

provést v lokalitě, kde k protiprávnímu jednání došlo. V návaznosti na tuto skutečnost pak muse-la být určena druhově taková výsadba stromků, aby odpovídala zvolené lokalitě. Určení množství výsadby vychází ve svém základu z počtu pokácených dřevin a návrhu žalobce s přihlédnutím k ekonomickému dopadu pro jmenovaného. Takové úvahy odráží dle soudu individuální posouzení dané věci, včetně správních úvah odůvodňujících druh i množství stromků představujících uložené náhradní opatření.“¹² (poznámka: byla uložena výsadba pětinasobku nelegálně pokácených stromů).

Náhradní opatření k nápravě – přiměřenost, věcné a právní limity

Vedle nedovolenosti zásahu (kdo jej provedl, zda je protiprávní) povinné subjekty nejčastěji rozpo-rují přiměřenost náhradního opatření k nápravě. Ta je předmětem správního uvážení, které zákon limituje účelem náhradních opatření, jímž je „kompenzovat, byť jen zčásti, následky nedovoleného jednání“. Názor odborné literatury, že „zřejmě není vyloučena ani možnost přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům povinné osoby, neboť zákon zároveň stanoví, že následky nedovoleného jednání mohou být kompenzovány i jen částečně“¹³, se shoduje s náhledem judikatury o přihlédnutí k ekonomickému dopadu pro povinného. Důvodem toho, že zákon počítá i s pouze částečnou kompenzací následků nedovoleného jednání, však podle mého názoru je především skutečnost, že ekologická újma ze své podstaty není plně nahraditelná.

Pro obsah náhradního opatření k nápravě jsou tedy určující následky nedovoleného jednání (např. za biotopy zvláště chráněných živočichů nedovoleně zničené při výstavbě vytvořit náhradní biotopy ve vhodné „blízké“ lokalitě).

Stejně jako u uvedení do původního stavu platí, že požadované plnění musí být reálně možné a právně dovolené. Jako opatření k nápravě tak např. nelze uložit něco, co ze zákona přísluší jinému správnímu orgánu (např. odstranění stavby nebo provedení terénní úpravy, jestliže podléhá stavebnímu zákonu nebo jinému zvláštnímu předpisu)¹⁴. V takových případech jednak připadá v úvahu uložení „zbyt-**12 Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 3A 42/2010 – 37 ze dne 6. 3. 2013.**
13 Opus cit. v poznámce 9.
14 Srov. Výklad č. 8/2000, Věstník MŽP.

kového“ opatření k nápravě orgánem ochrany přírody, jestliže samotné odstranění nelegální stavby nebo terénní úpravy na základě rozhodnutí příslušného stavebního úřadu neza-jisťuje uvedení do původního stavu, resp. přiměřené náhradní opatření k nápravě následků nedovoleného zásahu do chráněných částí přírody a krajiny. Dále může orgán ochrany přírody podle § 86 odst. 2 uložit „povinnost, aby konkrétní povinný subjekt vyvolal potřebná správní řízení a podle jejich výsledku provedl odpovídající práce“¹⁵.

To potvrdil i Nejvyšší správní soud, který odmí-tl namítanou nicotnost rozhodnutí o náhradním opatření k nápravě podle § 86 odst. 2 ZOPK, jež spočívalo v obnově funkce a rekonstrukci rybníku ve vlastnictví AOPK jako budoucího náhradního biotopu pro zvláště chráněné obojživelníky. Povinnému subjektu, jenž v rámci výstavby zničil biotopy řady živočichů včetně zvláště chráněných druhů (pochopitelně v jiné lokalitě), byly uloženy povinnosti, jejichž realizace předpokládala součin-nost s třetími subjekty a správními orgány (s AOPK jako vlastníkem nemovitosti, a tedy účastníkem řízení podle § 86 odst. 2 ZOPK na základě § 27 odst. 2 správního řádu, se zhotovitelem díla, se stavebním úřadem, vodoprávním úřadem, orgány ochrany přírody)¹⁶.

Pokuty a exekuční vymáhání, otázka závaznosti pro právního nástupce adresáta rozhodnutí

Zákon o ochraně přírody a krajiny obsahuje skutkovou podstatu přestupku spočívajícího v nesplnění rozhodnutí podle § 86 ZOPK („ne-vede poškozenou část přírody chráněnou podle tohoto zákona do původního stavu nebo nesplní opatření k nápravě tohoto stavu podle § 86“ – § 87 odst. 3 písm. e), resp. § 88 odst. 2 písm. g) ZOPK). Reakcí na nesplnění rozhodnutí podle § 86 ZOPK v určené lhůtě by však měla být především správní exekuce, k níž je příslušný orgán ochrany přírody, který rozhodnutí v prvním stupni vydal.

