

IV.ÚS 2005/09 ze dne 26. 4. 2012

N 91/65 SbNU 221

Právo na náhradu za nucené omezení vlastnického práva (zákaz těžby dřeva)

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky

Nález

Ústavního soudu - IV. senátu složeného z předsedkyně senátu Vlasty Formánkové a soudců Michaely Židlické a Miloslava Výborného - ze dne 26. dubna 2012 sp. zn. IV. ÚS 2005/09 ve věci ústavní stížnosti Lesního družstva obcí, se sídlem Přibyslav, Ronovská 338, proti rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. dubna 2009 č. j. 25 Cdo 193/2007-200, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. června 2006 č. j. 51 Co 89/2006-154 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 16. listopadu 2005 č. j. 11 C 277/2000-107, vydaným v řízení o náhradu škody, která měla být žalobci (stěžovateli) způsobena na základě rozhodnutí ministerstev znemožněním práva užívat les a těžit stromy na pozemcích ve vlastnictví členských obcí, kde byla vyhlášena národní přírodní rezervace, za účasti 1. Obvodního soudu pro Prahu 10, 2. Městského soudu v Praze a 3. Nejvyššího soudu jako účastníků řízení a České republiky - Ministerstva životního prostředí, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, jako vedlejšího účastníka řízení.

Ústavní stížnost se zamítá.

Odůvodnění

I.

1. Podanou ústavní stížností se navrhovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno jeho právo vlastnit majetek ve smyslu ustanovení článku 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") a článku 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen "Úmluva"), jakož i právo na spravedlivý proces podle ustanovení článku 36 a násl. Listiny a článku 6 odst. 1 Úmluvy.

2. Navrhovatel v ústavní stížnosti uvedl, že hospodář na základě nájemní smlouvy na svěřeném lesním majetku členských obcí a má podle § 58 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, práva a povinnosti vlastníka lesa. Na části pozemků, které jsou předmětem nájmu, byla vyhláškou Ministerstva životního prostředí č. 17/1997 Sb. ze dne 27. ledna 1997 vyhlášena národní přírodní rezervace Ransko (dále též jen "NPR Ransko") a stanoveny její bližší ochranné podmínky.

3. Navrhovatel spatřuje porušení práva vlastnit majetek ve znemožnění práva užívat věc a požívat její plody a užítky jako jedné ze základních součástí vlastnického práva v důsledku rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále též jen "vedlejší účastník řízení") ze dne 10. června 1998 č. j. 9.337/98-OOP/3610/98 o schválení plánu péče o NPR Ransko a rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 11. června 1999 č. j. 861/99 o schválení lesního hospodářského plánu navrhovatele. V důsledku vydání těchto rozhodnutí je navrhovatel povinen jak těžbu v lese, tak i obnovu, ochranu a výchovu lesa ponechat samovolnému vývoji. Navrhovatel má za to, že napadenými rozsudky byl zbaven práva nabýt vlastnické právo k vytěženým stromům bez poskytnutí jakékoli majetkové náhrady; zůstalo mu zachováno jen jakési dominium nudum, jinak byl z hospodaření v těchto lesních porostech vyloučen.

4. Uvedeným omezením byla dle tvrzení navrhovatele způsobena újma ve výši 20 743 610 Kč (jak vyplývá z jím vyžádaného znaleckého posudku), avšak přesto se v souladu se zásadou dispoziční navrhovatel domáhal v soudním řízení po vedlejšímu účastníkovi zaplacení částky 2 500 000 Kč jako náhrady způsobené újmy. Právo na náhradu této újmy pak navrhovatel odvozoval od ustanovení § 11 odst. 3 lesního zákona.

5. Z obsahu vyžádaného spisu Obvodního soudu pro Prahu 10 sp. zn. 11 C 277/2000 Ústavní soud zjistil, že Obvodní soud pro Prahu 10 rozsudkem ze dne 16. listopadu 2005 č. j. 11 C 277/2000-107 žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. K odvolání podanému navrhovatelem Městský soud v Praze jako soud odvolací rozsudkem ze dne 28. června 2006 č. j. 51 Co 89/2006-154 rozsudek soudu prvního stupně jako věcně správný potvrdil a rozhodl, že navrhovatel je povinen zaplatit vedlejšímu účastníkovi řízení na nákladech odvolacího řízení 82 377,75 Kč. Nejvyšší soud pak navrhovatelem podané dovolání zamítl rozsudkem ze dne 29. dubna 2009 č. j. 25 Cdo 193/2007-200 a navrhovateli uložil zaplatit vedlejšímu účastníkovi řízení na náhradě nákladů dovolacího řízení 52 300,50 Kč. Nejvyšší soud své rozhodnutí odůvodnil mimo jiné tím, že zákaz těžby dřeva v některých lokalitách NPR Ransko, jak byl v posuzovaném případě stanoven plánem péče pro tuto přírodní rezervaci na období 1998-2007 a lesním hospodářským plánem v souladu s legislativními omezeními vyhláškou č. 17/1997 Sb., kterou se vyhláší národní přírodní rezervace Ransko a stanoví její bližší ochranné podmínky, na základě lesního zákona a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen "zákon o ochraně přírody a krajiny"), není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a představuje zákonné omezení hospodaření v lese zvláštního určení ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 lesního zákona, které vlastníku zakládá nárok na náhradu zvýšených nákladů, nikoliv však již na náhradu ušlého zisku za neprovedenou těžbu dřeva.

