materiálu "Informace k postupu při zajištění péče o zvíře podle § 25 odst. 6 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění zákona č. 312/2008 Sb."⁴ vyplynulo, že "Postup podle § 25 odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání není v případě úmrtí chovatele, který je vlastníkem zvířete, ve většině případů na místě. Postup podle zákona na ochranu zvířat proti týrání by neměl nahrazovat postup, který plyne z předpisů, které se speciálně zabývají problematikou úmrtí. Samotné úmrtí vlastníka (chovatele) zvířete není důvodem pro postup podle § 25 odst. 6 zákona." V souladu s metodickým pokynem MZe doporučuje obecnímu úřadu se obrátit na soudního komisaře a zjistit, kdo jsou dědicové zůstavitele, a vůči nim by měla směřovat pohledávka za úhradou nákladů spojených se zajištěním péče o zvíře. Metodika tak označuje občanský zákoník, upravující problematiku dědictví, za zvláštní předpis ve vztahu k zákonu na ochranu zvířat proti týrání.

⁴ Dostupné na <http://www.oz.mze.cz>, (dne 1.11.2010).

V daném případě se domnívám, že jde o chybnou interpretaci předmětných ustanovení. Povinnost zakotvená v § 25 odst. 6 jednoznačně směřuje vůči zvířeti, které se v bytě či jiném prostoru nachází, bez ohledu na vlastnická práva k němu. Jeho účelem je usnadnit příslušným úřadům kroky potřebné k zajištění péče o zvíře, a to na náklady státu, která má právo na náhradu těchto nákladů od vlastníka zvířete.⁵ Z předmětného ustanovení nevyplývá, že by se stát mohl zříci povinnosti uhradit náklady poukazem na to, aby je příslušný úřad vymáhal od jiné osoby. O takové možnosti se ani zákon nezmiňuje, navíc se příčí smyslu předmětného ustanovení. Kromě toho je v předmětném metodickém pokynu překvapivě upřednostňována právní úprava občanského zákoníku coby úprava speciální vzhledem k zákonu na ochranu zvířat proti týrání, což nemá žádnou oporu v právní úpravě i teorii.

Pokud by zůstavitel zemřel a neměl zákonného ani závětního dědice, zvíře připadne státu jako odúmrt' a ten bude nést náklady na zajištění náhradní péče, dokud formálně zvíře nepřevezme a nezajistí péči o zvíře jinak. Pokud však dědic, resp. dědicové neodmítnou dědictví včetně zvířete, pak stát by měl uhradit příslušnému obecnímu úřadu náklady spojené se zajištěním náhradní péče po dobu, dokud dědicové zvíře nepřevezmou.

ad 2) Zvíře bylo zanecháno v bytě jeho chovatelem po té, co se odstěhoval.

Na tuto situaci lze pohlížet jako na opuštění zvířete ve smyslu ustanovení § 135 odst. 4. Občanský zákoník sice výslovně opuštění věci neupravuje, ale z toho, že pojednává o dalším osudu takových věcí, je zjevné, že s ním počítá. K věcem opuštěným nabude obec vlastnictví derelikcí. Nebude-li však nepochybné, že jde o věc opuštěnou, bude nutno s ní nakládat jako s věcí ztracenou.⁶

Opuštění věci je právní úkon a proto nesmí odporovat zákonu, ani jej obcházet či být v rozporu s dobrými mravy.⁷ Opuštění zvířete zákon na ochranu zvířat proti týrání kvalifikuje v ustanovení § 4 odst. 1 písm.s) jako týrání zvířat, jež je zákonem zakázáno. Pokud je svým chovatelem zvíře ponecháno v bytě, je třeba rozlišovat dvě situace.

V první řadě se může jednat o situaci, kdy chovatel je znám. V tom případě lze proti němu zahájit řízení o uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt, jedná-li se o osobu právnickou

⁵ Obdobnou konstrukci povinnosti státu nahradit náklady na náhradu škody, jež vznikla osobě, která poskytla pomoc strážní přírody podle ustanovení § 81b odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v znění posledních změn.

⁶ Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol.: Občanský zákoník I. § 1-459. Komentář. 1. vydání. Praha, C.H.Beck, 2008, s. 707-711.

⁷ Tamtéž.

nebo fyzickou osobu podnikající. Kromě toho by bylo možno uložit zvláštní opatření podle § 28a a nařídit a zajistit umístění týraného zvířete do náhradní péče. V daném případě náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj hradí osoba, jíž bylo zvíře odebráno. Pokud by se postupovalo dle § 28a, pak se dle mého názoru § 25 odst. 6 neuplatní a stát náhradu nákladů za umístění zvířete do náhradní péče poskytovat nemusí.

Jiná je však situace, kdy zvíře opustil jeho chovatel, který je osobou neznámou, a tudíž se nepodaří dohledat osobu odpovědnou za opuštění zvířete. V tom případě je třeba na zvíře pohlížet jako na věc opuštěnou, která ve smyslu výše uvedeného § 135 připadne obci. Z toho důvodu na věc lze logicky nahlížet tak, že stát nebude hradit náklady spojené s umístěním zvířete do náhradní péče a pak je zpětně uplatňovat na obci. Pokud by však nebylo zcela zřejmé, že je zvíře věcí opuštěnou, pak by se i v tomto případě mělo přednostně uplatnit ustanovení § 25 odst. 6 z toho důvodu, že v okamžiku zapečetění bytu obec není vlastníkem zvířete a stane se jím teprve po marném uplynutí 6 měsíční lhůty. Pokud by se vlastník během této doby o věc přihlásil, pak by stát měl uplatnit nárok na náhradu nákladů u vlastníka zvířete.

ad 3) Po převozu užívatelky bytu do nemocnice v něm byly zanechány kočky, které sice krmila, ale které byly toulavé či opuštěné (u toulavých nelze zjistit majitele - považuje se za věc ztracenou).

Tento případ je možno posuzovat obdobně jako předchozí situaci. Toulavé kočky jsou svou podstatou věcí ztracenou, jež připadne obci po uplynutí 6 měsíční lhůty, nepřihlásí-li se o ně vlastník.⁸ Aplikace ustanovení § 25 odst. 6 není ani v tomto případě vyloučena, nicméně z praktického hlediska lze připustit, že náklady na umístění takto opuštěných či toulavých zvířat do náhradní péče bude hradit přímo obecní úřad.

Kromě výše uvedeného se v praxi vyskytly i případy, kdy došlo k zapečetění bytu v souvislosti se zatčením chovatele kočky. Ten teprve druhý den sdělil Policii ČR, že v jeho autě se nachází kočka. I v tomto případě MZe⁹ odmítlo vyplatit obci náhrady spojené s umístěním kočky do náhradní péče, a to z důvodu, že "v popisovaném případě nedošlo k zajištění náhradní péče v souvislosti se zapečetěním bytu nebo jiného prostoru, neboť k tomu v popisovaném případě nedošlo.... Jestliže osoba, která uzavření prostoru provádí, nezjistí přítomnost zvířete a prostor uzavře, i když je zvíře přítomno, je nutno situaci řešit podle § 28a zákona. Nelze dodatečně aplikovat postup podle § 25 odst. 6 zákona."

⁸ Prchalová, J.: Právní ochrana zvířat, Linde Praha, 2009, s. 83-88.

⁹ Ministerstvo zemědělství, odbor živočišných komodit: Sdělení k žádosti o úhradu účelně vynaložených nákladů spojených se zajištěním péče o zvíře čj. 30578/2010-17210, nepublikováno.

Domnívám se, že v daném případě je interpretace obou uvedených ustanovení chybná. Kočka, která byla ponechána chovatelem v autě, nebyla nikým týrána - k jejímu strádání by mohlo dojít teprve v důsledku nesplnění povinnosti zakotvené v § 25 odst. 6, přičemž nesplnění této povinnosti úřední osobou nelze považovat za týrání zvířete, i když formální znaky týrání zvířete by mohly být naplněny. V daném případě však nelze najít subjekt, který by byl odpovědný za spáchání přestupku týrání zvířete. Úřední osoba, provádějící zapečetění bytu, nemá zákonem stanoveny žádné sankce za porušení své povinnosti. Rovněž tak chovatel kočky se nemohl dopustit přestupku týrání zvířete, když byl zbaven osobní svobody. Opětovné otevření prostoru za účelem dodatečného splnění výše uvedené povinnosti a opětovné uzavření prostoru nelze považovat za situaci odlišnou od zapečetění bytu, a proto není důvod k tomu, aby nebyl aplikován § 25 odst. 6. Povinnost adresáta povinnosti (úřední osoby) ujistit se, že v prostoru se nenachází zvíře, nelze vykládat tak, že by při nesplnění této povinnosti nebylo možno ji vykonat znovu a řádně i po uzavření prostoru. Opačné tvrzení nemá oporu v zákoně a přičí se smyslu ustanovení § 25 odst. 6.

II.

Dalším problematickým místem při aplikaci předmětného ustanovení může být i otázka výkladu "účelně vynaložených nákladů", otázka rozsahu a obsahu nezbytné dokumentace každého případu zapečetění bytu či jiného prostoru, v němž se nachází zvíře, která musí být vždy ke každé žádosti připojena. To jsou úskalí, se kterými se obvykle obecní úřady potýkají a na základě kterých jejich žádostem nemusí být vyhověno.

Jak vyplývá z důvodové zprávy k předmětnému zákonu¹⁰, v praxi docházelo k případům, že při zapečetění bytu nebo jiného prostoru např. při vzetí osob do vazby nebo při jejich převozu do nemocnice se v něm nacházelo zvíře, které jeho uzavřením trpělo. Nová úprava tento problém řeší s tím, že potřebnou péči o zvířata hradí stát. Vlastník zvířete je povinen nahradit státu náklady, které byly vynaloženy na úhradu nákladů na zajištění náhradní péče o zvíře. Pokud by tato povinnost vlastníka nebyla stanovena, mohlo by docházet ke zneužívání navrhované právní úpravy. Vlastníci zvířete by neměli snahu kontaktovat své příbuzné a známé, jako tomu bylo dosud, neboť by pro ně bylo výhodnější ponechat péči o zvíře na obecním úřadu.

Obecním úřadům se zákonem uloženou povinnost daří plnit tím, že v nezbytných případech zajišťují náhradní péči zpravidla prostřednictvím obecních útulků pro opuštěná zvířata. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo zemědělství v důsledku nesprávné interpretace předmětných ustanovení odmítá v mnohých případech obecním úřadům poskytnout náhradu nákladů spojených se zajištěním náhradní

¹⁰ Dostupné na <http://www.psp.cz> (2.11.2012)

péče, dochází k tomu, že útulky ji financují z vlastního rozpočtu, což je důsledek, jemuž zákonodárce právě ustanovením § 25 odst. 6 chtěl předejít.

ZÁVĚR

Ustanovení § 25 odst. 6 lze považovat za vhodné a potřebné ustanovení, reagující na specifické případy, kdy vlastník či chovatel zvířete sám není schopen se o zvíře postarat. Pro vlastníka zvířete je bezpochyby výhodnější zajistit si péči o něj prostřednictvím jím zvolené osoby z okruhu svých známých a příbuzných. Ne vždy se to však podaří, a proto nastupuje režim ustanovení § 25 odst. 6, jehož cílem je co nejvíce usnadnit zabezpečení zvířete v nouzi a motivovat příslušné obecní úřady k řádnému plnění povinností. V praxi se však ukazuje, že neochota k náhradě účelně vynaložených nákladů ze strany státu vede k přenosu finanční zátěže s tím spojené na obecní úřady.

Základní problém lze spatřovat v tom, že v konečném důsledku má vlastník povinnost uhradit náklady na zajištění náhradní péče, aniž by mu byla dána možnost se zvířete zříci, resp. jej formálně opustit, pokud nemá prostředky na to, aby si mohl dovolit uhradit pobyt v útulku. Navíc ani není možné, aby osoba, která má zajišťovat náhradní péči, takové zvíře předala jiné osobě, jako tomu je u opuštěných či toulavých zvířat. Pokud by někdo projevil zájem o adopci zvířete v náhradní péči, mohl by sice o něj pečovat, ale nemohl by jej získat do svého vlastnictví, což značně zužuje okruh případných zájemců. V důsledku toho náklady na zajištění péče o zvíře při dlouhodobé nepřítomnosti majitele narůstají do značně vysokých částek. S tím pak souvisí i možná neochota vlastníka zvířete poskytnout státu náhradu nákladů na zajištění péče o zvíře. Občanskoprávní cesta za účelem získání náhrady nákladů na náhradní péči je značně zdoluhavá, složitá a neefektivní a z toho pramení i přístup Ministerstva zemědělství k vyplácení předmětných náhrad příslušným obecním úřadům.

V některých případech komunikace s vlastníkem zvířete možná není, ale v každém případě by obecní úřad měl uvědomit co nejdříve vlastníka o způsobu zajištění náhradní péče o zvíře, o přibližné výši nákladů na ni a napomáhat mu při hledání vlastního způsobu zajištění péče o zvíře. Občanům v krizových životních situacích by měla být poskytnuta pomoc při hledání osob vhodných k adopci a dána možnost, aby zvíře takové osobě darovali, popřípadě aby zvířata neschopná adopce mohla být co nejrychleji utracena.

Případným legislativním řešením by bylo umožnit, aby v daných případech (vzetí do vazby, převoz do nemocnice) vlastníci zvířat měli možnost je opustit, resp. vzdát se svého vlastnického práva k nim. Tím by se na ně mohl vztáhnout režim věcí opuštěných ve smyslu občanského zákoníku, jejich vlastníkem by se stala jako u jiných legálně opuštěných věcí obec a provozovatelé útulků by je alespoň mohli po uplynutí karanténní lhůty nabízet k okamžité adopci. Vlastníci zvířat se by tak zbavili povinnosti hradit státu náklady na

zajištění potřebné péče a stát nutnosti se domáhat náhrady účelně vynaložených nákladů na ni. V tomto případě však je otázkou, zda by přenesení povinnosti na obec pro ni nepředstavovalo příliš vysokou zátěž.

Další obtíže v aplikaci předmětného ustanovení pramení i z absence prováděcích ustanovení. Zákon nestanoví například:

- časové omezení náhradní péče ani maximální výši nákladů na zajištění náhradní péče,
- lhůtu, do kdy musí vlastník náklady nahradit,
- sankce či jiný postup pro případ, že osoba, provádějící zapečetění bytu, svou povinnost nesplní nebo ji neprovede řádným způsobem a zvíře v bytě přehlédne aj.

Zákonodárce ani prováděcí předpis nspecifikoval, co jsou to účelně vynaložené náklady, nicméně výklad tohoto neurčitého pojmu je dostatečným způsobem poskytnut v Metodice MZe, stejně jako jsou v ní řešeny další otázky související s aplikací ustanovení § 25 odst. zákona na ochranu zvířat proti týrání. Kromě toho MZe připravuje návrh novely předmětného zákona, jež by měla reagovat i na dané ustanovení jeho podrobnějším rozvedením.¹¹ Návrh změny zákona nebyl zatím předložen Parlamentu.

I přes stávající obtíže v aplikaci lze však ustanovení § 25 odst. 6 hodnotit jednoznačně kladně a doufat, že Ministerstvo zemědělství přehodnotí svůj přístup k vyřizování žádostí tak, aby cíl tohoto ustanovení byl naplněn..

Literature:

- http://eagri.cz/public/web/file/55202/Met_uzavrena_zv.pdf
(2.11.2011)
- http://eagri.cz/public/web/file/55202/Met_uzavrena_zv.pdf
(2.11.2011)
- Metodika postupu při úhradě nákladů ze dne 13.5.2010, dostupné na <http://eagri.cz/public/eagri/ochrana-zvirat/obce-nahrady-vyhlaskey-za-uzavrena-zvirata/nahrady-za-uzavrena-zvirata.html>
(4.5.2011)
- http://eagri.cz/public/web/file/55202/Met_uzavrena_zv.pdf
(2.11.2011)
- Metodika postupu při úhradě nákladů ze dne 13.5.2010, dostupné na <http://eagri.cz/public/eagri/ochrana-zvirat/obce-nahrady-vyhlaskey-za-uzavrena-zvirata/nahrady-za-uzavrena-zvirata.html>
(4.5.2011)

¹¹ Viz <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf>.

- Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol.: Občanský zákoník I. § 1-459. Komentář. 1. vydání. Praha, C.H.Beck, 2008, s. 707-711
- <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf>
- Prchalová, J.: Právní ochrana zvířat, Linde Praha, 2009, s. 83-88
- Ministerstvo zemědělství, odbor živočišných komodit: Sdělení k žádosti o úhradu účelně vynaložených nákladů spojených se zajištěním péče o zvíře čj. 30578/2010-17210, nepublikováno

Contact – email

Ilona.Jancarova@law.muni.cz

ŽIVOČICHOVÉ A STAVBY Z POHLEDU PRÁVA

TOMÁŠ KOCOUREK - IVANA PRŮCHOVÁ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Abstract in original language

Předmětem tohoto příspěvku jsou vzájemné vztahy mezi stavbami, resp. stavební činností, a živočichy. Téma je nahlíženo jednak z pohledu ochrany živočichů před negativními důsledky stavební činnosti a vlivy staveb na jejich biotopy, jednak z pohledu zvláštních požadavků kladených na stavby určené pro chov živočichů. Problematika je analyzována v několika navazujících fázích, nejprve ve fázi přípravy a realizace nových staveb, dále ve fázi změn staveb a rekonstrukcí a v neposlední řadě ve fázi odstraňování staveb.

Key words in original language

Živočichové; zvláště chránění živočichové; stavby; posuzování vlivů na životní prostředí; územní řízení; stavební řízení; odstraňování staveb; výjimky ze zákazů.

Abstract

This paper deals with mutual relations between the buildings (construction activities) and animals. The subject-matter is regarded from two different points of view. The first one is the protection of animals against negative consequences of construction activities and impacts of the buildings upon their biotopes. The second one is based on specific requirements on buildings destined to animals farming. The subject-matter is analysed in several consecutive phases – phase of preparation and realization of new buildings, phase of buildings reconstruction and phase of buildings removal.

Key words

Animals; protected species; buildings; environmental impact assessment; planning permission; construction permit; buildings removal; exception to prohibitions.

1. OBECNÁ VÝCHODISKA

Není jistě žádných pochyb o tom, že se stavby - realizované i zamýšlené - dostávají do střetu s různými zájmy, které ve výsledku mohou a mnohdy musí ovlivnit závěr o vhodnosti, resp. možnosti jejich existence. Jedním ze zájmů, který je třeba ve vztahu ke stavbám zohlednit, je zájem na ochraně živočichů/zvířat.¹ Jde o zájem

¹ V textu příspěvku bude používán pojem „živočich“ jako výraz zahrnující veškeré živočišné druhy. Tam, kde to bude s ohledem na právní význam a obsah právní úpravy relevantní, budou používány pojmy „zvíře“, „zvěř“, případně bude živočich specifikován svým označením z hlediska jeho zařazení do živočišné říše.

specifický, neboť objektem jsou živočichové jako živí tvorové a této jejich vlastnosti musí odpovídat i nazírání na jejich ochranu, což se nutně promítá i do obsahu právní regulace, která se této problematice dotýká.

Z povahy věci plyne, že v běžném životě dochází k nejrozličnějším situacím, kdy je třeba zohlednit zájem na ochraně živočichů při posuzování stavebních záměrů, jejich realizaci, užívání, rekonstrukci či odstraňování. Pozornost ochraně živočichů je již tradičně věnována právem životního prostředí, a to z různých zorných úhlů. Je tomu tak jednak ve „složkových úpravách“, např. v rámci obecné a zvláštní ochrany živočichů podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen "ZOPK"), a předpisů s tímto zákonem souvisejících, jednak v rámci ochrany proti týrání upravené v zákoně č. 246/1992 Sb., o ochraně zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, a předpisů s tímto zákonem souvisejících. Veterinární ochrana zvířat je upravena v zákoně č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "ZVP"). Významnou roli ovšem kromě ryze složkových úprav představují oblasti, které jsou označovány za „průřezové“, uplatňující se ve vztahu k více „složkovým úpravám“. Takovou oblastí je ochrana životního prostředí v procesech podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "StZ"), kde ochrana živočichů patří k jedné (a ne významem nepodstatné) hodnotě (zájmu), kterou je nutno v procesech podle stavebního zákona respektovat a zajistit její ochranu. Vzhledem k tomu, že všechny procesy podle stavebního zákona úzce souvisí s dalšími průřezovými režimy (jmenovitě s posuzováním vlivů na životní prostředí a integrovaným povolením), představují i ony právní rámec, který je třeba respektovat při hledání optimálního řešení stavební či jiné aktivity (např. terénní úpravy)² v území.

Při vědomí toho, že některé z výše uvedených nástrojů je třeba uplatnit vždy a některé pouze v návaznosti na specifické postavení živočichů, považujeme za vhodné z řady možných kritérií dělení staveb a jejich vlivu a významu pro živočichy vyjít za prvé z kritéria účelu stavby a za druhé z kritéria času.

Dle kritéria účelu stavby je možné do jedné skupiny podle našeho nazírání zařadit stavby, jejichž hlavním posláním je uspokojení zájmu člověka a respektování požadavků na zajištění jeho příznivého

² Dále budeme používat v textu pojem „stavba“. Pokud by bylo třeba výslovně uvést specifika ochrany živočichů týkající se např. terénních úprav, bude na tuto skutečnost výslovně upozorněno.

životního prostředí a ochrany zdraví. Není samozřejmě možné vyloučit, že i tyto stavby budou využívány k zajištění životních podmínek živočichů a tato skutečnost pak eventuálně ovlivní požadavky na jejich vlastnosti, nicméně při posuzování požadavků na tyto stavby bude dominantní zajištění podmínek života člověka (jako příklad lze uvést terária, voliéry apod. v objektech určených primárně pro člověka). Tyto stavby mohou mít a také velmi často mají negativní vliv na okolí, včetně vlivu na živočichy. Zvážení tohoto vlivu ve vztahu k požadavku na uspokojení potřeby člověka je pak věcí odborného posouzení, které se děje typicky v procesech podle stavebního zákona. Nelze však opomenout, že v mnoha případech mohou mít stavby na živočichy vliv pozitivní.

Do druhé skupiny je podle nás vhodné zařadit stavby, které jsou primárně určeny pro uspokojování potřeb živočichů. I ty samozřejmě budou v řadě případů muset splňovat kritéria požadovaná právní úpravou pro stavby pro člověka, např. z toho důvodu, že bude v pozici osoby, která bude zabezpečovat péči o živočichy v takové stavbě umístěné.³ Při rozhodování o jejich umístění a povolování je však dominantním zájem na zajištění „pohody zvířete“ (welfare).⁴ Je vhodné uvést, že odborná pojednání týkající se pohody zvířat (welfare) problematiku staveb určených pro zvířata detailně neanalyzují, spíše se o ní zmiňují v obecné rovině v rámci formulování základních pravidel welfare v podobě tzv. svobod, které je nutné zajistit pro životní pohodu zvířat a které zahrnují poskytnutí vhodného prostředí, včetně přístřeší a pohodlného místa k odpočinku.⁵ I tyto stavby mohou mít negativní vlivy na okolí jako kterékoli jiné stavby, jejichž cílem není zajistit prostředí pro život živočichů. Kromě toho mohou svojí povahou mající původ v přítomnosti živočichů vyvolávat i negativní vlivy specifické (např. pachové emise), a proto je třeba v okolí těchto staveb stanovit např. ochranné pásmo.

³ Požadavky na kvalitu pracovního prostředí, dodržení podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

⁴ K problematice welfare srov. blíže např. Stejskal, V.: Recentní úprava nakládání se zvířaty v rámci lidské péče. In Stejskal, V., Leskovjan, M. (edit.): Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 11 a násl. Dále viz Zástěrová, J.: Ochrana zvířat a welfare, České právo životního prostředí, 2003, č. 4 (10), s. 95-97. Též viz Dousek, J.: Péče o pohodu zvířat – animal welfare. In Stejskal, V., Leskovjan, M. (edit.): Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 44 a násl. V neposlední řadě též Šoch, M., Brouček, J., Šťastná, J.: Welfare hospodářských zvířat. In Stejskal, V., Leskovjan, M.: Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 31 a násl.

⁵ Srov. práce V. Stejskala cit. v poznámce č. 4, s. 12.

Jako další skupinu staveb by bylo možno vyčlenit stavby, které sice přímo neslouží živočichům, ale zajištění jejich životních podmínek se významně týkají. Jde např. o různé sklady, stavby a zařízení související s umístěním potravy či produktů vznikajících při zajišťování životního cyklu živočichů.⁶ I ony mohou mít významné vlivy na životní prostředí a zdraví člověka. Jejich umístění do území je posuzováno buď přímo při řešení staveb pro živočichy nebo samostatně a uplatní se u nich požadavky obecně kladené na stavby a zařízení, neboť nejsou bezprostředním místem k zajištění životních podmínek živočichů.

Kromě výše uvedených skupin staveb s vazbami na živočichy je vhodné uvést i další důvody, které kladou specifické nároky na to, že jde o stavby či zařízení související s živočichy. Může jít např. o stavební opatření realizovaná za účelem zabránění úniku zvířat z místa jejich stanoviště, a to z důvodu, že únikem by mohlo dojít k újmě na uniklém živočichovi či by uniklý živočich mohl ohrožovat okolí (majetek, zdraví či životy osob či jiných živočichů). A to ať již jde o únik běžně chovaných zvířat či o zvláštní případy chovů (např. zvířata vyžadující zvláštní péči). Dalším případem specifických nároků mohou být případy, kdy je živočichy nutno zajistit před negativním působením zvenčí, a to dokonce ze strany jiných živočichů (viz např. ochrana živočichů před zvláště chráněnými živočichy vymezenými zákonem č. 115/2000 Sb., o náhradě škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů). Ve výše uvedených situacích se může jednat jak o stavební opatření směřující k zajištění stavby, ve které se živočichové zdržují, tak o vyřešení oddělení (izolace) tohoto objektu od okolí oplocením či ohrazením, nebo konečně o zajištění části území, v němž se živočichové pohybují, aniž by v území byly kromě oplocení či ohrazení postaveny jiné stavby. Z výše uvedených důvodů se v příspěvku budeme zabývat i základními otázkami, které souvisejí s umístěním a stavbou plotů a ohrazení.

Na všechny výše uvedené stavby je třeba nazírat podle kritéria času. Podle tohoto kritéria půjde o režim umístění, provádění a užívání nových staveb, dále o rekonstrukce a změny staveb a konečně o odstraňování staveb. Ať se jedná o stavby, jejichž účelem je primárně uspokojení potřeb člověka, či naopak o stavby, sledující uspokojení životních podmínek živočichů, je třeba vždy posoudit a vyřešit jejich možné vlivy na živočichy vyskytující se v území, kde má být stavba

⁶ Jde např. o tzv. doprovodné stavby pro hospodářská zvířata, tj. stavby pro dosoušení a skladování sena a slámy, stavby pro skladování chlévské mrvy, hnoje, kejdy, močůvky a hnojůvky, stavby pro skladování tekutých odpadů a stavby pro konzervaci a skladování siláže a silážních šťáv [viz § 3 písm. f) bod 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby].

umístěna, povolena či má být realizována její rekonstrukce, změna či odstranění. Proto bude náš zájem nejprve věnován této materii. Následně bude pojednáno o specifikách, která se navíc týkají staveb, jejichž účelem je primárně uspokojení potřeb živočichů.

2. STAVBY A OCHRANA ŽIVOČICHŮ

V této části příspěvku se budeme věnovat administrativním nástrojům ochrany živočichů před vlivy staveb. Postupně se tedy budeme zabývat významem územního plánování a rozhodování v území pro ochrana živočichů, dále ochranou v rámci procesu povolování stavby a jejího provádění. V neposlední řadě zaměříme svoji pozornost na možné kolize, k nimž může dojít při užívání staveb, jejich rekonstrukcích a změnách, stejně jako při odstraňování staveb. Závěry zformulované v této části mají všeobecnou platnost v tom smyslu, že se vztahují na stavby bez ohledu na to, jakému účelu slouží, tj. zda se jedná o stavby pro živočichy či stavby ostatní (obytné, průmyslové, dopravní atd.).

2.1 STŘET UMÍSŤOVÁNÍ NOVÝCH STAVEB S OCHRANOU ŽIVOČICHŮ VE FÁZI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Úvahy týkající se ochrany živočichů před vlivy umísťování nových staveb do území je potřeba započít již ve fázi územního plánování. Územní plánování je totiž tím základním nástrojem, který vytváří předpoklady pro umísťování nových staveb do území, a to zejména tím, že vymezuje funkční plochy a stanovuje jejich limity. Současně se jedná o nástroj, který slouží k řešení střetů zájmů v území, tj. i střetů mezi požadavkem na stavební rozvoj území a zájmem na ochraně živočichů. K prosazení zájmů na ochraně živočichů před umístěním nových stavebních aktivit do území slouží ve fázi územního plánování (konkrétně pořizování a schvalování územního plánu) dva základní nástroje.

V první řadě se jedná o stanovisko dotčeného orgánu (tj. orgánu ochrany přírody). Stanoviska k územním plánům na základě § 4 odst. 2 písm. b) StZ uplatňují dle § 77 odst. 1 písm. q) a § 77a odst. 4 písm. x) ZOPK obecní úřady obcí s rozšířenou působností nebo krajské úřady. Obsahem stanovisek, které jsou pro pořizovatele územního plánu, stejně jako pro orgán obce rozhodující o vydání územního plánu závazné⁷, je posouzení přípustnosti konceptu a návrhu územního plánu s ohledem na zájem na ochraně přírody a krajiny. Ochranou přírody a krajiny se dle § 2 odst. 2 písm. b) ZOPK rozumí i obecná ochrana druhů volně žijících živočichů a zvláštní ochrana vzácných či ohrožených druhů. Postavení dotčeného orgánu náleží v procesu pořizování územního plánu i krajské veterinární správě.

⁷ Viz rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 2/2008 – 62.

Druhým z nástrojů je posouzení vlivů koncepce na životní prostředí, které je součástí posouzení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území.⁸ Územní plán musí být podroben posouzení vlivů na životní prostředí v případě, že tak stanoví krajský úřad (jako dotčený orgán) na základě kritérií obsažených v příloze č. 8 k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen "zákon EIA") (§ 10i odst. 3 zákona EIA a § 47 odst. 3 StZ). Předmětem posuzování vlivů koncepcí (územní plány nevyjímaje) na životní prostředí jsou vlivy na živočichy a ekosystémy (§ 2 zákona EIA). Dle přílohy ke stavebnímu zákonu musí vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí obsahovat zhodnocení vlivů mj. na biologickou rozmanitost a faunu. Pokud stanovisko k posouzení vlivů územního plánu na životní prostředí se dostatečným způsobem nevypořádává s možnými vlivy na živočichy, ekosystémy a biologickou rozmanitost obecně, je neúplné. Dle okolností konkrétního případu pak může být tento nedostatek hodnocen jako vada procesu, která mohla mít vliv na zákonnost vydaného územního plánu.⁹ Orgán schvalující územní plán musí zdůvodnit, jak zohlednil podmínky vyplývající ze stanoviska k vyhodnocení vlivů na životní prostředí [§ 10i odst. 5 zákona EIA a § 53 odst. 5 písm. c) StZ]. Neznamená to však, že by musely být tyto podmínky akceptovány.

Někteří živočichové¹⁰ jsou předmětem specifické ochrany prostřednictvím vymezení území evropsky významných lokalit a ptačích oblastí, jež spolu tvoří síť NATURA 2000. Pokud by dle stanoviska orgánu ochrany přírody dle § 45i odst. 1 ZOPK mohla mít koncepce negativní vliv na celistvost území evropsky významné lokality či ptačí oblasti, nebo na předmět ochrany, musí být zpracovány varianty koncepce¹¹ a koncepce musí být předmětem posouzení vlivů na životní prostředí (§ 47 odst. 3 StZ). Varianty koncepce lze posuzovat pouze ve fázi konceptu územního plánu, jehož zpracování se tak v těchto případech stává povinnou fází procesu pořizování územního plánu.¹² Koncepci (tj. územní plán) lze schválit bez dalšího jen tehdy, jestliže dle stanoviska k posouzení vlivů nebude mít koncepce významný negativní vliv na celistvost evropsky významné lokality či ptačí oblasti, nebo na předmět ochrany (§ 45i odst. 8 ZOPK). V ostatních případech lze koncepci schválit jen za podmínek uvedených v odst. 9 a 10 tohoto ustanovení. Součástí těchto

⁸ Podrobně viz L. Bahýľová In Průchová I. a kol.: Stavební zákon a ochrana životního prostředí, Brno: Masarykova univerzita, 2011 (v tisku), kapitola 16 Územní plánování a vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území.

⁹ Viz rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010 – 169.

¹⁰ Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků.

¹¹ Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010 – 644.

¹² Srov. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2009, čj. 3 Ao 1/2007 – 210, a rozsudek ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010 – 169.

podmínek je, že do koncepce budou zařazena kompenzační opatření navržená orgánem ochrany přírody.¹³

2.2 OCHRANA ŽIVOČICHŮ V ÚZEMNÍM ŘÍZENÍ A PROCESECH SOUVISEJÍCÍCH

Sekvence povolenacích procesů týkajících se realizace konkrétní nové stavby v území zpravidla začíná územním řízením o umístění stavby. V případech některých stavebních záměrů¹⁴ nelze územní rozhodnutí vydat bez stanoviska k posouzení vlivů záměru na životní prostředí (EIA). Stejně jako v případě posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí jsou předmětem posouzení záměru i jeho vlivy na ekosystémy a živočichy (§ 2 zákona EIA). Pokud jsou ve stanovisku EIA uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí (tedy i živočichů), měl by je stavební úřad zahrnout do územního rozhodnutí, a to na základě závazného stanoviska úřadu, který posuzování vlivů na životní prostředí prováděl a který je v řízení dle stavebního zákona dotčeným orgánem. Pokud to stavební úřad neučiní, musí svůj postup řádně odůvodnit (§ 10 odst. 4 zákona EIA). Posuzování vlivů záměru na životní prostředí může být spojeno s hodnocením vlivů na celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, či předmět jeho ochrany. Postupuje se obdobně jako v případě posuzování vlivů koncepce. V případě negativního vlivu záměru na území zařazené do soustavy NATURA 2000 lze záměr schválit (tj. vydat rozhodnutí o udělení výjimky, kladné stanovisko orgánu ochrany přírody či územní rozhodnutí, § 45g ZOPK) jen za podmínek obsažených v § 45i odst. 9 a 10 ZOPK. Jednou z těchto podmínek je provedení kompenzačních opatření uložených samostatným rozhodnutím orgánu ochrany přírody, vydaným na podnět orgánu příslušného ke schválení záměru (např. stavebního úřadu, nebo jiného orgánu ochrany přírody). Kompenzačními opatřeními se de lege lata rozumí vytvoření podmínek pro zachování nebo zlepšení záměrem ovlivněných předmětů ochrany ve stejné lokalitě nebo nahrazení lokality jinou lokalitou v obdobném rozsahu a kvalitě (§ 45i odst. 9 ZOPK).¹⁵ Do doby realizace kompenzačních

¹³ Dle P. Bejčka mají kompenzační opatření zahrnutá do koncepcí (územních plánů) v praxi nulovou vykonatelnost, neboť v případě realizace daného projektu není investor takto dohodnutými kompenzačními opatřeními na úrovni územního plánu nijak vázán. Pokud by se však začal v rámci této koncepce realizovat záměr, podléhal by opět naturovému hodnocení a kompenzační opatření by mohla být případně uložena v rámci řízení týkajícího se konkrétního záměru. Bejček, P.: Kompenzační opatření podle článku 6.4 směrnice o stanovištích, Ochrana přírody, 2011, č. 3, s. 13 – 14.

¹⁴ Jedná se vždy o záměry uvedené v kategorii I v příloze č. 1 k zákonu EIA a dále o záměry uvedené v kategorii II této přílohy za předpokladu, že tak je stanoveno ve zjišťovacím řízení.

¹⁵ Kompenzační opatření přitom mohou mít dle komunitární právní úpravy v zásadě formy tři:

opatření se řízení o schválení záměru (např. územní řízení, řízení o udělení výjimky) přerušuje.

Vydání územního rozhodnutí musí vedle procesu EIA a naturového hodnocení předcházet v případě, že by stavební činností bylo zasaženo do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů (§ 50 odst. 2 ZOPK), udělení výjimky dle § 56 ZOPK.¹⁶ V souvislosti s některými kauzami v minulosti bylo možné setkat se s názorem, že již ve fázi územního plánování je třeba požádat o udělení výjimky ze zákazů (ve zvláště chráněných územích dle § 43 ZOPK, stejně jako u zvláště chráněných živočichů dle § 56 ZOPK). Nejvyšší správní soud se s touto argumentací, byť jako obiter dictum, vypořádal tak, že ve fázi územního plánování nemá smysl udělovat jakékoliv výjimky, neboť konkrétní záměr navržený k realizaci je předmětem posuzování až v územním řízení. Vymezení určitého území jako plochy pro zástavbu nikterak nepředurčuje, že ve vztahu ke konkrétnímu záměru bude výjimka ze zákazů udělena.¹⁷ S tímto názorem se ztotožňujeme a domníváme se, že jej lze aplikovat i na udělování výjimek ze zákazů u zvláště chráněných živočichů. Názor Nejvyššího správního soudu je třeba podepřít nejpodstatnějším argumentem, který v hrubých rysech vystupuje již z odůvodnění jeho rozsudku. Územní plán vytváří prostor pro povolování konkrétních staveb, sám však na žádné konkrétní stavební záměry nedopadá a při své abstraktnosti ani nemůže.¹⁸ Výjimka ze zákazů se však uděluje již ke konkrétnímu záměru, u něhož jsou známy jeho parametry. Jestliže územní plán vytváří prostor pro povolení určitých záměrů, které splňují regulační podmínky, neznamená to, že o povolení těchto záměrů v budoucnu někdo požádá. I kdyby tomu tak bylo, tak mezi schválením územního plánu a podáním žádosti o územní rozhodnutí může uplynout dlouhá doba, během níž může dojít k podstatné změně místních poměrů. Výjimka ze zákazů udělená ve fázi pořizování územního plánu by tak zpravidla stejně nebyla způsobitým podkladem pro povolení umístění konkrétního záměru do území.

-
- významné zkvalitnění existující lokality v těch částech, v nichž se dosud předměty ochrany nevyskytovaly, a to za účelem vytvoření podmínek pro jejich trvalou existenci na tomto území;
 - vytvoření nové lokality, jejíž kvalitativní i kvantitativní parametry s ohledem na předmět ochrany by byly minimálně stejné;
 - tzv. *habitat banking* – hospodářská strategie spočívající ve financování ochranných opatření, která mají zmírnit negativní vliv záměru na lokalitu NATURA 2000.

Viz Bejček, P.: Kompenzační opatření podle článku 6.4 směrnice o stanovištích, Ochrana přírody, 2011, č. 3, s. 13 – 14.

¹⁶ Rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, čj. 1 As 37/2005 – 154.

¹⁷ Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2009, čj. 1 As 111/2008 – 363.

¹⁸ Jinak je tomu v případě jiného druhu územněplánovací dokumentace, a sice regulačního plánu, jímž se za určitých podmínek nahrazuje územní rozhodnutí.

Podkladem pro posouzení žádosti o vydání výjimky dle § 56 ZOPK mohou být dokumenty shromážděné v procesu EIA (dokumentace, posudek¹⁹, vyjádření dotčených orgánů a v neposlední řadě i samotné stanovisko EIA, event. doplněné o posouzení dopadů na území soustavy NATURA 2000). V případě, že záměr nepodléhá posouzení v rámci procesu EIA, může být orgánem ochrany přírody uložena investorovi povinnost nechat provést tzv. biologické hodnocení (§ 67 ZOPK). Tuto povinnost lze uložit jen v případě záměrů, které představují závažný zásah a mohly by se dotknout obecné či zvláštní ochrany přírody a krajiny, tj. obecné ochrany živočichů i ochrany zvláště chráněných živočichů. Biologické hodnocení obsahuje popis zjištění ohledně současného stavu krajiny a přepokládaný přímý i nepřímý dopad realizace záměru na živočichy (§ 18 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Z § 67 odst. 3 ZOPK plyne, že biologické hodnocení se používá jako podklad pro rozhodování orgánu ochrany přírody, tedy i pro rozhodování v řízení o udělení výjimky. Z biologického hodnocení může vyplynout i potřeba uložit přiměřená náhradní opatření, jakými jsou vybudování technických zábran, záchranný přenos živočichů apod. O rozsahu těchto opatření rozhoduje orgán ochrany přírody. Nejedná se přitom o samostatné rozhodnutí, nýbrž o součást jiného rozhodnutí (např. o výjimce) či stanoviska (např. dle § 44 ZOPK) orgánu ochrany přírody.

Podmínky, za nichž lze výjimku udělit, jsou upraveny odlišně dle toho, zda příslušný druh zvláště chráněného živočicha je předmětem ochrany podle komunitárního práva, či nikoliv. V případě zvláště chráněných živočichů, které jsou současně chráněny i komunitárním právem, jsou podmínky pro udělení výjimky přísnější. První z nich je, že neexistuje jiné uspokojivé řešení (tj. nezbytnost výjimky). Druhou je, že povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Třetí z podmínek je, že udělení výjimky sleduje některý ze zájmů uvedených v § 56 odst. 2 ZOPK, tj. činnost je v zájmu ochrany volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť, v zájmu prevence závažných škod (na úrodě, dobytku, lesích, vodách atd.), pro účely výzkumu a vzdělávání či opětovného osídlení určitého území populací druhu. Udělení výjimky pro umístění stavby obytného či průmyslového charakteru bude zpravidla odůvodněno účelem dle písm. c), jímž je veřejné zdraví, veřejná bezpečnost nebo jiný naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s nespornými příznivými důsledky na životní prostředí. V případě, že by umístěním stavby bylo zasaženo do přirozeného vývoje těch druhů zvláště chráněných živočichů, které nejsou předmětem ochrany dle komunitárního práva, může být výjimka ze zákazů udělena jen

¹⁹ Náležitosti dokumentace a posudku jsou blíže rozvedeny v příloze č. 4 a 5 k zákonu EIA.

v zájmu ochrany přírody, či v jiném zájmu, který převažuje²⁰ nad zájmem ochrany přírody²¹.

Posouzení, zda sledovaný zájem lze považovat za zájem veřejný (pro účely § 56 odst. 1 ZOPK), nebo zda jej lze podřadit pod některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 2 ZOPK, je otázkou právní.²² Totéž platí i pro hodnocení, zda jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem na ochraně přírody. Právní otázka nemůže být nikdy předmětem důkazního břemene, a proto jsou nesprávné ty doktrinární úvahy, dle nichž důkazní břemeno ohledně těchto kategorií leží na žadateli.²³ Nicméně k tomu je třeba dodat, že hodnocení jakékoliv právní otázky má vždy nějaký skutkový základ. A právě tento skutkový základ, z něhož navrhovatel dovozuje naplnění (převažujícího) veřejného zájmu na udělení výjimky či důvodu dle § 56 odst. 2 ZOPK, musí být žadatelem prokázán.

Doktrína i judikatura tradičně uvádí, že na udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných živočichů není právní nárok.²⁴ Přesto je třeba zdůraznit, že orgán ochrany přírody nedisponuje při rozhodování o žádosti správním uvážením.²⁵ Prostor pro uvážení mu vytváří pouze užití neurčitých právních pojmů v § 56 odst. 1 a 2 ZOPK. Orgán ochrany přírody má tedy jistou volnost pro posouzení, zda

²⁰ Poměření zájmů je možné jen tak, že orgán ochrany přírody stanoví negativní důsledky stavby na přírodu, tedy jaký zásah do populace zvláště chráněných živočichů stavba představuje (negativní vliv), a porovná ho s veřejným zájmem stavby. Posoudí tak klady i zápory stavby. Je přitom třeba vymezit kvalitu i kvantitu populace druhu živočichů a zároveň musí být vymezen následek stavby na populaci. Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2009, čj. 7 Ca 99/2006 – 65.

²¹ Takovým veřejným zájmem může být dle okolností daného případu např. ochrana před povodněmi. Viz rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2009, čj. 8 As 5/2008 – 93.

²² Srov. Gerlich, K.: Skutkové zjištění a právní posouzení v řízení soudním. Studie k revisnímu a zrušovacímu řízení před Nejvyšším soudem, Praha: Orbis, 1934, s. 56.

²³ Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy, 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Praha: Linde, 2010, s. 184.

²⁴ Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy, 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Praha: Linde, 2010, s. 184. Shodně Miko, L., Borovičková, H. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, s. 250. Viz též rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, čj. 7 A 139/2001 – 67, nebo rozsudek ze dne 27. 10. 2011, čj. 6 As 17/2011 – 232.

²⁵ K odlišnému, a dle nás nesprávnému, názoru viz rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2011, čj. 6 As 17/2011 – 232.

záměr naplňuje podmínky pro udělení výjimky. Jsou-li však tyto podmínky splněny, je orgán ochrany přírody povinen výjimku udělit.²⁶ Výjimka se v individuálním případě uděluje formou správního rozhodnutí. Může mít i formu opatření obecné povahy, její využití pro účely povolení stavební činnosti se zdá být nereálné. Právě k tomuto typu činnosti je totiž třeba přistupovat striktně individuálně. Obsah udělené výjimky, tj. výrok správního rozhodnutí, je nutné interpretovat v kontextu všech podmínek v ní stanovených. Byla-li výjimka udělena k rušení a zásahu do biotopu zvláště chráněných živočichů, nelze z ní dovozovat, že orgán ochrany přírody žadateli implicitně povolil zvláště chráněné živočichy rovněž usmrčovovat. Usmrcování zvláště chráněných živočichů je nutné chápat jako nejzávažnější škodlivý zásah do jejich vývoje ve smyslu § 50 odst. 2 ZOPK; žadatel by mohl zvláště chráněné živočichy usmrčovovat jedině v případě, že by výjimka byla udělena výslovně i k usmrcování živočichů.²⁷ Správní rozhodnutí o udělení výjimky lze nahradit subordinační veřejnoprávní smlouvou (§ 56 odst. 5 ZOPK), to však pouze tehdy, jestliže se výjimka týká důvodu dle § 56 odst. 2 písm. a) a d) ZOPK, které zpravidla nedopadají na povolení stavební činnosti.

Není vyloučeno, že již v územním řízení může vyjít najevo, že provádění nové stavby bude kolidovat se zákazy stanovenými k ochraně volně žijících ptáků, zejména zákazem úmyslně poškozovat nebo ničit jejich hnízda a vejce nebo hnízda odstraňovat nebo zákazem úmyslně vyrušovat ptáky [§ 5a odst. 1 písm. b) a d) ZOPK]. Zákon ovšem neupravuje žádný specifický nástroj, jímž by se mohl orgán ochrany přírody vyjádřit k tomu, zda umístění stavby není v rozporu s ochranou volně žijících ptáků. Potom tedy nezbývá než aplikovat § 65 ZOPK (k tomuto nástroji viz níže). Orgán ochrany přírody by měl upozornit stavební úřad, že stavba se dostává do kolize s ochranou volně žijícího ptactva a že je třeba postupovat dle § 65 ZOPK. Pokud stavební úřad tuto informaci, nejspíše ze strany orgánu ochrany přírody, neobdrží, hrozí, že vydá územní rozhodnutí a bez jakýchkoliv podmínek tak implicitně schválí rušivý zásah. V takovém případě pak nezbude než omezit či zakázat činnost na základě § 5 odst. 1 nebo § 66 ZOPK. Ze zákazů dle § 5a ZOPK lze udělit výjimku, resp. povolit odchylný postup, dle § 5b ZOPK, avšak to jen z taxativně stanovených důvodů, mezi něž nepatří ekonomický či sociální význam zamýšlené stavby (na rozdíl od § 56 odst. 2 ZOPK). Ochrana volně žijících ptáků je tedy v tomto ohledu přísnější než ochrana zvláště chráněných živočichů.

Ochrana živočichů, a to především těch, kteří nejsou zvláště chráněni, může být poskytnuta i prostřednictvím zákazů ve zvláště chráněných územích a povinnosti vyžádat si předchozí souhlas orgánu ochrany přírody k vybraným činnostem na těchto územích a v jejich ochranných pásmech. Předmětem ochrany v těchto územích jsou celé

²⁶ Rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2007, čj. 3 As 53/2005 – 94.

²⁷ Rozsudek NSS ze dne 22. 6. 2011, čj. 1 As 41/2011 – 120.

ekosystémy, nikoliv pouze jejich neživá část. Při udělování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích dle § 43 ZOPK, stejně jako při udělování souhlasů k některým činnostem ve zvláště chráněných územích dle § 44 odst. 1 a 3 ZOPK a v jejich ochranných pásmech dle § 37 odst. 2 ZOPK je třeba vzít v úvahu i dopady zamýšlené stavby na ekosystémy v daném území, tj. i na živočichy. Přitom je možno vycházet z podkladů procesu EIA, stanoviska EIA²⁸ či biologického hodnocení.

Souhlas dle § 44 odst. 1 a 3 ZOPK²⁹ nebo dle § 37 odst. 2 ZOPK se vydává jako podklad pro územní rozhodnutí, a to ve formě závazného stanoviska (§ 90 odst. 1 věta druhá ZOPK). Stejnou formu má i závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku dle § 4 odst. 2 ZOPK, které musí být vydáno k umístění stavby, jež by mohla oslabit stabilizační funkci tohoto prvku. Významné krajinné prvky jsou definovány v § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK a představují je ekologicky hodnotné části krajiny. Prostřednictvím ochrany významných krajinných prvků, jejíž cílem je posilování ekologické stability daného území, jsou chráněni i živočichové navázaní na tyto prvky. Kritériem posouzení žádosti o vydání závazného stanoviska dle § 4 odst. 2 ZOPK je mj. vliv hodnoceného záměru na ekologickou stabilitu, tedy i na živočichy žijící v daném prostoru.

Formu závazného stanoviska má i souhlas k vybraným činnostem v ptačích oblastech dle § 45e odst. 2 ZOPK. Vláda může v nařízení, jímž zřizuje konkrétní ptačí oblast (tedy součást sítě NATURA 2000), vázat provedení vybraných činností na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Teoreticky touto činností může být i stavební činnost. Pokud by se stavební činnost významně negativně dotýkala předmětu evropsky chráněné lokality chráněné pouze tzv. základní formou dle § 45c odst. 2 ZOPK, je podkladem pro územní rozhodnutí souhlas orgánu ochrany přírody vydávaný na základě tohoto ustanovení jako závazné stanovisko ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "SR"). Vydání těchto aktů musí v určitých případech předcházet vydání stanoviska k posouzení vlivů záměru na soustavu NATURA 2000 (§ 45g ZOPK).

Umísťování nových staveb do území nesmí kolidovat s územním systémem ekologické stability krajiny. Všichni vlastníci a uživatelé pozemků jsou povinni chránit tento systém, jehož nedílnou součástí jsou i živočichové. Projekt územních systémů ekologické stability je významným podkladem pro územněplánovací činnost. Vymezené územní systémy je však třeba ochraňovat i v územním řízení.

²⁸ Rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2010, čj. 1 As 91/2009 – 83.

²⁹ Vydání závazného stanoviska dle § 44 ZOPK není podmíněno vydáním výjimky dle § 56 ZOPK. Totéž platí i pro závazné stanovisko dle § 12 ZOPK. Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 4. 2009, čj. 5 Ca 171/2007 – 51.

