

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

časopis vydávaný občanským sdružením
Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,

Národní třída č. 18,

Praha 1, PSČ 116 91

e-mail: CSPZP@seznam.cz

webové stránky: www.cspzp.com

Pro členy České společnosti pro právo životního prostředí je časopis zdarma.

Šéfredaktor:

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: CSPZP@seznam.cz

Výkonná redaktorka:

Mgr. IVANA NOVÁ

Předseda redakční rady:

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

Členové redakční rady:

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

JUDr. MVC. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JIŘÍ ŠEMBERA, CSc.

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph.D.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová – IFEC

Tištěno na recyklovaném papíru.

Redakční uzávěrka 19. čísla: 30. 07. 2007

19. číslo vyšlo dne 30. 08. 2007 v Praze

Náklad: 400 výtisků

Časopis v roce 2007 vychází 3x.

Upozornění redakce:

Redakce považuje za nepřijatelné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo vyřadit příspěvky nesplňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí nebo příspěvky se souhlasem autora postoupit jinému periodiku. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o zařazení příspěvku do jiného čísla časopisu, než bylo předem dohodnuto s autorem příspěvku; o této skutečnosti jej bude neprodleně informovat. Za obsah jednotlivých příspěvků zodpovídá jejich autor, příspěvky nemusí vyjadřovat stanovisko redakce. Nevýžádané příspěvky se nevracejí. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o otištění obsahově nevyhovujících příspěvků a je oprávněna stanovit oponenta příspěvku.

Toto číslo bylo podpořeno dotací Ministerstva životního prostředí.

**OBSAH**

Alexandre CH. Kiss (1925 – 2007) 3

TÉMA

Vojtěch Stejskal:

Nová komunitární trestněprávní ochrana životního prostředí na obzoru 5

Ondřej Vícha:

Informace o transpozici směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí v ČR 21

Ondřej Tošner

Stát jako vlastník vyhrazených nerostů 38

Martin Kubica:

Operační program Životní prostředí 59

Veronika Tomášková:

Ekomafie a organizovaná zločinnost v oblasti životního prostředí v Itálii 76

Jana Vavřínová:

Bude Karpatská úmluva šancí pro ochranu Karpat? 81

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Veronika Vlčková:

Společný česko-rakouský odborný seminář „Územní plánování a ochrana životního prostředí“ 85

Ivana Macúchová:

Návštěva Owena McIntyrea v Praze 90

ZPRÁVY Z ČSPŽP

Údaje o činnosti ČSPŽP v oblasti mezinárodní spolupráce za rok 2006 92

Zpráva o činnosti České společnosti pro právo životního prostředí za rok 2006 94

Valná hromada zvolila nové představenstvo společnosti na léta 2007 – 2009 97

Docent Jaroslav Drobník sedmdesátníkem 99

INFORMACE

Po půl roce nová vláda a nový ministr životního prostředí 100

Zpráva Mezivládního panelu ke změně klimatu: vliv člověka na globální oteplování je velmi pravděpodobný 101

RECENZE A ANOTACE 104

PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY 112

Alexandre CH. Kiss (1925 - 2007)

Ve věku 82 let zemřel legendární představitel a průkopník vědy mezinárodního práva životního prostředí Prof. Alexandre Ch. Kiss. Přestože se narodil v Budapešti, od r. 1947 se mu natrvalo stala domovem Francie. Základní právnická studia absolvoval na budapeštské univerzitě (1943 – 1947) a v Paříži (1949 – 1951); specializaci v oblasti mezinárodního práva a politiky získal studiem na vícerych vzdělávacích institucích (*Institut d'études politiques de Paris* – 1949, *Académie de droit international de La Haye* – 1950, *Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris* – 1951).

Neutuchající zájem o vědeckou práci ho přivedl do francouzské obdoby naší Akademie věd (*Centre National de la Recherche Scientifique C.N.R.S.*) již v r. 1951; od r. 1993 se stal jejím emeritním ředitelem výzkumu (*directeur de recherche émérite*). Témata s tzv. cizím prvkem, které vždy stály v popředí jeho vědecké pozornosti, pak plně rozvíjel ve funkci ředitele Centra výzkumu SSSR a evropských socialistických zemí (*Centre de recherche sur l'URSS et les pays socialistes européens*; 1970 – 1982) a generálního sekretáře Mezinárodního ústavu lidských práv (*Institut International des Droits de l'Homme* – *I.I.D.H.*; 1980 – 1991). Členem Maďarské akademie věd byl jmenován v r. 1991.

Širší veřejnosti byl však prof. Kiss patrně nejznámější jakožto zanícený a velmi úspěšný pedagog: na Univerzitě R. Schumana ve Štrasburku začal učit již v r. 1963; na Univerzitě Santa Clara v Kalifornii učil nepřetržitě od r. 1983; na Erasmově univerzitě v Rotterdamu byl činný v r. 1996; přednášel na různých univerzitách ve většině evropských zemích, v Kanadě, v Latinské Americe, Thajsku, Japonsku aj. Jako ředitel Centra pro právo životního prostředí (*Centre du droit de l'environnement*) University R. Schumana, kterou zastával v letech 1983 – 1993, nejenže své pedagogické aktivity neutlumil, nýbrž znásobil, ale podařilo se mu z tohoto štrasburského Centra vytvořit jednu z nejprestižnějších vzdělávacích institucí svého druhu v Evropě, možná i na celém světě. Nejvýmluvněji však o odborné a vědecké činnosti prof. Kisse hovoří samotná jeho tvorba: po téměř šest desetiletí vycházely desítky a stovky prací nesoucích jeho jméno – od zevrubně dokumentovaných monografií, přes podnětné a objevené studie a obsáhlé učebnice až k drobným vědeckým článkům, recenzím a anotacím. Úroveň dosažených výsledků jeho vědecké práce musí vést ke konstatování, že se jedná o dílo vpravdě zakladatelské: ve sféře práva životního prostředí vždy zaměřoval svůj zájem na širokou oblast témat, která byla v době, kdy se jimi zabýval, zcela nová a vědecky dosud vůbec nezpracovaná. V této souvislosti možno zmínit především práce z oboru mezinárodního práva životního prostředí jako celku a v jeho rámci kupř. formulování práva na životní prostředí, v jehož formování náleží k nejuznávanějším světovým zakladatelům (např. „*Droit international de l'environnement*“, Paris, Pedone, 1989, 349 p.).

Až do svého nečekaného odchodu prof. Kiss neúnavně a na špičkové vědecké úrovni publikoval a pilně pracoval v řadě funkcí – kupř. předsedy Evropské rady pro právo životního prostředí (*Conseil européen du droit de l'environnement*), předsedy Výboru pro koncepční rozvoj práva životního prostředí I.U.C.N. (*Comité sur le développement conceptuel du droit de l'environnement de l'UICN*), předsedy společnosti „Životní prostředí bez hranic“ (*„Environnement sans frontière“*), předsedy Asociace posluchačů a bývalých posluchačů Haagské akademie mezinárodního práva (*Association des auditeurs et anciens auditeurs de l'Académie de droit international de la Haye*), bývalého místopředsedy správní rady Francouzské společnosti pro právo životního prostředí, čestného člena Indické společnosti pro mezinárodní právo, člena vědeckých rad a čestných výborů četných vědeckých a odborných periodik atd.

Méně je možná známa jeho právnícká praxe, za všechny případy jmenujme alespoň jeho roli právního zástupce Maďarska ve známém sporu Gabčíkovo – Nagymaros v 90. letech minulého století.

Zakladatelská práce prof. Kisse byla více než po zásluze oceněna četnými řády a cenami (např. francouzským křížem důstojníka Čestné legie, křížem za zásluhy Rakouské republiky, mezinárodní cenou „Elizabeth Haub“, či naposledy cenou W. E. Burhenneho – „Wolfgang E. Burhenne Award“ – která mu byla předána u příležitosti kulatých narozenin na zasedání Akademie práva životního prostředí v roce 2005 v Sydney).

Česká vědecká a pedagogická komunita působící v oblasti environmentálního práva měla málokdy tu vzácnou příležitost přivítat prof. A. Kisse na domácí půdě. Nezapomenutelná jsou však jeho vystoupení na Právnické fakultě UK v Praze v roce 2002 (v tomtéž roce poskytl rozhovor i našemu časopisu – č. 2/2002, str. 106 – 111) a v čerstvé paměti zůstává také jeho účast na pražském zasedání Evropské rady pro právo životního prostředí v květnu 2006.

Životní dílo prof. Kisse se bohužel na jaře letošního roku uzavřelo, z jeho prací a myšlenek však budeme čerpat ještě mnohá desetiletí.

JUDr. Jana Zástěrová, CSc. & JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



TÉMA

Nová komunitární trestněprávní ochrana životního prostředí na obzoru

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Environmentální trestná činnost: hrozí malé riziko, ale zisk je vysoký.

Margot Wallström

Úvodem

Příroda a zločin nezná hranic. Autora tohoto citátu se mi bohužel nepodařilo objevit, takže do motta tohoto příspěvku jsem zařadil jiný, ale přesto podle mého názoru i tento plně vystihuje, stejně jako věta bývalé komisařky ES pro životní prostředí podstatu problému okolo environmentální kriminality na počátku 21. století. V následujících stránkách se snažím shrnout vývoj, současnost a možná odhadnout i budoucnost trestněprávní ochrany životního prostředí v oblasti evropského komunitárního práva. Nelze přitom ale opomenout i mezinárodní a národní právo, vzájemně se s komunitárním prolínající, inspirující, a ovlivňující. Proto uvádím ke konci příspěvku i svůj osobní pohled de lege ferenda. Aby bylo možné zaručit jeden ze základních principů komunitárního práva, vyšší úroveň ochrany životního prostředí, což si klade za cíl čl. 174 odst. 2 Smlouvy o ES, je třeba řešit narůstající problémy environmentální kriminality. Tento článek by chtěl být malým příspěvkem do diskuze o trestněprávní úpravě ochrany životního prostředí. Jeho základ byl vytvořen pro prezentaci přednesenou na konferenci 4. Český den práva životního prostředí, která se konala v Praze dne 22. 3. 2007; aktualizace proběhla v červenci 2007.

1. Trestněprávní ochrana životního prostředí v mezinárodním právu

Protiprávní jednání vůči ochraně životního prostředí není dosud v mezinárodním právu trestněprávně účinně sankcionováno. Na globální úrovni neexistuje dosud žádná úmluva týkající se trestněprávní odpovědnosti fyzických osob (potažmo právnických) v oblasti ochrany životního prostředí, výjimečně úmluvy požadují po smluvních státech zavedení trestních sankcí za porušování norem fyzickými a právnickými osobami na příslušném úseku. Příkladem v oblasti ochrany biodiverzity je CITES nebo Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti. Na

regionální úrovni je prvním pokusem o univerzální úpravu Úmluva Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí (Štrasburk, 1998).¹

S postupující integrací států Evropy vyvstávají četné požadavky na co nejužší spolupráci na mezinárodní úrovni ve všech oblastech života společnosti. V případě ochrany životního prostředí tomu není jinak, a to včetně otázek deliktů odpovědnosti. Rada Evropy se systematicky zabývá otázkami působení trestního práva v ochraně životního prostředí již od počátku 70. let 20. století. Z hlediska deliktů odpovědnosti fyzických osob v oblasti životního prostředí je zásadním smluvním dokumentem mezinárodního charakteru úmluva týkající se trestněprávní ochrany životního prostředí.²

Na pracovním zasedání Evropského výboru pro problémy trestního práva při Radě Evropy (CDPC) v květnu 1995 ve Štrasburku byl předložen návrh konvence na ochranu životního prostředí prostřednictvím trestního práva. Dne 4. listopadu 1998 podepsalo **Úmluvu o trestně právní ochraně životního prostředí**³ prvních sedm států - Dánsko, Finsko, Francie, Island, Německo, Řecko a Švédsko. Úmluva byla od počátku vystavena k podpisu členským státům Rady Evropy a dále nečlenským zemím, které se aktivně na přípravě úmluvy podílely (např. Kanada). Do září 2000 podepsalo úmluvu 11 států. K účinnosti úmluvy je třeba její ratifikace minimálně třemi státy, dosud se tak ovšem nestalo. Ani Česká republika tak dosud neučinila.

Hlavním principem konvence je požadavek důsledné kriminalizace každého protiprávního jednání proti jednotlivým taxativně vyjmenovaným složkám životního prostředí, které dosáhne určitého stupně intenzity společenské nebezpečnosti.

Každá smluvní strana se zavazuje ve svém vnitrostátním právním řádu přijmout vhodná opatření, nezbytná pro stanovení trestných činů (*criminal offences*), pokud byly spáchány úmyslnou formou:

- a) uvolnění nebo vypouštění určitého množství látek nebo radiace do ovzduší, půdy nebo vody, které jsou schopny vážně ohrozit život nebo zdraví nebo poškodit zdraví či vyvolat smrt lidí,
- b) emise látek nebo radiace do ovzduší, půdy či vody, schopné způsobit jejich trvalé zhoršení nebo způsobit hmotnou škodu chráněných památek, smrt nebo vážné zranění lidí, či živočichů nebo ohrožení rostlin a živočichů,
- c) nezákonné disponování, zacházení, uskladňování, přeprava, vývoz nebo dovoz nebezpečných odpadů, které jsou schopné způsobit hmotnou škodu na majetku,

¹ Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity. Monografie. IFEC Praha 2006 str. 84 - 85.

² Stejskal, V.: Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí. Monografie. PF UK v Praze, Nakladatelství Vodnář, Praha 2002 str. 87 - 89.

³ Convention on the protection of the environment through criminal law (European Treaty Series No.172).

poškodit zdraví či způsobit smrt lidí, zhoršit kvalitu vzduchu, vod, půdy, ohrozit rostliny a živočichy,

d) nezákonná výroba, dovoz, vývoz, skladování, užívání jaderných či radioaktivních materiálů.

Dále se strany zavazují přijmout vnitrostátní úpravy trestných činů vyjmenovaných výše pod písm. a) až d), ale s nedbalostní formou zavinění. Státy si mohou v některých případech vyhradit kriminalizaci jen úmyslných deliktů anebo pouze hrubě nedbalostních činů. Každá smluvní strana se kromě toho zavazuje přijmout ve vnitrostátním právu opatření sankcionující formy účastenství na trestném činu proti životnímu prostředí.

Úmluva ponechává na vůli smluvních stran, zda některé protiprávní činy ohrožující či poškozující životní prostředí, pokud z nich nevznikly škodlivé následky, budou postihovány jako delikty trestní či správní.

Konvence předpokládá úpravu sankcí, zejména trest odnětí svobody, peněžní trest, propadnutí věci a dále ochranná opatření, zejména institut uložení povinnosti uvést životní prostředí do původního stavu, tam kde je to možné.

Jurisdikce státu se v případě stíhání a odsouzení řídí zásadou teritoriality. Univerzální charakter environmentálních deliktů není uznáván potud, že státní příslušník nemůže být domovskou justicí odsouzen, pokud čin nebyl trestný podle práva platného na území, kde byl čin spáchán.

Konvence příliš podrobně neupravuje otázky mezinárodní spolupráce ani kooperaci orgánů činných v trestním řízení. Tato otázka se ponechává na obecné nástroje vytvářející společný evropský právní prostor v trestněprávních záležitostech.⁴

Přijetí úmluvy bylo významným krokem v mezinárodní politice ochrany životního prostředí, neboť přineslo poprvé v historii formulaci evropského postoje k ekologické kriminalitě a bylo důležitým inspiračním východiskem pro další právní úpravy, a to zejména na poli Evropského společenství.⁵ Právě ovšem vzhledem k paralelnímu progresivnímu vývoji trestněprávní úpravy ochrany životního prostředí v EU bude tato mezinárodní úmluva zřejmě časem patřit mezi tzv. spící úmluvy (pro většinu jejich signatářů bude totiž platit kvalitativně obdobná, ale formálně závaznější úprava komunitární).

Evropská unie přijala na základě Evropské konvence o trestněprávní ochraně životního prostředí Rámcové rozhodnutí Rady EU č. 2003/80/JHE, o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva. Pro kompetenční spory s Evropskou Komisí však došlo k žalobě ze strany Komise a dne 13. září 2005 rozhodl Evropský soudní dvůr o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/JHE o ochraně život-

⁴ Stejskal, V.: Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí. Monografie. PF UK v Praze, Nakladatelství Vodnář, Praha 2002 str.87-89.

⁵ Tichá, T.: Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí. in České právo životního prostředí č. 2/2005 (16), str. 10.

ního prostředí prostřednictvím trestního práva, a to z toho důvodu, že bylo přijato mimo legislativní rámec ES.⁶

Potřeba překonání rozdílů národních úprav

Jednotlivé úpravy trestněprávních ochranných životního prostředí v členských státech EU lze charakterizovat třemi výrazy: rozdílné systémy, rozdílné instituty, rozdílné přístupy. Ne ve všech členských zemích EU jsou zavedeny trestní sankce za všechny závažné trestné činy proti životnímu prostředí, byť už samotné trestní sankce by měly dostatečně odrazující účinek. Důvodů pro zavedení (resp. posílení) společné trestněprávní ochrany životního prostředí je přitom několik:

- 1) Uvalení trestních sankcí vyjadřuje společenský nesouhlas kvalitativně jiné povahy, než jak je tomu v případě správních sankcí či mechanismu náhrad dle občanského práva.
- 2) Správní či jiné sankce nemusejí být odrazující v případech, kdy jsou pachatelé nemajetní nebo naopak kdy jsou finančně velmi silní. V takových případech by bylo vhodnější a praktičtější přistoupit k sankci odnětí svobody.
- 3) Prostředky vyšetřování trestných činů a trestního stíhání včetně vzájemné právní asistence členských států, jsou účinnější, než nástroje správního či občanského práva a mohou účinnost těchto procedur posílit.
- 4) Vyšetřující orgány zapojené do vyšetřování trestných činů jsou jiné, než orgány správní moci, které udělují licence, souhlasy, povolení, výjimky, rozhodnutí o odchylném postupu atd. v rámci využívání přírodních zdrojů a složek životního prostředí.

Mezi jednotlivými členskými státy EU se typy použitelných sankcí nejen liší, ale existují zde také podstatné rozdíly v úrovních sankcí, které se uplatňují na podobné či totožné trestné činy. Dopady trestných činů proti životnímu prostředí mají přeshraniční charakter. Pachatelé proto mají v současné době možnost využívat stávajících rozdílů mezi právními předpisy v jednotlivých členských zemích ku svému prospěchu.⁷

Pro dokreslení uvedu pár příkladů rozdílných systémů, přístupů či institutů. Tak např. Velká Británie má jen trestné činy, nikoliv přestupky v oblasti ochrany životního prostředí. Rakousko, Německo, Polsko, Maďarsko, Slovensko, Francie mají jak trestné činy, tak přestupky. Například ale Francie v oblasti ochrany životního prostředí užívá převážně odpovědnost za přestupky (*délits*, resp. *contraventions*), již méně za zločiny (*crimes*), zatímco Německo uplatňuje převážně odpovědnost za trestné činy (*Umweltstraftaten*). Pokud jde o trestněprávní odpovědnost

⁶ Rozhodnutí C-176/03 (září 2005).

⁷ Podle *Komise ES*, KOM (2007) 51 in fine 2007/0022 (COD).

právnických osob, tu má v oblasti ochrany životního prostředí zavedenu Velká Británie, Dánsko a Francie, zatímco převážná většina států evropské 27 nikoliv.⁸

2. Společná komunitární úprava trestněprávní odpovědnosti a její vývoj

V rámci systému komunitárního práva životního prostředí se jedná o tzv. horizontální nástroj. Vedle trestněprávní odpovědnosti se zde řadí i odpovědnost za škodu na životním prostředí. Uplatní se zde principy: odpovědnost původce; znečišťovatel platí; náprava škody u zdroje. Cílem je sjednocení úpravy v členských státech ES a přispět k prosazování opatření předpokládaných 6. Akčním programem ES.⁹

Žádný ze sekundárních právních předpisů, týkajících se životního prostředí, především nařízení či směrnice nekonkretizuje sankce použitelné v případě porušení povinností, které jsou jeho obsahem. Typická je proto obecná formulace, jako např. „členské státy přijmou odpovídající předpisy obsahující sankce za porušení těchto povinností“ (např. nařízení č. 338/97/ES o obchodování s ohroženými druhy živočichů a rostlin). Jestli budou mít sankce přijaté v rámci vnitrostátního práva povahu občanskoprávní nebo trestněprávní, je ponecháno na úvaze členského státu; podle dosavadních rozhodnutí Evropského soudního dvora je pouze potřeba, aby byly přijaté sankce přiměřené a odstrašující a aby odpovídaly sankcím používaným v obdobných případech ve vnitrostátním právu.

Jak už bylo výše naznačeno, inspirací a východiskem pro společnou komunitární úpravu byla Štrasburská úmluva Rady Evropy o trestně právní ochraně životního prostředí z roku 1998, kterou podepsalo mnoho členských zemí tehdejší evropské 15.

Evropská rada na svém zasedání ve finském Tampere v říjnu 1999 vyzvala k hledání shody ohledně společných definic, znaků skutkových podstat a sankcí pro omezený počet zvláště významných oblastí zločinu, včetně trestných činů proti životnímu prostředí.

V únoru 2000 předložilo Dánsko podnět k přijetí rámcového rozhodnutí o boji proti závažným trestným činům proti životnímu prostředí. Rada pro spravedlnost a vnitřní věci se dne 28. září 2000 dohodla, že je třeba vytvořit takové *acquis* zabývající se trestnými činy proti životnímu prostředí.

V roce 2001 byl ve švédském Göteborgu přijat Šestý akční program pro životní prostředí na léta 2002 – 2010. Jedním z jeho bodů byla problematika účinnosti a prosazování legislativních opatření EU v oblasti ochrany životního prostředí. Členské státy přijaly zásady, podle kterých je vyjádřena shoda na nutnosti přijetí společně

⁸ Podle *Stejskal, V.*: Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí. Monografie. PF UK v Praze, Nakladatelství Vodnář, Praha 2002.

⁹ *Stejskal, V.*: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity. Monografie. IFEC Praha 2006, str. 124.

úpravy ekologicko-právní odpovědnosti a podle nichž je třeba dále iniciovat boj s environmentální kriminalitou.

Dne 13. března 2001 přijala Komise návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí (COM 2001)139). Účelem navrhované směrnice bylo zajistit účinnější uplatňování právních předpisů Společenství při ochraně životního prostředí zavedením minimálního souboru trestných činů v rámci celého Společenství. Důvody přijetí návrhu byly:

- a) rozdílnost sankčních systémů členských států,
- b) rozdílné uplatňování trestní odpovědnosti v případech závažné environmentální kriminality,
- c) neexistence společné úpravy trestního postihu těchto případů.

Právním základem byl čl. 174 a 175 Smlouvy ES, což se později ukázalo jako velmi důležité, dále byla zachována možnost přijetí či zachování přísnější úpravy (čl. 176 SES). Návrh směrnice obsahoval minimální požadavky na okruh deliktů, sankce a postavení fyzických a právnických osob.

Evropský parlament přijal zprávu k návrhu při prvním čtení dne 8. dubna 2002. V září téhož roku na základě změn navržených EP přijala Komise upravený návrh směrnice. Brzy ovšem došlo k pochybnostem, zda by směrnice nebyla v rozporu se Smlouvou o ES (zasahování do národní kompetence členských států). Proto se pro změnu Rada EU rozhodla připravit Rámcové rozhodnutí (*Council framework decision*) podle čl. 34 odst. 2 Smlouvy o EU (přijímat rámcová rozhodnutí za účelem sblížení právních a správních předpisů členských států). Opírala se přitom o tzv. třetí pilíř Smlouvy o EU – hlava VI – policejní a soudní spolupráce v trestních věcech.

V lednu 2003 přijala Rada EU rámcové rozhodnutí Rady č. 2003/80/SVV z 27. ledna 2003, o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva. Jednalo se o první vlastní právní předpis EU v oblasti potírání kriminality vůči životnímu prostředí. Důvodem byl zejména nárůst environmentálních deliktů a jejich působení a následků, které stále více překračují hranici států, v nichž byl obdobný delikt spáchán. Taková protiprávní jednání znamenají hrozbu pro životní prostředí, a proto Rada EU volá po přísné zodpovědnosti. Delikty vůči životnímu prostředí jsou problém, kterému musí čelit společně členské státy, které by měly společně vyvinout činnost, aby chránily životní prostředí pomocí prostředků trestního práva. Rada EU považovala za vhodné včlenit do rámcového rozhodnutí určitou sumu základních opatření obsažených v původním návrhu směrnice, zvláště ta, která určují způsob, jakým mají členské státy stanovit trestní delikty ve svém národním právu. Samotné rámcové rozhodnutí Rady EU č. 2003/80/SVV o **trestněprávní ochraně životního prostředí** bylo pak přijato i s ohledem na obsah Úmluvy Rady Evropy o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva (Štrasburk, 1998), která byla přijata v rámci Rady Evropy.

Nejprve je třeba zmínit, a to i s ohledem na již zmíněnou úmluvu ze Štrasburku z roku 1998, že rámcové rozhodnutí Rady EU vyslovilo doporučení, aby nejen fyzické osoby (tradičně), ale i právnické osoby nesly odpovědnost za environmentální delikty. Členské státy by měly zřídit široce působící jurisdikci s ohledem na to, že řečené delikty by měly být takové, aby se fyzické nebo právnické osoby nemohly vyhnout obžalobě jen proto, že delikt nebyl spáchán na jejich území.

Pro účely výkladu rámcového rozhodnutí stanovila rada EU definice některých pojmů.

„Protiprávní“ znamená porušující zákon, správní předpisy nebo rozhodnutí vydané příslušným orgánem, včetně takových, které působí na související opatření práva ES, jež chrání životní prostředí.

„Voda“ znamená všechny druhy podzemní a povrchové vody, včetně vody jezer, řek, oceánů a moří.

„Právnická osoba“ znamená jakýkoliv právní subjekt, jenž má takový statut podle národního práva, s výjimkou států nebo jejich orgánů při výkonu jeho suverenity a s výjimkou veřejných mezinárodních organizací.

Z hlediska konkrétních skutkových podstat trestných činů zakotvoval čl. 2 úmyslné trestné činy a čl. 3 se týkal nedbalostních trestných činů. Každý členský stát měl přijmout nezbytná opatření, kterými by stanovil jako trestné činy ve svém domácím právu:

- a) vypouštění, emise nebo zavádění do prostředí takového množství látek nebo ionizujícího záření do vzduchu, půdy nebo vody, které způsobí smrt nebo vážné poškození kterékoliv osobě;
- b) protiprávní vypouštění emisí nebo zavádění do prostředí takového množství látek nebo ionizujícího záření do vzduchu, půdy nebo vody, které způsobí nebo pravděpodobně může způsobit trvalé nebo podstatné zhoršení nebo smrt nebo vážné poškození způsobené kterékoliv osobě nebo podstatnou škodu na chráněných památkách, jiných chráněných objektech, majetku, živočiších nebo rostlinách;
- c) protiprávní nakládání, zacházení, uložení, přeprava, vývoz nebo dovoz odpadů, včetně nebezpečných odpadů, které zapříčiní nebo pravděpodobně mohou zapříčinit smrt nebo vážné poškození kterékoliv osobě nebo podstatnou škodu na kvalitě ovzduší, půdy, vody, živočichů nebo rostlin;
- d) protiprávní zacházení s rostlinou, jímž je uskutečněno nebezpečné působení a které vně rostliny působí nebo může pravděpodobně způsobit smrt nebo vážné poškození kterékoliv osobě nebo podstatnou škodu na kvalitě vzduchu, půdy, živočichů nebo rostlin;
- e) protiprávní výroba, zacházení, skladování, použití, přeprava, vývoz nebo dovoz jaderných materiálů nebo jiných nebezpečných radioaktivních látek, které způ-

sobí nebo pravděpodobně by mohly způsobit smrt, nebo vážné poškození zdraví kterékoliv osobě nebo podstatnou škodu na kvalitě vzduchu, půdy, vody, živočichů nebo rostlin;

- f) protiprávní držení, odebrání, poškození, usmrcení nebo obchodování s chráněnými druhy fauny nebo flory nebo s jejich částmi, přinejmenším pokud jsou ohroženy vyhubením nebo vyhynutím, jak je definuje národní právo;
- g) protiprávní obchod s látkami poškozujícími ozónivou vrstvu Země.

Výše uvedená jednání musí být spáchána úmyslnou formou.

U skutkových podstat trestných činů vyjmenovaných v čl. 2 měly členské státy přijmout ještě taková opatření, aby tyto bylo možné trestat i v případě jejich spáchání formou nedbalosti, nebo přinejmenším závažné nedbalosti – *serious negligence* (čl. 3). Vedle toho každý členský stát měl pro trestné činy vyjmenované v čl. 2 zajistit trestnost i účastníků a dále trestnost pro podněcování (návod).

Každý členský stát měl přijmout nezbytná opatření, aby zajistil, že jednání vymezená v čl. 2 a 3 budou účinně a přiměřeně sankcionována a že tato opatření budou obsahovat i závažné tresty, přinejmenším ve vážných případech tresty zahrnující trest odnětí svobody, který může vést i k extradici. Takové tresty mohou být slučovány s jinými tresty a opatřeními, mezi které patří zvláště odnětí úředního povolení nebo oprávnění fyzické osobě, nebo řízení či spravování společnosti nebo nadace.

Rámcové rozhodnutí zakotvilo **odpovědnost právnických osob**. Podle čl. 6 každý členský stát by měl přijmout nezbytná opatření, aby zajistil, že právnická osoba bude odpovídat za jednání uvedené v čl. 2 a 3 spáchané v její prospěch osobou, která pracuje buď individuálně nebo jako součást orgánu právnické osoby, která má řídicí postavení v právnické osobě založené na a) zastupování právnické osoby, b) oprávnění rozhodovat jménem právnické osoby nebo c) oprávnění kontrolovat činnost právnické osoby. Počítá se rovněž se zahrnutím spoluviny (účastenství) nebo návodu k jednání podle čl. 2. Zvláště mimo případy již uvedené (čl. 6 odst. 1) každý členský stát by měl přijmout nezbytná opatření, jimiž by zajistil, že právnická osoba bude odpovídat za to, že když nebude dostatečně provádět dozor nebo kontrolu, nedostane v souladu s čl. 2 a 3 dotace či jinou peněžní podporu od orgánu veřejné správy. Odpovědnost právnické osoby nevyloučí trestní odpovědnost fyzických osob, kterými jsou pachatelé, návodci nebo spoluviníci v případech uvedených v čl. 2 a 3.

Každý členský stát přijme nezbytná opatření k tomu, že právnická osoba nesoucí odpovědnost podle čl. 6 bude potrestána účinnými, přiměřenými a odrazujícími sankcemi, které zahrnují finanční postih, ať již uložený v trestním řízení nebo mimo ně a může zahrnovat další sankce, jako:

- a) odnětí možnosti dostávat peněžní prostředky z veřejných fondů nebo pomoc,

- b) dočasné nebo trvalé odnětí oprávnění k výkonu průmyslové nebo obchodní činnosti,
- c) umístění pod soudní dozor,
- d) soudní příkaz k zastavení provozu,
- e) povinnost přijmout zvláštní opatření, aby se odstranily následky takového řízení, v němž byla shledána trestněprávní odpovědnost.

3. Rozhodnutí Evropského soudního dvora z roku 2005

Nyní je třeba říci pár slov k osudu zmiňovaného rámcového rozhodnutí, které nabylo platnosti dnem publikace v úředním věstníku EU (*Official Journal*), tj. dne 5. února 2003. Členské státy podle něj měly přijmout opatření nezbytná k převzetí ustanovení tohoto rámcového rozhodnutí do 27. ledna 2005. V dané oblasti úpravy však legislativní vývoj vydáním rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/SVV neskončil. Rámcové rozhodnutí totiž nastolilo dvě zásadní otázky. Jednak, zda je skutečně nezbytné, aby právo ES uložilo členským státům využití konkrétních prostředků k dosažení zamýšleného cíle, čímž vybočí ze svého právního standardu, a jednak, které zmocnění a který pilíř evropské legislativy zakládá legitimitu takového přístupu.¹⁰ Právě druhá uvedená otázka vedla Komisi k podání žaloby proti Radě na základě čl. 35(6) Smlouvy o Evropské unii s požadavkem na to, aby rámcové rozhodnutí Rady bylo jako nezákonné zrušeno.

Dne 13. září 2005 rozhodl Evropský soudní dvůr tak, že zrušil rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/SVV o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva, a to z toho důvodu, že bylo přijato mimo legislativní rámec ES.¹¹ Z rozhodnutí Evropského soudního dvora C-176/03 je třeba zdůraznit následující body:

- K vydání společné právní úpravy měl být použit jako právní základ čl. 175 SES.
- Účel a obsah napadeného rámcového rozhodnutí (zvýšení efektivity prosazování ochrany životního prostředí) spadá do kompetence ES.
- Přestože trestněprávní hmotné a procesní normy obecně nespádají do kompetence ES, toto nemůže bránit ES přijetí takových opatření, která jsou nezbytná k zajištění účinnosti ochrany životního prostředí, tedy i trestní sankce.
- Rada zasáhla do pravomoci Společenství, došlo k porušení čl. 47 Maastrichtské dohody (nedotčenost ustanovení Smlouvy o ES): čl. 1 až 7 rušeného rámcového rozhodnutí mají z důvodu jak svého účelu, tak svého obsahu za hlavní cíl ochranu životního prostředí a mohly by být platně přijaty na základě čl. 175 SES.

Je však třeba na druhou stranu vyjádřit určitou podporu zmíněného zrušeného rámcového rozhodnutí. Čistě z věcného hlediska mohl být transpoziční proces v členských státech EU v roce 2005 završen a mohla být vytvořena společná práv-

¹⁰ Tereza Tichá: Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí. in České právo životního prostředí č. 2/2005 (16), str. 9 - 19.

¹¹ Rozsudek byl vydán pod číslem C-176/03.

ní úprava. Zrušením této normy se harmonizace trestněprávní odpovědnosti v členských státech odkládá o několik let. Dále si dovoluji citovat kolegyni Terezu Tichou. „Přijetím rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/SVV byla zdůrazněna tendence k co nejučinnější a dostatečně adresné ochraně životního prostředí. Trestní právo zde bylo zvoleno jako jediný dostatečně účinný donucovací prostředek, a to i s ohledem na nárůst organizované trestné činnosti na tomto úseku. V každém případě se jednalo o významný politický krok pro ochranu životního prostředí v rámci EU a k požadavku integrace této politiky do ostatních oblastí činnosti ES, a to i přes následný zrušující rozsudek. Zrušení tohoto rámcového rozhodnutí by nemělo mít vliv na legislativní úpravu trestněprávní odpovědnosti v oblasti životního prostředí v připravované rekonstrukci trestního zákona v ČR.“¹² Dovolím si doplnit, že rekonstrukce trestního zákona však byla Parlamentem v únoru 2006 z politických důvodů (netýkajících se ale ochrany životního prostředí) neschválena. O české trestněprávní úpravě však budu pojednávat o něco níže.

4. Filozofie návrhu harmonizace nové společné úpravy z roku 2007

Komise přijala dne 30. listopadu 2005 sdělení uvádějící její názory na důsledky rozsudku ESD ve věci C-176/03, včetně potřeby přijmout nový návrh právního předpisu o trestných činech proti životnímu prostředí. Vzhledem k rozsudku považovala Komise za nutné stáhnout původní návrh směrnice z roku 2001 a předložit nový návrh. V jeho rámci navrhovala zohlednit i obsah části výše uvedeného zrušeného rámcového rozhodnutí (konkrétně jeho čl. 1 až 7). Určité trestné činy bude třeba upravit s ohledem na vývoj právních předpisů ES týkajících se životního prostředí. Dále měly být zahrnuty některé doplňující prvky považované za nezbytné pro zajištění účinné ochrany životního prostředí, zejména sblížení sankcí použitelných v případech zvláště závažných trestných činů proti životnímu prostředí.

