

Zákon o náhradách za škody způsobené chráněnými druhy živočichů

Dlouho očekávaný zákon o náhradách škod způsobených chráněnými živočichy se zvolna rodí. Vláda předložila Poslanecké sněmovně jeho návrh ke schválení. Poškození zemědělci museli na řešení čekat několik let. Proplácení škod dlouho blokovalo ministerstvo zemědělství dezinterpretací zákona o myslivosti.

Úhrady za škody

Většina zemí zákonem chrání druhy živočichů ohrožené vyhynutím, aby předešla jejich hubení a dalšímu snižování stavu. Zemědělci se ovšem potom nemohou tradičními způsoby (lovem) bránit proti škodám, které chráněné druhy někdy způsobí na úrodě nebo chovaných zvířatech. Ačkoli historiky o krvežíznivých šelmách vykrmujičích se výhradně dobyt看em jsou smyšlené, ke drobným škodám občas dochází. Vypělé země proto zemědělcům vyplácejí adekvátní náhrady. Usoudily, že je ve veřejném zájmu ohrožené druhy chránit, na druhé straně však považují za spravedlivé odškodnit ty, kdo na tom ekonomicky trátí. Zemědělci se potom nesnaží hubit chráněná dravá zvířata ilegálním způsobem.

Stávající řešení náhrad

Zákon o myslivosti [1], který vstoupil v platnost v roce 1992, stanovil v § 34, že „*škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát.*“ Zároveň ukládá ministerstvům financí, zemědělství

a životního prostředí, aby vydala vyhlášku, která stanoví podrobný postup. To se ovšem nikdy nestalo.

Ještě v roce 1995 ministerstvo zemědělství beskydským ovčákům, kterým vlci strhli ovce, rozeslalo výklad příslušného ustanovení (§34 odst. 3) mysliveckého zákona. Tvrdilo v něm, že úhrady se netýkají škod na hospodářských zvířatech, ale pouze polních plodin, vinné révy a lesů [2]. Tato interpretace je poněkud pikantní, neboť zmíněný odstavec se plodinami vůbec nezabývá - ty jsou předmětem odstavců předcházejícího (2) a následujícího (4).

Tedy platná myslivecká vyhláška [3] sporný odstavec rozváděla. Omezovala se však na škody způsobené medvědy na včelstvech (ta ovšem mezi polní plodiny, vinnou révu ani lesy nepatří).

Účelový výklad znemožnil vyplatit odškodnění ovčákům v Beskydech, kterým v té době vlci zadávali ovce, stejně jako později jiným na Šumavě, kterým zvířata roztrhal rys. V téže době přítom ministr Lux ovčákům osobně slíbil odškodnění podle zákona [4].

Postižení zemědělci díky tomuto výkladu a postupu okresních úřadů přestali žádat o náhradu, která jim náležela, a vzali věci do svých rukou: začali poporovat ilegální lov chráněných šelem.

Výklad ministerstva zemědělství ovšem změnilo soudy. Chovatel ovcí Jan Uhlíř z Arnoštova u Prachatic se poté, co okresní úřad Prachatice zamítl jeho žádost o proplácení náhrad za ovce stržené rysem, začal v listopadu 1995 domáhat svého nároku soudní cestou. O půldruhého roku později, koncem května 1997, Krajský soud v Českých

Budějovicích účelový výklad ministerstva zemědělství zrušil a přiznal Uhlířovi nárok na odškodnění. Podle rozsudku „[s]tát sám na sebe bere povinnost hradit škody způsobené tou zvěří, na jejíž ochraně je celospolečensky tak velký zájem, že nemůže být vůbec lovena. Tím je zajištěna jakási rovnováha mezi zájmu státu a zájmy vlastníka poškozeného majetku... Skutečnost, že ... prováděcí předpis [vyhláška] nebyl doposud vydán, nemůže jít k tíži navrhovatele ... za škodu způsobenou rysem odpovídá stát bez ohledu na to, jestli škoda vznikla na plodinách či živočiších“ [5].

Příslušná ministerstva se ovšem nedohodla, které z nich je povinno škodu proplatit. Ministerstvo zemědělství tvrdilo, že rýsa chrání ministerstvo životního prostředí zákonem o ochraně přírody a krajiny a mělo by platit ono. MŽP se bránilo, že náhradu by mělo platit MZe, neboť je garantem zákona o myslivosti a tedy i ustanovení, podle kterého škody hradí stát. Ministerstvo financí prohlašovalo, že nemá s předmětem sporu nic společného. O další rok později, v červnu 1998, českobudějovický krajský soud rozhodl, že škodu, úroky i veškeré náklady řízení uhradí Janu Uhlířovi ministerstvo financí, které spravuje státní rozpočet [6].