Pro praxi není bez významu ani otázka závaznosti pravomocného rozhodnutí podle § 86 ZOPK pro **15 Viz např. rozhodnutí ministra životního prostředí č.j. M/423/94 SRK/580/P/94 ze dne 10. 11. 1994.**
16 Rozsudky Nejvyššího správního soudu č.j. 10 As 166/2018 – 51 ze dne 25. 10. 2018 a č.j. 6 As 264/2018 – 42 ze dne 30. 1. 2019.

právní(ho) nástupce adresáta rozhodnutí (tj. povinného subjektu, který se nedovoleného zásahu dopustil).

Individuální správní akty (rozhodnutí) se podle okruhu osob, které zavazují, dělí na správní akty *in personam* (zavazují pouze individuálně urč-né adresáty správního aktu) a správní akty *in rem* (zavazují i právní nástupce adresáta). Podle právní nauky skutečnost, že správní akt zavazuje i právní nástupce, musí být v zásadě vždy výslov-ně vyjádřena v zákoně. O výjimku, kdy je nástup-nictví obsaženo ve správním aktu implicitně, půjde pouze v případech, v nichž správní orgán posuzuje při vydání rozhodnutí výlučně vlast-nosti nějakých věcí a vůbec se nezabývá vlast-nostmi adresátů, resp. okolnostmi týkajícími se dotčených osob. I v těchto případech je ovšem lépe, aby závaznost správního aktu pro právní nástupce adresáta byla v příslušném zákoně vy-jádřena explicitně, což novější či v této otázce novelizované environmentální zákony činí¹⁷.

ZOPK jako starší environmentální zákon výslov-ně závaznost rozhodnutí podle § 86 pro právní nástupce adresáta neobsahuje. Nelze se opířt ani o § 73 odst. 2 větu čtvrtou správního řádu, podle níž „jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovi-té věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právního nástupce účastníků“¹⁸. V případě rozhodnutí podle § 86 ZOPK je pro založení povinnosti adresáta určující skutečnost, že se dopustil ne-dovoleného zásahu. Při absenci výslovné úpra-vy závaznosti rozhodnutí podle § 86 ZOPK pro právního nástupce tak zřejmě nelze dovodit, že je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní-ho nástupce.

17 Srov. např. § 22 odst. 4 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, § 42 odst. 3 vodního zákona, § 19b odst. 7 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, § 3c odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.
18 O toto ustanovení správního řádu se naopak opřel soud, když šlo o právní nástupnictví týkající se opatření k nápravě uloženého vlastníku lesa, neboť jemu jsou lesním zákonem adresovány mnohé povinnosti směřující k žádoucímu stavu lesa jako objektu veřejnoprávní regulace (rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 314/2008 – 84 ze dne 9. 8. 2010).

Přístupy ke škodám způsobeným vlkem

Lucie Zdráhalová

Původním místem výskytu vlka obecného byla téměř celá Evropa, v souvislosti s pronásledováním v minulosti je dnes

teritorium tohoto druhu podstatně zmenšeno. Kromě toho má vliv na populace vlků i úbytek vhodných stanovišť.



Vlk obecný, ilustrační foto. Foto archiv AOPK ČR

V současné době obývá především oblas-ti Ruska, Polska, Ukrajiny a vyskytuje se také ve Skandinávii, na Balkáně, v Karpatech, na Apeninském a Pyrenejském poloostrově. Celková populace v Evropě činí asi 60 000 je-dinců.¹ Nicméně vzhledem k ochraně prostřed-nictvím Úmluvy o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť (Bernská úmluva) a směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijí-cích živočichů a planě rostoucích rostlin, jejichž cílem je chránit volně žijící živočichy a jejich stanoviště, se populace vlků početně zvyšuje a výskyt rozšiřuje.