V případě umístění stavby na území přechodně chráněné plochy, jejímž cílem je ochrana území s nepředvídaným či dočasným výskytem významných živočišných druhů, je třeba se zabývat otázkou, zda správním rozhodnutím, jímž byla zřízena, nezakazuje využití území ke stavební činnosti (§ 13 odst. 1 ZOPK). Rozhodnutím o zřízení přechodně chráněné plochy lze však omezení činností uložit jen jeho adresátům, tj. převážně vlastníkům a nájemcům pozemků, nikoliv však neurčitému okruhu třetích osob.³⁰

Zákon o ochraně přírody a krajiny neupravuje žádný procesní nástroj, jímž by byla v územním řízení zohledněna ochrana územního systému ekologické stability a přechodně chráněné plochy. Za těchto podmínek se tedy uplatní § 65 ZOPK, podle něhož lze vydat rozhodnutí dle zvláštních právních předpisů (zde dle stavebního zákona), jímž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, jen po dohodě s orgánem ochrany přírody.

Ochrana živočichů může být zajišťována i pomocí smluvní ochrany ve smyslu § 39 ZOPK. Touto veřejnoprávní smlouvou může být výrazně limitována stavební činnost. Soulad záměru umístit do území stavbu se smluvními podmínkami by měl pro účely územního řízení posoudit orgán ochrany přírody, bez dohody s ním nesmí stavební úřad vydat územní rozhodnutí (§ 65 ZOPK).³¹

Nepřímo mohou být živočichové chráněni před vlivy nových staveb i prostřednictvím souhlasu orgánu ochrany přírody k zásahu do krajinného rázu dle § 12 odst. 2 ZOPK. Krajinný ráz je sice kategorií, do níž živočichové nevstupují, ale tím, že na určitém území je z důvodů estetických omezena, či dokonce zakázána stavební činnost, jsou sekundárně chráněni i živočichové žijící v tomto prostoru. Totéž platí i pro přírodní park, který je zřizován nařízením kraje, v němž může být provedení určitých činností (tedy i stavební činnosti) vázáno na souhlas orgánu ochrany přírody.³²

Obdobných nepřímých nástrojů ochrany živočichů existuje velké množství a jsou upraveny různými složkovými zákony. Vztah mezi těmito nástroji, které primárně slouží ochraně příslušných složek (např. půda, voda, ovzduší), a ochranou živočichů je takový, že zprostředkovaně mohou mít vliv na biotopy živočichů. Tyto složky se totiž podílejí na vytváření vhodných podmínek pro život daných druhů

³⁰ Havelková, S.: K čemu slouží přechodně chráněná plocha, *Ochrana přírody*, 2009, č. 5, s. 13.

³¹ Podrobně k tomu viz T. Kocourek a J. Bahýl' In Průchová, I. a kol.: *Stavební zákon a ochrana životního prostředí*, Brno: Masarykova univerzita, 2011 (v tisku), kapitola 20 Zákazy a omezení stavební činnosti vyplývající ze složkových zákonů práva životního prostředí.

³² Srov. Prchalová, J.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000*. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy, 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Praha: Linde, 2010, s. 69.

živočichů. Je ovšem třeba připustit, že v některých případech může docházet ke kolizi mezi ochranou základních složek životního prostředí a ochranou živočichů.³³

Krajská veterinární správa vydává pro územní řízení stanovisko [§ 49 odst. 1 písm. j) ZVP]. Toto stanovisko je významné především pro stavby, jejichž účelem je chov živočichů, ale také pro stavby s odlišným účelem, které jsou umístovány např. v ochranném pásmu staveb a zařízení pro chov hospodářských zvířat (podrobněji dále).

2.3 OCHRANA ŽIVOČICHŮ V SOUVISLOSTI S POVOLOVÁNÍM STAVBY, JEJÍM PROVÁDĚNÍM A UŽÍVÁNÍM

Pro některé stavby³⁴ nelze stavební povolení vydat bez pravomocného integrovaného povolení [§ 45 odst. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování (zákon o integrované prevenci), dále jen „zákon IPPC“]. Předmětem řízení o vydání integrovaného povolení není posouzení přípustnosti zařízení z pohledu zájmu na ochraně přírody a krajiny. Rozhodnutí a stanoviska vydávaná dle zákona o ochraně přírody a krajiny nemohou být nahrazena integrovaným povolením. Jinak je tomu ovšem v případě některých nepřímých nástrojů ochrany živočichů upravených jinými složkovými předpisy práva životního prostředí (např. povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových dle § 8 odst. 1 vodního zákona, závazný posudek dle veterinárního zákona, povolení staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů dle zákona o ochraně ovzduší).

Rovněž pro účely stavebního řízení vydává orgán ochrany přírody různá závazná stanoviska. Stavební povolení nelze vydat bez souhlasu dle § 12 a § 44 ZOPK. Předmětem stavebního řízení jsou především otázky „technologického“ rázu a ochrany veřejných zájmů (tedy i ochrany přírody a krajiny) během provádění stavebních prací.

Podmínky ochrany živočichů při provádění stavebních prací mohou být obsaženy ve stanovisku EIA. Předmětem posouzení vlivů záměru na životní prostředí jsou totiž právě i vlivy při provádění záměru (§ 5 odst. 3 zákona EIA). Tyto podmínky by tedy měly být převzaty do stavebního povolení; v opačném případě musí stavební úřad zdůvodnit, proč tyto podmínky nepřevzal.

³³ Ochrana základních složek životního prostředí může odůvodňovat taková opatření, která se negativně promítanou do životních podmínek některých druhů živočichů. Např. tím, že bude přímo zasaženo do jejich biotopů, nebo proto, že změna některých faktorů daného prostředí, byť může být obecně vzato pozitivní (např. čistší voda), vede k tomu, že některé druhy v těchto změněných podmínkách nemohou existovat (např. proto, že vyžadují zakalenou vodu apod.).

³⁴ Jedná se o zařízení uvedená v § 2 písm. a) zákona IPPC, který odkazuje na přílohu č. 1.

Zpravidla před vydáním stavebního povolení by mělo být doloženo stavebnímu úřadu povolení ke kácení dřevin dle § 8 ZOPK. Zákon svěřuje orgánu ochrany přírody významný prostor pro správní uvážení, které je však limitováno kritérii stanovenými v § 8 odst. 1 ZOPK.³⁵ Při posuzování žádosti o vydání tohoto povolení je tedy orgán ochrany přírody povinen zohlednit funkční význam dřevin, tedy i to, zda předmětné dřeviny netvoří přirozené prostředí živočichů. Přitom je třeba zohlednit, zda kácením dřevin nebude zasaženo do biotopu zvláště chráněných živočichů (zákazy dle § 56 ZOPK) či volně žijících ptáků (zákazy dle § 5a ZOPK).

Pokud jde o samotné provádění stavby, stavebník je povinen postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu či zraňování živočichů, nebo ničení jejich biotopů (§ 5 odst. 3 ZOPK). Tomu je povinen předcházet technicky a ekonomicky dostupnými prostředky. Pokud stavebník použití těchto prostředků nezajistí sám, uloží mu to orgán ochrany přírody samostatným rozhodnutím [§ 5 odst. 3 ve spojení s § 77 odst. 1 písm. d) ZOPK]. Obsahem obecné ochrany živočichů totiž není ochrana každého jedince, jako je tomu v případě zvláště chráněných živočichů, nýbrž pouze ochrana jednotlivých populací jako celku a potažmo druhů jako takových (§ 5 odst. 1 ZOPK).³⁶ Zásadní je, aby u každé populace druhu živočichů byl zachován určitý minimální počet jedinců tak, aby populace byla schopná reprodukce.³⁷

K oznámení užívání stavby dle § 120 StZ se nepřikládají závazná stanoviska dotčených orgánů. Dotčené orgány vydávají závazná stanoviska pouze tehdy, má-li být stavba užívána na základě kolaudačního souhlasu dle § 122 StZ. Zákon o ochraně přírody a krajiny ovšem neobsahuje žádné specifické ustanovení, dle něhož by bylo závazné stanovisko vydáváno pro účely uvedení stavby do provozu. Tímto se vytváří prostor pro aplikaci § 65 ZOPK.³⁸ Naopak

³⁵ Rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, čj. 4 As 10/2007 – 109.

³⁶ Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy, 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Praha: Linde, 2010, s. 41 – 42.

³⁷ Podrobně viz Miko, L., Borovičková, H. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, s. 102 – 103.

³⁸ Ustanovení § 65 ZOPK se vztahuje na případy, kdy orgány státní správy vydávají rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů. Kolaudační souhlas ovšem rozhodnutím není (§ 122 odst. 3 *in fine* StZ), současně ovšem zakládá právo užívat stavbu (nejedná se tedy jen o osvědčení), takže je třeba jej považovat za úkon dle § 158 SŘ. Viz T. Kocourek a M. Poláčková In kolektiv autorů: Správní procesy v právu životního prostředí, Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 97 – 98. Domníváme se, že ačkoliv není kolaudační souhlas správním rozhodnutím ve smyslu části druhé správního řádu, je rozhodnutím co do svých materiálních účinků, a proto je třeba i na něj aplikovat § 65 ZOPK.

dle veterinárního zákona vydává krajská veterinární správa jako podklad pro kolaudační souhlas závazný posudek, a to ve stejných případech, jako vydává závazný posudek pro stavební řízení či ohlášení stavby.

V případě, že při provádění stavební činnosti či při užívání stavby, byť povolené³⁹, dojde k závažnému ohrožení populace některého druhu živočichů, může orgán ochrany přírody správním rozhodnutím zakázat nebo omezit rušivou činnost (§ 5 odst. 1 ZOPK). Ochranu zvláště chráněným živočichům či volně žijícím ptákům, a to každému jedinci, poskytuje pro tyto případy § 66 ZOPK, který umožňuje orgánu ochrany přírody omezit či zakázat rušivou činnost, jíž by mohla být způsobena nedovolená změna obecně či zvláště chráněných částí přírody. Závěr, že na základě § 66 ZOPK lze z důvodu ochrany zvláště chráněných živočichů zakázat i činnost povolenou, potvrdila již i judikatura.⁴⁰ Rozhodnutí vydané na základě § 66 ZOPK neruší předchozí rozhodnutí povolující výkon činnosti, nýbrž pouze vytváří zákonnou překážku pro jejich realizaci.⁴¹ V této souvislosti si ovšem dovoluujeme přičinit jednu poznámku. Jestliže byla udělena výjimka ze zákazu (dle § 56 nebo § 43 ZOPK), nebo byl schválen odchylný postup (dle § 5b ZOPK), a v důsledku toho dojde stavební činností v souladu se zákonem ke zhoršení obecně či zvláště chráněných částí přírody, nelze s odvoláním na toto schválené zhoršení stavu přírody a krajiny omezovat či zakazovat činnost na základě § 66 ZOPK. Pokud by tomu tak bylo, pak by udělení výjimky zjevně postrádalo jakýkoliv význam.

Stavební úřad vedle toho disponuje pravomocí, kterou může vykonat na podnět orgánu ochrany přírody, a to nařídit vlastníkovu stavby provedení nezbytných úprav (§ 137 StZ). Jedním z důvodů, pro něž lze tento nástroj využít, je, aby užívání stavby neohrožovalo životní prostředí (tedy ani živočichy). V případě, že by měly být nařízeny nezbytné úpravy stavby postavené a užívané v souladu s podmínkami příslušných rozhodnutí stavebního úřadu, je třeba prokázat, že ohrožení životního prostředí je významné (§ 137 odst. 3 StZ). Pokud se ovšem jedná o stavbu postavenou a užívanou v rozporu s podmínkami obsaženými v rozhodnutích stavebního úřadu, pak postačuje „prosté“ ohrožení životního prostředí.

³⁹ Srov. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2003, čj. 7 A 28/2000 – 47, dále rozsudek ze dne 29. 10. 2008, čj. 9 As 8/2008 – 80.

⁴⁰ Rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2011, čj. 9 As 72/2010 – 152.

⁴¹ Rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2008, čj. 9 As 8/2008 – 80.

2.4 OCHRANA ŽIVOČICHŮ PŘI ZMĚNĚ STAVBY A JEJÍ REKONSTRUKCI

V některých případech musí být záměr změny stavby předmětem posouzení vlivů na životní prostředí [§ 4 odst. 1 písm. a) – c) zákona EIA]. Jak již jsme uvedli výše, předmětem procesu EIA je i posouzení vlivů (zde změny stavby) na živočichy a ekosystémy. Stanovisko EIA je pak nezbytným podkladem pro navazující územní řízení.

Pokud změna stavby spočívá v rozšíření půdorysu [tzv. přístavba, § 2 odst. 5 písm. b) StZ], nebo ve zvýšení stavby [tzv. nástavba, § 2 odst. 5 písm. a) StZ], nebo v z hlediska nároků na okolí podstatné změně užívání stavby, je třeba požádat o rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území. Toto rozhodnutí je jedním z typů územního rozhodnutí [§ 77 odst. 1 písm. c) a § 81 StZ] a vydává se v klasickém územním řízení. To mimo jiné znamená, že se k záměru vyjadřuje z pozice dotčeného orgánu orgán ochrany přírody a krajská veterinární správa. Na územní řízení poté navazuje řízení stavební.

Předmětem územního řízení naopak nejsou ty změny stavby, které se v obecném jazyce označují jako rekonstrukce a které lze z hlediska stavebního zákona podřadit pojmům stavební úprava⁴² a udržovací práce⁴³ (viz § 81 odst. 4 StZ). Některé stavební úpravy a udržovací práce nevyžadují ani ohlášení, natož stavební povolení [§ 103 odst. 1 písm. e) a h) StZ].

Stavba se může v mnoha případech stát útočištěm různých živočišných druhů (např. netopýrů, kun, ptáků), mezi nimi i zvláště chráněných druhů. Změna stavby může představovat zásah do jejich přirozeného vývoje. V těchto případech je vydání územního rozhodnutí podmíněno získáním výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů dle § 56 ZOPK. Rovněž provedení udržovacích prací a stavebních úprav může zasáhnout do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů.⁴⁴ Jelikož však tyto stavební práce

⁴² Dle § 2 odst. 5 písm. c) StZ se stavební úpravou rozumí takové stavební práce, při kterých se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby, tj. nejedná se o přístavbu ani nástavbu.

⁴³ Údržbou stavby se rozumí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, by nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její životnost (§ 3 odst. 4 StZ).

⁴⁴ Např. rekonstrukce budov v době hnízdění rorýse obecného, k tomu podrobně viz metodický pokyn Ministerstva životního prostředí ZP12/2009 k postupu orgánů ochrany přírody při zajišťování ochrany hnízdní populace rorýse obecného (*Apus apus*) podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Rekonstrukce panelových domů (např. jejich zateplením) často představuje zásah do přirozeného vývoje netopýrů. K tomu více viz Netopýři v budovách. Rekonstrukce a řešení problémů, Česká společnost pro ochranu netopýrů, 2009, 71 s.

nejdou předmětem povolení v územním řízení, je rozhodnutí o udělení výjimky nezbytným podkladem ohlášení stavby či stavebního povolení. Pokud se stavební práce vymykají i tomuto režimu, to znamená, že je lze provést bez jakéhokoliv opatření dle stavebního zákona, je přesto nezbytné získat předem výjimku ze zákazů dle § 50 odst. 2 ZOPK. Je však třeba poukázat na § 50 odst. 3 a 4 ZOPK, dle nichž se zákaz škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje nevztahuje na ohrožené zvláště chráněné živočichy [ve smyslu § 48 odst. 2 písm. c) ZOPK], jestliže se jedná o prokazatelně nezbytný zásah v důsledku běžného obhospodařování nemovitostí. Právě udržovací práce ve smyslu stavebního zákona by bylo lze považovat za běžné obhospodařování nemovitostí. V této souvislosti je třeba poukázat na dvě skutečnosti. V první řadě se § 50 odst. 3 ZOPK vztahuje pouze na zásahy nezbytné. Z toho lze dovodit, že pokud by tedy bylo možné provádět udržovací práce jiným, byť náročnějším (technicky i finančně) způsobem, v jehož důsledku by k zásahu do vývoje ohrožených druhů živočichů nedošlo, resp. sice došlo, ale s menšími dopady, je stavebník povinen volit tento způsob. A dále je třeba zmínit, že i když není třeba žádat o výjimku, existuje zde jiný administrativní nástroj ochrany ohrožených zvláště chráněných druhů živočichů, jímž je stanovisko orgánu ochrany přírody. V případě, že je podkladem pro stavební povolení, má formu závazného stanoviska ve smyslu § 149 SŘ (§ 90 odst. 1 ZOPK), v ostatních případech má formu správního rozhodnutí. Orgán ochrany přírody může ve svém stanovisku uložit stavebníkovi, aby provedl náhradní ochranná opatření, například záchranný přenos živočichů, nebo zajištění náhradních hnízdních příležitostí.⁴⁵

Změna stavby může představovat rovněž zásah do ochranných podmínek volně žijících ptáků (zejména do zákazu odstraňovat hnízda). Jak jsme uvedli již výše, důvody, z nichž lze povolit odchýlný postup dle § 5b ZOPK, nezahrnují ekonomické či sociální důvody. S ohledem na to je třeba uzpůsobit změnu stavby tak, aby do ochranných podmínek volně žijících ptáků nebylo zasazeno (např. zachovat hnízda ptáků, event. je přemístit tak, aby byla i nadále použitelná ke svému účelu).

Pokud by změnou stavby či její rekonstrukcí, povolenou či nepovolenou, byla závažným způsobem ohrožena populace některého

⁴⁵ J. Prchalová uvádí, že náhradní ochranné opatření by mělo být ukládáno správním rozhodnutím. Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy, 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Praha: Linde, 2010, s. 161. To nepochybně platí pro případ, že samotné stanovisko orgánu ochrany přírody má formu správního rozhodnutí. Z § 50 odst. 3 ZOPK totiž jednoznačně plyne, že náhradní ochranná opatření se ukládají ve stanovisku, nikoliv separátním správním aktem. Pokud má tedy stanovisko orgánu ochrany přírody formu závazného stanoviska (§ 90 odst. 1 ZOPK), pak jsou náhradní ochranná opatření uvedena jako podmínky závazného stanoviska a navenek se projevují (a ukládají) až prostřednictvím rozhodnutí stavebního úřadu.

druhu živočichů, lze stavební činnost omezit či zakázat dle § 5 odst. 1 ZOPK. Omezit či zakázat změnu stavby či rekonstrukci lze i za podmínek upravených v § 66 ZOPK. Totéž platí i pro užívání změněné stavby.

2.5 OCHRANA ŽIVOČICHŮ PŘED ODSTRANĚNÍM STAVBY A PŘI JEJÍM ODSTRAŇOVÁNÍ

Odstranění stavby, která se stala útočištěm nebo součástí života zvláště chráněných živočichů, může představovat zásah do jejich přirozeného vývoje ve smyslu § 50 odst. 2 ZOPK. Odstranění stavby nelze v tomto případě provést bez toho, aniž by byla udělena výjimka na základě § 56 ZOPK.

Odstranění staveb se až na výjimku provádí na základě ohlášení stavebnímu úřadu, nebo dokonce na základě rozhodnutí stavebního úřadu, a to až již vydaného na žádost vlastníka stavby, nebo z moci úřední.⁴⁶ Jedinou výjimkou jsou stavby uvedené v § 103 StZ, které ani ke svému provedení nevyžadují stavební povolení či ohlášení stavebnímu úřadu. K ohlášení odstranění stavby, žádosti o povolení odstranění stavby i k nařízení odstranění stavby vydávají dotčené orgány závazná stanoviska.

Předně je třeba zdůraznit, že odstranění stavby může mít v některých případech stejně negativní dopad na biotop živočichů, jaký má umístění stavby do území. Tomu odpovídá i paleta nástrojů, jimiž lze přímo či nepřímo chránit živočichy před negativními vlivy odstranění stavby na jejich biotop.

Zákon o ochraně přírody a krajiny výslovně předpokládá vydávání závazného stanoviska k odstranění stavby jen dle § 44 odst. 1 ZOPK, tj. pro území národního parku a chráněné krajinné oblasti. Bližší ochranné podmínky mohou rozšířit tuto úpravu i na ostatní zvláště chráněná území (§ 44 odst. 3 ZOPK). Rovněž tak v nařízení, jímž byl zřízen přírodní park, může být odstranění stavby vázáno na souhlas orgánu ochrany přírody. Není vyloučeno, že odstranění stavby může představovat zásah do významného krajinného prvku nebo do krajinného rázu, pro tyto případy by bylo nezbytné závazné stanovisko dle § 4 odst. 2 ZOPK a souhlas dle § 12 odst. 2 ZOPK. Odstraněním stavby by mohlo být zasaženo i do ochrany evropsky významné lokality chráněné tzv. základní formou dle § 45c odst. 2 ZOPK, takže pro tento případ bude nezbytné opatřit si souhlas dle tohoto ustanovení.

V ostatních případech pak bude namíste aplikovat ustanovení obecné, jímž je § 65 ZOPK. To platí i pro případ, že by odstraněním stavby mělo být negativně zasaženo do územního systému ekologické

⁴⁶ Podrobně viz Průchová, I. a kol.: Stavební zákon a ochrana životního prostředí, Brno: Masarykova univerzita, 2011 (v tisku), kapitola 15 Ochrana životního prostředí a odstraňování staveb.

stability. Jestliže by odstranění stavby znamenalo porušení zákazů stanovených v § 5a ZOPK k ochraně volně žijících ptáků (např. odstranění hnízd, rušení ptáků), pak by měl úkon orgánu ochrany přírody učiněný na základě § 65 ZOPK stanovit takové podmínky, aby bylo negativním dopadům zabráněno. Pokud by ani stanovení podmínek nemohlo zajistit ochranu příslušné části přírody, muselo by být vydáno negativní závazné stanovisko a v důsledku toho by stavba nemohla být odstraněna. Totéž platí i pro případ, že by odstranění stavby vedlo k porušení zákazů stanovených v § 5 ZOPK k obecné ochraně živočichů. Prostřednictvím úkonu dle § 65 ZOPK lze ověřit, zda odstranění stavby není v rozporu s obsahem smluvní ochrany dle § 39 ZOPK nebo dohodou dle § 45e odst. 4 ZOPK.

Pokud by při odstraňování stavby docházelo k porušování zákazu dle § 5 odst. 1 ZOPK, pak může orgán ochrany přírody omezit (stanovením podmínek) nebo zakázat rozsah a způsob provádění bouracích prací. Totéž platí i pro případ, že by provádění těchto prací mohlo způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody (tj. volně žijících ptáků a zvláště chráněných živočichů) dle § 66 ZOPK. V řadě případů si lze představit, že postačí, aby orgán ochrany přírody v závazném stanovisku buď pozitivně vymezil časové období vhodné k odstranění stavby, nebo naopak určil, kdy stavba nemá být odstraňována z důvodů zajištění ochrany ptáků a jiných živočichů.

Na okraj je třeba zmínit, že odstraňování stavby samozřejmě nepředchází proces posuzování vlivů na životní prostředí, ten se týká toliko umísťování záměrů. V jeho rámci se ovšem zohledňují i vlivy záměru na životní prostředí při jeho ukončení a důsledky jeho likvidace, sanace nebo rekultivace území (§ 5 odst. 3 zákona EIA). Aby však byly ve stanovisku EIA stanoveny podmínky pro odstranění stavby je spíše výjimečné. I kdyby tomu tak bylo, nelze očekávat, že by do rozhodnutí o povolení či nařízení odstranění stavby byly tyto podmínky plně převzaty, neboť mezi procesem posuzování vlivů záměru na životní prostředí a odstraněním stavby zpravidla uplyne dlouhá doba, během níž se mohou zásadním způsobem změnit podmínky v území, což je třeba reflektovat.

3. STAVBY URČENÉ PRO ŽIVOČICHY

3.1 ZÁKLADNÍ POŽADAVKY

Zájmy, týkající se ochrany živočichů při umísťování staveb určených k uspokojování potřeb živočichů, budou řešeny (stejně jako u jiných staveb) v procesech podle stavebního zákona, a to počínaje územním plánováním, přes územní rozhodování, povolování či ohlašování těchto staveb, jejich provádění, užívání, změny i odstraňování. V obecné rovině se uplatní všechna kritéria a právní prostředky rozebrané výše v části 2. Proto je na tomto místě nebudeme opakovaně uvádět, pouze si dovolíme zdůraznit, že zájem na ochraně živočichů bude hájen dotčenými orgány v procesech podle stavebního

zákona především prostřednictvím stanovisek dle § 4 odst. 2 písm. b) StZ či závazných stanovisek dle § 4 odst. 2 písm. a) StZ, případně dalšími specifickými právními prostředky.

Vybrané stavby určené pro živočichy mohou mít natolik závažné vlivy na životní prostředí a veřejné zdraví, že jsou zahrnuty mezi záměry podléhající posuzování podle zákona EIA, či se na ně dokonce vztahuje zákon IPPC. V obou situacích jde o případy chovů hospodářských zvířat. Ve vztahu k posuzování vlivů na životní prostředí jde dle přílohy č. 1 zákona EIA (jmenovitě v kategorii záměrů I, které vždy podléhají posouzení vlivu na životní prostředí) o chov hospodářských zvířat s kapacitou nad 180 dobytčích jednotek (kategorie I.1.7) a (v kategorii záměrů II vyžadujících zjišťovací řízení) o chov hospodářských zvířat s kapacitou od 50 do 180 dobytčích jednotek (kategorie II.1.5.) a rybníky určené k chovu ryb s obsádkou při zarybnění nad 10 t živé hmotnosti (kategorie II.1.6). Ve vztahu k integrované prevenci jde dle přílohy č. 1 k zákonu IPPC o zařízení intenzivního chovu drůbeže nebo prasat mající prostor pro více než a) 40000 kusů drůbeže, b) 2000 kusů prasat na porážku (nad 30 kg), nebo c) 750 kusů prasnic. To, že zákonodárce právě tyto případy podrobuje zpřísněné environmentální „kontrolé“, je dáno intenzitou jejich možných negativních vlivů na životní prostředí.

Základní úlohu ve vztahu k péči o zdraví zvířat zajišťují orgány veterinární péče podle veterinárního zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení, zejména vyhlášky č. 296/2003 Sb., o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činností.

V procesech podle stavebního zákona mají orgány veterinární péče ve vztahu k zajištění ochrany zvířat postavení dotčeného orgánu. Podle § 49 odst. 1 písm. j) ZVP uplatňuje krajská veterinární správa v procesu územního plánování k územním plánům a k regulačním plánům stanoviska a v územním řízení závazná stanoviska z hlediska veterinární péče. Pro stavební řízení či ohlášení stavby nebo kolaudační souhlas týkající se stavby, jež podléhá státnímu veterinárnímu dozoru nebo má sloužit jako útulek pro zvířata či k ukládání nebo spalování kadáverů zvířat v zájmovém chovu, vydává krajská veterinární správa závazné stanovisko, které zákon nazývá jako závazný posudek [§ 56 a § 49 odst. 1 písm. i) ZVP]. Specifický režim platí pro stavby nebo zařízení důležité pro obranu státu, podléhající státnímu veterinárnímu dozoru, pro něž závazné posudky vydávají orgány pověřené ministrem obrany. Zákon o veterinární péči v § 77a stanoví, že závazný posudek se podle jeho § 56 nevydává, pokud je jeho vydání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona IPPC.

Specifické požadavky na vybrané druhy staveb pro živočichy vyplývají i z prováděcích předpisů ke stavebnímu zákonu, konkrétně z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve vztahu k vymezení ploch k těmto stavbám, zejména ploch pro zemědělské stavby, a vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických

požadavcích na stavby, a to ve vazbě na stavby pro hospodářská zvířata. Těmi jsou podle § 3 písm. f) bod 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. „stavby nebo soubor staveb pro zvířata k chovu, výkrmu, práci a jiným hospodářským účelům, s výjimkou staveb a zařízení pro včely a ryby“. Požadavky, které musí stavby pro hospodářská zvířata splňovat, vymezuje blíže § 50 vyhlášky č. 268/2009 Sb. Ve vztahu ke zvířatům jde jmenovitě o požadavky týkající se technického řešení staveb, které souvisejí s „pohodou“ a zdravím hospodářských zvířat. Cílem opatření je mimo jiné zajistit zvířatům patřičnou kvalitu vzduchu, osvětlení, ochranu před hlukem. Požadavky se dále týkají zařízení, s nimiž zvířata přicházejí do kontaktu, kdy je nezbytné, aby zvířatům bylo např. umožněno nezávadné krmení a dále aby prvky a části stavby sloužící ustájení zvířat byly řešeny tak, aby se zamezilo zranění zvířat.

Významné podmínky a požadavky pro chov hospodářských a dalších druhů zvířat vyplývají z předpisů z oblasti ochrany zvířat proti týrání, jmenovitě ze zákona na ochranu zvířat proti týrání a předpisů vydaných k jeho provedení. Vybraná ustanovení (jmenovitě skutkové podstaty týrání zvířat) úzce souvisejí s předpisy z oblasti veřejného stavebního práva. V prováděcích předpisech k zákonu na ochranu zvířat proti týrání jsou totiž stanoveny „standardy“ požadované pro zařízení týkající se vybraných druhů zvířat. Ve vztahu k hospodářským zvířatům jde o některá ustanovení vyhlášky č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat, ve vztahu k pokusným zvířatům o vybraná ustanovení vyhlášky č. 207/2004 Sb., o ochraně, chovu a využití pokusných zvířat, ve vztahu k ochraně handicapovaných zvířat při chovu o vybraná ustanovení vyhlášky č. 114/2010 Sb., o ochraně handicapovaných zvířat při chovu, ve vztahu k drezurovaným zvířatům o některá ustanovení vyhlášky č. 346/2006 Sb., o stanovení bližších podmínek chovu a drezury zvířat. Ve všech případech se jedná o požadavky na zajištění biologických potřeb zvířat (kvalita vnitřního prostředí co do čistoty vzduchu, světla, prašnosti, možnosti očisty, dostatečného přístupu k potravě, pohybu, prostoru pro odpočinek atd.).

To, zda stavebně technický stav budov a zařízení, v nichž se zvířata vyskytují, odpovídá výše uvedeným právním předpisům, je významným předpokladem pro zajištění řádné péče o zvířata. Zjištění nedostatků může vést k závěru o naplnění skutkové podstaty správního deliktu týrání zvířat.⁴⁷ Může ale vyvolat i potřebu provést nezbytné stavební úpravy (změny staveb in favorem zajištění podmínek pro život zvířat), případně zahájit řízení o nařízení

⁴⁷ Jmenovitě jde např. o skutkovou podstatu uvedenou v § 4 odst. 1 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání, podle níž se za týrání zvířat považuje „chovat zvířata v nevhodných podmínkách nebo tak, aby si sama nebo vzájemně způsobovala utrpení“.

odstranění stavby, pokud by svojí existencí ohrožovala zdraví a život zvířat.⁴⁸

3.2 OCHRANNÁ PÁSMÁ

V případě staveb, v nichž jsou umístěni, resp. žijí živočichové, může s ohledem na možný vliv těchto staveb na okolí přicházet v úvahu uplatnění institutu ochranného pásma. Rozhodnutí o ochranném pásmu, jako jeden z druhů územního rozhodnutí podle § 83 odst. 1 StZ, chrání stavbu, zařízení nebo pozemek před negativními vlivy okolí nebo chrání okolí stavby či zařízení nebo pozemku před jejich negativními účinky. Ve vztahu ke stavbám určeným pro zvířata přichází v úvahu zejména ochranná pásma stanovená k ochraně okolí před negativními vlivy staveb a zařízení pro chov hospodářských zvířat. Je vhodné poznamenat, že tato ochranná pásma byla vyhlášována i podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, a to vesměs na dobu neurčitou. V praxi mohou v současné době nastat důvodné pochybnosti o tom, zda existence v minulosti vyhlášeného ochranného pásma je opodstatněná. Problematiku ochranných pásem vyhlášených v okolí stavby, u níž došlo ke změně způsobu jejího využívání, řeší aktuálně i správní soudy. Nejvyšší správní soud⁴⁹ uvedl, že pro posouzení otázky, zda zanikl účel, pro který bylo vydáno územní rozhodnutí o ochranném pásmu, je nezbytné přihlídnout ke změně druhu i množství chovaných zvířat. Změny druhu i množství chovaných zvířat mohou být důvodem vedoucím k pochybnostem, zda trvá účel ochranného pásma. S tímto judikatorním závěrem se ztotožňujeme, neboť existence ochranného pásma bez vazby na realizovanou aktivitu, vyvolávající nutnost chránit okolí před jejími negativními vlivy, by představovala nedůvodné omezení vlastníkům okolních pozemků a staveb v realizaci jejich vlastnického práva. V takovém případě je na místě rozhodnutí o ochranném pásmu na základě § 94 odst. 2 StZ změnit (např. co do rozsahu či ochranných podmínek) nebo zrušit. Pro úplnost považujeme za potřebné uvést, že závěry týkající se „starých“ ochranných pásem, vyhlášených podle zákona č. 50/1976 Sb., jsou aplikovatelné i na „osud“ ochranných pásem vyhlášených dle současného stavebního zákona.

3.3 STAVBY A ZAŘÍZENÍ SOUVISEJÍCÍ SE SPECIFICKÝMI ŽIVOČICHY

Bylo by jistě možné analyzovat různé stavby určené pro speciální druhy živočichů. Vzhledem k tomu, že v některých případech je poměrně složité určit, zda objekt, který souvisí se živočichy má či nemá povahu stavby či zařízení ve smyslu stavebního zákona,

⁴⁸ Srov. § 129 odst. 1 písm. a) StZ, podle něhož stavební řád nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby mimo jiné proto, že svým závadným stavem ohrožuje život a zdraví zvířat.

⁴⁹ Rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2011 čj. 7 As 27/2011 – 102.

považujeme za vhodné upozornit na některá specifika, která se týkají včelínů a mysliveckých zařízení, u nichž je tento problém navýsost aktuální. Jedná se o objekty, které se vyskytují plošně po celém území České republiky, tudíž i z hlediska kvantitativního si podle našeho názoru zasluhují pozornost.

3.3.1 VČELÍNY

Včelíny představují speciální včelařské zařízení, které svými vlastnostmi může či nemusí splňovat znaky stavby dle § 2 odst. 3 StZ či zařízení ve smyslu § 3 odst. 2 StZ. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je dle § 3 odst. 2 druhé věty určující stanovisko stavebního úřadu.⁵⁰ Včelíny by mohly být i výrobky, které plní funkci stavby, včetně jejich konstrukcí pro ně ve smyslu § 103 odst. 1 písm. g) bod 5. StZ. Umístění včelínu si lze představit jak v zastavěném území či zastavitelné ploše, tak mimo ně v nezastavěném území. Tato skutečnost ovlivní i podmínky, které musí být splněny pro jejich umístění v území z pohledu stavebních předpisů. Ve vztahu k včelínům je vhodné uvést, že nejsou ve smyslu § 3 písm. f) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na výstavbu, zemědělskými stavbami, a tudíž se na ně nevztahují příslušná ustanovení cit. vyhlášky, která se týkají zemědělských staveb pro hospodářská zvířata. To však nic nemění na tom, že včely jsou „hospodářskými zvířaty“ ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) ZVP. Tato skutečnost ovlivní mimo jiné nazírání na režim umísťování včelínů do nezastavěného území. Dle § 18 odst. 5 StZ lze v nezastavěném území umísťovat v závislosti na jeho charakteru mimo jiné stavby, zařízení a jiná opatření pro zemědělství. Půjde-li tedy o včelíny umísťované v nezastavěném území, je třeba zvážit, zda svojí povahou spadají pod pojem stavby dle § 103 odst. 1 písm. a) StZ či zařízení dle § 103 odst. 1 písm. g) bod 3. StZ či výrobku, který plní funkci stavby, dle § 103 odst. 1 písm. g) bod 5. StZ. Pokud ano, bude pro jejich umístění třeba územního rozhodnutí, neboť pro ně sice není třeba dle § 103 odst. 1 StZ ani ohlášení, ani stavební povolení, ale současně nepostačuje územní souhlas, neboť jde o umístění mimo zastavěné území či zastavitelnou plochu. Právě v těchto případech není dle § 96 odst. 1 StZ možné vydat namísto územního rozhodnutí územní souhlas.⁵¹ Při umísťování včelínu v zastavěném území či zastavitelných plochách při respektování povahy včelínu bude situace do té míry jednodušší, že k umístění bude postačovat územní souhlas dle § 96 StZ. V případě, že by dospěl stavební úřad k závěru, že je

⁵⁰ K problematice umísťování včelínů v nezastavěném území viz Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva zemědělství ze dne 17. 2. 2011 ve věci umístění zařízení a staveb pro včelařské účely v nezastavěných územích na lesních a zemědělských pozemcích, dostupné na www.ur.cz (cit. dne 10. 10. 2011)

⁵¹ Shodně Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami, Praha: Linde, 2006, s. 188 – 189, a dále též Hegenbart, M., Sakař, B. a kol.: Stavební zákon. Komentář, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 248.

třeba pro umístění včelína stanovit podmínky pro realizaci, rozhodne usnesením, o projednání záměru v územním řízení. S ohledem na možné vlivy včelstev na okolí, zejména ve vztahu k vlastníkům sousedních pozemků, si lze představit, že takové situace mohou v praxi nastat.

3.3.2 MYSLIVECKÁ ZAŘÍZENÍ

S výkonem práva myslivosti neodmyslitelně souvisí myslivecká zařízení, sloužící k příkrmování zvěře, péče o ni a pro pozorování a lov zvěře. Jsou jimi zejména krmná zařízení, napajedla, slaniska, přístřešky pro zvěř, posedy, kazatelny, která svojí povahou mohou být stavbou či zařízením ve smyslu stavebního zákona, ale velmi často se bude jednat o různá mobilní zařízení, na jejichž umístění v území se stavební předpisy nepoužijí. Na režim mysliveckých zařízení, která budou stavbou podle § 2 odst. 3 StZ či zařízením podle § 3 odst. 2 StZ, bude třeba vztáhnout ta ustanovení stavebního zákona, která se týkají umísťování a povolování staveb. V praxi by se mohlo jednat např. o seníky kombinované s krmným zařízením, které jako stavby dle § 103 odst. 1 písm. a) bod 1. StZ⁵² nevyžadují k postavení na pozemek ani ohlášení, ani stavební povolení. Vzhledem k tomu, že jde o stavby umísťované do nezastavěného území, je k jejich umístění zapotřebí územního rozhodnutí. Mnohá myslivecká zařízení mohou mít podobu pouhých přenosných zařízení či konstrukcí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. g) bod 3. StZ či výrobků, která plní funkci stavby, včetně jejich konstrukcí pro ně, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. g) bod 5. StZ. Ta rovněž nevyžadují ohlášení ani stavební povolení. Ani pro ně však nepostačuje, jsou-li umísťována v nezastavěném území, územní souhlas, nýbrž je nezbytné územní rozhodnutí.

K umístění a vybudování mysliveckých zařízení je navíc podle § 9 odst. 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "ZoMysl"), nutný předchozí souhlas vlastníka honebního pozemku. Nedá-li žádný z vlastníků honebních pozemků v honitbě tento souhlas, rozhodne o umístění slaniska, napajedla nebo zařízení pro příkrmování zvěře orgán státní správy myslivosti. Bez udělení předchozího souhlasu vlastníka honebního pozemku či rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti nemůže stavební úřad vydat pozitivní územní rozhodnutí.

Konečně je třeba ve vztahu k mysliveckým zařízením zdůraznit, že jejich přítomnost by mohla mít negativní vliv v územích se specifickými nároky. Jako příklad lze uvést např. ptáčí oblasti.

⁵² Tj. stavby o jednom nadzemním podlaží do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, nepodsklepené, neobsahující pobytové místnosti, hygienická zařízení ani vytápění.

Nástrojem k posouzení možnosti umístění mysliveckého zařízení v něm by pak byl předchozí souhlas orgánu ochrany přírody.⁵³

Je tedy vhodné uzavřít, že v případě každého jednotlivého záměru umístit v území myslivecké zařízení je třeba pečlivě posoudit, jaké možné negativní vlivy by mohlo mít na okolí a zda je či není k jeho umístění zapotřebí postupovat podle stavebního zákona či respektovat i ustanovení zvláštních předpisů.

3.4 PLOTY A ŽIVOČICHOVÉ

Ploty a nejružnější ohrazení se mohou významně dotýkat živočichů, a to z různých důvodů. Oplocení pozemků může být jak nástrojem k ochraně okolí před únikem živočichů, tak nástrojem k ochraně živočichů před okolím. Pro umísťování oplocení či ohrazení do území platí nejen pravidla obsažená ve stavebním zákoně, ale je třeba respektovat i ustanovení zvláštních předpisů, např. zákona č. 289/1995 Sb., o lesích (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, či zákona o ochraně přírody a krajiny. Specifický režim pro uložení povinnosti oplocit svůj pozemek obsahuje v rámci sousedských práv § 127 odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

Stavební zákon umožňuje umístit ploty v území na základě územního souhlasu [§ 103 odst. 1 písm. d) bod 6. ve spojení s § 96 odst. 2 písm. a) StZ], ovšem pouze v případě, že se jedná o ploty v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše. Jinak je zapotřebí územního rozhodnutí. Stejný režim obsahuje stavební zákon v § 103 odst. 1 písm. d) bod 7. i pro oplocení pozemků pro zemědělské a lesnické účely bez podezdívky. Ovšem i pro ně dle našeho názoru platí podmínky uvedené v § 96 odst. 1 StZ, podle nichž je územní souhlas možné vydat pouze v případě záměru v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše. Případy oplocování zemědělských a lesních pozemků mohou velmi často souviset s živočichy, konkrétně se zvěří (např. obory⁵⁴), či ochranou živočichů, jmenovitě hospodářských zvířat, před jejich únikem do okolí (např. ohradníky). Lze tedy uzavřít, že k jejich umístění do území bude zapotřebí územní rozhodnutí. Ve vztahu k oplocování lesních pozemků je třeba připomenout zvláštní ustanovení § 32 odst. 7 lesního zákona, podle něhož je les zakázáno oplocovat z důvodů vlastnických nebo za účelem obecného

⁵³ Jako příklad lze uvést § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 607/2004 Sb., kterým se vymezuje Ptačí oblast Údolí Otavy a Vltavy. Toto ustanovení zahrnuje mezi činnosti, k nimž je zapotřebí předchozího souhlasu orgánu ochrany přírody, záměr nově umístit myslivecká zařízení ve vzdálenosti menší než 200 m od známých hnízdišť výra velkého. Toto opatření slouží především k ochraně tohoto druhu ptáků.

⁵⁴ Oborou je dle § 2 písm. j) ZoMysl druh honitby s podmínkami pro intenzivní chov zvěře s obvodem trvale a dokonale ohrazeným nebo jinak uzpůsobeným tak, že chovaná zvěř z obory nemůže volně vybíhat.

užívání lesa. Naopak oplocovat lze lesní školky a zejména lze zřizovat oplocení k ochraně lesních porostů před zvěří. Dále je možné oplocovat obory a faremní chovy zvěře.

Lze si představit odvodněné umístění oplocení či ohrazení ve volné přírodě (např. z důvodu minimalizace střetu různých lidských aktivit - zvláště při provozu na pozemních komunikacích - a migrující zvěře). Pak ovšem tato skutečnost vyvolá nutně úvahu o vyřešení podmínek pro migraci živočichů např. formou můstků či přechodů.

Podrobnosti o oplocování pozemků obsahuje vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území, jejíž § 24c obsahuje výčet případů, kdy je stanovena povinnost pozemek oplotit. Ve vztahu k problematice živočichů se jedná o případ dle písm. b), podle něhož musí být oploceny pozemky se stavbami, kde je nutno zamezit volnému pohybu zvířat. Oplocení pozemku nesmí dle § 7 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ohrožovat svým provedením mimo jiné bezpečnost zvířat.

Skutečnost, zda je území s výskytem živočichů oploceno či ohrazeno, může mít význam mimo jiné ve sporech o náhradu škody. Jako příklad lze uvést § 6 zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, podle něhož se poskytuje náhrada škody na vymezených domestikovaných zvířatech (skot, kuň, osel a jejich kříženec, ovce, koza nebo prase) jen tehdy, pokud byla umístěna v době vzniku škody v uzavřeném prostoru nebo elektrickém ohradníku (vedle jiných způsobů zajištění ochrany domestikovaných zvířat).

Z hlediska náhrady škody způsobené zvěří dle zákona o myslivosti na plodinách je rovněž významné, zda území bylo či nebylo oploceno. V tomto směru jde o požadavek zákonodárce na preventivní přístup vlastníků pozemků, na nichž by mohlo dojít ke vzniku škod zvěří. Podle § 54 odst. 1 ZoMysl se mimo jiné nehradí škody na neoplocených květinových školkách.

Oplocování a ohrazování se týká rovněž § 63 ZOPK upravující právo přístupu do krajiny. Z obecného principu práva každého na volný průchod přes pozemky (ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby) ve volné krajině je stanovena v § 63 odst. 3 ZOPK výjimka vztahující se na pozemky určené k faremním chovům zvířat.

S problematikou oplocování pozemků ve vazbě na pohyb živočichů konečně souvisí právní úprava týkající se sousedských práv obsažená v § 127 odst. 2 občanského zákoníku, podle něhož může soud v případě, je-li to potřebné a nebrání-li to účelnému využití sousedících pozemků a staveb, po zjištění stanoviska příslušného stavebního úřadu rozhodnout, že vlastník pozemků je povinen pozemek oplotit.⁵⁵ Důvodem může být např. právě to, že vlastník

⁵⁵ K podmínkám, za nichž lze uložit oplocení pozemku, viz rozsudek NS ze dne 5. 9. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1614/2005.

pozemku je rušen tím, že na jeho pozemek vnikají chovaná zvířata ze sousedícího pozemku.

4. ZÁVĚREČNÉ SHRNUTÍ

Na závěr bychom rádi stručně shrnuli administrativní nástroje, které slouží k ochraně živočichů, a zhodnotili jejich význam. Tyto nástroje se uplatňují v různých fázích stavební činnosti, tedy počínaje fází koncepční a plánovací, přes fázi povolovací a fázi provozu staveb až po fázi jejich přestavby a odstranění.

Nástrojem, který má pro ochranu živočichů strategický význam, je posuzování vlivů na životní prostředí, a to jak koncepcí (územněplánovací dokumentace), tak především záměrů. V rámci tohoto procesu se hodnotí i vlivy na biodiverzitu, ekosystémy a faunu. Stejně tak se hodnotí i vlivy ploch či některých vybraných zařízení určených pro chov živočichů na jejich okolí. V některých případech je posuzování vlivů koncepcí i záměrů na životní prostředí spojeno s tzv. naturovým hodnocením, které má pro ochranu specificky chráněných druhů živočichů klíčový význam. Pokud záměr nepodléhá posouzení vlivů na životní prostředí, může orgán ochrany přírody uložit za určitých podmínek provedení biologického hodnocení. Všechny tyto postupy mají společné, že jejich výstupem je odborné zhodnocení návrhu koncepce či záměru, které jsou podkladem pro navazující rozhodnutí, jež z takto shromážděných poznatků vychází.

Dotčené orgány, tedy orgán ochrany přírody a krajská veterinární správa (ve vztahu k ochraně zvířat proti týrání), zaujímají nepostradatelnou úlohu ve všech fázích „stavebního cyklu“. Ve fázi územního plánování vydávají stanoviska, která jsou pro pořizovatele územněplánovací dokumentace závazná, v povolovacích fázích konkrétní stavební činnosti pak vydávají závazná stanoviska či jiné úkony dle části čtvrté správního řádu. Některé z těchto úkonů slouží k ochraně živočichů přímo, některé z nich zprostředkovaně, neboť předměty přímo chráněné prostřednictvím těchto úkonů jsou nerozlučně spjaté s výskytem a životními podmínkami živočichů. U staveb určených pro zvířata je třeba ověřit, zda jsou splněny specifické stavebně-technické požadavky, jejichž cílem je zajistit jejich pohodu (tzv. welfare) a působit preventivně proti projevům týrání.

Třetí skupinu nástrojů tvoří správní rozhodnutí vydávaná dle zákona o ochraně přírody a krajiny a veterinárního zákona. Jedná se v první řadě o rozhodnutí ve věci udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných živočichů (resp. povolení odchylného postupu při ochraně ptáků). Rozhodnutí o výjimce je nezbytné k jakémukoliv stavební činnosti, již se zasahuje do biotopu některého druhu zvláště chráněných živočichů, a to zcela bez ohledu na to, zda provedení této činnosti vyžaduje povolení či jiné opatření dle stavebního zákona. Univerzální použití pak § 66 ZOPK, na jehož základě lze omezit či zakázat jakoukoliv činnost, která by mohla působit nedovolenou změnu obecně či zvláště chráněných částí přírody. K ochraně populace druhu jakéhokoliv

živočišného druhu lze omezit nebo zakázat jakoukoliv rušivou činnost rozhodnutím vydaným dle § 5 odst. 1 ZOPK. Správním rozhodnutím jsou kolem staveb určených k chovu zvířat, které působí negativně na své okolí, zřizována ochranná pásma, jimiž se omezuje využití pozemků v bezprostředním okolí tohoto typu staveb.

Všechny výše charakterizované skupiny nástrojů jsou úzce procesně provázány s postupy upravenými stavebním zákonem a ovlivňují tím podobu aktů a opatření vydávaných dle stavebního zákona.

Literature:

- Bejček, P.: Kompenzační opatření podle článku 6.4 směrnice o stanovištích, *Ochrana přírody*, 2011, č. 3, s. 13 – 14
- Doležal, J. a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami, Praha: Linde, 2006, 703 s., ISBN 80-7201-626-1
- Dousek, J.: Péče o pohodu zvířat – animal welfare. In Stejskal, V., Leskovjan, M. (edit.): Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 44 - 62, ISBN 978-80-87146-33-0
- Gerlich, K.: Skutkové zjištění a právní posouzení v řízení soudním. Studie k revisnímu a zrušovacímu řízení před Nejvyšším soudem, Praha: Orbis, 1934, 57 s.
- Havelková, S.: K čemu slouží přechodně chráněná plocha, *Ochrana přírody*, 2009, č. 5, s. 13
- Hegenbart, M., Sakař, B. a kol.: Stavební zákon. Komentář, Praha: C. H. Beck, 2008, 490 s., ISBN 978-80-7400-044-7
- kolektiv autorů: Správní procesy v právu životního prostředí, Brno: Masarykova univerzita, 2010, 411 s., ISBN 978-80-210-5362-5
- Miko, L., Borovičková, H. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, 590 s., ISBN 978-80-7179-585-8
- Netopýři v budovách. Rekonstrukce a řešení problémů, Česká společnost pro ochranu netopýřů, 2009, 71 s.
- Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy, 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Praha: Linde, 2010, 431 s., ISBN 978-80-7201-806-2
- Průchová, I. a kol.: Stavební zákon a ochrana životního prostředí, Brno: Masarykova univerzita, 2011 (v tisku)
- Stejskal, V.: Recentní úprava nakládání se zvířaty v rámci lidské péče. In Stejskal, V., Leskovjan, M. (edit.): Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 8 - 24, ISBN 978-80-87146-33-0
- Šoch, M., Brouček, J., Šťastná, J.: Welfare hospodářských zvířat. In Stejskal, V., Leskovjan, M.: Člověk a zvíře – v zajetí či v péči?

Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 31 - 43, ISBN 978-80-87146-33-0

- Zástěrová, J.: Ochrana zvířat a welfare, České právo životního prostředí, 2003, č. 4 (10), s. 95-97.

Contact – email

61242@mail.muni.cz; ivana.pruchova@law.muni.cz

ZVÍŘE JAKO PŮVODCE ŠKODY

RADIM KOSTÍK

Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, Česká republika

Abstract in original language

S chovem zvířat je spojena nejen radost z chovatelských úspěchů, ale také riziko vzniku škody. Vychází se z obecného ustanovení občanského zákoníku o odpovědnosti za škodu. Při právním posouzení je třeba zohlednit nejen preventivní opatření ze strany chovatele řádně zabezpečit zvíře, ale také spoluzavinění poškozeného, který si má uvědomovat nebezpečí kontaktu s cizím zvířetem. Samostatnou otázkou je odpovědnost za škodu způsobenou volně žijící zvěří a zvěří, jejíž početní stavy nelze lovem omezovat.

Key words in original language

Zvíře, odpovědnost za škodu, spoluzavinění poškozeného, preventivní opatření, myslivost.

Abstract

As regards animal breeding there is not only the breeder's joy of success, but also the hazard of damage caused by the animal. This proceeds from a provision of the civil law about the liability for damage. From the legal point of view it is not only necessary that preventive measures on the part of the breeder are taken (properly secure the animal), but it is also required to consider any contributory fault on the side of the injured person who has to be aware of the danger of the contact with an unknown animal. Another problem is the liability for damage caused by feral animals and those animals, the numbers of which is impossible to reduce by hunting.

Key words

Animal, liability for damage, contributory fault, injured person, preventive measures, hunting.

1. ÚVOD

Živé zvíře je zvláštním druhem věci v právním smyslu (*sui generis*) a ustanovení občanského zákoníku o věcech lze na živé tvory použít pouze přiměřeně v rozsahu, ve kterém to neodporuje povaze živého tvora a ustanovením zvláštního zákona na ochranu zvířat proti týrání č. 246/1992 Sb. Mezi chovateli oblíbenými druhy zvířat jsou vedle psů a koček, také koně. Nelze zapomínat též na hospodářsky prospěšná zvířata a volně žijící druhy zvěře, které jsou součástí přírodního bohatství. Odpovědnost za škodu způsobenou zvířetem se řídí vedle ustanovení o obecné odpovědnosti občanskoprávní, také zvláštní právní úpravou vztahující se na zvěř volně žijící, zvěř chovanou v uzavřených oborech a zvěř, jejíž početní stavy nelze lovem omezovat.

2. OBECNÁ ODPOVĚDNOST MAJITELE ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU ZVÍŘETEM

Předpokladem vzniku obecné odpovědnosti za škodu podle ustanovení § 420 občanského zákoníku (dále „obč. zák.“) je protiprávní úkon, tj. jednání, které je v rozporu s objektivním právem (s právním řádem), dále existence škody (majetková újma), příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním škůdce a vznikem škody a presumované zavinění. Porušením právní povinnosti je míněn objektivně vzniklý rozpor mezi tím, jak fyzická (či právnická) osoba skutečně jednala (případně opomenula jednat), a tím, jak jednat měla, aby dostála svým povinnostem.¹

Vedle porušení povinnosti zákonné a smluvní zákon ukládá v ustanovení § 415 obč. zák. obecnou povinnost (tzv. generální prevence) každému počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku a na jiných hodnotách. Nedodržení této povinnosti je rovněž porušením právní povinnosti ve smyslu ustanovení § 420 obč. zák. Dopustila-li se fyzická (právnická) osoba jednání odporujícího povinnosti počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám (§ 415 obč. zák.), je splněn jeden ze základních předpokladů odpovědnosti za škodu ve smyslu § 420 obč. zák., neboť i samotné jednání v rozporu s § 415 obč. zák. je porušením právní povinnosti.²

Protiprávní úkon musí být poškozeným prokázán, stejně jako vznik škody a existence příčinné souvislosti (kauzálního nexu) mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody. Byly-li tyto předpoklady odpovědnosti poškozeným prokázány, zavinění se předpokládá, avšak za podmínek § 420 odst. 3 obč. zák. se škůdce může odpovědnosti zprostit, jestliže prokáže, že škodu nezavinil. Tato presumpce zavinění se vztahuje jen na zavinění nedbalostní; stačí však, že jsou dány skutečnosti, které svědčí o tom, že jde o nedbalost nevědomou. Škůdce nevěděl, že svým jednáním může poškodit zdraví nebo majetek druhého, či jiné hodnoty, ačkoliv o tom vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl; takto je nedbalostní jednání definováno trestním zákoníkem, z kterého je třeba vycházet, neboť občanský zákoník pojem zavinění, jeho formy a druhy nevymezuje.³

Tyto zásady se uplatní i v případě, že škoda byla způsobena domácími chovanými zvířeti, přičemž odpovědnost chovatele za škodu podle § 415 a § 420 obč. zák. je třeba posuzovat z hlediska

¹ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2004, sp. zn. 25 Cdo 972/2003.

² Srov. tamtéž.

³ Srov. tamtéž.

potřebného dozoru nad chovaným zvířetem, neboť jeho majitel je povinen učinit potřebná opatření k tomu, aby zvířata nemohla způsobit škodu; forma opatření přitom záleží na konkrétním případě. I zde platí obecně předpokládané zavinění s možností vyvinění se ve smyslu ustanovení § 420 odst. 3 obč. zák., jestliže občan jako chovatel, který zvíře živí, opatruje a má nad ním dozor, prokáže, že škodu nezavinil (např. že si ji způsobil sám poškozený anebo třetí osoba, nebo že vznikla náhodou, pokud k uplatnění této náhody sám zaviněně nevytvořil podmínky).⁴

Z hlediska důkazního břemene v řízení o náhradu škody způsobené domácí chovaným zvířetem je tedy na poškozeném, aby prokázal splnění předpokladů odpovědnosti za škodu podle § 415 a § 420 odst. 1 obč. zák. a na škůdci prokázání takových skutečností, jimiž se odpovědnosti zproští.⁵

Pokud např. pes volně pobíhá bez dozoru po veřejné komunikaci a způsobí dopravní nehodu, při níž je poškozen automobil, je zřejmé, že majitel psa kritického dne nevykonával nad svým chovaným zvířetem náležitý dozor a že si nepočínal tak, aby se pes nezaběhl na silnici, a neučinil tedy vše, aby zabránil vzniku škody; již tím je z občanskoprávního hlediska dáno protiprávní jednání (opomenutí) žalovaného podle § 420 odst. 1 obč. zák., přičemž zavinění ve formě nevědomé nedbalosti se předpokládá.

3. PREVENTIVNÍ OPATŘENÍ CHOVATELE

Forma prevenčního opatření směřujícího k tomu, aby majitel měl náležitý dozor nad svým zvířetem, záleží jen na chovateli, když žádný právní předpis neurčuje, jak má být zvíře zajištěno. V případě psa půjde o uvázání, umístění v boudě, v oplocení atd., a ani neurčuje, jaká má být síla drátěného pletiva, kterým má být kotec psa tohoto kterého plemene, stáří a velikosti obehnán, vybudován a proti úniku zvířete zabezpečen. Je tudíž na majiteli, aby učinil vše pro to, aby vzniku škody zabránil, a z tohoto hlediska není rozhodující, jakým způsobem je zařízení pro zabránění úniku zvířete vybudováno, nýbrž to, že zvíře z něj může uniknout, pohybovat se po veřejném prostranství a způsobit škodu.⁶

Forma prevenčního opatření směřujícího k zabránění možnosti způsobení škody a k tomu, aby majitel měl náležitý dozor nad svým zvířetem, tak záleží jen na něm a pokud se např. zdržuje se svým psem

⁴ Srov. rozsudek bývalého Nejvyššího soudu SSR ze dne 25. 5. 1979, sp. zn. 3 Cz 31/79, uveřejněný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 5/1981.

⁵ Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1094/2001.

⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2004, sp. zn. 25 Cdo 972/2003.

na veřejně přístupném místě, má k tomu přizpůsobit výběr vhodných preventivních opatření (např. náhubek, uvázání, délka vodítka, dohled apod.).⁷

S ohledem na množství řešených případů vzniku škody v důsledku útoku psa dovodila judikatura, že je povinností vlastníka, případně toho, komu vlastník psa svěří, zajistit psa takovým způsobem, aby zabezpečil ochranu okolí, zejména ostatních osob. Pokud neprovede potřebná opatření, kterými by minimalizoval možné škodlivé chování psa a případné negativní následky takového chování, lze konstatovat, že nezabezpečil ochranu ostatních osob, ačkoliv mohl předpokládat, že pes může vlivem konkrétních okolností změnit své chování a být dokonce útočný a agresivní. Majitel či chovatel zvířete by měl předpokládat, že může dojít k nepřiměřenému a nebezpečnému chování zvířete, a měl by být na takovou situaci připraven tak, aby ji zvládl. Pokud se totiž rozhodne k chovu zvířete, je třeba:

- seznámil se vším, co s chovem souvisí,
- je povinen se vždy postarat o to, aby předcházel možné škodě způsobené zvířetem.

Obsah jeho prevenční povinnosti přitom úzce souvisí také s místem, kde se chovatel se zvířetem nachází, neboť odlišné povinnosti budou chovatele stíhat při jejich pobytu na místě, na němž přímo nehrozí vznik škody na zdraví či na majetku třetích osob s ohledem na všechny předvídatelné okolnosti, oproti místu, kde například zvýšený výskyt a pohyb osob možnost vzniku škody podstatně zvyšuje, a proto je nezbytné psa zabezpečit i za pomoci prostředků, jež by jinak situace nevyžadovala.⁸

Na veřejném prostranství lze objektivně předpokládat nebezpečí vzniku škody při možném kontaktu psa s cizím člověkem, např. dětmi hrajícími si v blízkém okolí, jejichž pohyb nelze dopředu předvídat. Přestože pes leží na dece v bezprostřední blízkosti jeho majitele a je plně pod jeho kontrolou, nelze přehlédnout, že se chovatel vypravil se svým psem na veřejné místo, kde se nachází velké množství lidí, což ve svém důsledku klade vyšší nároky na splnění prevenční povinnosti žalovaného, který na takovém místě musí dbát zvýšené opatrnosti a obezřetnosti. Z tohoto důvodu je také nutné dovodit povinnost chovatele zabránit možnému kontaktu jeho psa s další osobou na takto frekventovaném místě. Samotná skutečnost, že pes bez náhubku a vodítka leží na dece se svým pánem, evidentně není dostatečným opatřením k zabránění vzniku možné škody na zdraví dítěte při

⁷ Srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3896/2007.

⁸ Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. 25 Cdo 3117/2006, 25 Cdo 2432/2008, publikovaný pod R 66/2009 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek.

kontaktem se psem. S ohledem na okolnosti vzniku škody na zdraví dítěte nelze příčinu jejího zranění označit za náhodu, k jejímuž naplnění sám chovatel nepřispěl, tj. že svým jednáním neporušil § 415 obč. zák., a že tak nebyly naplněny předpoklady jeho odpovědnosti za škodu podle § 420 odst. 1 obč. zák.⁹

S ohledem na shora uvedené nelze omezit preventivní opatření k zabezpečení psa pouze na veřejná místa, ale tato povinnost se vztahuje i na soukromé prostory (dům, byt), kde sice lze oprávněně očekávat menší riziko vzniku škody, na druhé straně je třeba zohlednit např. přítomnost cizích osob, které pes nezná a není na ně zvyklý, a zejména přítomnost dítěte, jehož jednání a reakce mohou být neočekávané a iracionální, což od chovatelů vyžaduje zvýšenou pozornost i v domácím prostředí. Bez významu je pak okolnost, že pes je cvičený a nikdy se neprojevil agresivním a či nebezpečným způsobem. Povinností majitelů psa je tak přizpůsobit preventivní opatření dané situaci a chovat se obezřetně, kupříkladu zabránit tomu, aby se v jedné chvíli pes a dítě nacházeli v těsném prostoru bytu a dostali se do vzájemného kontaktu, který může vytvořit nebezpečí agresivní reakce psa na impulsní chování dítěte.¹⁰

4. SPOLUZAVINĚNÍ POŠKOZENÉHO PŘI KONTAKTU SE ZVÍŘETEM

Při uplatňování nároku na náhradu škody je třeba si uvědomit, zda škoda byla způsobena výlučně zvířetem či sám poškozený se na vzniklé škodě svým jednáním podílel. Přestože poškozený jako žalobce vidí protiprávní jednání zcela na straně škůdce (zvířete), může procesní obrana chovatele spočívat právě v tvrzení konkrétního jednání poškozeného, jež mělo podíl na vzniku škody. Soud se při rozhodování sporu bude zabývat nejen tím, zda byly splněny všechny předpoklady pro vznik škody, ale též jednáním poškozeného, které se mohlo na vzniku škody podílet, přičemž v řízení o žalobách na náhradu škody je soud povinen i bez návrhu zkoumat, zda jsou dány důvody pro omezení odpovědnosti žalovaného v důsledku spoluzavinění poškozeného.¹¹ Soud v případě kladného zodpovězení otázky vzniku škody bude muset též řešit, do jaké míry lze spoluodpovědnost poškozeného zohlednit, a zda lze poškozenému požadovaný nárok přiznat.

Občanský zákoník upravuje zavinění poškozeného v § 441 podle něhož, byla-li škoda způsobena také zaviněním poškozeného, nese

⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. 25 Cdo 3117/2006, 25 Cdo 2432/2008.

¹⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3516/2007.

¹¹ Srov. zpráva Nejvyššího soudu ČSR ze dne 5. 12. 1979, sp. zn. Pls. 2/79.

škodu poměrně; byla-li škoda způsobena výlučně jeho zaviněním, nese ji sám.

Při spoluúčasti poškozeného na vzniku škody způsobené zvířetem je třeba zohlednit okolnosti, které by nasvědčovaly tomu, že zavinil jakoukoli příčinu pro agresivní reakci zvířete, např. vyprovokoval ho, dotkl se ho, šlápl na něj či jej jiným způsobem dráždil apod. Spoluzavinění poškozeného, jenž byl pokousán psem, však nelze spatřovat v tom, že na veřejně přístupné cestě vstoupil do prostoru, v němž se pes uvázaný na vodítku mohl volně pohybovat. V takovém chování poškozeného nelze spatřovat porušení obecné preventivní povinnosti podle ustanovení § 415 obč. zák.¹²

Příčiny vzniku škody na zdraví poškozeného dítěte mohou spočívat rovněž v chování jeho samotného, příp. jeho zákonného zástupce (rodiče). Pokud osoba vykonávající nad nezletilcem dohled neučinila dostatečná opatření k tomu, aby se pes neocitl s nezletilým v bližším kontaktu, a ani např. v průběhu pobytu a pohybu kolem zvířete na nezletilého nedohlížela, ačkoli věděla, že se pes kolem dítěte volně pohybuje, zanedbala řádný dohled nad nezletilým, jemuž byla zvířetem způsobena škoda na zdraví. Tuto skutečnost nelze hodnotit jako spoluzavinění nezletilého poškozeného. Rodič nezletilého dítěte v takovém případě odpovídá za škodu podle § 420 a § 438 obč. zák. společně s těmi, kdo škodu způsobili, podle své účasti na způsobené škodě.¹³

Co se týče posouzení rozsahu odpovědnosti majitele zvířete a osoby poškozeného za vzniklou škodu, tak ti, kdo škodu způsobili, odpovídají za ni podle své účasti na jejím vzniku. Stanovit poměr účasti více odpovědných osob na vzniku škody nelze exaktním způsobem, uplatňuje se zde tedy volná úvaha soudu, založená na zhodnocení všech okolností individuálního případu. Je třeba zohlednit zejména místo vzniku škody či možnost objektivně škodě zabránit.¹⁴

5. ŠKODA ZPŮSOBENÁ ZVÍŘATY PŘI VÝKONU PROVOZNÍ ČINNOSTI

Chov zvířat je realizován často, tzv. provozním způsobem v rámci výkonu podnikatelské činnosti, děje se tak nejen při chovu hospodářských zvířat, tj. při výkonu zemědělské výroby, ale také z důvodu čistě chovatelských jako je např. chov koní. Za škodu způsobenou při provozu podnikatelské činnosti odpovídá provozovatel

¹² Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3896/2007.

¹³ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 1973, sp. zn. 9 Co 266/73, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 44/1974.

¹⁴ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3516/2007.

této činnosti podle ustanovení § 420a obč. zák., neboť škoda byla vyvolána zvláštní povahou provozní činnosti. Jde o objektivní odpovědnost bez ohledu na zavinění a jejím předpokladem není ani protiprávní úkon (porušení povinnosti), ale určitá škodní událost vyvolaná provozní činností, která byla příčinou vzniku škody. Zproštění odpovědnosti provozovatele (tzv. liberace) je omezena na dva důvody, a to neodvratitelnou událost a jednání poškozeného. Provozovateli tak nelze ukládat povinnost z odpovědnosti za škodu vůbec či zčásti, jestliže si ji poškozený způsobil zcela či zčásti sám svým jednáním. Pokud je tedy jednání poškozeného jedinou příčinou vzniklé škody, škodu v plném rozsahu ponese sám poškozený. Pokud je ale jeho jednání jen jednou z příčin a další příčina spočívá v provozní činnosti provozovatele, nese poškozený škodu jen poměrně a částečně za ni odpovídá i provozovatel.¹⁵

Vyvolávajícím činitelem vzniku škody při chovu hospodářských zvířat může být sama činnost, jež má provozní povahu, nebo věc při ní použitá, byl-li škodlivý následek způsoben právě povahou této činnosti či věci, tedy jejími typickými či charakteristickými vlastnostmi, jimiž se projevuje navenek. Škoda vyvolaná provozní činností je důsledkem samotného charakteru určitého provozu, nemusí jít o protiprávní jednání. Obecná odpovědnost za škodu podle § 420 obč. zák. přichází v úvahu, jestliže by příčinou vzniku škody bylo přímo porušení povinností, bez něhož by ke škodě nedošlo, nicméně to odpovědnost provozovatele podle ustanovení § 420a odst. 1 obč. zák. automaticky nevylučuje.¹⁶

Pokud dojde, např. k poškození vozidla na vozovce v důsledku střetu s jalovicí, jež samovolně s částí stáda unikla z výběhu, který v rámci své podnikatelské činnosti v oblasti zemědělské produkce - chovu dobytka - provozuje její vlastník, odpovídá podle ustanovení § 420a obč. zák. Únik dobytka z ohradníku na pastvině patří k projevům chování zvířete v určitých situacích, jež nelze a priori vyloučit. Pokud pochybení vlastníka při zajištění dobytka v ohradníku nebylo zjištěno, střet vozidla se zvířetem volně se pohybujícím na dálnici měl tedy svůj původ v samotném chování zvířete, nikoliv v protiprávním jednání určitého subjektu (§ 420 obč. zák.), a nešlo o neodvratitelnou událost (§ 420a odst. 3 obč. zák.) ani o nějakou zcela výjimečnou náhodu.¹⁷

Zvláštní povahu provozní činnosti představuje také chov koní. Objektivní odpovědnost chovatele (provozovatele) se tak uplatní v rámci výkonu všech činností, které s tímto provozem souvisí, a

¹⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2000, sp. zn. 25 Cdo 890/2000, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1479/2002.

¹⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 8. 2011, sp. zn. 25 Cdo 4841/2009.

¹⁷ Srov. tamtéž.

v nichž má tato činnost svůj původ. Bude tomu tak při výcviku sportovní jízdy či rekreačních vyjížděk na koni nejen v jízdárně, ale i ve volné přírodě. Pokud při této činnosti dojde ke škodné události v důsledku pádu z koně, tak chovatel (provozovatel) odpovídá za škodu na zdraví podle § 420a odst. 1, odst. 2 písm. a) obč. zák. V této souvislosti je však také třeba zohlednit to, zda škoda nebyla zčásti způsobena i jednáním poškozeného jezdce. Jeho jednání bude jednou z příčin vzniku škody tehdy, pokud jezdec byl vybavený pouze minimem znalostí o povaze a chování koní a přesto – při vědomí vlastní nezkušenosti – podstoupil riziko spočívající ve vyjíždce na koni. Úplná liberace provozovatele je vyloučena, pokud jednání poškozeného bylo příčinou vzniku škody teprve ve spojení s nepřiznivým působením provozované činnosti, tj. nepředvídatelným chováním koně.¹⁸

6. ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU VOLNĚ ŽIJÍCÍ ZVĚŘÍ A ZVĚŘÍ, JEJÍŽ POČETNÍ STAVY NELZE LOVEM OMEZOVAT

Povinnost k náhradě škody způsobené v honitbě na honebních pozemcích nebo na polních plodinách dosud nesklizených, vinné révě, ovocných kulturách nebo na lesních porostech volně žijící zvěří nese uživatel honitby. Odpovědnost za škodu způsobenou zvěří je v ustanovení § 52 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o myslivosti), konstruována jako odpovědnost za škodnou událost, tedy každé škodlivé působení zvěře na zemědělské pozemky, polní plodiny a zemědělské porosty. Svou povahou jde o odpovědnost objektivní, kde se zavinění uživatele honitby nevyžaduje. Práva a povinnosti uživatele honitby jako odpovědného subjektu a uživatele honebních pozemků jako poškozeného, jakož i další vztahy s tím související jsou upraveny v zákoně o myslivosti jako úpravě zvláštní, a obecná ustanovení občanského zákoníku se tak neužijí.

Zákon o myslivosti v ustanovení § 54 odst. 1, 2 vymezuje případy, kdy se nehradí škoda způsobená volně žijící zvěří, jde o vznik škody na pozemcích nehonebních, na vinné révě neošetřené proti škodám způsobeným zvěří, na neoplocených květinových školkách nebo zahradách ovocných a zelinářských, na stromořadích a stromech jednotlivě rostoucích, jakož i na vysokocenných plodinách. O tom, která plodina je vysokocenná, rozhoduje v pochybnostech orgán státní správy myslivosti. Nehradí se rovněž škody způsobené zvěří na zemědělských plodinách nesklizených v agrotechnických lhůtách a dále škody na zemědělských plodinách uskladněných na honebních pozemcích, pokud osoba, která plodiny uskladnila, neprovedla zároveň opatření za účelem účinné ochrany proti škodám způsobeným zvěří. Nehradí se rovněž škody na lesních porostech chráněných oplocením proti škodám způsobeným zvěří, na jedincích poškozených

¹⁸ Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 2008, sp. zn. 25 Cdo 22/2008.

jen na postranních výhonech a v lesních kulturách, ve kterých došlo okusem, vyloukáním nebo vyrýváním stromků ke každoročnímu poškození méně než 1 % jedinců, a to po celou dobu do zajištění lesního porostu, přičemž poškození jedinci musí být rovnoměrně rozmístěni po ploše.

Výkon práva myslivosti se spojuje s určitými územními celky, které se administrativním způsobem vytvářejí na honebních pozemcích. Uživatelem honitby je pak držitel (vlastník) honitby, tj. osoba, které byla rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti honitba uznána, pokud honitbu využívá sám, nebo osoba, které držitel honitby honitbu pronajal, jinak bude honitba přičleněná k jiné honitbě, popř. k rozdělené k několika honitbám.

Vlastník, popřípadě nájemce honebního pozemku, je povinen činit přiměřená opatření k zabránění škod způsobených zvěří, přičemž však nesmí být zvěř zraňována. Stejná opatření může učinit se souhlasem vlastníka honebního pozemku uživatel honitby.¹⁹ Za přiměřená opatření vzhledem se považují taková opatření, která jsou technicky přiměřená a ekonomicky únosná. Půjde tak např. o náležité ohrazení, o instalaci zařízení k plašení zvěře apod.²⁰

Podle § 55 odst. 1 písm. a) zákona č. 449/2001 Sb. nárok na náhradu škody způsobené zvěří musí poškozený u uživatele honitby uplatnit u škody na zemědělských pozemcích, polních plodinách a zemědělských porostech do 20 dnů ode dne, kdy škoda vznikla. Podle odstavce 2 téhož ustanovení současně s uplatněním nároku na náhradu škody způsobené zvěří vyčíslí poškozený výši škody. Na polních plodinách a zemědělských porostech, u nichž lze škodu vyčíslit teprve v době sklizně, ji poškozený vyčíslí do 15 dnů po provedené sklizni.

Citované ustanovení upravuje specifický způsob uplatnění náhrady škody způsobené zvěří u uživatele honitby. Je-li uplatňován nárok na náhradu škody způsobené zvěří na polních plodinách a zemědělských porostech, kterou lze vyčíslit teprve v době sklizně, lze sice škodu vyčíslit až ve lhůtě 15 dnů po provedení sklizně, nicméně i v tomto případě je třeba nárok na náhradu škody uplatnit u uživatele honitby do 20 dnů ode dne, kdy škoda vznikla. Tuto poněkud nevhodně zvolenou dikci zákona Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 23. 4. 2009, sp. zn. 25 Cdo 719/2008, vyložil tak, že vznikem škody se zde myslí škodná událost, tedy každé jednotlivé působení zvěře na zemědělské pozemky, polní plodiny a zemědělské porosty, od níž počíná běžet lhůta 20 dní k uplatnění náhrady škody u uživatele honitby. Jde-li o škodu na polních plodinách a zemědělských porostech, kterou lze vyčíslit až v době sklizně, spočívá uplatnění škody ve sdělení uživateli honitby, kde a v jakém rozsahu jsou plodiny

¹⁹ § 53 zákona o myslivosti.

²⁰ Obdobně též usnesení Občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 4. 8. 1986, sp. zn. Cpj 44/85.

a porosty působením zvěře poškozeny a že poškozený na něm požaduje náhrady takto vzniklé škody; k vyčíslení této škody je pak stanovena lhůta 15 dní od provedení sklizně.

Zákon vychází z předpokladu, že vlastník (uživatel) obhospodařující zemědělský pozemek stav výpěstků průběžně sleduje,²¹ a vyžaduje tak od něj, aby v relativně krátké prekluzivní lhůtě odpovědnou osobu na vzniklou škodu a svůj zájem požadovat její náhradu upozornil, čímž patrně sleduje jak cíle preventivní (možnost zákroku proti zvětšování škody), tak reparační (včasné zajištění důkazních prostředků prokazujících původ a rozsah škody). Pokud by byla postupně vznikající škoda chápána jako jeden celek a nárok na její náhradu bylo možné uplatnit až po „ustálení poměrů“, tedy s větším časovým odstupem od konkrétního škodlivého působení zvěře na zemědělské porosty, bylo by již značně obtížné (ne-li nemožné) určit původce a rozsah takto vzniklé škody, případně další předpoklady vzniku odpovědnostního vztahu. Lhůta 15 dnů od provedení sklizně je pak stanovena k vyčíslení majetkové újmy, jež následkem škodné události vznikla.²²

Poškozený a uživatel honitby se mají o náhradě škody způsobené zvěří dohodnout. Pokud uživatel honitby nenahradí škodu do 60 dnů ode dne, kdy poškozený uplatnil svůj nárok a vyčíslil výši škody nebo ve stejné lhůtě neuzavřel s poškozeným písemnou dohodu o náhradě této škody, může poškozený ve lhůtě 3 měsíců uplatnit svůj nárok na náhradu škody u soudu.²³

Uživatel honitby je zproštěn odpovědnosti a odpovědnost přejímá stát jen v případě, že jde o škodu způsobenou zvěří, jejíž početní stavy nemohou být loven snižovány. Podrobnosti o poskytování náhrad škod způsobených těmito druhy zvěře (chráněnými živočichy) upravuje zákon č. 115/2000 Sb. Vymezuje vedle podmínek pro uplatnění nároku na náhradu škody také rozsah odškodnění a orgány ochrany přírody, které jsou povinny vzniklou škodu uhradit. Byla-li poskytnuta náhrada škody podle tohoto zákona, nelze poskytnout náhradu škody podle zákona o myslivosti a naopak.²⁴

Ustanovení § 52 odst. 3 zákona o myslivosti upravuje odpovědnost za škodu způsobenou zvěří, která unikla z obory. Takovou škodu je povinen hradit uživatel obory, tj. často vlastník v oboře chované zvěře. Uživatel obory se zproští odpovědnosti tehdy, prokáže-li že uniknutí zvěře bylo umožněno poškozením ohrazení obory

²¹ Srov. náleze Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

²² Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2009, sp. zn. 25 Cdo 719/2008.

²³ § 55 odst. 3 zákona o myslivosti.

²⁴ § 11 odst. 3 zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy.

neodvratitelnou událostí nebo osobou, za níž neodpovídá. Za neodvratitelnou událost je třeba považovat takovou událost, která nastane nezávisle na vůli uživatele oborů. Konkrétně půjde o vichřici, povodeň, sesuv půdy apod. Za osobu, za níž uživatel osoby podle citovaného ustanovení neodpovídá, tak lze považovat osobu odlišnou od zaměstnance uživatele či člena mysliveckého sdružení užívající oborů. Ve své podstatě jde i zde o objektivní odpovědnost za škodu způsobenou v oboře chovanou zvěří s možností liberace v případě nastanuvší neodvratitelné události či jednání třetí osoby odlišné od uživatele honitby.

7. ZÁVĚR

Majitel domácky chovaného zvířete, příp. osoba, již bylo zvíře svěřeno, je zodpovědný za škodu způsobenou tímto zvířetem podle ustanovení § 420 obč. zák. Majitele stíhá prevenční povinnost spočívající v dodržení náležitého dohledu na zvířetem, aby nedošlo ke vzniku škody nejen na majetku, ale zejména na zdraví třetích osob. Formy preventivních opatření nejsou nikde uvedeny a záleží na individuálních okolnostech, tj. místě, kde se zvíře nachází, na druhu zvířete a jeho vlastnostech, z nichž chovatel – řádně seznámen s reakcemi svého zvířete – by měl dovodit taková opatření, aby zamezil vzniku škodného následku.

Povinnost chovat se v konkrétní nastalé situaci způsobem nezavdávajícím příčiny vzniku škody má též poškozený. Je nutno si uvědomit, že chování cizích osob se může z pohledu zvíře jevit jako nepřátelské a může vyvolat jeho agresivní reakci. Při jakémkoli kontaktu zvířete s cizí osobou musí mít nejen chovatel, ale též i tato osoba na paměti, že zvíře se často chová intuitivně, a pudovému chování se nedá zabránit, a ani je nelze často předvídat. To samozřejmě nezbavuje odpovědnosti majitele zvířete, který zanedbal přijetí preventivních opatření, příp. i třetí osobu, která se svým jednáním na vzniku škody podílela.

Při chovu zvířat provozním (podnikatelským) způsobem má provozovatel širší odpovědnost než chovatel domácího zvířete. Příčina vzniku škody však musí mít svůj původ v samotné povaze chovatelské činnosti. V praxi se bude jednat zejména o škodu způsobenou v důsledku úniku zvířat z uzavřeného prostoru na cizí pozemky či škodné následky z důvodu nepředvídané reakce zvířete, např. splašení koně při rekreační projížďce.

Právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou volně žijící zvěří zohledňuje zvláštní povahu této zvěře a způsob regulace jejího chovu. Zde je třeba odlišit, zda škodu způsobila volně žijící zvěř, u níž odpovědnost za zákonem vymezené škody leží na uživateli honitby, nebo zda půjde o odpovědnost vlastníka zvěře chované v uzavřené oboře, a v neposlední řadě, zda škodu způsobila zvěře, jejíž početní stavy nelze lovem omezovat, přičemž zde bude za škodu odpovídat stát.

Literature:

- Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník I. § 1 až 459. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 1394 s.
- Vojtek, P. Přehled judikatury ve věcech náhrady škody. Praha: ASPI, a.s., 2006, 712 s.
- Čechura, V. Myslivost a právo. 1. vydání. Praha: Orac, 2000, 215 s.

Contact – email

41762@mail.muni.cz

PRÁVNÍ POVAHA RYB V ZÁKONĚ O RYBÁŘSTVÍ A NÁHRADA ŠKODY NA RYBÁCH ZPŮSOBENÁ ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝMI ŽIVOČICHY

ZBYNĚK LUBOVSKÝ

Ministerstvo zemědělství

Abstract in original language

Úvodní část článku analyzuje problematiku právní povahy ryb v českém rybářském právu. Zaměřuje se na problematiku vlastnictví ryb v rybníkářství a v rybářských revírech. Druhá část článku pojednává o problematice náhrad za škody na rybách způsobených zvláště chráněnými živočichy.

Key words in original language

Právní povaha ryb, rybníkářství, rybářské revíry, náhrada škod na rybách způsobených zvláště chráněnými živočichy.

Abstract

First part of the article analyzes the problem of legal prospect of fishes in the Czech fishing law. It's focusing on ownership of fish in fish farming grounds. The second part of the article deals with the issue of compensation of damages to fish caused by specially protected fauna.

Key words

Prospect of fishes, fish farming, fishing grounds, compensation of damages on fish caused specially protected fauna.

Úvod

Ryby, stejně jako všechna zvířata, považuje české právo za věc ve smyslu ustanovení § 118 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), avšak se specifickým postavením živého tvora¹. Mohou být a jsou předmětem prodeje, darování, vlastnictví nebo i společného jmění manželů.

Vlastník ryb může být odpovědný za škodu rybami způsobenou (v praxi mi není znám takový případ a lze si jej jen složitě představit) nebo naopak může škodu způsobenou na rybách požadovat. O problematice škod způsobených na rybách pojednám níže.

¹ Švestka J., a kol.: *Občanský zákoník – komentář*, 9. vydání, C.H.Beck, Praha, 2004, s. 397 ISBN: 80-7179-881-9

Protože jsou ryby živými tvory, které podobně jako člověk mohou vnímat bolest a utrpení, je jejich právní režim upraven řadou zvláštních právních předpisů. Jedná se především o předpisy práva veřejného, pro jejichž obsah je typické stanovení konkrétních povinností subjektům, které jsou vůči rybám ve specifickém postavení (rybáři, rybníkáři, rybářští hospodáři a pod.). Dané povinnosti se pak v právních předpisech projevují především ve formě zákazů, příkazů a omezujících podmínek při chovu a lovu ryb. Účelem těchto právních norem je pak ochrana živých ryb jako významný veřejný zájem.

Mezi ty nejvýznamnější právní předpisy patří jednak zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“) a především zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rybářství“).

Zákon na ochranu zvířat proti týrání je základním právním předpisem na úseku ochrany zvířat proti týrání a vychází z myšlenky, že zvířata jsou stejně jako člověk živými tvory, schopnými na různém stupni pociťovat bolest.² Cílem tohoto zákona je zacházet se zvířaty šetrně a snaha je ochránit před týráním, poškozováním jejich zdraví nebo bezdůvodným usmrcováním v důsledku lidského jednání, ať již se jedná o zvířata v lidské péči či volně žijící.³

Působnost zákona na ochranu zvířat proti týrání je však mnohem širší a nelze ji redukovat na pouhý zákaz týrání a zákaz propagace týrání zvířat. Vymezuje rovněž, která jednání se považují za týrání zvířat, upravuje široké spektrum právních povinností při nakládání se zvířaty. Upravuje rovněž řadu ustanovení správního trestání v případech porušení stanovených právních povinností.

Zákon o rybářství je stěžejním předpisem upravujícím právní úpravu rybářství jako chovu, zušlechťování, ochrany a lovu ryb v rybníkářství nebo při výkonu rybářského práva.⁴ Na rozdíl od některých zahraničních právních úprav⁵, neobsahuje legální definici termínu ryba a vystačí si tedy s tím, jak je tento pojem obecně chápán. Namísto toho užívá termín vybrané druhy ryb, který je taxativním výčtem těch druhů ryb, na které se vztahuje doba hájení, minimální

² *Preamble zákona na ochranu zvířat proti týrání*

³ *Prchalová J., Právní ochrana zvířat, Linde, Praha, 2009, s. 35*
ISBN: 978-807201-763-8

⁴ *Ustanovení § 2 písm. a) zákona o rybářství*

⁵ *Gesetz zur Neufassung des Sächsischen Fischereigesetzes (GVBl. Nr. 9 vom 30. Juli 2007 S. 310)*

lovná míra a další povinnosti upravené ustanoveními zákona o rybářství.⁶

Jak uvádí výše uvedená definice, upravuje zákon o rybářství dva odlišné instituty péče o ryby, které se vytvořily historickým vývojem za posledních více jak 500 let. Tím prvním je rybníkářství, kterým se rozumí⁷ chov a lov ryb, popřípadě vodních organismů v rybníce nebo ve zvláštním rybochovném zařízení, uskutečňovaný k zajištění produkce ryb a rybího masa, popřípadě produkce vodních organismů nebo produkce rybí násady pro rybníky anebo pro zarybňování rybářských revírů.

Druhým institutem je pak výkon rybářského práva, kterým je⁸ činnost v rybářském revíru povolená právnické nebo fyzické osobě příslušným orgánem státní správy rybářství podle § 19 až § 24, spočívající v plánovitém chovu, ochraně, lovu a přisvojování si ryb, popřípadě vodních organismů, jakož i v užívání pobřežních pozemků v nezbytném rozsahu.

Tak jako je mezi pojetím rybníkářství a výkonem rybářského práva veliký, i když veřejností často nepochopený, rozdíl, je rozdílné právní uchopení ryb v těchto dvou institutech.

RYBNÍKÁŘSTVÍ

Přestože rybníkářství má i významnou krajínotvornou funkci,⁹ je primárně odvětvím zemědělské výroby¹⁰ a rybníkář je v první řadě zemědělským podnikatelem ve smyslu ustanovení § 2e odst. 1 zákona o zemědělství. Smyslem a účelem rybníkářství je především

⁶ Vybraným druhem ryb se dle ustanovení § 2 písm. r) zákona o rybářství rozumí bolen dravý, candát obecný, hlavatka obecná, jelec jesen, jelec tloušť, jeseter malý, kapr obecný, lín obecný, lipan podhorní, losos obecný, ostroretka stěhovavá, parma obecná, podoustev nosák, pstruh duhový, pstruh obecný, siven americký, sumec velký, štika obecná, úhoř říční, mník jednovousý a všechny druhy síhů

⁷ Ustanovení § 2 písm. b) zákona o rybářství

⁸ Ustanovení § 2 písm. f) zákona o rybářství

⁹ Průvodce Operačním programem Rybářství 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství, Praha, 2010, s. 4, ISBN: 978-80-7084-922-4

¹⁰ Dle ustanovení § 2e odst. 3 písm. f) zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zemědělství“) se zemědělskou výrobou rozumí chov ryb, vodních živočichů a pěstování rostlin ve vodním útvaru povrchových vod na pozemcích vlastních, pronajatých nebo užívaných na základě jiného právního důvodu

zajišťování produkce ryb, rybího masa, vodních organismů nebo rybí násady¹¹ pro potřeby trhu.

Z výše uvedeného důvodu nejsou ani ryby v rybnících volně žijícími zvířaty¹², ale hospodářskými zvířaty¹³ ve vlastnictví rybníkáře.¹⁴ Tomu odpovídá i dikce ustanovení § 2 písm. b) zákona o rybářství, definující rybníkářství, ve kterém, oproti výkonu rybářského práva, nedochází k přisvojování ryb jejich ulovením, neboť ty již svého vlastníka mají. Ve stejném duchu je v zákoně o rybářství i definován lov jako činnost směřující k ulovení ryby nebo vodního organismu v rybníkářství anebo ulovení a přisvojení si ryby nebo vodního organismu při výkonu rybářského práva za podmínek stanovených tímto zákonem.¹⁵

Aby mohly být živé a neulovené ryby předmětem vlastnictví a vlastnické právo k nim mělo svůj obsah tj.: právo věc užívat a požívat její plody a užitky (*ius utendi et fruendi*), právo s věcí disponovat (*ius disponendi*) a právo věc držet (*ius possidendi*)¹⁶ musí být k tomu rybník, popř. jiná vodní nádrž sloužící k chovu ryb, uzpůsoben.

Právo rybníkáře disponovat a držet ryby jako předmět svého vlastnictví je ošetřeno v ustanovení § 15 odst. 6 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“). Toto ustanovení zakazuje vodním dílům vytvářet bariéru pohybu ryb a vodních živočichů v obou směrech vodního toku. To však neplatí, jde-li o rybníky nebo vodní nádrže pro chov ryb. Pokud by tomu tak nebylo a rybník by nesměl vytvářet bariéru k zadržení rybí obsádky v něm, mohly by ryby migrovat do vodního

¹¹ Ustanovení § 2 písm. b) zákona o rybářství

¹² Ustanovení § 3 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání definuje volně žijící zvíře jako: zvíře, patřící k druhu, jehož populace se udržuje v přírodě samovolně, a to i v případě jeho chovu v zajetí.

¹³ Ustanovení § 3 písm. d) zákona na ochranu zvířat proti týrání definuje hospodářské zvíře jako: „zvíře chované pro produkci živočišných produktů, vlny, kůže nebo kožešin, popřípadě pro další hospodářské nebo podnikatelské účely, zejména skot, prasata, ovce, kozy, koně, osli a jejich kříženci, drůbež, králíci, kožešinová zvířata, zvěř a jiná zvířata ve farmovém chovu a ryby, včetně zvířat produkovaných jako výsledek genetických modifikací nebo nových genetických kombinací“.

¹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 25 Cdo 540/2003, ze dne 29.4.2004

¹⁵ Ustanovení § 2 písm. j) zákona o rybářství

¹⁶ Fiala J., a kol.: Občanské právo hmotné, 3. Vydání, MU Brno, Brno 2002, s. 107 ISBN 80-210-2793-2

toku a zpět, vlastnické právo by ztratilo svůj obsah a ryby by byly věci ničí (res nullius) stejně, jako tomu je v případě ryb v rybářském revíru.

Zákon o rybářství pak dále stanoví základní právní povinnosti, které rybníkář musí při chovu ryb dodržovat. Kromě obecného zákazu týrání¹⁷ upravuje zákon o rybářství povolené metody a zakázané způsoby lovu ryb.

V rybníkářství se lov ryb provádí hromadně účinnou metodou lovu nebo lovem na udici.¹⁸ Právním předpisem stanovenými hromadně účinnými metodami lovu ryb je považován lov ryb do sítí vlečných, tažných, vrhacích, stavěcích, vodorovných nebo lapacích, nebo pomocí drobného rybářského náčiní se síťovým výpletem. Hromadně účinnou metodou lovu ryb je dále lov prováděný prostřednictvím manipulace vodou, lov do různě konstruovaného technického zařízení, lov do stálého lovícího zařízení.¹⁹

Mezi způsoby lovu zakázané v rybníkářství patří lov za použití prostředků výbušných, otravných nebo omamných látek.²⁰ Ministerstvo zemědělství je sice oprávněno na základě žádosti rybníkáře z tohoto zákazu udělit výjimku v případech, kdy neexistuje žádné jiné uspokojivé řešení pro odstranění negativního vlivu vodního prostředí,²¹ avšak za účinnosti současného zákona o rybářství se tak ještě nestalo. Rovněž je zakázáno používat při lovu bodců, lapaček, udic bez prutů, vidlic a rozsošek, jakož i střílet ryby, tlouci ryby, chytat je na šňůry, do rukou a do ok.

Mezi zakázané způsoby lovu ryb v rybníkářství patří rovněž i lov ryb za pomoci elektrického proudu nebo lov ryb pod ledem (tzv. na dírkách). Z těchto dvou zakázaných způsobů lovu ryb jsou však správními orgány udělovány výjimky pro potřeby rybníkářské praxe.

Další povinností rybníkáře stanovenou zákonem o rybářství je pak vedení evidence o hospodaření, o dosaženém hospodářském výsledku v rybníkářství, o lovu ryb na udici a její předložení orgánu státní správy rybářství do 30. dubna následujícího kalendářního roku.

VÝKON RYBÁŘSKÉHO PRÁVA V RYBÁŘSKÉM REVÍRU

Rybářské revíry v naší kulturní krajině zajišťují mimo rekreační potenciál lovu ryb také dlouhodobý systém rybářského

¹⁷ Ustanovení § 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání

¹⁸ Ustanoven § 3 odst. 2 zákona o rybářství

¹⁹ Ustanovení § 1 vyhlášky č. 197/2004 Sb.

²⁰ Ustanovení § 13 odst. 2 písm. a) zákona o rybářství

²¹ Ustanovení § 13 odst. 4 zákona o rybářství

obhospodařování našich povrchových vod za účelem udržení bohatého spektra rybích druhů téměř odpovídající přirozeným populacím v lokalitách pro ně vhodných.²²

Výkon rybářského práva na rybářském revíru není podnikáním, ale jedná se o činnost provozovanou ve veřejném zájmu,²³ jehož prostřednictvím stát naplňuje svou ústavní povinnost dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, zakotvenou v čl. 7 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky.

Podstata výkonu rybářského práva v české právní úpravě směřuje v prvé řadě k naplnění zmíněné ústavní povinnosti, v tomto případě k ochraně ryb a jiných vodních organismů. Výkon rybářského práva na rybářském revíru není definován jako výrobní činnost či podnikání, ale jako vztah k volně žijícím živočichům (rybám a jiným vodním organismům), jež tvoří součást ekosystému.²⁴

Rybářské právo se v historii a převážně i v současnosti vykonávalo na vodních tocích, a proto s nimi částečně i sdílelo svůj právní režim. Oproti rybníkům, které prakticky vždy měly svého konkrétního vlastníka, byly vodní toky považovány za buď za res extra commercium²⁵ nebo patřily panovníkovi (tzv. královský regál), který rybářské právo přenechával svým podaným.²⁶ Podobně pak tomu bylo i u ryb v řece, které buď nepatřili nikomu, anebo byly majetkem panovníka (resp. šlechty).

V současné době zákon o rybářství ani jiný právní předpis explicitně neřeší vlastnictví volně žijících ryb, upravuje pouze jejich nabytí do vlastnictví ulovením, a to oprávněným subjektem rybářského práva, tedy originárním způsobem založeným na oprávnění přivlastňovat si ryby v mezích zákona o rybářství. Z toho judikatura²⁷ i odborná

²² Vize Českého zemědělství po roce 2010, Ministerstvo zemědělství, Praha, 2010, s. 33

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 A 33/2002-42 ze dne 24. února 2004

²⁴ Rozhodnutí Ministerstva zemědělství č.j. 20735-3/2009-16230 ze dne 2. září 2009

²⁵ Šilar J., Böhm A.: Vodní zákon a souvisící předpisy, Státní zemědělské nakladatelství, Praha, 1979, s. 25

²⁶ Hemelík T., Rybářství a právo, Orac, Praha, 2000, s. 11 ISBN 80-86199-14-2

²⁷ např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 1996, sp. zn. 6 A 78/94, publikované v časopise Správní judikatura pod č. 338, ročník 1998 nebo rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 25 Cdo 540/2003, ze dne 29.4.2004

právnícká literatura dovozuje, že na rozdíl od ryb v rybnících není vlastnictví k rybám v tekoucích vodách možné a že neuložené ryby ve vodních tocích se pokládají za věc ničí.²⁸

Ryby ve vodních tocích, podobně jako zvěř v lesích, jsou věci ničí (res nullius) avšak s tím, že nabytí do vlastnictví jejich ulovením nemůže kdokoli, ale pouze osoba, která je k tomu zákonem oprávněna.²⁹ Oprávnění k lovu ryb se prokazuje rybářským lístkem a povolenkou k lovu ryb,³⁰ vyjma uživatele rybářského revíru, který je k výkonu rybářského práva (jehož součástí je i lov ryb a jejich přisvojení)³¹ oprávněn přímo z rozhodnutí orgánu státní správy rybářství o přenechání výkonu rybářského práva na konkrétním rybářském revíru.

Nejen pro potřeby tohoto příspěvku je pak zajímavé, jak se ryba v rybářském revíru stane res nullius. Volně žijící živočich je věci ničí sice ze své postaty, nicméně u ryb v rybářských revírech je věc přeci jen poněkud složitější. Podstatou rybářství je (stejně jako u myslivosti) nutné hospodaření s volně žijícími živočichy. Zatímco však u myslivosti je nedílnou součástí tohoto hospodaření i regulace stavů v narušeném řetězci predátorů³² u rybářství je tomu spíše naopak. Vlivem silné industrializace, ekologických havárií, vodních staveb, predáčního tlaku dravců apod., se populace rybích společenstev v českých řekách jen velmi složitě samy udržují a rozmnožují. Právě z tohoto důvodu je každému uživateli rybářského revíru, rozhodnutím orgánu státní správy rybářství, stanovena roční zarybňovací povinnost (viz dále v článku).

Uživatel rybářského revíru (obdobně jako rybníkář) nejprve nakoupí, popř. vypěstuje, rybí násadu, kterou nabude do svého vlastnictví jako, kteroukoliv jinou věc. Poté, podle zarybňovacího plánu, tuto násadu vypustí (obvykle na jaře či na podzim) do konkrétní části rybářského

²⁸ Kindl, M.: *K jednomu regálu (Co může a co nemůže být předmětem výhradního vlastnictví státu na příkladu rybářského práva, Právník 8/1996, s. 735 a násl., Tomsa, M.: Právní problematika náhrady škody rybářským organizacím vypouštěním závadných odpadů, Hospodářské právo 10/1984, str. 766 a násl.,*

²⁹ Čechura V., *Komentář k zákonu o myslivosti, ČMMJ, Praha, 2002, s. 7 ISBN 80-990754-9-5*

³⁰ Ustanovení § 13 odst. 7 věta první zákona o rybářství uvádí, že při lovu v rybářském revíru je osoba provádějící lov povinna mít u sebe rybářský lístek, povolenku k lovu, nejde-li o uživatele rybářského revíru

³¹ Ustanovení § 2 písm. f) zákona o rybářství

³² Čechura V., *Komentář k zákonu o myslivosti, ČMMJ, Praha, 2002, s. 8 ISBN 80-990754-9-5*

revíru. V tuto chvíli dochází k tzv. derelikci, tedy k zániku vlastnického práva opuštěním věci³³ a ryba se stává věcí ničí. To je významný rozdíl oproti rybníkářství, kdy vysazením rybí násady do rybníku nedochází k zániku vlastnického práva (viz výše).

Protože je výkon rybářského práva v první řadě vyjádřením ústavní povinnosti státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochrany životního prostředí je, na rozdíl od právní úpravy rybníkářství, svázán mnohem větším množstvím právních povinností včetně rozšířeného výčtu zakázaných způsobů lovu ryb.