Léta trvající soudní spory se státem ovšem není ochoten absolvovat každý - a už vůbec ne drobný chovatel, kterému rys nebo vlk strhnou jednu ovci v ceně asi 3.000 korun. Právě takových případů je ovšem nejvíce. Je proto nezbytná změna stávajícího právního vakua. Jinak ilegální lov nadále poroste.

Hnutí DUHA proto pořádalo ministra financí, aby jeho úřad dočasně, do doby, kdy bude vydán zákon, náhrady v opodstatněných případech vyplácel přímo, bez zdouhavých soudních řízení [7]. Ministerstvo financí však doporučení zamítlo [8].

Navrhované změny myslivecké vyhlášky

V roce 1996 ministerstvo zemědělství vydalo novou mysliveckou vyhlášku [9], která se stala předmětem mnohých kontroverzí a sklídila značnou kritiku mezi odborníky. Tři ekologické

organizace (Hnutí DUHA, Ekologický právní servis a ZO ČSOP Veronica) na jaře 1998 předložily ministerstvu návrh její novely. Mimo jiné podrobně upravoval postup vyplácení náhrad. Fenclov úřad na podzim návrh - včetně ustanovení o náhradách - odmítl [10].

Myslivecká vyhláška navíc ve svém současném znění stanoví doby lovu některých chráněných druhů včetně několika, které někdy škody působí (rys, vlk, medvěd, kormorán, vydra, los). Protože jsou ale nadále chráněny zákonem o ochraně přírody a krajiny, převedlo tímto tahem ministerstvo zemědělství elegantně zodpovědnost za náhradu škod na MŽP: myslivecká legislativa lov umožňuje, ekologická zakazuje, věc tedy přísluší resortu životního prostředí.

Návrh nového zákona

MŽP proto v roce 1996 začalo připravovat zákon o náhradách škod. Jeho cílem „je zajistit, aby stát hradil v určitém vymezeném rozsahu nejnaléhavější případy škod, způsobené na majetku osob vybranými zvláště chráněnými druhy živočichů, jež nejčastěji takové škody působí ... Jde o úpravu napomáhající tomu, aby v naší přírodě zůstaly tyto druhy uchovány (v souladu s Bernskou úmluvou, úmluvou o biodiverzitě ad.) a aby nebylo voláno po jejich likvidaci“ [11].

Zákon odpovídá legislativě Evropské unie - státy EU určité odškodňování často v obdobných případech provádějí, mají v něm dlouhou tradici. Zároveň by nová právní norma měla napomoci naplňování některých mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, zejména Úmluvy o biologické diverzitě a Bernské konvence o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť.

Především ale má zákon velký význam pro ochranu uvedených druhů - a majetku postižených zemědělců. Na druhé straně zátěž státního rozpočtu bude minimální: předběžné kalkulace hovoří o 13,6 miliónu korun ročně [12]. Původní údaj MŽP činil 29 miliónů korun, ten ovšem předpokládal, že se například všichni čeští rysové budou živit výhradně ovce.

Příprava zákona

Protože chráněné druhy, kterých se zákon týká, jsou natolik ohrožené, že se nepočítá s možností jejich lovu, navrholo MŽP jejich vyřazení z tzv. seznamu lovné zvěře a tím i z působnosti mysliveckého obhospodařování. Mělo tak dojít k nápravě kritizovaného rozporu mezi mysliveckou vyhláškou a zákonem o ochraně přírody a krajiny.

Podle původní představy ministerstva životního prostředí zůstávala na poškozeném tíha dokazování, že škodu způsobil zvláště chráněný živočich. Určení původce - například zda ovci strhl pes či vlk - je často oříškem i pro odborníky a úplný laik jej nemůže zvládnout. Majitel by si proto musel pořídit nákladný znalecký posudek - často dražší, než byla cena zadávané ovce [13]. MŽP ustanovení na návrh Hnutí DUHA a dalších organizací částečně, přesto ale nedostatečně změnilo.

Proti návrhu se zprvu překvapivě postavil Jan Fencel, jehož úředníci se zpočátku snažili záměr torpédovat - ačkoli by tak poškodili v první řadě zemědělce, jejichž problémy má resort řešit. Zástupci ministerstva zemědělství původně prohlašovali, že zákon je v podstatě zbytečný.