V uplynulých letech byl na úrovni společných jednání členských států a orgánů ES mnohokrát zvažován postup harmonizace opatření v oblasti trestního práva životního prostředí. Šlo o možnost nepřijímat na úrovni EU žádné opatření, možnost zlepšit spolupráci mezi členskými státy prostřednictvím dobrovolných iniciativ, možnost úplné harmonizace environmentálního trestního práva a omezeného sblížení vnitrostátních právních předpisů týkajících se trestných činů proti životnímu prostředí v členských státech.

- 1) Nepřijetí opatření nebo přijetí nezávazných opatření zákonodárcem Společenství by nevedlo k dosažení žádného pozitivního dopadu na úroveň ochrany životního prostředí a neřešilo by stávající potíže při řešení otázky trestných činů proti životnímu prostředí, které do značné míry vyrůstají z rozdílů mezi zákony členských států.

¹² viz Tereza Tichá: Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí. in České právo životního prostředí č.2/2005 (16), str. 9 - 19.

- 2) Úplná harmonizace environmentálního trestního práva by překračovala míru, jež je nutná, a opomíjela by skutečnost, že vnitrostátní trestní právo je stále ještě pod silným vlivem příslušných kulturních hodnot¹³ každého členského státu, a proto se při provádění vyžaduje určitá flexibilita.
- 3) Právě princip omezeného sblížení byl nakonec zvolen při přípravě nové směrnice. Přitom byla zvažována tři různá možná opatření: harmonizace seznamu závažných trestných činů, harmonizace rozsahu odpovědnosti právnických osob a sblížení úrovní sankcí za trestné činy spáchané za přitěžujících okolností. Ve všech třech případech byl velmi pozitivně posouzen jak možný dopad na úroveň ochrany životního prostředí, tak spolupráce policie a soudnictví, přičemž náklady pro podniky ani zátěž orgánů veřejné moci by nebyly významné.¹⁴

Dne 9. 2. 2007 zveřejnila Komise ES návrh na vydání směrnice Rady a Parlamentu o trestněprávní ochraně životního prostředí (KOM 2007/51 in fine). Důvody pro přijetí lze zhruba shrnout do následujících bodů:

- závažnost dopadů trestných činů na životní prostředí;
- dopady takových trestných činů mají často přeshraniční charakter;
- nárůst těchto trestných činů;
- neexistence jednotného standardu trestněprávního postihu v členských státech, která vede k mobilitě pachatelů;
- správní (finanční) sankce nepoužitelné vůči nemajetným pachatelům nebo naopak finančně velmi silným;
- rozmach organizované kriminality;
- nárůst trestních jednání právnickými osobami.

Ustanovení návrhu směrnice se vztahují na ochranu životního prostředí. Proto je za právní základ zvolen čl. 175 odst. 1 Smlouvy ES. Návrh respektuje jak zásadu subsidiarity (minimální mírou harmonizace), tak zásadu proporcionality (vysoká míra pružnosti při jejím provádění). Podle čl. 176 SES mají členské státy svobodu zachovat či zavádět opatření přísnější, než jsou opatření předpokládaná směrnicí. Například mohou zavádět další trestné činy, rozšiřovat míru trestnosti běžné nedbalosti a/nebo přidávat doplňkové typy a vyšší úrovně trestů.

Stejně jako rámcové rozhodnutí EU z roku 2003 i návrh směrnice ES z roku 2007 zavádí harmonizaci v oblasti 1) trestných jednání, 2) odpovědnosti fyzických a právnických osob, 3) sankcí. Na rozdíl od předpisu z roku 2003 však návrh z roku 2007 má ještě tzv. doprovodná sankční opatření, např. povinnost uvést poškozené prostředí do původního stavu. To je viditelný pokrok a zejména krok vstříc ochraně životního prostředí.

¹³ Např. v některých regionech států EU, jako je Španělsko, Itálie, Malta či Kypr, se ještě dnes považuje za normální lovit celoevropsky přísně chráněné stěhovavé druhy ptáků tradičními krajovými způsoby, v příkrém rozporu se Směrnicí 79/409/EHS, o ochraně volně žijících druhů ptáků.

¹⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

5. Co tedy návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí přináší konkrétně?

Jedná se o zakotvení odpovědnosti za vyjmenované závažné trestné činy proti životnímu prostředí. Koncipují se úmyslná i nedbalostní protiprávní jednání. Členské státy mají za povinnost trestat i spoluúčasť a podněcování. Vedle tradiční odpovědnosti fyzických osob má být zavedena i trestněprávní odpovědnost právnických osob. Návrh přináší katalog trestů (tradičních u fyzických osob, nových u právnických osob), diverzifikuje výši trestů, klade důraz na nejpřísnější postih u organizované kriminality. O tzv. doprovodných sankčních opatřeních již byla řeč a ještě níže bude.

I. Definice trestných činů

Většina skutkových podstat trestných činů je podmíněna výsledkem činnosti, tj. že způsobí nebo pravděpodobně způsobí vážnou újmu osobám či na životním prostředí. Nejde tedy jen o ekocentrický, ale i o antropocentrický přístup.

V zásadě je navrhováno 8, resp. 9 typů trestního jednání. Vždy má jít o protiprávní jednání, tedy podle návrhu směrnice čl. 2 (a) takové, které porušuje právní předpisy Společenství nebo zákon, správní předpis či nařízení příslušného orgánu členského státu vydané za účelem ochrany životního prostředí. Ve zkratce lze provést jejich výčet:

- protiprávní nakládání s radioaktivním materiálem;
- protiprávní nakládání s odpady, včetně nebezpečných;
- protiprávní přeprava odpadů v množství nikoli zanedbatelném za účelem zisku;
- protiprávní provozování rizikových zařízení;
- protiprávní nakládání s chráněnými druhy živočichů a rostlin;
- protiprávní obchodování s chráněnými druhy;
- významné poškozování chráněného přírodního stanoviště;
- protiprávní obchodování s látkami poškozujícími ozónovou vrstvu Země.

V jediném autonomním trestném činu, čl. 3 písm. a) návrhu směrnice, je výsledek, tj. úmrtí či závažná újma na zdraví osoby, tak závažný, že požadavek protiprávnosti není pro účely ospravedlnění trestnosti nutný.¹⁵

Několik trestných činů obsahuje poměrně vágní termíny jako „podstatné poškození“, „hrubá nedbalost“ či „vážná újma“. Tyto pojmy zatím nejsou definovány a jejich určení se ponechává na členském státu, jenž je bude interpretovat vzhledem ke svým tradicím a právnímu systému.

II. Odpovědnost právnických osob

Podobně jako rámcový předpis z roku 2003, i návrh směrnice z roku 2007 ukládá členským státům zajistit, aby byly čineny odpovědnými za trestné činy spáchané

¹⁵ Podle *Komise ES*, KOM (2007) 51 in fine 2007/0022 (COD), str. 7.

ve svůj prospěch také právnické osoby. Odpovědnost se má vztahovat na právnické osoby, tj. jakýkoli právní subjekt, jemuž takový status náleží dle platného vnitrostátního práva, kromě států či jiných veřejných subjektů jednajících při výkonu svých svrchovaných práv a veřejných mezinárodních organizací. Odpovědnost má být vyvozena za vyjmenované trestné činy, kterých se ve prospěch právnické osoby dopustila osoba jednající samostatně nebo jako člen orgánu této právnické osoby, nebo činící rozhodnutí jménem této právnické osoby a dokonce nebo také ta, která vykonává kontrolu v rámci této právnické osoby.

Návrh směrnice však výslovně nestanovil, zda by odpovědnost právnických osob měla být trestní. Proto není nutné, aby ty členské státy, jejichž vnitrostátní právní předpisy trestní odpovědnost právnických osob neuznávají, svůj vnitrostátní systém měnily. Česká republika k tomu zatím také nepřistoupila.

III. Sankce

Návrh směrnice rozlišuje sankce a tzv. jiná opatření pro fyzické osoby:

- trest odnětí svobody (1 až 10 let podle závažnosti a typu jednání);
- vyloučení účasti z povolovacích řízení;
- zveřejnění soudního rozhodnutí;
- povinnost restitutio in integrum;

a pro právnické osoby:

- finanční pokuta od 300tis.EUR až do 1,5 mil. EUR (dle závažnosti a typu jednání);
- povinnost restitutio in integrum;
- povinnost provést preventivní opatření;
- zbavení oprávnění pobírat veřejné výhody nebo podpory;
- dočasný nebo trvalý zákaz provozování průmyslových nebo obchodních činností;
- uložení soudního dohledu;
- zveřejnění soudního rozhodnutí;
- zrušení právnické osoby rozhodnutím soudu.

Sankce a jiná opatření jsou jak pro fyzické tak právnické osoby alternativní a mohou tak být v mnoha případech účinnější než tresty odnětí svobody či pokuty (jakožto klasické tresty). Preventivní a nápravná opatření mohou podle mého názoru být pro ochranu životního prostředí velmi prospěšné.

6. Přístup ČR k řešení otázek trestněprávní odpovědnosti v ochraně životního prostředí

Nástroje trestněprávní odpovědnosti v oblasti životního prostředí jsou zakotvené v zákoně č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Oblast trestněprávní ochrany životního prostředí je řešena v podstatě až od roku 1989, přičemž zásadní význam měla zejména novela trestního zákona č. 134/2002 Sb., která zavedla několik speciálních

skutkových podstat z ochrany biodiverzity, či ochrany životního prostředí při protiprávním nakládání s odpady. Novela rovněž reformulovala základní skutkové podstaty Ohrožení a poškození životního prostředí (§ 181a, 181b) a posílila v rámci nich i ochranu přírodních zdrojů a složek životního prostředí. Značné naděje jsou vkládány pak zejména do zvláštních skutkových podstat na ochranu biodiverzity, § 181f až 181h, stíhajících ta jednání, jež jsou nebezpečná pro přežití ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a to jak v rámci ČR, tak v rámci EU (§ 181f, 181g) a dále ochrana populací volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na území ČR bez ohledu na stupeň ohrožení (§ 181h). Podle statistik Ministerstva spravedlnosti se však nevyužívají soudy zas tak často, neboť jsou problémy materiální i procesní, např. s nevhodnými formulacemi samotných skutkových podstat v trestním zákoně, se zjištěním skutku, s dokazováním, ze strany orgánů činných v trestním řízení se lze pak setkat s problémy vzhledem k vysoké odborné náročnosti vyšetřování trestných činů v oblasti ochrany biodiverzity, s nedostatkem zkušeností, podceňováním stupně společenské nebezpečnosti těchto trestných činů atd. Přitom ale podle informací Ministerstva vnitra nárůst kriminality v oblasti neoprávněného nakládání s živočichy a rostlinami neustále po roce 2000 vzrůstá.¹⁶

Velké naděje byly v odborné veřejnosti spojovány na přelomu let 2005/2006 s návrhem rekodifikace trestního zákona, v rámci něhož byla připravena poprvé v dějinách Československa i České republiky samostatná hlava věnovaná trestněprávní ochraně životního prostředí. Obsahovala propracované skutkové podstaty jednotlivých trestných činů, a to jak obecného charakteru vztahující se k celému životnímu prostředí, tak i speciální skutkové podstaty, z nichž některé se týkaly ochrany biodiverzity přímo a některé nepřímo. Mnohé transponovaly závazky ČR vyplývající z komunitárního práva. Bohužel z politických důvodů (netýkajících se ochrany životního prostředí) **v únoru 2006 Parlament rekodifikaci trestního zákona odmítl**. To považují za velmi špatné rozhodnutí a pro prosazování ochrany životního prostředí nešťastné. Nový Parlament vzešlý z voleb v červnu 2006 se bude muset k rekodifikaci trestního zákona vrátit.

7. Úprava trestního zákona v oblasti environmentální kriminality de lege ferenda

Výše uvedený **návrat rekodifikace trestního zákona na jednacím stůl** bude příležitostí i pro revizi stávajících skutkových podstat trestných činů v oblasti ochrany životního prostředí. Je jistě vhodné znovu zařadit text samostatné hlavy trestných činů proti životnímu prostředí, který byl již v rámci oné neschválené rekodifikace, je však nutné jej zřejmě ještě podrobit určitým kritickým hodnocením. Osobně se

¹⁶ Usnesení vlády č. 1044 ze dne 23. října 2000 k Aktualizované koncepci boje proti organizovanému zločinu, předložené Ministerstvem vnitra.

domnívám, že v oblasti ochrany životního prostředí je nutné přihlédnout i k závazkům vyplývajícím z komunitárního práva životního prostředí. Bude zejména nutné **doplnit speciální skutkové podstaty trestných činů** v oblasti vysoce nebezpečných činností pro ochranu biodiverzity, jako je oblast nakládání s geneticky modifikovanými organismy (jejich uvádění do prostředí či jejich přeshraniční přeprava), oblast záměrného rozšiřování invazních geograficky nepůvodních druhů, či rozšiřování virových onemocnění. Vedle toho by mělo dojít i k zavedení ochrany proti účinkům hluku, vibrací a ionizujícího a neionizujícího záření.

Vedle toho by mělo dojít i k **revizi stávajících skutkových podstat**, zejména § 181a, 181b, 181f až 181h, kde by měla být zohledněna zejména skutečnost, že v mezidobí od roku 2002 byla provedena v jednotlivých složkových zákonech transpozice komunitárního práva na ochranu biodiverzity, a stávající ustanovení trestního zákona se naproti tomu od roku 2002 nezměnily. Dále je třeba, zejména u § 181f, upravit některé formulace tak, aby se nekryly s totožnými formulacemi přestupků ve složkových zákonech. Rovněž by se u § 181f odst. 1 písm. a) mělo zvážit posunutí hranice, od které je popsán skutek teprve trestným činem, z praktických zkušeností navrhuji směrem dolů. V případě § 181a, 181b doporučuji uvažovat o určitém zjednodušení znaků naplnění skutkové podstaty, současně době je formulace stále značně komplikovaná a klade obtíže na dokazování trestného činu.

Navrhuji rovněž zařazení řady trestných činů z oblasti ochrany životního prostředí do výčtu § 167 a 168, týkající se nepřekážení či neoznámení trestného činu. Zřejmě půjde při eventuelní diskusi o hodnocení závažnosti těchto protiprávních jednání, resp. nebezpečnosti pro společnost, domnívám se, že v mnoha případech nelze o závažnosti trestných činů proti životnímu prostředí pochybovat.

Se vzrůstající závažností případů environmentální kriminality souvisí i nové formy, jako je např. **organizovaný zločin**. V tomto směru mají poznatky zejména státy západní Evropy, kde ostatně je více kladen důraz na trestněprávní ochranu životního prostředí než v ČR, souvisí to však i se specifiky jednotlivých národních právních řádů, zaměřených na trestní odpovědnost (Německo, Rakousko, Francie, atd.). O tom, že si mezinárodní společenství závažnost kriminality v oblasti ochrany biodiverzity uvědomuje, svědčí mimo jiné pozornost, kterou jí věnují některé mezinárodní úmluvy (Štrasburská úmluva o ochraně životního prostředí prostředky trestního práva, 1998, Washingtonská úmluva o regulaci mezinárodního obchodu s ohroženými druhy, 1973), ale i organizace Interpol, která zřídila samostatnou sekci *Interpol Wildlife Working Group*, věnovanou problematice „*wildlife crime*“. S touto organizací spolupracují i Česká inspekce životního prostředí či Celní správa. V rámci EU se otázkám kriminality v oblasti ochrany biodiverzity věnuje v rámci Komise Enforcement Group EU a EU Twix Group. Dosavadní poznatky hovoří o zločineckých organizacích působících v oblastech mezinárodního obchodu s ohroženými druhy, v České republice se doposud takové podezření nepodaři-

lo orgánům činným v trestním řízení (§ 163a – zločinné spolčení) prokázat, i když Česká inspekce životního prostředí podezření na takové organizované jednání čas od času prošetřuje. Osobně se domnívám, že by v podmínkách ČR šlo spíše o jisté formy organizace a spolupachatelství trestného činu, než přímo o zločinné spolčení, jehož charakterem je mimo jiné vysoký stupeň hierarchie a rozdělení funkcí.

Závěrem

Porovnáme-li oba texty, evropský návrh zavádí přísnější sankce, dále akcentuje principy prevence a nápravy, vyžaduje závažný následek na složkách životního prostředí, lidském zdraví a životě, vedle klasických sankcí zavádí i jiná sankční opatření, která by mohla vést nikoliv k potrestání a nápravě pachatele, ale především k ochraně životního prostředí a k nápravě újmy na něm vzniklé.

V platném českém trestním zákoně oproti navrhované evropské úpravě chybí:

- problematika emisí ionizujícího záření;
- poškozování některých chráněných přírodních stanovišť;
- protiprávní obchod s látkami poškozujícími ozónovou vrstvu Země či jejich používání;
- vázanost jednání na výsledek v podobě závažného následku na složkách životního prostředí, lidského života a zdraví (až na výjimky).

Platný český trestní zákon ve srovnání s návrhem směrnice ES nemá zcela (má jen nedostatečně) tuto problematiku:

- neoprávněné nakládání (včetně obchodu) s odpady a obaly;
- neoprávněné nakládání (včetně obchodu) s ohroženými živočichy a rostlinami.

Ministerstvo životního prostředí spolu s Ministerstvem spravedlnosti v průběhu letošního roku na rekodifikaci trestního zákona pracuje. V některém z příštích čísel časopisu přineseme informace, jak si návrh samostatné hlavy trestných činů proti životnímu prostředí stojí. Rovněž tak přineseme informace o projednávání návrhu přijetí výše uvedené směrnice ES.



*Autor je odborným asistentem
katedry práva životního prostředí
Právnické fakulty UK v Praze.*



Informace o transpozici směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí v ČR

JUDr. Ondřej Vícha

Tento příspěvek byl zpracován pro účely konference 4. Český den práva životního prostředí, která se konala v Praze dne 22. 3. 2007; jeho aktualizace proběhla ke dni 24. 7. 2007.

Dne 30. dubna 2004 byla v Úředním věstníku Evropské unie publikována **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí**,¹ jejímž účelem je vytvořit právní rámec odpovědnosti za životní prostředí založený na zásadě „znečišťovatel platí“ s cílem předcházet škodám na životním prostředí a napravovat je.² Tato směrnice, která byla přijata na základě tzv. knih Evropské komise o odpovědnosti za škody na životním prostředí (zelené z roku 1993 a bílé z roku 2000),³ zaplňuje dosud prázdné místo v systému komunitární právní úpravy ochrany životního prostředí. A jako taková představuje zároveň jednu z nejkontroverznějších a potencionálně – co do dopadu – nejdalekosáhlejších součástí legislativy na ochranu životního prostředí, která kdy byla na úrovni EU přijata.

Směrnice 2004/35/ES vychází ze stěžejních principů ochrany životního prostředí Evropské unie – zásady prevence (*prevention principle*) a ze zásady „znečišťovatel platí“ (*polluter pays principle* – PPP) a upravuje jednotně pro všechny členské státy EU prevenci a nápravu ekologické újmy, zejména v případech vybraných provozních činností. Směrnice se nezabývá všemi kategoriemi ztrát na životním prostředí, ale jen třemi kategoriemi škod vázanými na zpravidla vlastnitelné složky životního prostředí, kterými jsou voda, půda a vybrané části přírody. Režim směrnice je založen na

¹ *Directive 2004/35/ES of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage (L 143/56).*

² Z odborné literatury ke směrnici 2004/35/ES, resp. k její přípravě, srov. např. Kružáková, E.: Nejnovější přístupy Evropské unie k otázkám škod na životním prostředí. In: *Damohorský, M. (ed.): Právo životního prostředí – Vlastnické právo, trestní právo a ochrana životního prostředí*, Sborník z konference, KRNAP-Rýchory 2000, PF UK Praha 2000, str. 92 - 100, Petržilek, P. a kol.: *Škody na životním prostředí – řešení, realita a perspektivy*. České právo životního prostředí č. 3/2002 (5), str. 8 - 29, Mlčoch, S.: *Nad návrhem směrnice ES o ekologické odpovědnosti*. České právo životního prostředí č. 1/2003 (7), str. 19 - 28, Stejskal, V.: *Ke směrnici o právní odpovědnosti za prevenci škody na životním prostředí a její nápravě*. České právo životního prostředí č. 3/2004 (13), str. 9 - 18, Stejskal, V.: *Právní odpovědnost za škody na životním prostředí v Evropské unii*, AUCI č. 1/2005 nebo Stejskal, V.: *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*, IFEC Praha, 2006, str. 116 - 124.

³ *White Paper on Environmental Liability, European Commission, COM (2000) 66 final, 9 February 2000.*

objektivní odpovědnosti (*strict liability*) provozovatelů vybraných rizikových činností,⁴ který je doplněn režimem subjektivní odpovědnosti (*non-fault liability*) provozovatelů ostatních provozních činností ve vztahu ke škodám na vybraných částech přírody.

Problematika právní úpravy odpovědnosti za ztráty na životním prostředí (odpovědnosti za škody na životním prostředí, resp. ekologickou újmu)⁵ je jednou z nejzávažnějších a zároveň také jednou z nejproblematictějších právních otázek ochrany životního prostředí.⁶ Tomu odpovídá jak doba přijímání rámcové právní úpravy na úrovni Evropské unie, tak i problémy jednotlivých členských států EU při transpozici směrnice 2004/35/ES do jednotlivých vnitrostátních právních řádů.⁷ Právní úprava odpovědnosti za ekologickou újmu v jednotlivých členských státech EU byla dosud dosti různorodá a roztržštěná mezi nástroje soukromého a veřejného práva.⁸ Lhůta pro transpozici směrnice do vnitrostátní legislativy byla stanovena ke dni 30. dubna 2007 (čl. 19 odst. 1 směrnice 2004/35/ES). K tomuto datu však oznámily plnou nebo částečnou transpozici pouze 3 státy z celkového počtu 27-ti členských států EU. Jedná se o Lotyšsko, Litvu a dále o Itálii, která provedla transpozici směrnice

⁴ Podle přílohy č. 3 ke směrnici 2004/35/ES patří mezi tyto provozní činnosti provozování zařízení podléhajících povolení podle směrnice o integrované prevenci a omezení znečištění (směrnice Rady 96/61/ES); nakládání s odpady, včetně sběru, dopravy, využití a odstraňování odpadů a nebezpečných odpadů, včetně dozoru nad těmito provozy a následná péče o lokality pro odstraňování, podle povolení nebo registrace (směrnice Rady 75/442/EHS, směrnice Rady 91/689/EHS, směrnice Rady 1999/31/ES nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES); vypouštění odpadních vod nebo znečišťujících látek do vod povrchových nebo podzemních nebo odběry a vzdouvání vod podléhající povolení (směrnice Rady 76/464/EHS, směrnice Rady 80/68/EHS nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES); výroba, používání, skladování, zpracování, plnění, uvolňování do životního prostředí a doprava v rámci provozu nebezpečných látek (směrnice Rady 67/548/EHS), nebezpečných přípravků (směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/45/ES), přípravků na ochranu rostlin (směrnice Rady 91/414/EHS) nebo biocidních přípravků (směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/8/ES); silniční, železniční, vnitrozemská, vodní, námořní nebo letecká přeprava nebezpečných nebo znečišťujících věcí (směrnice Rady 94/55/ES, směrnice Rady 96/49/ES nebo směrnice 93/75/EHS); provoz zařízení podléhajících povolení podle směrnice o boji proti znečištění ovzduší z průmyslových zařízení (směrnice Rady 84/360/EHS); nakládání s geneticky modifikovanými organismy (směrnice Rady 90/219/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/18/ES), přeshraniční přeprava odpadů (nařízení Rady EHS 259/93, resp. nařízení Evropského parlamentu a Rady 1013/2006) a nakládání s odpady z těžebního průmyslu (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES).

⁵ V dalším textu již uvádím pouze pojem „ekologická újma“, který byl použit v návrhu právního předpisu, který transponuje směrnici 2004/35/ES v ČR.

⁶ Srov. např. *Damohorský, M.*: Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí, Nakladatelství Karolinum Praha 1999.

⁷ *Prof. Dr. Detlef Czybulka* z Právnické fakulty Univerzity Rostock úvodem své přednášky s názvem „Směrnice 2004/35/ES jako nástroj ochrany přírody“ konstatoval, že: „...transpozice této směrnice v Německu představuje takové malé dobrodružství“. Seminář „Optimalizace využívání vybraných legislativních nástrojů v ochraně přírody a krajiny“, MŽP ČR, Praha, 6. 3. 2007.

⁸ Bližší srov. např. *Cordini, G., Postiglione, A. (ed.)*: Prevention and Remedying of Environmental Damage. Proceedings of the Workshop on Environmental Law, Ostia Antica, 27.-28. 5. 2005, Bruylant Bruxelles 2005.

prostřednictvím italského Kodexu životního prostředí (část šestá zákona č. 152 ze dne 3. dubna 2006).⁹ Mezi další členské státy EU, které podle dostupných informací přijaly transpoziční předpis, patří např. Slovensko,¹⁰ Polsko¹¹ nebo SRN¹². V ostatních státech EU je příprava transpozice směrnice 2004/35/ES v různých fázích legislativního procesu.

Forma transpozice směrnice 2004/35/ES v ČR

V České republice se původně předpokládala transpozice směrnice 2004/35/ES prostřednictvím nového zákona o životním prostředí, tzv. Kodexu životního prostředí.¹³ Z časových důvodů však bylo od tohoto záměru ustoupeno a byly zvažovány další varianty transpozice této směrnice do vnitrostátního právního řádu ČR, mezi nimiž lze uvést zejména:

- novelizaci zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů,
- novelizaci jednotlivých složkových zákonů, které se zmiňovaných složek životního prostředí, na kterých může ekologická újma ve smyslu směrnice 2004/35/ES vzniknout, týkají (zejména zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny), nebo
- přijetí samostatného zákona o odpovědnosti za škody na životním prostředí, resp. o předcházení a nápravě ekologické újmy.

⁹ Blíže srov. Tomášková, V.: Italský Kodex životního prostředí. České právo životního prostředí č. 1/2006 (17), str. 48 - 61.

¹⁰ Dne 21. 6. 2007 schválila Národní rada Slovenskej republiky zákon o prevencii a náprave environmentálnych škod a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý transponuje smernici 2004/35/ES do slovenského právního řádu.

¹¹ Směrnice 2004/35/ES byla transponována do polského právního řádu prostřednictvím zákona ze dne 13. 4. 2007 o prevenci a nápravě škod na životním prostředí, který byl publikován ve sbírce zákonů dne 26. 4. 2007 a který nabyl účinnosti dne 30.4.2007 (*Journal of Laws No. 75, item 493*). Blíže srov. např. Bar, M., Jendroska, J. (in:): Prawo ochrony srodowiska dla praktykow, Jendroska, J., Jerzmannski, J. (ed.), Verlag Dashoefer, Warszawa, 2007; Bar, M., Jendroska, J.: Ustawa o zapobieganiu szkodom w srodowisku i ich naprawie (in:): Ochrona srodowiska. Prawo i polityka 1 (47)/2007, str. 2-7; Czech, E.K.: Spor wokół odpowiedzialności za szkody w srodowisku (in:): Panstvo i Prawo 1/2007, str. 55-66.

¹² Ve Spolkové republice Německo byla směrnice 2004/35/ES transponována prostřednictvím zákona o prevenci a nápravě škod na životním prostředí (*Act on the Prevention and Remediation of Environmental Damages, Official Journal 2007, part I, p. 666*), který současně novelizuje federální zákon o ochraně přírody (*Federal Protection of Nature Act*) a zákon o nakládání s vodními zdroji (*Water Resources Management Act*). Německý zákon byl schválen Parlamentem v březnu 2007 a nabude účinnosti ke dni 15. 10. 2007.

¹³ Srov. KODEX životního prostředí – zdroj polemik i nadějí aneb návrh věcného záměru zákona o životním prostředí s polemickým komentářem Evy Kružíkové a Petra Petržílka, MŽP Praha 2005, zejména str. 39-41 nebo Kružíková, E., Mezřický, V.: Základní otázky kodifikace práva životního prostředí, Právník č. 3/2005, str. 209-226,

Nakonec byla zvolena forma transpozice směrnice 2004/35/ES prostřednictvím samostatného zákona, který má veřejnoprávní povahu. Na základě analýzy platné právní úpravy k předcházení a nápravě ekologické újmy v ČR bylo zjištěno, že zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, ani jednotlivé složkové předpisy v oblasti ochrany životního prostředí (zejména vodní zákon, zákon o ochraně přírody a krajiny nebo zákona o ochraně zemědělského půdního fondu) neupravují zejména:

- možnost ukládání preventivních opatření v případě bezprostřední hrozby vzniku ekologické újmy na jednotlivých složkách životního prostředí,
- objektivní odpovědnost provozovatelů vybraných rizikových činností ve vztahu ke všem složkám životního prostředí upraveným ve směrnici 2004/35/ES,
- způsoby nápravy ekologické újmy u jednotlivých složek ve smyslu směrnice 2004/35/ES (včetně například tzv. vyrovnávací nápravy, jejímž účelem je vyrovnání tzv. přechodných ztrát),
- důsledné provedení zásady „znečišťovatel platí“ a úpravu hrazení nákladů na preventivní a nápravná opatření, včetně stanovení tzv. liberačních důvodů,
- zajištění dostatečné účasti veřejnosti při rozhodování o preventivních a nápravných opatřeních,
- úpravu finančního zajištění odpovědnosti za ekologickou újmu.

Dalším důvodem pro přípravu samostatného zákona byla skutečnost, že v ČR dosud nebyl přijat právní předpis (zákon), jehož účelem by byla ochrana půdy jako samostatné složky životního prostředí.¹⁴ Případnou novelizací zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a lesního zákona by nebylo dosaženo úplné transpozice směrnice 2004/35/ES. Stejně tak bylo zjištěno, že není dostačující ani soukromoprávní úprava odpovědnosti za škody obsažená v občanském zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.), resp. obchodním zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.), která se vztahuje pouze na škody na zdraví a na majetku, kdežto povrchové a podzemní vody a chráněné druhy živočichů jsou vyloučeny z předmětu vlastnického práva. Meze využití soukromoprávní úpravy odpovědnosti za škody pro účely nápravy ztrát na životním prostředí spočívají zejména v nezbytnosti její přesné kvantifikace, možnosti uplatňovat ji jen na vlastnitelné složky životního prostředí a zejména v principu volné dispozice.

V neposlední řadě bylo nutné přihlédnout k tomu, že na základě výkonu jedné provozní činnosti mohou být ekologickou újmou dotčeny všechny přírodní zdroje uvedené ve směrnici 2004/35/ES, příp. např. dva z nich současně (např. voda s půdou nebo voda s biodiverzitou). V tom případě se jeví jako žádoucí, aby se postupovalo jednotně podle téhož zákona a aby kompetence orgánů státní správy nebyly roz-

14 Na úrovni EU se legislativní akty na ochranu půdy teprve připravují. Dne 22. září 2006 předložila Evropská komise návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zřízení rámce pro ochranu půdy a o změně směrnice 2004/35/ES [COM (2006) 232].

tříštěné. Forma samostatného zákona byla zvolena za účelem transpozice směrnice 2004/35/ES také ve většině ostatních členských státech EU (např. v Polsku, Rakousku, Slovensku, SRN, Estonsku nebo ve Španělsku).

Ministerstvo životního prostředí připravilo na základě výše uvedené analýzy návrh **zákona o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů**, který byl v rámci poměrně komplikovaného legislativního procesu¹⁵ projednáván s řadou vládních i nevládních subjektů (zejména s ostatními ministerstvy, kraji, sdruženími měst a obcí, podnikatelskými svazy, pojišťovnami a nevládními organizacemi). Mezi dosud otevřené otázky, které bude muset rozhodnout vláda ČR, patří zejména problematika finančního zajištění (viz níže).

Rozsah působnosti zákona

Návrh zákona stanoví práva a povinnosti osob při předcházení ekologické újmě a při její nápravě, došlo-li k ní nebo hrozí-li bezprostředně na chráněných druhích volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlinách, na přírodních stanovištích vymezených tímto zákonem, a na vodě nebo půdě, a dále výkon státní správy v této oblasti.

Návrh zákona se vztahuje na:

- a) vznik nebo bezprostřední hrozbu ekologické újmy na všech třech složkách životního prostředí (vybrané části přírody, voda a půda), je-li způsobena provozní činností uvedenou v příloze č. 1 k tomuto zákonu a za předpokladů stanovených tímto zákonem (vznik ekologické újmy, provozní činnost, příčinná souvislost); mezi vybrané provozní činnosti uvedené v příloze č. 1 k návrhu zákona patří:
 - provozování zařízení podléhajících vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci (č. 76/2002 Sb.),
 - provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů podléhajících souhlasu podle zákona o odpadech (č. 185/2001 Sb.),
 - vypouštění odpadních vod do povrchových nebo podzemních vod, čerpání znečištěných podzemních vod a jejich následné odvádění do vod povrchových nebo podzemních, odběr povrchových nebo podzemních vod, čerpání povrchových nebo podzemních vod a jejich následné vypouštění do těchto vod za účelem získání tepelné energie, vzdouvání, popř. akumulace povrchových

¹⁵ Návrh zákona byl projednáván ve dvou kolech meziresortního připomínkového řízení (červenec a říjen 2006) a dne 5. 12. 2006 byl odeslán na Úřad vlády ČR k dalšímu projednávání. Návrh zákona byl projednán pracovními komisemi LRV pro soukromé právo (dne 22. 12. 2006) a pro veřejné právo (dne 8. 1. 2007) a následně Legislativní radou vlády (ve dnech 25. 1. 2007 a 8. 3. 2007). Legislativní rada vlády přijala dne 8. 3. 2007 stanovisko (č.j. 1878/06), jehož přílohu tvoří přepracované znění návrhu zákona. Dne 25. 4. 2007 bylo projednávání tohoto návrhu zákona přerušeno vládou ČR. Tento příspěvek vychází ze znění návrhu zákona, který je přílohou stanoviska LRV.

- vých vod podléhající povolení podle vodního zákona a zacházení se závadnými látkami podle vodního zákona (č. 254/2001 Sb.),
- nakládání s nebezpečnými chemickými látkami a přípravky podle zákona o chemických látkách a přípravcích (č. 356/2003 Sb.), přípravky na ochranu rostlin podle zákona o rostlinolékařské péči (č. 326/2004 Sb.) nebo biocidními přípravky podle zákona o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh (č. 120/2002 Sb.), resp. podle zákona o ochraně veřejného zdraví (č. 258/2000 Sb.),
 - přeprava nebezpečných chemických látek a nebezpečných chemických přípravků potrubím nebo v železniční, silniční, vodní vnitrozemské, letecké nebo námořní dopravě podle zákona o drahách (č. 266/1994 Sb.), zákona o silniční dopravě (č. 111/1994 Sb.), zákona o vnitrozemské plavbě (č. 114/1995 Sb.) nebo zákona o námořní plavbě (č. 61/2000 Sb.),
 - přeshraniční přeprava odpadů podle zákona o odpadech (č. 185/2001 Sb.),
 - provozování stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší podléhající povolení podle zákona o ovzduší (č. 86/2002 Sb.),
 - nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty podléhající povolení podle zákona o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (č. 78/2004 Sb.),
 - nakládání s odpadem z těžebního průmyslu.¹⁶
- b) vznik nebo bezprostřední hrozbu ekologické újmy na vybraných částech přírody (chráněných druhích nebo přírodních stanovištích), je-li způsobena provozní činností neuvedenou v příloze č. 1 k tomuto zákonu, za předpokladů stanovených zákonem (vznik ekologické újmy, zavinění u fyzických osob nebo protiprávnost u právnických osob a příčinná souvislost).

