

STANOVISKO VLÁDY

**k návrhu poslanců Jiřího Miholy, Pavla Bělobrádka, Mariana Jurečky,
Daniela Hermana a dalších na vydání zákona
o turistických značených trasách
(sněmovní tisk č. 982)**

Vláda na své schůzi dne 19. prosince 2016 projednala a posoudila návrh zákona o turistických značených trasách a vyslovila s tímto návrhem zákona **nesouhlas**, a to zejména z následujících důvodů:

1. Vláda konstatuje, že důvodová zpráva návrhu zákona zcela postrádá podrobnější zhodnocení stávajícího stavu včetně existující právní úpravy, z něž by vyplývala nezbytnost přijetí zcela nového speciálního zákona. Pokud předkladatelé argumentují potřebou stability právní regulace, je nutno si položit otázku, zda je třeba se pokoušet současný a zjevně fungující stav legislativně uchopit a regulovat. Je též otázkou, zda by případné akutní problémy nemohly být řešeny dílčími změnami v rámci stávající právní úpravy.
2. I za situace, že by se zavedení komplexní právní úpravy turistických značených tras jevílo nezbytným, vláda poukazuje na to, že nyní předložený návrh vykazuje takové množství závažných nedostatků, že lze pochybovat o tom, že by mohl být pro fungování českého turismu přínosem, a že by mohl být z legislativního hlediska funkčním prvkem právního řádu České republiky.
3. Vláda je toho názoru, že předložený návrh zákona je v rozporu s ochranou vlastnického práva, neboť podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod platí, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Návrh zákona ukládá vlastníkům pozemků nuceně strpět umístění turistického značení i vstup a popřípadě i vjezd motorovým vozidlem na svůj pozemek. Návrh zákona přitom neuvádí náhradu za toto omezení a ani nestanoví, na základě jakého veřejného zájmu by mělo dojít k omezení vlastnického práva. V hypotetické

rovině sice odborná literatura připouští omezení vlastnického práva bez náhrady z důvodu tzv. obecného zájmu, avšak toto omezení by mělo být nepatrné a obecný zájem ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod musí být dovoditelný. Návrh zákona ani důvodová zpráva se však touto problematikou nikterak nezabývá.

4. Jakkoliv se vyskytují v legislativní praxi příklady zákonného svěřeni výkonu veřejné správy nebo poskytování veřejných služeb konkrétnímu subjektu, který není zřízen zákonem (např. ve vztahu k příspěvkovým organizacím), je v obecné rovině nutno takové řešení považovat za nepřijatelné. Zvláště, jedná-li se o subjekt soukromého práva, jehož zahrnutí do zákona s sebou nese riziko následné neaplikovatelnosti právní úpravy, pokud by její adresát například změnil název nebo právní formu. Aktualizace zákona podle nového faktického stavu by obnášela několikaměsíční období právní nejistoty. Otázkou pochopitelně je i samotný výběr určených subjektů, neboť v tomto směru by zákon mohl zavádět nedůvodnou nerovnost. Vláda v této souvislosti připomíná, že pověření subjektu soukromého práva výkonem veřejné správy se zpravidla děje veřejnoprávní smlouvou a právní předpis je k tomuto účelu dle jejího názoru prostředkem nepřiměřeným.
5. Dalším nedostatkem předkládaného návrhu zákona pramenícím ze záměru stvrdit stávající stav je podle názoru vlády jeho přílišná popisnost a absence normativnosti. Zbytečně se například výslovně zmiňuje povinnost nenarušovat životní prostředí a nezasahovat do práv právnických a fyzických osob, což vyplývá z jiných právních předpisů. Naopak řada jiných pasáží návrhu je velmi neurčitá, a to mimo jiné kvůli intenzivnímu využívání demonstrativních výčtů. Ostatně ze zákona nevyplývá ani rozlišení působnosti mezi dvěma určenými subjekty, když roli Horské služby vymezuje pomocí slova „zejména“ a vazbou na horský terén. Odkaz na poslanecký návrh zákona o Horské službě České republiky obsažený ve sněmovním tisku č. 636 tento problém neřeší, ostatně vláda k němu zaujala nesouhlasné stanovisko a vytkla mu celou řadu vážných nedostatků.
6. Za naprosto nepřijatelné považuje vláda dále zbavení odpovědnosti vlastníků pozemků za škody vzniklé uživatelům turistických značených tras působením demonstrativně uvedených přírodních sil v § 15. Vlastník pozemku má jednoznačně obecnou prevenční povinnost zajistit svůj majetek tak, aby nedocházelo ke škodám, a v případě vzniku škody je nutno posoudit, nakolik je za ní odpovědný a stejně tak nelze dopředu vyloučit možnost poškozených domáhat se náhrady újmy.