Fencelův úřad prostřednictvím ministra vznesl řadu připomínek. Jejich nejpozoruhodnějším bodem, patrně reagujícím na návrh sladit mysliveckou vyhlášku a zákon o ochraně přírody a krajiny, byl „zásadní požadavek“ na zrušení či omezení ochrany některých ohrožených druhů živočichů. Tato změna měla postihnout vydru říční, rýsa ostrovida, kormorána velkého, výra velkého, motáka pochopa, ještěrba lesního, krkavce velkého, mihuli potoční, škebli rybníčnou a ryby ostruchu křivočarou, mníka jednovousého a jelce jesena.

V prosinci 1998 obě ministerstva dospěla ke kompromisu. Daní za dohodu je skutečnost, že MŽP muselo ustoupit od požadavku vyřadit chráněné druhy ze seznamu lovné zvěře. Ministerstvo zemědělství se však zavázalo tyto druhy celoročně hájit, „aby tato úprava byla v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny“ [14] - tedy provést nejvýznamnější změnu

myslivecké vyhlášky, po které Hnutí DUHA již několik let volá.

Obstrukce ministerstva zemědělství

Některé z připomínek a požadavků ministerstva zemědělství jsou natolik pozoruhodné, že stojí za zvláštní zmínku.

Připomínky, které zabíhají do filozofické roviny, jsou skutečně obskurní: Fencel zpochybňuje samotnou ochranu přírody tak, jak je v Evropě chápána přinejmenším posledních padesát let. Prohlašuje například, že jedinou pravou ochranou přírody je myslivost. „*Myslivost, jako činnost ochraňující volně žijící živočichy, využívající přírodní bohatství přírody a hledajícího vyváženého stavu mezi zájmy a potřebami celku, jakož i jednotlivců, se na území naší republiky vyvinula daleko dříve, než tomu bylo v převážné části zemích západní Evropy, které tuto svoji činnost nazývají „ochrana přírody“*“, tvrdí v oficiálních připomínkách ministr zemědělství osobně [15].

Paradoxní je, že právě myslivost se u nás značnou měrou podílí na řadě projevů přírodu poškozujících. Mezi ilustrativní příklady patří ilegální lov ohrožených druhů šelem či udržování přemnožených stavů jelenů, kteří doslova spásají lesy včetně některých přírodních rezervací.

Patrně nejpozoruhodnější je potom Fencelův požadavek, aby byly hrazeny rovněž škody způsobené chráněnými živočichy na ostatních druzích volně žijící zvěře, například srncích a jelenech, které jsou jejich přirozenou potravou. Ministr tedy vlastně navrhuje, aby MŽP platilo za přirozenou potravu predátorů odškodnění mysliveckým sdružením. Ta přitom tuto zvěř ani nevládní.

Jinou připomínkou se ministerstvo zemědělství snažilo poškozeným zemědělcům opět komplikovat jejich nárok na odškodnění. Podle jeho návrhu by okresní úřad neměl povinnost škodu uhradit, ale mohl by platit dobrovolně po dohodě s poškozeným. Ten by tedy byl ve většině případů opět odkázán na soud.

Co v zákoně zřejmě bude: návrh předložený parlamentu

Návrh předpokládá, že stát bude hradit pouze určité škody - na určených hospodářských zvířatech, nesklizených polních plodinách a lesních porostech, pasteveckých psech a lidských životech a zdraví (teoreticky možné při napadení medvědem). Náhrada bude poskytována pouze v případě, že škoda byla způsobena medvědem, rysem, vlkem, vydrou, kormoránem velkým, losem či bobrem evropským. Škody budou postižení uplatňovat u okresních úřadů. Nesplní-li okresní úřad jejich požadavky, mohou se obrátit na soud. Hrazena bude pouze skutečná škoda, nikoli ušlý zisk [16].

Zákon zároveň zemědělcům a majitelům lesů či zvířat ukládá přiměřeně svůj majetek zabezpečit, aby škodám zabránili. Podobně, jako by pojišťovna neproplatila ukradené auto, které jeho majitel odmítal zamykat, musí ovčáci umístit ovce do ohrad či elektrických ohradníků nebo si při volné pastvě pořídit ovčáckého psa, případně zajistit hlídače.

Za určitý nedostatek zákona lze považovat, že okresní úřad není povinen vydat rozhodnutí písemně.