Návrh zákona se výslovně nevztahuje na:

- škody způsobené různými ozbrojenými konflikty (např. při občanské válce, povstání nebo teroristickém útoku),
- škody způsobené výjimečnými živelními událostmi (např. zemětřesení, záplavy, výbuch sopky),
- jaderné škody,
- škody, jejichž právní režim je upraven mezinárodními smlouvami, jejichž seznam je uveden v příloze č. 2 k zákonu (např. Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené ropným znečištěním z roku 1992 nebo Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené s přepravou věcí po silnici, železnici a na plavidlech po říční plavbu z roku 1989),

¹⁶ Tato provozní činnost byla do Přílohy III směrnice 2004/35/ES doplněna na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES. Transpozici směrnice 2006/21/ES do vnitrostátního právního řádu ČR připravuje Český báňský úřad, transpozici lhůta je stanovena ke dni 1.5.2008.

- škody způsobené při zajišťování obrany státu nebo mezinárodní bezpečnosti,
- škody způsobené při činnostech, jejichž jediným účelem je ochrana života, zdraví nebo majetku osob před živelnými událostmi.

Definice základních pojmů

Mezi klíčové pojmy definované návrhem zákona patří zejména „ekologická újma“, „provozovatel“ a „provozní činnost“. Pojem **ekologická újma** (*environmental damage*) je definován jako „nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která se může projevit přímo nebo nepřímo; jedná se o změnu na

- **chráněných druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin nebo přírodních stanovištích**, která má závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo udržování příznivého stavu ochrany (*favourable conservation status – FCS*) takových druhů nebo stanovišť; kritéria pro posouzení významu účinků na dosahování nebo udržení příznivého stavu ochrany chráněných druhů a přírodních stanovišť jsou stanovena v příloze č. 3 k návrhu zákona; návrh umožňuje rozšířit katalog druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, na které by se měl vztahovat režim zákona, výčet druhů a stanovišť chráněných podle směrnice o ptácích (79/409/EHS) a směrnice o stanovištích (92/43/ES) se navrhuje rozšířit o druhy, které Ministerstvo životního prostředí stanoví vyhláškou,
- **podzemních nebo povrchových vodách** (včetně přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod), která má závažný nepříznivý účinek na ekologický, chemický nebo množství vody nebo na její ekologický potenciál,
- **půdě** znečištěním, jež představuje závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj.

Tímto svým vymezením se pojem „ekologická újma“ odlišuje od klasického soukromoprávního chápání a pojímání škody jakožto materiální ztráty na věci, protože újmou ve smyslu směrnice a návrhu zákona je rovněž ztráta imateriální povahy, kterou je zmiňované měřitelné zhoršení funkcí přírodního zdroje. Podle návrhu zákona je ekologickou újmou ztráta, ať již majetkovou (materiální) či nemajetkovou (imateriální), také na složkách životního prostředí, které jsou buď přímo ze zákona (podzemní a povrchová voda)¹⁷ nebo nepřímo na základě jejich povahy (chráněné

¹⁷ Povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují [§ 3 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů]. Povrchové a podzemní vody nejsou pro svou neovladatelnost předmětem vlastnických ani dalších soukromých práv s vlastnictvím spojených a jsou v tomto smyslu věci bez pána (*res nullius*). Toto vymezení sleduje striktně hranici tzv. extrakomerciality. K tomu srov. např. *Krecht, J.*: Zákon o vodách (vodní zákon) č. 254/2001 Sb. s důvodovou zprávou a poznámkami. IFEC Praha, 2002, str. 12.

druhy volně žijících živočichů)¹⁸ vyloučeny z předmětu vlastnictví. V tomto pojetí lze nalézt další odlišnost od klasického pojetí škody na majetku obsaženého v občanském zákoníku, které za škodu považuje pouze majetkovou újmu (ztrátu), kterou lze objektivně vyjádřit obecným ekvivalentem (penězi).¹⁹

Pod pojmem **provozovatel** (*operator*) se pro účely návrhu zákona rozumí „právnícká nebo fyzická osoba vykonávající nebo řídicí provozní činnost nebo osoba, na kterou byla převedena rozhodující ekonomická pravomoc nad fungováním provozní činnosti, včetně držitelů povolení, souhlasu nebo jiného oprávnění k výkonu provozní činnosti nebo osob vykonávajících nebo řídicích provozní činnost na základě registrace, evidence nebo ohlášení“. Pojem **provozní činnost** (*occupational activity*) je definován jako „činnost vykonávaná v rámci hospodářské činnosti, obchodu nebo podnikání, bez ohledu na její soukromou či veřejnou povahu nebo na její ziskový či neziskový charakter“ (tj. zejména podnikání, provozování živnosti, ale také např. provozování školských a zdravotnických institucí).

Preventivní a nápravná opatření

Provozovateli, který způsobí ekologickou újmu nebo její bezprostřední hrozbu, vzniká ze zákona povinnost provádět nezbytná preventivní nebo nápravná opatření a poskytovat o tom příslušnému orgánu nezbytné informace. Provozovatel, který způsobil ekologickou újmu, je dále povinen vypracovat bez zbytečného odkladu návrh nápravných opatření v souladu s přílohou č. 4 k zákonu a předložit ho příslušnému orgánu ke schválení. Příslušný orgán může navržená nápravná opatření schválit nebo může provozovateli uložit jejich doplnění. V zákonem stanovených případech může příslušný orgán i před zahájením řízení vyzvat provozovatele, aby ve stanovené lhůtě provedl nezbytná preventivní nebo nápravná opatření a udělit mu pokyny, kterými se má řídit při jejich provádění. Za provádění preventivních a nápravných opatření je přednostně odpovědný provozovatel. V určitých případech však může provedení nezbytných preventivních nebo nápravných opatření zajistit příslušný orgán sám (např. není-li provozovatel znám).

Preventivní nebo nápravná opatření může příslušný orgán uložit provozovateli ve správním řízení zahajovaném z moci úřední nebo na základě žádosti tzv. dotčené veřejnosti (osoby dotčené ekologickou újmou nebo osoby, u které je takové dotčení pravděpodobné, a dále občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti nebo nadace či nadační fondy, jejichž hlavním posláním je ochrana životního prostředí – dále jen „nestátní neziskové organizace“). Tyto nestátní neziskové organizace se stávají – obdobným způsobem jako podle zákona o ochraně přírody a krajiny (§ 70

¹⁸ K tomu srov. např. *Kindl, M., Šíma, A.*: Několik poznámek o rybách, zvířatech a náhradě škody na nich (opožděná pocta dr. Miloši Tomsovi). *Právník č.* 1/2007, str. 98 - 106.

¹⁹ Srov. např. *Knapp, V. a kol.*: Občanské právo hmotné, svazek II, Kodex Bohemia, Praha, 1998, str. 348.

zákonu č. 114/1992 Sb.) nebo podle vodního zákona (§ 116 zákona č. 254/2001 Sb.) – účastníky řízení o uložení preventivních nebo nápravných opatření zahajovaného z moci úřední. Nestátní neziskové organizace jsou oprávněny požadovat, aby byly předem informovány o všech zahájených řízeních o uložení preventivních nebo nápravných opatření, pokud o to příslušný orgán požádají. Tyto organizace se následně stávají účastníky řízení pokud písemně do 8 dnů ode dne sdělení informace o zahajovaném řízení o toto postavení příslušný orgán požádají. Dotčená veřejnost má ze zákona právo podávat příslušnému orgánu vyjádření o vzniku a rozsahu ekologické újmy, právo na informace o průběhu řízení a právo na soudní přezkum rozhodnutí nebo nečinnosti příslušných orgánů postupem podle soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.).²⁰

Návrh zákona (v souladu s přílohou II ke směrnici 2004/35/ES) stanoví odlišný způsob pro nápravu ekologické újmy na chráněných druzích a přírodních stanovištích a na vodách a pro nápravu ekologické újmy na půdě. Nápravy ekologické újmy na vodách a na chráněných druzích nebo přírodních stanovištích má být dosahováno prostřednictvím obnovy životního prostředí zpět do jeho základního stavu pomocí primární, doplňkové a vyrovnávací nápravy. Návrh zákona upřednostňuje navrácení poškozených přírodních zdrojů nebo jejich zhoršených funkcí do základního stavu nebo směrem k tomuto stavu (tzv. primární náprava). V případě, že primární náprava nevede k obnově životního prostředí zpět do základního stavu, měla by být provedena náprava na jiné lokalitě nebo na jiném přírodním zdroji (tzv. doplňková náprava), příp. vyrovnání tzv. přechodných ztrát přírodních zdrojů a funkcí čekajících na obnovu (tzv. vyrovnávací náprava). Návrh zákona připouští možnost použití očeňovacích technik pouze v omezeném rozsahu pro doplňková a vyrovnávací opatření a výslovně vylučuje zahrnutí finanční náhrady veřejnosti.

Účelem nápravy ekologické újmy na půdě má být odstranění, izolace nebo snížení kontaminovaných látek tak, aby kontaminovaná půda již nadále nepředstavovala závažné riziko nepříznivého účinku na lidské zdraví. Přítomnost takových rizik by se měla posuzovat pomocí postupů upravujících posuzování rizik a měla by se brát v úvahu charakteristika a funkce půdy, druh a koncentrace škodlivých látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů, jejich riziko a možnost disperze.

²⁰ Podle čl. 12 odst. 1 směrnice 2004/35/ES mají fyzické nebo právnické osoby (a) dotčené škodami na životním prostředí nebo pravděpodobně dotčené osoby, nebo (b) mající dostatečný zájem na rozhodování o životním prostředí v souvislosti se škodami na životním prostředí, nebo (c) prohlašující, že došlo k porušení práva, je-li to požadováno správním právem procesním členského státu jako podmínka, právo předkládat vyjádření a podávat příslušnému orgánu žádosti k přijetí opatření. Podle čl. 13 odst. 1 této směrnice mají tyto osoby přístup k soudu nebo jinému nezávislému a nestrannému veřejnému orgánu, který je kompetentní přezkoumávat procesní a hmotněprávní zákonnost rozhodnutí, jednání nebo nečinnost příslušných orgánů podle této směrnice. Touto směrnicí přitom nejsou dotčena ustanovení vnitrostátního práva upravující přístup ke spravedlnosti a ustanovení požadující vyčerpání správních přezkumných postupů před soudním řízením (čl. 13 odst. 2 směrnice 2004/35/ES).

Náklady na preventivní a nápravná opatření

Náklady na preventivní nebo nápravná opatření má podle návrhu zákona nést primárně provozovatel, který způsobil ekologickou újmu nebo její bezprostřední hrozbu, a který je za ni finančně odpovědný (zásada „znečišťovatel platí“). Provozovatel, který způsobil ekologickou újmu nebo její bezprostřední hrozbu, je povinen nést náklady, a to i v případech, kdy preventivní nebo nápravná opatření zajistí příslušný orgán. Pokud ekologickou újmu nebo její bezprostřední hrozbu způsobil více provozovatelů, nesou náklady společně a nerozdílně (solidární odpovědnost). O náhradě nákladů rozhoduje příslušný orgán, který uložil preventivní nebo nápravná opatření podle tohoto zákona. Pokud provedl opatření příslušný orgán, mají být jím vynaložené náklady vymáhány na provozovateli. K vymáhání nákladů mohou být přitom využity i zajišťovací prostředky v podobě zastavení majetku provozovatele nebo jiné vhodné jistoty. Příslušný orgán ovšem může úhradu nákladů nepožadovat, pokud by náklady na vymáhání byly vyšší než získaná částka, nebo v případě, že provozovatele nelze zjistit.

Návrh zákona stanoví tzv. liberační důvody, které pokud budou provozovatelem prokázány, nebude muset nést náklady na preventivní nebo nápravná opatření. Pokud provozovatel vynaložil náklady a prokáže, že nemusí nést náklady, příslušný orgán by mu již vynaložené a prokázané náklady měl proplatit. Mezi tyto liberační důvody patří případy, kdy ekologická újma nebo její bezprostřední hrozba byla způsobena:

- třetí stranou nebo v důsledku její činnosti, ačkoli byla provozovatelem provedena všechna nezbytná bezpečnostní opatření, aby k této újmě nedošlo,
- v důsledku toho, že provozovatel postupoval v souladu s příkazy a pokyny správního orgánu,
- emisí nebo událostí, která je v souladu s podmínkami povolujícího rozhodnutí k výkonu provozní činnosti a nebyly porušeny právní předpisy upravující ochranu životního prostředí a právní předpisy upravující provoz této činnosti,
- emisí nebo provozní činností, u kterých provozovatel prokáže, že podle stavu vědeckých a technických znalostí v době, kdy došlo k emisím nebo k dané provozní činnosti, nebylo považováno za pravděpodobné, že by způsobil ekologickou újmu.

Finanční zajištění podle návrhu zákona

Směrnice 2004/35/ES je poněkud neurčitá v řešení otázky finančního zajištění nákladů na opatření prováděná na jejím základě.²¹ Členské státy ES mají přijmout opatření k podpoře nástrojů finančního zajištění, včetně finančních mechanismů

²¹ Bližze srov. např. *Bocken, H.*: Financial Guarantees in the Environmental Liability Directive: Next Time Better. *European Environmental Law Review*. January 2006, p. 13 - 32.

v případě platební neschopnosti, a trhů prostřednictvím vhodných hospodářských a finančních subjektů, a umožnit tak provozovatelům využití finančních záruk na pokrytí jejich závazků podle této směrnice (čl. 14 odst. 1 směrnice 2004/35/ES). Komise ES má předložit do 30.4.2010 zprávu o účinnosti této směrnice z hlediska skutečné nápravy škod na životním prostředí, o dostupnosti a podmínkách pojištění a ostatních druhů finančního zajištění činností uvedených v příloze III za přijatelné ceny. Na základě této zprávy má Komise ES v případě potřeby předložit návrhy na systém harmonizovaného povinného finančního zajištění (čl. 14 odst. 2 směrnice 2004/35/ES).

Vzhledem k výše uvedeným požadavkům směrnice upravuje návrh zákona, který byl Ministerstvem životního prostředí předložen k dalšímu projednávání vládě ČR dne 5. 12. 2006, rovněž podmínky finančního zajištění preventivních nebo nápravných opatření. Podle tohoto návrhu by provozovatel, který vykonává provozní činnost uvedenou v příloze č. 1 k tomuto zákonu, měl být povinen zabezpečit finanční zajištění k náhradě nákladů podle tohoto zákona. Rozsah finančního zajištění by mělo po celou dobu výkonu provozní činnosti provozovatele odpovídat rozsahu možných nákladů a intenzitě nebo závažnosti vytvářeného rizika ekologické újmy. K tomu by provozovatel měl být povinen provést zhodnocení rizik a z toho plynoucích možných nákladů a toto zhodnocení průběžně aktualizovat v případě významných změn provozní činnosti. Návrh zákona (verze z 5. 12. 2006) dále stanoví zákonné zmocnění pro vydání prováděcí vyhlášky Ministerstva životního prostředí vydané v dohodě s Ministerstvem financí, která by měla stanovit podrobnosti finančního zajištění (např. způsob hodnocení rizik, kritéria posuzování dostatečného finančního zajištění pro provozovatele a bližší podmínky provádění a způsobu finančního zajištění k provedení preventivních opatření a nápravných opatření). Nabytí účinnosti tohoto ustanovení týkajícího se finančního zajištění se navrhuje odložit o 5 let. Obdobně byla problematika finančního zajištění upravena i v návrhu zákona, který tvoří přílohu stanoviska Legislativní rady vlády ze dne 8. 3. 2007 (č.j. 1878/06).

Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zemědělství nicméně nesouhlasí s povinným finančním zajištěním. Zejména z důvodů přetrvávajících zásadních rozporů s těmito resorty bylo projednávání návrhu zákona vládou ČR dne 25.4.2007 přerušeno a probíhají další jednání dotčených resortů. Jako jedna z variant se projednává možnost zavedení limitů (posouzení rizik provozní činnosti a ocenění nákladů na nápravná opatření, příp. sjednání dobrovolných nástrojů ochrany životního prostředí jako jsou EMAS²² nebo certifikovaný systém environmentálního řízení uznaný podle souboru norem ČSN EN ISO 1400), na jejichž základě by někteří provozovatelé nemuseli sjednávat finanční zajištění ve formě pojištění odpovědnosti

²² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 761/2001 ze dne 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS).

nebo bankovní záruky.²³ Tato varianta však klade zvýšené nároky na státní rozpočet. V případě ekologické újmy způsobené provozovatelem bez finančního zajištění a bez dostatku finančních prostředků na provedení nápravných opatření by náklady na jejich provedení musel nést stát. Zvažováno bylo rovněž zavedení dalšího nástroje finančního zajištění, kterým by mohlo být hrazení finančních prostředků do státního fondu (SFŽP).

Výkon státní správy podle návrhu zákona

Návrh zákona stanoví několik příslušných orgánů, které mají vykonávat státní správu podle tohoto zákona. Prvoinstančními orgány, které mají např. vést řízení o ukládání preventivních a nápravných opatření, evidovat případy ekologické újmy, rozhodovat o náhradě nákladů nebo ukládat pokuty, jsou:

- Česká inspekce životního prostředí,
- správy národních parků a správy chráněných krajinných oblastí (na území národních parků a CHKO),
- újezdní úřady (na území vojenských újezdů²⁴).

Druhoinstančními orgány, které mají přezkoumávat rozhodnutí prvoinstančních orgánů, jsou Ministerstvo životního prostředí (rozhodnutí ČIŽP a správ NP a CHKO) a Ministerstvo obrany (rozhodnutí újezdních úřadů). Ministerstvo životního prostředí má mít rovněž postavení ústředního správního úřadu na úseku předcházení a nápravy ekologické újmy, vykonávat vrchní státní dozor nad tím, jak další orgány vykonávají působnost stanovenou tímto zákonem, vést souhrnnou evidenci případů ekologické újmy nebo spolupracovat s příslušnými orgány ostatních členských států v případě, že by se ekologická újma dotýkala několika členských států ES.

Návrh zákona stanoví určitou působnost v případě řešení ekologické újmy na půdě také krajským hygienickým stanicím a Ministerstvu zdravotnictví. Návrh zákona dále upravuje postavení dotčených orgánů v řízení o uložení preventivních nebo nápravných opatření, za které se považují vodoprávní úřady, orgány ochrany přírody, orgány státní správy lesů, orgány ochrany zemědělského půdního fondu, orgány podle zákona o integrované prevenci, příp. obvodní báňské úřady.

²³ Obdobný režim finančního zajištění je obsažen ve španělském návrhu zákona k transpozici směrnice 2004/35/ES (*Projecto de Ley de responsabilidad medioambiental*, 23. 3. 2007, Núm. 130-1). Povinné finanční zajištění pro provozovatele všech provozních činností uvedených v příloze I směrnice 2004/35/ES je obsaženo např. ve slovenském zákoně. Itálie vyřešila problém finančního zajištění ve svém Kodexu životního prostředí stanovením zmocňovacího ustanovení, na jehož základě by měl být přijat prováděcí předpis, který upraví bližší podmínky vhodných forem záruk. Blíže viz poznámka pod čarou č. 10, str. 60.

²⁴ Srov. § 30 až 40 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vztah návrhu zákona k ostatním právním předpisům

Přijetím zákona o předcházení ekologické újmy a o její nápravě, který je svojí povahou veřejnoprávním předpisem, by měla zůstat nedotčena soukromoprávní úprava odpovědnosti za škody na majetku a na zdraví, která je obsažena v občanském zákoníku (zejména § 415 až 450 zákona č. 40/1964 Sb.), resp. v obchodním zákoníku (zejména § 373 až 386 zákona č. 513/1991 Sb.). Podle těchto obecných soukromoprávních předpisů o odpovědnosti za škodu by se však nemělo postupovat, pokud byla v důsledku nápravy ekologické újmy podle návrhu zákona nahrazena i škoda na majetku.

Návrh zákona je zvláštním právním předpisem ve vztahu k zákonu č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Právní úprava odpovědnosti za ekologickou újmu upravená v zákoně o životním prostředí²⁵ tak zůstává navrhovanou právní úpravou nedotčena. Definice pojmu „ekologická újma“ obsažená v § 10 zákona č. 17/1992 Sb. je obsahově širší než definice navrhovaná v zákoně o předcházení a nápravě ekologické újmy pro účely transpozice směrnice 2004/35/ES. Ekologická újma podle citované směrnice se vztahuje rovněž na užší okruh povinných subjektů než-li ekologická újma podle zákona č. 17/1992 Sb.²⁶

Návrhem zákona nejsou rovněž dotčeny zvláštní právní předpisy, které stanoví pravomoc a působnost státních orgánů a orgánů územních samosprávních celků, působnost složek integrovaného záchranného systému a práva a povinnosti právnických nebo fyzických osob při přípravě na mimořádné události a při záchranných a likvidačních pracích (jedná se zejména o zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, příp. zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů).

Návrh zákona o předcházení ekologické újmy a o její nápravě je dále koncipován jako zvláštní právní předpis ve vztahu k jednotlivým složkovým předpisům na úseku ochrany životního prostředí, které určitým způsobem upravují preventivní a zejména nápravná opatření. Za určitá druh preventivních opatření k odvrácení vzniku škod na životním prostředí může být považována pravomoc příslušného správního orgánu omezit nebo zastavit provoz činnosti v případě hrozby škod na životním prostředí, která je upravena v jednotlivých právních předpisech v oblasti ochrany životního prostředí.²⁷ Právní úprava nápravných opatření je určitým způsobem obsažena

²⁵ Blíže srov. např. *Pekárek, M. a kol.*: Ekologická újma a právní odpovědnost, sborník příspěvků z konference, MU Brno, 1993.

²⁶ Srov. *Stejskal, V.*: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC Praha, 2006, str. 231 - 232.

²⁷ Jedná se např. o zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně

zejména v zákoně o ochraně přírody a krajiny, vodním zákoně, zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu nebo v lesním zákoně. Jedná se o specifický právní nástroj nápravy ekologicky závadného stavu. V zásadě jsou tato nápravná opatření vázána na porušení právních předpisů a jsou nařizována osobě, která se tohoto porušení právních předpisů dopustila, tedy i původci případné ekologické újmy.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, upravuje mimo jiné podmínky ukládání nápravných opatření orgány ochrany přírody v případě škod na přírodě v § 86 (Odstranění následků neoprávněných zásahů). Kdo poškodí, zničí nebo nedovoleně změní části přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, je povinen navrátit ji do původního stavu, pokud je to možné a účelné. O možnosti a podmínkách uvedení do původního stavu rozhoduje orgán ochrany přírody. Jestliže uvedení do původního stavu není možné a účelné, může orgán ochrany přírody uložit povinnému, aby provedl přiměřená náhradní opatření k nápravě. Jejich účelem je kompenzovat, byť jen zčásti, následky nedovoleného jednání. Uložením povinnosti uvedení do původního stavu či náhradního opatření není dotčena povinnost náhrady škody podle jiných předpisů ani možnost postihu za přestupek nebo protiprávní jednání či trestný čin.

Vodní zákon definuje pojem havárie (§ 40)²⁸ a stanoví povinnosti při vzniku havárie (§ 41). Za havárii se podle vodního zákona považuje „mimořádné závažné

lesa, ve znění pozdějších předpisů (§ 3 odst. 4), zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (§ 66, § 80 odst. 2), zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů [§ 78 odst. 1 písm. m) a n), § 76 odst. 1 písm. f)], zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů [§ 112 odst. 1 písm. c)], zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů [§ 19 odst. 2 písm. c), § 34 písm. b)], zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ovzduší), ve znění pozdějších předpisů [§ 38 odst. 2, § 46 odst. 1 písm. f)] nebo zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky a o změně zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, a zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů [§ 32 odst. 1 písm. p), § 39 odst. 3)].

²⁸ Podle § 40 vodního zákona se za havárii vždy považují případy závažného zhoršení nebo mimořádného ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod ropnými látkami, zvláště nebezpečnými látkami, popřípadě radioaktivními zářiči a radioaktivními odpady, nebo dojde-li ke zhoršení nebo ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod v chráněných oblastech přirozené akumulace vod nebo v ochranných pásmech vodních zdrojů. Dále se za havárii považují případy technických poruch a závad zařízení k zachycování, skladování, dopravě a odkládání ropných látek, zvláště nebezpečných látek, popř. radioaktivních zářičů a radioaktivních odpadů, pokud takovému vniknutí předcházejí“. Definice pojmu „havárie“ obsažená ve vodním zákoně, která se týká pouze jakosti vod, je tudíž užší než definice pojmu „ekologická újma na vodách“ ve smyslu směrnice 2004/35/ES a navrhovaného zákona, podle kterého se ekologickou újmu na podzemních a povrchových vodách rozumí „nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která má závažný nepříznivý účinek na

zhoršení nebo mimořádné závažné ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod⁴. Původce havárie je povinen činit bezprostřední opatření k odstraňování příčin a následků havárie. Přitom se řídí havarijním plánem, popřípadě pokyny vodoprávního úřadu a České inspekce životního prostředí (ČIŽP). Kdo způsobí nebo zjistí havárii, je povinen ji neprodleně hlásit Hasičskému záchrannému sboru ČR nebo jednotkám požární ochrany nebo Policii ČR, případně správci povodí. Řízení prací při zneškodňování havárií přísluší vodoprávnímu úřadu. Dojde-li k havárii mimořádného rozsahu, která může závažným způsobem ohrozit životy nebo zdraví lidí nebo způsobit značné škody na majetku, platí při zabráňování škodlivým následkům havárie přiměřeně ustanovení o ochraně před povodněmi. Původce havárie je povinen na výzvu stanovených orgánů při provádění opatření při odstraňování příčin a následků havárie s těmito orgány spolupracovat.

Vodní zákon (§ 42) dále upravuje podmínky ukládání nápravných opatření k odstranění škod na vodách v důsledku nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií. Nápravná opatření spočívající v nápravě závadného stavu nebo v zajištění náhradního odběru vod, pokud to vyžaduje povaha věci, ukládá vodoprávní úřad nebo ČIŽP tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod. Náklady na provedení opatření k nápravě nese ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo. Pokud ten, komu byla uložena opatření, je neplní a hrozí nebezpečí z prodlení, zabezpečí opatření k nápravě vodoprávní úřad nebo ČIŽP na náklady původce. Za původce závadného stavu se považuje ten, kdo závadný stav způsobil. Pokud k havárii došlo v důsledku zásahu Hasičského záchranného sboru ČR nebo jednotek požární ochrany, nepovažují se za původce havárie, jestliže k zásahu použili přiměřených prostředků. Nelze-li opatření k nápravě uložit a hrozí-li závažné ohrožení nebo znečištění povrchových nebo podzemních vod, zabezpečí nezbytná opatření k nápravě příslušný vodoprávní úřad z vlastního podnětu nebo z podnětu ČIŽP. Může k tomuto účelu uložit provedení opatření k nápravě právnické osobě nebo fyzické osobě podnikající podle zvláštních právních předpisů, která je k provedení opatření k nápravě odborně a technicky způsobilá. Účastníkem řízení o uložení opatření je jen tato osoba; odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek. K tomuto účelu zřizuje kraj v rámci svého rozpočtu zvláštní účet ročně doplňovaný do výše 10 000 000 Kč.

Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje rovněž určitou, avšak dosti omezenou, možnost ukládat nápravná opatření. Podle tohoto zákona jsou vlastníci nebo nájemci pozemků povinni hospodařit na zemědělském půdním fondu tak, aby neznečišťovali půdu a tím potravní řetězec, zdroje pitné vody škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo

ekologický, chemický nebo množství stav vody nebo na její ekologický potenciál“ (srov. čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/35/ES, § 2 písm. a) bod 2 návrhu zákona).

život lidí a existenci živých organismů, aby nepoškozovali okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy a chránili obdělávané pozemky podle schválených projektů pozemkových úprav (§ 3 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb.). Orgány ochrany zemědělského půdního fondu mohou, jsou-li pro to závažné důvody, uložit odstranění zjištěných závad při ochraně zemědělského půdního fondu, případně rozhodnout, že pozemek kontaminovaný škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí nesmí být používán pro výrobu zemědělských produktů vstupujících do potravního řetězce (§ 3 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb.). Po provedení těchto nápravných opatření může vlastník nebo nájemce pozemků požádat Státní fond životního prostředí České republiky o poskytnutí příspěvku na zmírnění ekonomických důsledků vyplývajících z uložených opatření, jde-li o odstranění jím nezaviněných závad (§ 3 odst. 5 zákona č. 334/1992 Sb.).

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, upravuje mimo jiné základní povinnosti k ochraně lesa, podle které si každý musí počínat tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese (§ 11 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb.). Lesní zákon dále stanoví zákazy některých činností v lese, jako například zákaz znečišťovat les odpady nebo odpadky (§ 20 odst. 1 písm. o) zákona č. 289/1995 Sb.). Právnícké a fyzické osoby, které při své činnosti používají nebo produkuje látky poškozující les a les ohroží nebo poškodí, jsou povinny provádět opatření k zabránění nebo zmírnění jejich škodlivých následků (§ 21 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb.). Způsob výpočtu újmy nebo škody způsobené na lesích stanoví vyhláška č. 55/1999 Sb.²⁹ Další povinnosti k ochraně lesa jsou vlastníkům lesa stanoveny v § 32 lesního zákona (např. povinnost provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, zejména zjišťovat a evidovat výskyt a rozsah škodlivých činitelů a jimi působených poškození důležitých pro pozdější průkaznost provedených opatření). Podle § 51 lesního zákona orgány státní správy lesů dozírají, zda vlastníci, popřípadě nájemci lesů hospodaří podle schválených plánů nebo převzatých osnov a ukládají opatření k odstranění zjištěných nedostatků, popřípadě i opatření ke zlepšení stavu lesů a plnění jejich funkcí. V případě hrozící škody jsou oprávněny rozhodnout o omezení nebo zastavení výroby nebo jiné činnosti v lese až do doby odstranění nedostatků nebo jejich příčin.

Vzhledem k výše uvedeným právním úpravám v jednotlivých složkových předpisech, podle kterých lze ukládat nápravná opatření k odstranění závadného stavu na jednotlivých složkách životního prostředí, jsou k návrhu zákona připojeny novely složkových předpisů (zákona o ochraně přírody a krajiny, vodního zákona, lesního zákona, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a lázeňského zákona). Úče-

²⁹ Srov. Máca, V.: K problematice oceňování škody a újmy na lesích. Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.): Právní úprava ochrany lesa. Procesní právo ochrany životního prostředí. Sborník z mezinárodní konference. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha 2005, str. 63 - 73.

lem těchto připojených změn je stanovit přednostní aplikaci nápravných opatření podle navrhovaného zákona. Nápravná opatření podle složkových právních předpisů se neuloží, pokud bylo k nápravě ekologické újmy vydáno rozhodnutí o uložení nápravného opatření podle navrhovaného zákona. Řízení o uložení nápravného opatření podle složkového právního předpisu se přeruší, pokud bylo k nápravě ekologické újmy zahájeno řízení o uložení nápravných opatření podle navrhovaného zákona. Návrh zákona o předcházení a nápravě ekologické újmy je koncipován jako zvláštní právní předpis ve vztahu k těmto složkovým zákonům, a to z toho důvodu, aby zajistil úplnou a řádnou transpozici směrnice 2004/35/ES, včetně její přílohy II, která stanoví společný rámec, podle kterého je třeba vybírat nejvhodnější nápravná (primární, doplňková a vyrovnávací) opatření.



*Autor je doktorandem
katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze
a pracovník legislativního odboru Ministerstva životního prostředí*



Stát jako vlastník vyhrazených nerostů

JUDr. Ondřej Tošner

ÚVOD

Vývoj horního práva v České republice je dosud značně poznamenán dobou socialismu, v níž byly vytvořeny a přijaty rozhodující právní normy této oblasti – viz dále. I přes řadu novelizací provedených od roku 1990 se dosud nepodařilo odstranit všechny nedostatky právní úpravy týkající se nakládání s nerostným bohatstvím státu.

Ačkoli dle právní úpravy těžby nerostných surovin by se mohlo zdát, že vztahy soukromoprávní jsou v dané oblasti vztahy marginálními, není to tím, že by se těžba nerostných surovin nedotýkala občanskoprávních vztahů, ale je to právě důsledek výše uvedeného vývoje horního práva, kdy v době socialistického hospodářství nebylo nutno řešit např. otázky spojené s následným vlastnictvím nerostným surovin, neboť podniky, jež s nimi nakládaly, byly státní. Právě zde je nutno hledat jednu z příčin stavu, kdy je dnes, dle mého názoru, pouze velice obtížné (je-li vůbec) naplňována ústavně zakotvená povinnost šetrného využívání přírodních zdrojů a ochrana přírodního bohatství.¹

Jak je již naznačeno výše, je hlavním předmětem současné právní úpravy zejména řešení technických a bezpečnostních hledisek v souvislosti s geologickým průzkumem a následnou těžbou a jejím ukončením, čemuž odpovídají i pravomoci státní baňské správy.² Ohledně šetrného nakládání s nerostnými surovinami³ stát disponuje pouze pravomocemi týkajícími se zajištění hospodárného využívání ložisek, avšak tím se dle horních předpisů⁴ rozumí zejména co neúplnější vydobytí ložiska nerostů a následné využití při jejich úpravě. V zásadě se tak zcela mimo přímé pravomoci (a lze v postatě konstatovat, že tím i mimo zájem) státu se tak dostává zajištění šetrného nakládání s nerostnými surovinami v nezúženém smyslu, tj. aby byly hledány především jiné způsoby uspokojování potřeb hospodářství, než je těžba neobnovitelných zdrojů – nerostů (úspory, recyklace apod.), aby bylo zajištěno využití dobytých surovin způsobem odpovídajícím jejich kvalitě apod. – zjednodušeně řečeno aby nedocházelo k plýtvání nerostnými surovinami, jakož i aby při těžbě docházelo k co nejmenšímu poškozování ostatních složek životního prostředí. Toto je obzvláště překvapující uvědomíme-li si, že se ložiska nejhodnotnějších nerostů nachází ve

¹ Viz čl. 7 Ústavy České republiky.

² Viz zejména § 38 a násl. zákona č. 61/1988 Sb.

³ Z důvodů níže uvedených se tento článek zabývá pouze nerosty vyhrazenými (nezabývá se tedy ani ložiskys nevyhrazených nerostů ve smyslu § 43 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb.). Tam, kde se tedy hovoří o nerostech, myslí se tím pouze nerosty vyhrazené, není-li v textu přímo uvedeno jinak.

⁴ Viz zejména § 30 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb.

vlastnictví státu a tedy by se mohlo na první pohled zdát, že to právě on, kdo bude mít v tomto smyslu rozhodující slovo.

Právě pohlédnout na těžbu nerostných surovin z optiky práv a povinností státu jako jejich vlastníka a upozornit na nedostatky s tím spojené si klade za cíl tento článek.

