

Náhrada škody a náhrada ekologické újmy

Svatava Havelková

Protiprávní jednání jak fyzických, tak i právnických osob může způsobit vznik ekologické újmy a současně v některých případech může také vzniknout škoda na majetku třetích osob. Jde o dva zcela odlišné instituty. Správné rozlišení obou institutů ještě nabyde na významu s novou úpravou správní odpovědnosti provedenou zákonem č. 250/2016 Sb., o přestupcích

a řízení o nich. Zdá se, že nejen veřejnost, ale i někteří pracovníci orgánů ochrany přírody mají problémy ekologickou újmu a majetkovou škodu od sebe odlišit, proto se pokusím v tomto článku věc přehledně objasnit. Ekologickou újmu a majetkovou škodou se v nedávné době zabýval na základě dovolání i Nejvyšší soud ČR (rozsudek sp. zn. 25 Cdo 2466/2014 ze dne 30. 3. 2016).

Těžba sklářských písků spojená s rozsáhlým odlesněním na lokalitě Střeleč. Foto archiv AOPK ČR



Rekultivací vzniklé biotopy po těžbě šterkopísků v Pojizeří. Foto archiv AOPK ČR

Ekologická újma

Ekologická újma je v definována v § 10 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, a to jako *ztráta či oslabení přirozených funkcí ekosystémů, vznikající poškozením jejich složek nebo narušením vnitřních vazeb a procesů v důsledku lidské činnosti*. V ustanovení § 27 zákon o životním prostředí stanoví povinnost toho, kdo ekologickou újmu způsobí, obnovit přirozené funkce narušeného ekosystému, a není-li to možné, provést náhradní plnění, případně újmu nahradit v penězích. Zákon o ochraně přírody a krajiny na tuto úpravu navazuje a v § 86 stanoví, že každý, kdo poškodí, zničí či nedovoleně změní část přírody a krajiny, je povinen ji navrátit do původního stavu. V případě, že uvedení do původního stavu není možné či účelné, rozhodne orgán ochrany přírody o povinnosti provést přiměřená náhradní opatření, jejichž účelem je kompenzovat následky nedovoleného jednání. Kompenzace ekologické újmy náhradním opatřením může být (a také často v praxi bývá) i částečná. Možnost náhrady ekologické újmy v penězích není v zákoně o ochraně přírody a krajiny (a stejně tak ani v jiných složkových zákonech) provedena. Pokud by byla ekologická újma způsobena na zvláště chráněných druzích volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin nebo přírodních stanovištích provozní činností, uplatnil by se postup podle zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a její nápravě.

Vznik ekologické újmy, tj. poškození jednotlivých částí přírody a krajiny, je u některých přestupků (§ 87 ZOPK) a u některých jiných správních deliktů (§ 88 ZOPK) přímo znakem skutkové podstaty. Zákon to vyjadřuje slovy: poškodí, zničí, zraňuje, usmrtí, provede škodlivý zásah, pokácí bez povolení atd. Zákon o ochraně přírody a krajiny řeší také případy, kdy k ekologické újmě dojde v důsledku lidské činnosti v krajině, ovšem nikoli protiprávním jednáním, nýbrž činností povolenou (např. kácením dřevin na základě povolení).

Nejvyšší soud zdůraznil zvláštní povahu ekologické újmy, která je újmu nejen materiální (ve smyslu ekonomickém), ale zejména újmu biologickou, estetickou a kulturní. Je často spojena s dalšími následně navazujícími ztrátami vyplývajícími z narušené stability ekosystému, to znamená, že její vznik může vyvolávat další následné negativní změny (dominový efekt). Ekologická újma je veřejnou ztrátou, a to nejen pro současníky, ale v řadě případů i pro budoucí generace. Tato újma také v některých případech není vázána jen na místo, kde ke konkrétnímu poškození ekosystému či jeho složky došlo, nýbrž může mít územně dalekosáhlé důsledky.

Protože ekologická újma je újmu na veřejných hodnotách, bez ohledu na vlastnictví, je tím subjektem, který se domáhá náhrady ekologické újmy,

vždy stát. Náhrady ekologické újmy se nemůže domáhat nikdo jiný, např. vlastník poškozeného pozemku. Příslušným rozhodovat o náhradě újmy (uvedením do původního stavu či uložení náhradních opatření) je v rámci veřejnoprávní ochrany přírody vždy orgán ochrany přírody. Jen pro úplnost je třeba zdůraznit, že veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny (a obecně ochrany životního prostředí) má prioritu před výkonem vlastnických práv a náhrady ekologické újmy se lze domáhat i proti vlastníku věci, pokud ji v rozporu se zákonem poškodil, zničil či snížil její ekologické funkce. To je ostatně orgánům ochrany přírody dobře známé z jejich běžné činnosti, např. když ukládají vlastníkům vedle sankce za nepovolené kácení dřevin i povinnost provést náhradní výsadbu.