Návrh rovněž předpokládá, že okresní úřad v případě pochybností o původci škody na domestikovaných zvířatech - například ovčích - může od majitele požadovat znalecký posudek. Takové opatření má smysl u škod na rybách, způsobených vydrami a kormorány: ostatně právě u nich také má být povinné. Hnutí DUHA však navrhuje, aby v případě domácích zvířat postačovalo vyjádření odborníka státního úřadu odpovědného za ochranu přírody. V případě, že bude okresní úřad na detailním posudku trvat, měl by jej zadávat sám. Ovčáci tak nebudou muset hradit posudek, který by byl dražší než zabitě zvíře.

Jak postupovat při napadení domácích zvířat šelmami

Zákon má před sebou ještě dlouhou cestu parlamentem. Bude trvat přibližně půl roku, než bude projednán a schválen. Do té doby se musí poškození chovatelé domáhat náhrady soudní cestou. Hnutí DUHA doporučuje následující postup:

- Ihned po zjištění škody přivolat pracovníky státní ochrany přírody ze správy CHKO či národního parku (Beskydy: telefon 0651-57407, Bílé Karpaty: 0631-322545, Šumava: 0339-450111) a požádat je o odborné stanovisko dokladující, že škodu způsobil chráněný živočich.
- Pořídit důkladnou fotodokumentaci zachycující způsob napadení a místa poškození těl zabitých zvířat.
- Přivolat veterinárního lékaře a požádat jej o vypracování pitevního protokolu.
- Ve spolupráci s advokátem zažalovat stát o vyplacení náhrady za škodu. Náklady na advokáta a další výlohy stát po vynesení kladného rozsudku uhradí. Hnutí DUHA Vám či Vašemu právníkovi na žádost poskytne kopie soudních rozhodnutí v podobném případě, které pomohou argumentovat před soudem, popřípadě poskytne další konzultace. Kontaktujte nás na telefonu 05-45213802.
- Hnutí DUHA monitoruje případy škod způsobených šelmami. Naší práci velmi pomůže, pokud nám zašlete stručný popis Vašeho případu, popřípadě kopie dokumentů, které se k němu vztahují (posudky, úřední korespondence, soudní rozhodnutí atd.) na adresu Hnutí DUHA, program Lesy, Bratislavská 31, 602 00, Brno.

Poznámky:

- [1] Zákon č. 512/92 Sb., o myslivosti
- [2] Dopis ministerstva zemědělství poškozeným ovčákům z Beskyd, 19. května 1995
- [3] Vyhláška č. 20/88 Sb., k zákonu o myslivosti
- [4] Dopis ministra zemědělství Josefa Luxe starostce Starých Hamrů, 15. února 1996
- [5] Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. května 1997
- [6] Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. června 1998
- [7] Dopis Hnutí DUHA ministrovi financí Ivo Svobodovi, 19. ledna 1999
- [8] Dopis 1. náměstka ministra financí Miroslava Fidlera Hnutí DUHA, 8. března 1999
- [9] Vyhláška č. 134/96 Sb., k zákonu o myslivosti
- [10] Dopis ministerstva zemědělství Hnutí DUHA, 8. října 1998
- [11] Předkládací zpráva k věcnému záměru zákona o náhradách škod způsobených některými zvláště chráněnými živočichy, MŽP, Praha 1998
- [12] Dopad navrhovaného zákona na státní rozpočet. Příloha k důvodové zprávě, MŽP, Praha 1999
- [13] Připomínky k věcnému záměru zákona o náhradách škod způsobených některými zvláště chráněnými živočichy, Hnutí DUHA, Brno 1998
- [14] Protokol o projednání připomínek Ministerstva zemědělství k věcnému záměru zákona o náhradách škod způsobených některými zvláště chráněnými živočichy, vypracovaném Ministerstvem životního prostředí a o společném závěru obou resortů ze dne 22. prosince 1998
- [15] Stanovisko ministerstva zemědělství k návrhu věcného záměru zákona o náhradách škod způsobených některými zvláště chráněnými živočichy a změně některých dalších zákonů, MZe, Praha 1998
- [16] Vládní návrh na vydání zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, Praha 1999

Jaromír Bláha, leden 2000
Vydalo Hnutí DUHA.

Hnutí DUHA
Bratislavská 31
602 00 Brno
tel. 05-45213802, 45214431
fax 05-45214429
e-mail hduha@ecn.cz