6. Navrhovatel rovněž spatřoval porušení svého práva na spravedlivý proces ve skutečnosti, že jak rozhodnutím odvolacího soudu, tak i soudu dovolacího byla navrhovateli uložena povinnost k zaplacení náhrady nákladů řízení vedlejšímu účastníkovi řízení. Navrhovatel zpochybnil oprávněnost a potřebnost vynaložených nákladů k účelnému uplatňování nebo bránění práva, neboť podle jeho názoru nebylo třeba, aby vedlejší účastník byl zastoupen advokátem. Dále navrhovatel zpochybnil správnost výpočtu výše nákladů řízení uvedených v rozsudku Nejvyššího soudu. K tomu rovněž namítal, že mu nebylo doručeno vyjádření vedlejšího účastníka řízení k podanému dovolání. O podaném vyjádření se tak dozvěděl až z rozsudku Nejvyššího soudu.

II.

7. Ústavní soud si za účelem posouzení ústavní stížnosti vyžádal vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení.

8. Nejvyšší soud ve svém vyjádření ze dne 28. srpna 2009 uvedl, že navrhovatel opakuje, byť ve větším rozsahu, argumentaci uplatněnou v řízení před dovolacím soudem, tj. že jeho omezení hospodaření v lese je omezení stanovené na základě zákona, nikoli ze zákona, že opačně by platilo jen v případě, byl-li by zákaz těžby zakotven přímo do jeho textu (mezi oběma typy omezení soudy obou stupňů neučinily rozdíl), a že nelze automaticky dovozovat, že tato omezení musí být vždy zásadně bezplatná a že pro ně nelze použít článek 11 odst. 4 Listiny. Ústavní stížnost dle názoru Nejvyššího soudu spočívá v polemice se skutkovými i právními závěry rozhodnutí obecných soudů, s pouze obecnou výtkou protiústavnosti, a staví tak Ústavní soud do pozice další instance v systému všeobecného soudnictví, která mu však [ve smyslu článku 83 Ústavy České republiky (dále jen "Ústava")] nepřísluší. Z uvedených důvodů dovolací soud navrhl, aby ústavní stížnost byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

9. Městský soud v Praze ve svém vyjádření k ústavní stížnosti ze dne 3. září 2009 vyjádřil nesouhlas s tvrzením navrhovatele uvedeným v ústavní stížnosti a odkázal na odůvodnění svého rozsudku (zejména na str. 7), který ve shodě se závěry soudu prvního stupně vychází z judikatury Nejvyššího soudu.

10. Vedlejší účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 23. března 2011 navrhl zamítnutí ústavní stížnosti a z opatrnosti připomenul, že Ústavní soud v minulosti opakovaně judikoval, že čl. 11 Listiny, zaručující každému právo vlastnit majetek, nelze chápat tak, že vlastnické právo je absolutně neomezené, a naopak zákonodárce může vlastnické právo zákonem omezit z důvodu ochrany práv druhých a ochrany obecných zájmů. Celkově pak argumentaci navrhovatele hodnotil jako účelovou, a to jak ohledně okolností právních, tak i skutkových. Vedlejší účastník řízení ve svém vyjádření zdůraznil, že Nejvyšší soud ve svém rozsudku provedl i nutný test přiměřenosti omezení vlastnického práva, a to právě v navrhovatelem napadené pasáži. Vyhlášením NPR Ransko došlo k určitému omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, nejedná se však o nucené omezení vlastnického práva v souladu s článkem 11 odst. 3 Listiny. Vlastník, resp. nájemce pozemku nebyl tedy v daném případě vázán samotným plánem péče, ale podle zákona o ochraně přírody a krajiny (§ 38 odst. 2 ve znění do 27. dubna 2004) byl povinen využít tento dokument jako závazný podklad pro zpracování lesního hospodářského plánu. Převzetím opatření uvedených v plánu péče do lesního hospodářského plánu se vlastník lesa vyvaruje

případného porušení zákona. Z toho však nevyplývá, že by porušení plánu péče automaticky znamenalo porušení právních předpisů.

11. K namítanému porušení práva na spravedlivý proces vedlejší účastník řízení uvedl, že své námitky ohledně uložené povinnosti k náhradě nákladů řízení opírá navrhovatel o nálezy Ústavního soudu ze dne 9. října 2008 sp. zn. I. ÚS 2929/07 (N 167/51 SbNU 65), který formuloval závěr, podle něhož "... je-li stát k hájení svých právních zájmů vybaven příslušnými organizačními složkami, finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, kterým byl v přezkoumávaném případě advokát". Vedlejší účastník řízení je si vědom, že Ústavní soud ve své praxi vychází ze své dřívější rozhodovací činnosti, nicméně nepovažuje výše citovaný nálezy za správný, neboť představuje porušení článku 37 odst. 3 Listiny, který zakotvuje rovnost účastníků soudního řízení. Toto porušení dle názoru vedlejšího účastníka spočívá v nastavení selektivního přístupu pro aplikaci zákonných zásad rozhodování o náhradě nákladů v civilním soudním řízení, zejména pak zásady úspěchu ve věci. K tomu vedlejší účastník uvedl, že v době, kdy navrhovatel podal odvolání, nedisponoval kvalifikovaným právníkem, který by byl schopen jednat ve složitém soudním sporu před vyššími instancemi. Řadové ministerstvo navíc nedisponuje takovými mzdovými prostředky, aby mohlo po uchazečích o zaměstnání s právníkem vzděláním požadovat zkušenosti z advokacie, přičemž je známo, že schopnosti kvalifikovaně právně zastupovat před soudem nejsou dány absolutoriem fakulty a jejich rozvoj trvá v praxi několik let. K námitce o nedoručení vyjádření vedlejšího účastníka řízení k dovolání navrhovateli vedlejší účastník řízení uvedl, že tato námitka neobstojí, neboť zaslání vyjádření k opravnému prostředku k další replice tomu, kdo opravný prostředek podal, záleží toliko na úvaze soudu a není ani převažujícím postupem. K tomu zde není dána žádná souvislost se zvolením si právního zastoupení.