Vzhledem k této situaci tak může častěji dochá-zet ke konfliktům se zájmy člověka a ke ško-**1 Rozšíření vlka obecného. Hnutí duha [online] Hnutí DUHA Olomouc. Dostupné z: https://www.selmy.cz/vlk/rozsireni-vlka/**

dám na hospodářských zvířatech. Nejčastější oběť vlků v kontinentální Evropě z hospodář-ských zvířat představují ovce. V některých ze-mích, jako např. Estonsku, Norsku, Švédsku, Slovensku a České republice, se dokonce jed-ná o více než 90 % vyplácených náhrad v sou-vislosti s usmrcenými ovцами. Nicméně v po-sledních dvou letech dochází také k nárůstu útoků na telata.² V jižněji položených státech (např. Chorvatsko, Řecko) se do této statisti-ky také dostávají kozy. Výjimečně se jedná i o koně nebo psy.³
2 Počty usmrcených jedinců hospodářských zvířat za období 1. 1. 2019 – 31. 12. 2019. Přehled škodních událostí 2019. Návrat vlků [online] Agentura ochrany přírody a krajiny. Dostupné z: https://www.navratvlku.cz/skodni-udalost-prehled-skodnich-udalosti-2019/
3 Research for AGRI committee – The revival of wolves and other large predators

V následujícím článku se pokusím přiblížit přístupy evropských států ke škodám, které způ-sobuje vlk na hospodářských zvířatech. Obec-ně lze tyto přístupy rozlišit na *ex-ante* a *ex-post* opatření. Opatření *ex-ante* se zaměřují na fi-nanční podporu preventivních opatření a opat-ření *ex-post* zahrnují náhradu způsobené škody. Proces žádosti o náhradu škody způsobenou vlkem se do určité míry podobá ve většině států Evropy. Škoda musí být co nejdříve oznámena příslušnému správnímu úřadu, který buď sám, nebo prostřednictvím kompetentního orgánu provede inspekci. Cílem této inspekce je sta-novení příčiny smrti hospodářského zvířete, přibližné vyčíslení způsobené škody a dalších okolností. Výsledkem bývá odeslání této zprávy příslušnému orgánu, který rozhodne o poskyt-nutí či neposkytnutí náhrady škody.⁴

Přístupy ke škodám v České republice a na Slovensku

Problematika vyplácení náhrad škod způso-bených vlkem je v České republice upravena v zákoně č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněný-mi živočichy. Pro to, aby vznikl nárok na náhradu škody, musí poškozený splnit několik zákonem stanovených podmínek. Tyto podmínky jsou následující: vzniklá škoda musí být ohlášena do **and its impact on farmers and their livelihood in rural regions of Europe. Study [online] Evropský parlament, 2018. s. 27–29. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/191585/IPOL_STU(2018)617488_EN%20AGRI-original.pdf?fbclid=IwAR0qNjaXeEZjmATHOtAfz5INOTBe-jJ8SYyMWkjdzXC9yvCoRNVQIFGrou8**
4 Compensation for damage caused by bears and wolves in the EU. Life [online] Evropská komise, 2000. Dostupné z: https://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/life/damage_bears_wolves.pdf



Záběr vlka z fotopasti. Ilustrační foto Miroslav Kutal, Hnutí DUHA

48 hodin místně příslušnému orgánu ochrany přírody a poškozený musí o její náhradu požádat v zákonem stanovené lhůtě příslušný krajský úřad dle místa, kde ke škodě došlo.⁵ Podmínka, která již vyplývá ze samotného názvu zákona znamená, že se musí jednat o škodu, kterou způsobil vybraný zvláště chráněný živočich, v tomto případě vlk obecný (*Canis lupus*).⁶ § 4 uvedeného zákona vyjmenovává rozsah náhrady škody, přičemž se jedná o škodu ne jen na hospodářských zvířatech, ale i na zdraví a životě člověka a také na psech určených k hlídání domestikovaných zvířat. Další podmínky jsou upraveny v § 6 zákona č. 115/2000 Sb., ze kterého vyplývá, že náhradu škody lze poskytnout pouze v případech, kdy byla jednotlivá zvířata umístěna v době **5 § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. 6 § 10 odst. 3 zákona č. 115/2000 Sb.**

škody v uzavřeném objektu, popř. mimo uzavřený objekt zabezpečená elektrickým ohradníkem nebo pod přímým dohledem fyzické osoby nebo pasteveckého psa. Jedná se o tzv. ochranná opatření.⁷ Ochranná opatření nejsou v tomto zákoně nijak blíže specifikována (parametry oplocení).