Velmi problematické je vyčíslování výše ekologické újmy, a to primárně proto, že ekologická újma je koncipována jako újma nemateriální. V současné společnosti je otázka hodnoty vnímána jako otázka ekonomického ocenění, proto jsou v některých případech orgány ochrany přírody nuceny k finančnímu vyčíslování výše ekologické újmy. V praxi se s tím můžeme setkat např. v práci orgánů činných v trestním řízení při vyšetřování trestných činů podle hlavy VIII trestního zákoníku. Samy orgány ochrany přírody při správním rozhodování mnohdy vyšší ekologické újmy v penězích vyčíslují, a to zejména pro určení rozsahu náhradní výsadby ke kompenzaci újmy vzniklé povoleným kácením dřevin (§ 9 odst. 1 ZOPK), také pro argumentaci přiměřenosti ukládaných nápravných opatření (§ 86 odst. 2 ZOPK) či pro zdůvodnění výše ukládané pokuty (§ 87 a 88 ZOPK). Při takovémto vyjádření ekologické újmy v penězích musíme mít na mysli, že zde současně zůstává újma, kterou majetkově v penězích exaktně ocenit nelze.

Náhrada majetkové škody

Protiprávním jednáním (trestným činem, přestupkem či jiným správním deliktem) může pachatel způsobit nejen ekologickou újmu, ale i majetkovou škodu třetí osobě, zpravidla vlastníkovi (případně držiteli či pachtýři). Tuto škodu je povinen nahradit – jde o soukromoprávní závazek škůdce vůči poškozenému vyplývající z porušení zákona (§ 2910 občanského zákoníku, dále jen OZ). Příslušným k rozhodnutí ve sporu o náhradu škody je vždy soud. Nutno ovšem zdůraznit, že poškozený má právo uplatnit svůj nárok na náhradu škody v přestupkovém či trestním řízení vedeném s pachatelem; pokud tak učiní, je o nároku rozhodováno

v adhezním řízení. Lze očekávat, že podle nového přestupkového zákona č. 250/2016 Sb., který sjednocuje úpravu správního trestání, budou případy uplatnění nároku na náhradu škody v přestupkovém řízení častější nežli doposud. Nový přestupkový zákon posiluje procesní postavení poškozených a klade správnímu orgánu za povinnost poškozeného, pokud je mu znám, bezodkladně vyrozumět o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody, o lhůtě, dokdy tak má učinit, a o nařízeném ústním jednání. Proto je důležité, aby sám orgán ochrany přírody uměl vždy odlišit ekologickou újmu od majetkové škody, resp. aby také uměl věc objasnit i dalším osobám, zejména v odůvodnění svého rozhodnutí. Opakovaně jsme totiž svědky toho, že se poškození domáhají u správního orgánu v přestupkovém řízení, anebo u soudu civilní žalobou vedle náhrady materiální škody také náhrady ekologické újmy. Své požadavky zpravidla opírají o znalecké posudky, kdy znalec namísto hmotné škody vzniklé vlastníkovvi vyčíslí ekologickou újmu. Tak jsme to viděli v kauze řešené Nejvyšším soudem ČR (rozsudek sp. zn. 25 Cdo 2466/2014 ze dne 30. 3. 2016). Soud konstatoval, že ekologická újma vlastníkovvi nenáleží. Konkrétně v tomto případě šlo o požadavek náhrady škody a ekologické újmy vlastníka pozemku vůči osobě, která nepovoleně pokácela na pozemcích vlastníka vzrostlé dřeviny. Lze očekávat, že případy nepovoleného kácení dřevin na cizím pozemku budou v praxi zřejmě nejčastějším důvodem účasti poškozeného v přestupkovém řízení. Nejvyšší soud dospěl jednoznačně k závěru, že poškozenému vlastníkovvi náleží pouze náhrada škody ve výši odpovídající hodnotě odcizené dřevní hmoty.