12. Ke všem uvedeným vyjádřením podal navrhovatel dne 30. května 2011 repliku, doplněnou podáními ze dne 16. června 2011 a 27. ledna 2012, ve které zopakoval svá tvrzení uvedená v ústavní stížnosti, odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. července 2010 sp. zn. Pl. ÚS 8/08 (N 137/58 SbNU 115; 256/2010 Sb.) a dále ve vztahu ke vznesené námitce ohledně uložené povinnosti k náhradě nákladů řízení odkázal na ustálenou rozhodovací praxi Ústavního soudu [nálezy sp. zn. I. ÚS 1452/09 ze dne 17. 8. 2009 (N 186/54 SbNU 303) a IV. ÚS 1087/09 ze dne 24. 11. 2009 (N 243/55 SbNU 349)] a uvedl, že nedoručením mu vyjádření vedlejšího účastníka řízení k dovolání byl porušen princip rovnosti zbraní v intenzitě zakládající porušení ústavním pořádkem zaručených práv stěžovatele. K tomu navrhovatel poukázal na skutečnost, že podání učiněná v odvolacím i dovolacím řízení právním zástupcem vedlejšího účastníka řízení v celém obsahu pouze přebírala argumentaci vytvořenou a uplatněnou jeho kmenovými zaměstnanci již v řízení před soudem prvního stupně. Tvrzení o nedostatečné odbornosti vlastních zaměstnanců a nutnosti využít služeb externího podnikatelského subjektu proto dle názoru navrhovatele neobstojí.

III.

13. Ústavní stížnost byla dle rozvrhu práce přidělena soudci Miloslavu Výbornému jako soudci zpravodaji. S jeho návrhem na vyhovění ústavní stížnosti se IV. senát při projednání věci dne 17. dubna 2012 neztotožnil. Proto byla předsedající předsedkyní IV. senátu Vlastou Formánkovou postupem podle ustanovení § 55 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, určena předsedkyně tohoto senátu jako nový soudce zpravodaj k vypracování nálezu.

14. Za souhlasu účastníků i vedlejšího účastníka řízení upustil Ústavní soud od ústního jednání, jež by dle jeho přesvědčení další objasnění věci nemohlo přinést (§ 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

IV.

15. Formálně bezvadná ústavní stížnost byla podána včas osobou oprávněnou a řádně zastoupenou. K jejímu projednání je Ústavní soud příslušný a zároveň jde o návrh přípustný. Ústavní soud dále přezkoumal napadená rozhodnutí z hlediska tvrzeného porušení ústavně zaručených práv navrhovatele a dovedl, že ústavní stížnost není důvodná.

16. Ústavní soud je soudním orgánem ústavnosti (čl. 83 Ústavy). Není tedy povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva; do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout jen tehdy, došlo-li k porušení základního práva či svobody navrhovatele. V projednávané věci pak Ústavní soud neshledal, že by

obecné soudy ústavně zaručené základní právo navrhovatele vlastnit majetek či právo na spravedlivý proces porušily.

17. Hodnocení ústavnosti zásahu orgánu veřejné moci do základních práv a svobod se skládá z několika komponentů [srov. nálezy ze dne 8. července 1999 sp. zn. III. ÚS 224/98 (N 98/15 SbNU 17) a ze dne 18. března 2010 sp. zn. III. ÚS 2809/09 (N 59/56 SbNU 631)]; dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>. Prvním je posouzení ústavnosti aplikovaného ustanovení právního předpisu (což vyplývá z § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Dalšími komponenty jsou hodnocení dodržení ústavních procesních práv a konečně posouzení ústavně konformní interpretace a aplikace hmotného práva.

18. Z pohledu podústavního práva relevantního v rozsahu ústavněprávního posouzení na předmětnou věc dopadají ustanovení § 2 písm. d), § 8 odst. 1 písm. c), § 11 odst. 3, § 36 odst. 1, 3, 4 a § 58 odst. 1 lesního zákona, ustanovení § 14 odst. 2, § 31, § 38 odst. 2, § 58, § 90 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 1999, vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 17/1997 Sb. a ustanovení § 142 odst. 1, § 151 odst. 1 věty první, § 224 odst. 1 a § 243b odst. 5 věty první o. s. ř. Ústavní soud v předmětné věci důvod pro postup dle § 78 odst. 2 zákona o Ústavním soudu neshledal.