Obdobná situace je na Slovensku, kde náhrada škody způsobená zvláště chráněnými živočichy je upravena v *Zákone o ochrane prírody a krajiny* v ust. § 97–101. Pod pojmem škody se rovněž rozumí škoda způsobená na hospodářských zvířatech.⁸ Náhrada škody může být vyplacena, jestliže **7 Pro více informací: <https://www.navratvlku.cz/prevence-ochranna-opatreni/> 8 Program starostlivosti o vlka dravého na Slovensku. Štátna ochrana prírody [online] ŠOP s. 76. Dostupné z: [poškozený nahlásí škodu do 48 hodin od jejího zjištění příslušné *Štátnej ochrane prírody Slovenskej republiky*. Taktéž je poskytnutí náhrady škody podmíněno tím, že byla učiněna „ochranná opatření“. Tato ochranná opatření jsou shodná s českou legislativou. Lze tedy uzavřít, že systém poskytování náhrady škody v České republice a na Slovensku je velmi podobný.](https://www.minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-</p></div><div data-bbox=)**

Kromě této *ex-post* kompenzace náhrady škody je možné v rámci České republiky žádat o podporu na *ex-ante* opatření. Vlivem rozhodnutí Evropské komise z roku 2019⁹ lze v rámci **ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf 9 Stát bude chovatelům hradit veškeré náklady na zabezpečení chovů proti dravcům a šelmám. Návrat vlků [online] Agentura ochrany přírody a krajiny, publikováno 10. května 2019. Dostupné z: [podpory vyplácet 100 % nákladů na ochranná opatření, která směřují k zabezpečení hospodářských zvířat na pastvě. Jedná se ovšem o podporu *de minimis* a žadateli může být vyplaceno maximálně 20 000 eur v průběhu tří let. V rámci této podpory mohou být vyplaceny náklady na pořízení pasteveckého psa, pořízení elektrického ohradníku nebo pevné ohrady aj.¹⁰ Tato opatření jsou hrazena z Operačního programu Životního prostředí. Jak uvádí Dolejský, jde ovšem o komplikovaný a administrativně náročný nástroj.¹¹](https://www.navratvlku.cz/</p></div><div data-bbox=)**

Přístupy ke škodám v Německu

O něco přísnější podmínky jsou nastaveny v Německu, konkrétně ve spolkové zemi Sasko. Zde je náhrada škody způsobená vlkem vyplácena na základě § 40 odst. 6 *Sächsisches Naturschutzgesetz*. Předpokladem vyplacení náhrady škody je nahlášení této události do 24 hodin příslušnému orgánu ochrany přírody. Pro to, aby byla náhrada škody vyplacena, musí chovatel dodržet tzv. minimální úroveň ochrany. Mezi tyto požadavky pro chovatele ovcí a koz patří: např. nejméně 90 cm vysoké elektrické ohradníky s napětím 2000 V, popřípadě jiné přesně specifikované zabezpečení. Kromě toho musí být rovněž dodrženy obecné zásady jako např. denní prohlídky a další.¹² V rámci Saska lze pozorovat snahu o co největší přesun k podpoře *ex-ante* opatření. Sasko v souladu s rozhodnutím Evropské komise vyplácí 100 % nákladů na investice týkající se ochrany koz, ovcí a farmové zvěře před vlky. Mezi tato ochranná opatření, stejně jako v České republice, spadají např. pořízení pasteveckého psa na ochranu stáda nebo pořízení elektrického

aktuality/stoprocentni-dotace-na 10 Problematika škod způsobených vlkem [online] Ministerstvo životního prostředí. s. 13. Dostupné z: http://cmszp.cz/content/uploads/2019/11/Prezentace_vlci_skody-20191104.pdf 11 DOLEJSKÝ V., Program péče o vlka obecného v České republice – úvodní představení. In: Ochrana přírody a krajiny [online] Agentura ochrany přírody a krajiny, publikováno 21. 4. 2020. Dostupné z: <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/pece-o-prirodu-a-krajinu/program-pece-o-vlka-obecneho-v-ceske-republice-uvodni-predstaveni/> 12 Schutz von Nutztieren. Wolf in Sachsen [online] Sachsen.de. Dostupné z: <https://www.wolf.sachsen.de/schutz-von-nutztieren-4181.html>

ohradníku. Finance na tato ochranná opatření lze žádat v rámci projektu „*Vorhaben zur Prävention vor Wolfsschäden*“.¹³