Kromě způsobů lovu zakázaných v rybníkářství (viz výše) je v rybářských revírech dále zakázán lov:

- a) vybraných druhů ryb po dobu jejich hájení z důvodu ochrany jejich rozmnožování,
- b) vybraných druhů ryb, které nedosáhly nejmenší lovné míry, z důvodu ochrany těchto druhů ryb,
- c) mimo denní doby lovu ryb v kalendářním roce z důvodu ochrany rybí obsádky,
- d) za použití jakýchkoliv stálých zařízení k lovu ryb nebo sítí, které nejsou od sebe vzdáleny alespoň 50 m, nebo zabraňovat tahu ryb po i proti vodě,
- e) z lodí obytných, z plavidel veřejné dopravy a ze zvláštních plovoucích zařízení využívaných k přepravě materiálu,
- f) v plavebních komorách,
- g) v blízkosti přehradních hrází nejméně 100 metrů od hrázového tělesa,
- h) ze silničních a železničních mostů,
- i) v místech, kde se nahromadily ryby za mimořádně nízkého stavu vody nebo při škodlivém znečištění vody a též ryby shromážděné k přezimování a rozmnožování, lovit rybí plůdky, pokud tato opatření nečiní uživatel rybářského revíru k záchraně ryb nebo k jejich přenesení do jiných vod,
- j) ryb do slupů, vrší,
- k) v rybím přechodu nebo do vzdálenosti 50 m nad ním a pod ním.³⁴

³³ Fiala J., a kol.: *Občanské právo hmotné, 3. Vydání, MU Brno, Brno 2002, s. 121* ISBN 80-210-2793-2

³⁴ *Ustanovení § 13 odst. 3 zákona o rybářství*

Uživatel rybářského revíru musí, kromě vedení evidence o hospodaření, o dosaženém hospodářském výsledku a evidence o vydání povolenek k lovu v rybářském revíru, rovněž splnit i další povinnosti stanovené rozhodnutím orgánu státní správy rybářství. Jedná se především o:

- a) stanovení rybářského hospodáře a jeho zástupce,
- b) způsob hospodaření, přičemž se dbá o zachování a rozvoj původní rybí obsádky a podle toho je stanoveno, zda se jedná o rybářský revír je pstruhový nebo mimopstruhový,
- c) postup zarybňování podle druhu, počtu a věkových kategorií vysazovaných ryb,
- d) maximální počty vydávaných povolenek k lovu.

Při stanovení způsobu hospodaření v rybářském revíru příslušný rybářský orgán určí podle ekologického charakteru rybářského revíru a dosavadní skladby rybí obsádky zejména:

- a) množství vysazovaných ryb pro jednotlivé kalendářní roky podle druhu a množství ryb v jedné věkové kategorii,
- b) předpokládaný minimální roční výlovek lovem na udici nebo jiným způsobem lovu,
- c) s ohledem na produkční schopnost rybářského revíru možnost hospodářské těžby nebo regulačního odlovu.

Při stanovení postupu zarybňování příslušný rybářský orgán vychází ze skladby rybí obsádky rybářského revíru s cílem doplňování té části rybí obsádky, která se nedoplňuje přirozenou cestou. Zarybňování nesmí ohrozit rovnováhu rybí obsádky v rybářském revíru. Revír se zarybňuje po celé ploše rovnoměrně a zarybnění se provádí s ohledem na ekologické odchylky jednotlivých částí rybářského revíru.

Stanovením maximálních počtů vydávaných povolenek na 1 ha vodní plochy rybářského revíru příslušný rybářský orgán reguluje rybářské využívání rybářského revíru tak, aby populace ryb, které jsou lovem nejvíce ovlivňovány, neklesly pod hranici porušení rovnováhy rybí obsádky. Zpravidla stanoví maximálně 15 celoročních povolenek v revírech pstruhových a 25 celoročních povolenek v revírech mimopstruhových. Dohodnou-li se uživatelé rybářských revírů na společné platnosti vydávaných povolenek nebo v případě, kdy je osoba uživatelem více rybářských revírů, lze maximální počty vydávaných celoročních povolenek se společnou platností na více revírech sčítat.

K PROBLEMATICE NÁHRAD ZA ŠKODU NA RYBÁCH

Protože je chov ryb svázán celou řadou právních povinností, je škoda na nich způsobená o to citelnější. Je-li škoda způsobena člověkem,

náleží vlastníkovu nebo tomu kdo k nim má státem udělené právo hospodaření obrana buď v občanskoprávním, nebo adhezním řízení. V případě, že je však škoda způsobena zvláště chráněným živočichem, před jehož zásahy se rybáři nemohou účinně bránit svépomocí, poskytuje náhradu škody stát podle zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poskytování náhrad“).

V posledních deseti letech se pak hitem rybářského práva stala problematika náhrady škod na rybách v rybářském revíru způsobených především kormoránem velkým a částečně i vydrou říční.

Zákon o poskytování náhrad je jedním z mála právních předpisů v České republice, který se zabývá problematikou náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny.³⁵ Kompenzace škod způsobených zvláště chráněnými živočichy³⁶ je jednou z mnoha funkcí ekonomických nástrojů práva životního prostředí³⁷, jejímž smyslem je pozitivně motivovat subjekty práva k dodržování zákazu lovu těch živočichů, jejichž taxativní výčet je uveden v ustanovení § 3 zákona o poskytování náhrad.

Mezi nejfrekventovanější předmět náhrad škod je škoda způsobená na rybách. Náhradu škody na rybách lze poskytnout jen, byla-li způsobena kormoránem velkým, nebo vydrou říční, pokud se v době a na místě vzniku škody prokazatelně zdržovala. Byla-li škoda způsobena na rybách v sádkách, rybích líhních a odchovnách, klecových odchovech nebo pstružích farmách, poskytne se náhrada škody jen tehdy, pokud tyto byly v době vzniku škody oploceny a na případném přítoku a odtoku vody opatřeny mřížkami bránícími vniknutí vydry.³⁸

V dubnu roku 2006 nabyla účinnosti novela zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů, kterou bylo změněno i ustanovení § 2 písm. d) zákona o poskytování náhrad, který definuje pojem ryba pro účely tohoto zákona. Rybami se, čistě pro účely zákona o poskytování náhrad, rozuměly ryby chované k hospodářským účelům v rybnících, sádkách, rybích líhních a odchovnách, klecových odchovech nebo

³⁵ *Důvodová zpráva k zákonu o poskytování náhrad*

³⁶ *Ustanovení § 48 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů*

³⁷ *Damohorský M., a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2007, s. 42 ISBN: 978-80-7179-498-1*

³⁸ *Ustanovení § 6 odst. 2 zákona o poskytování náhrad*

pstružích farmách. Výše zmíněnou novelou pak přibyly i ryby v rybářských revírech.

Záměr zákonodárce je zřejmý, i když způsob provedení byl značně nešťastný. Smyslem změny definice bylo rozšířit předmět náhrady za škodu na rybách v rybářských revírech, kterou je ze zákona oprávněn vymáhat uživatel rybářského revíru.³⁹ Bohužel se jedná o tradiční neduh českého legislativního procesu, kdy poslaneckou iniciativou dojde ke změně jednoho ustanovení zákona, bez toho aniž by se poslanecká sněmovna zabývala tím, zda nové změny koncepčně a systematicky zapadá do kontextu celé právní úpravy. O skutečnosti, že se jedná o tradiční „přílepek“, jehož ústavnost je značně problematická ani nemluvě. Je tak otázkou, k čemu bude uživatelům rybářských revírů dobré, že je rybou považována i ryba v rybářských revírech, která není majetkem, ale věcí bez vlastníka (viz výše), když zákon o poskytování náhrad hradí pouze škody na majetku, zdraví a životě osob.

Na výše uvedenou změnu zákona reagovalo Ministerstvo životního prostředí sdělením, ve kterém uvádí, že „doplnění definice o ryby chované v rybářských revírech s cílem rozšířit poskytování náhrad i na ryby volně žijící ve vodních tocích je v přímém rozporu s účelem a smyslem zákona o poskytování náhrad, podle kterého stát poskytuje pouze náhrady za škody na majetku osob a škody na životě nebo zdraví fyzických osob. V případě ryb žijících v rybářských revírech jde obdobně jako u zvířete o „věc ničí“ (res nullius), nejde o vlastnictví konkrétní osoby, a nevzniká tedy škoda žádnému vlastníku. Vlastnické právo k rybám vzniká v tomto případě až jejich ulovením. Zákon o poskytování náhrad v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který zakotvuje poskytování náhrad pouze za omezení vlastnického práva nebo přímo za vyvlastnění, umožňuje poskytování náhrad škod jen u ryb v uzavřených objektech, kde lze prokázat vlastnictví k nim“.⁴⁰

Ministerstvo životního prostředí pak ve svém stanovisku odkazuje na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 540/2003 ze dne 29. 4. 2004, který judikoval, že „zákon o rybářství ani jiný právní předpis přitom výslovně neřeší vlastnictví volně žijících ryb, upravuje pouze to, že oprávněný subjekt rybářského práva je do svého vlastnictví nabývá ulovením jakožto způsobem nabytí vlastnictví podle zvláštního zákona, tedy originárním způsobem založeným na oprávnění přivlastňovat si ryby v mezích zákona o rybářství. Z toho právnícká literatura dovozuje, že na rozdíl od ryb v rybnících není vlastnictví k rybám v tekoucích vodách možné a že neulovené ryby ve

³⁹ Ustanovení § 12 odst. 11 zákona o rybářství

⁴⁰ 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

vodních tocích se pokládají za věc ničí... ztráta dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích tím, že je zkonsumovala (v tomto posuzovaném případě) vydra, nemůže představovat snížení majetkového stavu oprávněného subjektu rybářského práva, který ryby k okamžiku jejich ztráty nevlastnil (jejich hodnota netvořila jeho majetkový stav), neboť je ulovením nenabyl do svého vlastnictví“.

Nejvyšší soud pak také dodává, že majetkovou újmu netvoří pouze skutečná škoda (tj. částka odpovídající hodnotě ryb, které posloužily vydrám za potravu), ale její součástí je rovněž ušlý zisk oprávněného subjektu rybářského práva (tj. důvodně očekávaný majetkový prospěch, kterého by subjekt rybářského práva dosáhl ulovením ryb, kdyby nebylo škodné události). Výši ušlého zisku poté Nejvyšší soud vyčísluje hodnotou předpokládaného výtěžku lovu po odečtení nákladů, které by při normálním běhu věcí musely být vynaloženy.⁴¹

Výše uvedený právní názor byl poté potvrzen řadou dalších rozsudků Nejvyššího soudu, přičemž za významný lze považovat sp. zn. 25 Cdo 3206/2007 ze dne 26. 8. 2009, který rozšířil pojem skutečné škody, kterou „mohou být i náklady, které poškozený ze svého majetku vynaložil zbytečně. Takovými zbytečnými náklady mohou být i 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“.

Pro dosud publikovanou judikaturu Nejvyššího soudu týkající se problematiky náhrad škod na rybách jsou při tom podstatné dvě skutečnosti. Za prvé vycházely z právního stavu před vydáním zákona o poskytování náhrad, tedy v době, kdy se na tuto problematiku vztahovala úprava (dnes již zrušeného⁴²) zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti. Za druhé všechny rozsudky vycházely z právního stavu před nabytím účinnosti současného zákona o rybářství.

První skutečnost je významná pro posouzení škody vzniklé na rybách a rozsahu její náhrady. Druhá pak pro vymezení subjektu oprávněného vymáhat škodu na rybách.

Před nabytím účinnosti zákona o poskytování náhrad upravoval tuto problematiku již zrušený zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti, který ve svém ustanovení § 34 odst. 3 stanovil, že „škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát“. Protože zákon neobsahoval vlastní definici škody, vycházelo se při určení

⁴¹ *Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 540/2003 ze dne 29. 4. 2004.*

⁴² *Zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti byl zrušen 1.7. 2002, kdy nabyl účinnosti současný zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů*

rozsahu škody z obecných ustanovení o náhradě škody.⁴³ Zákon o poskytování náhrad však obsahuje vlastní legální definici škody, a to v ustanovení § 2 písm. b), kdy za škodu považuje „újmou způsobenou vybraným živočichem uvedeným v § 3 na životě nebo zdraví fyzické osoby anebo na majetku osob uvedeném v § 4 písm. b) až i)“.

Prováděcí právní předpis⁴⁴ pak při stanovení rozsahu škody uvádí, že výše náhrady škody se určí jako obvyklá cena. Obvyklá cena je cena, která by byla dosažena při prodeji ryb v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni vzniku škody, a nelze-li přesně určit den vzniku škody, ke dni, kdy s největší pravděpodobností škoda vznikla.

Zákon o poskytování náhrad tak podstatně zúžil rozsah náhrady škody a redukoval ji na pouhou cenu jatečního masa. Nezapočítává zde hodnotu chovnou, trofejovou ani hodnotu účelně vynaložených nákladů na uvedení věci v předešlý stav tzv. re-introdukcí ryb.

Z hlediska výše uvedené judikatury je pak podstatné, že zákon o poskytování náhrad zužuje rozsah náhrady škody pouze na škodu skutečnou a nezapočítává do rozsahu i ušlý zisk, na který rybáře často odkazoval Nejvyšší soud.

Z tohoto pohledu je pak zcela nevýznamná výše uvedená novela zákona o poskytování náhrad, která změnila ustanovení § 2 písm. d) tak, že se rybami rozumí i ryby v rybářských revírech, protože se dle ustanovení § 2 písm. b) hradí škoda na majetku a jak již bylo podrobně rozebráno výše, ryby v rybářských revírech jsou volně žijícím živočichem a nikoliv majetkem (nemají vlastníka).

Druhým významným posunem, kterým se doposud judikatura nezabývala, je relativně nový zákon o rybářství, konkrétně znění jeho ustanovení § 12 odst. 11. Toto ustanovení uvádí, že za škodu způsobenou na rybí obsádce v rybářském revíru nebo na rybníku nebo ve zvláštních rybochovných zařízeních odpovídá osoba, která ji způsobila. K vymáhání škody je oprávněn uživatel rybářského revíru nebo rybníkář.

Zákonodárce tím jasně a zřetelně, oproti předchozí právní úpravě, určuje subjekt oprávněný k vymáhání škody na rybářském revíru. Tímto oprávněným subjektem je uživatel rybářského revíru a dle ustanovení § 12 odst. 11 zákona o rybářství mu přísluší právo

⁴³ Konkrétně ustanovení § 442 odst. 1 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ Vyhláška č. 360/2000 Sb., o stanovení způsobu výpočtu výše náhrady škody způsobené vybranými zvláště chráněnými živočichy na vymezených domestikovaných zvířatech, psech sloužících k jejich hlídání, rybách, včelstvech, včelařském zařízení, nesklizených polních plodinách a na lesních porostech

k vymáhání náhrady škody na rybí obsádce v rybářském revíru, a to i přesto, že tato rybí obsádka není jeho vlastnictvím.

KRÁTKÉ ZAMYŠLENÍ NAD ÚSTAVNĚ-PRÁVNÍ ROVINOU PROBLÉMU

Na základě výše popsaného se vkrádá zlovolná myšlenka, co by se stalo, kdyby se některý ze subjektů rybářského práva rozhodl podrobit zákon o poskytování náhrad testem ústavnosti.

Představme si následující modelovou situaci: Subjekt A, rybníkář, nakoupí do svého vlastnictví rybí násadu v hodnotě 100 tisíc Kč. Subjekt B, uživatel rybářského revíru, rovněž nakoupí do svého vlastnictví rybí násadu v hodnotě 100 tisíc Kč.

Subjekt A vypustí tuto násadu do rybníka, který vlastní. Ryby se v tomto případě, jak je popsáno výše, nestávají volně žijícím živočichem, ale jako hospodářské zvíře zůstávají ve vlastnictví subjektu A.

Subjekt B vypustí svoji násadu do rybářského revíru. V tu chvíli však dochází tzv. derelikci, tedy k zániku práva opuštěním věci. Jedná se projev vůle vlastníka (subjektu B) nebýt nadále vlastníkem věci tj. ryb⁴⁵ a ryby se v ten okamžik stávají volně žijícím živočichem bez vlastníka. Nečinní to zcela dobrovolně, ale na základě zákona, neboť mu byla uložena zarybňovací povinnost rozhodnutím orgánu státní správy rybářství.⁴⁶

Po roce přiletí hejno zimujících kormoránů a subjektu A i B vysazené ryby spase.

Je zřejmé, že oběma subjektům vznikla újma, a to minimálně v hodnotě vynaložených 100 tisíc Kč.

Subjektu A vznikla skutečná škoda v hodnotě, kterou by po roce chovu měly ryby na trhu. Ani on nemá nárok na ušlý zisk, který by bezesporu utržil, pokud by ryby prodával po dvou, třech letech od jejich vysazení, protože se dle prováděcí vyhlášky hradí pouze cena, která by byla dosažena při prodeji ryb ke dni vzniku škody.⁴⁷

Subjektu B sice (dle současné judikatury a stanoviska Ministerstva životního prostředí) skutečná škoda nevznikla, neboť v rozhodné chvíli nebyl vlastníkem kormoránem zkonzumovaných ryb. Vznikla

⁴⁵ *Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 22 Cdo 874/2001, ze dne 12.12.2002*

⁴⁶ *Ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o rybářství*

⁴⁷ *Ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky č. 360/2000 Sb., o stanovení způsobu výpočtu výše náhrady škody...*

mu však újma v podobě ušlého zisku neboť z prodeje povolenek k lovu ryb, který by za dva tři roky od vysazení zmíněné násady mohl očekávat, by se mu vynaložená investice vrátila zpět a vznikl by mu zisk, za který by rybářský revír dle rozhodnutí orgánu státní správy opět zarybnil. Z vynaložených peněz však nedostane nic. Ani účelně vynaložené náklady, ani ušlý zisk.

Zatímco tedy subjekt A dostane svých 100 tisíc zpět, plus sumu, o kterou se cena rybí obsádky za rok zvýšila, subjekt B je se svým návrhem na náhradu škody neúspěšný.

Článek 1 věta první Listiny základních práv a svobod stanoví, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Rovnost v tomto pojetí, mimo jiné, znamená, že normy právního řádu mají ukládat povinnosti a poskytovat práva a jiné výhody všem za týchž podmínek stejně.⁴⁸ Z postulátu rovnosti sice nevyplývá požadavek obecné rovnosti všech se všemi, plyne z něj však požadavek, aby právo bezdůvodně nezvýhodňovalo jedny před druhými.⁴⁹

Jak vyplývá z bohaté judikatury Ústavního soudu, je rovnost pojmem relativním. Zásadu rovnosti v právech je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z něho však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo.⁵⁰

Přes ústavou proklamovanou rovnost v právech je tedy věcí státu, aby v zájmu zajištění svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytuje méně výhod (práv) než jiné. Nesmí však postupovat zcela libovolně ale musí prokázat, že tak činí ve veřejném zájmu, pro veřejné blaho a pouze s odvoláním na veřejné hodnoty.⁵¹

A právě v tomto bodě vidím možný zárodek konfliktu.

Článek 7 Ústavy České republiky uvádí, že stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Toto ustanovení ukládá státu a povinnost a odpovědnost státu, aby prostřednictvím zákonů, zabezpečil jak šetrnost při využívání přírodních zdrojů, tak i způsob a metody ochrany životního prostředí.⁵² Této povinnosti pak

⁴⁸ Pavlíček V., Hřebejk J., a kol.: *Ústava a Ústavní řád České republiky 2. díl: Práva a svobody*, Linde, Praha 1995, s. 35 ISBN 80-7201-000-X

⁴⁹ *Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 38/01 ze dne 12. března 2003*

⁵⁰ *Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. ledna 2003*

⁵¹ *Nález Ústavního soudu ČSFR Pl. ÚS 22/92 ze dne 8. října 1992*

⁵² Pavlíček V., Hřebejk J.: *Ústava a Ústavní řád České republiky Svazek 1: Ústava ČR*, Linde, Praha 1994, s. 51 ISBN 80-85647-38-9

odpovídá právo každého na příznivé životní prostředí uvedené v čl. 35 Listiny základních práv a svobod.

Výkon rybářského práva je pak jedním z projevů veřejného zájmu uvedeného v článku 7 Ústavy České republiky a v čl. 35 Listiny základních práv a svobod, jímž je, v tomto případě, chov a podpora života ryb. Existence rybářských revírů je tak výrazem veřejného zájmu na šetrném využívání přírodních zdrojů a na ochraně přírodního bohatství (především ryb a jiných vodních organismů v rybářském revíru). Zákon o rybářství tak upravuje jak výsadu a právo ryby lovit, tak ochranu a péči o ryby, jako o živočišný druh.⁵³

Je proto poněkud kontroverzní přístup státu, který subjektu, jenž za něj vykonává onen veřejný zájem na ochraně přírodního bohatství formou výkonu rybářského práva, náhradu za způsobené škody nepřiznává, zatímco podnikatelským subjektům ano. Kontroverze je pak o to viditelnější právě při porovnání obou institutů rybářského práva: rybníkářství a výkonu rybářského práva. Zatímco na jedné straně je čistě na volné úvaze rybníkáře, kdy a jak vodní nádrž zarybní, a před nálety kormoránů může částečně rozsah vzniklé škody eliminovat včasným slovením, uživatel rybářského revíru musí při zarybňování naplnit rozhodnutí orgánu státní správy a případné slovení již zarybněného revíru je značně problematické.

Výkon rybářského práva jako veřejného zájmu na ochraně přírodního bohatství je pak logicky podroben mnohem sofistikovanější právní úpravě a administrativním překážkám, než rybníkářské hospodaření.

V konečném důsledku lze pak rovněž polemizovat, zda právní úprava obsažená v zákoně o poskytování náhrad nekráčí i proti výše deklarovanému veřejnému zájmu obsaženému v čl. 7 Ústavy České republiky a čl. 35 Listiny základních práv a svobod.

Právní úprava zákona o poskytování náhrad se vztahuje jen na náhradu škod na některých druzích majetku a jen na škodu způsobenou vybranými druhy zvláště chráněných druhů živočichů. Je tomu tak proto, že vybrané druhy živočichů mohou způsobit markantní škody na hospodářských zvířatech či zemědělských kulturách, a je zde důvodná obava, aby to nevedlo k jejich, byť nelegálnímu, vybíjení.⁵⁴

Kompenzaci škody pak lze považovat za specifický způsob ochrany těchto druhů, u nichž je třeba zachovat je v naší přírodě, do níž odedávna patří. Je to součástí snah o zachování ekosystémů a druhové rozmanitosti v naší přírodě, což je celospolečenský zájem souvisící i s dodržováním některých mezinárodních úmluv v oblasti ochrany

⁵³ *Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 50/2010 – 101 ze dne 5. října 2011*

⁵⁴ *Důvodová zpráva k zákonu o poskytování náhrad*

přírody (Úmluva o biodiverzitě, bernská Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a jejich přírodních stanovišť, bonnská Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů).⁵⁵

A je to právě výkon rybářského práva, jehož cílem je podpora života a biodiverzity na vodních plochách jako jsou řeky, potoky, jezera a pod. Jednostranná podpora poskytování náhrad za škody na chovných rybnících oproti rybářským revírům by pak ve svém důsledku měla za následek právě snížení biodiverzity ve vodních tocích. Biolog Christer Olburs jej dokonce charakterizoval jako „katastrofu pro rybí faunu, fiasko pro ochranu ptáků a skandál pro politiku ochrany prostředí“.⁵⁶ Ve Francii došlo v důsledku predančního tlaku kormorána velkého k rušení rybníků, vysoušení vodních ploch a jejich přeměnu na pole. Došlo tak k významné ztrátě hodnoty biodiverzity, a to především v oblastech Natura 2000 tvořených rybníky.⁵⁷

Uživatelé rybářských revírů, pod tlakem náletů zimujících kormoránů, cíleně usilují o vylovení rybí obsádky v podzimních měsících z rybářských revírů. V jarních měsících pak vypustí obsádku novou. České vodní toky tak přestávají být svébytným životaschopným ekosystémem a stávají se postupně jen velkým „bazénem“ do kterého se z jara vypustí rybí obsádka a na podzim se opět sloví. To je bezesporu jev negativní a právní úpravou nezamýšlený.

V poslední řadě pak jde koncepce zákona o poskytování náhrad proti samotnému účelu tohoto zákona. Poskytování náhrad za škody způsobené zvláště chráněnými živočichy je motivováno především starostmi, aby nedocházelo k vybíjení těchto živočichů. To se však, minimálně v případě kormorána velkého, míjí zcela účinkem. V České republice je přes 2000 rybářských revírů⁵⁸, které za škody způsobené kormoránem a vydrou nedostanou žádnou náhradu. Uživatelé těchto rybářských revírů pak logicky vyvíjejí tlak na orgány státní správy při udělování výjimek na odstřel kormorána velkého. V některých zemích Evropské unie jsou pak zavedeny programy na řízený odstřel kormorána.

SCHIZOFRENNÍ ZÁKONODÁRCE

V budoucnu bude jistě velice zajímavé sledovat judikaturu, která se k zákonu o poskytování náhrad vytvoří. Soudům tak náleží nevděčný

⁵⁵ *Tamtéž...*

⁵⁶ *Situační a výhledová zpráva – ryby, Ministerstvo zemědělství, Praha, s. 23, ISBN 978-80-7084-978-1*

⁵⁷ *Situační a výhledová zpráva – ryby, Ministerstvo zemědělství, Praha, s. 26, ISBN 978-80-7084-978-1*

⁵⁸ *Situační a výhledová zpráva – ryby, Ministerstvo zemědělství, Praha, s. 3, ISBN 978-80-7084-978-1*

úkol rozlousknout výše nastíněný oříšek a vyjevit nám vůli zákonodárce podobně jako bájný orákul sděloval lidstvu vůli bohů. Nejedná se o nic snadného, neboť vůle zákonodárce trpí určitým schizma.

Na jedné straně nám legislativec sděluje, že se u škod způsobených zvláště chráněnými živočichy hradí pouze škody na majetku a že volně žijící živočich není majetkem. Na druhé straně nám tentýž zákonodárce prostřednictvím jím vydaných právních předpisů říká, že škodu na rybách v rybářských revírech (tedy na volně žijících živočiších) vymáhá uživatel rybářského revíru a že rybou, dle zákona o poskytování náhrad, se rozumí i ryba v rybářském revíru. Přestože je posledně jmenované předmětem logické kontroverze (viz výše), účel, který poslanecká sněmovna změnou tohoto ustanovení sledovala je zřejmý.

Nám ostatním nezbyvá než soudcům v hledání pravdy popřát hodně štěstí.

Literature:

- Čechura V., Komentář k zákonu o myslivosti, ČMMJ, Praha, 2002, ISBN 80-990754-9-5
- Fiala J., a kol.: Občanské právo hmotné, 3. Vydání, MU Brno, Brno 2002, ISBN 80-210-2793-2
- Hemelík T., Rybářství a právo, Orac, Praha, 2000, ISBN 80-86199-14-2
- Pavlíček V., Hřebejk J.: Ústava a Ústavní řád České republiky Svazek 1: Ústava ČR, Linde, Praha 1994, ISBN 80-85647-38-9
- Pavlíček V., Hřebejk J., a kol.: Ústava a Ústavní řád České republiky 2. díl: Práva a svobody, Linde, Praha 1995, ISBN 80-7201-000-X
- Prchalová J., Právní ochrana zvířat, Linde, Praha, 2009, ISBN: 978-807201-763-8
- Šilar J., Böhm A.: Vodní zákon a souvisící předpisy, Státní zemědělské nakladatelství, Praha, 1979
- Švestka J., a kol.: Občanský zákoník – komentář, 9. vydání, C.H.Beck, Praha, 2004, s. 397 ISBN: 80-7179-881-9

Contact – email

Zbynek.Lubovsky@mze.cz

VČELY V PRÁVU

HANA MUSILOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Příspěvek stručně pojednává o hospodářském významu včel a o důvodech, proč by jim měla být a proč jim již v současnosti je, v právu věnována speciální pozornost. Příspěvek dále přehledově vyjmenovává nejdůležitější zákony, které se problematiky včel a včelaření dotýkají. Cílem je poukázat na to, že pohled na včely není v českém právním řádu jednotný, nýbrž v něm vystupují v několika pozicích (hospodářské zvíře, imise, objekt ochrany...). Největší pozornost je v příspěvku věnována ochraně včel v rámci zákona o rostlinolékařské péči a jeho prováděcí vyhlášky. Příspěvek je obohacen o zkušenosti a poznatky ze včelařské praxe samotné autorky.

Key words in original language

včely, včelaření, zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, opylování, ochrana rostlin

Abstract

This paper briefly deals with the issue of economic importance of bees and reasons why they have become a target of special attention with respect to law. Hereinafter, the paper gives an overview naming of the most important laws dealing with questions of bees and beekeeping. The main aim is to point out the fact that in the Czech system of law the view of bees is not unified. By contrast, bees are performed in various forms (as a farm animal, immission, protection object...). In the paper, the main attention is paid on bee protection within the scope of the law on phytosanitary care and its implementing regulation. The paper is enriched with experience and knowledge of the author herself.

Key words

bees, beekeeping, Act No. 147/1996 Coll., on phytosanitary care, pollination, plant protection

Příspěvek na téma včely v právu jsem si zvolila z toho důvodu, že se mi problematika vztahu práva ke včelám, včelařům a včelaření jeví jako značně aktuální a zajímavá. Nebudu se tajit tím, že to může být způsobeno skutečností, že také osobně aktivně pečuji o 13 včelstev.

Včelaři a fyzické a právnické osoby hospodařící na zemědělských pozemcích (dále jen „zemědělci“) se, jakožto zájmové skupiny, mimo jiné v důsledku stoupající občanské a politické angažovanosti, podílejí na ovlivňování hospodářské politiky stále více a častěji. Jsou důležitým spojovacím článkem mezi „zeleným stromem života“ a

„šedou teorií“. Poskytují specializované a vysoce odborné informace, které jsou k vytvoření právní regulace tak specifických oblastí jako je zemědělství a včelaření bezesporu potřeba.

V posledních měsících jsme mohli v médiích, dokonce i v běžném denním tisku a televizi, zaznamenat výskyt článků, které se dotýkaly problematiky včelaření. Upozorňovaly na klesající stavy včel, úbytek včelstev a aktivních včelařů, nedostatek medu či špatnou kvalitu medu dováženého ze zahraničí. Specializované články v odborných časopisech na druhou stranu upozorňovaly na štědrnou podporu včelařů ze strany Evropské unie, zejména ve formě množství dotačních programů na podporu včelaření, ať na mezinárodní, národní nebo místní úrovni. Včely a včelaření nestojí, objektivně hodnoceno, nijak významně stranou zájmu společnosti. Nabízí se otázka: Čím jsou včely a včelaři tak výjimeční, že si zaslouží, aby jim byla věnována pozornost a byli podporováni i hmotně formou dotací? V návaznosti na tuto otázku je vhodné si zodpovědět i zda si včely a včelaři takový přístup zaslouží. Nejen na tyto otázky se pokusím ve svém příspěvku alespoň v hrubých rysech odpovědět.

Včelaření má, ač to nemusí být pro většinu lidí na první pohled patrné, pro národní hospodářství velký význam. V této souvislosti je tradičně a často citován výrok Alberta Einsteina, který jím reagoval na otázku, zda ví, jak dlouho bude existovat lidstvo. Odpověděl: „Lidstvo skončí čtyři roky nato, co vyhynou včely.“¹

Při včelaření vzniká velké množství pozitivních externalit. Pozitivními externalitami se v tomto příspěvku rozumí efekty přelévání, které nastávají tehdy, když výroba jednoho statku (medu) způsobuje nezamýšlený přínos (opylování) jiným subjektům (zemědělcům, společnosti), aniž by za něj tyto subjekty platily. Již z definice externality je zřejmé, že se jedná o vedlejší produkt nějaké činnosti.

Uvádí se, že pouze 5 – 10 % užitku ze včelaření tvoří produkce medu, vosku, pylu, propolisu, mateří kašičky, včelího jedu aj. Zbylých 90 % užitku tkví v opylování.² Mohlo by být namítáno, že opylovat mohou nejen včely, ale i další živočichové z hmyzí říše. Nutno však podotknout, že podíl včel na opylování v porovnání s ostatními živočichy tvoří více než 90 %. Uvádí se, že dochází k vymírání živočišných a rostlinných druhů, což vede ke snižování biodiverzity krajiny. Bezesporu k tomu může docházet i v důsledku nedostatku opylovačů, kteří by zabezpečili rozmnožování hmyzosnubných rostlin. Má se za to, že přísun včelstev ke kvetoucím zemědělským rostlinám či dřevinám je jedním z mála zcela ekologických způsobů, jak docílit zvýšení jejich výnosnosti. Odhaduje se, že technické plodiny (v našich

¹ Jak viděl včely Einstein. Lidovky.cz : Zpravodajský server Lidových novin [online]. [cit. 2011-2-11]. Dostupný z WWW: <http://www.lidovky.cz/jak-videl-vcely-einstein-08l-ln_dopisy.asp?c=A071112_183022_ln_dopisy_gab>.

² Tamtéž

podmínkách například řepka olejka) organizovaně opylované dosahují v porovnání s neorganizovaně opylovanými plodinami přibližně o 20 % lepších výnosů. Lepší výnosy zemědělců, hodnoceno obecně, implikují větší zisky. Nahlíženo touto optikou by mělo být zemědělci velké množství včelařů vítáno. Že tomu tak často není je pochopitelné z důvodů, o kterých je možné se dočíst níže v tomto příspěvku.

Co se týče včelích produktů, je prokázáno, že prospívají lidskému zdraví. Příznivě ovlivňují zdravotní stav svých konzumentů a šetří náklady na léčbu běžných chorob. Med, pocházející z oblasti, ve které konzument žije, obsahuje běžně se vyskytující pylová zrna. Pokud konzument trpí alergií na pyl, prostřednictvím konzumace medu v zimním období je možné průběh jeho alergie zmírnit nebo alergii dokonce zcela vyléčit.

Může se to zdát nepodstatné, ale včela je také spolehlivým indikátorem kvality životního prostředí. Málo se ví o tom, že z medu je možné zjistit koncentraci škodlivin v určité oblasti. Na základě státní zakázky dochází v každém okrese ke sběru několika vzorků medu, které jsou podrobeny rozboru, na jehož základě je zkoumána zamořenost krajiny a kvalita životního prostředí.

Argumenty pro podporu chovu včel a pro to, aby měl stát a společnost na jeho existenci zájem, jsou čitelné z předchozích odstavců. Každý z těchto výše zmíněných dílčích přínosů včelaření je, dle mého názoru, způsobilý stát se dobrým důvodem pro to, aby byla včelaření a ochrana včel věnována pozornost. Zda je tomu tak v České republice a zda je poskytovaná ochrana dostatečná se budu věnovat zejména v souvislosti se zákonem o rostlinolékařské péči a jeho aplikaci.

Občané České republiky ani Evropské unie příliš včelařit nechtějí. Je to pracné, bolestivé, náročné a nevede to k rychlému a jednoduchému zbohatnutí. Včelaření má stále spíše povahu koníčku nežli regulérního povolání. V České republice se mu věnují z velké části starší dospělí a důchodci. To je patrné příkladně při pohledu na věkový průměr členů místních včelařských organizací. Pohybuje se nad hranicí 50 let. Ubývá včelařů, ubývá včel. Stavby jsou nedostačující. Nezbývá než chránit alespoň včelstva, která se na našem území už vyskytují.

Dle údajů Ministerstva zemědělství by se měl, vzhledem k povaze pěstovaných zemědělských kultur a členitosti krajiny, optimální počet včelstev na našem území pohybovat kolem 700 000. Současný skutečný stav je přibližně o 20 – 25 % nižší. Má se za to, že pomocí dotací se podaří současný stav počtu včelstev, když už ne zvýšit, tak alespoň stabilizovat.

Nejdůležitějšími zákony, které se v současné době dotýkají včel a včelaření, jsou zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a

chemických přípravcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění pozdějších předpisů. Vedle těchto zákonných předpisů je včelaření regulováno i velkým množstvím podzákonných předpisů ve formě vyhlášek a správních předpisů, které stanoví podrobnější pravidla a také předpoklady pro poskytování podpor a dotací.

Nebylo by správné nezmínit v této souvislosti také občanský zákoník a jeho § 127 týkající se sousedských práv. Ten stanoví, že vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Vlastník věci (včelař) nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy ani svým včelařením ani včelami. Za zmínku v této souvislosti stojí, že včely není možné považovat za hospodářská zvířata ve smyslu občanského zákoníku, tak jak jsou jmenovány v demonstrativním výčtu § 127, neboť u hospodářských zvířat se předpokládá, že je možné zabránit jim v tom, aby nad míru přiměřenou poměrům vnikala na sousední pozemek, což u včel pochopitelně dost dobře možné není. O včelách se v této souvislosti hovoří jako o imisích.³

Pohled na včely není v českém právním řádu jednotný. Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon) upravuje šlechtění a plemenitbu vybraných hospodářských zvířat, mezi které řadí i plemenné včely, z čehož vyplývá, že včely podle plemenářského zákona jsou hospodářským zvířetem. Velmi podobně jako plemenářský zákon přistupují ke včelám také veterinární předpisy, zejména zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon). Ten hospodářská zvířata definuje jako zvířata využívaná převážně k chovu, výkrmu, práci a jiným hospodářským účelům. V demonstrativním výčtu jsou mezi takto definovaná hospodářská zvířata výslovně zařazeny i včely.

Poněkud jiný pohled na včely má zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů. V tomto předpise mají včely povahu spíše chráněného objektu. Tento zákon primárně reguluje používání přípravků na ochranu rostlin. Velmi významně se v něm však promítá snaha zákonodárce zajistit, aby při ošetřování rostlin docházelo pokud možno k co nejmenšímu negativnímu ovlivnění okolního prostředí, včely nevyjímaje. Jaké prostředky k tomu zákonodárce zvolil se pokusím naznačit v následujících odstavcích.

Regulaci ochrany tzv. „necílových organismů“ při používání přípravků na ochranu rostlin se věnuje zákon o rostlinolékařské péči v § 51 a následujících. Ještě blíže a detailněji zákonodárce tuto problematiku upravil ve vyhlášce č. 327/2004 Sb., o ochraně včel,

³ MACHOVÁ, Jarmila. Právo ve včelařství : Kapesní příručka. Praha : Nakladatelství Orac, 2001. 165 s.

zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů při použití přípravků na ochranu rostlin (dále jen „vyhláška o ochraně včel“). Tato vyhláška je jen jednou z mnoha, které zákon o rostlinolékařské péči upřesňuje a doplňuje, pro včelaře bychom ovšem hledali jen těžko předpis významnější.

Na ochranu včel by bylo ovšem nesprávné dívat se mimo kontext zákona o rostlinolékařské péči. Je třeba vycházet z toho, že tento zákon v § 3 ukládá povinnost fyzickým a právnickým osobám, které pěstují, vyrábí, zpracovávají nebo uvádějí na trh rostliny, rostlinné produkty nebo jiné předměty zajišťovat a omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů včetně plevelů. Tyto subjekty jsou povinny omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů tak, aby nevznikala škoda jiným osobám nebo nedošlo k poškození životního prostředí anebo k ohrožení zdraví lidí nebo zvířat. K ošetření rostlin, rostlinných produktů a jiných předmětů proti škodlivým organismům dochází nejčastěji chemicky. Fyzické a právnické osoby jsou povinny používat k takovému ošetření pouze přípravky, další prostředky a mechanizační prostředky povolené k používání podle zákona o rostlinolékařské péči, a to způsobem, který nepoškozuje okolní porost, zdraví lidí a zvířat nebo životní prostředí. Jinými slovy – fyzickým a právnickým osobám je zákonem o rostlinolékařské péči uložena povinnost léčit rostliny a omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů, ale to nikoli bezhlavě, ale v rámci určitých „mantinelů“. Jedním z jich je mimo jiné také vyhláška o ochraně včel.

Úprava ochrany včel v samotném rostlinolékařském zákoně je poměrně kusá. Zakazuje fyzické nebo právnické osobě, která při podnikání používá takové přípravky, které jsou podle povolení označené jako nebezpečné nebo zvláště nebezpečné pro včely, jejich aplikaci ve venkovním prostředí, pokud nepostupuje kvalifikovaným způsobem. Tento kvalifikovaný způsob spočívá zejména v tom, že musí zjistit u místně příslušných obecních úřadů informace o umístění stanovišť včelstev v dosahu alespoň 5 km od hranice pozemku, na němž má být aplikace provedena. Vzdálenost 5 km není v zákoně zvolena náhodně. Vychází z empirických pozorování a zkoumání doletu včel. Ten činí u průměrného včelstva právě 4-5 kilometrů od jeho stanoviště. Ve vztahu k dotčeným chovatelům, které fyzická nebo právnická osoba zjistí právě dotazem na příslušný obecní úřad má ještě další povinnost, a to oznámit jim minimálně 48 hodin před provedením aplikace přípravku, že tato aplikace bude provedena. Tento krok nesleduje pouze to, aby byl včelař informován o tom, od koho hrozí nebezpečí způsobení otravy jeho včelstvům. Včelař může na základě této informace také operativně zareagovat a například omezit počet létavek, které opustí úl dočasným uzavřením česne či jiným způsobem. Je také pravděpodobné, že po aplikaci přípravku včelař stav svých včelstev zkontroluje, čímž se pravděpodobnost odhalení případné otravy zvýší. Aby komunikace efektivně fungovala je nezbytné, aby měl příslušný obecní úřad přehled o tom, kolik a jakých chovatelů se v jeho územním obvodu nachází. Nepřekvapí, že je náležitá informovanost příslušných obecních úřadů zajištěna v zákoně zakotvenou povinností chovatelů včel místně příslušnému

obecnímu úřadu umístění trvalých nebo přechodných stanovišť včelstev oznamovat.

Zákon pamatuje i na situace, kdy chovatel včel zjistí, že mu došlo k úhynu včel a bude mít za to, že je to v důsledku otravy. Za těchto okolností je povinen tuto skutečnost neprodleně oznámit příslušnému orgánu státní veterinární správy. Orgán státní veterinární správy provede v součinnosti s rostlinolékařskou správou na místě místní šetření. Má-li pochybnosti o příčině úhynu včel a nelze-li zjevně vyloučit, že k úhynu došlo v souvislosti s použitím přípravku, zajistí odběr vzorků a jejich vyšetření odborným ústavem. Následně informuje dotčeného chovatele včel o výsledku vyšetření. Pokud se prokáže, že úhyn včel byl způsoben přípravkem, má včelař nárok na náhradu škody, který může uplatnit vůči fyzické či právnické osobě, která přípravek aplikovala.

K mírným otravám včel i přes výše naznačená opatření dochází poměrně často. Mnoho včelařů si náhlé oslabení svých včelstev do souvislosti s probíhajícím ošetřováním rostlin nedá. Dle mého názoru je však právní úprava této problematiky nastavena správně a na tahu jsou včelaři v součinnosti se státní veterinární a rostlinolékařskou správou, aby ji uvedli v život.

Na základě výše provedené analýzy je zřejmé, že včely v právu mají své místo a mnohá ustanovení zákonů na ně pamatují. To je ideální předpoklad k tomu, aby se včelám, včelařům a včelaření v České republice dařilo. Ze srdce bych si přála, aby tomu tak bylo.

Literature:

MACHOVÁ, Jarmila. Právo ve včelařství : Kapesní příručka. Praha : Nakladatelství Orac, 2001. 165 s

Jak viděl včely Einstein. Lidovky.cz : Zpravodajský server Lidových novin [online]. [cit. 2011-2-11]. Dostupný z WWW: <http://www.lidovky.cz/jak-videl-vcely-einstein-08l-/ln_dopisy.asp?c=A071112_183022_ln_dopisy_gab>.

Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 327/2004 Sb., o ochraně včel, zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů při použití přípravků na ochranu rostlin, ve znění pozdějších předpisů.

Contact – email

323234@mail.muni.cz

TRESTNĚPRÁVNÍ OCHRANA ZVÍŘAT (ŽIVOČICHŮ)

LUCIE POKORNÁ

Ministerstvo životního prostředí, ČR

Abstract in original language

Příspěvek stručně analyzuje nástroje, které poskytuje k ochraně zvířat (živočichů) české trestní právo. Rekapituluje dosavadní právní úpravu a především se věnuje nové právní úpravě, která byla přijata v návaznosti na implementaci směrnice 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí a jenž vstoupí v nejbližších týdnech v účinnost.

Key words in original language

trestní právo, živočich

Abstract

The paper briefly analyzes the legal tools of Czech criminal law protection of animals. It sums up the current legislation and especially deals with the new legislation which was adopted in connection with the implementation of Directive 2008/99/EC on the protection of the environment and which is ready to enter into force.

Key words

criminal law, animal

Proč by se mělo na Dnech práva 2011 mluvit o trestněprávní ochraně zvířat (živočichů)

Mezi významné nástroje ochrany zvířat (živočichů) patří samozřejmě také prostředky, které poskytuje trestní právo. Jedná se o právní nástroje stojící na pomyslném vrcholku pyramidy možných způsobů ochrany proti jednání, které je pro zvířata (živočichy) nežádoucí. Prostředky trestního práva je třeba chápat jako ultima ratio a reagovat jimi na protiprávní jednání až v krajních případech, v souladu se zásadou subsidiarity trestní represe. Zároveň je však zřejmé, že s ohledem na četnost i závažnost některých činů namířených proti zvířatům (živočichům), se bez těchto prostředků zřejmě již nelze obejít.

Tento příspěvek si klade za cíl se stručně ohlédnout za vývojem dosavadní české právní úpravy na tomto poli, s přihlédnutím k evropskému kontextu, a zevrubněji analyzovat nástroje, které obsahuje platné znění trestního zákoníku. Důvod, proč by měl právě takový příspěvek na Dnech práva 2011 zaznít, je podle mého názoru nasnadě. V polovině listopadu 2011 vstoupila v platnost a 1. prosince 2011 nabyla účinnosti zatím nejrozsáhlejší novela zákona

č. 40/2009 Sb., trestní zákoník („trestní zákoník“ nebo také „nový trestní zákoník“), která se podstatným způsobem dotýká také hlavy osmé, upravující Trestné činy proti životnímu prostředí, a přináší některé poměrně závratné změny skutkových podstat, které k ochraně zejména živočichů trestní zákoník nabízí. Zároveň můžeme v těchto dnech sledovat osud doslova revolučního zákona o trestněprávní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který, shodou okolností taktéž v polovině listopadu 2011, vetoval prezident republiky a jenž tak čeká na opětovné hlasování v Poslanecké sněmovně. Mezi trestné činy podle tohoto zákona (tj. trestné činy, kterých se může dopustit také právnická osoba), budou patřit všechny trestné činy týkající se životního prostředí¹, včetně těch upravených či nově zaváděných zmiňovanou novelou trestního zákoníku.

Příspěvek se, s ohledem na téma konference, zaměří (v nestejně míře podrobnosti) především na tři okruhy problémů. Prvním z nich bude podoba a aplikovatelnost obecných skutkových podstat, které trestní zákoník (stejně jako dřívější trestní zákon) poskytuje pro ochranu životního prostředí a jeho složek jako takových, neboť tyto skutkové podstaty mohou nepřímo sloužit též k ochraně zvířat (živočichů). Druhým a třetím okruhem pak budou trestné činy, které byly konstruovány výlučně k ochraně zvířat (zejm. Týrání zvířat a Pytláctví), resp. živočichů (zejm. Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, Odnímání nebo ničení živočichů a rostlin).

Pojmům „zvíře“ a „živočich“, jejich shodným a rozdílným rysům, byl v dosavadní odborné literatuře² a ostatně i na Dnech práva 2010 i 2011³ věnován dostatek prostoru. Pro účely tohoto příspěvku se tak omezím jen na konstatování, že pojem „zvíře“ je v českém právním řádu, oproti pojmu „živočich“, chápán jako pojem užší, vztahující se pouze na obratlovce (s výjimkou člověka) a je používán spíše v těch předpisech, které jsou zaměřeny na ochranu nikoliv druhů, ale jedinců zvířat (zejm. zemědělské a veterinární předpisy)⁴. Legální definici,

¹ Nikoliv však všechny trestné činy z hlavy VIII. trestního zákoníku.

² Např. STEJSKAL, Vojtěch. *Recentní právní úprava nakládání se zvířaty v rámci lidské péče* in Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Ed. STEJSKAL, Vojtěch; LESKOVJAN, Martin. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 8 – 24. ISBN 978 80-87146-33. (a také další příspěvky v tomto sborníku).

³ Zejm. viz příspěvky JUDr. Hany Müllerové, Ph.D. a doc. JUDr. Ing. Milana Pekárka, CSc.

⁴ Závěry převzaty z MÜLLEROVA, Hana. *Zvíře jako objekt právních vztahů* in Dny práva – 2010 – Days of Law, 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity, The conference proceedings. Ed.: DÁVID, Radovan, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří. Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Brno, 2010. Str. 1916 - 1928. ISBN 978-80-210-5305-2.

relevantní i pro trestněprávní úpravu, obsahuje ustanovení § 3 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož zvířetem je každý živý obratlovec, kromě člověka, nikoliv však plod nebo embryo. Pojem „živočich“ definován není, lze však vycházet z pojmů „volně žijící živočich“ a „živočich odchovaný v lidské péči“, zavedených v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, které jasně ukazují na fakt, že se jedná o jedince jakéhokoliv živočišného druhu. Trestněprávní úprava na tuto terminologickou dichotomii navazuje, trestné činy směřující k ochraně zvířat a živočichů stojí vedle sebe a tvoří trestněprávní koncovku pro jednotlivé povinnosti stanovené příslušnými veřejnoprávními předpisy.

Stručný přehled vývoje trestněprávní ochrany zvířat (živočichů) v českém právním řádu

Na úvod, ještě než bude věnován prostor naznačeným třem okruhům problémů, by bylo pro lepší orientaci v dalším textu více než vhodné zmínit ve stručnosti nejvýznamnější milníky, které lze vysledovat ve vývoji trestněprávní ochrany zvířat (živočichů) v českém právním řádu.

Je všeobecně známo, že cílená ochrana životního prostředí prostředky trestního práva se v našem právním řádu objevila teprve po roce 1989, ačkoliv již před tímto datem bylo možno v omezené míře využít k ochraně zvířat (živočichů) podle zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon (dále také jako „trestní zákon“ či „starý trestní zákon“) vybrané skutkové podstaty trestných činů hospodářských, zejm. trestného činu Poškození majetku v socialistickém vlastnictví (v úmyslné či nedbalostní formě)⁵. Teprve na počátku roku 1990 byly zákonem č. 159/1989 Sb. do trestního zákona včleněny skutkové podstaty dvou trestných činů, jejichž druhovým objektem bylo životní prostředí – šlo o úmyslnou a nedbalostní formu trestného činu Ohrožení životního prostředí (§ 181a a § 181b)⁶. Obě skutkové podstaty byly formulovány poměrně povšechně, využívaly velice obecné pojmosloví („vážně ohrozí životní prostředí“, „úmyslně vydá životní prostředí v nebezpečí

⁵ Viz ustanovení § 136 a § 137 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění platném až do 1.7 1990), v omezené podobě byly využívány též další trestné činy. – Blíže viz DAMOHORSKÝ, Milan (ed.). *Právo životního prostředí*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. Str. 71. ISBN 80-7179-747-2.

⁶ „Kdo vážně ohrozí životní prostředí tím, že poruší zvláštní předpisy o tvorbě a ochraně životního prostředí týkající se ovzduší, vod, půdy, ochrany živočichů nebo rostlin nebo nakládání s jadernými nebo radioaktivními, toxickými nebo nebezpečnými biologickými materiály (ohrožení životního prostředí)...“ – později bylo ustanovení modifikováno (zákonem č. 175/1990 Sb., s účinností od 1. července 1990): „Kdo úmyslně vydá životní prostředí v nebezpečí závažného poškození tím, že poruší předpisy o ochraně životního prostředí a hospodaření s přírodními zdroji (ohrožení životního prostředí)...“.

závažného poškození“), aniž by navazovaly na právní předpisy práva životního prostředí, v té době zatím většinou neexistující, v praxi tak nebyly příliš čteně využívány. Začlenění těchto dvou skutkových podstat do trestního zákona však nepochybně mělo značný hodnotový význam, neboť poprvé přiznaly životnímu prostředí postavení zájmu chráněného trestním právem. V nadcházejících letech pak v trestním zákoně postupně přibývaly jednotlivé speciální skutkové podstaty, schopné již mnohem účinněji zajistit trestněprávní ochranu zvířat (živočichů). Trestný čin Týrání zvířat (§ 203)⁷ byl do trestního zákona včleněn s účinností od 1. ledna 1992 zákonem č. 557/1991 Sb., trestný čin Pytláctví (§ 178a)⁸ pak přesně o dva roky později zákonem č. 290/1993 Sb.