19. Navrhovatel v ústavní stížnosti dovozuje, že k omezení hospodaření v lese došlo v důsledku rozhodnutí Ministerstva životního prostředí č. j. 9.337/98-OOP/3610/98 ze dne 10. června 1998 a Ministerstva zemědělství č. j. 861/99 ze dne 11. června 1999 o schválení lesního hospodářského plánu navrhovatele, a vytýká zamítavým rozhodnutím ve věci rozhodujících soudů nesoulad s článkem 11 odst. 4 Listiny. Ústavní soud se s tímto názorem navrhovatele nemohl ztotožnit. Tuto klíčovou otázku vyřešil již Obvodní soud pro Prahu 10, který zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu dovodil, že využití dřevní hmoty z lesů v chráněných krajinných oblastech, přírodních rezervacích a přírodních památkách je již ze zákona omezeno a vlastník (správce) lesa je povinen tento stav respektovat včetně toho, že zákon o ochraně přírody a krajiny zakládá příslušným orgánům oprávnění usměrňovat činnost v lesích tak, aby tohoto účelu bylo dosaženo (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. června 2004 sp. zn. 25 Cdo 119/2003). Městský soud v Praze jako soud odvolací dospěl ke stejnému závěru s tím, že toto zákonné omezení je plně v souladu s článkem 4 odst. 2, 3 a 4, s článkem 11 odst. 3 a s článkem 35 odst. 3 Listiny. Nejvyšší soud rovněž konstatoval, že omezení stěžovatele jako nájemce lesů zvláštního určení nacházejících se v NPR Ransko při hospodaření a produkci v nich (těžbě dříví) vyplývá již přímo z lesního zákona a zákona o ochraně přírody a krajiny, resp. konkrétní rozsah omezení je stanoven ve vyhlášce o vyhlášení národní přírodní rezervace, a jde tedy o zákonné omezení předvídané ustanovením článku 36 odst. 3 lesního zákona, s nímž zákon spojuje jen náhradu zvýšených nákladů, pokud v souvislosti s omezením vzniknou, nikoliv však již náhradu ušlého zisku za neprovedenou těžbu dřeva. Ústavní soud pak nemá nic, co by k těmto závěrům dodal.

20. Dle článku 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

21. Dle článku 11 odst. 4 Listiny vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

22. Podle článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání státům přijímat zákony, které považují za nebytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.

23. Je proto třeba posoudit, zda z citovaných článků Listiny a článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě nárok navrhovatele na náhradu újmy způsobené mu omezením hospodaření v lese zvláštního určení skutečně vyplývá.

24. Stávající koncepce ochrany vlastnického práva dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva vychází z toho, že ačkoliv Listina ani Dodatkový protokol k Úmluvě neobsahují definici obsahu vlastnického práva, zaručují každému právo vlastnit majetek a přiznávají vlastnickému právu všech účastníků stejný zákonný obsah a ochranu. Současně však zdůrazňuje, že vlastnické právo není absolutně neomezené. Naopak připouští omezení vlastnického práva zákonem z důvodu ochrany práv druhých a ochrany veřejného zájmu, kterým je ochrana lidského zdraví, přírody a životního prostředí. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (článek 4 odst. 4 Listiny) nesmí být vlastnické právo takto omezeno ve větší než přiměřené míře a lze je omezit pouze tehdy, kdy je to nezbytné. Je třeba vždy posuzovat, zda omezení užívání majetku (vlastnického práva)

sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a zda je přiměřené ke sledovanému cíli. I Evropský soudní dvůr v rozsudku Liselotte Hauer proti Land Rheinland-Pfalz ze dne 13. prosince 1979 (bod 20) poukázal na to, že respektování sociální funkce vlastnictví je obvyklým přístupem evropských demokratických států: "... zákonodárce může podříditi užívání soukromého majetku požadavkům obecného prospěchu. Některé ústavy přitom odkazují na imanentní vlastnické vazby (vlastnictví zavazuje) ... další na sociální funkci vlastnictví ..., na to, že užívání vlastnictví má zároveň sloužit obecnému prospěchu a na požadavky sociální spravedlnosti ... Ve všech členských státech má sociální funkce vlastnického práva konkrétní legislativní výraz. Všude jsou také stanovena omezení vlastnického práva v oblasti zemědělství, lesnictví, vodohospodářství, ochrany životního prostředí, územního plánování a urbanismu. Listina (srov. článek 35 odst. 3 i komentář k článku 34 odst. 2) ukládá vlastníkovi při realizaci jeho práv neohrožovat a nepoškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem (Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer 2012, str. 312, odst. 42 a 44).

25. Evropský soud pro lidská práva připomíná ustálenou judikaturu orgánů Úmluvy, podle níž "majetkem" ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě může být buď "existující majetek (biens existants)", nebo majetkové hodnoty, včetně pohledávek, o nichž stěžovatel může tvrdit, že má přinejmenším "legitimní naději (espérance légitime)", že budou konkretizovány (rozhodnutí velkého senátu o přijatelnosti stížnosti ve věci Gratzinger a Gratzingerová a Polacek a Polacková proti České republice ze dne 10. července 2002 č. 39794/98, 38645/97). Úmluva tedy neposkytuje ochranu pokojnému užívání majetku jako takovému, ale pouze majetku, který existuje a který byl nabyt do vlastnictví nebo nebyl zatím do vlastnictví nabyt, ale existuje důvodné legitimní očekávání jeho nabytí. Jinými slovy, Úmluva nezaručuje právo na získání majetku a nelze se ani spravedlivě dožadovat ochrany Úmluvou u majetku, který není ve vlastnictví navrhovatele a tento navrhovatel nedisponuje ani legitimním očekáváním jeho nabytí.