Přehled relevantních právních předpisů

Ústavní normy

V případě výčtu relevantních předpisů je vždy nutno začít normami ústavně právními, a to zejména Ústavou České republiky. Z hlediska těžby nerostných surovin je zde klíčový čl. 7, který zní: „Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“. Za připomenutí stojí i čl. 1 odst. 1, který označuje Českou republiku za právní stát. Z hlediska vlastnictví je potom klíčový čl. 11 Listiny základních práv a svobod, z něhož je třeba připomenout čl. 2, kde je uvedeno, že zákon může stanovit, který majetek, nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu, smí být pouze ve vlastnictví státu (nebo jiných určených osob), a dále odst. 3, kde je uvedeno: „Vlastnictví zavazuje.“.

Již z těchto ústavních ustanovení je zřejmé, že kromě práv má vlastník věci i určité povinnosti. Ohledně vlastnictví nerostných surovin to konkrétně znamená, že stát „za to“, že je mu svěřena exkluzivita vlastnictví nerostného bohatství, je povinen využívat toto bohatství šetrně a s ohledem na ochranu dalších hodnot – zejména přírodního bohatství, a dále že by měl se svým majetkem nakládat v souladu s účelem, pro který mu byl svěřen, tj. k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a k naplňování a ochraně veřejných zájmů.

Stát by tedy měl nakládat se svým přírodním bohatstvím s vědomím, že se jedná o jeho vlastnictví a že tedy jen on je oprávněn rozhodovat, jakým způsobem a za jakých podmínek se tohoto majetku zbaví (umožní jinému s ním volně nakládat). Stát by měl se svým majetkem dále nakládat uvážlivě a s vědomím, že se jedná o neobnovitelný přírodní zdroj, a že tedy pouze šetrné nakládání s ním mu umožní dostat jeho povinnosti plynoucí z čl. 8 Ústavy.

Horní předpisy

Z hlediska „obyčejných“ zákonů je třeba připomenout zejména tyto stěžejní předpisy týkající se nakládání s nerostnými surovinami:

- zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon),
- zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě,
- zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích.

Z hlediska zde sledované problematiky je klíčový zejména první předpis. Ten stanoví,⁵ že za nerosty se považují (s v zákoně uvedenými výjimkami) tuhé, kapalné

⁵ § 2 odst. 1, § 3, 4, 5 a 7 zákona č. 44/1988 Sb.

a plynné části zemské kůry; nerosty se dělí na vyhrazené a nevyhrazené. Přírodní (jakož i hornickou činností vzniklé v zákoně vyjmenované) nahromadění nerostů tvoří ložisko nerostů. Ložiska vyhrazených nerostů tvoří nerostné bohatství, které je ve vlastnictví České republiky, ložiska nevyhrazených nerostů jsou součástí pozemku (a náleží tedy jeho vlastníku). V tomto článku se zabývám pouze nerosty vyhrazenými, a to jednak z toho důvodu, že se jedná o nerosty hodnotné, které si zaslouží zvláště šetrné využívání, přičemž jejich těžba způsobuje největší střety zájmů v území (uhlí, vápenc apod.), jednak proto, že právě ty jsou ve vlastnictví státu, a tedy jako s majetkem veřejným by s nimi mělo být zacházeno.

Uvedené předpisy ve své většině dále stanoví zejména postup při vydání rozhodnutí a povolení nezbytných ke geologickým pracím, odpisu zásob, stanovení chráněného ložiskového území a dobývacího prostoru, povolení hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, dále dozor nad prováděním činností spojených s těžbou surovin a další otázky s ní spojené.

Postup před dobýváním výhradního ložiska lze z hlediska horních předpisů⁶ shrnout takto:

a) stanovení průzkumového území pro ložiskový průzkum⁷ – vyhledávání a průzkum ložisek nerostů geologickými pracemi⁸ lze provádět pouze na průzkumném území, které je stanoveno osobě oprávněné k hornické činnosti. Průzkumné území se stanovuje za účelem vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska, tj. za účelem ověření jeho existence, jeho parametrů a skutečností důležitých pro jeho vydobytí.

Rozhodnutí o stanovení průzkumného území vydává Ministerstvo životního prostředí⁹ na základě žádosti osoby oprávněné k hornické činnosti.¹⁰ Tato osoba má na průzkumném území v souladu se stanovením průzkumového území výhradní právo na vyhledávání a průzkum výhradního ložiska. V rozhodnutí o stanovení průzkumného území se souřadnicemi vymezí území, popřípadě výhradní ložisko, pro jehož průzkum se průzkumné území stanoví, doba platnosti území a podmínky pro provádění prací.

⁶ Tj. pomíneme-li postupy např. dle zákona č. 100/2001 Sb. (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu ad. předpisů.

⁷ § 4 a násl. zákona č. 62/1988 Sb.

⁸ § 2 zákona č. 62/1988 Sb.; vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů je dle § 2 písm. a) zákona č. 61/1988 Sb. hornickou činností.

⁹ Odlišný režim platí pro případ vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly – viz § 9 zákona č. 61/1998 Sb.

¹⁰ V případě, že se žádost týká ložiska nalezeného za prostředky státního rozpočtu nebo v případě, že se žádost týká průzkumového území pro vyhledávání a průzkum ložisek ropy nebo hořlavého zemního plynu (s výjimkami dle § 4d odst. 4 zákona č. 62/1998 Sb.), podání této žádosti se v zákoně stanoveným způsobem oznámí za účelem možnosti podat konkurenční žádost.

b) stanovení chráněného ložiskového území¹¹ – chráněné ložiskové území se stanovuje za účelem ochrany výhradního ložiska proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání.¹²

Rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území vydává Ministerstvo životního prostředí¹³ na základě žádosti osoby, již bylo zasláno osvědčení o výhradním ložisku (což je osoba, pro niž bylo provedeno vyhledávání nebo průzkum výhradního ložiska),¹⁴ nebo z podnětu orgánu státní správy. V rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území se uvedou údaje o navrhovateli, ložisku a území, v němž leží, a podmínky ochrany ložiska.

c) stanovení dobývacího prostoru¹⁵ – oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru.

Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vydává obvodní báňský úřad na základě organizace nebo z jeho podnětu. Návrh se doloží mj. rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území a předchozím souhlasem Ministerstva životního prostředí.¹⁶ V rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru se uvedou¹⁷ údaje o organizaci, o dobývacím prostoru a území, v němž leží, druh nerostu nebo skupina nerostů, pro jehož dobývání se stanoví dobývací prostor, omezení nebo zvláštní technické podmínky dobývání pro zajištění zákonem chráněných obecných zájmů podle zvláštních předpisů, termín započetí dobývání a podmínky vztahující se k tvorbě jednotné surovinové politiky ČR. S vydobytými nerosty je organizace oprávněna nakládat v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.

d) povolení hornické činnosti¹⁸ – zahájit dobývání ložiska v dobývacím prostoru lze až po vydání povolení k hornické činnosti.

Otvírku, přípravu a dobývání výhradních ložisek povoluje obvodní báňský úřad na základě žádosti organizace.

¹¹ § 17 ad. zákona č. 44/1988 Sb.

¹² Stanovuje se tedy zejména tehdy, nepřikračuje-li se ihned k dobývání ložiska.

¹³ Odlišný režim platí pro případ vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly – viz § 9 zákona č. 61/1998 Sb.

¹⁴ Nebo na návrh správce ložiska – viz § 8 zákona č. 44/1988 Sb.

¹⁵ § 24 a násl. zákona č. 44/1988 Sb.

¹⁶ Předchozí souhlas vydává Ministerstvo životního prostředí po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a může jej vázat na splnění podmínek vztahujících se k tvorbě jednotné surovinové politiky České republiky a k návratnosti prostředků vynaložených ze státního rozpočtu na vyhledávání a průzkum výhradního ložiska. Přednost při získání předchozího souhlasu má organizace, pro niž byl proveden průzkum výhradního ložiska, popř. organizace, která se na průzkumu finančně podílela, jinak jej dostane uchazeč, jehož návrh zaručuje lepší využití výhradního ložiska a ochranu zákonem chráněných obecných zájmů.

¹⁷ § 3 odst. 1 vyhlášky č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech.

¹⁸ § 10 a násl. zákona č. 61/1988 Sb.

Předpisy práva soukromého

Úvodem je nutno obecně připomenout, že vznik, změna nebo zánik práv a povinností (včetně práva vlastnického) je vždy vázán na nějaký právní důvod (právní titul), s nímž platný právní řád spojuje vznik, změnu nebo zánik práv nebo povinností. Právními důvody jsou (stručně uvedeno):

- zákon,
- právní skutečnosti, kterými jsou zejm.
 - konstitutivní rozhodnutí státního orgánu,
 - právní úkony,
 - události (plynutí času, narození apod.).

Je však třeba opět připomenout, že skutečnosti se stávají právně relevantními (a působí právní následky) pouze na základě zákona, tj. spojuje-li s nimi zákon vznik změnu nebo zánik práv a povinností.

Zvláštní pozornost zasluhují právní úkony, jako nejběžnější důvody vzniku, změny nebo zániku práv a povinností (např. smlouvy lze charakterizovat jako dvou- či vícestranný právní úkon). Právní úkon je projev vůle směřující zejména ke vzniku, změně nebo zániku těch práv nebo povinností, které právní předpisy s takovým projevem spojují.¹⁹ Pro platnost právního úkonu se vyžaduje zejména, aby projev byl srozumitelný a určitý a vůle byla svobodná vážná; neplatný je též např. právní úkon, který svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přičítá dobrým mravům.

Ohledně nabytí vlastnického práva lze vycházet zejména z § 132 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, kde je uvedeno, že vlastnictví se nabývá kupní, darovací nebo jinou smlouvou (tj. na základě právních úkonů), děděním, rozhodnutím státního orgánu nebo na základě jiných skutečností stanovených zákonem (tj. zejména vydržením, vytvoření věci či díla, zpracováním, přírůstkem, přivlastňováním si apod.).

Byť se jedná o dělení v zásadě teoretické, pro účely této analýzy je též nutno v této souvislosti připomenout si rozdělení právních norem na normy práva veřejného a normy práva soukromého.

Z vícero rozlišujících kritérií těchto oblastí je dobré zmínit stručně tu (tzv. teorii subordinace), která hovoří o tom, že právo veřejné upravuje zejména vztahy, kde na jedné straně stojí stát nebo jiný nositel veřejné moci a na druhé straně jemu podřízená osoba (které je stát oprávněn autoritativně a jednostranně ukládat povinnosti a zakládat práva, tj. postavení subjektů ve vztahu je nerovné), právo soukromé potom vztahy mezi subjekty, které mají ve vztahu rovné postavení.

¹⁹ § 34 a násl. zákona č. 40/1964 Sb.

Historický exkurs

Jak již bylo naznačeno výše, není doba od konce 30. let minulého století nejlepším zdrojem inspirace pro uspořádání právních poměrů v demokratickém státu. Navíc, alespoň co se soukromoprávních aspektů horního práva týká, nedoznalo zde právo oproti této době žádných zásadních změn.

Z tohoto důvodu je nezbytné nahlédnout do právní úpravy, která předcházela horním zákonům z doby poválečné, a to konkrétně na stav z let dvacátých a třicátých minulého století. V této době (a to dokonce až do roku 1957) platil tzv. Obecný horní zákon, pocházející z doby ještě dřívější, a to konkrétně z 23. 5. 1854.

Tento předpis zakotvoval ve svém § 3 horní regál, a to jako výsostné zeměpanské (tj. později státní) právo nakládat volně s nerosty, které byly v tomto ustanovení vyjmenovány, a které byly nazývány (shodně s dnešní terminologií) jako nerosty vyhrazené.

Obecný horní zákon výslovně upravoval otázky spojené s nabytím vlastnického práva k výhradním nerostům pro osobu provádějící jejich těžbu. Za tímto účelem konstruoval tzv. dolové míry, přebytky a povrchové míry.²⁰ Dolové míry a přebytky mohly být vyznačeny teprve poté, co byly vyhrazené nerosty na svých ložiscích odkryty tak, že mohly být uznány za dobovatelné. Dolová míra byl prostor ohraničený ve vodorovné rovině pravouhelníkem o rozměrech 45.116 m², který sahal zpravidla do „věčné výšky a hloubky (do nekonečna)“. Tam, kde byly již vymezeny dolové míry takovým způsobem, že nebylo možno vymezit celou dolovou míru, byly vymezeny přebytky. Povrchová míra byla potom vyznačována zejména u vyhrazených nerostů vyskytujících se v rozsypech (pískových naplaveninách), řečičtích, valounech, naplaveninách a nebo starých opuštěných haldách, přičemž měla rozsah až 115.000 m² a sahala zpravidla jen k přirozené pevné hornině. Rozsah měř byl limitován zejména tam, kde by došlo ke konfliktu s již dříve vymezenou dolovou mírou nebo přebytkem na straně jedné a povrchovou mírou na straně druhé, tj. např. tam, kde byla již stanovena povrchová míra, nedosahovala pozdější dolová míra směrem do výšky až „do nekonečna“, ale jen tam, kam sahala do hloubky míra povrchová; naopak následná povrchová míra mohla být co do hloubky limitována rozsahem dřívější míry dolové.

Vyhrazený nerost²¹ v dolové míře, přebytku nebo v povrchové míře se stal samostatnou věcí.²² Mohl tedy být předmětem obchodu, jakož i jiných občanskoprávních dispozic (např. mohl být zastaven). Paralelu mezi tímto – vyhrazeným nerostem a dolovou mírou, přebytkem nebo povrchovou mírou – lze najít např. ve vztahu pozemek – parcela. Zatímco parcela je pozemek, který je geometricky a polohově

²⁰ Viz § 41 Obecného horního zákona.

²¹ A to nejen ten, pro jehož těžbu byla míra propůjčena, ale i všechny další vyhrazené nerosty, které se v dolové nebo povrchové míře nebo přebytku nalézaly.

²² Viz též Dyměš, B.: Horní regál a horní vlastnictví, Orbis, Praha 1930.

určen a evidován, dolová míra, přebytek, resp. povrchová míra je vyhrazený nerost (nebo vyhrazené nerosty), který je geometricky a polohově určen a evidován.

Vlastnictví k vyhrazeným nerostům v dolové míře, přebytku nebo povrchové míře se nabývalo tzv. propůjčkou.²³ Kdo chtěl tedy nabýti vlastnictví k vyhrazeným nerostům, musel si zažádat o propůjčku, která byla udělována ve formě dolových měr, přebytků nebo povrchových měr.

V případě porušení předpisů horního zákona mohl být podnikatel potrestán i odnětím propůjčených dolových měr, přebytků nebo horních měr.

Jak vyplývá z výše uvedeného, v případě Obecného horního zákona byl stanoven způsob nabývání vlastnictví k vyhrazeným nerostům a bylo tedy nepochybné, že těžaři svědčilo vlastnické právo k jemu propůjčeným vyhrazeným nerostům.

Těžba nerostů z pohledu soukromého práva

Popis problému

Jak již je naznačeno výše, horní právo je tvořeno zejména normami veřejnoprávními, kde se stát prostřednictvím různých povolení a rozhodnutí snaží zajistit ochranu veřejných zájmů při těžbě nerostů a jiných zásazích do zemské kůry a při činnostech s nimi spojených, tj. zejména aby těžba nerostů neohrožovala zdraví a životního prostředí, byla bezpečná, vedla k hospodárnému dobývání ložisek apod.

Zatímco je tedy veřejnoprávní aspekt těžby upraven dostatečně, v zásadě absentuje úprava soukromoprávního aspektu těžby, konkrétně právě postavení státu jako vlastníka nerostů. Zatímco tedy horní předpisy podrobně upravují postavení státu jako nositele veřejné moci (zejména tedy práva a povinnosti jejich vykonavatelů – báňských úřadů), je opomínuta role státu jako vlastníka nerostů (horní právo „končí“ tím, že bez dalšího konstatuje vlastnictví státu k vyhrazeným nerostům).

Uvedené by samo o sobě nevadilo, kdyby si stát tuto svojí roli uvědomoval a naplňoval jí, např. za pomoci instrumentů občanského práva.

Jak je též uvedeno výše, s vlastnickým právem státu k nerostnému bohatství jsou spojeny i jisté povinnosti k tomuto jeho majetku. Stát by měl zejména zajistit, aby využívání nerostného bohatství bylo šetrné a hospodárné a aby při dobývání nerostů byla zajištěna ochrana právem chráněných zájmů.

Jak je tedy ovšem možné, že kde (pomineme-li hlediska veřejnoprávní) a kolik nerostů se bude těžit a jak budou využity stát jako jejich vlastník v zásadě neovlivňuje? Jak je možné, že o tomto rozhodují těžební organizace (obchodní společnosti) a ty též nakládají s vydobytými nerosty jako s vlastními? Jak je možné, že příjmy (zisk) z těžby nerostných surovin neplynou jejich vlastníku, ale na státu zpravidla nezávislým společností?

²³ Viz § 40 Obecného horního zákona.

Při hledání odpovědi na tyto otázky je přitom možno vycházet z toho, že zbavuje-li se někdo svého majetku (hodlá-li jej převést na jiného), obvykle nejprve řeší způsob, jakým své vlastnické právo převede (což se nejčastěji děje prodejem), a obvykle (nehodlá-li jej darovat) přitom hledí na to, aby se tak stalo za pro něj co nejvýhodnějších podmínek, tj. zejména za co nejvyšší cenu. Je-li tedy s vydobytými nerosty nakládáno někým jiným, než státem, a tyto subjekty též s nerosty dále obchodují, je nutno si nejprve položit otázku, zda skutečně tomuto předcházela právně relevantní způsob nabytí vlastnické práva těmito osobami (těžebními organizacemi).

Jak je již uvedeno výše, je stát vlastníkem nerostného bohatství, tj. přírodního nahromadění nerostů, jako věci ve smyslu občanskoprávním. Je tedy samozřejmě i vlastníkem věcí od této věci oddělených, tedy vydobytých nerostů. Jak již je též uvedeno výše, aby přešlo vlastnické právo k věci na jiného, vyžaduje se zde některý z právních důvodů (titulů), které jsou popsány výše. Vlastnické právo na jiného tedy může přejít na základě zákonné úpravy či jiné právní skutečnosti, zejména na základě (veřejnoprávního) rozhodnutí orgánu veřejné moci, právního úkonu či jiné právní skutečnosti (vytvoření věci apod.).

Stanoviska příslušných státních orgánů

Vzhledem k tomu, že těžební organizace nakládají s vydobytými nerosty jako s vlastními, bylo nutno nejprve zkoumat, zda existuje nějaký právní důvod, který jim to umožňuje (a zjištění konfrontovat s požadavky právních předpisů). V této věci tak byly dotazovány²⁴ tyto instituce, jejichž činnost se týká nakládání s nerostnými surovinami (s majetkem státu):

- Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových,
- Nejvyšší kontrolní úřad,
- Český báňský úřad,

²⁴ Dotaz zněl: „Dle § 5 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb. jsou vyhrazené nerosty (výhradní ložiska) ve vlastnictví státu (České republiky). Tyto nerosty na základě veřejnoprávních rozhodnutí (rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, povolení hornické činnosti), jimiž se zajišťuje ochrana veřejných zájmů při těžbě (bezpečné a hospodárné dobývání ložiska, ochrana životního prostředí ad.), a za podmínek v nich stanovených dobývají organizace, které jsou právnícké osobami odlišnými od státu (převážně soukromými obchodními společnostmi – podnikateli). Tyto organizace (osoby) následně s vydobytými nerosty nakládají jako s vlastními, zejména je (po případném zpracování) dále (vlastním jménem) prodávají dalším subjektům, přičemž výtěžek z tohoto prodeje (kupní cena) připadá těmto organizacím (osobám).“

Dotazuji se, na základě jakého (určitého a srozumitelného) právního důvodu (titulu) přechází vlastnické právo státu k vyhrazeným nerostům na organizace (osoby) provádějící těžbu (tak, aby tyto osoby mohly oprávněně nakládat se těmito nerosty jako s vlastními). Připomínám, že vlastnictví věci lze dle § 132 zákona č. 40/1964 Sb. nabýt kupní, darovací nebo jinou smlouvou, děděním, rozhodnutím státního orgánu nebo na základě jiných skutečností stanovených zákonem, tj. v zákoně musí být případně stanoveno, že v určitém případě přechází vlastnické právo na nového vlastníka (nepostačuje tedy pouze např. oprávnění nerosty dobývat či nakládat s nimi v rozsahu veřejnoprávního rozhodnutí apod.).“

- Ministerstvo životního prostředí,
- Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Stanoviska těchto institucí jsou ve stručnosti následující:

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových nejprve odkazuje na § 5 odst. 2, § 24 odst. 1 a § 32a zákona č. 44/1988 Sb. a uvádí, že, dle jeho názoru, není v zákoně či jiném právním předpisu výslovně stanoveno, že by vlastnictví k vydobytým vyhrazeným nerostům přecházelo v určitém případě těžební organizaci (ani mu není známo, že by stát v této souvislosti uzavíral nějakou smlouvu). Důvody tohoto stavu spatřuje ve vývoji horního práva od středověku, které stručně uvádí. Závěrem uvádí, že z pohledu právního formalismu je pak možná skutečně postrádáno jasné řešení přechodu vlastnického práva k vydobytým vyhrazeným nerostům ze státu na těžaře na základě zákona či jeho převodu na základě smlouvy a doporučuje se obrátit na Český báňský úřad jako gestora horního práva.

Nejvyšší kontrolní úřad ve své odpovědi nejprve rekapituluje své postavení a pravomoci, na jejichž základě se, jak je uvedeno závěrem, necítí být oprávněn v této, byť zajímavé a závažné, věci vydat závazné stanovisko (a odkazuje na Český báňský úřad). Po prostudování platných předpisů však konstatuje, že by se mohlo jednat o závažný právní problém, který vznikl v době, kdy veškeré těžební a na ně navazující subjekty byly vlastněny a kontrolovány státem a způsob využití výnosů z těžby a dalšího zpracování vytěžených nerostů se podstatně lišil od současné situace. Po vyhodnocení příslušných podkladů Nejvyšší kontrolní úřad konstatuje, že stát jakožto výhradní vlastník vyhrazených nerostů dává tyto de facto i de iure jiným subjektům, a to za nepatrný nebo za žádný poplatek, a klade otázku, nakolik je taková hospodářská politika v souladu se závazky ČR v oblasti ochrany životního prostředí a krajiny, zejména např. ve spojení s náklady na obnovu krajiny po těžbě.

Ministerstvo průmyslu a obchodu odkazuje bez dalšího na Český báňský úřad. Ministerstvo životního prostředí odkazuje úvodem v dané věci zejména na § 5 zákona č. 44/1988 Sb., čl. 11 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Přechod vlastnického práva vysvětluje § 132 odst. 1 občanského zákoníku – nabytí vlastnického práva na základě jiných právních skutečností, konkrétně uvádí tzv. přisvojení, kdy k přechodu má dojít v momentu jejich vydobytí, kdy přestanou být součástí výhradního ložiska (stát je vlastníkem nikoli všech vyhrazených nerostů, ale pouze jejich ložisek). Připouští sice, že přechod vlastnictví k vydobytým nerostům není v horním zákoně upraven a považuje toto za nedostatek, avšak tento přechod lze vyvozovat z oprávnění organizace nakládat s nerosty získanými při vyhledávání a průzkumu výhradních ložisek (§ 11 odst. 3 horního zákona) a s vydobytými nerosty (§ 24 odst. 10 horního zákona), a dále z institutu úhrad za vydobyté nerosty. V dané věci doporučuje obrátit se na Český báňský úřad a Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Český báňský úřad připouští, že v horním zákoně není způsob přechodu vlastnictví nerostů z výhradních ložisek určen, avšak vyvozuje se jeho výkladem, a toto (byť to může být z teoretického hlediska sporné) v praxi nezpůsobuje nejmenší problémy. Důvod tohoto stavu je v době nabytí účinnosti horního zákona, kdy tuto věc nebylo nutno upravovat. Český báňský úřad se domnívá, že je nutno vycházet z účelu právní úpravy, podle níž si stát vyhradil vlastnictví ložisek některých nerostů nikoli proto, aby je nabýval pouze ve vlastní režii či si je ponechal, ale proto, aby nad nimi měl kontrolu a umožňoval jejich dobývání (prostřednictvím „zvláštních licencí“) soukromých subjektům, přičemž vydobyté nerosty se stávají jejich vlastnictvím (za to stát vybírá poplatky). Oprávnění k dobývání výhradních ložisek organizacemi považuje Český báňský úřad za oprávnění k přisvojování si nerostů z výhradních ložisek, přičemž institutem vyjadřujícím toto oprávnění je oprávnění k dobývání dobývacího prostoru (§ 24 odst. 1 horního zákona). Dnem právní moci stanovení dobývacího prostoru získává organizace právo přisvojovat si nerosty z výhradního ložiska. Okamžikem nabytí vlastnického práva je moment oddělení nerostu, a to jak vzhledem k tomu, že organizaci tím nabývá možnosti s ním fyzicky disponovat (přičemž k tomuto oddělení je státem oprávněna), tak vzhledem k tomu, že ve vlastnictví státu jsou pouze ložiska vyhrazených nerostů, nikoli nerosty jako takové. Přechod vlastnictví lze dále vyvozovat i z institutu úhrad za vydobyté nerosty dle § 32a horního zákona, jež jsou jakousi „cenou“ (těmito úhradami stát míní, že si nechce ponechat vlastnické právo k nim; pokud by tomu tak nebylo, měl by stát naopak platit organizacím za dobývání ložisek). Titulem k přechodu vlastnictví dle § 132 občanského zákoníku je jiná skutečnost stanovená zákonem (byť v tomto případě nikoli výslovně), a to rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Závěrem Český báňský úřad uvádí, že v odpovědi vyslovený názor je pouze pracovním nástinem této komplikované právní problematiky a nelze jej pokládat za oficiální stanovisko tohoto úřadu.

Rozbor problému

Jak vyplývá z výše uvedeného, všechny vyjádřivší se instituce považují věc za ne příliš šťastně řešenou, popř. neřešenou v zásadě vůbec. Nelze však úvodem souhlasit s tím, že by se mělo jednat o věc problematickou pouze optikou právního formalismu či otázku pouze teoretickou (akademickou). To, že ji praxe nepocituje jako tíživou není, dle mého názoru tím, že by se nejednalo o problém, ale naopak tím, že se jedná o tak závažný problém, že jej dosud nikdo neřešil (k jehož řešení se nikdo necítí příslušný) a jehož řešení by bylo komplikované zejména z hlediska politického; u těžebních organizací je přitom pochopitelné, proč nemají zájem tuto otázku řešit.

Stav, kdy řešení této otázky nepovažuje v zásadě nikdo za potřebný, je však, dle mého názoru, zcela nevyhovující. Je jen obtížně pochopitelné, když státu na jedné straně ubývá majetek (navíc značných hodnot a významu) a na druhé straně si někdo

majetek přivlastňuje a dále prodává, avšak ani jedna strana si nemůže být jistá, na základě čeho se tak z právního hlediska děje. Vzhledem k významu věci, o níž jde, i objemům těžených surovin je jisté, že jakákoli otázka s tímto spojená by měla být postavena na jisto a měly by být dodrženy všechny požadavky, které právo s přechodem vlastnictví spojuje, a to včetně obecných požadavků na nakládání s majetkem státu.²⁵

Jak tedy vyplývá i z výše uvedeného, je nutno podrobit zkoumání, jakým způsobem a zda vůbec zaniká vlastnické právo státu k těženým vyhrazeným nerostům (resp. jakým způsobem jej nabývají těžební organizace, děje-li se tak vůbec).

Jak je uvedeno výše, aby vlastnické právo k vydobytým nerostům mohlo přejít na těžební organizaci, muselo by se tak stát některým z výše uvedených způsobů (příčemž výše je zmiňováno dokonce více možných způsobů). Nabytí vlastnického práva by se tedy mohlo dít na základě:

a) zákona

Jako možný právní důvod nabytí vlastnického práva se nabízí především zákon sám. Je však třeba uvést, že zákon na žádném svém místě nehovoří o tom, že by nerosty byly nebo se staly vlastnictvím někoho jiného, než je stát. Zákon naopak stanoví, že nerostné bohatství (tvořené ložisky vyhrazených nerostů) je ve vlastnictví České republiky (a tedy jen v případě, že by tomu tak před jeho účinností nebylo, byl by horní zákon právním titulem k nabytí vlastnického práva k těmto věcem – pro stát).

K tomu, aby bylo možno opřít nabytí vlastnického práva k nerostům třetí osobou o zákon, by bylo nutno jeho výslovně dikce, která by v tomto ohledu byla nepochybná (neboť zákonodárci nelze podsouvat úmysl nastolit právní nejistotu). V případě, kdy by zákonodárce chtěl upravit přechod vlastnického práva na těžební organizaci, potom by toto učinil výslovně tak, jak to je učiněno v jiných zákonech (např. v zákoně č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu České republiky – „Sídlo Parlamentu je ve vlastnictví České republiky.“; nebo v zákoně č. 274/2001 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích – „Vlastníkem vodovodní přípojky... je vlastník pozemku“).

K odkazu na § 11 odst. 3 horního zákona, podle něhož je organizace oprávněna nakládat s nerosty získanými při vyhledávání a průzkumu výhradních ložisek v rozsahu a za podmínek stanovených v povolení vydaném dle zákona č. 62/1998 Sb., a odkazu na § 24 odst. 10 horního zákona, podle něhož je organizace oprávněna nakládat s vydobytými nerosty v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, je nutno především uvést, že zde nelze zapomenout na to, že tímto nevzniká organizaci právo bez dalšího nakládat se získanými nerosty, ale je zde pouze odkazováno na rozhodnutí dle zákona o geologických pracích a na rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Zákon zde tedy není právním

²⁵ Zákon č. 219/2000 Sb., o nakládání s majetkem státu.

důvodem k nabytí vlastnického práva, neboť nakládat s nerosty je možno pouze tak, jak stanoví podmínky vydaných rozhodnutí – o tom, zda mohou být titulem k nabytí vlastnického práva tato rozhodnutí, bude pojednáno dále.

Nevšimnout si nelze ani toho, že zákon zde nikterak nehovoří o nabytí vlastnického práva, ale o nakládání s nerosty, a to zejména z toho důvodu, že úkolem veřejnoprávního povolování činností souvisejících s těžbou je především zajistit technické a bezpečnostní podmínky povolovaných činností tak, aby byla zajištěna ochrana veřejných zájmů při vyhledávání a průzkumu ložisek a při jejich těžbě, bezpečnost těžby a co nejhospodárnější vydobytí ložiska, nikoli regulovat občanskoprávní vztahy související s těžbou.

Jak již je uvedeno výše, v případě, kdy by s vydáním rozhodnutí o dobývacím prostoru nebo po jeho vydání s vydobytím nerostu chtěl zákonodárce spojit i nabytí vlastnického práva k nerostu těžební organizací, byl by toto v zákoně stanovil. Tím, že tomu tak není, lze dovodit, že tento úmysl zákonodárce neměl. Je též třeba zmínit, že možnost nakládání s věcí (v občanskoprávním smyslu) tvoří pouze jeden z mnoha oprávnění, jež jsou obsahem vlastnického práva. Lze přitom navíc důvodně vůbec pochybovat o tom, zda vůbec je možno uvažovat s „nakládáním“ v soukromoprávním smyslu, když zákon odkazuje co do jeho rozsahu na rozhodnutí o dobývacím prostoru, což je jednoznačně veřejnoprávní akt.

K nabytí na základě právních skutečností stanovených zákonem viz dále.

b) konstitutivního rozhodnutí správního orgánu

Jako možný právní důvod nabytí vlastnického práva k vydobytým nerostům se nabízí (konstitutivní) rozhodnutí státního orgánu (k čemuž svádí i díkce § 11 odst. 3 a § 24 odst. 10 horního zákona).

Pomineme-li rozhodnutí týkající se vyhledávání a průzkumu ložisek (o němž však v zásadě z hlediska toho, zda může být právním titulem k nabytí vlastnického práva, platí to, co bude uvedeno dále ohledně rozhodnutí o dobývacím prostoru)²⁶ a soustředíme-li se na rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru (neboť až po jeho obdržení nastává skutečné dobývání nerostů), potom je třeba zejména uvést, že v řízení o stanovení dobývacího prostoru se řeší především stanovení hranic dobývacího prostoru a střety zájmů v území. Předmětem tohoto řízení je tak zejména ochrana veřejných zájmů a vymezení dobývacího prostoru. Soukromoprávní aspekty potom nejsou v samotném rozhodnutí řešeny.

Zde se nabízí dobré srovnání se stavebním právem – rozhodnutí báňského úřadu o stanovení dobývacího prostoru, resp. o povolení hornické činnosti, svým charakte-

²⁶ Rozhodnutí ve věci vyhledávání a průzkumu ložisek se týká jen nerostů získaných při této činnosti, tedy nejde o rozhodující objemy nerostů; díkce odkazující na možnost nakládat s nerosty „v rozsahu a za podmínek stanovených“ ve vydaném rozhodnutí je u obou rozhodnutí v zásadě totožná.

rem odpovídá rozhodnutí o umístění stavby nebo o využití území, resp. stavebnímu povolení. Ačkoli na jejich základě má stavebník právo realizovat stavbu, neznamená to však, že tak může činit i z hlediska občanskoprávního. Vydání rozhodnutí stavebního úřadu nezakládá žádné právo k pozemku, na němž má být stavba realizována, a stavebník se musí s jeho vlastníkem vypořádat, např. odkupem pozemku, zřízením věcného břemene apod. Může se tedy stát, že stavebník bude stavět na základě stavebního povolení, ale z hlediska občanskoprávního se bude jednat o stavbu neoprávněnou a vlastník pozemku se bude moci domáhat odstranění stavby.²⁷

Aby mohlo být rozhodnutí právním důvodem k nabytí vlastnického práva, muselo by se tak dít opět výslovně a určitě, tj. muselo by být stanoveno, v jakém rozsahu a jakým způsobem by vlastnické právo ze státu na organizaci mělo přejít.

U rozhodnutí vydaných před rokem 1989 nelze vůbec uvažovat o tom, že by mohla stanovovat podmínky pro rozsah nakládání s vydobytými nerosty s ohledem případné nabytí vlastnického práva, neboť v době, kdy byla vydána, nebylo nutno tuto problematiku s ohledem na státní socialistické vlastnictví národního majetku²⁸ řešit. Jen těžko tak mohou nabývat organizace vlastnických práv dle rozhodnutí, která toto nemohla upravovat.

U rozhodnutí o dobývacích prostorech, které jsou vydávána za současné právní úpravy, je možno odkázat na vyhlášku č. 172/1992 Sb., která stanoví tyto náležitosti rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru:

- název, sídlo a identifikační číslo organizace, která bude výhradní ložisko dobývat,
- název dobývacího prostoru, název a identifikační číslo katastrálního území s názvem a kódem okresu, v němž leží dobývací prostor,
- souřadnice vrcholů a plošný obsah geometrického obrazce, plošný obsah jednotlivých katastrálních území či jejich částí, na kterých se dobývací prostor nalézá, popřípadě výškové označení dobývacího prostoru,
- druh nerostu nebo skupina nerostů výhradního ložiska, pro jehož dobývání se stanoví dobývací prostor,
- omezení nebo zvláštní technické podmínky dobývání pro zajištění zákonem chráněných obecných zájmů podle zvláštních předpisů vyplývajících z výsledků řízení o stanovení dobývacího prostoru,
- termín započetí dobývání výhradního ložiska,
- podmínky vztahující se k tvorbě jednotné surovinové politiky České republiky.

Ani v tomto rozhodnutí tedy nelze najít oporu pro stanovení rozsahu nakládání s vydobytými nerosty (což ovšem zákon požaduje jako podmínku, aby organizace

²⁷ Postupem dle § 135c občanského zákoníku.