Zcela zásadní význam pro ochranu živočichů měla změna trestního zákona provedená zákonem č. 134/2002 Sb. s účinností od 1. července 2002. Touto novelou byly opět upraveny obecné skutkové podstaty úmyslné i nedbalostní formy trestného činu Ohrožení životního prostředí⁹, které získaly v podstatě tu podobu, v jaké (až na drobnější úpravy) byly zachovány i v novém trestním zákoníku, až do 30. listopadu 2011. Především pak byly do trestního zákona vloženy tři zcela nové trestné činy s jediným skupinovým nadpisem Neoprávněné nakládání s chráněnými a volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (§ 181f až 181h)¹⁰. Oběma těmito zásadním změnám z roku 2002 bude dále v článku věnován značný prostor.

⁷ „Kdo týrá zvíře, ačkoliv byl za obdobný přestupek v posledním roce postižen nebo za takový čin v posledních dvou letech odsouzen... Kdo utýrá zvíře ...“

⁸ „Kdo neoprávněně loví zvěř nebo ryby, nebo ukryje, na sebe nebo jiného převede, nebo přechovává zvěř nebo ryby neoprávněně ulovené...“

⁹ „Kdo úmyslně znečistí nebo jiným způsobem poškodí půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku životního prostředí tím, že poruší předpisy o ochraně životního prostředí nebo předpisy o ochraně a využívání přírodních zdrojů a na větším území, na zvláště chráněném území nebo ve vodním zdroji, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, ohrozí společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin (poškození životního prostředí), nebo kdo úmyslně poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění...“

¹⁰ „Kdo v rozporu s právními předpisy usmrtí, zničí, zpracovává, doveze, vyveze, proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje, sobě nebo jinému opatří jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny nebo exemplář ohroženého druhu a a) spáchá takový čin na více než padesáti kusech živočichů, rostlin nebo exemplářů, nebo b) dopustí se takového činu, přestože byl v posledních dvou letech pro přestupek obdobné povahy postižen nebo v posledních třech letech pro takový trestný čin odsouzen nebo potrestán, ... Stejně bude potrestán, kdo v rozporu s právními předpisy usmrtí, zničí, zpracovává, doveze, vyveze, proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje, sobě nebo jinému opatří exemplář druhu kriticky ohroženého nebo druhu přímo ohroženého vyhubením.“,

Lze shrnout, že s ohledem na to, jak pozvolna a izolovaně jednotlivé skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí vznikaly a byly začleňovány do trestního zákona, nebylo možno očekávat, že budou dokonalé a bez obtíží aplikovatelné. Velká očekávání tudíž vzbuzovalo přijetí nového trestního zákoníku, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2010. Důvodem pro tyto naděje nepochybně byla především skutečnost, že dne 26. prosince 2008 vstoupila v účinnost směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES, ze dne 19. listopadu 2008, o trestněprávní ochraně životního prostředí (dále také jen jako „směrnice“), kterou bylo třeba ve lhůtě do 26. prosince 2010 implementovat do českého právního řádu a zdálo se tudíž být více než logické, že zákonodárce k tomu využije právě připravovaného nového trestního zákoníku. Tato očekávání však bohužel zůstala nenaplněna, transpozici směrnice nebyla v novém trestním zákoníku věnována žádná pozornost.

Trestné činy proti životnímu prostředí (v nejširším možném slova smyslu) byly v novém trestním zákoníku vyčleněny do samostatné hlavy osmé. Tato změna je všeobecně chápána jako velice žádoucí zdůraznění významu druhového objektu těchto trestných činů (tedy zájmu na ochraně životního prostředí). Nabízí se však otázka, zda všechny trestné činy nově zařazené do hlavy osmé jsou skutečně trestnými činy proti životnímu prostředí. Pochybovat lze zejména o skupině trestných činů zařazených v § 302 a následujících, které spíše míří k ochraně majetku (Neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivy a jinými látkami ovlivňujícími užitek hospodářských zvířat, Šíření nakažlivé nemoci zvířat a další) či k ochraně zvířat jako takových – jako individuálních živých tvorů, se kterými by mělo být nakládáno jinak než s pouhou věcí (Týrání zvířat, Zanedbání péče o zvíře z nedbalosti). Je však třeba souhlasit s názorem, že vhodnější kategorie, kam by mohly být tyto trestné činy zařazeny, neexistuje¹¹. Na pomezí všech těchto subkategorií

„Kdo z nedbalosti poruší právní předpisy tím, že usmrtí, zničí, opakovaně doveze, vyveze nebo proveze, nebo sobě nebo jinému opatří jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny nebo exempláře ohroženého druhu ve větším rozsahu než padesáti kusů, nebo jedince druhu kriticky ohroženého nebo exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením, ...“,

„Kdo, byť i z nedbalosti, poruší právní předpisy nebo rozhodnutí správního úřadu tím, že odnímá z přírody volně žijící živočichy nebo planě rostoucí rostliny v takovém měřítku, že tím ohrožuje místní populaci těchto živočichů nebo rostlin, ...“.

¹¹ Viz také STEJSKAL, Vojtěch. *Nový trestní zákon 2010* in České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2009. Ročník IX. Číslo (1) 25 Str. 43 – 50. ISSN 1213-5542; nebo HANÁK, Jakub. *Ochrana životního prostředí v trestním zákoníku – několik poznámek*. in Trestní právo. Praha: Novatrix, 2010. Ročník 2010. Číslo 11. Str. 13 – 17. ISSN 1211-2860.

chráněných zájmů (životní prostředí, majetek, respekt k živým tvorům) stojí trestný čin Pytláctví¹².

S výjimkou této pozitivní změny nový trestní zákoník ale skutečně mnoho nového (a tedy ani dobrého) do trestněprávní ochrany životního prostředí nepřinesl. Většina skutkových podstat v nově vytvořené hlavě osmé se obsahově překrývala s dosavadními trestnými činy podle starého trestního zákona¹³, textace jednotlivých ustanovení byla pouze ne příliš podstatně pozměněna. Částečně zpřísněn a přeformulován byl trestný čin Týrání zvířat, u něhož došlo ke zvýšení trestních sazeb. Několik nových trestných činů přibýlo. Za nejzajímavější z těchto nových trestných činů lze považovat trestný čin Zanedbání péče o zvíře z nedbalosti, tedy jakousi nedbalostní obdobu Trestného činu týrání zvířat. Nové znění získal též trestný čin Pytláctví (viz dále).

Za podle mého názoru nejpodstatnější změnu lze tedy považovat až onu již v samém úvodu článku vzpomínanou novelizaci trestního zákoníku provedenou zákonem č. 330/2011 Sb. (tzv. „zelenou novelu“ trestního zákoníku)¹⁴. Hlavním impulsem pro přijetí této novely byla nutnost implementovat výše zmíněnou směrnici. Již letmý pohled na jednotlivá ustanovení „zelené novely“ však dává tušit, že nezůstalo jen u pouhé implementace, ale že má tato novela mnohem větší ambice a snaží se řešit i některé nedostatky dosavadní vnitrostátní právní úpravy v novém trestním zákoníku. Valná většina změn, ke kterým od 1. prosince 2011 dochází, má poměrně podstatný vliv na ochranu živočichů a částečně také na ochranu zvířat.

¹² Viz také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2005, sp. zn. 8 Tdo 196/2005, který dospěl k zajímavému závěru, že „Z dikce § 178a odst. 1 tr. zák. je zřejmé, že objektem trestného činu pytláctví je ochrana přírody představovaná volně žijící zvěří a rybami. V této souvislosti je ochrana poskytována též právu myslivosti a výkonu rybářského práva, byť je omezena toliko na neoprávněný lov. Je také patrné, že v uvedené základní skutkové podstatě není vyjádřen majetkový charakter tohoto činu (majetkový znak obsahuje až jeho kvalifikovaná skutková podstata uvedená v odst. 2 cit. ustanovení). Chráněnými z tohoto důvodu nejsou jednotlivé ulovené kusy zvěře nebo ryb, ale ta část přírody představovaná uvedenými živočichy v ní žijícími, jejichž lov je regulován v souvislosti s výkonem práva myslivosti a rybářského práva. Proto zjišťování hodnoty zastřelených zvířat je pro posouzení formálních znaků skutkové podstaty nadbytečné a má význam toliko ve vztahu k hodnocení stupně společenské nebezpečnosti činu.“.

¹³ Viz § 178a (Pytláctví), 181a až 181h (Ohrožení a poškození životního prostředí, Poškození lesa těžbou, Nakládání s odpady, Neoprávněné nakládání s chráněnými a volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami), 191 a 192 (Šíření nakažlivé choroby – u domácích nebo jiných hospodářsky důležitých zvířat, u užitkových rostlin) a 203 (Týrání zvířat).

¹⁴ Zákon č. 330/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Viz novelizační body č. 28 až 34.

Obecné skutkové podstaty

Věnujme se nyní prvnímu ze tří naznačených okruhů – tedy obecným skutkovým podstatám obsaženým v ustanoveních § 181a a § 181b trestního zákona, resp. v § 293 a § 294 trestního zákoníku. Jelikož byly skutkové podstaty podle § 181a a § 181b trestního zákona přejaty téměř beze změny i do nového trestního zákoníku, platí závěry, které lze o nich učinit, beze zbytku též pro § 293 a § 294 trestního zákoníku, ve znění účinném do 30. listopadu 2011.

Jak již víme, obě obecné skutkové podstaty byly podstatným způsobem změněny v roce 2002. Tyto změny měly některé pozitivní aspekty, zejména opuštění dosavadní koncepce zjišťování výše újmy (značné újmy a újmy většího rozsahu), kterou předpokládaly kvalifikované skutkové podstaty tohoto trestného činu¹⁵. Celkově však nebylo možno považovat tuto novelizaci za příliš šťastnou a napomáhající k lepší aplikovatelnosti obou ustanovení. Oba trestné činy byly přejmenovány na „Ohrožení a poškození životního prostředí“, v rozporu s tímto novým nadpisem se však dle textu jednalo (pouze) o trestné činy poruchové, pouhé ohrožení chráněného zájmu (některé z vyjmenovaných složek životního prostředí) k trestnosti jednání nepostačovalo. Zároveň však bylo třeba, aby předmětným jednáním došlo k ohrožení společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin. Dalo by se tudíž říci, že obě skutkové podstaty směřovaly spíše k ochraně rostlinstva a živočišstva než k ochraně životního prostředí jako celku nebo jeho složek. Obě skutkové podstaty byly formulovány tak komplikovaně, že je v praxi v zásadě nebylo možno naplnit, což je možné snadno demonstrovat např. na první základní skutkové podstatě úmyslného trestného činu (tedy podle § 181a odst. 1 trestního zákona, ve znění účinném od 1. července 2002)¹⁶.

Aby došlo k naplnění této skutkové podstaty, musela by fyzická osoba „úmyslně znečistit nebo jiným způsobem poškodit půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku životního prostředí“ a to „tím, že poruší předpisy o ochraně a využívání přírodních zdrojů“ a zároveň by tímto svým jednáním musela „ohrozit společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin“, přičemž by k tomu ještě muselo dojít „na větším území, na zvláště chráněném území nebo ve vodním zdroji, u něhož je stanoveno ochranné pásmo“. Ačkoliv se na první pohled jeví, že takto formulovaná skutková podstata zajišťovala trestněprávní ochranu celé řadě zájmů, opak byl pravdou. Poškozením jedné složky životního prostředí (půdy, vody, ovzduší, lesa nebo jiné) muselo dojít k ohrožení části jiné složky životního

¹⁵ K některým otázkám souvisejícím se zjišťováním výše újmy viz také usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 11. 2001.

¹⁶ Blíže viz také ZICHA, Jiří. *Nový trestní zákoník – rozbor problematiky a návrh změn některých trestních činů proti životnímu prostředí*. Nepublikováno, určeno pro vnitřní potřebu MŽP.

prostředí (společenstev nebo populací), a to ještě na vymezeném území. Ani samotné vymezení území, na kterém by mělo dojít k ohrožení společenstev či populací, nebylo vystavěno logicky a nerespektovalo systematiku ochrany přírody a krajiny nastavenou zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Cíle druhové ochrany a zvláštní územní ochrany jsou rozdílné, zaměřují se na rozdílné chráněné hodnoty a vázat trestnost poškození společenstev či populací volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin na skutečnost, zda k němu dojde ve zvláště chráněném území či nikoliv, je důkazem nepochopení této základní premisy. Obdobný závěr lze učinit i pro vodní zdroj, tedy pro „povrchové nebo podzemní vody, které jsou využívány nebo které mohou být využívány pro uspokojení potřeb člověka, zejména pro pitné účely“, jejichž vztah k ochraně rostlin a živočichů je ještě méně pochopitelný. Dále lze tomuto znění vytýkat i další terminologické nepřesnosti či třeba ne příliš vhodné využití plurálu ve slovním spojení „ohroží společenstva nebo populace“, které evokuje, že musí jít alespoň o dvě různá společenstva či populace. Někteří autoři podrobují odstavec 1 ještě plamennější kritice¹⁷, jiní se ovšem, možná trochu překvapivě, k žádnému z těchto argumentů nepřipojují¹⁸. Dalším teoreticky možným výkladem tohoto ustanovení, který by dával alespoň určitou naději na jeho aplikovatelnost v praxi, by mohl být ten, že odstavec uvádí dva způsoby spáchání trestného činu (poškození složek životního prostředí na základě porušení právních předpisů; ohrožení populací živočišných a rostlinných druhů v určitých územích). Není mi ovšem známo, že by bylo toto ustanovení v praxi takto někdy vyloženo.

Není zřejmě překvapením, že tyto trestné činy byly v praxi aplikovány jen několikrát. Statistika trestních oznámení podaných Českou inspekcí životního prostředí ukazuje, že v letech 2008 – 2010¹⁹ byla podána pouze dvě trestní oznámení s trestněprávní kvalifikací podle § 181a nebo § 181b trestního zákona (jeden případ), resp. § 293 či § 294 trestního zákoníku (taktéž jeden případ).

Vzhledem k velice malému počtu případů, které byly podle § 181a a § 181b trestního zákona řešeny nelze vyvozovat mnoho závěrů ani z judikatury. Jediným zajímavějším rozsudkem na tomto poli je usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 10. 2008, sp. zn. 8 Tdo 1152/2008, kde byl vysloven závěr, že „trestný čin ohrožení a poškození životního prostředí lze spáchat jen takovým poškozením životního prostředí, které odpovídá jeho legální definici podle § 181a odst. 1 a k němuž došlo porušením předpisů o ochraně životního

¹⁷ Viz ZICHA, Jiří. – op. cit.

¹⁸ Např. ŠÁMAL, Pavel; PÚRY, František.; RISMAN, Stanislav. *Trestní zákon: komentář*. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004. 721 s. ISBN 80-7179-896-7.

¹⁹ Údaje ČIŽP, k 31. 5. 2010 – za rok 2010 se tedy jedná jen o část roku.

prostředí nebo předpisů o ochraně a využívání přírodních zdrojů. Nestačí zde porušení jen jiných právních předpisů (např. zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu), i kdyby v jeho důsledku došlo ke znečištění nebo jinému poškození půdy, vody, ovzduší, lesa nebo jiné složky životního prostředí (např. k úniku přepravovaných pohonných hmot do půdy a vodního toku po havárii nákladního automobilu z důvodu nepřiměřené rychlosti)“. Soud dále uvádí, že „podle okolností však není vyloučeno posoudit takové porušení jiného právního předpisu jako obecně nebezpečné jednání ve smyslu § 180 odst. 1 trestního zákona o trestném činu obecného ohrožení“.

Jak již bylo uvedeno, „zelená novela“ trestního zákoníku přinesla velice zásadní novelizaci ustanovení § 293 a 294. Důvodovou zprávou k zákonu bylo deklarováno, že úprava ustanovení § 293 a § 294 trestního zákoníku je nezbytná pro řádnou transpozici čl. 3 písm. a) směrnice, je však zřejmé, že revize tohoto ustanovení by byla potřebná i bez nutnosti dodržet transpoziční povinnost. Dosavadní znění těchto ustanovení odpovídalo ustanovením § 181a a § 181b trestního zákona, která byla do nového trestního zákoníku převzata v zásadě beze změn, se všemi nejasnostmi a nedostatky, výše podrobněji popsány. Nová úprava tak s vysokou pravděpodobností konečně umožní efektivnější postih poškození i ohrožení životního prostředí. Podmínky obsažené v první základní skutkové podstatě trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí byly nově formulovány tak, aby byly v souladu se smyslem tohoto obecného ustanovení aplikovatelné na všechny objekty tohoto trestného činu (tj. na životní prostředí jako celek i na všechny jeho složky), nikoliv pouze na rostlinstvo a živočišstvo jako tomu bylo doposud. I nadále se jedná o skutkové podstaty s blanketní dispozicí, protiprávnost jednání pachatele je tak výslovně vyjádřena odkazem na příslušné právní předpisy. Nežádoucím stavem, k němuž musí protiprávní jednání pachatele vést, aby bylo trestným, je ohrožení či poškození životního prostředí jako celku nebo jeho jednotlivých složek určitým jednáním, které musí naplnit alespoň jednu ze tří alternativních podmínek. Pachatel se musí uvedeného jednání buď dopustit na větším území²⁰, nebo musí jít o jednání, kterým lze způsobit těžkou újmu na zdraví (ve smyslu § 122 odst. 1 trestního zákoníku) nebo smrt, nebo musí jít o jednání, kdy k odstranění jeho následků je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu, tj. musí jít o náklady alespoň ve výši 500.000,- Kč (podle ustanovení § 138 trestního zákoníku). Druhá základní skutková podstata trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí („kdo úmyslně takové ohrožení nebo poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění“) zůstává i po „zelené novele“ beze změn. Nově se však upravují okolnosti zvlášť přitěžující

²⁰ Ve smyslu výkladového ustanovení obsaženého v § 296 trestního zákoníku, tj. na území o rozloze nejméně tři hektary. V případě povrchových vod ve vodních útvech, s výjimkou vodních toků, se větším územím rozumí nejméně jeden hektar vodní plochy a u vodního toku nejméně dva kilometry jeho délky.

u tohoto trestného činu²¹. Obdobným způsobem jako úmyslná forma byl upraven také trestný čin Poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti (§ 294)²².

Lze jen doufat, že tyto změny přispějí skutečně k tomu, aby trestná činnost proti životnímu prostředí vč. zvířat a živočichů začala být skutečně efektivně postihována a potírána.

Ochrana živočichů

Teprve od roku 2002 lze datovat trestné činy zařazené do pomyslného druhého okruhu řešeného v tomto článku. Nově vložená ustanovení § 181f a § 181g umožnila stíhat jednání nebezpečná pro přežití ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a to nejen těch, které jsou vzácné a ohrožené v našem národním měřítku, ale i těch, které jsou ohrožené v celosvětovém měřítku a jejich ochrana je v České republice realizována prostřednictvím zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy rostlin a živočichů.

Chráněnými druhy rostlin a živočichů byly míněny především všechny zvláště chráněné druhy ve smyslu § 48 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ať už byly vyhláškou č. 395/1992 Sb. zařazeny podle stupně jejich ohrožení do kterékoliv kategorie. Je vhodné připomenout, že zvláště chránění živočichové jsou chráněni ve všech svých vývojových stádiích (viz ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny), chráněny jsou též mrtví jedinci těchto druhů, jejich části nebo výrobky z nich, u kterých je patrné z průvodního dokumentu, obalu, značky, etikety nebo z jiných okolností, že jsou vyrobeny z částí takového živočicha (viz ustanovení § 48 odst. 4 téhož zákona). Po vstupu České republiky do Evropské unie bylo nutno mezi chráněné druhy živočichů ve smyslu § 181f a § 1841h trestního zákona započítat dále také ty druhy ptáků, které sice nebyly zařazeny do seznamů

²¹ Pozměňuje se znění okolnosti, která podmiňuje použití vyšší trestní sazby tak, aby byla formulována stejně v případě úmyslné i nedbalostní formy tohoto trestného činu. Doplnuje se nová okolnost, která podmiňuje použití vyšší trestní sazby – přísněji bude trestán ten, kdo spáchá takový čin v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného značný prospěch (tj. 500.000,- Kč, podle ustanovení § 138), resp. prospěch velkého rozsahu (tj. 5.000.000,- Kč). Tato změna vychází z praktických zkušeností s trestnou činností na úseku ochrany životního prostředí, kdy trestné činy páchané právě z takových důvodů se ukazují jako nejzávažnější.

²² S úpravou obecných skutkových podstat (nikoliv již však s ochranou zvířat a živočichů) úzce souvisí doplnění definičního ustanovení v § 296 o nový odstavec 3, který lze považovat za čistě transpoziční k čl. 3 písm. d) směrnice. V tomto ustanovení se stanoví, že poškozením nebo ohrožením půdy, vody, ovzduší nebo jiné složky životního prostředí se rozumí i protiprávní provozování zařízení, ve kterém jsou skladovány nebezpečné látky nebo je zde bez povolení podle jiného právního předpisu prováděna nebezpečná činnost.

ve vyhlášce č. 395/1992 Sb., ale podléhaly ochraně poskytované evropským právem. Konkrétně mám na mysli druhy přirozeně se vyskytující ve volné přírodě na evropském území členských států Evropské unie, pokud byly zařazeny do přílohy č. I směrnice č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků, anebo se jednalo o pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy v příloze I neuvedené, na které se vztahuje čl. 4 odst. 2 této směrnice. „Exemplář ohroženého druhu“ je pak třeba vykládat v souladu s definicí obsaženou v nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi^{23, 24}.

Aby bylo jednání trestné, muselo k němu dojít na více než padesáti kusech rostlin, živočichů nebo exemplářů, nebo se muselo jednat o jednání opakované (pachatel musel být v posledních dvou letech pro přestupek obdobné povahy postižen nebo v posledních třech letech pro takový trestný čin odsouzen nebo potrestán). Počtu padesáti kusů mohlo být dosaženo i sčítáním – tedy mohlo jít i o kusy různých druhů, rostlin, živočichů i exemplářů. Zvýšená ochrana pak byla poskytována druhům rostlin a živočichů kriticky ohroženým a exemplářům druhů přímo ohrožených vyhubením, kde pro trestnost jednání postačovalo, aby byl spáchán na jediném kusu živočicha, rostliny či exempláře.

Vzhledem k velice širokému okruhu možných předmětů těchto trestných činů obsahovala úmyslná i nedbalostní skutková podstata poměrně dlouhý výčet různých jednání, kterými mohl být čin spáchán. Jednání spočívající v usmrcení, zničení, zpracovávání, přechovávání, nabízení, zprostředkování či opatření sobě nebo jinému by se mohlo týkat všech výše uvedených předmětů, jednání spočívající v dovozu, vývozu nebo provezení, pak zřejmě pouze exemplářů. Pojmy „doveze, vyveze, proveze“ tudíž bylo třeba chápat shodně s nařízením Rady (ES) č. 338/97 jako přesun přes hranice Evropské unie. Aby byl čin trestný, muselo jít o jednání „v rozporu s právními předpisy“. Ve světle výše zmiňovaného judikátu k § 181a odst. 1 trestního zákona je zcela zřejmé, že mohlo jít o jakékoliv předpisy, nejen tedy o zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a zákon

²³ „Jakýkoliv živočišný nebo rostlinný jedinec, ať živý nebo neživý, patřící k některému z druhů zařazených do příloh A až D, jakákoli jeho část nebo odvozenina, ať tvoří součást jiného zboží či nikoli, jakož i jakékoli jiné zboží, u něhož je podle průvodních dokumentů, obalu nebo označení či etikety nebo jakýchkoli jiných příznaků patrné, že představuje nebo obsahuje části či odvozeniny živočichů nebo rostlin uvedených druhů, pokud takové části či odvozeniny nejsou vyňaty z působnosti ustanovení tohoto nařízení nebo ustanovení týkajících se přílohy, do které je dotyčný druh zařazen, a to vyznačením této skutečnosti v dotyčných přílohách.“

²⁴ Podrobný výklad viz STEJSKAL, Vojtěch. VILÍMKOVÁ, Veronika. *Zákon o obchodování s ohroženými druhy a předpisy související. Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde, 2005. Str. 349 - 359. ISBN 80-7201-512-5.

č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy rostlin a živočichů, či předpisy evropské.

Podobným způsobem byla konstruována také nedbalostní skutková podstata v ustanovení § 181g²⁵ trestního zákona, jediným podstatnějším rozdílem byl výčet jednání tvořících objektivní stránku tohoto trestného činu. Mezi jednání nebylo vůbec zařazeno zpracování, nabízení a zprostředkování. K dovozu, vývozu a provezení muselo pak dojít „opakovaně“.

I zde máme pro lepší představu o aplikovatelnosti těchto trestných činů k dispozici statistiku trestních oznámení podaných Českou inspekcí životního prostředí. V roce 2008 bylo podáno 13 a v roce 2009 potom 6 trestních oznámení s trestněprávní kvalifikací podle § 181f nebo § 181g trestního zákona. Za část roku 2010, pro kterou jsou dostupná data, to pak bylo 9 trestních oznámení s trestněprávní kvalifikací podle § 299 až § 300 trestního zákoníku. Ve všech zmiňovaných letech se jednalo především o činy spáchané na exemplářích ohrožených druhů.

Poměrně zajímavý je v souvislosti s těmito ustanoveními rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Tz 36/2010 ze dne 10.8.2010 týkající se legislativní nepřesnosti, kterou obsahoval trestní zákon v ustanovení § 181f odst. 2. Soud řekl, že „zařazení živočicha v příloze A nařízení Rady ES č. 338/97 bez dalšího neznamená, že se jedná o druh ohrožený vyhubením“ a že je třeba zkoumat, zda je tento živoch zařazen současně také do přílohy I Úmluvy CITES, neboť „dispozice se živochem nezařazeným rovněž v příloze I Úmluvy CITES nemusí naplňovat znak trestného činu neoprávněného nakládání s chráněnými a volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami podle § 181f odst. 2 TZ (ve znění účinném do 31. 12. 2009, od 1. 1. 2010 přečin neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami podle § 299 odst. 2 TZ) spočívající v tom, že se jedná o druh přímo ohrožený vyhubením“. Zákonodárce na tento rozsudek zareagoval legislativní změnou v zákoně o obchodování s ohroženými druhy²⁶.

Třetí ustanovení z této skupinky (§ 181h trestního zákona) mířilo k ochraně volně žijících živočichů před odnímáním z přírody. Zajímavé je, že se tato ochrana týkala všech volně žijících živočichů,

²⁵ Podrobněji viz STEJSKAL, Vojtěch. VILÍMKOVÁ, Veronika. – op. cit.

²⁶ V ustanovení § 2 písm. c) zákona se slova „právu Evropských společenství o ochraně ohrožených druhů⁵⁾“ nahrazují slovy „příloze A k přímo použitelnému předpisu Evropské unie o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi⁵⁾“ – příslušná novela zákona (sněmovní tisk č. 329) je v současné době (podzim 2011) projednávána Poslaneckou sněmovnou poté, co ji s pozměňovacími návrhy vrátil Senát k novému projednání.

nikoliv pouze zvláště chráněných druhů. Pro trestnost takového jednání muselo k odnímání dojít v takovém měřítku, že by tím byla ohrožena místní populace živočichů, protiprávnost jednání byla dána porušením právních předpisů (tedy zřejmě zejména ustanovení § 5, § 5a či § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny) nebo rozhodnutí správních orgánů.

Nový trestní zákoník nepřinesl pro trestněprávní ochranu živočichů příliš mnoho změn. Zachoval všechny tři trestné činy, pouze každému z nich přiřadil vlastní nadpis (Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami z nedbalosti, Odnímání nebo ničení živočichů a rostlin). Nejvýraznější změnou bylo zpřísnění podmínek vedoucích k naplnění trestného činu Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, kdy nadále namísto dosavadních více než padesáti kusů nadále postačovalo, aby k jednání došlo na více než pětadvaceti kusech rostlin, živočichů nebo exemplářů. Vypuštěna naopak byla, zřejmě s ohledem na neexistenci centrální evidence přestupků a tudíž velice obtížnou zjistitelnost, alternativní podmínka spáchání činu opakovaně. Druhá základní skutková podstata pak byla formulačně zpřesněna.

Také tato tři ustanovení trestního zákoníku tak byla podstatně revidována teprve „zelenou novelou“. Tyto změny byly vyvolány především povinností důsledně transponovat směrnici, konkrétně její čl. 3 písm. f) až h). Ačkoliv některá jednání, která mají podle směrnice představovat trestné činy, již byla v trestním zákoníku obsažena, bylo tomu tak neúplně a poměrně nesystematicky ve vztahu k základním pramenům práva ochrany přírody a krajiny v ČR (zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o obchodování s ohroženými druhy). Smyslem navrhovaných změn tedy bylo především celkoví zpřesnění předmětných ustanovení trestního zákoníku tak, aby odpovídala směrnici (tedy aby zahrнула všechna jednání směrnici požadovaná), a přitom navazovala na vžitou systematiku uvedených vnitrostátních, unijních i mezinárodních pramenů práva. Původní obsah § 301 byl včleněn do ustanovení § 299 a § 300, která tak nyní zahrnují komplexně druhovou ochranu přírody. Do ustanovení § 299 a § 300 byla doplněna některá jednání („odejme z přírody, poškodí, jinak zasáhne do přirozeného vývoje“), která jsou nyní obsažena v § 301 (což ovšem znamená, že před odnímáním z přírody budou nadále chráněny pouze zvláště chráněné druhy, nikoliv již všechny druhy rostlin a živočichů, jako tomu bylo podle § 301 ve znění před „zelenou novelou“). Velice významná je pak změna ve druhé základní skutkové podstatě tohoto trestného činu – dosavadní zvýšená ochrana poskytovaná druhům rostlin a živočichů kriticky ohroženým a exemplářům druhů přímo ohrožených vyhubením či vyhynutím, kde pro trestnost jednání postačovalo, aby byl spáchán na jediném kusu, byla rozšířena také na druhy silně ohrožené. Zcela nově byla do § 299 a § 300 doplněna ochrana populací volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a jejich biotopů – trestní zákon ani trestní zákoník toto zatím vůbec neobsahoval. Směrnice však v článku 3 písm. h) výslovně vyžaduje trestně postihovat každé protiprávní jednání, které

způsobí významné poškození stanoviště v chráněné lokalitě (ochrana biotopů) a ochrana populací se jeví jako nezbytná s ohledem na nutnost zajistit transpozici čl. 3 písm. f) směrnice.

Zbrusu nové znění získalo ustanovení § 301, a to jednak v souvislosti s nezbytnou transpozicí čl. 3 písm. h) směrnice, a dále s ohledem na skutečnost, aby byla zajištěna trestněprávní ochrana také dalším částem přírody, trestním právem doposud nechráněným, avšak stejně významným, jako jsou chráněné druhy živočichů a rostlin. Mezi ně patří památný strom, významný krajinný prvek, jeskyně, zvláště chráněné území, evropsky významná lokalita a ptačí oblast, jejichž poškození nebo zničení by mělo být (podobně jako je tomu u jednání uvedených v ustanoveních § 299 a § 300 směřující proti živočichům a rostlinám) v nejzávažnějších případech trestné.

I zde bude nepochybně velice zajímavé sledovat, jak budou nově formulovaná ustanovení v praxi aplikována a zda skutečně přispějí k účinnější ochraně biodiverzity.

Ochrana zvířat

Posledním tematickým okruhem, kterému bude věnován ne příliš rozsáhlý prostor, jsou trestné činy směřující k ochraně zvířat, tedy zejména trestný čin Týrání zvířat, jeho nedbalostní obdoba Zanedbání péče o zvíře z nedbalosti, trestný čin Pytláctví, a skupinka několika trestných činů, kterým by bylo možno pro zjednodušení říkat „veterinární“ (Neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivy a jinými látkami ovlivňujícími užitek hospodářských zvířat, Šíření nakažlivé nemoci zvířat). S ohledem na omezený možný rozsah tohoto článku, na množství již existující zajímavé literatury týkající se trestného činu Týrání zvířat²⁷, i na skutečnost, že záměrem mého příspěvku bylo věnovat se především ustanovením trestního zákoníku dotčeným „zelenou novelou“, soustředím se dále v textu pouze na trestný čin Pytláctví.

Trestný čin Pytláctví, zcela nejfrekventovanější z trestných činů proti životnímu prostředí, se v trestním zákoně objevil poprvé s účinností od 1. ledna 1994, novelizován byl v letech 1998, 2005 a 2006, aby se nakonec ustálil na znění „Kdo neoprávněně loví zvěř nebo ryby, nebo ukryje, na sebe nebo jiného převede, nebo přechovává zvěř nebo ryby neoprávněně ulovené...“. Významnou změnu znamenalo pro tento trestný čin přijetí nového trestního zákoníku, který zcela zásadním způsobem pozměnil celou konstrukci tohoto trestného činu. Je už asi notoricky známé, že (s ohledem na příklon od materiálně formálního pojetí trestných činů v novém trestním zákoníku k pojetí formálnímu)

²⁷ Zajímavé postřehy viz např. ŠNEJDRLOVÁ, Zuzana. *Trestný čin týrání zvířat ve světle rozhodování soudů ČR* in Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Ed. STEJKAL, Vojtěch; LESKOVJAN, Martin. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 104 – 108. ISBN 978 80-87146-33.

bylo slovo „loví“ nahrazeno slovem „uloví“, což implikovalo trestnost nikoliv lovu, ale až samotného ulovení zvěře či ryb, nadto v hodnotě nikoliv nepatrné. Samotný lov by tak po přijetí nového trestního zákoníku bylo zřejmě možno postihnout jen jako pokus trestného činu Pytláctví, ovšem pouze za předpokladu, že by se podařilo prokázat úmysl pachatele způsobit škodu stanovené výše²⁸. V odborné literatuře²⁹ lze ovšem narazit i na oponentní názory, které dovozují, že za lovení zvěře nebo ryb bylo možno považovat jakoukoliv činnost směřující ke skolení zvěře nebo chycení ryb, bez ohledu na to, že trestní zákoník užíval slova „uloví“.

Zákonodárce se po necelých dvou letech účinnosti tohoto znění skutkové podstaty rozhodl pro změnu a „zelená novela“ tak přinesla částečný návrat ke znění skutkové podstaty trestného činu Pytláctví, tak jak byl obsažen ve starém trestním zákoně. Trestní zákoník tak po této novele používá opět sloveso „loví“ v nedokonavém slovesném vidu, což zcela bezpochyby umožňuje trestní postih pachatele ještě předtím, než dojde k ulovení zvěře. Shodně se zákonodárcem se domnívám, že praxe ukázala, že trestní postih, tak jak byl doposud koncipován, nebyl dostatečný a nepředstavoval dostatečnou hrozbu pro pachatele takové činnosti, proto tuto změnu považuji za jednoznačně pozitivní a pro ochranu chráněného zájmu za velice přínosnou.

Literature:

DAMOHOŘSKÝ, Milan (ed.). Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. Str. 71 – 75. ISBN 80-7179-747-2.

HANÁK, Jakub. Ochrana životního prostředí v trestním zákoníku – několik poznámek. in Trestní právo. Praha: Novatrix, 2010. Ročník 2010. Číslo 11. Str. 13 – 17. ISSN 1211-2860.

CHMELÍK, Jan (ed.) Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení. 1. vydání. Praha: Linde, 2005. 216 s. ISBN 80-7201-543-5.

JELÍNEK, Jiří (ed.). Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. Str. 722. ISBN 978-80-87212-22-6.

²⁸ Blíže k trestnému činu Pytláctví viz HANÁK, Jakub – op. cit. Z tradičních autorů se k tomuto názoru připojuje zejména Šámal – viz ŠÁMAL, Pavel; PÚRY, František.; RISMAN, Stanislav. *Trestní zákon: komentář*. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004. 721 s. ISBN 80-7179-896-7.

²⁹ Viz např. JELÍNEK, Jiří (ed.). *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. Str. 722. ISBN 978-80-87212-22-6.

MÜLLEROVA, Hana. Zvíře jako objekt právních vztahů in Dny práva – 2010 – Days of Law, 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity, The conference proceedings. Ed.: DÁVID, Radovan, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří. Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Brno, 2010. Str. 1916 - 1928. ISBN 978-80-210-5305-2.

STEJSKAL, Vojtěch. Nový trestní zákon 2010 in České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2009. Ročník IX. Číslo (1) 25 Str. 43 – 50. ISSN 1213-5542.

STEJSKAL, Vojtěch. Recentní právní úprava nakládání se zvířaty v rámci lidské péče in Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Ed. STEJSKAL, Vojtěch; LESKOVJAN, Martin. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 8 – 24. ISBN 978 80-87146-33.

STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. 1. vydání. Praha: Linde, 2006. Str. 230 – 232, 363 – 367, 533 - 535. ISBN 80-7201-609-1.

STEJSKAL, Vojtěch. VILÍMKOVÁ, Veronika. Zákon o obchodování s ohroženými druhy a předpisy související. Komentář. 1. vydání. Praha: Linde, 2005. Str. 349 - 359. ISBN 80-7201-512-5.

ŠÁMAL, Pavel; PÚRY, František.; RISMAN, Stanislav. Trestní zákon: komentář. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004. 721 s. ISBN 80-7179-896-7.

ŠNEJDRLOVÁ, Zuzana. Trestný čin týrání zvířat ve světle rozhodování soudů ČR in Člověk a zvíře – v zajetí či v péči? Aktuální právní a věcné otázky nakládání se zvířaty. Ed. STEJSKAL, Vojtěch; LESKOVJAN, Martin. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 104 – 108. ISBN 978 80-87146-33.

ZICHA, Jiří. Nový trestní zákoník – rozbor problematiky a návrh změn některých trestních činů proti životnímu prostředí. Nepublikováno, určeno pro vnitřní potřebu MŽP.

Důvodová zpráva k zákonu č. 330/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Contact – email
lucie.pokorna@mzp.cz

PTÁCI JAKO OBJEKT PRÁVNÍCH VZTAHŮ

VOJTĚCH STEJSKAL

Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

Abstract in original language

Autor nedodal.

Key words in original language

Autor nedodal.

Abstract

Autor nedodal.

Key words

Autor nedodal.

1. ÚVODEM

Právní úprava týkající se ptáků coby objektu (předmětu) právních vztahů a zejména právní úprava ochrany ptáků představuje na začátku 21.století významnou a dnes již značně rozsáhlou část práva životního prostředí. Značnou pozornost věnuje této úpravě mezinárodní právo životního prostředí, zejména prostřednictvím regionálních dohod a memorand, ale i celosvětových multilaterálních úmluv. Vzhledem k biologickým vlastnostem ptáků má významné postavení v tomto směru zejména Bonnská úmluva o ochraně stěhovavých druhů. Jedním z pilířů evropského unijního práva v oblasti ochrany biodiverzity je směrnice č.2009/147/ES, o ochraně volně žijících druhů ptáků. Jedná se o jednu z mála účinně vymahatelných norem z oblasti ochrany biodiverzity v oblasti supranárodního práva. Tradičními prameny a rozhodujícími normami při uplatňování ochrany ptáků v rámci právních vztahů jsou zákony na úrovni vnitrostátního práva.

V následujících kapitolách se zabývám vývojem právní úpravy a aktuálními otázkami nakládání s ptáky jako předmětu vztahů v právu mezinárodním, evropském a českém. Tento příspěvek vznikl v rámci grantu GAČR č. 407/08/1053 „Právní úprava ochrany zvířat a péče o ně (aspekty mezinárodního, komunitárního a vnitrostátního práva)“.

2. VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Člověk a pták, tento vztah se táhne historií lidstva jako červená nit. Stačí vzpomenout holubici, která ukázala ve Starém zákoně správnou cestu Noemově arše. V mnohých východních náboženstvích či starověkém Egyptě byly vybrané druhy ptáků uctívány jako božská zvířata. Bůh Horus byl znázorňován jako sokol. Již ve starověké Babylonii či antickém Řecku požívali ptáci trestněprávní ochranu před týráním. Podle práva římského se zhruba před 2500 lety stali ptáci objektem komerčních právních vztahů. Orel se dokonce stal symbolem římských legií. Od starověku byla zvířata, včetně ptáků

předmětem chovu a lovu. Ptáci byli vždy ozdobou královských dvorů a zvěřinců a například sokolové se používali tradičně při lovu jako „živá zbraň“.

První zákonná opatření v novověku omezující chytání ptáků buď určitými prostředky nebo v určité roční době byly přijaty v Evropě na území dnešní Itálie na počátku 19.století (1819 Sicílie, 1826 Vatikán). První nařízení, které mluví výslovně o ochraně ptactva zemědělsky užitečného, přijalo Hessensko (dnes spolkový stát v rámci Německa) v roce 1837.¹ V průběhu zejména druhé pol. 19.století pak můžeme sledovat, jak jednotlivé státy si postupně začaly všimnout otázek spojených s ptáky a začaly přijímat různá zákonná opatření na ochranu ptáků, týkající se zpravidla zákazu vybírání hnízd, omezení doby chytání, zákazu metod a prostředků k lovu a odchytu atd. Jedním z prvních zákonů tohoto charakteru byl na území dnešní České republiky, v tehdejší Rakousko-Uhersku „Zemský zákon na ochranu ptactva z 30.dubna 1870“, který ale platil pouze pro území Čech, nikoliv pro Moravu a Slezsko.²

Ojediněle docházelo i ke vzniku rezervací na ochranu jednotlivých ptačích druhů včetně jejich biotopů. V roce 1826 na území dnešní České republiky vznikla jedna z prvních ornitologických rezervací v Evropě. Jednalo se o rezervaci o výměře 70 ha, vyhlášenou na ochranu kolonie havranů ve Veltrusích (nedaleko Prahy), a to z rozhodnutí majitele panství hraběte Chotka.³

Na severoamerickém kontinentu sice nebylo ptactvo tak ohrožené jako v Evropě, přesto si společnost v průběhu 19. století začala všimnout blíže i ochrany ptactva. Tak vznikaly spolky na ochranu ptactva, které si vzaly do štítu jméno malíře a jednoho z nejvýznamnějších ornitologů té doby, Američana Johna Jamese Audubona⁴. Ochranné spolky se postupně sdružily v jeden obrovský svaz National Association of the Audubon Societies. Od roku 1886 existovala v USA tzv. Bird Protection Committee of the American Ornithologist's Union, která navrhla zákon na ochranu ptactva (Audubon Law), který byl postupně přijat všemi státy USA a jehož zásady přejala později i Kanada.⁵

¹ J.Sv.Procházka: Ochrana ptactva po stránce mezinárodní. Zemědělský archiv roč.XIX, č.5-6, 1928. str.3

² R. Maximovič: Co předcházelo zákonu na ochranu přírody. Ochrana přírody č.8/1956, str.232.

³ R. Maximovič: Příroda a člověk - Ochrana přírody a přírodních památek, XX.století-Sborník pokroků současného lidstva, díl druhý str.197-264 Nakladatelství Vl.Orel, Praha 1931.

⁴ Kniha věnovaná jeho legendárnímu ornitologickému atlasu z r.1838 vyšla v českém překladu v polovině roku 2006 v Nakladatelství BB art.

⁵ V.Stejskal: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Nakladatelství Linde Praha 2006.

3. PTÁCI JAKO OBJEKT MEZINÁRODNÍHO PRÁVA

V průběhu 19. století se věda a ochránářské spolky zaměřovaly i na pozorování tažných ptáků. Koncem 19. století Dán Christian Mortensen a Angličan lord William Percy, každý nezávisle na sobě, objevili metodu kroužkování ptáků, která odstartovala nové pracovní možnosti v ornitologii⁶ a umožnila mezinárodní spolupráci na výzkumu, což se postupně odráželo i v přijetí nových legislativních norem jak na vnitrostátní (např. Německý říšský zákon na ochranu ptactva z r.1908), tak na mezinárodní úrovni (např. Úmluva o ochraně stěhovavých ptáků mezi USA a Velkou Británií, resp. Kanadou, 1916).

Roku 1891 se v Budapešti sešel 2. mezinárodní ornitologický kongres, který vyslovil myšlenku, aby evropské státy přijaly mnohostrannou mezinárodní úmluvu na ochranu ptáků. Obou zmiňovaných iniciativ se chopila Francie a načrtla plán úmluvy, který obsahoval deset zásad, které se měly týkat chytání a zabíjení ptáků, držení ptáků v klecích, metod chytání a lovu a konečně návrh tří druhových seznamů, obsahujících přehled ptačích druhů 1) užitečných, 2) škodlivých a 3) lovných. Po dlouhých mezinárodních vyjednáváních byla dne 19. března 1902 v Paříži podepsána 12 státy, včetně Rakousko-Uherska, Úmluva o ochraně ptáků užitečných v zemědělství (Convention for the Protection of Birds Useful to Agriculture - Paříž, 1902). Samostatné Československo pak přistoupilo k úmluvě až v roce 1923. Pokud se týká zhodnocení praktického dopadu úmluvy, pak je třeba uvést, že úmluvu nepodepsala celá řada vlivných evropských států. Obsahově v mnoha bodech úmluva ponechávala státům až příliš velkou volnost a nevedla státy k vzájemné spolupráci. Druhové seznamy byly neúplné a chybné. Největší slabinou úmluvy však byl fakt, že se nezabývala problematikou stěhovavých ptáků a mechanismy vymáhání dodržování závazků členských států vyplývajících z této úmluvy.

Neúspěch Pařížské úmluvy z roku 1902 vedl po druhé světové válce opětovně k myšlence prosadit novou, ale účinnější mezinárodní mnohostrannou úmluvu o ochraně volně žijících druhů ptáků. Takovou však nebyla ani Mezinárodní úmluva o ochraně ptáků (International Convention for the Protection of Birds – Paříž, 1950), kterou Československo nepodepsalo, ani Úmluva mezi státy Beneluxu o lovu a ochraně ptáků (Benelux Convention on the Hunting and Protection of Birds - Brusel, 1970), pouze úzce regionálního charakteru.

Období od roku 1970 až do současnosti se vyznačuje zpočátku přijímáním regionálních dvojstranných či trojstranných dohod o ochraně volně žijících druhů ptáků, se silným důrazem na ochranu

⁶ J.Sv.Procházka: Ochrana ptactva po stránce mezinárodní. Zemědělský archiv roč.XIX, č.5-6, 1928. str.4

stěhovavých ptáků, jako např. Úmluva o ochraně tažných ptáků a ptáků ohrožených vyhynutím či vyhubením a ochraně jejich prostředí, uzavřená mezi Japonskem a USA (1972). V současné době existuje řada moderních mezinárodních mnohostranných právních norem závazného charakteru na ochranu druhové biodiverzity ptáků, které byly přijaty během 70. a 80. let 20. století. Z hlediska objektu je lze rozdělit na dvě skupiny. Mezinárodní smlouvy uvedené níže se vyznačují na jedné straně vysokou odborností a ambiciózními cíly v oblasti ochrany biodiverzity ptačích, resp. ostatních živočišných druhů, na druhé straně ovšem nízkou mírou vymahatelnosti (až na výjimky – CITES).⁷

1) Regionální mnohostranné úmluvy na ochranu stěhovavých druhů ptáků: Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků (1995); Dohoda o ochraně albatrosů a buňáků (2001); Memorandum o porozumění týkající se opatření k ochraně kolihy tenkozobé (1994); Memorandum o porozumění týkající se opatření k ochraně jeřába bílého (1998); Memorandum o porozumění při ochraně a managementu středoevropské populace dropa velkého (2000); Memorandum o porozumění týkající se opatření k ochraně rákosníka ostřicového (2003); Memorandum o porozumění o podmínkách ochrany husice rudohlavé v Jižní Americe (2006); Memorandum o porozumění při ochraně stepních ptáků a jejich přírodních stanovišť v Jižní Americe (2007); Memorandum o porozumění při ochraně plameňáků a jejich přírodních stanovišť v Andách (2008); Memorandum o porozumění při ochraně migrujících dravých ptáků v oblasti Afriky a Eurasie (2008). Jde o úmluvy přijaté na základě Bonnské úmluvy o ochraně stěhovavých druhů - CMS (1979).

2) Celosvětové mnohostranné úmluvy na ochranu biodiverzity: Ramsarská úmluva o ochraně mokřadů mezinárodního významu (1971); Washingtonská úmluva o obchodování s ohroženými druhy - CITES (1973); Bernská úmluva o ochraně přírodních stanovišť a fauny a flóry v Evropě (1979); Bonnská úmluva o ochraně stěhovavých druhů (1979), Úmluva o biodiverzitě (1992). Objektem zájmu ochrany přírody v rámci těchto úmluv nejsou výlučně jen ptáci, ale také jiné skupiny živočichů a rostlin a typy přírodních stanovišť.

4. OCHRANA PTÁKŮ V EVROPSKÉM UNIJNÍM PRÁVU

Právní předpisy EU se významně soustřeďují na ochranu volně žijících druhů ptáků včetně stěhovavých druhů. Ptáci jsou podle Evropské Komise jedním z významných druhů indikátorů vývoje stavu životního prostředí. Proto mají i samostatnou legislativní

⁷ K jednotlivým právním normám viz *M.Damohorský a kol. Mezinárodní právo životního prostředí - Zvláštní část*, Nakladatelství Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2008.

úpravu. Základem je v rámci sekundárních pramenů práva Evropské unie Směrnice Rady č.79/409/EHS, o ochraně volně žijících druhů ptáků. Byla přijata 2. dubna 1979 a vstoupila v účinnost 6. dubna 1981, letos tedy oslavila 30 let od účinnosti. V roce 2009 bylo přijato konsolidované znění směrnice pod č. 2009/147/ES (dle čl.18 se již směrnice bude nadále citovat pod tímto novým číslem). Směrnice o ptácích vyjadřuje několik zásadních principů ochrany přírody. Akcentuje zejména společnou odpovědnost států v oblasti účinné ochrany druhů, zejména stěhovavých, překračujících státní hranice; směrnice v jejich případě dokonce hovoří, že takové druhy tvoří „společné dědictví lidstva“. Dále směrnice zdůrazňuje koordinaci a komplexní přístup k ochraně přírody, tedy předpokládá nejen ochranu druhů, ale i přírodních stanovišť. Kombinuje tak ochranu populací s péčí o jejich prostředí. Umožňuje využívání přírodních zdrojů jen na základě jejich usměrňování za účelem uchování a zlepšování přírodní rovnováhy mezi druhy v rámci únosných mezí. Lov připouští pouze u vybraných druhů v rámci stanovených limitů a jejich dodržování a za předpokladu slučitelnosti lovu s udržení populací těchto druhů na uspokojivé úrovni. Ochrana ptáků, zejména stěhovavých, představuje i nadále problém vyžadující vědecký výzkum; obdobný výzkum rovněž umožní vyhodnotit účinnost přijatých opatření. Ve smyslu principu předběžné opatrnosti vysazování geograficky nepůvodních druhů na evropském území členských států nesmí poškodit místní rostliny a živočichy. Směrnice rovněž omezuje komerční využívání u ohrožených druhů.