26. Evropský soud pro lidská práva dovozuje, že článek 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, který v podstatě zaručuje právo na majetek, obsahuje tři pravidla. První, které je vyjádřeno v první větě prvního odstavce a je obecné povahy, vyjadřuje zásadu úcty k vlastnictví. Druhé pravidlo ve druhé větě téhož odstavce upravuje zbavení majetku a stanoví pro ně určité podmínky. Třetí, obsažené ve druhém odstavci, uznává právo smluvních stran Úmluvy mimo jiné upravit užívání majetku v souladu s obecným zájmem a přijmout právní předpisy, jež považují za nezbytné k dosažení tohoto účelu. Druhé a třetí pravidlo, která se týkají zvláštních případů zásahu do vlastnického práva, přitom musí být vykládána ve světle obecného principu zakotveného v prvním pravidle (rozsudek ve věci Mellacher a další proti Rakousku ze dne 19. prosince 1989 č. 10522/83, 11011/84, 11070/84, bod 42).

27. Evropský soud pro lidská práva ve svých rozhodnutích rovněž deklaruje, že vlastnické právo není absolutním právem a Dodatkový protokol k Úmluvě obsahuje tři způsoby omezení vlastnického práva: 1. zbavení vlastnictví (zpravidla vyvlastnění), 2. úpravu užívání majetku (placení daní a jiných poplatků nebo pokut) a 3. zásah do vlastnického práva. Právě třetí způsob, který se vztahuje na situace, kdy stát zasahuje do vlastnických práv prostřednictvím kontroly užívání majetku, např. omezením užívání půdy z důvodu kontroly plánování nebo z důvodu ochrany životního prostředí, tedy opatřením, které ponechává vlastníkovi alespoň určitý stupeň svobody v užívání jeho majetku, je aplikovatelný na posuzovanou věc.

28. Evropský soud pro lidská práva přitom vykonává přísnější kontrolu přiměřenosti, jde-li o zbavení vlastnictví. Ustanovení čl. 1 k tomu nezaručuje právo na úplné odškodnění, přičemž výše nutného odškodnění se může lišit podle toho, jedná-li se o znárodnění (vnitrostátní orgány musí při stanovení výše náhrady disponovat "rozsáhlou volností"), nebo jiné formy zbavení vlastnictví. Evropský soud pro lidská práva opakovaně vyslovil, že státy mají široký prostor k posouzení obecného zájmu. Je tomu tak tím spíše, jedná-li se o odškodnění za znárodnění, přičemž zákonodárce má v této oblasti velkou volnost v provádění ekonomické a sociální politiky (rozsudek ve věci Almeida Garrett, Mascarenhas Falcao a další proti Portugalsku ze dne 11. ledna 2000 č. 29813/96, 30229/96). Proti tomu v oblasti zásahu do úpravy užívání majetku, tedy při omezení vlastnického práva dle druhého způsobu, se přiměřenost zpravidla nezjišťuje, neboť vybírání daně nebo jiného příspěvku může kromě případu diskriminačního daňového režimu porušovat článek 1 jen tehdy, když na dotyčného nakládá nesnesitelné břemeno nebo rozvrací jeho finanční situaci. Z hlediska judikatury Evropského soudu pro lidská práva je pak patrný i významný rozdíl mezi posuzováním omezení vlastnického práva ve vztahu k nároku na kompenzaci za odnětí majetku a na druhé straně k posuzování nároku na náhradu za "pouhou" kontrolou jeho užívání dle třetího způsobu omezení vlastnického práva. Zatímco tedy odnětí majetku vyžaduje platbu kompenzace, u kontroly užívání majetku, resp. nuceného omezení, které vylučuje realizaci vlastnického práva v rozsahu, který podstatnou měrou znemožňuje výkon vlastnického práva v některé z jeho složek, záruka kompenzace v plné výši dána není a státním se přiznává velký prostor uvážení, který kontrolu přiměřenosti prakticky znemožňuje.

29. Opatření, kterým dochází k zasahování, zejména takové, jehož posouzení spadá pod druhý odstavec článku 1, musí respektovat "spravedlivou rovnováhu" mezi imperativy obecného zájmu a ochrany základních práv jednotlivce. Hledání takové rovnováhy se odráží ve struktuře celého článku 1, a tedy také v druhém odstavci; musí existovat rozumný poměr mezi použitými prostředky a sledovaným cílem. Při kontrole respektování tohoto požadavku Evropský soud pro lidská práva přiznává státům velký prostor jak k posouzení volby prováděcích podmínek, tak k posouzení, zda jsou jejich důsledky ospravedlněné - v obecném zájmu - snahou dosáhnout účelu příslušného zákona (rozsudek ve věci *Immobiliare Saffi* proti Itálii ze dne 28. července 1999 č. 22774/93).

30. Nepochybně vždy záleží na okolnostech konkrétního případu, na jeho předmětu a na oblasti života společnosti, které se opatření přijaté státním orgánem a zasahující do práv subjektu dotýká. Z dosavadní judičiální praxe Evropského soudu je zřejmé, že míra uvážení je přiznávána státům v oblastech dotýkajících se zejména ustanovení článků 8, 9, 10, 11 a 14 Úmluvy a článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě je pak konstruováno - pokud jde o požadavek legitimního zásahu - odlišně v porovnání s články 8, 9, 10, 11 a 14 Úmluvy, neboť dovoluje státním orgánům zasáhnout do vlastnických práv ve veřejném nebo obecném zájmu, a taxativně nevypočítává jednotlivé legitimní cíle. Společná s ochranou majetku je však skutečnost, že při omezení těchto práv je vyžadován zákonný podklad.