²⁸ Viz např. § 6 odst. 1 zákona č. 88/1988 Sb., o státním podniku, § 63 a násl. zákona č. 45/1983 Sb., hospodářský zákoník.

mohla s nerosty nakládat), tím méně potom právní důvod pro nabytí vlastnického práva k vydobytým nerostům.

c) právního úkonu

Jak již bylo uvedeno výše, je právní úkon mj. určitý a srozumitelný projev vůle, s nímž právo spojuje vznik, změnu nebo zánik nějakého práva či povinnosti. Typickým právním úkonem je návrh smlouvy (resp. smlouva jako dvoustranný právní úkon).

V dané oblasti však státem nejsou žádné smlouvy či dohody uzavírány. Právní úkon je sice možno učinit i jinak než výslovně, tj. např. určitým konáním (či dokonce, avšak spíše výjimečně) nekonáním, neznamená to, že lze automaticky dovodit z nečinnosti někoho jeho vůli učinit právní úkon. Každý právní úkon (bez ohledu na jeho formu) musí totiž splňovat mj. výše uvedené požadavky na projev vůle. I zde tak platí, že by musely být dodrženy požadavky na platnost právního úkonu, tj. muselo by se jednat zejména o určitý a srozumitelný projev vůle.

Vzhledem k tomu, že stát v dané věci neuzavírá s těžebními organizacemi žádné smlouvy a ani z jeho jiného jednání (či nekonání) nelze dovodit jeho nepochybnou vůli (natož určitě a srozumitelně vyjádřenou) převádět vlastnické právo na jiného, lze konstatovat, že vlastnické právo zde nepřechází na základě právního úkonu vlastníka.

d) jiné právní skutečnosti

Ohledně jiných právních skutečností je třeba uvést, že ve výše uvedených stanoviscích jsou smíseny dva způsoby nabytí vlastnického práva, a to nabytí přivlastněním (okupací) a oddělením (separací).

Uvádí-li se, že okamžikem nabytí vlastnického práva k nerostům je okamžik jejich oddělení, je k tomuto třeba uvést, že úvaha, že by pouhým oddělením od ložiska nerostů přestal být nerost ve vlastnictví státu a stal se vlastnictvím jiné osoby, je mylná. Separací totiž nedochází k přechodu vlastnického práva na jinou osobu, ale pouze ke vzniku nové věci, jejímž vlastníkem je vlastník věci hlavní (tj. věci, ze které byla věc oddělena). Z výhrady vlastnictví provedené horním zákonem tedy samozřejmě vyplývá i vlastnické právo státu k věcem odděleným od předmětu vlastnictví. Pouhým oddělením nerostu od ložiska (tj. přestane-li být vydobytý nerost součástí ložiska nerostů) se nestává nerost věcí ničí, kterou by si bylo možno přisvojit, ale náleží nadále tomu, komu náleží věc, ze které byl oddělen. Mám-li totiž ve svém vlastnictví věc (a ložisko nerostů je věc, neboť jinak by nemohlo být předmětem vlastnického práva), náleží mi i to, co jsem od ní oddělil.²⁹ Např. jsem-li zapsán v katastru nemovitostí jako vlastník pozemku, neznamená to, že mi přestane patřit dřevo ze stromů

²⁹ Je třeba připomenout, že vlastnictvím vlastníka věci je dle § 135a občanského zákoníku i přírůstek věci, a to i když byl oddělen od věci hlavní.

na něm rostoucích (neboť stromy jsou součástí pozemku) tím, že je pokácím (nebo dokonce tím, že je pokácí někdo jiný, byť by tak učinil v souladu s lesním zákonem). Stanoví-li tedy zákon, že ve vlastnictví státu je nerostné bohatství (tj. ložiska vyhrazených nerostů), neznamená to, že by stát tím, že od předmětu jeho vlastnictví bude něco odděleno, toto vlastnictví ztrácel. Pouze na okraj lze podotknout, že i v případě, kdyby bylo pravdivé, že stát oddělením nerostu od ložiska své vlastnictví ztrácí, neznamenalo by to, že je možno si tento nerost přivlastnit – v takovém případě by se jednalo o věc opuštěnou, kterou je dle § 135 občanského zákoníku nálezce povinen odevzdat obci, na jejímž území k nálezce došlo. Separací může tedy vlastnictví nabýt pouze vlastník věci, ze které byla oddělena (jako k nové věci); u jiné osoby by se tak mohlo dít pouze na základě nějakého právního důvodu (zákonu, smlouvy apod.), který by určitě a srozumitelně s takovýmto okamžikem přechod práva spojoval.

Co se zmiňovaného „přivlastnění“ týká, k tomu je třeba uvést, že přivlastněním (okupací) je možno nabýt vlastnictví (bez dalšího) pouze k věci ničí. Pouze u věci, která je bez vlastníka (např. v důsledku jejího opuštění vlastníkem – derelikcí) je možno (z teoretického hlediska) nabýt vlastnictví přivlastněním si takové věci. Podle platné právní úpravy (která je již zmíněna dříve) je však nálezce věci opuštěné či skryté povinen ji odevzdat, přičemž za splnění zákonem stanovených podmínek připadá tato věc do vlastnictví této obce. Jak již je uvedeno výše, při nakládá s nerosty (ať již oddělenými či neoddělenými) však nenastává okamžik, kdy by se jednalo o věc ničí, neboť do doby, kdy k nim nenabude některým zákonem stanoveným způsobem (který však zde absentuje) vlastnické právo někdo jiný, jsou ve vlastnictví státu.

Shrnutí problematiky vlastnictví vytěžených nerostů

Je tak tedy možno shrnout, že v právních předpisech České republiky není nikde uvedeno, že by těžební organizace nabývala vlastnické právo k vydobytým nerostům. Stejně tak zde není žádné konstitutivní rozhodnutí orgánu veřejné moci (soudu, správního orgánu), který by z pozice výkonu veřejné moci rozhodl, že vlastnictví státu k vydobytému nerostu přechází určitým okamžikem na jinou osobu. Vlastnictví nepřechází ani na základě žádného právního úkonu státu a ani na základě jiné právní skutečnosti nelze dovést přechod vlastnického práva k nerostům na těžební organizaci po jejich vydobytí.

Tato skutečnost je v zásadě potvrzena i slovy odborníka na problematika horního práva, předsedy Českého báňského úřadu, který uvedl: „A proto také je dosti závažné, že horní zákon doposud nedovedl vyřešit přechody vlastnictví. § 5 říká, že je to majetek České republiky, při tom, když dostanou oprávnění, tzn. dobývací prostor, povolení hornické činnosti báňští těžaři, začnou si přivlastňovat ten nerost, který normálně prodávají, a to už je z hlediska juris velká závada, protože zde není řečeno, jakým způsobem přechází vlastnictví státu na vlastnictví jednotlivce, ať už právnické

nebo fyzické osoby. My si sice pomáháme tím, že podle § 32 a) byly stanoveny úhrady z vydobytých nerostů, ale to je určitá právní berlička, že podnikatel tím, že platí úhrady, si přivlastňuje ten užitkový nerost.“³⁰

Pro úplnost je třeba se ještě vyjádřit k institutu úhrad za vydobyté nerosty, o nichž je zmínka výše.

Podle § 32a odst. 2 horního zákona je organizace povinna hradit obvodnímu báňskému úřadu roční úhradu z vydobytých nerostů na výhradních ložiscích nebo po jejich úpravě a zušlechtnění provedeném v souvislosti s jejich dobýváním, přičemž tato úhrada může dle zákona činit nanejvýše 10 % z tržní ceny nerostů.

Z této úhrady však nelze nic usuzovat ohledně převodu vlastnického práva. Skutečnost, že těžební organizace platí úhrady za vydobytý nerost nic nevypovídá o tom, kdo má k těmto nerostům vlastnické právo.

Uvedenou úhradu navíc nelze ani považovat za jakousi „kupní cenu“, neboť tomu neodpovídá její výše ani zákonná konstrukce úhrad. Úhrada z vydobytých nerostů je totiž stanovena v kombinaci s poplatkem z dobývacího prostoru jako veřejnoprávní poplatek za těžbu nerostů, tj. v zásadě za těžbu neobnovitelného přírodního zdroje, která je navíc spojena se značnými (negativními) vlivy na své okolí (i z tohoto důvodu jde 75 % úhrady obcím, na jejichž území leží dobývací prostor). Zatímco úhrada z dobývacího nerostu je vypočítávána z plochy dobývacího prostoru, úhrada za vydobyté nerosty je počítána z hmotnosti nerostů a doplňuje jej tak co se mocnosti („hloubky“) ložiska týká. Charakter úhrad jako veřejnoprávního poplatku je navíc ještě podtržen tím, že báňské úhrady postupují při jejich správě podle zákona o správě daní poplatků (viz § 7 odst. 3 vyhlášky č. 617/1992 Sb.).

Lze tedy shrnout, že pro přechod vlastnického práva k vydobytým nerostům ze státu na těžební organizace při dobývání nerostů zde není dán (srozumitelný a určitý) právní titul (důvod), tj. že těžební organizace po vydobytí s nerosty dále nakládají, aniž by bylo nepochybné, že jim k této věci svědčí vlastnické právo či jinak k tomu jsou hlediska občanskoprávního oprávněny.

³⁰ Viz projev Prof. JUDr. Ing. Romana Makaria, CSc., na konferenci pořádané Výborem pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu České republiky „Legislativa těžby nerostných surovin v ČR“, Senát Parlamentu České republiky, Praha, 5. ledna 2006.

ZÁVĚR

Možnosti řešení

Cíle, které si stát vytknul naplnit v oblasti těžby nerostných surovin, jsou shrnuty ve Státní surovinové politice.³¹ Mezi těmito cíli je mj.:

- vytváření podmínek k zajištění potřeb hospodářství nerostnými surovinami při respektování principů trvale udržitelného rozvoje a environmentálních limitů těžby,
- dosažení stavu obvyklého v zemích EU při osvojování domácích neobnovitelných nerostných zdrojů a posuzování jejich využitelnosti a při obchodování s nerostnými surovinami včetně druhotných,
- další snižování spotřeby nerostných surovin v důsledku strukturálních změn hospodářství a technického rozvoje,
- dosáhnout úrovně zemí EU v nižším čerpání neobnovitelných zdrojů nerostných surovin jejich komplexním využitím a vyšším využíváním druhotných surovin a recyklace, s ohledem na výchozí stav nerostné surovinové základny po období extenzivní těžby ad.

V politice se dále uvádí, že využitelnost zdrojů by měla být posuzována komplexně s ohledem na aspekty strategické, regionální, lokální, ekonomické, aspekty technologického vývoje, aspekty sociální, ekologické, vlastnické, a to mj. s ohledem na ochranu přírodních, kulturních a krajinných hodnot.

Je třeba uvést, že stát se snaží naplnit cíle surovinové politiky různými nástroji, avšak opomíjí ten, který mu přináší velkou míru možnosti prosazovat některé své zájmy a který je zároveň prostředkem jednoduchým (viz dále). Stát nemusí „oklikou“ naplňovat všechny své cíle stanovené zejména ve státní surovinové politice např. ve správních řízeních (při územním plánování, povolování hornické činnosti apod.), kde to je v mnoha ohledech náročnější, neboť báňský úřad nemůže libovolně stanovovat podmínky těžby (je v tomto vázán zákonem a právními předpisy zákon provádějícími) a již vůbec nemůže zasahovat do ekonomických otázek těžby³² (a již vůbec nemůže v tomto jednat za stát jako za vlastníka surovin).

Je též třeba podotknout, že úhrada za vydobyté nerosty v současné podobě se nejeví jako vhodný nástroj ze všech hledisek stanovených ve státní surovinové politice. Je tomu tak zejména s ohledem na výši těchto úhrad, která může dosahovat nanejvýše 10 % z tržní ceny nerostů, přičemž pro řadu nerostů se pohybuje v jednotkách procent – lze ji tedy považovat za nízkou. Navíc se tato sazba snižuje ještě v závislosti na nákladech na úpravu a zušlechťování nerostů (na zhotovení výrobků), čímž úhra-

³¹ Schválená usnesením vlády České republiky ze dne 13. 12. 1999 č. 1311.

³² S výjimkou otázek týkajících se následné rekultivace a sanace pozemků.

dy ještě klesají. Zahrnutí nákladů organizace na dobývání a na zhotovení výrobků³³ je navíc nevhodné i vzhledem k obtížné kontrolovatelnosti těchto nákladů a jejich poměru a je tedy nutno vycházet v zásadě pouze z údajů poskytnutých organizací. Nevhodné je i vycházet při stanovení průměrné tržní ceny z tržeb organizací, neboť může docházet ke zkreslení těchto cen např. prodává-li organizace vytěženou surovinu své dceřinné organizaci (organizaci, kterou ovládá, kterou je ovládána nebo která je ovládána společnou třetí osobou), tj. nikoli za „plnou“ cenu, za kterou by tak činila při prodeji na trhu. Je též třeba uvést, že úhrady z vydobytych nerostů nezohledňují různou kvalitu surovin, zájmy na těžbě v konkrétním ložisku nebo naopak na jeho útlumu apod.

K zajišťování některých základních cílů surovinové politiky je tedy možno, kromě stávajících nástrojů, využít i „kolej“ občanskoprávní, kterou stát dosud (neprávem, ba lze říci v rozporu se zákonem) zcela opomíjí. Jako vhodné se jeví ponechat veřejnoprávní aspekty těžby (tj. zejm. technicko-bezpečnostní otázky a otázky ochrany složek životního prostředí) k tomu odborně vybaveným báňským úřadům a dotčným orgánům, avšak doplnit toto o řešení otázek ekonomických, strategických, jakož i o řešení některých specifických otázek při naplňování ostatních zájmů, které stát s ohledem na povahu nerostné suroviny (a její kvalitu, množství apod.) a její situování hodlá chránit (včetně naplňování strategie trvale udržitelného rozvoje), z pozice vlastníka nerostů. Tzn. zachovat stávající standardy ochrany životního prostředí a dalších veřejných zájmů, avšak doplnit je o možnost řešit některé další specifické otázky. **Je tedy vhodné a nezbytné ponechat vztah těžební organizace – stát jako nositel veřejné moci, avšak je třeba naplnit vztah těžební organizace – stát jako vlastník (a právnická osoba ve smyslu § 21 občanského zákoníku).**

Některé cíle surovinové politiky by tedy bylo možno pružně naplňovat i dalšími nástroji, jako např. smlouvami s těžebními organizacemi či koncesemi jim udělovacími, které by stát uzavíral, resp. vydával a na určitou dobu, a v nichž by po tuto dobu mohly být stanoveny:

- cena, za kterou přejde nerost do vlastnictví těžební organizace a která by mohla být stanovena např. i s ohledem na:
 - kvalitu suroviny v daném ložisku,
 - zájem na zvýšení či naopak poklesu těžby konkrétní suroviny,
 - náklady na její dobývání v daném místě apod.,
- další specifické podmínky pro těžbu, které by stát považoval za potřebné stanovit nad rámec podmínek vyplývajících z právních předpisů či veřejnoprávních rozhodnutí na jejich základě vydaných s ohledem na dané místo a na ochranu veřejných zájmů a naplňování státní surovinové politiky (např. další požadavky

³³ Viz příloha č. 2 k vyhlášce č. 617/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytych vyhrazených nerostů.

na hospodárné využívání vytěžené suroviny, další podmínky týkající se ekonomických, sociálních či environmentálních aspektů těžby apod.),

popř. by bylo možno uvedené integrovat se stávajícími povolenými procedurami. Výhodou by bylo zejména možnost přizpůsobit cenu nerostu s ohledem na jeho kvalitu, jakož i s ohledem na zájem státu na jeho těžbě či na útlumu těžby (např. vzhledem k motivaci náhrady nerostu druhotnými surovinami, alternativami při jeho používání, prodloužení životnosti ložiska apod.).

V úvahu zde přicházejí i výběrová řízení, která by mohla být zadávána postupem obdobným, jako se tomu děje u veřejných zakázek, resp. u koncesních smluv (kdy užitky z těžby by byly rozděleny mezi stát a těžební organizaci),³⁴ popř. jak předpokládá správní řád.³⁵ Bylo by tak zajištěno, že ložisko bude těžit ten, kdo tak bude provádět nejšetrněji a přitom za pro stát nejvyšší cenu. K tomuto je třeba podotknout, že již současné horní právo se nesměle vydává cestou výběru uchazeče, který zajistí nejlepší podmínky. V případě, že se žádost o stanovení průzkumového území pro ložiskový průzkum týká ložiska nalezeného za prostředky státního rozpočtu nebo v případě, že se žádost týká průzkumového území pro vyhledávání a průzkum ložisek ropy nebo hořlavého zemního plynu,³⁶ podání této žádosti se v zákoně stanoveným způsobem oznámí za účelem možnosti podat konkurenční žádost.³⁷ Zárodek výběru uchazečů o těžbu lze vysledovat i v případě rozhodování o stanovení dobývacího prostoru, kdy k tomuto nezbytný předchozí souhlas vydá Ministerstvo životního prostředí tomu uchazeči, jehož návrh zaručuje lepší využití výhradního ložiska a ochranu zákonem chráněných obecných zájmů, avšak pouze tehdy, nežádá-li o něj organizace, pro niž byl proveden průzkum výhradního ložiska, popř. organizace, která se na průzkumu finančně podílela (ty mají přednost). Současná úprava v tomto ohledu je však kusá a zcela (zejména s ohledem na rozsah případů, na které se vztahuje) nedostatečná, přičemž je též třeba uvést, že zařazení výběru těžební organizace (organizace provádějící ložiskový průzkum) do rámce správního řízení ve stávající podobě (jehož předmět řízení spočívá dle současné úpravy v něčem jiném) není vhodné a dostatečně efektivní; zcela absentuje kritérium příjmu pro stát.

Výše uvedeným by bylo možno zároveň vyřešit i problémy se starými povoleními, která byla vydána v době, kdy byly dány jiné nároky na objem těžby nerostných surovin, na ochranu životního prostředí apod.³⁸

³⁴ Viz zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, resp. zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon).

³⁵ § 146 zákona č. 500/2004 Sb.

³⁶ Tato úprava provádí směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES ze dne 30. května 1994, o podmínkách udělování a využívání povolení k průzkumu, vyhledávání a dobývání uhlovodíků.

³⁷ S výjimkami dle § 4d odst. 4 zákona č. 62/1998 Sb.

³⁸ Tento problém je vzpomínán i ve státní surovinové politice, přičemž i ona sama navrhuje, že by povolení těžby mohlo být časově limitováno, např. na dva roky, aby se zajistil soulad těžby s nově přijatými předpisy.

Je třeba uvést, že otázky spojené s výše uvedeným postupem státu by bylo dobré legislativně ošetřit, na druhou stranu je však třeba opět připomenout, že již dnes nic nebrání státu uplatňovat své vlastnické právo k vyhrazeným nerostům tímto způsobem, a to jak u případných nově otevíraných ložisek, tak i u v současné době těžených, neboť, jak je již uvedeno výše, těžební organizace sice disponují (veřejnoprávním) povolením těžby, avšak to jim nezakládá právo nakládat s nerosty jako s vlastními.

Shrnutí

Lze tedy, dle mého názoru, zkonstatovat, že stát (za malou úhradu) přenechává třetím osobám svůj majetek (se který tyto osoby dále nakládají vlastním jménem a na vlastní účet), a to navíc aniž by stát jako vlastník nerostného bohatství toto výrazněji ovlivňoval vzhledem ke všem zájmům, které by měl s ohledem na svoji povinnost k šetrnému využívání tohoto bohatství chránit, a aniž by byla nepochybně vyřešena otázka, jakým způsobem vlastnické právo ze státu na tyto osoby přechází (děje-li se tak vůbec).

Činnost státu se omezuje převážně na veřejnoprávní dohled nad zajištěním technických a bezpečnostních požadavků spojených s těžbou – **tedy stát naplňuje vztah těžební organizace – stát jako nositel veřejné moci**. Ačkoli se stát zároveň zbavuje svého majetku – nerostného bohatství, nehledí však na to, aby se tak stalo za pro něj co nejvýhodnějších podmínek – za co nejvyšší cenu a při respektování všech jeho zájmů – **tedy stát nenaplňuje vztah těžební organizace – stát jako vlastník** (subjekt soukromoprávních vztahů).

Nerostné suroviny jsou neobnovitelným přírodním bohatstvím České republiky. Nerostné bohatství je ve vlastnictví státu, který je z Ústavy povinen k šetrnému využívání přírodních zdrojů. Tato analýza si kladla za cíl upozornit na závažné nedostatky v dané oblasti právě s ohledem na postavení státu jako vlastníka (vyhrazených) nerostných surovin, které se odvíjí již od skutečnosti, že těžební organizace nakládají s vydobýtimi nerosty, aniž by na ně stát bez pochyby převedl své vlastnické právo. Řešením daného stavu však není, dle mého názoru, pouhá formální náprava tohoto stavu při zacházení s majetkem státu, ale **skutečný výkon všech práv a povinností, které státu jako vlastníku nerostů náleží tak, aby bylo zajištěno šetrné nakládání s nerostnými surovinami, a to při současné ekonomické výhodnosti pro stát**.

SUMMARY:**The state as the owner of the reserved minerals**

The heritage of the pre 1989 era determines still the present mining law. This sector is governed by regulations dated before the year 1989 and the following amendments did not bring a desirable situation. According to the Mining Act the reserved minerals belong to the state, but the transmission (transfer) of the proprietary right to these minerals to the mining organizations is not resolved yet. The state allows the mining organizations to appropriate extracted minerals and dispose of them as if they were their own, but the transmission (transfer) of the proprietary right to the extracted minerals from the state to the mining organizations has no legal ground (title), e.g. a rule, a contract etc. After the extraction these organizations continue to dispose of the minerals even that there is no indication that they have an ownership to them and they have the power of selling them (as their own) in terms of private law.



*Autor je advokátem v Praze a studentem
doktorandského studia na Katedře správního práva
Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni*



Operační program Životní prostředí

Mgr. Martin Kubica

Úvodem

Dnem 1. května 2004 vstoupila Česká republika do Evropské unie, což pro ni mimo jiné znamená i podíl na společném evropském rozpočtování. A protože pro unii je životní prostředí jednou ze zásadních politik, promítá se jeho ochrana do evropského hospodaření hned několika účinnými ekonomickými nástroji.

Velmi významnou roli mezi nimi hraje systém programového poskytování finanční podpory na preventivní či následná opatření v základních složkách životního prostředí. Do konce roku 2006 tak ČR měla na ochranu životního prostředí k dispozici spolu s předvstupní pomocí v rámci programů EU celkem cca 750 000 000 € (Programy: ISPA 135 000 000 €, Fond soudržnosti 470 000 000 € a Operační program Infrastruktura 142 000 000 €). I když se celková částka na první pohled jeví jako obrovský finanční objem, jedná se jen o zlomek toho, co se nám nabízí v novém rozpočtovém období EU v letech 2007 – 2013 v rámci Operačního programu Životní prostředí (dále jen „OP ŽP“) – cca 5 200 000 000 €.

OP ŽP je monotematickým operačním programem (na rozdíl např. od Operačního programu Infrastruktura, jenž zahrnoval jednak oblast životního prostředí, ale i oblast dopravy) schváleným EU a ČR, tvořícím rámec pro přípravu projektů, které mohou být spolufinancovány z evropských fondů (uplatnění principu adicionality) a jejichž cílem je, jak bylo již naznačeno výše, zlepšit stav jednotlivých složek životního prostředí, vybudovat infrastrukturu pro environmentální osvětu a podpořit tak udržitelný rozvoj, což jde ruku v ruce s podporou sociální a s hospodářskou soudržností. Nastavení principů OP ŽP podporuje dlouhodobou konkurenceschopnost a zaměstnanost v jednotlivých regionech EU. OP ŽP jako takový je tedy zaměřený na zlepšování kvality životního prostředí a tím i zdraví obyvatelstva. Na rozdíl od národních programů, v jejichž rámci stát poskytuje národní finanční prostředky, plynoucí do životního prostředí, a které přijímají žádosti o poskytnutí podpory průběžně po celou dobu svého otevření, uplatňují se v operačním programu tzv. výzvy, které znamenají časově omezené období, kdy jsou přijímány žádosti do konkrétně vyhlášených oblastí podpory. Vyhlášení výzvy se provádí prostřednictvím tisku a na internetových stránkách MŽP a SFŽP ČR. Každá výzva má své průběžné pořadové číslo a je specifická, stanovuje podmínky pro přijetí žádostí, podle kterých musí žadatelé o poskytnutí podpory v rámci OP ŽP v dané výzvě postupovat. Výzva na velké projekty umožňuje průběžné podávání žádostí

První výzvu k předložení žádostí o dotace v rámci Operačního programu Životní prostředí vyhlásil ministr životního prostředí dne 29. 6. tohoto roku. Pro tuto první výzvu je připraveno k rozdělení téměř 20 miliard Kč. Žádosti bude možné podávat od 3. září do 26. října 2007. První výzva otevírá pět z celkem sedmi prioritních os pro veřejnost. Osmá osa Technická pomoc je určena pouze pro ministerstvo životního prostředí a Státní fond životního prostředí ČR na úhradu nákladů spojených s přípravou, realizací, monitorováním a kontrolou OP ŽP. První výzva se zaměřuje na ochranu vod a ovzduší, využití obnovitelných zdrojů energie, problematiku odpadů a starých ekologických zátěží a podporu environmentálního vzdělávání. První výzva je určena především pro žadatele z řad nepodnikatelských subjektů jako jsou obce, města a kraje, příspěvkové organizace, obecně prospěšné organizace, občanská sdružení nebo církve. O úspěšnosti svého projektu budou žadatelé vyrozuměni nejpozději do tří měsíců po ukončení příjmu žádostí, což znamená ve srovnání s předchozím Operačním programem Infrastruktura podstatné zrychlení celého procesu administrace žádosti.

Pozorný čtenář si jistě povšimne, že k vyhlášení výzvy došlo ještě před schválením oficiálních programových dokumentů Evropskou komisí. Projekty v rámci OP ŽP budou totiž v letech 2007 až 2010 financovány podle pravidla n+3. To znamená, že prostředky alokované na rok 2007 lze čerpat pouze v průběhu následujících tří let. Důvodem spěchu je tedy snaha poskytnout žadatelům dostatek času pro přípravu kvalitních projektů a zabránit hrozícím ztrátám lhůt.

Kde nalézt informace?

Programový dokument OP ŽP je dokument vymezující cíle a rámec podpory v rámci OP ŽP na základě analýzy současné situace v oblasti životního prostředí ČR, vymezuje strategii pro řešení identifikovaných problémů, včetně provázání OP ŽP s jinými strategickými dokumenty, charakterizuje jednotlivé prioritní osy, popisuje implementační opatření a definuje finanční zajištění. **Implementační dokument OP ŽP** je dokument obsahující podrobné informace o implementaci (realizaci) operačního programu, o operační úrovni prioritních os a oblastech podpory. Je důležitým podkladem pro rozhodování potenciálních žadatelů při identifikaci jejich projektových záměrů. **Směrnice MŽP č. 7/2007** pro předkládání žádostí a o poskytování finančních prostředků pro projekty z Operačního programu Životní prostředí včetně spolufinancování ze Státního fondu životního prostředí České republiky a státního rozpočtu České republiky – kapitoly 315 (životní prostředí) upravuje základní podmínky k poskytování finančních prostředků z OP ŽP, včetně spolufinancování. **Příručka pro žadatele** je základním informačním materiálem pro potenciální předkladatele projektových žádostí. Srozumitelným neúřednickým jazykem přibližuje

základní prvky přípravy a zpracování projektů v rámci OP ŽP. Nejaktuálnější informace jsou k dispozici na webových stránkách:

www.sfzp.cz

www.strukturalni-fondy.cz

www.env.cz

www.opzp.cz

Vedle výše uvedeného vytváří SFŽP ČR postupně celý mechanismus poskytování kvalitních informací se zaměřením na OP ŽP. Jeho základem je poskytování informací prostřednictvím **sítě krajských pracovišť Fondu**, která bude doplněna nejpozději od října tohoto roku **Databází akreditovaných poradců OP ŽP a Regionálními poradenskými a informačními místy OP ŽP**, která by měla být postupně otevřena na podzim tohoto roku. K dispozici by též měla být Zelená telefonická linka **Call centra** OP ŽP, která bude zprovozněna od září tohoto roku. Dále se předpokládá **řada doprovodných akcí** OP ŽP typu semináře, konference, prezentace, apod.

Kdo řídí a administruje?

Řídící strukturu OP ŽP tvoří Ministerstvo životního prostředí jako Řídící orgán nesoucí prioritní odpovědnost za realizaci celého programu, Řídící výbor (= rozšířená Rada SFŽP ČR), který projednává zásadní otázky celého programu, ověřuje hodnocení žádosti o podporu a vydává MŽP doporučení k jednotlivým žádostem), Monitorovací výbor – zprostředkovává vazby na sociální partnery a orgány EU, schvaluje základní kritéria výběru projektů, jejich kontroly a monitoringu). Finanční kontrolu OP ŽP zajišťuje Ministerstvo financí, které je též platebním a certifikačním orgánem programu a dále kontrolní útvary Ministerstva životního prostředí. Na programu též participují Krajské pracovní skupiny vytvořené při jednotlivých krajských úřadech a zajišťující reálné promítnutí regionálních zájmů v podobě stanovisek k jednotlivým projektovým záměrům. Velmi významnou roli hraje též Státní fond životního prostředí ČR jakožto Zprostředkující subjekt zajišťující operativní provádění celého programu a z rozhodující části jeho přípravu.

Z čeho se financuje?

OP ŽP jako takový čerpá finanční zdroje EU ze dvou evropských fondů a sice z Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti. Princip adicionality určuje, že finanční prostředky evropských fondů pouze doplňují výdaje členských států a nelze je využít jako náhradu vlastních rozpočtových výdajů. Každý podpořený projekt OP ŽP musí být tedy částečně spolufinancován ze zdrojů národních. V případě OP ŽP se jedná především o prostředky SFŽP ČR, popř. státního rozpočtu.

Kdo může žádat o podporu?

Spektrum potenciálních žadatelů je velmi široké a obsáhlé, vymezení příjemců podpory je rozdílné a závislé na konkrétní oblasti (podoblasti) podpory. Přehled právních forem potenciálních žadatelů a příjemců podpory je uveden v Implementačním dokumentu. Žadatelem o přidělení příspěvku na ekologické projekty se může stát téměř každý. Program je otevřen žádostem organizací státní správy a samosprávy, nevládním organizacím, výzkumným a vědeckým ústavům i právníckým a fyzickým osobám.

Územní použitelnost OP ŽP?

V možnosti poskytnutí podpory na konkrétní akci je limitujícím faktorem také místo realizace opatření. Nejzásadnější a nejvýznamnější omezení jsou následující: Prioritní osy 5., 6. a 7. se nevztahují na opatření realizovaná na území hlavního města Prahy. Podoblast podpory 2.1.3 – Snížení imisní zátěže omezením prašnosti z plošných zdrojů, tato podoblast podpory se vztahuje pouze na oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší.

Typy podporovaných projektů

OP ŽP pracuje v této souvislosti s pojmy individuální projekt – projekt v oblasti životního prostředí, jehož celkové náklady nepřesahují částku 25 mil. €, projekt menšího rozsahu – projekt v oblasti životního prostředí, jehož celkové způsobilé náklady nepřesahují částku 1 mil. CZK a doba realizace je kratší než 1 rok. Projekt menšího rozsahu, kde je žadatelem fyzická osoba – u těchto projektů se předpokládá podání žádosti po ukončení realizace akce, avšak nejpozději do 6-ti měsíců od termínu dokončení. Velký projekt – projekt v oblasti životního prostředí, jehož celkové náklady přesahují částku 25 mil. € .

Co je podporováno?

Podpora v rámci OP ŽP je poskytována téměř výhradně formou dotace. V odůvodněných případech může Fond úvěrově způsobilému žadateli poskytnout půjčku na posílení jeho vlastních zdrojů nebo příspěvek na úhradu úroků z komerčních úvěrů. Na poskytnutí podpory z OP ŽP není právní nárok. Konkrétní výše podpory je stanovena v závislosti na tom, zda subjekt vykonává či nevykonává ekonomickou činnost ve vztahu k předmětu podpory, navíc je limitována maximální povolenou výší z prostředků EU vzhledem k národním veřejným zdrojům a v rámci disponibilních prostředků z alokace na opatření a jednotlivé roky. Typ žadatele je jedno z kritérií pro určení výše dotace, která může dosahovat až 90 % výše nákladů na projekt. Na tento strop však dosáhne jen malé množství projektů. Dotace jsou nižší např. u projektů předkládaných podnikatelskými subjekty nebo projektů, které vytvářejí

příjmy. Projekty mohou být také naopak omezeny minimální hranicí nákladů, která se liší podle druhu projektu.

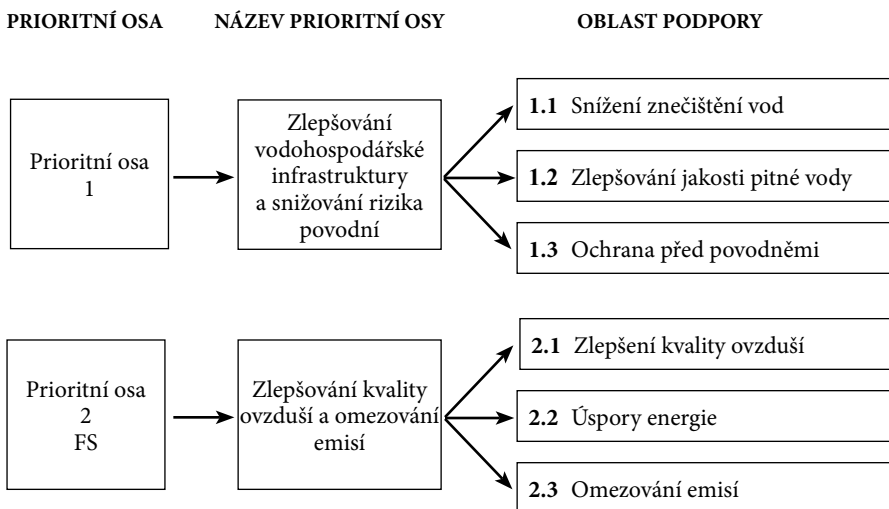
Co se podporuje?