Podle směrnice č.92/43/EHS, o stanovištích, je nutné preventivně posoudit veškeré koncepce či záměry, které by mohly mít negativní vliv na ptačí oblasti a dále směrnice stanoví zásady, za nichž mohou být ekonomické záměry v ptačích oblastech realizovány.⁸

5. VYBRANÉ OTÁZKY JUDIKATURY SOUDNÍHO DVORA EU

Významnou roli v ochraně ptáků hraje judikatura Soudního dvora EU. V roce 1998 Evropský soudní dvůr v rámci rozsudku ECJ:C-3/96: Komise vs. Nizozemí rozhodl, že při vymezování ptačích chráněných území (tzv. Special Protected Areas, SPA) podle Směrnice č.79/409/EHS, o ochraně volně žijících ptáků, jsou členské státy povinny vycházet z platných mezinárodních ornitologických kritérií.⁹ Z hlediska právních nástrojů ochrany ptáků jde o jedno z nejvýznamnějších rozhodnutí v historii Evropské unie. Později byl

⁸ B. Dietrich – Ch. Au – J. Dreher: Umweltrecht der EG. Erich Schmidt Verlag 2003.

⁹ Tedy z dokumentu *Important Bird Areas 1989*, vědeckých kritérií pro vyhlášení významných ptačích oblastí, sestavených nevládní organizací BirdLife International – viz též v tomto příspěvku dále.

tento výrok opakovaně potvrzen, např. ECJ: C-418/04 Komise v. Irsko.¹⁰

Z dalších významných případů je třeba zmínit dvě rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci žalob Komise proti Rakousku, v obou případech byl dotčeným objektem ochrany ohrožený druh chrástal polní (*Crex crex*), resp. jeho biotopy. Šlo o případy nezákonného rozšíření golfového hřiště v SPA Wörschacher Moor (ECJ: C-209/02) a protiprávního nezahrnutí lokality do SPA Lauteracher Ried z důvodu výstavby dálnice k Bodamskému jezeru (ECJ: C-209/04). V obou dvou případech bylo Rakousko odsouzeno za neplnění svých povinností v rámci implementace směrnice o ptácích.

Rovněž Španělsko mělo v minulosti problémy s plněním závazků evropského práva na úseku ochrany přírody, kdy Evropský soudní dvůr dal za pravdu žalobám Komise ve věci ilegálního lovu holuba hřivnáče (*Columba palumbus*) v provincii Guipuzcoa (ECJ:C-135/04), resp. ve věci ilegálního lovu drozdů rodu *Turdus* na lepidla – metoda „El Parany“ - v provincii Valencia (ECJ: C-79/03).¹¹

Připomeňme i pozitivní vliv stížností České společnosti ornitologické, národního partnera BirdLife International, k Evropské komisi v letech 2007-2009, ve věci neplnění závazků České republiky v oblasti implementace směrnice o ptácích, které nakonec pod hrozbou žaloby Komise k Evropskému soudnímu dvoru vedly k vyhlášení tří Ptačích oblastí (Heřmanský stav-Odra-Poolší, Dehtář, Českobudějovické rybníky).

Konečně je zajímavé uvést ze soudní judikatury i otázku negativního vymezení působnosti směrnice o ptácích. Soudní dvůr opakovaně (ECJ:C-149/94 Didier Vergy, ECJ:C-480/03 Hugo Clerens) konstatoval, že se směrnice nevztahuje na ty jedince příslušného ptačího druhu, kteří se vylíhli a byli odchováni v lidské péči.¹²

¹⁰ Zde se jednalo o použití aktualizované *Important Bird Areas* 1989 z roku 2000. Soud mimo jiné uvedl, že „...nejsou-li předloženy vědecké studie, které by mohly vyvrátit výsledky IBA 2000 (vědecká studie BirdLife International, aktualizující IBA 1989), je tento seznam nejaktuálnější a nejpřesnější referencí pro identifikaci lokalit, které jsou z hlediska počtu a rozlohy nejvhodnější pro ochranu druhů uvedených v příloze I, jakož i pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů, které v této příloze nejsou uvedeny.“

¹¹ Blíže viz V.Stejskal-J.Zicha: Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody. MŽP, Praha 2011.

¹² Viz dílo v pozn.pod č.11.

6. ÚLOHA BIRDLIFE INTERNATIONAL V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ OCHRANY PTÁKŮ

V roce 1922 byla založena Mezinárodní rada pro ochranu ptáků (International Council for Bird Preservation, ICBP), později přejmenovaná na BirdLife International, celosvětové sdružení nevládních národních organizací na ochranu ptáků a jejich přírodních stanovišť.¹³ V rámci ochrany druhů je BirdLife International zodpovědný za vedení světového Červeného seznamu ptačích druhů (spolupráce se Světovým svazem ochrany přírody - IUCN). Významnou agendou je stanovení a monitoring významných ptačích území (Important Bird Areas, IBA), což jsou klíčová území pro ohrožené ptačí druhy a velká shromaždiště ptáků při tahu a zimování. Na celém světě jich bylo zatím vyhlášeno 8000 ve 170 zemích, z toho více než 4000 ve 29 zemích v Evropě. Významná ptačí území jsou mezinárodním měřítkem v ochraně ptáků. V oblasti zákonodárství a strategie ochrany přírody se BirdLife International zaměřuje na prosazení zakotvení opatření na ochranu ptačích druhů, území i stanovišť do mezinárodních úmluv i právních norem jednotlivých států a nadnárodních uskupení ekonomického charakteru (např. Evropská unie), na ovlivňování strategií využívání krajiny, regionálního rozvoje a dopravní politiky a na prosazování mezinárodního, evropského unijního i vnitrostátního práva jednotlivých států v praxi. Partnerské organizace BirdLife International aktivně a nutno dodat, že úspěšně, vystupují v oblasti „veřejné kontroly“ při rozhodování státních úřadů.¹⁴

7. POZNÁMKY K ČESKÉMU „ORNITOLOGICKÉMU“ PRÁVU

Česká platná právní úprava zahrnuje především obecnou ochranu všech volně žijících druhů ptáků a stěhovavých druhů ptáků a zvláštní ochranu vybraných ohrožených druhů ptáků, a to v zákoně č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Tento zákon zakotvuje jak druhovou tak územní ochranu ptáků. Transponoval požadavky směrnice č. 79/409/EHS, o ptácích, a směrnice č.92/43/EHS, o stanovištích, do českého právního řádu; podle hodnocení Evropské komise z roku

¹³ Viz: www.birdlife.org.

¹⁴ Např. britská RSPB nebo nizozemský Vogelbescherming v rámci soudních sporů přispěly k tomu, že se příslušné národní soudní instance obrátily na Evropský soudní dvůr (ESD) s předběžnými otázkami k výkladu a aplikaci pramenů komunitárního práva v oblasti ochrany biodiverzity. Rozhodnutí ESD v některých předběžných otázkách dalo názorům zmiňovaných nevládních organizací za pravdu. Srovnej případy C-44/95 Lappel Bank nebo C-127/02 Waddenzee in V.Stejskal: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity. Nakladatelství Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2006.

2006 ovšem nedostatečně či chybně a proto Komise vedla až do roku 2009 proti ČR řízení o porušení smlouvy (infringement procedure) podle čl. 226 Smlouvy o založení ES (novelou zákona v roce 2009 bylo nebezpečí žaloby k Soudnímu dvoru EU zažehnáno). Prováděcími normami zákona je zejména vyhláška č.395/1992 Sb., kterou se stanoví podrobnosti k provedení zákona, celkem 41 nařízení vlády vyhlášujících jednotlivé ptačí oblasti podle § 45e zákona o ochraně přírody a krajiny (tvořící součást celoevropské soustavy chráněných přírodních území Natura 2000) a dále dvě vyhlášky týkající se stanovení odchylného postupu při ochraně ptáků podle § 5a a 5b zákona o ochraně přírody a krajiny, vyhláška č.152/2006 Sb., o podmínkách výkonu ornitologického výzkumu metodou kroužkování a vyhláška č.294/2006 Sb., o podmínkách regulace populací špačka obecného (*Sturnus vulgaris*) na vinicích na Moravě.

Dalšími prameny právní úpravy na úseku ochrany druhů volně žijících živočichů, týkající se rovněž druhů ptáků, jsou zejména nařízení Rady a Evropského parlamentu č.338/97/ES, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin ohrožených vyhubením nebo vyhynutím regulováním obchodu s nimi, či vnitrostátní zákony: zákon č.100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy (adaptace evropských nařízení o CITES), zákon č.115/2000 Sb., o náhradě škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (tento zákon se z ptáků vztahuje jen na kormorána velkého - *Phalacrocorax carbo*), zákon č.449/2001 Sb., o myslivosti (z hlediska ptáků obsahuje jednak seznamy druhů, které považuje za lovnou zvěř a za zvěř, kterou lze lovit jen výjimečně, neboť jde o druh přísně chráněný předpisy o ochraně přírody), či zákon č.162/2003 Sb, o zoologických zahradách (obsahuje mimo jiné ochranu ptáků ex situ).

Na pomezí úpravy ochrany in situ a ex situ, resp. nakládání s jedinci je právní úprava ornitologického vědeckého výzkumu (odchyt za účelem kroužkování, telemetrie, apod.). Pravidla jsou potom stanovena v § 14 a násl. zákona č.246/1992 Sb. a ve výše uvedené vyhlášce č. 152/2006 Sb., o podmínkách výkonu ornitologického výzkumu metodou kroužkování.

Právní úpravu nakládání s ptáky v lidské péči (v podmínkách umělých, vytvořených a řízených člověkem) můžeme rozdělit na

- 1) nakládání s ptáky v lidské péči s ohledem na druh (CITES, zoo, záchranné stanice, sokolnictví) a
- 2) bez ohledu na druh (ochrana zvířat proti týrání, zajištění welfare, pravidla nakládání s ptáky v zájmových chovech, pokusy, veterinární péče).

Na všechny tyto případy pak ale bez ohledu na výše uvedené dělení dopadají úpravy zákona č.246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, či zákon č.166/1999 Sb., o veterinární péči, jelikož se jedná o právní úpravu nakládání s jedinci zvířat (v daném případě samozřejmě ptáků). K těmto zákonům náleží ještě velké množství prováděcích předpisů.

Konečně je třeba zmínit i skutečnost, že ptáci způsobují často v krajíně různé hospodářské škody, ať už je to znečišťování či poškozování stavebních fasád (rorýsi, jiříčky, strakapoudi) či působení škod na vinohradech či rybích obsádkách (špaček, resp. kormorán). Regulace populací ptáků působících hospodářské škody je v současné době upravena 1) podle zákona č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (§§ 5a, 5b, 50, 56) – zmiňme alespoň opatření obecné povahy Krajského úřadu Jihomoravského kraje k regulaci kormorána velkého ze srpna 2011-, či 2) podle zákona č.449/2001 Sb., o myslivosti, pokud jde o škody způsobené ptáky, kteří jsou na seznamu zvěře (§ 2 písm.c) resp. § 2 písm.d) zákona o myslivosti. Náhrada škod způsobených ptáky je pak upravena v rámci 1) zákona č.115/2000 Sb., o náhradě škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (zde se ovšem zákon týká pouze kormorána velkého, např. ale nikoliv již dalších rybožravých ptáků, např. volavky popelavé či morčáka velkého), 2) zákona č.449/2001 Sb., o myslivosti (zvěř pernatá), případně by šlo využít i 3) úpravy náhrady škody podle občanského zákoníku, a to u ptáků chovaných člověkem.

Problematika vztahu ptáků a člověka je řešena nepřímo i v jiných oblastech práva, jako např. v právu stavebním či energetickém. V mnohých případech se jedná o vztah zákonů z těchto oblastí se zákonem č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (např. povinnosti energetiků či stavbařů v rámci § 5 zákona č.114/92 Sb.). Podrobný výklad by ale již přesahoval rámec tohoto příspěvku.

8. PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST NA ÚSEKU OCHRANY PTÁKŮ

Ochrana ptáků je realizována též prostředky ekologicko-právní odpovědnosti. Z hlediska odpovědnosti za ztráty na životním prostředí se na ptáky držené v lidské péči (v hospodářských, zájmových či laboratorních chovech) vztahuje odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku, neboť jde o věc. Z hlediska volně žijících druhů ptáků se jedná o aplikaci režimu odpovědnosti za ekologickou újmu (např. při poškození či zničení hnízda či sídla daného ptačího druhu, resp. jeho přírodního stanoviště). V úvahu přicházejí následující formy nápravy podle § 86 zákona č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: 1) uvedení do původního stavu, za podmínek, je-li to možné či účelné, nebo 2) náhradní, kompenzační opatření. Vybrané druhy ohrožených ptáků, chráněné podle evropského unijního práva, jsou předmětem zvláštních preventivních a nápravných opatření k odstranění hrozby či dopadů ekologické újmy podle nového zákona č.167/2008 Sb., který je transpozicí evropské směrnice Rady a EP č.2004/35/ES, o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.

Delikt ní odpovědnost v oblasti ochrany ptáků je rozsáhle uplatňována zejména prostředky administrativně-právních deliktů. Jednotlivé přestupky fyzických osob postihované na základě zavinění a správní delikty podnikajících fyzických osob a právnických osob postihované bez ohledu na zavinění jsou široce zakotveny jednak v zákonech

z oblasti práva životního prostředí a jednak z oblasti správního práva. Ze sankcí se uplatňují především pokuty v řádech desítek až stovek tisíc korun a nápravná opatření typu zabavení nelegálně drženého ptáka či odebrání týraného ptáka (obvykle z důvodu nevhodného zabezpečení vhodných životních podmínek v chovu či nezabezpečení těchto podmínek vůbec). U obecné ochrany ptáků se vyžaduje prokázání úmyslného jednání, u zvláštní ochrany stačí nedbalost.

Pokud jde o nástroje trestní odpovědnosti, nový trestní zákoník 40/2009 Sb. ve znění zákona č.330/2011 Sb. přináší vedle obecné skutkové podstaty trestných činů Poškození a ohrožení životního prostředí úmyslně či z nedbalosti nově v oblasti ochrany ptáků trestné činy (zločiny, resp. přečiny) v následujících skupinách: a) trestné činy neoprávněného nakládání s chráněnými volně žijícími druhy - § 299, 300, b) trestné činy neoprávněného nakládání s exempláři ptáků na seznamech CITES - § 299, 300, c) trestné činy proti ptákům jako zvířeti (trestný čin pytláctví- § 304), d) trestné činy proti ptákům chovaným v lidské péči včetně týrání ptáků (§§ 302, 303), e) šíření nakažlivých chorob (§ 306), f) poškozování cizí věci podle § 228 (pták dosud stejně jako ostatní zvířata jsou pojímáni jako věc). Pachatelem může být podle dosud platné trestněprávní úpravy fyzická osoba, od roku 2012 bude zřejmě možné trestně stíhat i právnické osoby. Posílením této tendence má být i připravovaný zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který na podzim 2011 schválil Parlament ČR, avšak prezident republiky Václav Klaus jej v listopadu vetoval. V rámci návrhu zákona byl i § 7, vypočítávající taxativně trestné činy zahrnuté v trestním zákoníku, které se rozumí trestnými činy i podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob. Je důležité uvést, že mezi nimi nechybí celá řada zásadních ustanovení zločinů a přečinů z hlavy osmé trestní ho zákoníku, trestných činů proti životnímu prostředí.

9. ZÁVĚREM

Právní úprava týkající se ptáků coby objektu (předmětu) právních vztahů a zejména právní úprava ochrany ptáků představuje na začátku 21. století významnou a dnes již značně rozsáhlou část práva životního prostředí. Značnou pozornost věnuje této úpravě mezinárodní právo životního prostředí, zejména prostřednictvím regionálních dohod a memorand, ale i celosvětových multilaterálních úmluv. Vzhledem k biologickým vlastnostem ptáků má významné postavení v tomto směru zejména Bonnská úmluva o ochraně stěhovavých druhů. Jedním z pilířů evropského unijního práva v oblasti ochrany biodiverzity je směrnice č.2009/147/ES, o ochraně volně žijících druhů ptáků. Jedná se o jednu z mála účinně vymahatelných norem z oblasti ochrany biodiverzity na úseku supranárodního práva. Tradičními prameny a rozhodujícími normami při uplatňování ochrany ptáků v rámci právních vztahů jsou zákony na úrovni vnitrostátního práva. České právo v tomto směru obsahuje rozsáhlou, avšak poněkud roztříštěnou legislativu, týkající se 1) ochrany divoce žijících zvířat – in situ a 2) ochrany zvířat držených v lidské péči (hospodářské, zájmové a laboratorní chovy). V oblasti ochrany ptáků in situ existuje jak ochrana druhová, tak územní.

V českém zákoně o ochraně přírody a krajiny se vedle dosavadní obecné ochrany a zvláštní druhové ochrany zavedla od roku 2004 i ochrana všech druhů ptáků volně žijících na evropském území členských států EU, tj. nikoliv jen tradiční ochrana hnízdících druhů, ale také důslednější a širší ochrana stěhovavých druhů. Právní úprava nakládání s ptáky v lidské péči je pak upravena v celé řadě právních norem, ať již na úseku ochrany zvířat proti týrání, veterinární péče, obchodování s exempláři CITES, zoologické zahrady, apod.

Legislativa na ochranu ptáků in situ je sice početná, zejména na úrovni mezinárodního práva, ale nedostatečná či nízká je úroveň jejího prosazování v praxi. Legislativa na ochranu ptáků v rámci nakládání s nimi v lidské péči se rozvíjí zejména v evropském a vnitrostátním právu, začíná být však přebujelá, kazuistická, přetechnizovaná a přebyrokratizovaná.

Ptáků se však týkají i zákony z jiných oblastí práva, jako např. trestní zákoník č.40/2009 Sb. Právní odpovědnost v oblasti ochrany volně žijících živočichů i zvířat chovaných v lidské péči je z hlediska ochrany ptáků na poměrně dobré úrovni, s výjimkou prosazování trestněprávní ochrany v praxi, kde se existující trestné činy při nakládání s ptáky, snad s výjimkou nelegálního obchodování s těmito druhy, v podstatě českými soudy dosud neuplatňovaly. Uvidíme, jak tomu bude s uplatňováním nové trestněprávní úpravy, která nabyla účinnosti zákonem č.330/2011 Sb. od 1. prosince 2011.

Literature:

- BirdLife Int., RSPB: Biodiversity Assessment in Europe 2010, Bruxelles 2010.
- Damohorský, M. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí - Zvláštní část, Nakladatelství Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2008.
- Dietrich, B. –Au, Ch.– Dreher, J.: Umweltrecht der EG. Erich Schmidt Verlag 2003.
- Maximovič, R.: Příroda a člověk - Ochrana přírody a přírodních památek, XX.století-Sborník pokroků současného lidstva, díl druhý str.197-264 Nakladatelství Vl.Orel, Praha 1931.
- Maximovič, R.: Co předcházelo zákonu na ochranu přírody. Ochrana přírody č.8/1956.
- Procházka, J.Sv.: Ochrana ptactva po stránce mezinárodní. Zemědělský archiv roč.XIX, č.5-6, 1928.
- Stejskal, V., Vermouzek, Z.: Ptáci a zákon, ČSO, Praha 2004.
- Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Nakladatelství Linde Praha 2006.
- Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity. Nakladatelství Eva Rozkotová-IFEC, Praha 2006.
- Stejskal, V., Zicha, J.: Judikatura Soudního dvora EU v oblasti ochrany přírody. MŽP ČR Praha. 2011.

Contact – email
stejskal@prf.cuni.cz

KORMORÁN VEĽKÝ NA SLOVENSKU I V ČESKEJ REPUBLIKE. KDE PRÁVO POSKYTUJE NÁDEJ NA LEPŠIU BUDÚCNOSŤ?

LUKÁŠ SVETLÍK

Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta

Abstract in original language

Príspevok ponúka v úvode jednoduché objasnenie problému, vzniku nadmernej škody spôsobenej zákonom zvlášť chráneným živočíchom – kormoránom veľkým na rybách, a historickým vývojom jeho právnej ochrany na území Slovenska a Českej republiky. V právnej ochrane a náhrade škody štátom budem pokračovať až k súčasnému stavu, ktorý je medzi týmito dvoma susednými štátmi diametrálne odlišný. Ich vzájomné porovnávanie a aplikácia na praktické poznatky, tvoriace ťažisko príspevku, bude poukazovať na rôznosť a možný návrh legislatívnej zmeny pre zníženie spôsobovanej škody.

Key words in original language

Kormorán veľký, zákonom zvlášť chránený druh živočícha, náhrada škody

Abstract

In the introduction, the paper presents a brief explanation of the problem of excessive damages done to statutorily protected species - Great Cormorants. Furthermore, it deals with the historical development of its legal protection within the region of Slovakia and the Czech Republic. This shall demonstrate the diametrically different outcome in the legal framework of both countries. Their comparison and application to practical knowledge, the core of this paper, shall point out the variety of possible protection and shall propose legislative changes aiming to decrease the caused damage.

Key words

Great Cormorant, by law specially protected animal, compensation for damages

1. KORMORÁN ? TO JE TEN VTÁK O KTOROM HOVORIEVAJÚ V TELEVÍZNYCH SPRÁVACH ?

Aby bolo ľahšie pochopiteľné, v čom spočíva problematika náhrady škôd spôsobených kormoránom veľkým (*Phalacrocorax carbo*) a jeho nadmernej legislatívnej ochrany, považujem za dôležité aspoň v skratke zhrnúť pár základných faktov o tomto vtákovi.

Kormorán veľký (*Phalacrocorax carbo*) patrí do radu Pelecaniformes, je jedným z troch česko-slovenských zástupcov čeľade Phalacrocoracidae a rodu *Phalacrocorax*. Kormorán je čierno sfarbený vták o veľkosti husi s lesklým modrofialovým perím. Má valcovité telo, dlhý krk a hornú časť zobáka hákovito zahnutú. Za týmto

pevným hákom nasleduje na hrdle roztáhovateľné vrečko, ktoré slúži ako „úložný priestor“ na ulovené ryby. Tieto charakteristické črty, spolu s faktom, že sa dokáže potápať do hĺbky 16 metrov a pod hladinou vydrží až 70 sekúnd z neho robia priam dokonalého predátora – lovca rýb. Kormorán je rybožravý vták, ktorého denná spotreba rýb je u dospelého jedinca odhadovaná priemerne na 400-500 gramov¹, v období hniezdenia sa zvyšuje o dennú dávku mláďat (180- 250 gramov). Ročná spotreba potravy dospelého kormorána predstavuje okolo 180 kg rýb. Na Slovensku hniezdi populácia v počte 50 - 250 párov, v Českej republike 300 - 350 párov. Hniezdi v kolóniách, kde znáša 3– 6 modrozelených vajec a dožíva sa vyše 20 rokov. V Európe je kormorán považovaný za vtáka s inváznym charakterom výskytu a to v súvislosti s dostatkom potravných, príp. hniezdnych príležitostí a s dlhovekosťou. Keďže píšem o vysokých škodách, tak môže vyvstať otázka, ako môže tak malá populácia spôsobovať tak obrovské škody? Odpoveď „prilietá“ každú jeseň z Pobaltských krajín – domova Kormorána veľkého, v počte celej populácie, na nezamrzajúce vodné toky po celej Európe. Veľkosť tejto migrujúcej populácie v Európe je pri najnižších odhadoch tvorená 1.7 – 1.8 miliónom jedincov². Tieto čierne mračná na oblohe prilietajú z jediného dôvodu – nasýtiť sa na komerčne zarybňovaných a regulovaných vodách, kde vodná hladina ani počas zimy nezamrzá, keďže v oblasti ich „letného loveckého sídla“ sú v tom čase všetky vodné plochy pokryté ľadom, „vďaka čomu“ ostávajú u nás až do konca marca. Táto invazívna migrujúca populácia dosiahla v zimnom období 2010/2011 – v Českej republike okolo 12.000 kusov a na Slovensku približne 7.000 kusov, čo predstavuje obrovskú záťaž na všetky prírodné biotopy.³ Štatisticky kormorán nemá problém zhltnúť ulovenú rybu o veľkosti 30 cm, avšak potvrdili sa aj prípady ulovenia 40 a viac centimetrových kúsokov. Nielenže teda kormorán vyloví väčšinu osádky vodného toku do veľkosti 30 cm, ale svojím zahnutým zobákom uchopí a poškodí aj omnoho väčšie kusy rýb, než dokáže sám skonzumovať - matečné ryby, ktoré majú prirodzene zachovávať rovnováhu ekosystému výterom. Takto vystresovaná ryba, často krát ulovená a poškodená od zobáku kormorána, no príliš veľká na to aby ju kormorán zožral, upadá, chradne a zranenia začínajú napádať plesne až to skončí jej úhynom. Toto je jedna z najväčších škôd, ktoré verejnosť nevidí. Napríklad horný tok rieky Oravy na Slovensku, kedysi raj kapitálnych hlavátok, krásnych lipňov a rekordných

¹ maximálne 800 gramov

² Európsky plán regulácie populácie kormoránov - 2008/2177(INI) [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:021E:0011:0015:SK:PDF>>

³ z dôvodu obtiažneho postupu sčítavania boli odhadované počty v ČR od 20.000-30.000 kusov, zaznamenaný jednorázový prelet kídla o veľkosti až 100.000 ks; a na Slovensku odhadovaný počet okolo 12.000 kusov. Zaujímavé, ako moc sa tieto odhady líšia od stavu, napočítanom v danom sčítavacom dni na nocoviskách.

pstruhov, je teraz tok bez rybieho života, čo ovplyvňuje celú miestnu faunu a flóru. Vzhľadom na značne vysokú potravinovú konkurenciu kormorána s človekom a páchanie škôd na chovných hospodárskych revíroch bol v minulosti prenasledovaný a selektívnym odstrelom takmer úplne potlačený, až sa stal vzácnym a ohrozeným druhom. Táto vzácnosť či ohrozenosť však nevyplývala z jeho precitlivenosti na stav životného prostredia, ale výlučne z drastického zdecimovania jeho stavov človekom. Naopak, tvrdý boj človeka s týmto vtákom z neho urobil veľmi ostrážitého, odolného živočícha, schopného odhadnúť správanie a úmysly človeka. Všetky tieto vlastnosti, ktoré získal v boji s človekom a medzinárodný úzus o jeho ochrane, smerovali k opätovnému zvýšeniu jeho počtov do takej miery, že rast populácie kormorána veľkého sa od 80-tych rokov stal celoeurópskym problémom.⁴ Už od začiatku, keď sa stavy kormorána začali neúnosne zvyšovať, začali aj rybári biť na poplach. Snažili sa o osvetu, predpokladajúc blízku budúcnosť. Keď som sa v roku 2005 začal tejto téme aktívne venovať, migrujúca populácia bola 4-krát menšia ako v súčasnosti, a o tom, že dáky kormorán žerie ryby skoro nikto nevedel. Aj vďaka televízneho spravodajstva a príspevkov do časopisov sa o kormoránoch dozvedela širšia verejnosť. Za tých necelých 6 rokov sa situácia, ktorá proti sebe postavila ochranárov a rybárov tak zmenila, že sami ochranári pripúšťajú premnoženosť a nutnú reguláciu kormorána, že vlády jednotlivých náletmi postihnutých štátov začali legislatívne riešiť obmedzovanie vzniku škôd, a že sa premnožením kormorána zaoberá aj Európsky Parlament – INI/2008/2177 - Európskym plánom regulácie populácie kormoránov.

„Toto usnesení mimo jiné vyzývá Evropskou komisi a členské státy ke sledování populace kormorána velkého (které bude podkladem pro každoroční zachycení stavu a vývoje této populace), vypracování vědeckého projektu hodnotícího velikost a strukturu populace, vytvoření příznivých podmínek pro spolupráci na základě spolehlivých údajů, ustavení pracovní skupiny k utřídění postojů a argumentace jednotlivých stran sporu, k vypracování plánu regulace populace, který umožní dlouhodobě kormorány integrovat do kulturní krajiny, ke stanovení definice "závažné škody", k vypracování pokynů týkajících se výjimek ze směrnice o ochraně ptactva, k podpoře udržitelné regulace populace kormorána velkého a hledání řešení těchto problémů.“⁵

2. VZNIK OCHRANNÉHO ÚZUSU KORMORÁNA, ALEBO AKO NAD NÍM SVET DRŽAL OCHRANNÚ RUKU

⁴ SVETÍK, Lukáš. Expanzia kormorána veľkého na Slovensku, 2007, Stredoškolská odborná činnosť

⁵ Európsky plán regulácie populácie kormoránov - 2008/2177(INI) [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:021E:0011:0015:SK:PDF>>

Po spomínanom potlačení populácie kormorána, sa o jeho záchranu začali zaujímať ochrannárske združenia, vyhlasujúce, že človek svojimi činmi tak ako vždy uškodil prírode a teraz to musí „napraviť“ a postarať sa o stabilizáciu populácie kormoránov, inak hrozí ich vyhynutie.⁶ A tak Smernicou Rady EÚ č. 79/409/EEC o ochrane voľne žijúcich vtákoch (Smernica o vtákoch) z 2. apríla 1979, kde je už kormorán vedený ako chránený druh a „Dohovorom o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovišť“, ktorý bol podpísaný 19. septembra 1979 v Berne a platnosť nadobudol 1. júna 1982. („Bernský dohovor“⁷, Slovenská republika tento dohovor podpísala v roku 1994 a pre SR nadobudol platnosť 1. januára 1997, a kormorán je evidovaný ako druh s miernejším stupňom ochrany) sa štáty európskej únie vydali cestou právnej ochrany tohoto lovca rýb. V roku 1997, teda už v čase značného nárastu populácie kormorána bol v Bonne podpísaný Dohovor o ochrane voľne žijúcich druhov sťahovavých vtákov“, zo dňa 23.6.1997. Ide o tzv. „Bonnský dohovor“. Ešte v tom istom roku Európska komisia vydala Nariadenie Komisie č. 97/49 EC a v roku 1998 vznikla jej novela, ktorá zmierňuje stupeň ochrany kormorána a umožňuje prijať jednotlivým štátom opatrenia na jeho reguláciu podľa konkrétnej vnútroštátnej situácie. „Zníženie stupňa ochrany akéhokoľvek druhu, ktoré sa takto dosiahlo u kormorána, je úplne ojedinelé a svedčí o akceptovaní vážnosti situácie na úrovni EÚ.“⁸

3. ZAČIATKY NÁLETOV KORMORÁNOV NA ČESKÉ A SLOVENSKÉ VODNÉ PLOCHY

Koncom 90-tych rokov minulého storočia začali migrujúce populácie kormoránov vysielat' svojich „zvedov“ hľadájúcich bohaté a vyhovujúce loviská.⁹ Tak sa kormorány dozvedeli o vhodných lokalitách v rámci krajín v oblasti Česka a Slovenska, miest kam doteraz nelietali, či už pre značnú vzdialenosť, alebo „nevedomosť“ o miestnych právnych pomeroch“. Víťali ich desiatky ornitológov, s ďalekohľadmi prilepenými k očiam a s úžasom sledujúcich kormorány kŕmiace sa na miestnych tokoch a jazerách. Rybári však

⁶ Tento príspevok je svedectvom toho, že náprava človekom opäť nevyšla ale vznikol tu naopak opačný problém, problém s premnožením, ktorý človek opäť musí vyriešiť. A tým sa uzatvára bludný kruh ktorý pôjde stále dookola...

⁷ V prílohe č.II. Bernského dohovoru, ktorá hovorí o ochrane voľne žijúcich druhov fauny sa uvádza ako chránený druh aj kormorán veľký.

⁸ BACO, PETER, K problému kormoránov [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://www.euractiv.sk/zivotne-prostredie/analiza/k-problemu-kormoranov>>

⁹ Ich doterajšie loviská už neuniesli nadmerný predačný tlak, a ryby boli takmer úplne zdecimované. Taktiež v oblasti hniezdisk im počas zimy zamrzali vodné hladiny, a tak aspoň tú trošku rýb, ktoré prežili ochránila vrstva ľadu, cez ktorý kormorán nedokázal preniknúť.

boli nešťastní, veď ryby, ktoré zo zákonnej povinnosti každoročne nasádzajú do revírov, ryby ktoré sa majú postarať o ďalšie potomstvo a ryby, ktoré by si chceli aj z časti uloviť späť a doniesť domov na vianočný stôl – umierali na stovky kíl denne.

4. KORMORÁN POD OCHRANOU PRÁVA A NÁHRADA ŠKODY NÍM SPOSOBENÁ V ČESKEJ REPUBLIKE

Svojvoľné usmrčovanie živočíchov je zakázané - podľa zákona číslo 114/1992 Sb., o ochrane prírody a krajiny.¹⁰ A v zákone č. 449/2001 Sb. o myslivosti, je kormorán vedený v zozname zvery, ktorú nemožno loviť.¹¹ Jediná vec, v ktorej bolo možno vidieť útechu bol vtedy novoprijatý zákon č. 115/2000 Sb., o poskytovaní náhrad škod spôsobených vybranými zvlášte chránenými živočíchmi. Tento zákon, ponúkajúci finančnú kompenzáciu za obmedzenie vlastníckeho práva z dôvodu verejného záujmu na ochrane prírody a krajiny, upravujúci sedem vybraných druhov zvlášte zákonom chránených živočíchov, ktoré vzhľadom na svoj potravinový „jedálniček“, alebo veľkosť a nebezpečnosť môžu spôsobovať škody na životoch, majetku alebo hospodárske škody, v našom prípade kormorány na rybách. Pod tieto vybrané druhy spadá medveď hnedý, rys ostrovid, vlk dravý, bobor európsky, vydra riečna, los európsky a kormorán veľký. Podľa zákona o poskytovaní náhrad za škody spôsobené vybranými, zvlášte chránenými živočíchmi bude náhrada škody poskytnutá iba za predpokladu splnenia množstva podmienok. Tento zákon mal z pohľadu náhrady škody spôsobenej kormoránom pár múch. Pre úplnosť legislatívneho vývoja o náhradách treba dodať, že pôvodné znenie zákona z roku 2000 počítalo iba s náhradou škody spôsobenou iba hniezdiacou populáciou kormoránov, teda iba v období od 1.4. – 15.7. kalendárneho roku. Táto podmienka bola zo zákona vypustená už prvou novelou č. 476/2001 Sb., a odvtedy už je hrazená škoda spôsobená kormoránom celoročne, teda aj migrujúcou populáciou.¹² Táto migrujúca populácia dosiahla roku 2008 na území Českej republiky počtu približne 12.768 kusov¹³ a odhadom denne skonzumovala 6 ton rýb (poškodené zobákom sa nepočítajú). Bohužiaľ z pohľadu rybárskeho zväzu zákon o poskytovaní náhrad škod spôsobených vybranými zvlášte chránenými živočíchmi stanovuje, že sa nehradí akákoľvek škoda spôsobená vybranými, zvlášte chránenými živočíchmi - kormoránmi, na rybách, ale iba tá škoda, ktorú spôsobia na rybách chovaných v hospodárskych

¹⁰ I keď stále je tu možnosť, aplikáciou § 5b tohoto zákona stanovit odlišný postup a napr. povoliť usmrčovanie/odstrel; v odst. III. bod 3 je prehlásený za ohrozený druh

¹¹ § 2 písm. c)

¹² POKORNÁ, Lucie. Náhrada škody spôsobených vybranými druhmi zvlášte chránených živočíchů - aktuální otázky, 2010, Dny práva 2010 Brno

¹³ oficiálne stanovisko Birdlife/SOS [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://www.birdlife.cz/index.php?ID=1787>>

rybníkoch, v sádkách a pod., čo sú komerčné odchovné zariadenia, a nie rybárske revíry. Ryby nachádzajúce sa v takýchto odchovniach splňujú atribúty ovládateľnosti a vodné plochy atribúty ovládateľnosti a oddelenosti od okolitého vodného prostredia. Náhrada škody na rybách v rybárskych revíroch, teda vodných plochách tvoriacich skoro 90% vodných plôch v Českej republike nebola priznaná, až do dňa 14. 4. 2006, keď nadobudol účinnosť zákon číslo 130/2006 Sb., ktorým sa zmenil zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtení, plemenitbe a evidenci hospodárskych zvierat a o zmene niektorých súvisiacich zákonov (plemenársky zákon), ktorými bolo stanovené, že medzi ryby, ktoré môžu byť predmetom náhrady škôd podľa tohoto zákona patria aj ryby v rybárskych revíroch. Tým sa otvorili rybárskym hospodárom dvere požadovať po štáte náhradu škôd spôsobenú na rybách kormoránmi. Ale nebolo tomu celkom presne tak.

5. PROBLEMATIKA VLASTNÍCTVA RÝB V RYBÁRSKÝCH REVÍROCH

Od tejto chvíle si mohli rybárske združenia uplatňovať náhrady škôd spôsobené kormoránom, i keď pre obtiažnosť vyčíslenia a nejednotnosť právneho názoru ich ministerstvo životného prostredia nechcelo preplácať. V septembri 2006 vydalo Ministerstvo životného prostredia zdedenie, že náhrady škôd podľa z.č. 115/2000 Sb sa nemôžu vzťahovať na ryby v rybárskych revíroch. Tvrdilo totiž, že ryby, nachádzajúce sa vo vodných tokoch majú právny režim *res nullius* (vec ničia), a nemožno teda určiť, komu má byť náhrada škody hradená, lebo oprávnený subjekt k výkonu rybárskeho práva nadobúda ryby do svojho vlastníctva práve ulovením (originárnym nadobudnutím) po splnení podmienok vyplývajúcich zo zákona o rybárstve. Môj názor, ako názor študenta právnickej fakulty a rybára je niekde na pol ceste medzi. Myslím si totiž, že ryby v riekach a tečúcich vodách, by skutočne mali byť v režime vlastníctva *res nullius*, ale ryby v jazerách, ktoré niesú odchovné, ale sú rybárskymi revírmi by mohli byť vo vlastníctve rybárskej organizácie.

Tento môj názor vychádza z časti o pôvodný zákon o náhrade škôd pred jeho novelizáciou z roku 2006, kde hospodárske rybníky, na ktorých vzniknutú škodu štát nahrádza, majúce spoločné znaky ako uzatvorenosťou, oddelenosťou od okolitého vodného prostredia a ovládateľnosťou rýb vo vnútri sú nachádzajúce sa ryby vo vlastníctve vlastníka hospodárskeho rybníka. Rybársky zväz má vo vlastníctve tiež pozemky pod vodnými, uzatvorenými plochami, oddelenými od okolitého vodného prostredia a čo sa týka ovládateľnosti rýb, tak si myslím, že je rovnaká ako na hospodárskych tak aj na revírnych vodných plochách (vďaka výlovu sieťami a podobne). Na rozdiel od uzatvorených vodných plôch si ale myslím, že ryby nachádzajúce sa v tečúcich tokoch by skutočne mali byť *res nullius* až do momentu ich ulovenia v súlade so zákonom o rybárstve, nakoľko to niesú uzatvorené plochy, oddelené od okolitého vodného prostredia a ovládateľnosť rýb je takmer nulová (migrácia, odplavenie pri záplavách a pod...). Bohužiaľ najdrastickejšie škody spôsobované kormoránmi sú práve na tečúcich vodných tokoch a môj názor nezdieľa ani Nejvyšší soud. Podľa jeho názoru vyjadrenom v judikáte

pod sp. zn. 25 Cdo 540/2003 zo dňa 29. 4. 2004 nieje vlastníctvo rýb v tečúcich vodách na rozdiel odchovných rybníkov možné.¹⁴ Tento judikát bol ale vydaný ešte pred novelou č. 130/2006¹⁵, avšak postoj v ňom vyjadrený, neprelomil ani judikát 25 Cdo 3206/2007, vydaný po jeho účinnosti.

Strata neulovených rýb vo vodných tokoch skonsumovaním (v tomto judikovanom prípade vydrou, ale kormorán má rovnaké postavenie v rámci vybraných druhov zvlášť zákonom chránených živočíchov, a preto analogicky aplikujem tento judikát aj na kormorána) nemôže predstavovať zníženie majetkového stavu osoby, ktorá si nárokuje náhradu takejto škody, nakoľko v okamihu ich straty ich nevlastnila. Podľa názoru NS v daných judikátoch je ale ďalej uvedené, že majetková újma nieje rovná iba skutočnej škode, ale aj ušlému zisku oprávneného subjektu rybárskeho práva, teda očakávaného majetkového prospechu, ktorý by tento subjekt ulovením rýb dosiahol, pokiaľ by ryby neboli skonsumované vybraným druhom zvlášť zákonom chránených živočíchov (kormoránom). Tu by som ešte pre zjednodušenie uviedol, že rybárske organizácie si vedú evidenciu ulovených rýb svojimi členmi. Hospodársky cenné druhy rýb, ako kapor, štika, sumec, zubáč, lieň, pstruhy, mreny, podustvy¹⁶ sa musia do prehľadu o úlovkoch zapisovať hneď po ulovení a rozhodnutí rybára o ich ponechaní, zvyšné druhy rýb¹⁷, ktoré podľa rybárskeho zväzu nedosahujú tak vysokej úrovne hospodárskej cennosti (napr. jalec, amur, ostriež) sa zapisujú do evidencie až po skončení lovu, podľa predpisov a zákona o rybárstve. Takto má obvodná rybárska organizácia, ktorá užíva vodné plochy, pomerne presnú evidenciu o veľkostiach a množstve ulovených rýb na vrub veľkosti, hmotnosti a množstvu rýb do danej vody nasadených. Keď teda kormorány priletia na rybársky revír (v tomto fiktívnom prípade uzatvorené lovné jazero, na ktorom ročne je nasádzaných 3.000 kg kapra, a z ktorého sa ročne vyloví rybármi 1.000 kg v pomernej hmotnosti a veľkosti na veľkosť nasadených rýb, a po prípadnom zlovení daného rybníku sa im podarí vyloviť dokopy iba 500 kg kapra, dá sa z toho odvodzovať škoda, ako aj ušlý zisk vo výške ceny chýbajúcich 1.500 kg kapra. (tu sa samozrejme ešte musí počítať s určitými stratami z dôvodu úhynu,

¹⁴ rozsudok Najvyššieho súdu ČR sp. zn. 25 Cdo 540/2003: „Je proto zřejmé, že ztráta dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích tím, že je zkonsumovala vydra, nemůže představovat snížení majetkového stavu žalobce (oprávněný subjekt rybářského práva), který ryby k okamžiku jejich ztráty nevlastnil (jejich hodnota netvořila jeho majetkový stav), neboť je ulovením nenabyl do svého vlastnictví.“

¹⁵ upravujúcou § 4 písm. d) „i ryby v rybářských revírech“

¹⁶ ryby, ktorých hospodárska hodnota sa odzrkadľuje v tom, že dokážu dorásť do konzumnej veľkosti, majú chutné mäso, prípadne nemajú veľa kostí a predstavujú „symbol“ pre laickú verejnosť pod pojmami „chutné ryby“

¹⁷ tzv. „biele ryby“

alebo prípadne pytlactva). Kormorány si však svoju korisť nevyberajú podľa hospodárnej ceny, lovia všetko, od sumčekov, štúk, kaprov, cez ryby zákonom chránené (hlavátky) až po bežné „plevelné“ ryby ako pleskáč, alebo belica. Týmto neselektívnym lovom¹⁸ pôsobia v peniazoch nevyčísliteľné ekologické škody.¹⁹ Kde nájdeme tú krásnu formu pstruha potočného (*Salmo trutta morpha fario*), ktorá v pôvodnom genofonde existovala už iba na pár miestach? Tých pár jedincov, ktoré ešte neboli krížené človekom „prešľachtenými pstruhmi“ už predsa vyžrali kormorány... Snažím sa tu poukázať na značnú podobnosť medzi hospodárskymi rybníkmi, kde štát škody prepláca, a rybárskymi revírmi, kde štát škodu neprepláca. Späť ale k legislatívnej úprave. Ďalším dôležitým krokom, ktorý bolo treba pre rybárov prejsť, je povolenie na odstrel v miestach, kde koncentrácia a spôsobovaná škoda na rybárskych lovných revíroch nadobúda neúnosných kontúr. O odchylnom postupe pre usmrcovanie kormorána veľkého možno postupovať v rámci § 56 zákona číslo 114/1992 Sb., o ochrane prírody a krajiny, ktorý priamo spomína možnosť vydania výnimky zo zákazov u zvlášť chránených druhov živočíchov, pre kormorána príznačné najmä v odstavci 2, písm. a) b)²⁰

Podľa zákona o ochrane prírody v § 77a odst. 5 písmeno h) právomoci na vydanie povolenia vo forme rozhodnutia, alebo opatrenia obecnej povahy, v prípade výnimky u druhov zvlášť chránených druhov živočíchov podľa § 56, ktoré majú Krajské úrady v obvode svojej územnej pôsobnosti podľa odst. 3 a 4 v § 77a, sú obmedzené na území CHKO a NP podľa § 78 odst. 8, teda na území CHKO a NP vydávajú rozhodnutia a opatrenia obecnej povahy Správy národných parkov a CHKO. V praxi Krajské úrady výnimky povoľujú, správy CHKO a NP vo väčšine zamietajú. Výnimky nesmú byť povolované v chránených územiach, ktoré majú fungovať ako kľudové oblasti, musia sa vyhýbať vodným tokom, ktoré slúžia ako významné zimoviská vodných vtákov, musí byť presne stanovený počet strelených kormoránov v jednotlivom období, odstrel počas roka nesmie zasahovať do obdobia hniezdovania vtákov a musí byť stanovený spôsob

¹⁸ „lov všetkého čo sa pohne, a všetkého čo vmestím do žalúdka“

¹⁹ Rozvrátením potravných vzťahov v miestnej faune a zrušením celých ekosystémov vodných tokov

²⁰ Výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů lze povolit

a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť,

b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku,

kontroly dodržiavania týchto podmienok. V praxi napr. Jihomoravský kraj takýto odstrel aj tento rok povolil.²¹

6. PRÁVNA ÚPRAVA U „BRATOV" SLOVÁKOV

Na Slovensku, sa na rozdiel od Česka vyskytovala ešte v predvojnovom období pomerne stála populácia Kormorána veľkého na južnom úseku Dunaja. Rieka v týchto miestach bola značne široká, prírodné koryto zabezpečovalo dostatok úkrytov pre ryby. Zato však hniezdiaca populácia dosahovala až 2.000 kusov a migrujúca populácia v tých časoch nebola vôbec sledovaná. Tieto najvyššie stavy dosahovala hniezdiaca populácia v rokoch 1933-1934, a od vtedy ich početnosť značne klesala. Roku 1951 bol povolený odstrel 400 párov kormorána v hniezdne kolonii pri Podunajských Biskupiciach, teda polovica vtedajšej kolónie. V 80. rokoch bol hniezdiaci, dokonca preletujúci kormorán vzácnou raritou. No vďaka už spomínanej ochrane, človekom regulovanými vodnými tokmi, ktorých hladina nezamrzala ani počas zimy a vyčisteným korytám riek bez prekážok a úkrytov pre ryby sa od roku 1990 opäť objavila hniezdiaca kolónia na východnom aj západnom Slovensku. Východnej kolónii sa pričinením ľudí, nedarilo a zanikla. Zato západoslovenská kolónia sa usadila a úspešne začala vychovávať mláďatá, pričom v súčasnosti počíta kolónia max. 250 párov. Rovnako ako v celej Európe, kde migračná populácia kormoránov spôsobuje obrovské škody, tak aj na Slovensku, rybári združení v Slovenskom rybárskom zväze (SRZ) uprednostňovali prevenciu pred následnou finančne neúnosnou náhradou škôd. Kormorán je v tom čase na území Slovenska chránený zákonom č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v podľa § 35.²² Od 1. 2. 2003 nadobudla účinnosti vyhláška 24/2003 Z.z., ktorou sa vykonáva zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny. Táto vyhláška, obsahujúca v § 39 taxatívny zoznam živočíchov, pri ktorých štát odpovedá za škodu (k § 97 ods. 1 zákona) totožný s českým zoznamom, no navyše je ešte pridaný zubor hôrny. Kormorán veľký je samozrejme na zozname. V zákone č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny však podľa § 97 štát odpovedá za podmienok, v rozsahu a spôsobom ustanoveným týmto zákonom za škodu spôsobenú na území Slovenskej republiky; odst. 1, písm d) rybách chovaných na hospodársky účel v rybníkoch alebo rybochovných zariadeniach

²¹ Kraj povolil odstrel kormoránů. Brněnský denník [online] [cit.2011-11-14], dostupný z http://brnensky.denik.cz/zpravy_region/kraj-povolil-odstrel-kormoranu20110725.html, vedený pod sp. zn. S - JMK 77333/2011/OŽP/BI

²² (1) Chráneného živočícha je zakázané

- a) chytať, zraňovať alebo usmrtiť v jeho prirodzenom prostredí,
- b) rušiť v jeho prirodzenom vývine, najmä ho vyrušovať v dobe rozmnožovania, výchovy mláďat, zimného spánku, migrácie,
- c) ničiť a poškodzovať jeho biotop, najmä obydlie, hniezdo, miesto rozmnožovania, získavania potravy, odpočinku, preperovania alebo zimovania,
- d) ničiť jeho vývinové štádiá vo voľnej prírode vrátane prázdnych vajec atď....

(ďalej len "ryby"), teda nie na rybách v rybárskych revíroch! Slovenskej právnej úprave tak chýba rozšírenie aké je v Česku v zákone 130/2006 Sb. v článku VIII. - „i rovněž ryby v rybářských revírech".

Vďaka diametrálnym odlišnostiam v chápaní právneho statusu rýb v Česku (kde je ryba vo vodnom toku *res nullius*) a na Slovensku, kde je ryba plávajúca vo vode - rybárskom revíri, vlastníctvom štátu, nemožno v konečnom dôsledku ani pre slovenských, ani českých rybárov dosahovať náhradu škôd spôsobených kormoránom.

Kedže so zmenou slovenskej legislatívy sa asi tak skoro nepohne, ostáva druhá strana, ktorou sa vybral SRZ a rybári - pokúsiť sa o zmenu v legislatívnej ochrane kormorána, túto ochranu zrušiť, alebo aspoň oslabiť, dosiahnuť povolenie odstrelu a zaradiť kormorány na listinu tzv. „škodnej zveri". Od roku 2006 postupuje SRZ rýznym krokom k týmto cieľom, či už cez sformulovanie požiadavku vo forme petície, vypracovaním kvalifikovanej analýzy situácie, osvetou verejnosti a usporiadaním medzinárodnej konferencie. Postavili sa tak do vedenia celoeurópskeho boja proti kormoránom, zastrešujúce také štáty ako Nemecko, Česko, Rakúsko a Maďarsko, ktoré by som označil za „rybárske mocnosti"²³ V petícií sa priamo žiada umožniť lov kormorána v mimo hniezdnom období, a tiež sa očakáva uplatnenie celoeurópskeho manažmentu početnosti kormorána. Konkrétne ide o zaradenie kormorána do Prílohy II. smernice, teda medzi druhy na ktoré je možné poľovať.²⁴ „Žiada tiež Komisiu publikovať bez meškania špecifické pravidlá pre aplikáciu článku 9 "Výnimky" smernice 79/409/EEC v oblasti ochrany divokého vtáctva zacielením efektívnej cesty v riešení vážnych problémov spôsobovaných premnožovaním predátorov a osobitne veľkého kormorána."²⁵ Iniciatíva SRZ sa vyplatila už v spomínanom prejednaní na schôdzi Európskeho parlamentu uznesením INI/2008/2177 - Európskom plánom regulácie populácie kormoránov, a ešte predtým v roku 2006 rozhodnutím Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru ochrany prírody a krajiny o povolení výnimky zo zákazov ustanovených v § 35 odst. 1 písm. a), b) a i) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny. „Výnimkou sa povoľuje žiadateľom povereným osobám, za účelom zníženia predačného tlaku kormorána veľkého a eliminácie vzniku škôd na

²³ pre ich skúsenosti v obhospodarovaní rybárskych revírov, množstve a kvalite zarybnenia vodných plôch a pod.