Přístupy ke škodám ve Švýcarsku

Ve Švýcarsku je podle oficiálních odhadů Švýcarského federálního úřadu pro životní prostředí v průměru každý rok zabito 250 ovcí velkými šelmami. V rámci Švýcarska funguje národní program AGRIDEA, který zabezpečuje koordinaci opatření na ochranu hospodářských zvířat, poskytuje poradenství, ale také zabezpečuje např. chov a výcvik pasteveckých psů v rámci programu „*Livestock guardian dogs in Switzerland*“. V rámci tohoto programu poskytuje chovatelům pravidelné roční příspěvky ve výši cca 1000 eur na úhradu nákladů spojených s pasteveckými psy. V případě Švýcarska je škoda způsobená vlkem vyplácena jednotlivými kantony bez ohledu na to, zdali byla přijata opatření na ochranu stáda, či nikoli. V současnosti se však tento přístup přehodnocuje a postupně se vyplácení kompenzací váže na podmínku předchozího zabezpečení stáda. Tento přístup byl dán především tím, že nebezpečí výskytu a útoku vlka v některých regionech bylo poměrně nízké.¹⁴

Přístupy ke škodám v Polsku

Škody způsobené chráněnými živočichy v Polsku kompenzuje stát, což vyplývá z čl. 126 zákona o ochraně přírody. O vzniku škody musí chovatel neprodleně informovat Regionální ředitelství pro ochranu životního prostředí a rovněž veterinární správu, která určí příčinu smrti hospodářského zvířete.¹⁵ **Za 13 Prävention vor Wolfsschäden (E). Förderportal [online] Sachsen.de. Dostupné z: <https://www.smul.sachsen.de/foerderung/praevention-vor-wolfsschaeden-e-4633.html> 14 HAHN F. et. al., Federal funding for livestock protection. Measures in Switzerland. Short communication [online] CDPnews, 2018 [cit.1.5.2020]. Vlastní překlad autorky. Dostupné z: http://www.protectiondestroupeaux.ch/fileadmin/doc/International/CDP_and_General_Infos/CDPNews17-Winter2018.pdf 15 Postępowanie w przypadku wystąpienia szkód wyrządzonych przez wilki [online] Regionalna dyrekcja ochrony srodowyska we Wroclawu. Publikováno 16. 5 2017. Dostupné z: [Právo v ochraně přírody ————— 25](http://wroclaw.rdos.gov.pl/postepowanie-w-przypadku-</p></div><div data-bbox=)**

jímavostí je ustanovení čl. 126 odst. 3 písm. d), které uvádí, že škoda nebude vyplacena, pokud vznikla od západu do východu slunce a hospodářská zvířata byla bez přímé péče.¹⁶ Za účelem předcházení škod mohou chovatelé spolupracovat s příslušným Regionálním ředitelstvím pro ochranu životního prostředí. Spolupráce zahrnuje především zajištění a provedení preventivních opatření.

Přístupy ke škodám v Itálii

Na území Itálie v oblasti Grosseto byl zaveden na několik let poněkud jiný přístup – projekt LIFE Medwolf. V roce 2005 zde byl zaveden systém spočívající v pojištění, účast na něm nebyla nařízena jako povinná. Většina ze základního pojistného byla hrazena státem a cca 10 % pojistného platil chovatel. V případě, že došlo k zabití hospodářského zvířete, bylo chovateli vyplaceno pojistné plnění ve výši cca 70 % tržní ceny usmrčeného zvířete. Nicméně i zde v roce 2014 byl systém *ex-post* náhrady škody navrácen zpět, ale kompenzace zůstala omezena na 20 000 eur v průběhu tří let v rámci podpory *de minimis*.¹⁷ Podmínkou vyplacení této podpory je rovněž předchozí zabezpečení stáda.

Závěr

Lze tedy shrnout, že mezi základní způsoby řešení soužití s vlky patří *ex-ante* finanční podpora v oblasti preventivních opatření k ochraně stád hospodářských zvířat, tak aby ke škodám vůbec nedocházelo, a následných *ex-post* kompenzacích za různých podmínek, pokud k usmrcení hospodářského zvířete dojde. Aktuálně je ovšem evidentní snaha o maximalizaci podpory *ex-ante* opatření, která dokážou poměrně efektivně těmto škodám předcházet.

wystapienia-szkod-wyrzadzonych-przez-wilki 16 Art. 126 Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [online]. Dostupné z: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040920880/U/D20040880Lj.pdf> 17 MARINO A., et. al., Performance of two insurance-based compensation systems for wolf damages in Italy and Spain. Research [online] CDPnews, 2018 [cit. 1.5.2020]. Vlastní překlad autorky. Dostupné z: http://www.protectiondestroupeaux.ch/fileadmin/doc/International/CDP_and_General_Infos/CDPNews17-Winter2018.pdf