31. V posuzovaném případě Ústavní soud poznamenává, že navrhovatel nezpochybňuje legalitu samotného omezení vlastnického práva, která je v jeho případě použita, a mimo to nic nenaznačuje, že by zásah měl být svévolný, zejména proto, že navrhovatel měl možnost vyjádřit se před vnitrostátními soudy.

32. Navrhovatel ve svém podání ze dne 1. června 2011 na podporu svých tvrzení odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 8. července 2010 sp. zn. Pl. ÚS 8/08 (viz výše; dostupný na též na <http://nalus.usoud.cz>), ve kterém Ústavní soud na základě návrhu skupiny 25 senátorů posuzoval rozpor ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, který opravňuje orgány ochrany přírody provádět zásahy ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí (odst. 3) a ukládá povinnost vlastníkům a nájemcům dotčených pozemků strpět provádění zásahů dle odstavce 3 a umožnit osobám, které je zajišťují, vstup na pozemky (odst. 4), s článkem 1 Listiny. Ústavní soud v odůvodnění tohoto nálezu připomenul, že obdobnou problematikou se zabýval již v nálezu ze dne 21. listopadu 2007 sp. zn. IV. ÚS 652/06 (N 202/47 SbNU 613), v němž konstatoval, že zákonodárce může stanovit omezení výkonu vlastnických práv a v ustanovení § 60 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), tak učinil, neboť uložil vlastníkům pozemků sousedících s vodním dílem povinnost umožnit vstup na své pozemky jiným osobám za stanoveným účelem. Dle závěru Ústavního soudu vyslovených v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/08 je nutno ústavně konformně, tj. v souladu s článkem 11 odst. 4 Listiny a v souladu s předchozí náleзовou judikaturou interpretovat § 68 odst. 4 větu druhou zákona o ochraně přírody a krajiny tak, že je jím kromě práva na náhradu škody konkretizováno právo vlastníka na náhradu za omezení jeho vlastnického práva.

33. Tento právní názor vyslovený v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/08 je zcela v souladu s výše uvedenou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, nicméně jak z této citované judikatury plyne, jednotlivé státy mají ve vztahu k zásahu do podstaty vlastnického práva přiznanu míru uvážení, v jakém druhu i výši se rozhodnou pro náhradu újmy vlastníka, tedy či její výši omezí, jako kupř. v posuzované věci na náhradu toliko zvýšených nákladů, pokud z omezeného způsobu hospodaření v nich vzniknou (§ 36 odst. 3 lesního zákona).

34. Ústavnímu soudu nezbyvá než konstatovat, že zásah do podstaty vlastnického práva zákonným omezením užívání lesa sleduje legitimní cíl, tj. ochranu lesů v národních přírodních rezervacích jako zvláště chráněných územích, která jsou pro svou biologickou jedinečnost a rozmanitost hodna přísné ochrany státní mocí, a že rozhodnutí ve věci rozhodujících soudů byla vydána v souladu s právním řádem.

35. Zásah do podstaty vlastnického práva kontrolou užívání majetku spočívající v zákazu těžby dřeva v NPR Ransko bez vyplacení částky přiměřeně odpovídající hodnotě majetku (nevytěženého dřeva) za běžných okolností tak nepředstavuje nepřiměřený zásah do práv jednotlivce. Zákonné omezení hospodaření, které je spojeno s nárokem vlastníka na náhradu zvýšených nákladů, nikoliv na náhradu ušlého zisku, lze považovat za opatření učiněné jako nezbytné k ochraně obecného zájmu, které je v souladu se "spravedlivou rovnováhou", požadovanou článkem 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, který je třeba vykládat, stejně jako celou Úmluvu takovým způsobem, aby byla zaručena konkrétní a skutečná práva, nikoli práva teoretická a zdánlivá. Omezení vlastnictví mající na zřeteli tyto zásady není protiústavní. Lze tedy uzavřít, že obecné soudy v posuzované věci zcela dostaly své povinnosti posoudit uplatněný nárok z hlediska práva na náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny v souladu s ústavním pořádkem České republiky a jejich rozhodnutí z tohoto pohledu nelze nic vytknout.

36. K námitce navrhovatele na porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy ve vztahu k rozhodnutím soudů odvolacího a dovolacího, kterými byla navrhovateli uložena povinnost zaplatit vedlejšímu účastníku řízení náklady řízení před těmito soudy ve výši, která dle názoru navrhovatele ve vztahu k rozhodnutí dovolacího soudu zjevně neodpovídá textu odůvodnění rozsudku, Ústavní soud uvádí, že opodstatněnosti této námitky nemůže přisvědčit. Navrhovatel dovozuje, že se v posuzované věci nejednalo o náklady potřebné k účelnému uplatňování a nebyl důvod, aby vedlejší účastník řízení výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, kterým byl v tomto případě advokát, přičemž ve věci rozhodující soudy se touto otázkou řádně nezabývaly.