²⁴ preradenie kormorána do Prílohy II. smernice sa pravdepodobne nepodarí. Podľa neoficiálnych názorov nemá ani všeobecnú podporu v Európskom parlamente a takýto návrh by nemusel byť prijatý, navyše pri znovuprejednávaní smernice 79/409/EEC by sa mohli presadiť nové a tvrdšie ochrannárske opatrenia voči iným druhom

²⁵ BACO, PETER, K problému kormoránov [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://www.euractiv.sk/zivotne-prostredie/analiza/k-problemu-kormoranov>>

rybej osádke, v termíne od nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia do 31. 3. 2006 a od 1. 10. do 31.3.2007, usmrtenie maximálne 600 jedincov kormorána veľkého (*Phalacrocorax carbo*) a s tým súvisiace vyrušovanie, plašenie, preprava a premiestňovanie tohto druhu v období migrácie na území vybraných lovných rybárskych revírov"²⁶ Túto výnimku opätovne vydávalo aj pre zimné obdobie 2007/2008 a 2008/2009, až do 26. 5. 2009, keď Odbor ochrany prírody pre druhovú ochranu a CITES vydal rozhodnutie o povolení výnimky zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 písm. a), b) zákona. Výnimkou sa povoľuje žiadateľovi (SRZ) odstrel a vyrušovanie kormorána veľkého (*Phalacrocorax carbo*) na všetkých lovných rybárskych revíroch a vybraných chovných rybárskych revíroch SRZ vymenovaných v prílohe tohto rozhodnutia. Z toho vyplýva povolenie odstrelu, rušenia a odplašovania jedincov celoročne vo všetkých vymenovaných chovných revíroch a na všetkých lovných revíroch v období od 1. 10. kalendárneho roka do 31. 3. nasledujúceho kalendárneho roka. Čiže už žiadne obmedzenie v maximálnom počte odstrelených kormoránov ako tomu bolo predchádzajúce sezóny. Toto rozhodnutie platí do 31. 3. 2014.²⁷ Pre motiváciu poľovníkov dokonca Obvodné organizácie SRZ vyhlásili tzv. „zástrelné" vo výške 5 eur, ako príspevok na náboje a motiváciu k zastreleniu kormorána.

7. SVITÁ NÁM NA LEPŠIE ČASY ?

Odpoveď na túto jednoduchú otázku je veľmi zložitá. Možno sa zdá, že po celom množstve legislatívnych zmien, novelizácií a konferenciách, kde je s problémom oboznamovaná čoraz väčšia časť laickej i odbornej verejnosti, po umožnení náhrad škôd spôsobených vybraným druhom zvlášť zákonom chráneného živočícha - kormorána v českej právnej úprave, a po povolení početne neobmedzeného odstrelu počas ťahu migrujúcej populácie cez Slovensko by mala byť odpoveď jednoduchá. Treba však brať v úvahu, že kormorán je rýchlo učentlivý tvor, ktorý za jedno hniezdenie dokáže nahradiť značnú časť človekom odstrelených aj uhynutých jedincov. Keďže v prírode nemá prirodzeného nepriateľa, jedine človeka, je na nás aby sme napravili čo človek dopustil...

Literature:

²⁶ Rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru ochrany prírody a krajiny o povolení výnimky zo zákazov ustanovených v § 35 odst. 1 písm. a), b) a i) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <http://www.rybybb.sk/dokumenty/2006/rozh_1215%20SRZ%20kormos%20LR%2002.htm>

²⁷ Rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru ochrany prírody pre druhovú ochranu a CITES [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <http://www.mosrzorlov.sk/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=5:kormoran-velky-vynimka-mzp-sr&Itemid=197>

BACO, PETER,. K problému kormoránov [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://www.euractiv.sk/zivotne-prostredie/analyza/k-problemu-kormoranov>>

POKORNÁ, Lucie. Náhrada škoda způsobených vybranými druhy zvláště chráněných živočichů - aktuální otázky, 2010, Dny práva 2010 Brno

SVETÍK, Lukáš. Expanzia kormorána veľkého na Slovensku, 2007, Stredoškolská odborná činnosť

Oficiálne stanovisko Birdlife/SOS [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://www.birdlife.cz/index.php?ID=1787>>

Kraj povolil odstřel kormoránů. Brněnský denník [online] [cit.2011-11-14], dostupný z http://brnensky.denik.cz/zpravy_region/kraj-povolil-odstrel-kormoranu20110725.html, vedený pod sp. zn. S - JMK 77333/2011/OŽP/BI

Európsky plán regulácie populácie kormoránov - 2008/2177(INI) [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:021E:0011:0015:SK:PDF>>

Rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru ochrany prírody a krajiny o povolení výnimky zo zákazov ustanovených v § 35 odst. 1 písm. a), b) a i) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <http://www.rybybb.sk/dokumenty/2006/rozh_1215%20SRZ%20kormos%20LR%2002.htm>

Rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru ochrany prírody pre druhovú ochranu a CITES [online] [cit. 2011-11-14], dostupný z <http://www.mosrzorlov.sk/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=5:kormoran-velky-vynimka-mzp-sr&Itemid=197>

Contact – email

lukas.svetlik@mail.muni.cz

THE REGULATION OF ANIMAL PROTECTION IN HUNGARY

ZOLTÁN, TÓTH J.

Károli Gáspár University, Budapest, Hungary

Abstract

In Hungary, the first Act on Animal Protection, which aimed at handling and respecting animals as living creatures capable of feelings and suffering and thus deserving and entitled to protection, was adopted in 1998. Based on this, the Act contains several regulations which ensure that animals are protected against all possible kinds of avoidable physical or mental harm. Furthermore, it prohibits and imposes sanctions for any treatment that causes animals unnecessary suffering. The present study undertakes to focus on such regulations with the intent of verifying that the current Hungarian regulation harmonizes with modern European trends; in fact, to a certain extent (e.g. by applying criminal sanctions for animal torturing), it even provides guidelines for those trends.

Key words

animal protection, 'animal law' in Hungary, ban on animal torture

The animals' welfare is not an ancient postulate; it is only the product of the modern era. After the World War II. the idea of 'humanity' spread out to such spheres that had been imaginable prior to that. In the philosophical thinking the idea that animals, or at least certain kinds of animals, are sentient beings that deserve protection from being harmed, both physically and psychically, appeared in the '70s in the Western countries. This view, however, had a long journey to go. For example, Descartes deemed that animals are, simply, machines, no different in principle from clocks. He denied that they have minds, and, consequently, thought they lack reason.¹ Kant did not recognise animals as moral agents either, viz., on the ground that they are not autonomous, that is, they are not ends-in-themselves, in contrast to humans, but he stated it is immoral to be cruel to them. He claimed that those people who hurt animals are more likely to be capable of hurting other humans, too.² The first real pioneer of the case for animals' weal was, however, Jeremy Bentham, the English utilitarian philosopher. He believed that particular animal entities are sensitive

¹ Taylor, Angus: *Animals & Ethics: An Overview of the Philosophical Debate*. Broadview Press, Peterborough, Canada, 2003, pp. 35-40.; Regan, Tom: *The Case for Animal Rights*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles, California, USA, 2004, pp. 3-5.

² Taylor, *op. cit.* pp. 44-49.

beings³ at least to the same extent as certain humans. As he wrote: “The day may come, when the rest of the animal creation may acquire those rights which never could have been withholden from them but by the hand of tyranny. ... It may come one day to be recognized, that the number of the legs, the villosity of the skin, or the termination of the os sacrum, are reasons equally insufficient for abandoning a sensitive being to the same fate?”⁴ Namely, “the question is not, Can they reason? nor, Can they talk? but, Can they suffer?”⁵ And the answer, that is being recognised at present, is that yes, they as living entities capable of feelings can suffer and feel pain.⁶ On the basis of this recognition did the regulations come into being across the Western countries in the 70’s, 80’s and 90’s which began to protect certain kinds of animals from unnecessary physical pain and mental suffering that humans can cause, either with intent or by recklessness, to them.

Nevertheless, these regulations do not ban people from killing animals, only prescribe that this killing is legally possible in certain instances and without causing animals needless suffering. For example, slaughter in abattoirs is not legally forbidden and this is also the case concerning animal experiments, albeit in the most modern philosophical debates there are standpoints which deem that using animals for, among others, drug experiments or eating them is morally unjustifiable and, consequently, ought to be prohibited by national laws.⁷ In Hungary, in accordance with the international trends, there

³ Bentham, Jeremy: An Introduction to the Principles of Morals and Legislation. In: The Works of Jeremy Bentham, Vol. I., Edinburgh, 1843, p. 142.

⁴ Bentham, *op. cit.* p. 143.

⁵ *Ib.*

⁶ The term “animal ’suffering’”, according to Marian Step Dawkins, “[c]learly refers to some kinds of subjective experience which have two distinguishing characteristics. First, they are unpleasant. They are mental states we would rather not experience. Secondly, they carry connotations of being extreme.” (Dawkins, Marian Step: Scientific Basis for Assessing Suffering in Animals, p. 28. In: Singer, Peter /ed./: In Defense of Animals. The Second Wave. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA – Oxford, UK – Carlton, Victoria, Australia, 2008, pp. 26-39.)

⁷ “[w]e demand an end to raising animals for food, an end to killing them for their fur. <<Not larger cages>>, we declare, <<empty cages>>.” (Regan, p. xiv.); “[a]ll research that harms animals should be abandoned, even if that means foregoing the benefits that would have accrued.” (Taylor, p. 143.); “What we must do is bring nonhuman animals within our sphere of moral concern and cease to treat their lives as expendable for whatever trivial purposes we may have.” (Singer, Peter: Animal Liberation. Pimlico, London, 1995, p. 20.)

are no rules on animal 'rights' like that; the Hungarian law merely limits the cruel treatment of animals.⁸

In Hungary, the first law on animal protection was enacted in 1998 (numbered and named as Act XXVIII of 1998 on Animal Protection and Tolerance) and it entered into force in 1999. The preamble of this law declares the principle that "animals are living entities capable of feeling, suffering and expressing happiness"; therefore, "respecting them and ensuring that they would generally feel good shall be everyone's moral obligation". (In this way, the doctrines formed by Bentham two centuries ago are now basically accepted.) The justification for this Act confirms that legislative motive that some animals (typically vertebrates) are living creatures capable of emotions and expressing happiness, satisfaction, and terror. The declared purpose of the Act is to advance the protection of entities in the animal world, which means that protection shall be granted not to human beings but rather to animals as individual living creatures. The former regulation on nature and environment, and even the nineteenth-century prohibition of animal torture in Act XL of 1879 (the so called "Code on Petty Offences" which supplemented the Hungarian Penal Code) focused on the protection of human beings' living conditions, calmness, and sense of morality instead of the emotions, pains, and needs of animals.⁹ Consequently, the Hungarian Act on Animal Protection and Tolerance is a significant advancement in the way of treating animals as individuals and self-values, and it considers the protection of these entities important for itself (and not for the reason for ensuring people's interests). In Hungary, this Act protects animals in many ways. It forbids, for example, animal torture, training animals for fighting, and force-feeding animals. It is against the law to force animals to perform activities substantially above their abilities or to subject them to unnatural and self-abusive activities.¹⁰ The justification for the Act also argues that animal-keepers shall have

⁸ For the results of the animal rights movement see *e.g.*: Cassuto, David – Lovvorn, Jonathan – Meyer, Katherine: Legal Standing for Animals and Advocates, *Animal Law*, Vol. 13 (2006-2007), pp. 61-86.; Favre, David: Integrating Animal Interests into Our Legal System, *Animal Law*, Vol. 10 (2004), pp. 87-98.; Chilakamarri, Varu: Taxpayer Standing: A Step toward Animal-Centric Litigation, *Animal Law*, Vol. 10 (2004), pp. 251-282.; Lovvorn, Jonathan R.: Animal Law in Action: The Law, Public Perception, and the Limits of Animal Rights Theory as a Basis for Legal Reform, *Animal Law*, Vol. 12 (2005-2006), pp. 133-149.; Otto, Stephan K.: State Animal Protection Laws – The Next Generation, *Animal Law* Vol. 11 (2005), pp. 131-166.; Druce, Clare – Lymbery, Philip: Outlawed in Europe. In: Singer, Peter (ed.): *In Defense of Animals. The Second Wave*. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA – Oxford, UK – Carlton, Victoria, Australia, 2008, pp. 123-131.

⁹ This is also proven by the fact that, according to this Code, animal torture or abuse ought to have been deemed as a petty offence not in itself, but only if it was committed in public and in a scandalous way.

¹⁰ Act XXVIII of 1998, 6. §.

certain obligations with regard to animals; they shall look after them, and this legal obligation is morally grounded and established.

It is interesting to note, that the Act provides an exception to the prohibition on force-feeding animals: it is still permissible to force-feed ducks and geese by domestic and traditional methods. One of the most important products exported by Hungary is fat goose-liver. 1800-1900 tons of fat goose-liver are produced by Hungary annually,¹¹ and approximately 75% of that amount will be exported.¹² The most significant demand market is France,¹³ so it is not accidental that French farmers regularly protest against the import of Hungarian fat goose-liver, and they demand protectionist measures by the French government. The other noteworthy exception of an agricultural nature applies to goose-feather stripping. It must be noted, however, that in connection with goose-feather stripping some hysteria has been generated in an artificial way. Nowadays, goose-feathers are not 'stripped' as in the past; feathers are not torn out of the live tissue of the animal, only the feathers whose end has become keratinized are pulled out from the goose. This method, if appropriately applied, should not cause any pain or suffering to the goose since the animal would shed such overmature feathers anyhow. By the way, rather rigorous regulations apply to feather stripping. It is forbidden, for example, to wet geese feather, choke the windpipe of the birds, or to carry out feather-plucking in a temperature below an average of 15 degrees Celsius. Should skin injury occur, then it should immediately be treated by veterinary medical products.

A further provision of the Act on Animal Protection regarding individual animal entities is to guarantee that animal-keepers are obliged to provide animals with living conditions suitable for their physiological needs, adequate and safe shelters, and enough space for their normal healthy movement. It is forbidden to oust, get rid of, or desert a (domesticated) animal. No surgical interventions are allowed for non-medical or non-sterilization reasons, but purely for altering animals' appearance.¹⁴

The Act generally stipulates that animals shall not be killed for reasons and under circumstances that are unacceptable or intolerable. The crucial and debatable point of this regulation is the question of what is to be considered 'an acceptable reason or circumstance'. Pursuant to the Act on Animal Protection the purpose of nutrition, fur

¹¹ Cf.: Toaso, Szilvia – Birkas, Endre – Vincze, Judit: The Present State and Prospects of Hungarian Goose Farms after EU Accession, p. 70. In: *Gazdálkodás: Scientific Journal on Agricultural Economics*, Vol. 49, Special Issue, No. 12, 2005, pp. 70-77.

¹² *Ib.*

¹³ *Op. cit.* p. 71.

¹⁴ Act XXVIII of 1998, 10. §.

production, animal stock control, incurable diseases, injuries, the danger of infections, pests clearing, the prevention of otherwise unavoidable attacks and, finally, scientific research are deemed to be such acceptable reasons and circumstances.¹⁵ This section of the Act was modified not long ago, namely in November, 2011 by the Hungarian Parliament,¹⁶ and it now regulates that only chinchillas and angora rabbits may be used for purposes of fur production. (The rationale for this regulation is that, besides these animals, others have practically never been bred for the sake of their fur for almost two decades now. It is interesting to note, by the way, that should anyone insist on breeding other animals for fur production, and should the authorities become aware of such an activity, if those animals could not be sheltered in a zoo, then they would have to be killed in order to preserve the present state of Hungary's fauna.¹⁷ This may be regarded as a rather strange provision in a law on animal protection.

As a further modification in the new regulation, the Act stipulates that in the case of breeding dogs and cats, the purpose of nutrition and fur production shall not be deemed as acceptable reasons. Moreover, irrespective of the aim of breeding, it is unacceptable that dogs or cats be used for nutrition or fur production.¹⁸ According to the justification for the amendment of the Act, the explicit enactment of such prohibitions are necessary because, due to globalization, more and more minorities live now in Hungary who from time to time are suspected or alleged to eat dogs or cats although none of these suspicions or allegations have ever been proven to date. Since this is alien to Hungarian customs, the amendment of the Act on Animal Protection has set forth these prohibitions with preventive intentions; however, Regulation 1523/2007/EC, which shall be directly applicable in all EU Member States including Hungary as well, also sets forth regulations of such kind, namely and precisely, ban on the trading of cats and dogs fur in the member states of the European Union.¹⁹

¹⁵ Act XXVIII of 1998, 11. §.

¹⁶ This amendment (named and numbered as Act CLVIII of 2011 on the Amendment of Act XXVIII of 1998 on Animal Protection and Tolerance) was promulgated in the Hungarian Official Journal on 29th November, 2011 and will enter into force on 1 January, 2012. In the following, as it is usual in the Hungarian law, I will refer not to the sections of this amendment act but the sections of the amended original Act XXVIII of 1998.

¹⁷ Act XXVIII of 1998, 19/A. §.

¹⁸ Act XXVIII of 1998, amended 11. §.

¹⁹ Regulation (EC) No 1523/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007, Article 3: „The placing on the market and the import to, or export from, the Community of cat and dog fur, and products containing such fur shall be prohibited.”

Finally, a further curiosity in the amendment is that in the future, after the entry into force thereof, dogs can be declared dangerous only in cases if the behaviour of the individual dog itself gives grounds for that, and complete races of dogs cannot be declared dangerous. The score of it was a decision by the Hungarian Constitutional Court²⁰ in which it held that the Government Decree No. 35/1997. (II. 26.) which declared the pitbull terriers dangerous is unconstitutional because pitbull terriers cannot be differentiated unequivocally from staffordshire terriers. Hence, the amendment of the Act on Animal Protection and Tolerance enacted a new provision in the Act which disposes that "dangerous dog is a dog that is declared dangerous by the animal protection authority".²¹

Returning to the original text of the Act on Animal Protection, the Act – in order to ensure humane treatment (sic!) (this term expressly appears in the Act's justification as it is) – also stipulates that animals are only allowed to be killed after they are drugged (except for some special cases, e.g. the cutting of rabbits or poultry).²² Animals therefore can be killed, but their unnecessary suffering must be prevented and this applies to both physical and mental suffering.

Based on this, if animals which are raised, for example, for their meat and dairy products are not slaughtered immediately, then they have to be fed and provided with a restful environment for the period awaiting their eventual slaughter.²³ (At the same time, it must be mentioned that not only compulsory but ritual slaughter of animals is allowed as well.)²⁴ Slaughter methods regarded to be 'humane' by the implementation degree of the Act may include use of pistols, trauma caused by fatal head concussion (i.e. striking animals dead), electrocution, carbon-dioxide gas, beheading, and twisting the neck of poultry and other birds, or in the case of some birds (like quails, partridges or pheasants) use of vacuum-chambers, and with respect to furred animals use of various gases, electrocution or pistols in addition to drugs with hypnotic effects.²⁵

Furthermore, during the transportation of animals, causing unnecessary suffering or pain must be avoided, adequate drinking water, food, and appropriate litter must be provided, injuries must be avoided, enough space for movement and protection against adverse

²⁰ Decision 49/2010. (IV. 22.) AB of the Constitutional Court of the Republic of Hungary.

²¹ Act XXVIII of 1998, 24/A. § (2).

²² Act XXVIII of 1998, 12. § (1).

²³ Act XXVIII of 1998, 15. §

²⁴ Act XXVIII of 1998, 19. § d).

²⁵ FVM Decree No. 9/1999. (I. 27.), Appendix 3, 6 and 7.

weather conditions should be provided, enough air should be supplied as well as a solid slip-proof flooring.²⁶ The same must apply to the circumstances and conditions of animal retention in the case of animals kept for experimental purposes. Consequently, animal experiments are allowed in Hungary, but only by obeying strict rules.

Animal experiments are forbidden, for example, for the purpose of producing and manufacturing cosmetics, tobacco, other luxury goods, guns or ammunition.²⁷ For all animal experiments, a license issued by the competent authority is required.²⁸ Animal experiments have to be carried out in a way that would cause animals the least possible pain and suffering, and should affect the least number of animal subjects.²⁹ If there is an alternative scientific method which would lead to the same result without carrying out animal experiments, then animal experiments are forbidden.³⁰ Finally, if an animal during the experiment suffers serious health impairment, then it should be killed in a humane way.³¹ (In fact, the implementation decree of the Act goes as far as regulating that smoking is forbidden in the premises where animals are kept, an optimal level of humidity must be provided, noises, unexpected sounds and vibrations must be eliminated, and light and dark periods must be alternated etc.)³²

The amendment adopted in November, 2011 also prohibits using live animals as raffle prizes.³³ The reason for that is that the winners of such animals are usually unprepared to keep them in proper conditions; therefore, the animals' welfare is threatened in many cases of them. Another interesting thing related to this is that the Hungarian regulation ensures the so-called 'animal-euthanasia', i.e. mercy killing of animals in order to avoid or prevent the unnecessary prolongation of their suffering. Should the survivorship of animals be accompanied by suffering that cannot be terminated or alleviated, and the recovery of such animals cannot be expected, then their owners or, in absence

²⁶ Act XXVIII of 1998, 36-38. §§; Joint KHVM-FVM Decree No. 13/1999. (IV. 28.) on Transportation of Animals.

²⁷ Act XXVIII of 1998, 25. § (6).

²⁸ Act XXVIII of 1998, 25. § (2)-(5).

²⁹ Act XXVIII of 1998, 27. §.

³⁰ Act XXVIII of 1998, 26. §.

³¹ Act XXVIII of 1998, 29. § (2).

³² Government Decree 243/1998. (XII. 31.) on Animal Experiments, Appendix 1.

³³ Act XXVIII of 1998, 8/A. §.

of their owners or when the owner is unknown, the animal health control authority (the Central Agricultural Office /CAO/) is obliged to take measures for killing the animals in a way that would not cause them pain.³⁴ If these regulations are violated, the CAO is entitled to impose an animal protection fine³⁵ ranging from 5,000 HUF to 150,000 HUF (about from 16 up to 500 EUR).³⁶ Along with or instead of such fine, the CAO may prohibit offenders from keeping animals (or from keeping certain animals) for a period of 2-8 years, or it may require them to participate in special programs on animal protection, with the purpose of ensuring that all the above mentioned regulations are obeyed.^{37 38}

In the most severe cases, however, when animals are killed or tortured without any reason, even criminal sanctions can be imposed following 2004³⁹ (see: Hungarian Act on the Criminal Code Section 266/B. on “Cruelty to Animals”).⁴⁰ Nevertheless, Hungarian courts have not

³⁴ Act XXVIII of 1998, 45. § (1).

³⁵ Act XXVIII of 1998, 43. §.

³⁶ Government Decree No. 24/1998. (XII. 31.) on Animal Protection Fine, 2. §.

³⁷ Act XXVIII of 1998, amended 43. § (6)-(12).

³⁸ It is worth mentioning here that the institution of the Hungarian *ombudsman for environmental cases* (officially, the *Parliamentary Commissioner for Future Generations*; colloquially, the ‘*green ombudsman*’) will be abolished on January 1, 2012. On this date the new Constitution of Hungary will enter into force that new provisions introduces into the Hungarian law. For example, among others, the ombudsman system will be rearranged, viz., in lieu of the four up to now autonomous ombudsmen only one will remain. The ombudsman for data protection and freedom of information will be totally ceased, and the up to now ombudsman (parliamentary commissioner) for the national and ethnic minorities rights, the ombudsman for future generations and, finally, the ombudsman for civil rights will be fuse into one, ‘general’ ombudsman. This future general parliamentary commissioner will have two ‘deputy ombudsman’, amongst them the up to now ‘green ombudsman’, however, without own authority.

³⁹ Act X of 2004.

⁴⁰ Subsection (1) “Any person:

a) who is engaged in the unjustified abuse or mistreatment of vertebrate animals resulting in permanent damage to the animal's health or in the animal's destruction;

b) who abandons, dispossess or expels a domesticated mammal or a dangerous animal raised in a human environment;

is guilty of a misdemeanor punishable by imprisonment for up to two years, community service, or a fine.”

sentenced any animal torturer to imprisonment so far although suspended prison sentences have already been imposed in several cases.

Conclusion. It is obvious, that Hungarian animal protection has caught up with the practice of modern European countries, and even if it is problematic whether animals are entitled to subjective rights to avoid physical and mental torture,⁴¹ or if these provisions simply embody people's obligations against other people in order to protect their sense of morality, there is no doubt that the Hungarian regulation regards the individual animal lives as extraordinary value, and that the provisions in the Act on Animal Protection grant all possible guarantees required in our days.

Literature:

- Bentham, Jeremy: An Introduction to the Principles of Morals and Legislation. In: The Works of Jeremy Bentham, Vol. I., Edinburgh, 1843
- Cassuto, David – Lovvorn, Jonathan – Meyer, Katherine: Legal Standing for Animals and Advocates. In: Animal Law, Vol. 13 (2006-2007), pp. 61-86
- Chilakamarri, Varu: Taxpayer Standing: A Step toward Animal-Centric Litigation. In: Animal Law, Vol. 10 (2004), pp. 251-282
- Dawkins, Marian Step: Scientific Basis for Assessing Suffering in Animals. In: Singer, Peter (ed.): In Defense of Animals. The Second Wave. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA – Oxford, UK – Carlton, Victoria, Australia, 2008, pp. 26-39
- Druce, Clare – Lymbery, Philip: Outlawed in Europe. In: Singer, Peter (ed.): In Defense of Animals. The Second Wave. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA – Oxford, UK – Carlton, Victoria, Australia, 2008, pp. 123-131

Subsection (2) "Any person who is engaged in hunting or fishing using implements and methods forbidden by the Act on Hunting and in the Act on Fishing, respectively, shall be punishable in accordance with Subsection (1)."

Subsection (3) "The punishment shall be imprisonment for a felony for up to three years if the criminal conduct specified in Subsections (1)–(2) is carried out in a manner to cause undue suffering to the animal."

⁴¹ This seems to be proven by the fact that Act X of 2004, which made 'cruelty to animals' part of the Hungarian Act on the Criminal Code, acknowledges individual animals as subjects of legal protection and thus as obligees of the crime. Pursuant to the justification of this act, the legal object defended by the crime (apart from the maintenance of public order) shall be "the protection of the life and health of the animal as a creature capable of emotions". (See: Kis, Norbert /ed./: The Commentary of the Penal Code. Volume III.: Criminal Law Special (2), p. 988. MHK, Budapest, 2007.)

- Favre, David: Integrating Animal Interests into Our Legal System. In: *Animal Law*, Vol. 10 (2004), pp. 87-98
- Lovvorn, Jonathan R.: Animal Law in Action: The Law, Public Perception, and the Limits of Animal Rights Theory as a Basis for Legal Reform. In: *Animal Law*, Vol. 12 (2005-2006), pp. 133-149
- Kis, Norbert (ed.): The Commentary of the Penal Code. Volume III.: Criminal Law Special (2). MHK, Budapest, 2007
- Otto, Stephan K.: State Animal Protection Laws – The Next Generation. In: *Animal Law* Vol. 11 (2005), pp. 131-166
- Regan, Tom: The Case for Animal Rights. University of California Press, Berkeley and Los Angeles, California, USA, 2004
- Singer, Peter: Animal Liberation. Pimlico, London, 1995
- Taylor, Angus: Animals & Ethics: An Overview of the Philosophical Debate. Broadview Press, Peterborough, Canada, 2003
- Toaso, Szilvia – Birkas, Endre – Vincze, Judit: The Present State and Prospects of Hungarian Goose Farms after EU Accession. In: *Gazdálkodás: Scientific Journal on Agricultural Economics*, Vol. 49, Special Issue, No. 12, 2005, pp. 70-77

ZAKÁZANÉ ZPŮSOBY LOVU A MYSLIVECKÁ ETIKA

JIRÍ TUZA -- DANA ZAPLETALOVÁ

Ústav práva a humanitních věd, PEF, Mendelova univerzita v Brně

Abstract in original language

Myslivost a lov jsou dva nerozlučně spjaté pojmy. Lov napomáhá dosahovat významné chovatelské a ochranné cíle. Některé způsoby lovu jsou v ČR zakázány právní úpravou. Důvody tohoto zákazu jsou motivovány mnoha hledisky. Mezi nejvýznamnější patří ochrana zvěře před utrpením a myslivecká etika. Článek se bude zabývat zejména těmito důvody.

Key words in original language

Myslivost, etika, morálka, právo.

Abstract

Hunting and fishing are the two inextricably linked concepts. Hunting helps to achieve significant breeding and conservation objectives. Some methods of hunting are prohibited in the CR legislation. The reasons for this prohibition are motivated by many aspects. The most important include the protection of animals from suffering and hunter ethics. This article will address in particular the following reasons.

Key words

Hunting, ethics, morality, law

1. ZÁKLADNÍ INFORMACE O PROBLEMATICE

Současná společnost se ocitla v období, často nazývané *postmodernou*. Každé období vývoje lidské společnosti je charakteristické určitými změnami a přesunem zájmů jednotlivců i celé společnosti, což je podmíněno dosažením určité úrovně v různých oblastech života. Mění se cíle, kterých má být dosaženo a které jsou ve středu zájmu, mění se životní podmínky a možnosti využívat výsledků dosažených na různých úrovních společenských aktivit.

Současná doba přináší mimo jiné *přehodnocení tradičních postojů*, změnila se hodnotové žebříčky jednotlivců i celých sociálních skupin. Společnost často toleruje to, co by dříve bylo považováno za amorální a naopak – některé morální hodnoty, (například čest, pravdomluvnost, poctivost, skromnost...) se dostaly na jiné místo v žebříčku hodnot a zaujaly až druhotný význam v morálním hodnocení.

Největší skeptici hovoří o rozpadu morálky jako celku a o nulovém morálním řádu, aby vzápětí navázali tvrzením, že je možné pozorovat,

jak se morální chaos postupně začíná strukturovat a vzniká nová morální představa.¹

Umírněnější kritici současného morálního stavu ve společnosti se k názorům o krizi morálky staví opatrněji a současný stav hodnotí spíše jako „sounrak morálky“, který však nepředstavuje její anulování, ale pouze určitou transformaci.²

Další velmi časté postoje kritiků se s despektem ptají: Co je morálka? A vzápětí si sami odpovídají, že nic. Připouštějí, že by mohla mít význam a ovlivňovat i posuzování chování, jedině za předpokladu, že by byla jednotná, nebo kdyby byla alespoň přesně vymezena její pravidla. Zastánci tohoto a jemu podobných postojů tvrdí, že pokud morálka nemá jednotnou formu jako například právo, pak ji není možné respektovat, ani vynucovat její dodržování. Tento způsob posuzování morálky představuje četné snahy o *juridikaci morálky*. Jde tedy o popření její samostatnosti mezi jednotlivými normativními systémy a její sublimace do systému právních norem.

2. REGULÁTORÝ LIDSKÉHO CHOVÁNÍ

Převážná většina lidského jednání podléhá jiným regulativům, než je právo, především morálce. Morálka je považována za nejstaršího regulátora lidského chování. Představuje soubor principů, mravních zásad a norem, které vycházejí z posuzování veškerých lidských a společenských záležitostí, a to z aspektu rozeznávání dobra a zla. *Morálka představuje jednak systém normativní, ale i systém hodnotový a hodnotící.* Většinou společnosti je vyžadováno dodržování mravních zásad a principů, ale jejich dodržování souvisí také s vnitřním přesvědčením každého jedince, s jeho úrovní vnímání a hodnocením mravních hodnot. Působení morálních norem je závislé na výchově každého jedince, ale také na trendech ve společnosti. Morálka je spojena s existencí lidské společnosti a stejně jako právo podléhá historickému vývoji.

Na rozdíl od práva vystupuje morálka jako systém pluralitní, vnitřně strukturovaný, až do roviny každého jedince a na rozdíl od práva je dodržování morálních norem spojeno nikoliv se státním donucením, ale s působením autority veřejného mínění.³ Morálka hodnotí to, zda chování jedince či skupin podporuje nebo poškozuje druhé, její dodržování je spojeno s kladným hodnocením a přijetím určitou

¹ K problematice blíže viz např. PÍŤHA, P. *Morální problém současné doby*. [cit. 11.3.11]. Dostupné z WWW <http://www.etickeforumcr.cz/main/stranky.php?rec=76>.

² HODOVSKÝ, I. *Sounrak morálky? Ke změnám etické odpovědnosti*. [cit. 16.3.11]. Dostupné z WWW <http://www.ped.muni.cz/wphil/clenove/hodovsky/texty/sounrak.html>.

³ MADAR, Z. et al. *Slovník českého práva*. Praha: Nakladatelství Linde, a.s., 3. přeprac. vydání, 2002, s. 749.

sociální skupinou, z hlediska jedince pak s pocitem čistého svědomí. Naopak její porušování je spojeno s odmítnutím, odsouzením, případně vyčleněním ze společnosti, z hlediska subjektu pak s pocitem viny a špatného svědomí.

Morální normy jsou normami neformálními, není tedy předem stanovena závazná forma pro jejich vznik a podobu jako tomu je v případě práva. Vznikají živelně jako pravidla, která jsou přijata buď celou společností, nebo její částí. Jejich dodržování není vynucováno mocenskou autoritou, ale je založeno na dobrovolnosti a na vnitřním stavu každého jedince, na jeho osobnosti a jeho uvědomění si morálních pravidel, ale i vlastního chování, postojů a projevů vůči ostatním.

Z filosofie, původní racionální univerzální vědy, která se snažila nalézt odpovědi v souvislosti s existencí člověka a celého světa, se vydělila *etika jako věda o morálce*, neboli nauka o mravnosti, o podstatě morálního vědomí a jeho původu. Etika se snaží vědecky zdůvodnit odpovědi na otázky typu co je správné a morální a jakým způsobem se mají členové lidské společnosti chovat, aby bylo dosaženo dobra a souladu s morálkou. Etika je tedy jednou z nejstarších teoretických vědních disciplín a objektem jejího zkoumání je právě morálka, proto bývá etika často označována jako teorie morálky. Jedná se o vědní disciplínu, která se pokouší nalézt a zdůvodnit správné jednání, správné postoje a projevy v souladu s morálkou. Velmi zjednodušeně se dá říci, že se snaží nalézt odpovědi na otázky *proč* a *jak*. Snaží se pomocí vědecky zdůvodněných kritérií ukázat, jaká by morálka měla být, případně také ukázat a řešit slabá místa v morálce a skrze ni i v dalších sociálních projevech.

3. ETIKA A VÝKON MYSLIVOSTI

Také v myslivosti prošla etika vývojem a zaujímá v dnešní době významné místo. Počátky nyslivecké etiky spadají do doby baroka. V té době, kdy šlechta z dnešního pohledu zcela neeticky požaduje velké výřady, dochází u personálu ke změně lovce v myslivce, chovatele zvěře (pouze čeština rozlišuje výraz myslivec od výrazu lovec!). Panský lovčí se stává myslivcem, chovatelem zvěře. Vznikají obory, později i pro černou zvěř, která v drobném polním hospodářství nemohla obstát. Vznikají bažantnice. Privilegovaná skupina lovčích sloužících šlechtě a panovníkovi při lovu velké zvěře se nyní mění kvalitativně: v chovatele, jehož starostí již není organizace lovu, ale hlavně péče o zvěř, o vysoké stavy zvěře. Také náboženství se přizpůsobuje. Od pohanských pověr a bohů lovu po řeckou Artemis a římskou Dianu navazuje křesťanství Eustachovsko-Hubertskou legendou zjevení jelena se zlatým křížem na hlavě. Ke dvorní etiketě patří krátké lovecké mše, konané před lovem. V důsledku těchto vlivů a změn dochází později ke kvalitativnímu posunu z pouhého šlechtice-lovcevmyslivce-hospodáře.

Tak z etikety dvora pomalu vzniká hluboký etický vztah jak k živé, tak k usmrčené zvěři, který trvá v naší myslivosti dodnes! Zvyky a tradice při lovu, přísné zásady chování ke zvěři jsou ceremonie, vycházející z úcty k této zvěři. Nejsou samoučelným divadlem, ale vytváří vysokou kulturu naší myslivosti. Doby lovu, doby hájení zvěře, náročnost chovu a opět ekonomická náročnost se stovkami dalších starostí a na druhé straně krásy přírody, krásné pouze a právě se zvěří, relaxace dnešního přetíženého člověka nejen při loveckém zážitku, ale i při zimní péči. To vše způsobuje silné pouto našich myslivců ke zvěři a krajině! Již první pravěcí lovci projevovali i určitý kulturní vztah k lovené zvěři. První výtvarné projevy byly v pravěku věnovány námětům lovu a zvěře. Kresby mamutů, praturů, losů v jeskyních jsou staré několik desítek tisíc let.⁴

K myslivosti patří v první řadě mimořádná míra etiky. Ten, kdo rozhoduje o životě a smrti jiné bytosti, musí být k tomu morálně připraven a to zvláště dnes, kdy myslivec nechová zvěř proto, aby ji usmrcoval pro obživu, ale usmrcoval jen jedince churavé, slabé, do chovu nevhodné a nad kmenové stavy přespočetné proto, aby zachoval celek přírody. Musí tedy o životě zvěře a o přírodě vůbec vědět mnoho, aby své rozhodnutí obhájil před sebou samým i svými druhy. Rytířsky musí vidět ve zvěři nikoliv jen živý terč, ale partnera s právem na rovnost šancí. Z toho důvodu není možno pokládat myslivost za druh sportu. Společné rysy myslivosti a sportu spočívají v tom, že jde o činnost dobrovolnou, sloužící k osvěžení a rekreaci a prováděnou – jako u většiny sportů – na čerstvém vzduchu, při níž se otužuje tělo a posiluje i duch. Myslivost má však hlubší smysl, je to široký pojem, zahrnující i složku hospodářskou, lov popřípadě střelba je pouze jednou z jejich stránek. Střelectví jako takové je ovšem druhem sportu. Při střeleckém sportu je cílový objekt lhostejný, střelba je účelem. V myslivosti hraje při střelbě na lovu cílový objekt rozhodující úlohu, pro myslivce je též předmětem ochrany, péče a uvážení výběru. Střelba je zde pouze prostředkem.

I když to žádný zákon nezakazuje, v duchu myslivecké etiky myslivec například nevystřelí na panáčkujícího zajíce, nebo na bažanta, pokud neletí. Musí-li odstřelit slabou srnu se špatně vyvinutým srnčetem, střílí nejprve mládě, které by bez matky s jistotou uhynulo. A to je pouhý zlomek modelových situací, kde záleží na myslivecké etice. Právě tedy tato patří na první místo do souboru mysliveckých zvyků a tradic. A jest si jen přát, aby

⁴ Dostupné z WWW: <http://forum.grygov.cz/index.php?topic=710.0>. [cit. 23.11.11].

myslivci naplnili skutky parolu, kterou myslivecký spisovatel František Vodička deklaroval v roce 1948 ve své knize “Zvěř a myslivost ve světle věků”: Kdo je dobrým myslivcem, je i dobrým člověkem. Myslivecké zvyky bychom mohli definovat jako soubor loveckých ceremoniálů a jiných mysliveckých obřadů a dalších norem jednání myslivců předávaných tradicí, dají morálně výchovný a praktický význam. Některé jsou zakotveny v nařízeních a směrnicích, další jsou tradovány v písemnictví nebo přejímány při výkonu myslivecké praxe. Řada mysliveckých zvyků vznikla v dávnější minulosti, jiné jsou novější. Celou tuto rozsáhlou oblast bychom si mohli rozdělit na několik okruhů. Jsou to: myslivecká etika, o které jsme se již zmínili; Myslivecké zvyky v užším slova smyslu; myslivecké dovednosti; myslivecké tradice.⁵

3.2 OSOBNOST MYSLIVCE

Jednání myslivce, při veškeré myslivecké činnosti a jemu odpovídající citění nazýváme mysliveckou morálkou – etikou, která vytváří osobnost myslivce. Dávný řecký spisovatel Xenofón ve svém díle Kynégetikos, nejstarším známém spise o lovectví uvádí v kapitole 12, že lov mládeži přemnoho dobrého přináší, činí z nich muže rozšafné a poctivé, poněvadž se vychovávají v pravdivosti.

V současné době jsou od myslivce požadovány následující zásadní vlastnosti:

- Přesné a přísné dodržování zákonů, směrnic a nařízení o myslivosti;
- Přednostní uplatnění chovatelských zásad a ochrany zvěře;
- Ušlechtilé provozování lovu;
- Potlačení střelecké vášně;
- Rozvaha, sebeovládání, skromnost;
- Ukázněnost a dodržování bezpečnosti při zacházení se zbraní;
- Zachovávání mysliveckých zvyků;
- Stálé sebevzdělávání;
- Poctivost a čestnost;
- Slušnost a nezištnost.

Myslivost není pouze prostředkem k poznání a pozorování přírody, ale působí také na lidské srdce a rozum. Myslivecká etika se potom projevuje tam, kde přestává platit směrnice a rozhoduje cit. Důležitý je také mravní význam myslivosti.

⁵ Dostupné z WWW: <http://www.mscb.estranky.cz/clanky/myslivecke-tradice.html> [cit. 22.11.11].

Myslivost, pokud je správně chápána a provozována má význam etický, tj., že působí výchovně na morálku a charakter myslivce. Obdobně má také význam estetický, neboť zušlechťuje myslivce, učí ho poznávat krásy přírody a života v ní. Hlavní myšlenka vychází z toho, že ten, kdo rozhoduje o životě a smrti musí stát mravně vysoko.

Je-li tedy myslivec oprávněn zvěř usmrcovat, pak z tohoto práva plynou důležité povinnosti. K nejdůležitějším patří, že zvěř nesmí trýznit, je povinen o zvěř pečovat a ji chránit. Myslivec nechová zvěř proto, aby ji usmrcoval, ale usmrčuje ji proto, aby ji choval. Výkon práva myslivosti učí a je zaměřen k cílevědomému plnění povinností, kázni, sebezapření, sebeovládání, čestnosti a poctivosti. Ve styku se zvěří si myslivec musí osvojit humánnost, zdrženlivost a šlechtnost. Myslivost má výchovný a zušlechťující vliv na celou osobnost.

Zakázané způsoby lovu motivovány zejména:

- zajištěním bezpečnosti;
- ochranou zvěře proti týrání;
- mysliveckou etikou

Paradoxně myslivecká etika může být v protikladu s bezpečností a ochranou zvěře proti týrání – jde o otázku priorit.

4. PRÁVNÍ ÚPRAVA MYSLIVOSTI

První právní úprava v Čechách daná Honebním zákonem pro Čech č 49/1866 čes. z. z. v § 32 stanoví doby hájení honebné zvěře a v § 36 výslovně zakazuje pouze „Zvěř do ok a pastí lapati, vyjímajíc zvěř škodnou.“

Uvedená ustanovení jsou motivována především mysliveckou etikou, odmítání pytláckých praktik a skutečností nově vznikající myslivosti lidové vedle dosud dominující myslivosti profesionální. Následná právní úprava zákonem č. 98/1929 Sb. kterým se doplňují a částečně mění některá ustanovení honebně-policejní, rozšiřuje zejména výčet a dobu hájení zvěře. K dosud zakázanému způsobu lovu přidává § 4 zákaz lovu jelení a dančí zvěře, která v honitbě převážně polní jen přebíhá, pokud je půda pokryta vrstvou sněhovou.

Skutečný přelom ve výčtu zakázaných způsobů lovu přináší paradoxně protektorátní právní úprava vládním nařízením č. 127/1941 Sb. o myslivosti. Vedle taxativního výčtu zvěře zavádí v § 4 myslivecké zásady a povinnost péče. Podle tohoto ustanovení lze myslivost vykonávat jen podle všeobecně uznaných mysliveckých zásad (myslivecký obyčej). Myslivec má právo a povinnost pečovat o zvěř a je zakázáno ohrožovat stav zvěře nepřiměřeným odstřelem nebo některý druh zvěře vyhubit. V § 35 odst. 1 jsou uvedeny zakázané způsoby lovu. Lze dovodit, uvedené zákazy jsou motivovány zejména Zakázané způsoby lovu motivovány zejména:

zajištěním bezpečnosti, ochranou zvěře proti týrání a mysliveckou etikou. Z pohledu ochrany zvěře proti týrání a myslivecké etiky se ze zákonného výčtu jedná především o tato konání:

1. střílet na zvěř spárkatou broky, běhounky a sekaným olovem, i když jde o ránu dostřelnou,
2. střílet na zvěř spárkatou náboji s okrajovým zápalem nebo náboji, jejichž dutinka je kratší než 40 mm,
3. honiti se zradidly jakéhokoli druhu v pásmu 300 m od hranic honebního okrsku (pro lov lišek mohou být dovoleny výjimky), honiti se zvonky na polích a nadháněti při měsíčním světle,
4. používat umělých zdrojů světla k chytání nebo k složení všeliké zvěře,
5. vypisovati, vypláceti nebo přijímati odměny za odstřel nebo chytání dravců; pokyny vydané oprávněnými k myslivosti nebo k rybářství jejich zmocněncům zůstávají tím nedotčeny,
6. bez dovolení nižšího mysliveckého úřadu zřizovati nebo v provozu udržovati lapáky na černou zvěř, chytací a padací jámy,
7. bez dovolení nižšího mysliveckého úřadu chytati divoké kachny v kačenárnách (kachní lapáky),
8. klásti oka nebo talířová železa jakéhokoli druhu, do kterých by se mohla chytiti zvěř,
9. užívati lapacích zařízení, umístěných na kůlech, na stromech, na jiných vyčnívajících předmětech nebo na vyvýšeninách půdy; to neplatí pro chytání na umělých, intenzivně obhospodařených rybnících a pro užití zařízení na lapání ptactva, která nejsou zakázána podle č. 13,
10. klásti ostře nabitě samostříly,
11. v čas nouze složiti zvěř spárkatou v okruhu 200 m od krmelců; nižší myslivecký úřad může v odůvodněných případech výjimečně povolit odstřel nemocné zvěře,
12. užívati zařízení na lapání ptactva, která ani nelapí ptactvo neporušené, ani je hned neusmrtí,
13. vykonávati lov s letadel,
14. otravovati lovnou zvěř, vyjímajíc otravování vran, strak a sojek fosforečným těstem v uzavřených vejcích,
15. vykonávati honbu s brakýři v honebním okrsku pod 1000 ha plochy,
16. při lovu zvěř bez potřeby trápiti,
17. nabízet ke koupi lapací zařízení, které není dovoleno podle č. 9 a 13.

V odstavci 2. jsou uvedeny sankce za porušení ustanovení o zakázaném způsobu lovu a dalších porušení vládního nařízení č. 127/1941 Sb. o myslivosti. Při nedobytnosti peněžité sankce může být uložen náhradní trest vězení.

Následující právní úpravy zákonem č. 225/1947 Sb. o myslivosti a zákonem č. 23/1962 Sb. o myslivosti s většími či menšími změnami ustanovení o zakázaných způsobech lovu přejímají a nevrací se k protektorátní úpravě. Lze tedy říci, že myslivecká etika a morálka získala trvale své místo v právní úpravě myslivosti.

Také současná právní úprava zákonem č. 449/2001 Sb. o myslivosti uvádí v § 45 zakázané způsoby lovu. Lov zvěře smí být prováděn jen způsobem odpovídajícím zásadám mysliveckým, zásadám ochrany přírody a zásadám ochrany zvířat proti týrání.

Výčet zákazů z pohledu myslivecké etiky a ochrany zvířat proti týrání je následující:

- a) chytat zvěř do ok, na lep, do želez, do jestřábích košů, tluček a nášlapných pastí a pomocí háčků, chytat ondatry do vrší,
- b) lovit zvěř způsobem, jímž se zbytečně trýzní, trávit zvěř jedem nebo ji usmrčováním plynem,
- c) lovit zvěř do sítí, pokud nejde o její odchyt za účelem zazvěřování nebo u zvěře pernaté o ornitologický výzkum,
- d) lovit zvěř pernatou na výrovkách, lovit zvěř s pomocí živých živočichů jako návnad,
- e) nahánět zvěř srnčí pomocí ohařů, ostatní zvěř spárkatou s pomocí psů v kohoutku vyšších než 55 cm,
- f) lovit sluku vyháněním pomocí psa a plašením s honci,
- g) lovit zvěř s pomocí elektrických zařízení schopných zabít nebo omráčit, zdrojů umělého osvětlení, zrcadel, zařízení pro osvětlení terče, hledí pro střelbu v noci s elektronickým zvětšením obrazu nebo pro převrácení obrazu, reprodukční soustavy s hlasy zvěře, výbušnin,
- h) lovit zvěř s pomocí mechanismů pohybujících se po zemi, nad zemí nebo po vodě, pokud nejde o loď plovoucí rychlostí menší než 5 km/hod.,
- i) střílet zvěř jinou zbraní než loveckou (dlouhou palnou zbraní kulovou, brokovou nebo kombinovanou, určenou k loveckým účelům),
- j) střílet zvěř zakázanými zbraněmi, jejich doplňky a střelivem, 24)
- k) střílet zvěř srnčí jinou zbraní než kulovnicí s nábojem s energií ve 100 m nižší než 1000 J (joulů) a ostatní zvěř spárkatou nižší než 1500 J; to neplatí při lovu selete a lončáka prasete divokého, které lze při nadhánce, nahánce nebo nátláčce střílet i brokovnicí s jednotnou střelou,
- l) střílet zvěř z poloautomatických nebo automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než 2 náboje,
- m) lovit zvěř kromě prasat divokých a lišek obecných za noci, tj. hodinu po západu slunce až do hodiny před východem slunce; lovit prase divoké a lišku obecnou v noci bez použití vhodné pozorovací a střelecké optiky,
- n) lovit zvěř v době nouze ve vzdálenosti do 200 m od krmelců a slanisk,
- o) dávat do krmiva lákací a narkotizační prostředky, pokud to není prováděno za účelem odchytu,
- p) střílet zvěř na hnízdech a vystřelovat hnízda,
- q) lovit zvěř na honebních pozemcích, na kterých současně probíhá sklizeň zemědělských plodin, a na sousedních pozemcích ve vzdálenosti do 200 m od hranice těchto pozemků,
- r) lovit zvěř na čekané ve vzdálenosti do 200 m od hranic

sousední honitby, lovit bažanty ve vzdálenosti do 200 m od sousední bažantnice a v těchto vzdálenostech přikrmovat zvěř, umísťovat myslivecká zařízení a provádět lov z mysliveckých a jiných zařízení,

- s) střílet spárkatou zvěř v odchyťových a aklimatizačních zařízeních a v přezimovacích objektech, s výjimkou zvěře poraněné a chovatelsky nežádoucí,
- t) lovit na společném lovu zvěř spárkatou kromě laní a kolouchů jelena evropského a jelena siky, muflonek a muflončat, selete a lončáka prasete divokého; tento zákaz se netýká lovu v oborách,
- u) střílet zajíce polního, bažanta obecného, orebici horskou, perličku obecnou, kachnu divokou, poláka velkého, poláka chocholačku, lysku černou, husu velkou, husu běločelou a husu polní jinak než loveckou zbraní brokovou na společných lovech za účasti minimálně 3 střelců a stanoveného počtu loveckých psů,
- v) používat olověné brokové náboje k lovu vodního ptactva.
- w)

5. SHRnutí

V zájmu lidské společnosti jako celku je nutné nepodceňovat a nezpochybňovat význam pravidel chování, která jsou nezbytná jako předpoklady soužití celé společnosti nebo jednotlivých společenských skupin. Pravidla, zejména pak morálka, jsou vyjádřením toho, co převážná část členů společnosti pokládá za správné nejen pro sebe, ale pro celou populaci, pro vlastní existenci společnosti a její zachování. Je zřejmé, že morální normy a hodnoty v nich obsažené nevznikají ze dne na den, ale společnost si je vytváří po určitou dobu, která je nutná k tomu, aby některé nové skutečnosti a sociální jevy byly vnímány jako dobré nebo jako špatné, případně z morálního aspektu jako zcela bezvýznamné. I s ohledem na tento fakt může každý posoudit jakoukoliv věc z aspektu dobra či zla ihned. Každý může zaujmout vlastní postoj k novému jevu nebo situaci ve společnosti a tento svůj názor následně komparovat s názory druhých. Na základě tohoto následného srovnání může svůj hodnotící postoj také změnit, což nelze považovat za špatné, naopak, každý by měl připustit, že existují různé postoje a hodnocení, které nakonec může přijmout jako správné a všeobecně dobré i celá společnost nebo převážná většina jejích členů.