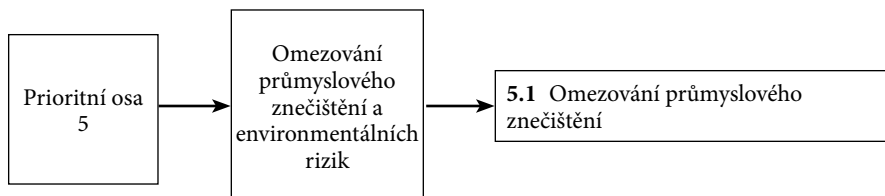
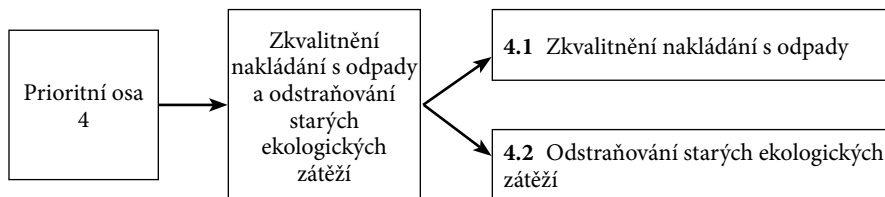
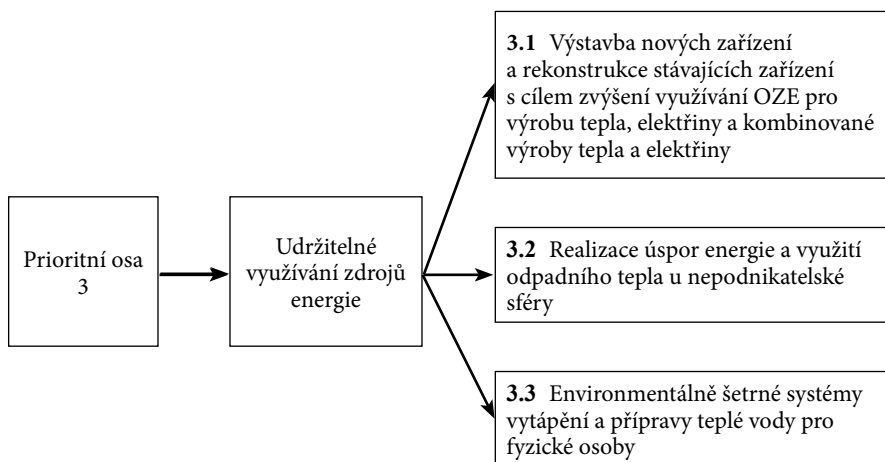
Nejobecněji definuje záměry OP ŽP tzv. globální cíl, jímž je ochrana a zlepšování kvality životního prostředí jako základního principu udržitelného rozvoje se zaměřením na plnění požadavků právních předpisů Evropských společenství v oblasti životního prostředí.

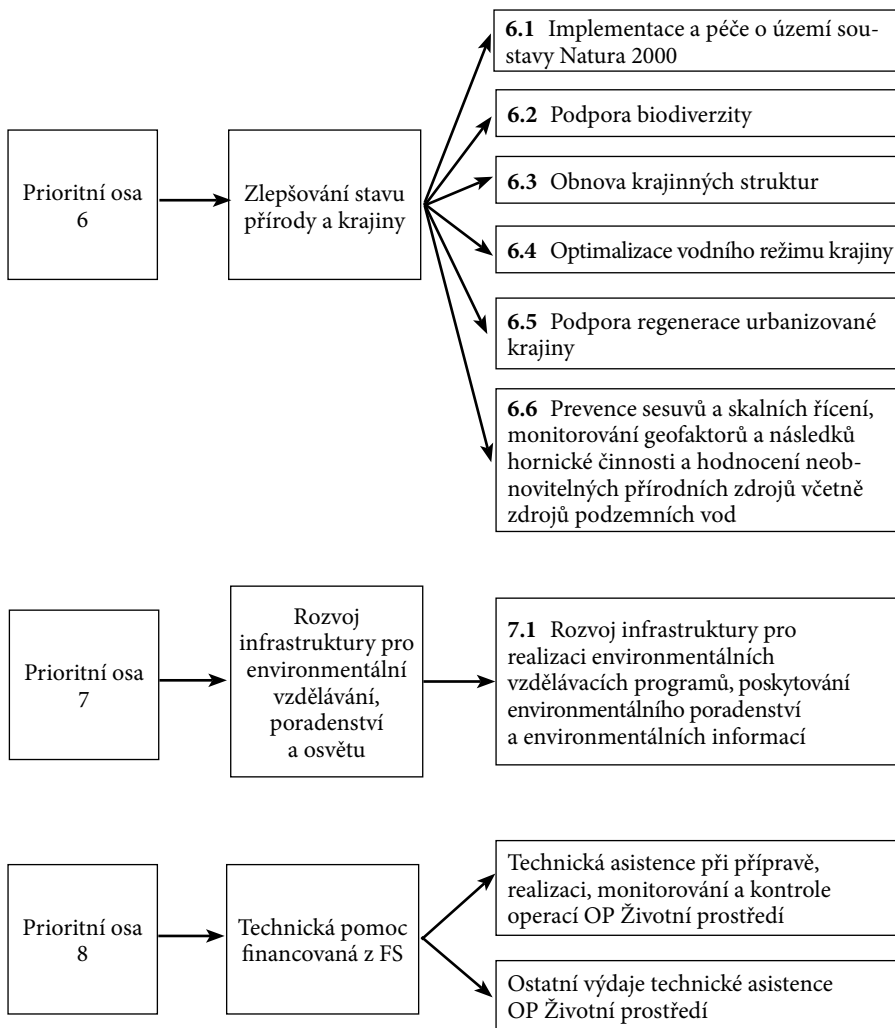
Konkrétnější definicí podporovaných opatření jsou pak tzv. prioritní osy. OP ŽP nabízí celkem 8 prioritních os (= logické celky, které jsou dále konkretizovány prostřednictvím tzv. oblastí podpor, případně ještě podoblastí podpor a vymezují v obecné rovině základní typy projektů, které mohou být v rámci příslušné prioritní osy podpořeny). Prioritní osy naplňují specifické cíle programu, kterými je zlepšení situace v následujících oblastech:

1. vodní hospodářství a protipovodňová ochrana
2. zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí
3. využití obnovitelných zdrojů energie,
4. odpady a staré ekologické zátěže,
5. omezování průmyslového znečištění a environmentální rizika
6. příroda a krajina
7. environmentální vzdělávání, poradenství a osvěta

Graficky vypadá struktura rozsahu podpory z OP ŽP takto:







Konkrétní výzva k předkládání žádostí o podporu je omezena časově, pokud jde o dobu příjmu žádostí do této výzvy a současně věcně, pokud jde o výběr vyhlášených oblastí podpory. Přibližme si nyní rozsah první vyhlášené výzvy:

V rámci první vyhlášené výzvy je možné podávat žádosti o podporu v období **od 3. září do 26. října 2007.**

Po věcné stránce jsou vyhlášeny následující oblasti:

Prioritní osa 1

ZLEPŠOVÁNÍ VODOHOSPODÁŘSKÉ INFRASTRUKTURY A SNIŽOVÁNÍ RIZIKA POVODNÍ

Oblast podpory

1.1 – Snížení znečištění vod

Podoblast podpory

▪ 1.1.1 Snížení znečištění z komunálních zdrojů

Podporované projekty

- výstavba, rekonstrukce a intenzifikace centrálních ČOV v aglomeracích nad 2000 EO včetně zavedení odstraňování dusíku a celkového fosforu a vhodného řešení kalového hospodářství v souladu s platnými předpisy ČR i EU,
- výstavba, rekonstrukce a intenzifikace centrálních ČOV nebo zajištění odpovídajícího přiměřeného čištění v aglomeracích pod 2000 EO, které se nachází v územích vyžadujících zvláštní ochranu, v souladu s předpisy ČR i EU,
- výstavba, rekonstrukce a dostavba stokových systémů sloužících veřejné potřebě v aglomeracích nad 2000 EO,
- výstavba, rekonstrukce a dostavba stokových systémů sloužících veřejné potřebě v aglomeracích pod 2000 EO v územích vyžadujících zvláštní ochranu.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, svazky obcí, obchodní společnosti vlastněné většinově veřejnoprávními subjekty.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1. výzvy

Přijímány budou pouze projekty, v rámci kterých není v současnosti provozována vodohospodářská infrastruktura a kde podmínky pro provozování budou v souladu s podmínkami schválenými Fondem. U aglomerací pod 2000 EO budou přijímány pouze projekty na území NP a CHKO včetně svých ochranných pásem.

Oblast podpory

1.2 – Zlepšení jakosti pitné vody

Podporované projekty

- výstavba, rekonstrukce a intenzifikace úpraven vody a zdrojů pitné vody zásobujících více než 2000 obyvatel,
- výstavba, rekonstrukce a dostavba přivaděčů a rozvodných sítí pitné vody a souvisejících objektů sloužící veřejné potřebě v obcích nad 2000 obyvatel,
- výstavba, rekonstrukce a intenzifikace úpraven vody, zdrojů pitné vody, přivaděčů a rozvodných sítí pitné vody včetně souvisejících objektů sloužící veřejné potřebě v aglomeracích pod 2000 obyvatel, které jsou zároveň umístěny v územích vyžadujících zvláštní ochranu.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, svazky obcí, obchodní společnosti vlastněné většinou veřejnoprávními subjekty.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1. výzvy

Přijímány budou pouze projekty, v rámci kterých není v současnosti provozována vodohospodářská infrastruktura a kde podmínky pro provozování budou v souladu s podmínkami schválenými Fondem. Přijímány budou pouze projekty, kde je současně a souběžně realizována stavba kanalizace z oblasti podprojektu 1.1.

Prioritní osa 2

ZLEPŠOVÁNÍ KVALITY OVZDUŠÍ A SNIŽOVÁNÍ EMISÍ

Oblast podpory

2.1 – Zlepšování kvality ovzduší

Podoblast podpory

- 2.1.2 Snížení příspěvku k imisní zátěži obyvatel omezením emisí z energetických systémů včetně CZT

Podporované projekty

- pořízení nízkemisního spalovacího zdroje, který splňuje hodnoty nejlepší emisní třídy a případné současné snížení energetické spotřeby. U podnikatelských subjektů bude podporováno pořízení zdroje o jmenovitém tepelném výkonu do 1 MW včetně případného současného snížení energetické spotřeby. Nebudou podporována zařízení spalující fosilní paliva, kromě zemního plynu.

- nově budované rozvody CZT v nových lokalitách a rozšiřování stávajících rozvodů za účelem připojení nových zákazníků. Za výstavbu nových rozvodů jsou považovány i projekty, kdy dochází k celkové rekonstrukci zdroje včetně rozvodů například z důvodu přechodu z parního na teplovodní systém.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, kraje, svazky obcí, příspěvkové organizace

soukromý: obchodní společnosti, osoby samostatně výdělečně činné, církve.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1.výzvy

Přijímány budou pouze projekty mimo rámec veřejné podpory a projekty, u nichž bude podpora poskytnuta dle pravidla de minimis.

Oblast podpory

2.3 – Omezování emisí

Podporované projekty

- rekonstrukce spalovacích zdrojů s instalovaným výkonem větším než 5 MW za účelem snížení emisí NOX a prachových částic,
- instalace dodatečných zařízení pro záchyt emisí NOX nebo prachových částic u stacionárních nespalovacích zdrojů,
- technická opatření na zdrojích vedoucích k odstranění či snížení emisí VOC do ovzduší (např.: přechod na vodu ředitelné barvy, laky a lepidla, instalace katalytických či termooxidačních jednotek, přechod na neformaldehdydové technologie nízkoteplotní sterilizace).

Typ žadatele

veřejný: obce, města, kraje, svazky obcí, příspěvkové organizace,

soukromý: obchodní společnosti.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1.výzvy

Přijímány budou pouze projekty mimo rámec veřejné podpory a projekty, u nichž bude podpora poskytnuta dle pravidla de minimis.

Prioritní osa 3**UDRŽITELNÉ VYUŽÍVÁNÍ ZDROJŮ ENERGIE****Oblast podpory**

3.1 – Výstavba nových zařízení a rekonstrukce stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání OZE pro výrobu tepla, elektřiny a kombinované výroby tepla a elektřiny

Podoblast podpory**▪ 3.1.1 Výstavba a rekonstrukce zdrojů tepla*****Podporované projekty***

- výstavba a rekonstrukce centrálních a blokových kotelen, resp. zdrojů tepla využívajících OZE, včetně rozvodů, přípojek a předávacích stanic, eventuelně v kombinaci s výstavbou centrální výroby paliv včetně technologie,
- výstavba a rekonstrukce lokálních zdrojů tepla využívajících OZE pro vytápění, chlazení a ohřev teplé vody.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, kraje, svazky obcí, příspěvkové organizace,
soukromý: církve, občanská sdružení, obecně prospěšné organizace.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1.výzvy

Nebudou přijímány projekty, jejichž realizace se předpokládá v obytných domech (všech typů).

Oblast podpory

3.2 – Realizace úspor energie a využití odpadního tepla u nepodnikatelské sféry

Podoblast podpory**▪ 3.2.1 Realizace úspor energie*****Podporované projekty***

- snižování spotřeby energie zlepšením tepelně technických vlastností obvodových konstrukcí budov (zateplení obvodových plášťů a střešních konstrukcí, výměna či rekonstrukce otvorových výplní),
- rekonstrukce otopných soustav,
- zvýšení účinnosti energetických systémů budov,
- implementace měřicí a regulační techniky v systémech vytápění a chlazení.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, kraje, svazky obcí, příspěvkové organizace,
soukromý: církve, občanská sdružení, obecně prospěšné organizace.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1. výzvy

Nebudou přijímány projekty, jejichž realizace se předpokládá v obytných domech (všech typů).

Podoblast podpory**▪ 3.2.2 Využívání odpadního tepla****Podporované projekty**

- aplikace technologií na využití odpadního tepla (např. rekuperace, výměníky na využití odpadního tepla apod.).

Typ žadatele

veřejný: obce, města, kraje, svazky obcí, příspěvkové organizace,
soukromý: církve, občanská sdružení, obecně prospěšné organizace.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1. výzvy

Nebudou přijímány projekty, jejichž realizace se předpokládá v obytných domech (všech typů).

Prioritní osa 4**ZKVALITNĚNÍ NAKLÁDÁNÍ S ODPADY A ODSTRAŇOVÁNÍ STARÝCH EKOLOGICKÝCH ZÁTĚŽÍ****Oblast podpory****4.1 – Zkvalitnění nakládání s odpady****Podporované projekty**

- integrované systémy nakládání s odpady:
 - a) regionální systém pro využití bioodpadů,
 - b) regionální systém pro mechanickou a biologickou úpravu KO,
- systémy odděleného sběru, skladování a manipulace s odpady:
 - a) systémy pro separaci a svoz odpadů,
 - b) systémy pro separaci bioodpadů,

- c) sběrné dvory,
- d) překladiště a sklady KO,
- e) systémy pro separaci nebezpečných KO,
- f) systémy pro separaci nebezpečných zdravotnických odpadů;
- zařízení na úpravu nebo využívání odpadů, zejména na třídění, úpravu a recyklaci odpadů:
 - a) třídičky odpadů i s navazujícími technologiemi,
 - b) úpravny odpadů,
 - c) zařízení pro energetické využití zdravotnických odpadů,
 - d) zařízení na úpravu autovraků, recyklaci pneumatik a využívání upotřebných olejů,
 - e) zařízení na úpravu elektroodpadů,
 - f) zařízení na úpravu stavebních odpadů,
 - g) kompostárny,
 - h) bioplynové stanice pro zpracování bioodpadů (a to stanice, které slouží převážně ke zpracování bioodpadů, tj. které zahrnují další systémové prvky svozu a třídění KO, nebo svozu bioodpadů, nebo doplňují již existující takový systém svozu a/nebo třídění)
 - i) biofermentační stanice pro zpracování bioodpadů (a to stanice, které slouží převážně ke zpracování bioodpadů, tj. které zahrnují další systémové prvky svozu a třídění KO, nebo svozu bioodpadů, nebo doplňují již existující takový systém svozu a/nebo třídění)
 - j) zařízení pro nakládání s nebezpečnými odpady (autoklávy, homogenizéry, separátory, termická desorpce, reaktory, biodegradační zařízení);
- rekultivace starých skládek a odstranění nepovolených skládek:
 - a) rekultivace starých skládek,
 - b) odstranění nepovolených skládek ve zvláště chráněných územích.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, svazky obcí,

soukromý: podnikatelské subjekty.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1. výzvy

Nebudou přijímány projekty na realizaci speciálního zařízení na využití upraveného paliva z regionálního systému pro mechanickou a biologickou úpravu KO.

Oblast podpory

4.2 – Odstraňování starých ekologických zátěží

Podporované projekty

- inventarizace kontaminovaných a potenciálně kontaminovaných míst, kategorizace priorit pro výběr nejzávažněji kontaminovaných míst k sanaci;
- realizace průzkumných prací, analýz rizik:
 - a) realizace průzkumných prací, analýz rizik konkrétních lokalit,
 - b) realizace průzkumných prací, analýz rizik pro problémová území obsahující více než jedno kontaminované místo;
- sanace vážně kontaminovaných lokalit (pouze v případech, kdy žadatel o podporu není původcem kontaminace nebo původce již neexistuje, nebo v případě, že tato povinnost je vázána na organizační složku státu nebo právnickou osobu státem pro tyto účely zřízenou):
 - a) jednotlivé etapy komplexní sanace kontaminovaných staveb (včetně zbytků technologií), půdy (horninového prostředí) a podzemních vod
 - b) sanace deponií nebezpečných nebo rizikových odpadů (starých skládek) a úložišť s výjimkou odstraňování ekologických škod způsobených hornickou činností
 - c) odstraňování kontaminace půd, stavebních konstrukcí a podzemní vody pomocí inovativních sanačních technologií, apod.
 - d) monitorovaná přirozená atenuace kontaminovaných míst
 - e) sanace SEZ vzniklých v důsledku hornické činnosti.

Typ žadatele

veřejný: obce, města, kraje, státní organizace.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci I. výzvy

Přijímány budou pouze projekty veřejných subjektů. Projektové řešení musí umožnit ukončení realizace do 3 let od podání žádosti.

Prioritní osa 7

ROZVOJ INFRASTRUKTURY PRO ENVIRONMENTÁLNÍ VZDĚLÁVÁNÍ, PORADENSTVÍ A OSVĚTU

Oblast podpory

7.1 – Rozvoj infrastruktury pro realizaci environmentálních vzdělávacích programů, poskytování environmentálního poradenství a environmentálních informací

Podporované projekty

- rekonstrukce stávajících objektů environmentálních center a poraden,
- nákup, rekonstrukce a výstavba objektů za účelem vzniku nových environmentálních center a poraden.

Typ žadatele

veřejný: obce, města,

soukromý: občanská sdružení, obecně prospěšné organizace.

Detailní soupis přijatelných příjemců podpory je uveden v platné verzi Implementačního dokumentu.

Omezení v rámci 1. výzvy

Přijímány budou pouze projekty stavebního charakteru.

Jak podat žádost?

Individuální projekty a projekty menšího rozsahu

Žadatel nejprve vyplní formulář žádosti v elektronickém komunikačním prostředí Bene-fill, dostupném na webových stránkách SFŽP ČR a po té jej elektronicky odešle. Tímto úkonem se formulář uzamkne proti dodatečným změnám a úpravám. Následně žadatel formulář žádosti fyzicky vytiskne. Úplnou žádost v listinné podobě tvoří dva výtisky formuláře žádosti potvrzené podpisem a razítkem (parafované na každé straně formuláře) a jedno vyhotovení povinných dokladů – příloh žádosti.

Žádost se všemi požadovanými údaji a doklady v zalepené a označené obálce (krabici apod.) musí být doručena na místně příslušné krajské pracoviště SFŽP ČR podle místa realizace projektu nejpozději do konce vyhlášené lhůty pro předkládání žádostí (v úřední dny v úředních hodinách nebo po domluvě termínu s pracovníkem příslušného pracoviště i v jiném termínu osobně či jiným vhodným způsobem.

Pracovník krajského pracoviště SFŽP ČR provede kontrolu formálních náležitostí u elektronicky i písemně došlých žádostí individuálních projektů. (Kontrolou formálních náležitostí žádosti se rozumí kontrola úplnosti vyplnění formuláře a posouzení

relevance požadovaných příloh). Zjistí-li při kontrole nedostatky či formální chyby, vyzve žadatele k jejich odstranění ve stanovené lhůtě. Lhůta pro doplnění formální úplnosti žádosti je stanovena na 3 pracovní dny, počíná běžet pracovním dnem následujícím po dni doručení výzvy k doplnění a končí předáním třetí pracovní den po dni doručení výzvy k doplnění v úřední dny v úředních hodinách nebo po domluvě termínu s pracovníkem příslušného pracoviště i v jiném termínu osobně či jiným vhodným způsobem. Výzva k doplnění žádosti může být i neformální, avšak jako úkon dostatečně průkazná.

Pracovník krajského pracoviště vrátí žadateli žádost, která:

- nebyla elektronicky a/nebo v listinné podobě doručena v termínu výzvy a v souladu se stanovenými požadavky na místně příslušnému KP SFŽP;
- případně nebyla žadatelem ve stanoveného termínu úplně formálně doplněna.

Administrace vrácené žádosti v rámci probíhající výzvy tímto končí. Pokud nebude žadatel v termínu do 15-ti pracovních dnů od ukončení termínu pro podání žádosti vyzván k doplnění formální úplnosti žádosti, považuje se žádost za formálně úplnou. (rozhodující je datum odeslání výzvy k doplnění žádosti). Po provedení kontroly formálních náležitostí je žádost formálně úplná předána z krajského pracoviště SFŽP ČR k dalšímu hodnocení na centrálu SFŽP ČR v Praze.

Velké projekty

Podání žádosti velkých projektů má oproti individuálním projektům zásadní specifika:

- žádosti velkých projektů jsou po konzultaci se SFŽP ČR předloženy k projednání krajským pracovním skupinám
- žádosti se předkládají SFŽP ČR průběžně na základě dlouhodobé výzvy pouze na centrální pracoviště Fondu v Praze
- formulář žádosti pro velké projekty je rozdílný oproti formulářům individuálních projektů

Po předložení velkého projektu k projednání krajské pracovní skupině vyplní žadatel elektronický formulář žádosti – velké projekty na webových stránkách SFŽP ČR. Elektronickou podobu formuláře žádosti po té odešle do databázi SFŽP. Tímto úkonem se formulář uzamkne proti dodatečným změnám a úpravám. Následně žadatel formulář žádosti vytiskne ve znění které potvrdil.

Zkompletovanou žádost v listinné formě tvoří navíc od individuálních projektů ještě stanovisko krajské pracovní skupiny k předkládanému projektu. **Žádost se všemi požadovanými údaji a doklady včetně stanoviska se předkládá v zalepené a označené obálce (krabici apod.)** pouze v Praze. V okamžiku předložení kompletní žádosti ze strany žadatele bude postupováno stejným způsobem, jako u individuálních projektů. To znamená, že lhůta pro doplnění formální úplnosti žádosti je stanovena na 3 pracovní dny, počíná běžet pracovním dnem následujícím po dni doručení výzvy

k doplnění a končí předáním třetí pracovní den po dni doručení výzvy k doplnění v úředních hodinách osobně či jiným vhodným způsobem na centrálu Fondu.

Kdy končí příjem žádosti

Po fyzickém přijetí žádosti je tedy žádost nejprve zkontrolována po stránce formální úplnosti, popř. ve spolupráci se žadatelem řádně zkompletována. Následuje její kontrola obecné a specifické přijatelnosti (Zjednodušeně řečeno se jedná o posouzení projektu a žadatele s ohledem na základní podmínky programu, finanční a legislativní předpoklady, principy politiky EU apod. Nesplnění kritérií přijatelnosti znamená vyloučení žádosti z dalšího hodnocení.

Je-li žádost formálně úplná a pozitivně posouzena jako přijatelná je žádost jako taková akceptována a je jí automaticky vygenerováno akceptační číslo. Akceptační číslo je jako takové základním identifikačním údajem žádosti. Akceptace žádosti je potvrzením formální úplnosti a přijatelnosti žádosti a umožňuje postoupení žádosti v procesu administrace k věcnému hodnocení projektu.

O akceptaci žádosti, s uvedením konkrétního termínu akceptace, je žadatel informován e-mailem a následně dopisem. U žádosti neúspěšně hodnocené z hlediska formální úplnosti či přijatelnosti projektu je žadatel informován o neakceptování žádosti. Administrace neakceptované žádosti v rámci probíhající výzvy tímto končí. Na vyžádání bude žadateli vrácena technická dokumentace k jeho neakceptované žádosti.

Akceptací, či neakceptací žádosti její příjem končí a následuje věcné hodnocení, které znamená posouzení navrhovaného opatření z hlediska technického a ekologického, včetně ekonomického hodnocení žadatele.



*Autor je vedoucím Odboru příjmu žádostí
a krajských pracovišť Státního fondu životního prostředí ČR,
člen autorských kolektivů k dokumentům OP ŽP*



Ekomafie a organizovaná zločinnost v oblasti životního prostředí v Itálii

Mgr. Veronika Tomášková

S problémy trestné činnosti páchané na životním prostředí se potýká s větší či menší měrou každý stát. V Itálii je tento problém vnímán obzvláště výrazně a citlivě s ohledem na historickou přítomnost zločinných organizací – mafie, potažmo ekomafie.

Pojem ekomafie (*ecomafia*) se jako slovní novotvar vytvořil v 90. letech, kdy jej jedna z významných italských sdružení na ochranu životního prostředí Legambiente použila ve své první zprávě zabývající se narůstající organizovanou kriminalitou v oblasti životního prostředí. Od té doby je tento pojem běžně používán, byl zaveden do slovníků, a o činnosti ekomafie jsou vydávány každoroční detailní zprávy (tzv. Rapporto Ecomafia). V oblasti zabývající se bojem s tímto typem organizovaného zločinu hraje významnou úlohu státem zřízená instituce – tzv. *Direzione Nazionale Antimafia*, která má ústřední i oblastní pobočky.

Každým rokem zpráva upozorňuje na konkrétní kauzy, počet trestných činů či počet odsouzených osob v oblasti hlavních činností organizovaného zločinu páchaného na životním prostředí či s ním úzce související: nelegální obchodování s odpady, černé stavby, rozkrádání archeologických statků a uměleckých děl, nezákonné obchodování s chráněnými druhy zvířat a rostlin či pořádání ilegálních zápasů mezi zvířaty (souboje psů, závody koní). Vše uvedené se skrývá pod činností ekomafie.

Zprávy analyzují fenomény ilegality v oblasti životního prostředí v Itálii, popisují globální trhy ekokriminality a upozorňují na lhotejnost a nečinnost mnohých. Zprávy jsou vydávány ve spolupráci s příslušnými kontrolními a policejními jednotkami, soudy a advokáty zabývající se bojem s tímto typem kriminality.

Mafie se v novodobě podobě již neorientuje pouze na tradiční krvelačné delikty. Nezákonné odstraňování odpadů a nepovolené stavebnictví se stává lukrativnější než obchod s bílým masem. Do nezákonnosti se zapojují i osoby, které nejsou přímo napojené na samotné zločinné organizace (nemusí být jejími členy), ale jsou pro ilegality hlavním a počátečním impulsem, a to jsou samotní původci odpadů. Jedná se o podnikatele, ale nejen je, kteří se, s ohledem na přísnou a nikoli levnou regulaci v oblasti ochrany životního prostředí, snaží ušetřit „nadbytečné“ výdaje a navýšit zisky. Svoji nezanedbatelnou úlohu hraje i korupce. Ve svém důsledku se i tyto subjekty stávají spolupachateli v dané trestné činnosti.

Co do historie tohoto typu ilegality se dá konstatovat, že se začala rozvíjet jako důsledek zavádění speciální právní úpravy v oblasti požadavků na ochranu životního prostředí (například počátkem 80. let, kdy byla zavedena legislativa upravující nakládání se speciálními odpady). První zjištěné případy velkého rozsahu se objevují počátkem 90. let.

Z aktuálních údajů vyplývá, že celkový národní počet „ekodeliktů“ zjištěný pořádkovými silami byl 23.660 v roce 2005 a 23.668 v roce 2006. Na předních místech se v oblasti trestné činnosti na životním prostředí konstantně drží především jižní regiony s tradiční přítomností mafie. Nejvíce postiženými jsou oblast Kampánie (hlavní město Neapol), kde je přítomna jedna z hlavních frakcí italské mafie – tzv. *camorra* (v roce 2006 bylo zjištěno 3.169 deliktů); Kalábrie (Catanzaro), ovládaná mafiánským složením tzv. *'ndranghetta* (zjištěno 3.153 deliktů); Sicílie (Palermo), sídlo nejznámější podoby italské mafie tzv. *Cosa nostra* (počet zjištěných deliktů 2.404) a Puglie (Bari) s relativně mladou mafiánskou frakcí tzv. *sacra corona unita* (2.085 deliktů). V těchto oblastech se uskutečňuje téměř polovina ilegální činnosti z celkové národní bilance.

Roční obrat z organizovaného zločinu na území Itálie se odhaduje na 23 miliard euro. Ze zprávy věnované činnosti ekomafie v roce 2006 vyplývá, že jsou páchany tři trestné činy proti životnímu prostředí každou hodinu.

Z dat týkající se výtěžku z některých ilegálních činností vyplývá zisk 3,1 miliard eur ve věci přepravy a využívání zvířat: například celkem 700 milionů pochází z ilegálních soubojů mezi zvířaty, 1,2 miliardy z nezákonných závodů či 700 milionů z převozu chráněných druhů.

Co se týče nelegálního stavebnictví, tzv. betonového cyklu (*ciclo di cemento*), bylo v roce 2006 zjištěno 7.038 černých staveb (což představuje nárůst o 8% v porovnání s rokem 2005). I zde se polovina všech nezákonných činů vykonává na Sicílii, v Kalábrii, Puglii a Kampánii. V roce 2006 bylo postaveno asi 30.000 staveb načerno. Odhaduje se, že až každá desátá stavba je provedena nelegálně. Ačkoli má tento stav klesající tendenci, jedná se dlouhodobě o závažný problém, který se v Itálii nedaří vyřešit. Profit v této oblasti je okolo 2 miliard euro. Vláda v minulosti dvakrát, vždy za předsedy vlády Silvia Berlusconiho, vyřešila otázku nelegálních staveb vyhlášením obdoby amnestie. Tato amnestie zjednodušeně umožňovala, aby načerno postavené stavby mohly být dodatečně ve stanovené lhůtě ohlášeny, nezákonnost tak byla „napravena“ a pachatelé zůstali bez potrestání. Současná vláda se orientuje na více „klasické“ nástroje postihující nelegální stavby a uzákonila jejich okamžitou demolici.

Vědomí významnosti odpadového sektoru pro organizovanou kriminalitu může být shrnuta v několika působivých slovech, vyjadřujících „upřímný“ zájem, vyslovených (a volně přeložených) při odposlechu jedním ze sicilských mafiánských představitelů: „*Vrhněme se na odpady: vstrčíš odpad a vyleze zlato*“.

Narůstající činnost a nebezpečnost těchto organizací je třeba efektivně regulovat nástroji legislativními. Jednou z typických reakcí na vážnost situace se projevil v roce 2001 při zavedení nové skutkové podstaty deliktu protiprávního obchodu s odpady ve vztahu na organizovanou zločinnost (viz dále). Pracuje se ale i na dalších zákonných úpravách, které by pomohly v boji s ekomafií. Je evidentní, že v této situaci se jako stěžejní jeví hlavně legislativní nástroje, které je ovšem třeba vytvářet

i na úrovni nadnárodní, neboť i právě v oblasti nakládání s odpady se negativním způsobem projevují prvky globalizace. Zde si Itálie hodně slibuje od nové evropské směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Současně s každoročním nárůstem trestné činnosti, narůstá zároveň i počet objasněných případů a odsouzených osob. Tato „zásluha“ je připisována i uzákonění výše uvedené skutkové podstaty týkající se organizovaného nezákonného obchodu s odpady. Tato skutková podstata byla uvedena do čl. 53bis jednou z novel zákona o odpadech (zákon č. 22 z roku 1997).

Tímto ustanovením bylo zavedeno, že každý, kdo za cílem dosažení neoprávněného zisku, více činy a prostřednictvím přípravy prostředků a organizovaných pokračujících činností, postoupí, přijme, převeze, vyveze, doveze, nebo jakkoli protiprávně nakládá s velkým množstvím odpadů, bude potrestán odnětím svobody na jeden rok až šest let. Hranice trestu se zvyšuje v případě, že se jedná o radioaktivní odpady na tři roky až osm let.¹ K sankci se připojují další doprovodné tresty podle trestního zákona. Mezi tyto doprovodné tresty patří například ztráta různých akademických a jiných, čestných vyznamenání a titulů, zákaz vykonávání veřejných funkcí, odnětí možnosti být volen do veřejných a politických funkcí, odejmutí platů, které jdou z rozpočtu státu nebo jiného veřejného subjektu, nemožnost uzavírat vztahy a smlouvy s veřejnou správou, a další. K těmto doprovodným trestům se pachatel odsuzuje na jeden rok až pět let. K vyslovenému trestu v odsuzujícím rozsudku dále soudce nařídí obnovení původního stavu životního prostředí. Rovněž je v pravomoci soudce, aby podmínil odsuzující rozsudek na odstranění škod nebo ohrožení životního prostředí.²

V loňském roce bylo v souvislosti s touto skutkovou podstatou zahájeno 18 vyšetřování, provedeno na 126 opatření (včetně zatýkání) a obviněno 417 osob. Od roku 2002 (od účinnosti nové skutkové podstaty organizované zločinu v nakládání s odpady) do roku 2007 činí celkový počet vyšetřování 70, zatčeno bylo 463 překupníků, 1 594 osob bylo obviněno, počet zainteresovaných podniků byl 453.

Nejen italským, ale celoevropským a světovým problémem je mezinárodní převoz a obchodování s odpady. V roce 2006 se zjistilo zmizení 26 milionů tun odpadů, což odpovídá 5% celkové produkce. V Itálii bylo v roce 2006 celními úřady zabaveno přibližně 286 kontejnerů s více než 9000 tunami odpadů. Nejvýznamnějším příjemcem odpadů z nezákonného nakládání s ním patří obecně Čína. Účel těchto vývozu je evidentní – snaha ušetřit na nákladech spojených s likvidací odpadů, hlavně

¹ Italská právní úprava umožňuje zavedení trestných i správních sankcí do všech právních předpisů mající sílu zákona, tedy nejen do trestního zákona, ale i například, jako v tomto případě, do složkového předpisu upravujícího nakládání s odpady.

² V roce 2006 s přijetím italského kodexu práva životního prostředí (zákon č. 152 z roku 2006), který mimo jiné nahradil dosavadní právní úpravu v oblasti nakládání s odpady (a tedy zrušil zákon o odpadech č. 22 z roku 1997) byla tato skutková podstata trestného činu přejata beze změny v plném rozsahu (v čl. 260 kodexu).

těch nebezpečných. Jak vyplývá z údajů Zprávy o ekomafii legální způsob odstranění nebezpečných a toxických odpadů, stojí jeden kontejner s 15 tunami 60.000 euro. Stejného množství se na ilegálním východním trhu lze zbavit za 5.000 euro. Více než 90% odpadů vyvezených do Číny končí v pobřežních obydlých oblastech, kde, bez jakékoli opatrnosti, je co nejvíce „využit“. K Číně se jakožto cílové oblasti této nezákonné činnosti řadí také Indie, Sýrie, ale i Chorvatsko, Rakousko, Norsko, Francie a některé země severní Afriky.

Na varující nebezpečnost organizovaného zločinu v oblasti životního prostředí reagoval otevřeným dopisem dne 17. dubna 2007 i italský prezident republiky Giorgio Napolitano. Ve svém dopisu vyjádřil podporu a ocenění aktivit, které se tímto problémem zabývají. Dopis byl adresován předsedovi nevládní organizace Legambiente, která se tímto fenoménem, ve spolupráci s příslušnými státními kontrolními a dalšími organizacemi, již léta zabývá a každoročně publikuje detailní analýzu činnosti ekomafie.

Vláda v současné době připravuje další legislativní opatření v oblasti trestných činů proti životnímu prostředí (ačkoli „složkový“ předpis stanoví trestní sankce proti nelegálním činům páchaným na životním prostředí, v samotném trestním zákoně se tyto skutkové podstaty neobjevují). Pracuje se na zavedení nových typů trestných činů, které umožní větší efektivitu ochrany přírodního bohatství a životního prostředí jako celku. Úprava by se měla v ještě větší míře než doposud zaměřit přímo na ekomafii a její činnosti v různých oblastech životního prostředí. Navrhuje se zavedení úlev na trestech pro ty pachatele, kteří budou spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení a označí další autory trestných činů, nebo přispějí k bonifikaci či uvedení dotčených území do původního stavu.