37. Obecně lze uvést, že speciálně k otázce náhrady nákladů řízení, o niž jde v dané věci, se Ústavní soud v rozhodovací praxi opakovaně vyjadřuje rezervovaně tak, že spor o náhradu nákladů řízení, i když se může dotknout některého z účastníků řízení, zpravidla nedosahuje intenzity opodstatňující porušení základních práv a svobod; povaha - jen procesní - soudem konstituovaného práva, resp. povinnosti povýtce způsobuje, že zde není zjevně reflexe ve vztahu k těm základním právům a svobodám, které jsou chráněny prameny ústavního pořádku. Přípouštěnou výjimku představují situace, kdy vady rozhodnutí o nákladech řízení dosahují kvalifikované intenzity, aby bylo dosaženo ústavněprávní roviny problému; silněji než jinde se tudíž uplatňuje zásada, že i pouhá nesprávnost není referenčním hlediskem ústavněprávního přezkumu.

38. Případy zastoupení státu advokátem tam, kde k hájení svých zájmů je stát vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, se Ústavní soud zabýval v řadě svých nálezů. Kupř. v nálezu ze dne 9. října 2008 sp. zn. I. ÚS 2929/07, na který navrhovatel odkazuje v ústavní stížnosti, kde na straně žalované vystupovala Česká republika - Ministerstvo financí, uvedl, že při rozhodování o přiznání nákladů řízení je třeba se zabývat otázkou, zda se skutečně jedná o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva, přičemž je třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu. Obdobně Ústavní soud judikoval i v nálezech ze dne 17. srpna 2009 sp. zn. I. ÚS 1452/09 (N 186/54 SbNU 303), ze dne 24. listopadu 2009 sp. zn. IV. ÚS 1087/09 (N 243/55 SbNU 349), ze dne 6. května 2010 sp. zn. II. 3246/09 (N 104/57 SbNU 357), ze dne 19. října 2011 sp. zn. IV. ÚS 3131/10 (N 179/63 SbNU 81) a ze dne 9. prosince 2010 sp. zn. II. ÚS 1215/10 (N 246/59 SbNU 507), ze kterých plyne povinnost odůvodnit výrok o účelnosti nákladů řízení přiznaných organizačním složkám státu. V nyní posuzovaném případě je ovšem třeba přihlídnout k tomu, že rozsudek odvolacího soudu byl vydán dne 28. června 2006 a rozsudek Nejvyššího soudu dne 29. dubna 2009. Pokud se judikatura Ústavního soudu v uložení povinnosti odůvodňovat účelnost vynaložených nákladů v případě zastoupení státu advokátem ustálila až v průběhu roku 2009, pak nelze odvolacímu ani dovolacímu soudu vytýkat, že v jejich rozhodnutích o uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení absentuje posouzení, zda se skutečně jednalo o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva. Ke zpochybňované výši uložených nákladů navrhovatelem lze pak uvést, že námitka navrhovatele je vedena zcela v obecné rovině a navrhovatel nijak nesprávnost výpočtu nekonkretizuje. Pokud došlo k jakémoliv chybě v psaní a v počtech, pak je namístě postup dle ustanovení § 164 o. s. ř. a není třeba zásahu Ústavního soudu.

39. K námitce navrhovatele, že mu nebylo doručeno vyjádření vedlejšího účastníka řízení k dovolání, Ústavní soud připomíná, že zákon soudům neukládá povinnost doručit opisy vyjádření k dovolání. Ústavní soud již dříve vyslovil zásadu [např. v usneseních ze dne 23. září 2005 sp. zn. III. ÚS 359/05 (U 22/38 SbNU 579), ze dne 16. ledna 2012 sp. zn. IV. ÚS 2082/10; dostupných na <http://nalus.usoud.cz>], že i v těch případech, kdy je shledáno porušení norem obyčejného práva, Ústavní soud zvažuje míru relevance pochybení, vytýkaného ústavní stížností, pro celkovou spravedlnost řízení. Soudní řízení, v jehož průběhu mělo údajně dojít k namítanému pochybení, je třeba pojímat jako celek (in globo). Jinými slovy řečeno, ne každý procesní nedostatek musí nutně vést ke kasaci ústavní stížností napadeného rozhodnutí (či vyslovení protiústavnosti jiného zásahu orgánu veřejné moci), nedosahuje-li, nahlíženo v kontextu celého procesu, ústavněprávní roviny. V nyní posuzované věci platí výše uvedené závěry tím spíše, že sám navrhovatel v replice k vyjádření vedlejšího účastníka řízení ze dne 30. května 2011 na str. 4 v souvislosti s námitkou vznesenou ve vztahu k uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení poukázal na to, že podání učiněná v odvolacím a dovolacím řízení právním zástupcem vedlejšího účastníka řízení v celém rozsahu pouze přebírala argumentaci vytvořenou a uplatněnou kmenovými zaměstnanci vedlejšího účastníka řízení již předtím v řízení na prvním stupni.

40. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud neshledal porušení tvrzených ústavně zaručených práv navrhovatele, a proto ústavní stížnost zamítl (§ 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

Odlíšné stanovisko soudce Miloslava Výborného

1. Úvahy, jež mě vedly k závěru, že ústavní stížnosti v projednávané věci mělo být vyhověno, byly podrobně rozvedeny v návrhu nálezu, který jsem jako soudce zpravodaj předložil; ten však nebyl k mé lítosti většinou senátu akceptován. V odlišném stanovisku nepovažuji za nezbytné opakovat odůvodnění mého návrhu rozhodnutí, neboť postačí zde nastínit toliko základní argumenty bránící mi souhlasit s většinou přijatým zamítavým nálezem.