V tomto směru právo, které reguluje všeobecně významné jevy a vztahy ve společnosti, je vytvářeno autoritou, konkrétně zákonodárnou státní mocí. Právní normy musí projít velmi formálním, zákonem stanoveným procesem, aby se staly všeobecně závaznými. Z aspektu práva tedy není možné zaujmout ihned a ke všemu hodnotící stanovisko. V mnoha společenských situacích a vztazích pak není třeba vůbec provádět právní regulaci, dokud si to všeobecný zájem nebo nutnost ochrany jedinců, případně celé společnosti, nevyžádá.

Velmi důležité je respektovat existující morálku a etiku, která pomáhá nacházet odůvodnění mravních norem, i v procesu tvorby a realizace práva. Na základě uvedeného výčtu lze říci, že myslivecká etika a morálka získala trvale své místo v právní úpravě myslivosti. Vedle těchto prvků je ochrana zvěře výrazně ovlivněna také zákonem č. 246/1992 Sb. na ochranu zvířat proti týrání. Právní úprava sama o

sobě však nemůže zajistit efektivitu a vůli právo dodržovat. Zde hraje nezastupitelnou roli také osobnost myslivce a individuální žebříček hodnot, osobní míra kořistnictví a touha po úspěchu. Svůj význam má někdy také pocit všemocnosti v soukromých honitbách, snobství a stav společnosti s významnými tendencemi porušovat právo. Další významnou okolností je při současných nízkých stavech drobné zvěře převaha individuálního způsobu lovu, který se děje obvykle beze svědků, v časných ranních, nočních či večerních hodinách. Všechny tyto okolnosti podporují teorii nezastupitelnosti myslivecké etiky a morálky při výkonu práva myslivosti.

Literature:

- HODOVSKÝ, I. *Soumrak morálky? Ke změnám etické odpovědnosti.* [cit. 16.3.11]. Dostupné z WWW <http://www.ped.muni.cz/wphil/clenove/hodovsky/texty/soumrak.html>.
- MADAR, Z. et al. *Slovník českého práva.* Praha: Nakladatelství Linde, a.s., 3. přeprac. vydání, 2002, s. 749.
- PIŤHA, P. *Morální problém současné doby.* [cit.11.3.11]. Dostupné z WWW <http://www.etickeforumcr.cz/main/stranky.php?rec=76>.
- PROSCH, P. *Myslivecká etika v historii a současnosti.* Dostupné z WWW: <http://forum.grygov.cz/index.php?topic=710.0>. [cit. 23.11.11].
- Dostupné z WWW: <http://www.mscb.estranky.cz/clanky/myslivecke-tradice.html> [cit. 22.11.11].

Contact – email

jirituza@volny.cz -- dana.zapletalova.uphv@mendelu.cz

PRÁVNÍ REGULACE VOLNÉHO POHYBU ZVÍŘAT V LIDSKÉ PÉČI A V ZÁJMOVÉM CHOVU

PAVEL VETEŠNÍK

Metropolitní univerzita Praha

Abstract in original language

Příspěvek je zaměřen na právní analýzu regulace volného pohybu zvířat v lidské péči a v zájmovém chovu. V úvodu příspěvku je nejdříve vymezen pojem zvířete jako předmět právního vztahu a pojem volného pobíhání. V další části příspěvku je provedena analýza jednotlivých právních předpisů upravujících volný pohyb zvířat v lidské péči a v zájmovém chovu na veřejném prostranství, místech veřejnosti přístupných a např. v honitbě. Úprava volného pohybu zvířat v lidské péči a v zájmovém chovu především souvisí s regulací chovu zvířat, s ochranou bezpečnosti osob a majetku a samozřejmě s ochranou veřejného pořádku. Příspěvek bude proto zaměřen i tímto směrem. S úpravou volného pohybu zvířat v lidské péči a v zájmovém chovu přímo souvisí i ochrana zvířat proti týrání, a proto i této oblasti bude věnována část příspěvku. Součástí příspěvku bude i rozbor právních předpisů postihujících porušení právní regulace volného pohybu zvířat v lidské péči a v zájmovém chovu.

Key words in original language

zvíře, volný pohyb, veřejné prostranství, veřejný pořádek, honitba, týrání, chov zvířat, lidská péče, zájmový chov.

Abstract

The paper is focused on the legal analysis of the regulation of free movement of animals in captivity and domesticated animals. At the beginning of the paper is first defined the concept of an animal as the subject of legal relationship. In another part of the paper is an analysis of laws governing the free movement of animals in captivity and domesticated animals in public places and hunting. Adjusting the free persons and property, and of course the protection of public order. Contribution will therefore focus in this direction. With the modification of free movement of animals in captivity and domesticated animals is directly related to the protection of animals against cruelty, and therefore this area will be given of the contribution. Part of the contribution will be a discussion of legislation affecting the violation of legal regulation of free movement of animals in captivity and domesticated animals.

Key words

a animal, free movement, public places, public order, hunt, cruelty, animal husbandry, a animal in captivity, a domesticated animal.

Účelem tohoto příspěvku je provést právní analýzu regulace volného pohybu zvířat, a to zvířete v lidské péči a v zájmovém chovu. Nejdříve si však musíme vymezit několik v příspěvku uvedených pojmů. Zvířetem v lidské péči se podle § 3 písm. c) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“), rozumí zvíře, které je přímo závislé na bezprostřední péči člověka a zvířetem v zájmovém chovu se podle § 3 písm. e) zákona na ochranu zvířat proti týrání rozumí zvíře, u kterého hospodářský efekt není hlavním účelem chovu, a to buď chované v prostorách k tomu určených nebo v domácnosti, jehož chov slouží především zájmové činnosti člověka, nebo zvíře sloužící člověku jako jeho společník.

Dále je zapotřebí vymezit si i pojem zvířete jako předmětu právního vztahu. Podle ustanovení § 118 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), jsou předmětem občanskoprávních vztahů věci, a pokud to jejich povaha připouští, práva nebo jiné majetkové hodnoty. Občanský zákoník pojem věci výslovně nedefinuje a pouze je rozděluje na movité a nemovité. S ohledem na jeho povahu se živé zvíře považuje za věc movitou, avšak zvláštního druhu¹, která může být předmětem vlastnictví. Na vlastníka živého zvířete se proto vztahuje povinnost, uložená vlastníku věci podle § 127 občanského zákoníku, zdržet se všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv, zejména nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek. Ačkoliv je podle § 123 občanského zákoníku vlastník v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním, v případě živých zvířat je jeho vlastnické právo omezeno veřejnoprávními předpisy, zejména zákonem na ochranu zvířat proti týrání. Účelem tohoto zákona je chránit zvířata, jež jsou živými tvory schopnými pociťovat bolest a utrpení, před týráním, poškozováním jejich zdraví a jejich usmrcením bez důvodu, pokud byly způsobeny, byť i z nedbalosti, člověkem². Podle § 415 občanského zákoníku je každý povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, majetku, přírodě a životním prostředí. To platí i při výkonu vlastnických práv k živému zvířeti. V této souvislosti je na místě uvést jedno z rozhodnutí Nejvyššího soudu týkající se odpovědnosti chovatele za škodu způsobenou zvířetem: „...porušil prevenční povinnost zakotvenou v ust. § 415 obč. zák., neboť jako majitel koně si nepočínal tak, aby se kůň nezaběhl na silnici a aby chováním jeho zvířete nedošlo ke škodě na zdraví a majetku jiného; již tím je z občanskoprávního hlediska dáno protiprávní jednání (opomenutí)

1 Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kolektiv, Občanský zákoník I, II. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 642, ISBN 978-80-7400-108-6.

2 § 1 odst. 1 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

žalovaného podle ust. § 420 odst. 1 obč. zák."3. Jak vyplývá z dalšího rozhodnutí Nejvyššího soudu, „Majitel či chovatel zvířete by měl předpokládat, že může dojít k nepřiměřenému a nebezpečnému chování zvířete, a měl by být na takovou situaci připraven tak, aby ji zvládl. Pokud se totiž někdo rozhodne k chovu zvířete, je třeba, aby se seznámil se vším, co s chovem souvisí, a je povinen se vždy postarat o to, aby předcházel možné škodě způsobené zvířetem a plnil tak svou prevenční povinnost danou zákonem. Obsah prevenční povinnosti přitom úzce souvisí také s místem, kde se chovatel se zvířetem nachází, neboť odlišné povinnosti budou chovatele stíhat při jejich pobytu na místě, na němž přímo nehrozí vznik škody na zdraví či na majetku třetích osob s ohledem na všechny předvídatelné okolnosti, oproti místu, kde například zvýšený výskyt a pohyb osob možnost vzniku škody podstatně zvyšuje, a proto je nezbytné psa zabezpečit i za pomoci prostředků, jež by jinak situace nevyžadovala.“4. Závěrem lze tedy shrnout, že vlastník zvířete by si měl uvědomit nejenom povinnosti, které jsou s chovem zvířete spojeny, ale i odpovědnost za případné škody.

Dalším pojmem k vymezení je pojem „volné pobíhání“, který je v řadě právních předpisů obsažen, a který spadá do kategorie tzv. neurčitých právních pojmů. Jak k vymezení neurčitých právních pojmů ve svém rozhodnutí uvedl Nejvyšší správní soud „..., jejich definování obecně v právních předpisech pro jejich povahu samu není vhodné, dokonce ani možné. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat, jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit.“5. Proto se zjištění, zda v daném případě dochází k volnému pobíhání, musí odvíjet od hodnocení všech okolností konkrétního případu, z nichž správní orgán učiní závěr, zda je daný pojem naplněn či nikoli. Užitím neurčitého právního pojmu je tak aplikujícímu orgánu dáván právním předpisem prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého právního pojmu či nikoli.

Při interpretaci neurčitého právního pojmu „volné pobíhání“ je tedy nutno nejprve objasnit tento neurčitý právní pojem a jeho rozsah a

3 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1094/2001, ASPI ID: JUD34136CZ.

4 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. 25 Cdo 3117/2006, ASPI ID: JUD133054CZ.

5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. 5 Afs 151/2004, ASPI ID: JUD30794CZ.

hodnotit, zda skutečnosti konkrétního případu lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitěho právního pojmu. Smyslem a účelem vymezení volného pobíhání zvířete, buď v pozitivním smyslu – možnost nechat zvíře volně pobíhat ve vymezeném prostoru, nebo v negativním smyslu – kdy je volné pobíhání zvířete ve vymezeném prostoru zakázáno, je dle mého názoru regulace pohybu zvířete v určitém prostoru. Je jím však pouze pohyb zvířete, např. pomocí vodítka, nebo i pohyb zvířete neupoutaného na vodítku, pokud se zvíře řídí pokyny svého chovatele (majitele)? Určitým návodem nám může být obecná právní úprava, zákon na ochranu zvířat proti týrání, která je základním právním předpisem v oblasti ochrany zvířat.

V ustanovení § 13 odst. 1 zákona o ochraně zvířat proti týrání je stanoveno, že „Každý je povinen zabezpečit zvířeti v zájmovém chovu přiměřené podmínky pro zachování jeho fyziologických funkcí a zajištění jeho biologických potřeb tak, aby nedocházelo k bolesti, utrpení nebo poškození zdraví zvířete, a učinit opatření proti úniku zvířat. Zvíře nesmí být chováno jako zvíře v zájmovém chovu, jestliže nejsou zabezpečeny přiměřené podmínky pro zachování jeho fyziologických funkcí a zajištění jeho biologických potřeb nebo jestliže se zvíře nemůže adaptovat, přestože tyto podmínky zabezpečeny jsou.“. Jak vyplývá ze stanoviska Ústřední komise pro ochranu zvířat k úniku některých druhů zvířat z května 2005, „Zákon č. 246/1992 Sb. výslovně nedefinuje, co je to únik zvířete a jakým způsobem je nutno tomuto úniku zabránit. Cílem takové úpravy je, aby mohlo být vždy v praxi posouzeno, zda se jednalo o únik zvířete a aby únik i zabezpečení zvířete byly posouzeny vždy vzhledem k okolnostem jednotlivého případu. Zákon nevymezuje, jaká opatření proti úniku má chovatel učinit, nebo jaká opatření jsou považována za vhodná či dostatečná. Domníváme se, že i v tomto případě je nutno opatření hodnotit podle okolností konkrétního případu a ve vztahu ke konkrétnímu zvířeti. Únik lze tedy vykládat tak, že se jedná o vzdálení se zvířete ze sféry ovladatelnosti zvířete jeho chovatelem, kdy chovatel není schopen své zvíře ovládat a určovat jeho chování. Je věcí chovatele, jak zabezpečí, aby zvíře neuniklo.“⁶. S tímto názorem se ve svém vyjádření k problematice postihu za únik zvířete v zájmovém chovu a nevedení psa na vodítku po novele zákona na ochranu zvířat proti týrání provedené zákonem č. 291/2009 Sb., z ledna roku 2010, ztotožňuje i oddělení ochrany zvířat Ministerstva zemědělství, které k tomu dále uvádí, že „Je věcí chovatele, jak zabezpečí, aby zvíře neuniklo. V případě úniku zvířete není chovatel přítomen v blízkosti zvířete. Zvíře není pod kontrolou nebo dohledem chovatele.“⁷. Ústřední komise pro ochranu zvířat je ve svém

6 Stanovisko Ústřední komise pro ochranu zvířat Web: Ministerstvo zemědělství České republiky (cit. 25. 11. 2011) Dostupný z: http://eagri.cz/public/web/file/1644/Unik_nekt_druhu_zv.pdf.

7 Vyjádření Odboru živočišných komodit Ministerstva zemědělství České republiky Web: Ministerstvo zemědělství České republiky (cit. 25. 11. 2011) Dostupný z:

stanovisku z února 2003 dále toho názoru, že vzhledem ke skutečnosti, že únik může být pro zvíře chované v zájmovém chovu spojeno s utrpením a může dojít k bolesti nebo poškození zdraví zvířete, je již samotné umožnění úniku zvířete jeho týráním⁸. Za zmínku stojí ještě uvést, že v důsledku úniku se zvíře stává zvířetem toulavým. Podle § 3 písm. h) zákona na ochranu zvířat proti týrání se toulavým zvířetem rozumí zvíře v lidské péči, které není pod trvalou kontrolou nebo dohledem fyzické osoby nebo chovatele a které se pohybuje volně mimo své ustájení, výběhové prostory nebo mimo domácnost svého chovatele. Pokud by však zvíře původně v lidské péči, nebylo pod přímou kontrolou nebo dohledem fyzické osoby nebo chovatele a ze zjištěných skutečností by vyplývalo, že ho jeho chovatel opustil s úmyslem se jej zbavit nebo ho vyhnal, jedná se o opuštěné zvíře⁹. V případě opuštění zvířat v lidské péči a v zájmovém chovu se však nejedná o "res nullius", ale uplatní se postup podle § 135 občanského zákoníku. Pokud však nastane případ, že vlastník psa ho odevzdá psímu útulku a současně projeví vůli psa opustit, přechází vlastnické právo k opuštěnému psu ihned na obec, ledaže by šlo se zřetelem k okolnostem jednotlivého případu o jednání v rozporu s dobrými mravy¹⁰.

Z povinnosti učinit opatření proti úniku zvířat tedy vyplývá, že volný pohyb zvířete lze definovat tak, že se vždy jedná o pohyb zvířete, který je pod dohledem jeho chovatele. V opačném případě, pohyb zvířete bez jakéhokoli dohledu jeho chovatele, můžeme považovat za únik zvířete dle § 13 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání, jemuž je chovatel povinen zamezit. Pokud fyzická osoba jako chovatel neučiní opatření proti úniku zvířat, je důvodně podezřelá ze spáchání přestupku dle § 27 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně zvířat proti týrání. Pokud právnická nebo podnikající fyzická osoba jako chovatel neučiní opatření proti úniku zvířat, je důvodně podezřelá ze spáchání správního deliktu dle § 27a odst. 3 písm. d) zákona o ochraně zvířat proti týrání. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že volným pohybem zvířete je jeho pohyb, který je vždy pod dohledem chovatele a není omezen žádnými technickými prostředky. Volnost tohoto pohybu lze tedy omezit pouze prostřednictvím technických prostředků, např. vodítkem.

http://eagri.cz/public/web/file/39672/Vyjadreni_unik_po_novele_291_2009.pdf.

⁸ Stanovisko Ústřední komise pro ochranu zvířat Web: Ministerstvo zemědělství České republiky (cit. 25. 11. 2011) Dostupný z: http://eagri.cz/public/web/file/1637/Porus_opatr_proti_uniku.pdf.

⁹ § 3 písm. i) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 3. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3563/2008, ASPI ID: JUD148174CZ.

Stejného názoru je i Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, které vydalo v roce 2010 stanovisko k pohybu psů na veřejných prostranstvích obce a k volnému pobíhání psů, ve kterém se snaží vymezit, co je volné pobíhání psů. Ve stanovisku uvádí že, „Volným pobíháním psa je v této souvislosti třeba rozumět pohyb psa bez vodítka na veřejném prostranství, a to pod kontrolou nebo dohledem fyzické osoby či chovatele. Volný pohyb psů na veřejném prostranství bez jakéhokoliv dohledu chovatele, vlastníka či držitele již není možné vztáhnout pod pojem „regulace“ podle zákonného zmocnění § 24 odst. 2 zákona o ochraně zvířat, neboť jde buď o pohyb opuštěného nebo toulavého zvířete nebo o pohyb zvířete, jehož chovatel porušil povinnost zabezpečit chované zvíře proti úniku.“¹¹.

Závěrem lze tedy uvést, že interpretací neurčitěho právního pojmu „volné pobíhání zvířete“ lze dojít k závěru, že se jedná o pohyb zvířete ve vymezeném prostoru, které je pod dohledem nebo kontrolou jeho chovatele, vlastníka či držitele a jeho volnost není omezena žádným technickým prostředkem, např. vodítkem. Dohled nebo kontrola chovatele bude trvat do té doby, dokud je zvíře ještě v dosahu chovatele, chovatel zvíře ovládá a zvíře může být kdykoliv přivoláno. Nejedná se tedy o svévolný samostatný nekontrolovaný pohyb zvířete.

Regulace volného pohybu zvířat je stanovena v řadě právních předpisů. Nejzákladnějším a v praxi dle mého názoru nejčastěji používaným je ustanovení § 24 odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání, které umožňuje obci obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů. Mezi zmíněná pravidla pro pohyb psů patří právě omezení jejich volného pobíhání, ale i stanovení povinnosti mít psa na vodítku. Jak už ze zákonného zmocnění vyplývá, regulaci pohybu psů lze provést pouze na veřejných prostranstvích, a to buď na všech, nebo pouze na některých. Je však otázkou, zda názor zastávaný Ministerstvem vnitra¹², že regulaci pohybu psů lze stanovit pouze za podmínky vymezení prostor pro volné pobíhání psů, je i nadále udržitelný. Jak vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, „Pokud tak lze shledat, že volné pobíhání psů bez vodítka ohrožuje bezpečnost a zdraví osob na jakémkoli veřejném prostranství v dané obci, včetně místních komunikací, může je obec obecně závaznou vyhláškou zakázat, aniž by byla povinna stanovit veřejná prostranství, kde volné pobíhání psů umožní, jak po tom volal žalobce. Výklad obecně závazné vyhlášky směřující k závěru, že volné pobíhání psů bez vodítka je zakázáno na všech veřejných prostranstvích v obci, tak není rozporný ani se zákonem na ochranu zvířat proti týrání ani s obecnými principy vyjádřenými v judikatuře Ústavního soudu, pokud

11 Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra ČR Web: Ministerstvo vnitra ČR (cit. 25. 11. 2011) Dostupný z: www.mvcr.cz/mvcren/file/mm-18-4pravni-vyklad-pdf.aspx.

12 Tamtéž.

taková obecně závazná vyhláška a její výklad vyvažují dotčená práva a zájmy způsobem, jež Ústavní soud ve výše citovaném nálezu popsal.¹³ S tímto názorem, respektive, že podmínku vymezení prostor pro volné pobíhání psů ze zmocňovacího ustanovení dovodit nelze, uvádí i H. Müllerová ve svém článku s názvem „Obecně závazné vyhlášky obcí v nové judikatuře Ústavního soudu: pohyb zvířat v obci a související otázky“. Je proto otázkou, zda nevymezením prostor pro volné pobíhání psů nedochází k porušení zákona na ochranu zvířat proti týrání¹⁴. Na druhou stranu však H. Müllerová dodává, že „... pokud už se obec rozhodne pohyb zvířat na svém území regulovat a tak vlastně na sebe zčásti přebírat rozhodování chovatele, který se jinak v jednotlivých situacích podle znalosti vlastností a předpokládaného chování svého zvířete rozhoduje, zda mu dá vodítko, náhubek apod., měla by tak učinit rozumným a vyváženým způsobem a zohlednit rovněž potřeby zvířat, které by v souvislosti s danou regulací mohly být nepřiměřeně upozaděny. Čím je regulace v tomto směru přísnější, tím je pochopitelně méně příznivá pro zvířata, jejichž přirozenou potřebou je mj. dostatek pohybu.“¹⁵. S tímto názorem se lze jistě ztotožnit a obcím doporučit. Jestliže fyzická osoba nesplní povinnost stanovenou na základě zákona na ochranu zvířat proti týrání v obecně závazné vyhlášce obce, dopustí se přestupku podle § 27 odst. 1 písm. j) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Vzhledem ke skutečnosti, že zákonné zmocnění zákona na ochranu zvířat proti týrání se týká pouze regulace psů, není dotčena možnost využít zákonného zmocnění dle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, v případě regulace jiných zvířat, např. koček. V této vyhlášce by mohlo být stanoveno, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo by mohly být v rozporu s dobrými mravy anebo z důvodu ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, popřípadě stanoveno, že na určitých veřejně přístupných místech v obci jsou takové činnosti zakázány. Tento názor zastává i Ústavní soud ve svých rozhodnutích „Zákonná úprava v ustanovení § 24 odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání neupravuje zmocnění obce k regulaci pohybu chovaných jiných zvířat než psů a Ústavní soud si stejně jako ve shora citovaném nálezu položil otázku, k čemu zákonné zmocnění pro obec slouží a co na jeho základě může obec vůbec regulovat, nemá-li výklad zákona vést ke zjevně absurdnímu výsledku (srov. odst. 34 nálezu ve věci vyhlášky obce Kořenov). K takovému

13 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2010, sp. zn. 2 As 54/2010, ASPI ID: JUD181539CZ.

14 Prchalová, J., Právní ochrana zvířat, Praha: Linde, 2009, s. 81, ISBN 978-80-7201-763-8.

15 Müllerová, H., Obecně závazné vyhlášky obcí v nové judikatuře Ústavního soudu: pohyb zvířat v obci a související otázky. Správní právo, 2011, č. 7, s. 394, ISSN 0139-6005.

závěru by bylo možné dospět, pokud by na jeho základě bylo dovozeno, že obec může regulovat pouze volný pohyb psů, a nikoliv jiných zvířat, aniž by důvody omezení regulace na jeden druh zvířete byly opodstatněné. Ústavní soud proto považuje regulaci pohybu jiných zvířat obcí (v projednávaném případě koček), založenou na oprávnění obce stanovovat povinnosti podle § 10 písm. a) a c) zákona o obcích, za legitimní.¹⁶ Porušením povinností stanovených v obecně závazné vyhlášce obce se fyzická osoba dopustí přestupku proti pořádku ve věcech územní samosprávy podle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů¹⁷.

Dalším právním předpisem obsahujícím regulaci volného pohybu zvířat je zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 60 odst. 11 stanovuje vlastníkově nebo držiteli domácích zvířat povinnost zabránit pobíhání těchto zvířat po pozemní komunikaci. Domnívám se, že s ohledem na účel zákona o silničním provozu je význam pojmu „pobíhání“ rozdílný od pojmu „volné pobíhání“. Účelem výše uvedeného ustanovení je ochrana bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Význam pojmu „pobíhání“ zde tedy bude dle mého názoru užší. Ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. l zákona o silničním provozu bude důvodně podezřelá fyzická osoba, která nezabrání jakémukoliv pohybu domácích zvířat na pozemní komunikaci, i když zvíře bude pořád pod dohledem nebo kontrolou vlastníka nebo držitele. Z odborné literatury vyplývá ještě restriktivnější názor, že „... za volné pobíhání domácích zvířat po pozemní komunikaci se z pohledu bezpečnosti provozu považuje každá situace, kdy domácí zvíře není na vodítku, tj. není fyzicky spojeno s osobou, která zvíře vede.“¹⁸ Omezení pohybu zvířat obsahují i právní předpisy upravující silniční a drážní dopravu. Podle § 37 zákona č. 266/1994 Sb. o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 18b zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, podmínky, za nichž se přepravují zvířata, stanoví přepravní řády. Podle vyhlášky č. 175/2000 Sb., o přepravním řádu pro veřejnou drážní a silniční osobní dopravu, ve znění pozdějších předpisů, se stanoví podmínky přepravy živých zvířat ve veřejné dopravě. Živá zvířata lze přepravovat jen pod dohledem cestujícího, a jsou-li splněny podmínky zajišťující, aby živá zvířata nepoškodila nebo neznečistila cestující nebo vozidlo, neohrozila bezpečnost a zdraví osob a nebyla ostatním cestujícím při přepravě na obtíž. Beze schrány mohou cestující vzít s sebou do vozidla psa, který má

16 Nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 46/2006, ASPI ID: JUD142250CZ.

17 Jemelka, L., Vetešník, P., Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 228-9, ISBN 978-80-7400-355-4.

18 Kučerová, M., Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy související, Praha: Leges, 2008, s. 259, ISBN 978-80-87212-03-5.

bezpečný náhubek, je držen na vodítku nakrátko a nesmí být přepravován na sedadle.

Regulaci volného pohybu zvířat obsahuje i zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), který v ustanovení § 10 odst. 1 stanovuje vlastníkům domácích zvířat, včetně zvířat ze zájmových chovů a zvířat z farmových chovů zvěře, zákaz nechat je volně pobíhat v honitbě mimo vliv svého majitele nebo vedoucího. Tento zákaz se však vztahuje pouze na honitby, za které se ve smyslu zákona o myslivosti považuje soubor souvislých honebních pozemků jednoho nebo více vlastníků vymezený v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti, v němž lze provádět právo myslivosti podle zákona o myslivosti. Na tuto povinnost navazuje oprávnění myslivecké stráže uvedené v ustanovení § 14 odst. 1 písm. e) zákona o myslivosti, spočívající v možnosti usmrcovat v honitbě toulavé psy, kteří mimo vliv svého vedoucího ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližší nemovitosti sloužící k bydlení pronásledují zvěř. Pokud je tato nemovitost umístěna na oploceném pozemku, počítá se vzdálenost od jeho oplocení. Toto oprávnění se nevztahuje na psy ovčáckých a loveckých plemen, na psy slepecké, zdravotnické, záchranářské a služební. Zákon o myslivosti dále stanovuje myslivecké strážím oprávnění usmrcovat kočky potulující se v honitbě ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližší nemovitosti sloužící k bydlení. Pokud je tato nemovitost umístěna na oploceném pozemku, počítá se vzdálenost od jeho oplocení. Další oprávnění usmrcovat toulavé psy a kočky, další zvířata škodlivá myslivosti, zdivočelá domácí zvířata a volně se pohybující zvířata z farmových chovů zvěře podle § 14 odst. 1 písm. e) zákona o myslivosti má při své činnosti dle ustanovení § 35 odst. 4 písm. e) zákona o myslivosti i myslivecký hospodář. K oprávnění myslivecké stráže usmrcovat za výše uvedených podmínek zvěř, je na místě odkázat na rozhodnutí Nejvyššího soudu, jehož závěrem je skutečnost, že jestliže člen mysliveckého sdružení zpozoruje za snížené viditelnosti psa, který sedí v nepřehledném terénu, chová se klidně, nehledá ani nepronásleduje zvěř ani se k ní neplíží, musí jej to vést k úvaze, že v blízkosti může být člověk vedoucí psa¹⁹. Ačkoliv bylo zmíněného rozhodnutí vydáno za platnosti starého zákona o myslivosti, domnívám se, že je použitelné i v současné době. Význam pojmu „volné pobíhání v honitbě mimo vliv svého majitele nebo vedoucího“ bude pravděpodobně o něco širší než samotný pojem „volné pobíhání“. K tomuto pojmu totiž přistupuje ještě jedna podmínka, což je vliv majitele nebo vedoucího. Jak totiž vyplývá ze stanoviska Svazu měst a obcí ČR, je zapotřebí rozlišovat dvě situace „Pohybuje-li se pes v honitbě (popř. honitbě honebního společenstva) a nepronásleduje zvěř (lhostejno, je-li nebo není pod vlivem svého vedoucího, tj. vodiče psa), nevzniká ze zákona oprávnění takového psa usmrtit. Jinak je tomu v případě psa toulavého, který mimo vliv

19 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 1983, sp. zn. 1 Tz 18/1983, ASPI ID: JUD2853CZ.

svého vedoucího pronásleduje zvěř."20. Z odborné literatury vyplývá i názor, že pes musí být na takovém místě, že jeho vedoucí neví přesně, kde jeho pes je a jak se chová, a není schopen ho účinně svými pokyny ovládat a kontrolovat jeho počínání včetně případného přivolání. Pokud jsou slyšet pokyny vedoucího a pes na ně reaguje, je věc zřejmá. Problém nastává, když pes je mimo dosah svého vedoucího, ale ten žádný vliv neuplatňuje. Pak se obvykle vysvětluje, že nelze psa usmrtit, pokud je jeho vedoucí vidět, třeba i na větší vzdálenost21. Přestupku podle § 63 odst. 1 písm. b) zákona o myslivosti se fyzická osoba dopustí tím, že nesplní nebo poruší povinnost uvedenou v § 10 odst. 1 zákona o myslivosti.

Regulace volného pohybu zvířat je stanovena v řadě dalších právních předpisů. Např. podle § 54 odst. 1 písm. d) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se volný pohyb zvířat může omezit i v případě mimořádných veterinárních opatření. Regulace volného pohybu zvířat lze upravit např. i v řádu veřejného pohřebiště podle § 19 odst. 2 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a v provozních řádech podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, např. při stanovování podmínek provozování přírodního nebo umělého koupaliště, hrací plochy s pískovištěm, atd.

Literature:

- Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák, M. a kolektiv, Občanský zákoník I, II. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, počet stran 2321, ISBN 978-80-7400-108-6.
- Prchalová, J., Právní ochrana zvířat, Praha: Linde, 2009, počet stran 328, ISBN 978-80-7201-763-8.
- Mullerová, H., Obecně závazné vyhlášky obcí v nové judikatuře Ústavního soudu: pohyb zvířat v obci a související otázky. Správní právo, 2011, č. 7, s. 385-448, ISSN 0139-6005.
- Jemelka, L., Vetešník, P., Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, počet stran 534, ISBN 978-80-7400-355-4.
- Kučerová, M., Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy související, Praha: Leges, 2008, počet stran 512, ISBN 978-80-87212-03-5.
- Čechura, V., Myslivecká stráž - kapesní příručka, 2. vyd. Praha: Nakladatelství Orac, 2000, počet stran 60, ISBN 80-86199-15-0.

20 Dědina, M., Pohyb psů v honitbě, Svaz měst a obcí ČR, 2009, ASPI ID: LIT32975CZ.

21 Čechura, V., Myslivecká stráž - kapesní příručka, 2. vyd. Praha: Nakladatelství Orac, 2000, s. 30, ISBN 80-86199-15-0.

Contact – email
vetesnik@mup.cz

ZVĚŘ JAKO PŘEDMĚT PRÁVNÍCH VZTAHŮ

ONDŘEJ ZEMANDL

Kancelář veřejného ochránce práv

Abstract in original language

Z velké skupiny volně žijících živočichů je v českém právním řádu vyčleněna menší podskupina nazývaná zvěř. Jde o skupinu specifickou, neboť se z pohledu práva nachází v trojjakém postavení – jednak je předmětem veřejnoprávních vztahů jako všichni ostatní živočichové. Zároveň je předmětem specifických veřejnoprávních vztahů pojících se pouze s touto podskupinou. A konečně je i předmětem vztahů soukromoprávních, které jsou však do značné míry založeny normami veřejného práva.

Příspěvek je tak zacílen na to, co skupinu zvanou zvěř na poli právních vztahů od ostatních živočichů odlišuje a co ji s nimi pojí. Pozornost je věnována taktéž mnohdy problematickému postavení zvěře coby předmětu soukromého práva.

Key words in original language

zvěř, živočich, myslivost, péče, vlastnické právo, odpovědnost, životní prostředí

Abstract

According to the Czech law, there is particular group of animals which is considered to be “game”. Interesting is, that the game occurs in different status throughout the Czech law – as an object of the general public law relations like other animals, as an object of the specific public law relations and finally the game is also an object of the civil law relations which have their origin in public law rules.

Key words

game, animal, game keeping, care, ownership, liability, environment

Z velké skupiny organismů označovaných v § 3 zákona o ochraně přírody a krajiny¹ jako živočichové vyděluje § 2 písm. b) zákona o myslivosti² skupinu menší, kterou nazývá zvěř. Naposled citované ustanovení zároveň charakterizuje zvěř jako obnovitelné přírodní bohatství. Zákonodárce explicitně vyjádřil, že skrze naplňování povinností stanovených zákonem o myslivosti dochází k realizaci čl. 7 Ústavy. K obdobnému závěru ostatně došel i Ústavní soud³.

¹ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně přírody a krajiny).

² Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o myslivosti).

³ Viz náleznost sp. zn.: Pl. ÚS 34/03 ze dne 13. prosince 2006.

K uvedenému je nezbytné podotknout, že ostatním volně žijícím živočichům se „privilegia“ být označeni za přírodní bohatství (ať již obnovitelné či nikoliv) explicitní dikcí přímo závazného předpisu nedostalo. Jejich obdobné postavení je proto třeba dovodit teleologickým výkladem zákona o ochraně přírody a krajiny a jeho propojením s příslušným článkem Ústavy.

Již z této úvodní poznámky je zřejmé, že mezi zvěří a ostatními živočichy budou z pohledu práva panovat jisté rozdíly. Tyto lze přitom nejlépe popsat skrze postavení zvěře jako předmětu právních vztahů.

Zvěř přitom figuruje jako subjekt jak vztahů administrativně právních, tak vztahů soukromoprávních. Společným znakem těchto vztahů je to, že jejich regulaci obsahuje zákon o myslivosti ~~coby~~ *lex specialis*.

1. ADMINISTRATIVNĚ PRÁVNÍ VZTAHY

Jde o vztahy, které by bylo možné nazvat taktéž enviromentálně právními a které jsou imanentně spojeny s výkonem práva myslivosti. Jejich obsahem jsou práva a povinnosti o zvěř pečovat a chránit ji, cílevědomě ji chovat a lovit ji⁴.

1.1 PÉČE

Hovoří-li zákon o myslivosti o péči o zvěř, jde o naplňování povinností stanovených uživatelům honiteb v § 11 tohoto předpisu. Zákon jim zde ukládá zřizovat remízky a jiné kryty pro zvěř (např. tzv. biopásky), zvěřní políčka apod. V době nouze ~~v době nouze~~ jsou uživatelé honiteb *povinni* zvěř přikrmovat v k tomu účelu zřízených krmelcích a zásypech. Další uloženou povinností je budování slanišek a napajedel pro zvěř, stejně jako ~~a~~ její ochrana proti chorobám a parazitům.

Povinnosti obdobné *těm* shora ~~těm~~ popsáným nejsou ve vztahu k ostatním volně žijícím živočichům zákonem o ochraně přírody a krajiny stanoveny. Živočichové, kteří nejsou zvěří tak sice mohou jaksi mimoděk využívat benefitů přiznaných zákonem o myslivosti zvěři, formálně jim však nepřísluší. Ačkoliv zákon o ochraně přírody a krajiny na několika místech s termínem péče pracuje, nenaplnuje jej žádným bližším obsahem. Nezbyvá proto, než tento pojem chápat v širokém slova smyslu a v kontextu zákona o ochraně přírody a krajiny jej vykládat jako péči o živočichy skrze péči o přírodu jako celek.

Otázkou zůstává, proč zrovna ze zvěře zákonodárce vytvořil takto privilegovanou skupinu. ~~Jedním z důvodů může být~~ *Důvodem je doajista to, že zvěř je přímo zákonem o myslivosti charakterizována jako obnovitelné přírodní bohatství, s čímž se pojí* zažitě vnímání zvěře coby jednoho z plodů přírody. Tomu ~~by~~ pak *korespondoval*

⁴ Viz § 2 písm. i) zákona o myslivosti.

[koresponduje](#) zájem, byť explicitně nevyjádřený, na tom, aby stavy zvěře byly na úrovni, kdy ~~se~~-zvěř není pouze součástí přírody, ale přináší také užitek. Pravděpodobně i z tohoto [důvodu](#) odpovídají výše popsané úkony péče [především](#) potřebám [té](#) zvěře, jejíž zvěřina se běžně konzumuje, a rozhodně nedopadnou na všechny živočišné druhy označované zákonem o myslivosti za zvěř. Zde je poctivé podotknout, že uvedený důvod je do určité míry legitimní a odpovídá přetrvávajícímu chápání myslivosti jako specifického, subsidiárního, odvětví lesnického či zemědělského hospodaření. Tato teze má svůj odraz i v oblasti státní správy, kdy ústředním orgánem v oblasti myslivosti je Ministerstvo zemědělství, nikoliv Ministerstvo životního prostředí⁵.

Druhým důvodem, jenž je třeba brát v potaz, je radikální proměna krajiny, k níž v posledních desetiletích došlo. Tu lze charakterizovat jako krajinu lánů a monokultur, která neposkytuje zvěři dostatek přirozené obživy pro přečkání nepříznivého období roku. Přikrmování člověkem lze tedy považovat i za jakési zmírňování křivd, kterých se na přírodě dopustil. Pro zajímavost dodávám, že zákonnou povinnost krmit zvěř v době nouze jako první zavedl až protektorátní zákon o myslivosti⁶. Lze ~~však hádatsi~~ [však pouze domýšlet](#), zda byl v tomto případě zákonodárce veden enviromentálními pohnutkami, či zda jeho úmysl spíše odrážel úvahy naznačené v předchozím odstavci.

Konečně třetím v úvahu přicházejícím důvodem může být vůle zákonodárce, aby byly živočišné druhy, které nejsou zvěří, a jsou ~~z~~ [tímto—ohleduprot](#)o předmětem právních vztahů regulovaných zákonem o ochraně přírody a krajiny, ponechány svému samostatnému vývoji zcela bez zásahů člověka, byť by šlo o zásahy pozitivní.

1.2 OCHRANA

V oblasti ochrany se zákon o myslivosti a zákon o ochraně přírody a krajiny ve své podstatě dublují⁷. Ochrana poskytovaná zvěři a ostatním živočichům je téměř identická. Pro větší přehlednost ji lze rozdělit na ochranu předběžnou a ochranu následnou.

Předběžnou ochranou je třeba rozumět povinnosti plynoucí z ustanovení, jež zapovídají rušení zvěře, resp. živočichů, jakýmkoli způsobem, ať již během jejich běžného života, či v době hnízdění nebo kladení mláďat. Do téže skupiny patří přizpůsobení provádění

⁵ Dochází tak ale k jistému filosofickému rozporu mezi popsanou realitou a dikcí výše citovaného § 2 písm. b) zákona o myslivosti, resp. citovaného nálezu Ústavního soudu, jež zdůrazňují spíše enviromentální pojetí myslivosti.

⁶ Viz § 33 zákona č. 127/1941, Sb., o myslivosti.

⁷ Srov. § 7 až § 10 zákona o myslivosti a § 5 zákona o ochraně přírody a krajiny.

zemědělských a lesnických prací rozmnožovacímu cyklu zvěře či živočichů, event. jejich hlášení předem.

Za ochranu následnou lze potom označit péči poskytovanou zraněným či jinak hendikepovaným živočichům či zvěři v rámci záchranných stanic.

1.3 CHOV

Zákon o myslivosti hovoří o cílevědomém chovu a zušlechťování zvěře⁸. Ustanovení věnovaná této problematice přitom sledují dvojí účel. Jednak udržení počtu zvěře v honitbě⁹ v rozmezí mezi minimálními a normovanými stavy, kdy normovaným stavem je třeba rozumět počet zvěře, který je schopno prostředí unést. Druhým sledovaným účelem je pak zušlechťování zvěře ve smyslu zásahů směřujících ke zkvalitnění genofondu. Dle mého názoru jde o jeden z dalších projevů chápání zvěře jako živočichů do značné míry užitkových, ačkoliv ekologické hledisko je zde akcentováno stejnou měrou. Obdobnou úpravu dopadající na živočichy, kteří nejsou zvěří, zákon o ochraně přírody a krajiny neobsahuje. S ohledem na skutečnost, že chovatelské zásahy na zvěři se provádí lovem, byla by realizace takového ustanovení v případě ostatních živočichů v podstatě nemožná.

V čem naopak sledují zákon o myslivosti a zákon o ochraně přírody a krajiny totožný účel, je problematika kříženců mezi jednotlivými druhy zvěře, resp. živočichů, a kříženců s domácími zvířaty nebo se zvěří chovanou v zajetí. Zatímco zákon o myslivosti vypouštění takových kříženců do přírody v § 5 výslovně zakazuje, § 5 zákona o ochraně přírody a krajiny váže vypouštění křížence různých druhů živočichů na povolení orgánu ochrany přírody. Mám však za to, že výsledek bude stejný, neboť si lze jen obtížně představit situaci, kdy by k vypouštění živočicha, který může negativně ovlivnit genofond celé populace v dané lokalitě, bylo vydáno povolení.

1.4 LOV

Ačkoliv, nebo možná právě proto, že zvěř je skupinou živočichů právními předpisy dosti privilegovanou, může být lovena. Za tím účelem zákon o myslivosti upravuje způsoby lovu a stanoví doby, kdy lze zvěř lovit¹⁰.

V případě živočichů, kteří nejsou zvěří, nepoužívá zákon o myslivosti termín lov, ale pouze usmrcení. Obecně lze říct, že oprávnění

⁸ Viz § 3 až § 6 zákona o myslivosti.

⁹ Pojem je definován § 2 písm. i) zákona o myslivosti jako soubor souvislých honebních pozemků jednoho nebo více vlastníků vymezený v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti, v němž lze provádět právo myslivosti.

¹⁰ Viz § 42 a § 45 zákona o myslivosti.

usmrcovat jedince druhů, kteří nejsou zvěří (*mývala severního, psíka mývalovitého, norka amerického nebo nutрии říční a další vyhláškou stanovené zavlečené druhy živočichů v přírodě nežádoucí*), mají primárně osoby v postavení myslivecké stáže¹¹. Poněkud diskutabilní je v tomto ohledu pozice mysliveckého hospodáře. Zatímco v případě myslivecké stráže zákon podává výčet živočichů, kteří jsou považováni za zavlečené a tedy nepůvodní druhy, mysliveckému hospodáři v § 35 odst. 4 písm. e) přiznává oprávnění usmrcovat vedle toulavých psů a koček taktéž *další zvířata škodící myslivosti*. Předpis zde tedy používá pojem dosti neurčitý. Mám však za to, že teleologickým výkladem lze dojít k tomu, že pod pojmem zvířata škodící myslivosti je třeba rozumět i živočichy taxativně uvedené v citovaném § 14 písm. f) zákona o myslivosti.

V případě zavlečených druhů živočichů je zákon o myslivosti předpisem speciálním k zákonu o ochraně přírody a krajiny, který na něj v § 5 odst. 5 odkazuje. I přes terminologickou nejednotnost (zákon o myslivosti hovoří o zavlečených druzích a usmrcení, zatímco zákon o ochraně přírody a krajiny o druzích nepůvodních a odlovu) je zde evidentní společný reprezentovaný zájem, jímž je zbavení přírody druhů, které do ní nepatří a které mají potenciál vychýlit její rovnováhu. De lege ferenda by proto bylo vhodné rozšířit oprávnění k usmrcování těchto živočichů na všechny držitele loveckého lístku.

2. SOUKROMOPRÁVNÍ VZTAHY

Je-li předmětem těchto vztahů zvěř, projevuje se v nich povaha zákona o myslivosti jako předpisu na pomezí soukromého a veřejného práva. Zákon o myslivosti je v tomto případě lex specialis k zákonu č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a reguluje do značné míry jak vztahy věcněprávní, tak vztahy odpovědnostní.

2.1 VĚCNĚPRÁVNÍ VZTAHY

V těchto vztazích je specifikem zvěře zejména to, jakým způsobem k ní vzniká vlastnické právo. Z ustanovení § 2 písm. h) zákona o myslivosti je zřejmé, že vlastnické právo vzniká originárně a to přisvojením. Tento způsob se však váže pouze k ulovené¹² nebo uhynulé zvěři, ~~příčemž lze mít a.~~ Analogicky však lze mít za to, že se uplatní i v případě usmrcených volně žijících živočichů, kteří nejsou z pohledu zákona o myslivosti zvěří, avšak jejichž usmrcování zákon o myslivosti předpokládá (viz výše). Argumentem a contrario pak dospějeme k závěru, že živá zvěř je věcí ničí.

¹¹ Viz § 14 písm. f) zákona o myslivosti. Pro úplnost podotýkám, že vyhláška rozšiřující výčet zavlečených druhů nebyla dosud přijata.

¹² Vypuštění zvěře ulovené odchycem lze pak považovat za derelikci. Vypuštěná zvěř se tak stane opět věcí ničí.

Zde považuji za vhodné upozornit na rozhodnutí Nejvyššího soudu¹³, který dospěl k závěru, že zvěř chovaná v oborách je majetkem toho, kdo ji koupil nebo vyšlechtil. Tato otázka je příliš složitá na to, aby bylo možné obsáhnout veškeré její aspekty v rámci jedné subkapitoly tohoto příspěvku. Musím však uvést, že s názorem Nejvyššího soudu se v žádném případě neztotožňuji a to ze dvou základních důvodů. Obora je pouze specifickým druhem honitby¹⁴, nikoliv soukromým zařízením srovnatelným např. s farmovým chovem. Této zkratky se však Nejvyšší soud při své úvaze dopouští, což jej logicky vede k nesprávné úvaze stran vlastnického práva ke zvěři. Honitbu, a tedy ani oboru, totiž nelze s ohledem na výše citovaná ustanovení o myslivosti zazvěřovat jedinci z farmových chovů (tito, byť příslušníci stejného živočišného druhu, nejsou zvěří). Zazvěřování lze tedy provést pouze zvěří odchycenou v jiné honitbě. Odchyt je jeden ze způsobů lovu ~~a~~, k odchycené zvěři tedy vzniká vlastnické právo. To lze následně převádět, a zvěř tedy lze následně ~~tu lze následně~~ prodat. Vypuštěním zvěře do obory, která ~~je však pouzelení ničím jiným než~~ kusem krajiny vymezeným ve správním rozhodnutí, je pak derelikcí (viz výše) a zvěř se stává opět věcí ničí.

2.2 ODPOVĚDNOSTNÍ VZTAHY

Z pohledu toho příspěvku jsou zajímavé především odpovědnostní vztahy vzniklé v důsledku škody způsobené zvěří, resp. volně žijícími živočichy.

Za škody způsobené zvěří na zemědělských plodinách nebo lesních porostech odpovídá podle § 52 zákona o myslivosti uživatel honitby, v níž ke škodám došlo. Podmínkou uplatnění nároku na náhradu škody je však to, že uživatel lesních nebo zemědělských pozemků provedl přiměřená opatření k předejití jejího vzniku¹⁵.

V případě způsobení škody ostatními živočichy je klíčové, zda konkrétní druh požívá stupně ochrany "zvláště chráněný". Pokud ano, odpovídá za škodu takovým živočichem způsobenou stát podle zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 115/2000 Sb.). Není-li živočich takto chráněn, neodpovídá za jím způsobenou škodu nikdo. Je nezbytné podotknout, že odpovědnost podle naposled citovaného předpisu se týká pouze škod na zemědělských plodinách, lesních porostech, domácím zvířectvu nebo rybách v chovných rybnících. Škody způsobené např. na vodních dílech podle tohoto zákona vymáhat nelze. Není bez zajímavosti, že i zde se nachází průsečík se zákonem o myslivosti – živočichové

¹³ Rozhodnutí 22 Cdo 980/2005 ze dne 21. února 2006.

¹⁴ Viz § 2 písm. j) zákona o myslivosti.

¹⁵ Viz § 53 zákona o myslivosti.

vyjmenování v zákoně č. 115/2000 Sb. jsou zároveň zákonem o myslivosti řazení mezi zvěř, již nelze lovit¹⁶.

3. ZÁVĚR

Ačkoliv stát chrání skrze svůj právní řád všechny živočichy, zvěři je věnována zvláštní péče. Ta však není samoučelná. Na jedné straně koresponduje s chápáním zvěře jako "plodu" přírody a potenciálního předmětu vlastnického práva, a na straně druhé vyvažuje zásahy člověka vychýlenou rovnováhu životního prostředí. Navzdory této skutečnosti, je speciální právní úprava regulující vztahy, jejichž je zvěř předmětem, do značné míry terrou incognitou a to i z důvodu absence ustálené judikatury. Snažil jsem se proto ve svém příspěvku popsat mimo specifika také průsečíky s obecnou právní úpravou ochrany přírody a krajiny, jejíž je zvěř součástí a poukázat na to, že pro jednotlivé odlišnosti, ~~nota bene~~ na poli právním, nelze přehlížet, že příroda funguje vždy jako celek.

Literature:

- Ladislav Miko, Hana Borovičková a kolektiv: Zákon o ochraně přírody a krajiny, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, 607 s. ISBN 978-80-7179-585-8.
- Plotová, J.: Výkon práva myslivosti: veřejný zájem nebo nezájem. Správní právo 2010, roč. 43, č. 6, s. 367 – 372. ISSN 0139-6005.

Contact – email

ondrejzemandl@seznam.cz

¹⁶ Viz § 2 písm. c) zákona o myslivosti.