Musím ovšem zdůraznit, že soudy v uvedené kauze rozhodovaly o uplatněném nároku na náhradu škody podle občanského zákoníku účinného do 31. 12. 2013. Úprava v novém občanském zákoníku sice vychází z koncepce předchozí právní úpravy, ale je mnohem podrobnější. Hradí se majetková škoda (tj. o co se majetek poškozeného zmenšil a ušlý zisk) a vychází se z obvyklé ceny věci. Za podmínky v občanském zákoníku stanovených se hradí též nemajetková újma. V úvahu přichází aplikace ustanovení § 2971 OZ, podle kterého se hradí nemajetková újma, odůvodňují-li to zvláštní okolnosti, za nichž škůdce újmu způsobil, zejména způsobil-li ji protiprávním činem z hrubé nedbalosti či úmyslně, z touhy ničit, ublížit nebo z jiné zavrženíhodné pohnutky. Bohužel při výkonu státní správy ochrany přírody se v praxi setkáváme i s takovými případy. Náhrada škody



Výsadba lesa po těžbě štěrkopísků v Polabí. Foto archiv AOPK ČR

také může být zvýšena v případech, že má věc pro poškozeného vzhledem ke všem poměrům cenu zvláštní obliby (§ 492 odst. 2 a § 2969 odst. 2 OZ). Například škůdce neoprávněně pokácí vlastníkovvi strom, který je spojený s tradicí a historií rodiny vlastníka, strom, pod kterým sedávali předkové vlastníka, a který proto je jakousi rodovou památkou, strom, který je neodmyslitelnou součástí nemovitosti a tvoří esteticky neoddělitelný soubor se stavbou lidové architektury. I pouhým citem musíme dospět k závěru, že stanovit výši náhrady jako ekvivalent ceny dřevní hmoty by nepostihlo újmu, kterou vlastník utrpěl.

Jak tedy budou orgány ochrany přírody v řízení o náhradě škody postupovat? Musí všechny výše uvedené okolnosti zvážit při rozhodování o náhradě škody uplatněné poškozeným v přestupkovém řízení? Odpověď najdeme v samotné zákonné úpravě. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v § 89 hovoří jednoznačně o náhradě škody, a nikoli též o náhradě nemajetkové újmy. Pokud pachatel přestupku poškozenému škodu dobrovolně nenahradí, uloží orgán ochrany přírody obviněnému povinnost, aby tuto škodu poškozenému nahradil, pokud je výše škody spolehlivě zjištěna. Pokud by poškozený v přestupkovém řízení uplatnil též požadavek náhrady nemajetkové újmy, musí ho orgán ochrany přírody odkázat s těmito nároky na soud. Odpověď

na položenou otázku najdeme též v občanském zákoníku. Pokud orgán ochrany přírody v průběhu přestupkového řízení zjistí, že nelze přesně výši škody určit, platí podle § 2955 OZ to, že ji určí soud podle spravedlivého uvážení jednotlivých okolností případu. Také pouze soud (pokud se na tom škůdce a poškozený sami nedohodnou) by měl určovat cenu věci zvláštní obliby. Správnímu orgánu nepřísluší v těchto soukromoprávních věcech činit v rámci přestupkového řízení jakékoli dokazování a nepřísluší mu ani v této věci činit jakékoli úvahy. Pokud by poškozený požadoval v rámci přestupkového řízení vedle majetkové škody i přiznání jiné újmy, a to ať už z titulu ekologické újmy, či z důvodu vzniku nemajetkové újmy, event. pokud by požadoval přiznání náhrady ceny zvláštní obliby, odkáže orgán ochrany přírody poškozeného s požadavkem náhrad této újmy (resp. škody na věci zvláštní obliby) na soud.

Použitá literatura:

- ↳ MIKO, Ladislav; BOROVIČKOVÁ, Hana. (ed.). *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007. 607 s. ISBN 978-80-7179-585-8.
- ↳ *Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 25 Cdo 2466/2014* ze dne 30. 3. 2016 dostupný na www.nsoud.cz
- ↳ ŠVESTKA, Jiří; DVORÁK, Jan; FIALA, Josef (ed.). *Občanský zákoník*, Komentář. Svazek IV (§ 2521 až 3081). Praha: Wolters Kluwer, 2014. 1516 s. ISBN 978-80-7478-630-3

Zastaví OPŽP ústup páchníka?

Radek Hejda, Karel Kříž, Ondřej Pašek

Páchník hnědý (*Osmoderma eremita* s.l.) patří mezi ikonické druhy saproxylického hmyzu v Evropě. Tento druh listorohého brouka je nejznámější představitel z nepříliš známých a skrytě žijících druhů hmyzu vázaných na stromové dutiny a lze ho nalézt téměř v celé Evropě od jihu až

po Skandinávii a evropskou část Ruska. Bohužel v celém svém areálu je ohrožen a můžeme pozorovat jeho mizející svět v takřka přímém přenosu. V rámci snahy o jeho záchranu se připravuje hned několik projektů financovaných z prostředků Operačního fondu Životního prostředí.

Naučná stezka v zámeckém parku ve Vlašimi představuje hravou formou kromě dalších přírodních a kulturních fenoménů i páchníka hnědého, jako jeden z předmětů ochrany zdejší EVL. Foto archiv ČSOP Vlašim