ZÁVĚR

Itálie má, i přes některé předsudky a dílčí problémy, nastaveny moderní vysoké standardy ochrany životního prostředí. Uvědomělost a konání obyvatel se liší geograficky – nadstandardní přístup na rozvinutém severu oproti někdy nedostatečným možnostem na stále ještě v některých oblastech „zaostalém“ jihu. Situace na jihu brzdí a „kazí“ výsledky dosahované na severu a tedy i celkovou prestiž této země navenek. Je to dáno právě i historicky danou přítomností organizovaných zločinných spolků (mafii), kterým se daří udržovat si svou tradici a silné postavení. Jedná se zejména o Kampánii, Kalábrii, Sicílii a Puglii. Mafie v těchto částech země stále ovládá soukromou i veřejnou správu. Soukromí podnikatelé, pokud sami nejsou členy mafie, jsou drženi zkrátka pomocí typických nástrojů, jako například výpalného, veřejná správa je často tvořena představiteli či alespoň tichými příznivci místních mafiánských spolků. Ty si v komunálních i celostátních volbách nacházejí prostředky k dosažení „svých lidí“.

Italská mafie si celkem rychle a snadno uvědomila úskalí a „výhodných“ možností v oblasti rozvoje přístupu a narůstajících povinností v ochraně životního prostředí.

Největší byznys se naskýtá v oblasti nakládání s odpady, jež představuje kontinuální tok problémů, co s nimi, kam s nimi a za kolik. Mezi další, pro mafii atraktivní oblasti vedoucí k jistému a snadnému zisku a zároveň mající negativní dopad na životní prostředí, patří nelegální stavby, objevující se velmi často v atraktivních, ale zároveň i chráněných přímořských lokalitách, obchodování s chráněnými druhy zvířat a rostlin, pořádání nelegálních závodů a soubojů mezi zvířaty, či krádeže archeologického dědictví a uměleckých děl. To dalo možnost vzniknout tzv. ekomafii, tedy mafii, jejíž činnost má výrazně negativní dopad na životní prostředí, a která například v oblasti nakládání s odpady přichází k zisku tím, že od původců odpadů a jiných povinných osob přebírá za úplatu jejich odpady pod cenou, kterou by museli zaplatit při řádném nakládání, čímž se „obchod“ stává finančně výhodným pro obě strany. Situace se stává dramatickou a společensky nebezpečnou ve chvíli, kdy se ekomafie takto nabytých odpadů zbavuje, což bývá nepochybně vždy v rozporu s principy a předpisy na ochranu životního prostředí. Takto nabyté odpady končí na dně moří, zakopané v zemi, na nelegálních skládkách, které bývají často následně zapáleny. Problém dostává globální rozměr tehdy, kdy jsou odpady převáženy do méně rozvinutých oblastí, jako jsou země Afriky a Asie, kde jsou opět zpeněženy.

V Itálii již řadu let vznikají subjekty veřejné a neveřejné správy, které využívají a vytvářejí nástroje v boji s uvedeným typem organizovaného zločinu. Jedná se o zvláštní oddělení u policie, karabiníků apod., zaměřené speciálně na tyto aktivity. V loňském roce byla například vytvořena v rámci italského Ministerstva životního prostředí Observatoř pro zločiny na životním prostředí. V rámci právních předpisů došlo k již zmíněnému zavedení skutkové podstaty organizovaného zločinu v oblasti obchodování s odpady, stát uzákonil nutnou demolici nelegálních staveb, jež představuje jeden z dalších závažných problémů činnosti mafie. V neposlední řadě zastávají významnou úlohu v boji s ekomafii nevládní organizace a občanská sdružení. Takovým je právě s významnou prestiží Legambiente, jež více než deset let každoročně ve spolupráci s orgány činnými v trestním řízení vydává obsáhlou zprávu, kde upozorňuje na aktivity ekomafie, apeluje na změny a potřebu nových nástrojů a poukazuje na nebezpečnost jejího chování pro životní prostředí a společnost obecně. Přináší tak velmi významnou osvětu široké veřejnosti, ale i příslušným představitelům státní moci, jež jsou těmi, kdo může proti ekomafii účinně zakročit.



*Autorka je absolventkou ročního master studia
v oblasti životního prostředí na Státní univerzitě v Miláně,
v současné době pracovnice odboru ochrany ovzduší
Ministerstva životního prostředí.*



Bude Karpatská úmluva šancí pro ochranu Karpat?

Mgr. Jana Vavřinová

Karpaty jsou unikátním horským pásmem Evropského kontinentu, jsou významným přírodním celkem, kde se do dnešních dnů dochovaly rozsáhlé plochy nenarušených biotopů, jsou oblastí s vysokou biologickou rozmanitostí. Karpaty jsou místem výskytu nejen významných populací velkých šelem, ale také řady ohrožených a endemických živočišných a rostlinných druhů. Karpaty jsou rovněž územím, kde se zachoval tradiční způsob hospodaření a života místních obyvatel.

Právě z obavy před narušením křehkého soužití mezi člověkem a přírodou iniciovala Ukrajina, jako jedna z karpatských zemí, předložení Úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (Karpatská úmluva) na 5. ministerské konferenci EHK OSN „Životní prostředí v Evropě“, která se konala v Kyjevě v roce 2003. Úmluva byla podepsána na 5. ministerské konferenci EHK OSN „Životní prostředí v Evropě“, která se konala v Kyjevě v roce 2003 všemi státy karpatského regionu, a to Českou republikou, Maďarskem, Rumunskem, Slovenskem, Srbskem, Ukrajinou a Polskem. Úmluva má v současné době 6 smluvních stran, vstoupila v platnost 4. ledna 2006. Ratifikační listina ČR byla uložena dne 28. července 2005, úmluva je vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 47/2006 Sb. m. s. Plněním cílů Úmluvy je v ČR pověřeno Ministerstvo životního prostředí.

Úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat je rámcovou úmluvou, která obsahuje obecně formulované závazky. Jejich konkretizace bude provedena prostřednictvím jednotlivých prováděcích protokolů. Obecným cílem této Úmluvy je spolupráce jednotlivých smluvních stran na ochraně a udržitelném rozvoji Karpat s cílem zlepšit kvalitu života, posílit místní ekonomiky a komunity a chránit přírodní hodnoty a kulturní dědictví. Úmluva je zaměřena na široký okruh témat od ochrany a udržitelného využívání biologické a krajinné rozmanitosti, územního plánování, udržitelného a integrovaného hospodaření s vodami, udržitelného lesního a zemědělského hospodaření, dopravy a infrastruktury, přes cestovní ruch, průmysl, kulturní dědictví a zachování tradičních znalostí až po problematiku EIA, monitoringu a v neposlední řadě zvyšování uvědomění, vzdělávání a účasti veřejnosti. Prostřednictvím opatření v těchto oblastech bude Úmluva usilovat o naplnění obecného cíle.

Úmluva se vztahuje na karpatský region, který vymezuje konference smluvních stran na základě podkladů jednotlivých zemí. Každá země stanoví tu část svého území, kterou považuje za Karpaty (nejčastěji na základě geomorfologického členění). Česká republika při vymezení vycházela z platného geomorfologického členění ČR zpracovaného Geografickým ústavem ČSAV (Czudek T. a kol., Geografický ústav ČSAV, Brno 1973). Přestože Karpaty v ČR zahrnují jak horská pásma (subprovincie

Vnější Západní Karpaty – k nimž náleží oblast Jihomoravské Karpaty, Středomoravské Karpaty, Moravsko-slovenské Karpaty, Západobeskydské podhůří, Západní Beskydy), tak sníženiny (subprovincie Vněkrapatských sníženin – oblast Západní Vněkarpatská sníženiny, celek: Dyjsko-svratecký úval, Vyškovská brána, Hornomoravský úval a Moravská brána a oblast Severní vněkarpatské sníženiny – celek Ostravská pánev), byla do karpatské oblasti pro potřeby Úmluvy za ČR zahrnuta pouze výše uvedená horská pásma. Článek č. 1 Úmluvy však dává možnost dodatečně rozšířit území, na které se Úmluva vztahuje – např. pro potřeby prováděcích protokolů. Případné rozšíření karpatského území ČR i na některé části sníženin je proto možno provést dodatečně.

Úmluva nejenže napomůže rozvoji spolupráce se sousedními zeměmi, ale může pomoci řešit přeshraniční problémy ochrany přírody a pomoci přeshraničním turistickým aktivitám. Naplňování úmluvy bude mít pro ČR i výrazný pozitivní finanční dopad. Pokud např. daný kraj, obec či jiný oprávněný žadatel bude žádat o finanční podporu svého projektu v karpatské oblasti z evropských fondů či z jiných mezinárodních finančních institucí a jednou z hlavních priorit bude realizace některého článku Karpatské úmluvy, významně tím zvyšuje pravděpodobnost získání poskytovaných finančních prostředků.

Praktickou ukázkou naplňování článku č. 13 Úmluvy o zvyšování uvědomění, vzdělávání a účasti veřejnosti je právě zahájený projekt Organizace ANPED (Northern Alliance for Sustainability) a názvem „Účast veřejnosti při naplňování Karpatské úmluvy“. Jeho cílem je zapojení klíčových institucí, skupin a ostatních „stakeholderů“ karpatské oblasti ke spolupráci na aktivním naplňování Úmluvy a především ke zdůraznění důležitosti kulturní, sociální a přírodní unikátnosti Karpat. Realizací tohoto projektu je v ČR pověřen Ústav pro ekopolitiku. Jedná se o velice důležitou ukázkou toho, jak získat podporu pro naplňování Karpatské úmluvy prostřednictvím zapojení veřejnosti a informování o závazcích, ke kterým se ČR v mezinárodních úmluvách přihlásila.

První zasedání konference smluvních stran Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (dále jen „Karpatská úmluva“, „Úmluva“) se konalo ve dnech 11. – 13. prosince 2006 rovněž v Kyjevě, Ukrajina. Jednání se zúčastnilo 150 delegátů ze 7 signatářských států Úmluvy a více než 50 zástupců nevládních ekologických organizací. První zasedání konference smluvních stran Karpatské úmluvy (dále jen „Konference“) přijalo 19 stěžejních rozhodnutí upravujících další činnost Úmluvy po jejím vstupu v platnost. Rozhodnutí mají závazný charakter nejen pro Ministerstvo životního prostředí, které je kontaktním místem pro tuto Úmluvu, ale také pro celou řadu partnerů, kteří se problematice Karpatské úmluvy věnují, nebo kterých se tato problematika dotýká (nevládní ekologické organizace, Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (AOPK ČR), relevantní správy chráněných krajinných oblastí (CHKO) a dotčené kraje v regionu).

Jednání předsedal ukrajinský ministr životního prostředí Vasyl Dzharty spolu s Fritsem Schlingemanem, ředitelem regionální kanceláře pro Evropu Programu OSN pro

životní prostředí (UNEP). Smluvní strany Úmluvy si na tomto zasedání zvolily byro Konference, které má 7 členů, zastupujících všechny signatářské státy Úmluvy; viceprezidentkou byla zvolena Mgr. Jana Brožová-Vavřinová (ČR). Také tato konference hostila jednání na vysoké úrovni, kterého se zúčastnili ministři signatářských států Úmluvy. Ministři kromě formálního schválení všech rozhodnutí přijali také tzv. „Karpatskou deklaraci“, zdůrazňující potřebu zachování tradičních znalostí, vědomostí a kultur, jež dotvářejí charakteristické prostředí Karpat. Deklarace vyzdvihuje roli Evropské unie v procesu přípravy a naplňování Úmluvy a oceňuje dlouholetou spolupráci s Rámcovou úmluvou o ochraně a udržitelném rozvoji Alp (Alpskou úmluvou), nově navázanou spolupráci s Úmluvou o mokřadech majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva (Ramsarskou úmluvou) a s „Horskou iniciativou“.

Ministerstvo životního prostředí zahájilo v roce 2006, v rámci naplňování rozhodnutí o zvyšování uvědomění, vzdělávání a účasti veřejnosti podle článku 13 Úmluvy, spolupráci s Ústavem pro ekopolitiku, o.p.s.. Předmětem spolupráce je v roce 2007 sestavení a uspořádání putovní výstavy karpatského kulturního dědictví a tradic na území ČR, dále realizace dvou pracovních setkání všech zúčastněných v regionu Karpat, které naváže na velice úspěšná jednání v loňském roce a v neposlední řadě se pokusí o založení seznamu karpatského dědictví v ČR. Ústavem pro ekopolitiku (ÚEP) již v loňském roce realizoval projekt o zapojení veřejnosti do naplňování Úmluvy (více informací naleznete pod následujícími odkazy:

http://chm.nature.cz/information/indicator/fol782699/copy_of_fol218338;

<http://ekopolitika.cz/karpatska-umluva/karpatska-umluva-a-ucast-verejnosti.html>).

V rámci projektu byla vytvořena poradní pracovní skupina pro naplňování Karpatské úmluvy, ve které jsou zastoupeni jak zástupci MŽP, zástupci krajů, správ CHKO na jejichž území Karpaty leží (Jihomoravský, Zlínský, Olomoucký a Moravskoslezský kraj), včetně nevládních organizací, které v oblasti aktivně působí.

Tato velice „mladá“ Úmluva zatím nemá svůj trvalý sekretariát. Chod úmluvy v současné době zajišťuje regionální kancelář pro Evropu Programu OSN pro životní prostředí, se sídlem ve Vídni. Zájem již ale projevil Rumunsko a Ukrajina. O vítězi klání o umístění sekretariátu se rozhodne na druhém zasedání konference smluvních stran, které se bude konat na jaře příštího roku v Rumunsku. Na něm se také již rozhodne další důležitá otázka a to – kam až budou sahat hranice celého karpatského regionu, na který se bude Úmluva vztahovat. Jednotlivé smluvní strany již vymezily území, na které se Úmluva na jejich území vztahuje, nyní však musí dojít k formálnímu schválení hranic a vymezení tzv. karpatského regionu. Článek 1 Úmluvy, který se týká vymezení hranic kromě jiného uvádí, že, „každá strana je oprávněna rozšířit použití této Úmluvy a jejich protokolů na další části svého území...“ České Karpaty, vymezené pro účely Úmluvy jsou k vidění na webové stránce:

<http://chm.nature.cz/PhotoArchive/KarpA1a.jpg/view?display=XLarge>

Smluvní strany se na Konferenci dohodly na vytvoření Implementačního výboru – poradního orgánu Úmluvy, který bude dohlížet na činnost šesti nově vzniklých pracovních skupin. Jedná se o pracovní skupinu pro:

1. ochranu a udržitelné využívání biodiverzity;
2. udržitelný průmysl, energetiku, dopravu a infrastrukturu;
3. udržitelný cestovní ruch;
4. pro územní plánování;
5. udržitelné zemědělství, rozvoj venkova a lesnictví;
6. zachování tradičních vědomostí a kultur.

První jednání prvních tří pracovních skupin se uskutečnila na přelomu března a dubna letošního roku. Jednání pracovní skupiny pro udržitelný cestovní ruch, které pořádala a předsedala ČR, se uskutečnilo ve dnech 2. – 5. dubna 2007 na Mikulčině Vrchu v Bílých Karpatech. Významným jednáním bylo také jednání pracovní skupiny pro biodiverzitu, které se konalo ve dnech 26. – 27. března 2007 ve Vídni, a na kterém se poprvé diskutovalo nad návrhem protokolu pro ochranu a udržitelné využívání biodiverzity, který předložila Ukrajina. Jednání ostatních pracovních skupin jsou naplánována na druhou polovinu roku 2007. Jejich cílem je připravit návrhy protokolů, které budou konkretizovat jednotlivé články Úmluvy,¹ a které by měly být schváleny na druhém zasedání konference smluvních stran. ČR má ve všech pracovních skupinách své delegáty.

Pro skutečně úspěšné naplňování této Úmluvy je však potřeba, aby se řady spolupracovníků rozšířily a to především o ty, kteří karpatský region znají a žijí v něm. Jedině tak bude mít naplňování Úmluvy smysl.

Internetové prameny:

www.carpathianconvention.org

www.chm.nature.cz



*Autorka pracuje na Ministerstvu životního prostředí v Praze,
zabývá se ochranou biodiverzity
a je kontaktní osobou pro Karpatskou úmluvu v ČR*



¹ Obecným cílem této Úmluvy je spolupráce jednotlivých smluvních stran na ochraně a udržitelném rozvoji Karpat s cílem zlepšit kvalitu života, posílit místní ekonomiky a komunity a chránit přírodní hodnoty a kulturní dědictví. Úmluva je zaměřena na široký okruh témat od ochrany a udržitelného využívání biologické a krajinné rozmanitosti, územního plánování, udržitelného a integrovaného hospodaření s vodami, udržitelného lesního a zemědělského hospodaření, dopravy a infrastruktury, přes cestovní ruch, průmysl, kulturní dědictví a zachování tradičních znalostí až po problematiku EIA, monitoringu a v neposlední řadě zvyšování uvědomění, vzdělávání a účasti veřejnosti. Prostřednictvím opatření v těchto oblastech bude Úmluva usilovat o naplnění obecného cíle.



Společný česko-rakouský odborný seminář na téma „Územní plánování a ochrana životního prostředí“

Díky finanční podpoře Programu AKTION Česká republika – Rakousko uspořádala Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze ve spolupráci s Institutem státního práva a politických věd (*Institut für Staatsrecht und Politische Wissenschaften*) Univerzity Jana Keplera v Linzi společný odborný seminář na téma „územní plánování a ochrana životního prostředí“. Seminář se konal ve dnech 10. – 12. května 2007 v prostorách Správy NP a CHKO Šumava v Kašperských Horách. Semináře se zúčastnili doktorandi a akademičtí pracovníci z obou partnerských institucí.

Odborný seminář tématicky navazoval na projekt rovněž podpořený programem AKTION Česká republika – Rakousko, který partnerské instituce realizovaly v roce 2006, a to projekt Dissertationsnetzwerke aneb společné zpracování disertační práce na téma „Územní plánování v Rakousku a v České republice“. Partnery tohoto projektu byli doktorandky z obou partnerských institucí (JUDr. Veronika Vlčková, Dr. Astrid Berger) a jejich školitelé (Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., Univ.-Prof. Dr. Andreas Janko).

V rámci semináře bylo předneseno celkem 10 referátů a jeden trojreferát. Za rakouskou stranu přednesli referát: Dr. Astrid Berger, Dr. David Leeb, Dr. Martina Schlögl, Dr. Michael Mayrhofer, Mag. Elisabeth Wiesbauer, Mag. Wolfgang Peterseil. Za českou stranu přednesli referát: JUDr. Veronika Vlčková, JUDr. Jiří Zícha, Mgr. Jan Kubišta. Trojreferát byl přednesen třemi studenty, kteří v době konání semináře studovali v rámci programu Erasmus na PF UK v Praze, a představoval srovnání třech systémů územního plánování, a to rakouského, německého a francouzského. Dopolední sekci moderoval Univ.-Prof. Dr. Andreas Janko, odpolední Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Dr. Astrid Berger představila v rámci svého referátu rakouský systém organizace území ve světle specifik daných ústavním rozdělením kompetencí (*Raumordnung im Lichte der österreichischen Kompetenzverteilung*).

Příspěvek Dr. Berger vycházel ze skutečnosti, že Rakousko je dle své ústavy spolkovým státem a z tohoto pohledu je nezbytné zabývat se rozdělením pravomocí mezi Spolek a spolkové země. Dle stávající judikatury rakouského ústavního soudu se pro rozdělení kompetencí uplatňuje tzv. princip oddělených pravomocí, což v praxi znamená, že jedna a ta samá materie nesmí spadat zároveň do zákonodárné pravomoci Spolku a spolkových zemí zároveň. Rozdělení pravomocí se řídí čl. 10–12 a čl. 15

rakouské spolkové ústavy a je založeno na taxativním výčtu záležitostí spadajících do zákonodárné a/nebo výkonné pravomoci Spolku. Všechny ostatní, v čl. 10 – 12 rakouské spolkové ústavy výslovně neuvedené záležitosti jsou na základě čl. 15 v kompetenci spolkových zemí. V této souvislosti zmínila Dr. Berger, že zařazení územního plánování z kompetenčního hlediska je problematické. Územní plánování totiž není výslovně uvedeno v čl. 10 – 12 rakouské spolkové ústavy, avšak nelze je bez problémů zařadit ani do výhradní kompetence spolkových zemí na základě čl. 15 rakouské spolkové ústavy.

Dle judikatury rakouských soudů představuje územní plánování tzv. průřezovou materii. Jako průřezové materie jsou označovány ty záležitosti, které jsou obsahově komplexní, které z kompetenčního hlediska spadají dle rakouské spolkové ústavy jak do kompetence Spolku, tak spolkových zemí. V rakouském systému územního plánování tak stojí proti sobě obecné územní plánování ve smyslu čl. 15 odst. 1 rakouské spolkové ústavy a tzv. oborové územní plánování, které spadá do kompetence Spolku.

Dr. David Leeb navázal na referát Dr. Berger a ve svém příspěvku se zaměřil na další ústavněprávní aspekt rakouského územního plánování, a to na tzv. příkaz obsahové určitosti zákonného základu pro vydávání podzákonných právních předpisů v souvislosti s možnostmi právní ochrany. Název příspěvku v německém jazyce zněl: *Verfassungsrechtliches Determinierungsgebot und Rechtsschutz in der österreichischen Raumordnung*.

Ústavněprávní příkaz určitosti zákonného základu, tzv. *verfassungsrechtliches Determinierungsgebot* vychází z čl. 18 rakouské spolkové ústavy, který stanoví, že státní správu je možné vykonávat pouze na základě zákona a každý správní orgán může na základě zákona v rámci své působnosti vydávat nařízení (*Verordnungen*). Také územní plány jsou vydávány ve formě nařízení, protože rakouský právní řád narozdíl od českého nezná institut opatření obecné povahy, které je dle nového českého stavebního zákona obligatorní formou vydávání územně plánovací dokumentace.

JUDr. Veronika Vlčková se ve svém referátu zaměřila na základy českého systému územního plánování. Cílem příspěvku bylo seznámit zahraniční hosty s českým systémem územního plánování po nabytí účinnosti nového stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) a vybranými základními problémy tohoto systému.

Mag. Elisabeth Wiesbauer doplnila dopolední sekci referátů příspěvkem na téma rakouské místní a nadmístní územní plánování (*Örtliche und überörtliche Raumplanung in Österreich*), v němž účastníky semináře seznámila s nástroji územního plánování na nadmístní a místní úrovni, při tom vycházela z hornorakouského zákona o organizaci území z roku 1994 (Oö. Raumordnungsgesetz 1994).

Poslední referát v dopolední sekci přednesla **Dr. Martina Schlögl**. Ve svém příspěvku se zaměřila na problematiku tzv. smluvní organizace území (*Vertragsraumordnung*)

a rozebrala z rakouského pohledu možnost využití soukromoprávních dohod jako nástroje organizace území. Dr. Schlögl definovala ve svém příspěvku smluvní organizaci území jako občanskoprávní dohody uzavřené mezi správním orgánem a vlastníkem pozemku za účelem dosažení cílů organizace území a představila několik typů takových dohod, např. dohody o využití pozemku nebo dohody o přenechání pozemku k užívání. Zajímavým případem, který byl v příspěvku Dr. Schlögl detailně rozebrán, byla obligatorní smluvní organizace území (*obligatorische Vertragsraumordnung*) stanovená ve spolkové zemi Solnohradsko (*Salzburg*).

V rámci odpolední sekce semináře vystoupili jako prvním se svým referátem tři zahraniční studenti **Daniel Zadra** z Rakouska, **Martin Paus** z Německa a **Louis Tweer** z Francie, kteří v akademickém roce 2006/2007 studovali na PF UK v Praze v rámci programu Erasmus. Jejich referát sestával ze tří koreferátů, které představily základy územního plánování ve vztahu k ochraně životního prostředí ve třech státech EU a navzájem je srovnaly. Daniel Zadra ve svém koreferátu představil rakouské územní plánování z pohledu spolkové země Vorarlberg. Tento referát zajímavě doplnil referáty ostatních rakouských účastníků semináře, neboť Ti prezentovali právní úpravu ve spolkové zemi Horní Rakousy (*Oberösterreich*). Martin Paus navázal na předchozí referát příspěvkem na téma Územní plánování a ochrana životního prostředí ve spolkové zemi Severní Porýní – Vestfálsko (*Raumplanung und Umweltschutz in Nordrhein-Westfalen*). Poslední ze tří koreferátů, přednesený Louisem Tweerem, pojednával o vztahu územního plánování a ochrany životního prostředí ve Francii.

V závěrečném shrnutí srovnali referenti všechny tři systémy z různých pohledů. Co se rozdělení kompetencí na úseku územního plánování týče, ve všech třech zemích existují územně plánovací kompetence na národní a komunální úrovni, pouze v Německu a v Rakousku také na zemské úrovni, což je dáno skutečností, že se jedná o spolkové země. Ve všech třech zemích platí, že ochrana životního prostředí jako veřejný zájem nemá v procesu územního plánování přednost před jinými zájmy, ačkoli lze v poslední době vysledovat nárůst jejího významu. V této souvislosti padla také zmínka o narůstajícím vlivu EU a komunitárních právních předpisů, které významně ovlivňují národní systémy územního plánování, např. směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí.

Následující referát na téma Udržitelný územní rozvoj a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území přednesl **Mgr. Jan Kubišta, LL.M.** Ve svém příspěvku se zaměřil na zcela nový institut stavebního zákona z roku 2006, a to na vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území. Předmětem podrobného rozboru byl jak pojem udržitelný rozvoj území, včetně jeho základu v mezinárodních, evropských i českých dokumentech, tak i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území z hlediska obsahového, kompetenčního i procesního.

Téma posuzování vlivů na životní prostředí rozvinul svým příspěvkem **Dr. Michael Mayerhofer**, který poreferoval o problematice posuzování vlivů na životní prostředí jako nástroji plánování pozemních komunikací na příkladu plánování rychlostních pozemních komunikací. Plánování pozemních komunikací tvoří jednu z oblastí tzv. oborového územního plánování, spadající do kompetence Spolku. Dr. Mayerhofer ve svém příspěvku představil proces plánování a výstavby rychlostních pozemních komunikací dle spolkového zákona o pozemních komunikacích z roku 1971 (*Bundesstraßengesetz 1971*) ve světle procedur posuzování vlivů na životní prostředí, a to jak procedury SEA, tak EIA. Rovněž v tomto příspěvku nebyl opomenut vliv komunitární legislativy, zejména s ohledem na evropskou soustavu chráněných území Natura 2000.

Strategické posuzování vlivů na životní prostředí, resp. na soustavu chráněných území Natura 2000 bylo předmětem příspěvku předneseného **JUDr. Jiřím Zichou**. V rámci tohoto referátu byl důkladně rozebrán čl. 6 odst. 3, 4 směrnice o stanovištích (směrnice Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin) vzhledem k jeho implementaci v českém právním řádu, především v novém stavebním zákoně. Významnou částí tohoto příspěvku byl rozbor tzv. odpovídajícího hodnocení (*appropriate assessment*) plánu nebo projektu dle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

V předposledním referátu odpolední sekce se **Mag. Wolfgang Peterseil** zabýval tzv. typovou teorií podniků a obytnou zástavbou v průmyslových zónách ve světle územně plánovacích aspektů ochrany před imisemi. Typová teorie podniků vychází z nařízení hornorakouské zemské vlády z 1. září 1997 o třídění podniků dle typu (*Verordnung der Oö. Landesregierung vom 1. September 1997 über die Einordnung von Betrieben nach ihrer Betriebstypen*). Toto nařízení v ustanovení § 1 odst. 1 uvádí, že v příloze č. 1 k tomuto nařízení je obsažena typologie podniků, která slouží zamezení vzájemných účinků vybraných stavebních pozemků a k dosažení co nejúčinnější ochrany životního prostředí vzhledem k imisím, které daný podnik produkuje. Stavba příslušného typu podniku je dle tohoto nařízení přípustná pouze na stanovených typech stavebních pozemků, který dle hornorakouského zákona o organizaci území z roku 1994 (*Oö. Raumordnungsgesetz 1994*) jsou smíšená stavební plocha, průmyslová plocha, plocha pro výstavbu podniku, zelená plocha pro zemědělství nebo lesní hospodářství, sídelní plocha vesnice (*Dorfgebiet*).

Posledním vystupujícím v odpolední sekci byl **Univ.-Prof. Dr. Andreas Janko**. Ten přednesl referát na téma účinků evropské směrnice Seveso II (směrnice Rady č. 96/82/ES ze dne 9. prosince 1996 o kontrole nebezpečí velkých havárií s přítomností nebezpečných látek) na rakouské právo organizace území. Příspěvek nesl název: *Angemessener Abstand und Gemeinschaftsrecht – Zu den Auswirkungen der Seveso II-Richtlinie auf das österreichische Raumordnungsrecht*. Prof. Janko vycházel v příspěvku z požadavků čl. 12 směrnice Seveso II, podle něž mají členské státy zajistit, aby byly

v jejich politikách územního plánování nebo v jiných souvisejících politikách brány v úvahu cíle prevence závažných havárií a omezení důsledků takových havárií a aby byla v příslušných územně plánovacích dokumentech z dlouhodobého hlediska vzata v úvahu potřeba udržení příslušných vzdáleností mezi závody dle směrnice Seveso II, a obytnými oblastmi, budovami a oblastmi navštěvovanými veřejností, hlavními dopravními trasami, a je-li to možné, také rekreačními oblastmi a oblastmi hodnotnými z hlediska ochrany přírody.

Společný česko-rakouský seminář na téma „územní plánování a ochrana životního prostředí“ umožnil vytvoření zajímavého diskusního fóra, na němž byly vzneseny a diskutovány závažné specifické, ale i pro oba národní systémy územního plánování společné problémy. Výstupem ze semináře bude sborník příspěvků na semináři přednesených. Organizátoři semináře si tímto dovoluují poděkovat programu AKTION Česká republika – Rakousko za finanční podporu tohoto semináře, bez níž by nebylo možné seminář uspořádat.

JUDr. Veronika Vlčková



Návštěva Owen McIntyrea v Praze

Ve středu 11. dubna 2007 navštívil Právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze Prof. Dr. Owen McIntyre. Přicestoval na pozvání Katedry práva životního prostředí PF UK v Praze a České společnosti pro právo životního prostředí, aby přednesl přednášku na téma „Dobrovolné nástroje v implementaci evropského práva životního prostředí“.

V rámci své přednášky Prof. Dr. McIntyre kladl především důraz na roli dobrovolných dohod uzavřených v oblasti životního prostředí a jejich význam pro implementaci sekundárního komunitárního práva.

Prof. Dr. McIntyre představil institut dobrovolných dohod v oblasti životního prostředí jako jakousi alternativu k provedení příslušné směrnice do národního práva. Jedná se o takovou dohodu, kdy na jedné straně stojí vždy stát, který je ze Smlouvy o ES odpovědný za provedení příslušného sekundárního komunitárního práva, a na straně druhé subjekt, kterému má být uložena příslušnou směrnicí určitá povinnost.

Pozadí, resp. historii tohoto institutu věnoval Prof. Dr. McIntyre zhruba patnáct minut své přednášce. Zdůraznil, že dobrovolné dohody nejsou nijak v komunitárním právu definovány. Pouze ve směrnici z roku 1994, která se věnovala obalům a odpadům z obalů, se objevují „dohody uzavřené mezi národními, regionálními nebo místními autoritami a skupinami či svazy společností, jejichž činnost v oblasti regulované směrnicí měla pro oblast životního prostředí nepříznivý vliv“. Dobrovolné dohody byly a stále jsou chápány různě. Někdy jsou označovány jako alternativa k právní úpravě, jindy zase jako její doplnění. Záleží na tom, kdo a z jakého úhlu se je snaží klasifikovat.

Výhodám a nevýhodám tohoto poměrně nového institutu, který tvoří most mezi právem EU a národním právem věnoval o něco méně, než předchozímu tématu. Mezi výhody zařadil jejich celkem rychlý a flexibilní proces uzavírání, a to oproti legislativnímu procesu. Dále zdůraznil aktivitu ze strany společností k jejich uzavírání. Větší efektivita je také výhodou. Tyto dohody jsou mnohem populárnější, než právní regulace. Politický vliv je tímto institutem stírán. Nevýhodou může být skutečnost jejich nejasně definovaných cílů a účelů. Také jejich právní vynutitelnost je třeba ještě upevnit v právních předpisech.

Třetí část své přednášky Prof. Dr. McIntyre věnoval slučitelnosti dobrovolných dohod se Smlouvou ES. Dobrovolné dohody podle Prof. Dr. McIntyre mohou být užívány výhradně členskými státy EU, ale nikoliv v oblasti obchodu se třetími zeměmi. Tyto dohody se užívají také v oblasti obchodu s podniky ve třetích zemích, jejichž vliv je na trhu v rámci ES.

Čtvrtou část zaměřil už jen v několika minutách oblasti mezinárodního obchodu a pravidlům Mezinárodní obchodní organizace.

V závěru přednášky Prof. Dr. McIntyre ještě jednou zdůraznil úlohu dobrovolných dohod pro oblast životního prostředí, a to zejména v případě, kdy komunitární právo, konkrétně směrnice, stanovují obecné programy a cíle v ochraně životního prostředí.

Prof. Dr. McIntyre je uznávaný právník působící na akademické půdě v oboru práva životního prostředí. Jeho znalosti a zkušenosti jsou bohaté především v oblasti politiky životního prostředí a samotného práva životního prostředí nejen na národní úrovni, ale také na úrovni evropského a mezinárodního práva. V současné době Prof. Dr. McIntyre vyučuje na *University College Cork, National University of Ireland* právo životního prostředí.

Vystudoval *National University of Ireland* (BA 1988; LLB 1990) a *University of Manchester* (PhD 2005). Vyučoval ve Velké Británii mezi lety 1991 a 1998, později přesídlil na *University of Manchester*.

Prof. Dr. McIntyre dále působil jako *Parliamentary and Law Reform Officer of the Law Society of Ireland* v letech 1998 – 2000. Jeho publikační činnost je četná. Publikoval ve všech oblastech práva životního prostředí. Věnoval se také psaní odborných článků. Působil jako právní konzultant v některých zemích Evropské banky pro obnovu a rozvoj (The European Bank for Reconstruction and Development – EBRD).

V roce 2005 získal titul PhD. v oblasti mezinárodního práva životního prostředí. Specializoval se na ochranu životního prostředí mezinárodních řek, které jsou pod jurisdikcí mezinárodního práva.

Přednáška se konala v anglickém jazyce bez překladu. Po zhruba hodinovém výstupu Prof. Dr. McIntyre následovala diskuse a dotazy.

Osazenstvo bylo poměrně četné. Přednášky se zúčastnili především studenti, výhodu anglického jazyka využili také studenti z programu Erasmus.

Přednáška byla obohacena powerpointovou prezentací, což usnadnilo jak přednášejícímu tak posluchačům celý průběh přednášky. Posluchači se nemuseli rozptylovat psaním poznámek a přednášející mohl být klidný, že zásadní body jeho příspěvku mohou posluchači vidět před sebou.

Mgr. Ivana Macúchová



Údaje o činnosti ČSPŽP v oblasti mezinárodní spolupráce za rok 2006

Česká společnost pro právo životního prostředí (dále jen "Společnost") v roce 2006 vyvíjela aktivity tradičně na poli vědeckém, informačním a vzdělávacím. V oblasti publikační bylo kromě kmenového časopisu České právo životního prostředí pokračováno ve vydávání titulů tzv.zelené řady, a sice sborníků z mezinárodních konferencí a seminářů z oblasti práva životního prostředí, konaných v roce 2005 a dále participace na učebnicích práva životního prostředí z akademických pracovišť.