7. V neposlední řadě vláda upozorňuje na některé závažné nedostatky jednotlivých ustanovení návrhu zákona:

- v návrhu zákona jsou nevhodně uvedeny konkrétní tzv. soukromé subjekty v § 3, přičemž pojmovým znakem právního předpisu má být jeho obecnost; z celého návrhu pak ani není zřejmé, zda se má jednat o regulaci soukromoprávní, nebo veřejnoprávní;
- z návrhu zákona není v některých případech jasná forma jednání, např. z § 9 není zřejmé, zda se má jednat o správní řízení a pokud ano, jaká pravidla se mají uplatnit, když subsidiární použití správního řádu s ohledem na účast Klubu českých turistů bude patrně problematické;
- navrhovaná úprava přestupků není v souladu s novou obecnou úpravou přestupků, přestupky navíc nejsou adekvátně formulovány;
- návrh zákona neřeší problematiku značení turistických tras na tzv. zvláště chráněných územích dle ustanovení § 14 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ustanovení § 10 návrhu zákona o značených turistických trasách je nedostatečné, neboť např. nestanoví orgány ochrany přírody jako dotčené orgány v řízení podle § 9 návrhu zákona);
- návrh zákona je ve svém ustanovení § 14 odst. 3 rovněž v rozporu se zákonem č. 289/1995 Sb., lesní zákon, konkrétně se zákazem obsaženým v ustanovení § 20 písm. g) lesního zákona, tj. jezdit a stát s motorovými vozidly;
- v § 17 odst. 1 se navrhuje upravit skutkovou podstatu, která je již obsažena v § 5 odst. 1 písm. h) a v § 5 odst. 2 písm. d) zákona o některých přestupcích; je nežádoucí, aby v různých právních předpisech byly upraveny skutkové podstaty postihující totožné protiprávní jednání;
- v § 18 odst. 1 jsou upravena hlediska pro ukládání trestů, která již plynou ze zákona č. 250/2016 Sb., odstavec 1 předmětného ustanovení je proto nadbytečný;
- v § 18 odst. 2 se upravuje doba, jejímž uplynutím odpovědnost za přestupek zaniká; navržená konstrukce, která váže zánik odpovědnosti na zahájení řízení, respektive na to, kdy se správní orgán o přestupku dozvěděl, je v rozporu s právní úpravou promlčecí doby v zákoně č. 250/2016 Sb., a proto je třeba ji jednoznačně odmítnout;
- v § 18 odst. 3 se svěřuje projednávání přestupků obci, v jejímž katastrálním území byl přestupek spáchán; místní příslušnost plyne ze zákona č. 250/2016 Sb., a proto ji není třeba upravovat;
- pokud jde o věcnou příslušnost, je v rozporu s principy obecné úpravy, aby projednávání přestupků bylo svěřeno obci a nikoliv obecnímu úřadu; vzhledem k tomu, že projednávání přestupků je zásadně výkonem přenesené působnosti, není

vhodné, aby byla příslušnost svěřena obci;

- ustanovení § 18 odst. 4 věta první o splatnosti pokuty je duplicitní vůči zákonu č. 250/2016 Sb.;
- ustanovení § 18 odst. 5 je zcela nadbytečné, neboť platí zásada *lex specialis derogat legi generali*;
- ustanovení § 19 je rovněž nadbytečné, neboť uvedené platí i bez výslovného zákonného ustanovení vzhledem k tomu, že náhrada škody je soukromoprávním nárokem, který poškozený uplatňuje vůči tomu, kdo škodu způsobil, zatímco odpovědnostní vztah vzniklý spácháním přestupku je vztahem státu a pachatele přestupku, který má základ v právu veřejném.