2. Za nesprávnou považuji již argumentaci obsaženou v bodu 19 nálezu, podle níž je hospodaření v lesích zvláštního určení omezeno již ze zákona (a to v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod - dále jen "Listina"), protože navrhovatel nemá nárok na náhradu újmy ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny (resp. v rovině podústavního práva ve smyslu § 11 odst. 3 lesního zákona). Podle mého názoru se v projednávané věci jednalo o případ omezení vlastnického práva rozhodnutím orgánu veřejné moci (čl. 11 odst. 4 Listiny), s nímž se nutně a bezvýjimečně pojí nárok dotčeného subjektu na náhradu majetkové újmy (k tomu srov. shodně i Kocourek, T. Právní povaha náhrady za omezení hospodaření v lese, Právní rozhledy 11/2009, s. 386 a násl.), a to především z následujících důvodů.

3. V první řadě jsou lesní hospodářské plány (či osnovy) akty, jež lze charakterizovat jako rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť určením konkrétního způsobu hospodaření v lese, stanovením závazných těžebních limitů a podmínek pro obnovu lesa zakládají, mění či ruší práva a povinnosti. Konkrétní způsob a rozsah omezení hospodaření v lese, a tedy i omezení základního práva, plyne právě až ze schválených a převzatých lesních hospodářských plánů a osnov, byť jsou tato rozhodnutí vydávána na základě právních předpisů (v tomto případě na základě lesního zákona a vyhlášky č. 17/1997 Sb.). Názor obecných soudů aprobovaný nyní i soudem Ústavním, podle něhož omezení vlastnického práva v projednávané věci plynulo již z citovaných právních předpisů, a nikoliv až z lesního hospodářského plánu, nesdílím. K tomu připomínám např. ustanovení § 3 písm. f) vyhlášky č. 17/1997 Sb., podle něhož "[b]ez souhlasu ministerstva nelze provádět těžbu či výchovné práce v lesích, kde vlastník lesa hospodářství bez schváleného lesního hospodářského plánu nebo převzaté lesní hospodářské osnovy." Jak jasně plyne z citovaného ustanovení, dotčené právní předpisy (z nichž by podle závěrů většinou senátu aprobovaných mělo bez dalšího plynout omezení vlastnického práva) počítají s tím, že těžba v lesích zvláštního určení může být prováděna buď se souhlasem ministerstva (v případech, kdy vlastník hospodářství bez schváleného lesního hospodářského plánu nebo převzaté lesní hospodářské osnovy), či právě v souladu s plánem či osnovou, které mohou stanovit její rozsah. Povinnost ponechání lesních porostů samovolnému vývoji (vylučujícímu těžbu dřevní hmoty zcela) je proto právě až důsledkem obsahu rozhodnutí orgánu státní správy a není bez takového rozhodnutí odvoditelná bezprostředně z právních předpisů.

4. Nepovažuji za potřebné vymezovat se vůči následujícím argumentům nálezu stran zásahu do vlastnického práva stěžovatele; s ohledem na skutečnost, že se s odůvodněním nálezu rozcházejím již v otázce povahy zásahu do vlastnického práva a aplikovatelnosti ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny, byly by totiž navazující argumentační linie nálezu a mé vlastní argumentační linie mimoběžné.

5. Nemohu se ztotožnit ani se závěrem nálezu stran nezrušení rozsudečných výroků o povinnosti stěžovatele nahradit vedlejšímu účastníku náklady vynaložené na zastoupení advokátem. Z již ustálené judikatury Ústavního soudu plyne, že obecné soudy jsou při rozhodování o nákladech řízení povinny zkoumat, zda je zastoupení státu jako účastníka řízení advokátem účelné, resp. zda je dán důvod, aby přenášel výkon svých povinností na soukromý subjekt [srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 2929/07 ze dne 9. 10. 2008 (N 167/51 SbNU 65) či z poslední doby nález sp. zn. IV. ÚS 3131/10 ze dne 19. 10. 2011 (N 179/63 SbNU 81), oba dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>]. Po mém soudu náklady vedlejšího účastníka spojené se zastoupením advokátem i nebyly vynaloženy účelně, neboť v řízení se jednalo o právní otázku, k jejímuž řešení je či by alespoň mělo být Ministerstvo životního prostředí i personálně více než způsobilé. Odůvodnění vztahující se k posouzení účelnosti přibrání advokáta však v rozhodnutích obecných soudů zcela chybí. Argument obsažený v nálezu, podle něhož nelze obecným soudům jejich postup vytýkat, neboť v roce 2009 nebyla ještě judikatura Ústavního soudu k této otázce ustálená, považuji za nedostatečný. V první řadě lze konstatovat, že při nynějším rozhodování byl již IV. senát Ústavního soudu svou ustálenou judikaturou upínající se k této problematice vázán; není též možno přehlédnout, že celá řada nálezů (i v nyní přijatém nálezu citovaných) rušila rozhodnutí obecných soudů přijatá v době, kdy judikaturu Ústavního soudu ještě za ustálenou nebylo možno označit.

6. Nadále setrávám na názoru, že ústavní stížnosti mělo být vyhověno a jí napadená rozhodnutí zrušena.