Nejvýrazněji se však Společnost v roce 2006 profilovala v oblasti mezinárodní spolupráce.

Dne 7. února 2006 byla uspořádána vědecká konference 3. Český den práva životního prostředí, zaměřená aktuálně na nové české a rakouské stavební právo a nový správní řád ve vztahu k ochraně životního prostředí, za účasti předních českých i rakouských odborníků na danou problematiku (mj. prof. Dr. Andreas Janko a Mag. Berger z Johannes Kepler Universität Linz, JUDr. Ing. Josef Staša z PF UK v Praze).

Hlavní zahraniční akcí Společnosti byla v květnu 2006 pomoc Ústavu státu a práva AV ČR při pořádání pražského zasedání Evropské rady pro právo životního prostředí. V Praze se sešly takové celebrity mezinárodního práva životního prostředí jako Prof. Alexander Kiss, Prof. Dinah Sheldon, Prof. Patricia Birnie, Prof. Eckhard Rehlinger a další. Na tomto zasedání trvajícím dva dny vystoupil s referátem o vývoji a současném stavu českého práva životního prostředí předseda Společnosti prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., který byl následně spolu s JUDr. Janou Zástěrovou, CSc. (jako náhradníkem), přijat za řádného člena Rady. Význam tohoto ocenění spočívá v tom, že se jedná o vůbec první zástupce země po pádu komunismu ve střední a východní Evropě.

Prof. Damohorský pak zastupoval Společnost na konferenci Evropské asociace pro právo životního prostředí konané v červenci 2006 na UNI Oxford, kde přednesl příspěvek o právní odpovědnosti za škody na životním prostředí a referoval o činnosti Společnosti.

V listopadu se zástupci ČSPŽP zúčastnili dvou zahraničních konferencí, které pořádaly dvě z nejbližších spolupracujících partnerských právnických organizací ve střední Evropě, Towarzystwo naukowe ochrony srodowiska v polské Wroclavi, resp. Institut für Umweltrecht v rakouském Linzi. V obou případech se jednalo zároveň o oslavu jejich výročí založení (35, resp. 10 let).

Úspěšný rok byl pak zakončen symbolicky. Spolu s katedrou práva životního prostředí PF UK v Praze Společnost uspořádala 6. listopadu 2006 přednášku Prof. Dr. Ludwiga Krämera na téma „Evropské soudy a ochrana životního prostředí“ (The European courts and the protection of environment). V osobě prof.Krämera se jedná o zřejmě nejvýznamnějšího evropského odborníka na komunitární právo životního prostředí. Svojí přítomností v Praze podpořil a zvýraznil snahy všech českých odborníků na právo životního prostředí o dynamický rozvoj tohoto mladého právního oboru jakožto vědecké a pedagogické disciplíny. Informaci o jeho přednášce jsme přinesli v našem časopisu v č. 2/2006 (18).

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



Zpráva o činnosti České společnosti pro právo životního prostředí za rok 2006

Česká společnost pro právo životního prostředí v roce 2006 existovala již šestým rokem. V souladu se svými Stanovami rozvíjela své tradiční činnosti, a to především na úseku vědeckém, výchovném, publikačním a informačním, ale i v oblasti mezinárodních vztahů.

Dne 7. února 2006 se uskutečnila ve Velkém sále Akademie věd ČR v Praze **šestá Valná hromada** České společnosti pro právo životního prostředí, která nemohla přijmout všechny standardní dokumenty, neboť zpráva o hospodaření a revizní zpráva nebyly včas zpracovány a předloženy. Situace byla proto řešena druhou valnou hromadou 14. března 2006, která již tyto dokumenty měla k dispozici a schválila. Na základě této negativní zkušenosti bylo rozhodnuto konat Valnou hromadu vždy až v březnu příslušného roku.

Představenstvo pracovalo v roce 2006 ve složení: předseda ČSPŽP: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., místopředsedové: JUDr. Jana Zástěrová, CSc. a JUDr. Michal Sobotka, Ph.D., a členové: JUDr. Helena Dobiášová, JUDr. Martina Franková, Ph.D., Mgr. Hana Borovičková (ta odstoupila ve druhé polovině roku a za ni byl kooptován JUDr. Martin Smolek, Ph.D., LL.M.), Mgr. Helena Nekvasilová, JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. a JUDr. Tereza Tichá, Ph.D. Představenstvo se scházelo pravidelně a řešilo věci spadající do její působnosti podle stanov Společnosti. Členové se podíleli podle svých možností a schopností na práci Představenstva různou mírou.

Počet členské základny spíše stagnoval (105 členů, z toho jeden člen kolektivní, Česká společnost pro stavební právo). Nedařilo se nabírat nové členy (za rok 2006 pouze 2 noví členové). Koncem roku 2006 Představenstvo dokončilo přehled o placení členských příspěvků za uplynulé roky, přičemž nedoplatky je třeba v roce 2007 dovybrat. Je třeba zlepšit komunikaci s členy zejména poštou a e-mailem.

V roce 2006 byla podepsána **dlouhodobá smlouva o spolupráci** s Ústavem státu a práva AV ČR, která Společnosti dává možnost nejen uvádění adresy a doručování pošty, ale i zapůjčování zasedací místnosti na konference, výměny časopisů a publikací a další odborné spolupráce.

V oblasti **publikační** v loňském roce ČSPŽP především vydávala již šestý ročník časopisu České právo životního prostředí. Za oněch pět let se ustálila 12-tičlenná redakční rada a redakce časopisu v dvoučlenném složení JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. a Mgr. Karolína Žákovská. Časopis se nadále vydává ve spolupráci s nakladatelstvím Eva Rozkotová – IFEC a tuto spolupráci lze hodnotit za šest let vydávání časopisu jako velmi dobrou. Rubriky časopisu jsou již stabilní a pravidelné. Časopis reaguje na zásadní události ve vývoji práva životního prostředí a odráží změny nastalé v právním řádu po vstupu České republiky do Evropské unie. Bohužel se však podařilo

v loňském roce vydat jen jedno číslo časopisu, vydání druhého se připravuje až na počátek roku 2007. Příčinou byl nedostatek finančních prostředků na jeho vydávání. Představenstvo podalo přihlášky do grantových řízení na financování vydávání časopisu k MŽP a na anglickou ročenku k Radě vědeckých společností ČR. Výsledky obou řízení pro rok 2007 nejsou dosud oficiálně známy.

Dále se podařilo v roce 2006 v rámci zelené řady KPŽP PF UK v Praze participovat na vydání sborníku z česko – polsko – slovenské konference k právu životního prostředí, konané v NP Šumava 2005, kterou Společnost pomáhala zorganizovat a dále sborníku z česko - rakouského studentského vědeckého semináře k ochraně přírody a krajiny v NP Podyjí, konaného též na podzim roku 2005. Oba tituly jsou členům Společnosti k dispozici zdarma a v případě jejich zájmu budou zaslány poštou.

Společnost na **úseku vědeckém a odborném** tradičně pořádala několik přednášek významných zahraničních hostujících odborníků. Spolu s KPŽP PF UK v Praze to dne 6. listopadu 2006 byla na Právnické fakultě přednáška Prof. Dr. Ludwiga Krämera (předního evropského odborníka na právo životního prostředí) na téma „Evropské soudy a ochrana životního prostředí“ (The European courts and the protection of environment).

V únoru 2006 též byl uspořádán 3. Český den práva životního prostředí, zaměřený na nové české a rakouské stavební právo (JUDr. Jan Mareček, prof. Dr. Andreas Janko z UNI Linec) a nový správní řád ve vztahu k ochraně životního prostředí (JUDr. Ing. Staša).

V oblasti **mezinárodní spolupráce** jmenujme prohloubení spolupráce s Institut für Umweltrecht Linz, Towarzystwo naukowe prawa ochrony srodowiska PAN Wroclaw, dále s Univerzitami v Zurichu, Bernu, Linzi, Berlíně, Passau, Hamburku, Nantes, Gentu, Leuven a Wroclavi.

Hlavní zahraniční akcí Společnosti byla v květnu 2006 pomoc Ústavu státu a práva AV ČR při pořádání pražského zasedání Evropské rady pro právo životního prostředí. Na tomto zasedání trvajícím dva dni vystoupil s referátem prof. Damohorský, který byl následně spolu s JUDr. Janou Zástěrovou, CSc. (jako náhradníkem), přijat za řádného člena Rady. Uznání a poděkování náleží JUDr. Zástěrové, která měla hlavní podíl na úspěšné přípravě a uspořádání celé konference, na níž se v Praze sešly takové celebrity práva životního prostředí jako Prof. Alexander Kiss, Prof. Dinah Sheldon, Prof. Patricia Birnie, Prof. Eckhard Rehbinder a další.

Prof. Damohorský pak zastupoval vedle PF UK v Praze i Společnost na konferenci Evropské asociace pro právo životního prostředí konané v červenci 2006 na UNI Oxford, kde přednesl příspěvek a referoval o činnosti Společnosti. Tématem konference byla problematika Směrnice o právní odpovědnosti za škody na životním prostředí.

Společnost provozovala webovou stránku www.cspzp.com. Za chod této internetové stránky odpovídala pracovní skupina ve složení JUDr. Martin Smolek, Ph.D., LL.M., Mgr. Karolina Žáková a JUDr. Hana Müllerová. Internetové stránky ČSPŽP jsou však i nadále zastaralé a je tedy třeba přesně stanovit cíle této webové prezentace Společnosti. Krom toho také zvážit cíle a smysl nové rubriky "Diskusní fórum". Na stránce zatím zpravidla nejsou aktuální informace o Společnosti, popř. jejích mezinárodních aktivitách, což je další výzva pro budoucí aktivní přístup.

Po stránce **ekonomické** měla Společnost v podstatě jen příjmy ze členských příspěvků, nezískala žádné právní expertízy a studie a odborné práce ani nezískala žádné granty a dotace na časopis České právo životního prostředí, a to na rozdíl od let předešlých. Nepříznivá ekonomická situace a nízká aktivita v této oblasti je tak zjevně hlavním nedostatkem činnosti Společnosti v posledním období, který se bohužel dosti negativně projevuje i do všech jejích ostatních sfér činnosti.

Rok 2006 byl ve srovnání s lety přecházejícími obdobím spíše stagnačním (především v ekonomické oblasti) a rutinně vedeným. Společnost nemá problémy s činností odbornou, vědeckou, výchovnou, vzdělávací, zahraniční a snad ani publikační, má však velké nedostatky v práci administrativní, řídicí, komunikační a zejména ekonomické. To je do značné míry dáno neproduktivností těchto činností a nezájmem dobrovolných činovníků o ně. Pro zdárné zajištění chodu Společnosti je však nezbytné je dobře zvládnout. Do dalších tří let (2007 – 2009) bychom se všichni měli nejen obsahově, ale zejména personálně, zamyslet nad tím, jak dále. Zvláště by měli být do činnosti Společnosti více zapojeni členové v regionech a nemělo by tak jít jen o aktivity úzké skupiny lidí z Prahy a okolí. Přínosem by jistě bylo vytvoření pevnějšího administrativního zázemí a v návaznosti na to e-mailové konference, popř. distribuce aktualit v oblasti činnosti Společnosti. Předpokládám, že tyto výzvy mohou být dobrou motivací pro nové představenstvo.

V Praze dne 26. února 2007

Jménem Představenstva ČSPŽP předkládá

prof. JUDr. Milan DAMOHORSKÝ, DrSc.
předseda ČSPŽP



Valná hromada zvolila nové představenstvo společnosti na léta 2007–2009

Dne 22. března 2007 se uskutečnila ve Velkém sále Akademie věd ČR v Praze na Národní třídě valná hromada České společnosti pro právo životního prostředí (ČSPŽP). Jedním z hlavních bodů programu jednání byla volba historicky již třetího představenstva Společnosti (ČSPŽP byla založena v roce 2001). V úvodu členové ČSPŽP uctili minutou ticha zesnulého prof. Dr. Alexandra CH. Kisse, předsedy Evropské rady pro právo životního prostředí (viz nekrolog v tomto čísle). Poté byla zvolena mandátová, návrhová a volební komise. Dále byla projednána a schválena zpráva o činnosti Společnosti za rok 2006 a uplynulé tříleté období, zpráva o hospodaření a účetní uzávěrka za rok 2006 a zpráva kontrolní a revizní komise. Provedla volbu nové revizní komise a nového představenstva ČSPŽP. Poté projednala a schválila návrh plánu činnosti Společnosti na rok 2007 a výhled na léta 2007 – 2009 a návrh rozpočtu na rok 2007. Na závěr schválila výši a způsob platby členských příspěvků na rok 2007 a 2008 a celkové usnesení valné hromady, jehož plné znění otiskujeme. Jediné, co se nepodařilo projednat a schválit, tak zůstal návrh změny stanov, a to pro nedostatek kvóra účastníků valné hromady.

Usnesení z valné hromady České společnosti pro právo životního prostředí dne 22.března 2007

Valná hromada

1. schválila program schůze České společnosti pro právo životního prostředí (dále jen „Společnosti“);
2. zvolila jednotnou návrhovou, mandátovou a volební komisi ve složení JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., Mgr. et Mgr. Vojtěch Máca, Mgr. Michal Pálka;
3. projednala a schválila zprávu o činnosti za rok 2006 a uplynulé tříleté období, zprávu o hospodaření a účetní uzávěrku za rok 2006 a zprávu kontrolní a revizní komise;
4. poděkovala odstupujícímu představenstvu Společnosti a kontrolní a revizní komisi za vykonanou práci v uplynulém tříletém volebním období;
5. doporučila novému představenstvu Společnosti svolat mimořádnou valnou hromadu k projednání a schválení změny stanov vyvolaných jednak novelou zákona č.83/1990 Sb., o sdružování občanů a jednak potřebou zefektivnění jednání orgánů společnosti;
6. zvolila novou kontrolní a revizní komisi Společnosti na funkční období 2007–2008 ve složení Mgr. Petr Svoboda, Ing. Ivana Jirásková a Mgr. Libor Dvořák;
7. zvolila nové představenstvo Společnosti na funkční období 2007–2009 ve složení: předseda prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., 1. místopředseda JUDr. Michal

- Sobotka, Ph.D., 2. místopředsedkyně JUDr. Tereza Tichá, Ph.D. a řadoví členové: JUDr. Jana Zástěrová, CSc., JUDr. et Ing. Filip Dienstbier, Ph.D., JUDr. Martin Smolek, Ph.D., LL.M., JUDr. Martina Franková, Ph.D., JUDr. Eva Kášová, Mgr. Eva Mazancová;
8. projednala a schválila návrh plánu činnosti Společnosti na rok 2007 a výhled na léta 2007 – 2009 a návrh rozpočtu na rok 2007;
 9. schválila výši a způsob platby členských příspěvků na rok 2007 a 2008 ve stejné výši jako doposud, tj. 400,- fyzické osoby individuální členové výdělečně čini, 200,- Kč fyzické osoby individuální členové nevýdělečně čini, nejméně 700,- právnické osoby kolektivní členové;
 10. vyzvala členy Společnosti k pravidelnému placení členských příspěvků;
 11. vyzvala členy Společnosti, zejména mimopražské, k aktivnímu se zapojení do činnosti Společnosti;
 12. vyzvala nově zvolené Představenstvo k aktivitám vedoucím k rozšíření členské základny;
 13. uložila nově zvolenému Představenstvu projednat s kolektivním členem Českou společností pro stavební právo podmínky další vzájemné spolupráce na léta 2007-2009.

V Praze dne 22. 3. 2007

*JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.,
předseda návrhové, mandátní a volební komise*

*Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.
předseda ČSPŽP*



Docent Jaroslav Drobník sedmdesátníkem

Náš milý učitel a kolega, přední český odborník na právo životního prostředí a pozemkové právo, doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc., oslavil letos na jaře krásných kulatých 70 let.

Jaroslav Drobník se narodil dne 21. dubna 1937 na malé zemědělské usedlosti v Mukařově, okres Jablonec nad Nisou. V roce 1955 maturoval na gymnáziu v Jablonci nad Nisou. Snad právě blízkost krajiny Jizerských hor a Českého ráje, příroda a zemědělství, ovlivnily Jaroslava Drobníka při výběru jeho budoucího profesního zaměření. V roce 1960 absolvoval Právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze. Poté byl čekatelem na Krajské prokuratuře v Ústí nad Labem.

V červenci 1962 byl přijat na Právnickou fakultu UK v Praze, na tehdejší katedru pracovního práva a zemědělskodružstevního práva. Od roku 1964 se stal odborným asistentem. Dne 1. května 1982 se habilitoval v oboru zemědělskodružstevního a pozemkového práva. Na podzim 1983 převzal vedení katedry hospodářského práva, pracovního práva a zemědělskodružstevního práva. Již v první polovině osmdesátých let inicioval vytvoření oboru práva životního prostředí, jehož důležitost a nezbytnost si dlouhodobě uvědomoval. Toto úsilí vedlo v roce 1990 ke vzniku Ústavu práva životního prostředí, v jehož čele jako pověřený ředitel v jeho počátku stál. Pracoviště se následně v akademickém roce 1993/1994 přeměnilo na samostatnou katedru práva životního prostředí. Na té působí pan docent Drobník dodnes, v roce 2002 byl jejím vedoucím. V roce 2007 slaví pan docent Drobník hned tři výročí najednou: sedmdesát let svého života, čtyřicet pět let působení na PFUK v Praze a dvacet pět let od jmenování docentem.

Vedle výuky a vědecké práce na PFUK v Praze vyučuje doc. Drobník řadu let externě pozemkové a stavební právo na ČVUT v Praze. Je členem rozkladových komisí ministra zemědělství a ministra životního prostředí. Je členem Společnosti pro stavební právo a členem České společnosti pro právo životního prostředí.

Redakce časopisu České právo životního prostředí je velmi ráda, že se může připojit k početnému zástupu gratulantů. Přejeme panu docentovi především hodně zdraví, životního elánu, dobrých nápadů a vnímavých studentů!

Ad multos annos!



JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

(s využitím údajů z knihy Pocta doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc., k jeho 70. narozeninám, ed. M. Damohorský, PFUK Praha 2007)





Po půl roce nová vláda a nový ministr životního prostředí

V minulém čísle (2/2006) jsme informovali o novém ministru životního prostředí, kterým se stal ve vládě Mirka Topolánka pan Petr Jan Kalaš. Vzhledem k okolnostem, které jsou již dostatečně známé, kdy vláda Mirka Topolánka nedostala ve Sněmovně důvěru, a fakticky půl roku pracovala v demisi, přistoupily politické strany k novému jednání, jehož výsledkem bylo jmenování nové vlády staronového předsedy Mirka Topolánka počátkem letošního roku.

Do funkce místopředsedy vlády a ministra životního prostředí jmenoval prezident republiky Václav Klaus RNDr. Martina Bursíka. Po ustavujícím zasedání vlády jej do úřadu oficiálně uvedl premiér Mirek Topolánek. Na ministerstvu očekával svého nástupce dosavadní ministr životního prostředí Petr Jan Kalaš. „Doktora Bursíka považuji za skvělého odborníka a kvalitního člověka. Myslím, že vše, co jsem na ministerstvu započal, bude u Martina Bursíka v dobrých rukou,“ řekl Petr Jan Kalaš. „Já jsem velmi rád, že resort přebírám právě od pana ministra Kalaše. Jeho práce si velice vážím. Za krátkou dobu, kterou měl k dispozici, za ním zůstaly konkrétní výsledky, pomohl výrazně emancipovat roli ministerstva a rozběhl dobře spolupráci s ostatními resorty. Rád na jeho práci navážu,“ reagoval nastupující ministr Bursík.

Martin Bursík se narodil 12. srpna 1959 v Praze. V roce 1984 vystudoval ochranu životního prostředí na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Od počátku se angažoval v Občanském fóru, po jeho rozdělení byl členem a později též místopředsedou Občanského hnutí. V letech 1994 až 1998 byl předsedou výboru pro ochranu životního prostředí Zastupitelstva hl. m. Prahy se specializací na odpadové hospodářství a dopravu. V roce 1998 byl ministrem životního prostředí ve vládě Josefa Tošovského. Po parlamentních volbách v roce 1998 pracoval až do roku 2005 jako konzultant v oblasti energetiky a ochrany životního prostředí a ředitel konzultační kanceláře Ecoconsulting s.r.o (energetika a životní prostředí). Od září 2005 je předsedou Strany zelených. V červnu 2006 byl za tuto stranu zvolen poslancem Parlamentu ČR. V letech 2002 až 2005 byl externím poradcem ministra životního prostředí Libora Ambrozka pro oblast energetiky a životního prostředí. Velkým koníčkem Martina Bursíka je vysokohorská turistika, v minulosti již vylezl několik vrcholů Himaláje.

Redakce (s využitím tiskových materiálů MŽP)



Zpráva Mezivládního panelu ke změně klimatu: vliv člověka na globální oteplování je velmi pravděpodobný

Dne 2. února 2007 v Paříži a dne 5. 4. 2007 v Bruselu byly zveřejněny první dvě ze tří letošních vědeckých zpráv Mezivládního panelu ke změně klimatu (Intergovernmental Panel On Climate Change – IPCC). Letošní zprávy budou v pořadí již čtvrtým souhrnným dokumentem publikovaným IPCC od roku 1988, kdy byl založen. Jeho vznik iniciovala Světová meteorologická organizace (World Meteorological Organization, WMO) a Program OSN pro životní prostředí (United Nations Environment Programme, UNEP). Dřívější zprávy IPCC (1990, 1995 a 2001) hrály důležitou úlohu v procesu přijetí Rámcové úmluvy OSN o změnách klimatu a Kjótského protokolu. Letošní zpráva bude vydána ve třech částech (únor, duben a květen), na které v listopadu naváže zpráva, která provede syntézu výsledků. Celý soubor zpráv bude v listopadu předložen Konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (COP 13), jako vědecký podklad pro návazná politická jednání o omezování dopadů globální klimatické změny.

První část zprávy *Climate Change 2007: The Physical Science Basis* za rok 2007 byla zveřejněna v Paříži na závěr 10. zasedání pracovní skupiny IPCC, které proběhlo ve dnech 29. 1. – 1. 2. 2007. Ta se zabývá fyzikální podstatou problému, analyzuje značné množství shromážděných údajů a poznatků, provádí jejich interpretaci a nastiňuje modelové výhledy do konce 21. století. Ze zprávy vyplývá, že koncentrace skleníkových plynů souvisejících s činností člověka v atmosféře od poloviny 19. století stále narůstají a trend jejich vzestupu se v poslední třetině 20. století výrazně zrychluje. V posledních deseti letech se zvýšila jejich účinnost na ohřev planety o 20%, což znamená nejstrmější nárůst za posledních 200 let. Tepelný vliv skleníkových plynů je v současné době již téměř pětinasobný oproti změnám vyvolaným sluneční činností. Za posledních sto let (1906 – 2005) se Země oteplila o 0,74 stupňů Celsia. Trend nárůstu je ve druhé polovině stoletého období téměř dvojnásobný (0,13 stupňů Celsia za deset let) v porovnání s trendem v první polovině. Do konce 21. století se teplota na Zemi při současném trendu vývoje zvedne velmi pravděpodobně až o 6,4 stupně Celsia.

Účastníci zasedání vědecké pracovní skupiny IPCC se na základě odborných skutečností v Paříži shodli, že „vliv člověka na globální oteplování planety je velmi pravděpodobný“. Z hlediska pravděpodobnosti to znamená, že pravdivost tohoto výroku je vyšší než 95%, což je výrazný posun od předchozí zprávy IPCC z roku 2001, kdy byla pravdivost tohoto výroku pouze 67%. Účastníci konference v Paříži zvažovali i formu-

laci „téměř jistě“, což by obnášelo pravděpodobnost 99%, tato formulace však nebyla schválena kvůli postoji Číny.

Dne 5. dubna 2007 byla v Bruselu zveřejněna druhá část zprávy IPCC, jejím námětem byly následky klimatických změn i návrhy, jak se změnám přizpůsobovat. Zpráva potvrzuje, že následky změn klimatu již lze pozorovat také v Evropě. Jednotlivé kapitoly jsou věnovány již probíhajícímu tání evropských ledovců a permafrostu (věčně zmrzlé půdy), vzestupu hladin oceánů, opožďujícímu se zamrznání řek a jezer, častějšímu návratu tažných ptáků na jaře a častějším extrémním výkyvům počasí.

Zpráva se zabývá i možnostmi adaptace na měnící se podmínky klimatu. Týká se to především ochrany před záplavami rozšiřováním záplavových oblastí a nouzových povodňových nádrží. IPCC dále doporučuje vypracovat a rozvíjet detailní plány správy a řízení pobřežních oblastí, rozšiřovat rezervace za účelem ochrany rostlinných i živočišných druhů, zavádět nové či upravit stávající způsoby pěstování plodin, či zavádění kvalitních systémů včasného varování a záchranných systémů.

Hlavní dva závěry zprávy IPCC 2007 tedy znějí: 1) důkazy o globálním oteplování jsou nezpochybnitelné, 2) vliv člověka na globální oteplování planety je velmi pravděpodobný. Co na to představitelé mezinárodních mezivládních organizací a politici?

Achim Steiner, výkonný ředitel Programu OSN pro životní prostředí: *„Očekávané následky změny klimatu každopádně potvrzují, jak moudré je rozhodnutí EU o omezení skleníkových plynů o 20 % do roku 2020.“*

Stavros Dimas, komisař pro životní prostředí EU: *„Vyzvu EU, aby závěrům IPCC přizpůsobila svoji politiku.“*

Michel Jarraud, generální tajemník Světové meteorologické organizace: *„Zpráva IPCC přináší nejdůslednější a nejúplnější přehled současného výzkumu klimatu; posunuje a v mnoha případech odstraňuje nejistoty, které jsme měli v roce 2001. Její závěry jsou varovné. Ti, kdo mají rozhodovací pravomoci, mají nyní k dispozici nejnovější údaje a měli by být schopni lépe reagovat.“*

David Miliband, ministr životního prostředí Velké Británie: *„Je to další hřebík do rakve popíračů klimatické změny a představuje nejvíce autoritativní současný obraz, který ukazuje, že debata o vědeckosti klimatické změny je skutečně a opravdu za námi. Co nyní naléhavě potřebujeme, mezinárodně politický závazek k opatřením, kterými se vyhneme nebezpečné změně klimatu. Máme-li úspěh, vyžádá si tento závazek nejen ministry životního prostředí, ale i ministry financí, premiéry a hlavy států.“*

Odmítavé reakce na důkazy o globálním oteplování a o vlivu člověka na něj ze strany české hlavy státu Václava Klause a jeho poradců, včetně jeho oblíbené organizace Centrum pro ekonomiku a politiku, jsou všeobecně známé... Naštěstí však vláda ČR má jiný názor. A ve svém programovém prohlášení se hned v preambuli přihlásila k „ekologické odpovědnosti.“ V samostatné kapitole Energetika a klima se pak výslovně uvádí: *„Bude vypracován konkrétní plán opatření, která budou snižovat*

emise skleníkových plynů v České republice. I v Evropské unii bude vláda aktivně prosazovat opatření k účinné ochraně klimatu. Z výnosů prodeje emisních kreditů v mezinárodním emisním obchodování bude financován program nárokových grantů na úspory energií v bytových a rodinných domech, administrativních a veřejných budovách.“



Použité prameny:

- Kampaň za spásu Země: konference klimatologů v Paříži, Mladá fronta – Dnes, 3. února 2007, str. 1;
- Globální oteplování: S naší planetou se něco děje. Mladá fronta – Dnes, 3. února 2007, Příloha Věda, str.1 až 6.;
- Jan Pretel: Změna klimatu, Zpravodaj MŽP 4/2007, str. 27 – 28;
- www.ipcc.ch;
- www.osn.cz;
- www.env.cz;
- www.zmenyklimatu.estranky.cz.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



♠ RECENZE A ANOTACE ♠

F. D. YASAMIS:

World Environment Organization: A desperate need for global environmental management.

DIGESTA TURCICA, 2005, No 1, p. 237–250

Ač v české odborné literatuře není běžným zvykem – a to na rozdíl od kupř. písemnictví anglo-amerického – recenzovat, tím méně anotovat „pouhé“ jednotlivé články či krátké studie, v některých případech by snad bylo možné, ba přímo vhodné udělat výjimku, především pak za situace

- kdy se v krátkém útvaru objeví informace zásadní povahy, které je třeba předat co nejdříve dále,
- kdy informace tam obsažené nejsou sice tak zásadní, ale je žádoucí se jimi zabývat, avšak obecně jsou velmi či značně obtížně dostupné.

Druhou situaci představuje v naší současnosti získávání relevantních informací o Turecku: zintenzívnění rozhovorů a vztahů EU s řečenou, stále ještě poněkud „exotickou“ zemí, ať už jsou tyto přijímány jakkoli – od čistého nadšení,¹ přes „indifferentní“ přístup² až k úplnému odmítání (např. příslušné výzkumy Eurobarometru), Turecko se přibližuje jak EU jako celku, tak i jeho jednotlivým členům (tedy i nám) a ze zjevných důvodů by tedy bylo záhodno hlouběji poznat (nejen) společenské realie jeho života, právní sféru nevyjímaje.

Vzhledem k relativně menšímu počtu cizojazyčných publikací tureckých autorů v rámci příslušné evropské literatury není pravděpodobně možné udělat si zcela objektivní přehled nejen o tureckém právním řádu a zejména též jeho právní teorii jako takové, ani o tureckém právu životního prostředí a jeho nauce; konkrétní dílčí studie publikované v cizích jazycích a traktující problémy jednotlivých právních odvětví³ ukazují však na značně moderní, velmi zajímavou, podnětnou a inspirativ-

¹ Srov. kupř. BECKETTOVÁ, M., Turecko v Unii: pomocník k nezaplacení, MF DNES, 14. 12. 2006, str. A/11 aj.

² Srov. kupř. GROHOVÁ, J., EU brzdí turecký vlak do Evropy, MF DNES, 12. 12. 2006, str. A/8 atd.

³ V rámci práva životního prostředí srov. např. KABOGLU, I. O., Le droit de l'environnement en Turquie (Approche de droit public), Revue juridique de l'environnement (R.J.E.), 1992, No 2, pp. 235–249; KABOGLU, I. O., Turquie (Chronique nationale), Revue européenne de droit de l'environnement (R.E.D.E.), 1998, No 2, pp. 179–191; KABOGLU, I. O., Vers un nouveau droit de l'environnement?, Limoges, CRIDEAU – Université de Limoges – CIDCE, 2003, pp. 625–638; Proposal for Constitution of Republic of Turkey, Chapter Four: „Rights to Environment, Peace and Development, art. 70–82, Ankara, Turkish Bar Association, 2001, etc.

ní nauku, někdy možná až příliš progresivní vzhledem k notoricky známé turecké realitě.⁴

Anotovaný příspěvek je bezesporu interesantním pohledem na určitou problematiku optikou jednoho z mála tureckých odborníků na otázky mezinárodního práva životního prostředí. Prof. Firuz Demir YASAMIS se ve své studii jednoznačně vyslovuje ve prospěch bezpodmínečné nutnosti urychleně konstituovat specializovaný mezinárodní orgán, v jehož kompetenci by bylo plánování, organizace a výkon aktivit kooperace a koordinace v oblasti globálního řízení péče o životní prostředí. Tímto orgánem by měla být „Světová organizace pro životní prostředí“ (dále SOŽP).

V první části své práce autor odhaluje hlavní nedostatky současného systému mezinárodní ochrany životního prostředí

- jednak přináší vyčerpávající přehled četných publikací, koncepcí, návrhů, námětů a vnímání fenoménu globálního zhoršování životního prostředí, které se v celosvětovém měřítku objevily za posledních 30 let; přitom ovšem připomíná, že ač všechny tyto nástroje, stejně tak jako doslova ohromné množství všech příslušných mezinárodních smluv, úmluv, konvencí a jiných instrumentů představují velmi výrazný pokrok pro mezinárodní (eko)diplomacii, fakt významného globálního zhoršování životního prostředí nijak nezbrzdily a zbrzdit ani nemohly;
- pokud jde o současné mezinárodní institucionální zabezpečení ochrany životního prostředí, autor odhaluje tak velké potíže a obtíže jejich jednotlivých součástí, s kterými se potýkají, že v podstatě znemožňují efektivní fungování jak těchto konkrétních prvků, tak systému jako celku – kupř. UNEP dlouhodobě bojuje s problémy finančního charakteru, s chybějícím personálním zajištěním příslušných činností a – koneckonců – též s absencí moderního právního základu pro skutečně efektivní členění světovým environmentálním problémům, ECOSOC rovněž nemá potřebné finanční prostředky, mezinárodní instituce typu Světové banky, OECD atd. buď problémy životního prostředí nezahrnují vůbec či náležitě do svých aktivit či jim nedávají jednoznačnou prioritu. Nadto ani většina sekretariátů, konstituovaných multilaterálními smlouvami na ochranu (jednotlivých elementů) životního prostředí nebyly dostatečně úspěšné ve svých misích, vzájemné jejich kooperace a koordinace příslušných činností nebyla zcela uspokojivá a v neposlední řadě jejich činnost výrazně komplikovaly vzájemné konflikty různé povahy (nejčastěji spory kompetenční); konečně nevládní organizace – přes své nezpochybnitelné pracovní úspěchy – nemohly a nemohou výše uvedené nedostatky ani svou aktivní činností adekvátně kompenzovat.

⁴ Ve sféře ochrany lidských práv srov. kupř. KABOGLU, I. O., Vers le droit constitutionnel des libertés en Turquie, in: *Essays in honour of Georgios I. Kassimatis*, Ant. N. Sakkoulas-Berliner Wissenschafts-Verlag- Bruylant, 2004, pp. 939–954 etc.

Aktuální systém mezinárodní ochrany životního prostředí tedy zjevně neumožňuje efektivní řešení globálních problémů environmentální orientace; na potřeby takovéto ochrany by naopak byla možná schopna odpovědět – dle názoru autora – pouze specializovaná globální instituce. Přitom F. D. Yasamis připomíná historii této myšlenky – četné deklarace a různé oficiální návrhy, které hovoří ve prospěch vytvoření takovéto instituce (třeba i širšího tématického zaměření, např. „Světové organizace pro rozvoj a životní prostředí“ aj.) a neopomíná ani nejstarší – německý návrh z r. 1977 na konstituování takovéto mezinárodní organizace.

V této druhé části své práce si autor pokládá otázku charakteru struktury této nové organizace a odpověď na ni nachází v limitech přístupu k řešení globálních problémů životního prostředí, jež by mělo být založeno na koncepci globálního řízení naší Planety a jejích přírodních zdrojů jakožto jednoho jediného a celistvého ekosystému. Pět základních prvků této koncepce nachází ve zprávě Worldwatch Institute (WRI) z r. 2000, jimiž jsou: 1) integrovaný přístup k řešení, 2) reorientace tradičních limitů definice řízení ekosystémů, 3) dlouhodobý charakter řízení, 4) zahrnutí lidských bytostí do systému řízení a konečně 5) udržení produktivního potenciálu světového ekosystému. Autor se ovšem opodstatněně obává, že konsolidace kontradiktorních zájmů jednotlivých států nebude do budoucna snadnou záležitostí a předpokládá, že světové společenství bude muset v daném směru provést výběr mezi dvěma cestami dalšího vývoje, a to mezi

- volbou „radikální“, kterou charakterizuje právě ustavení nového orgánu s globálními institucemi, a
- volbou „postupnou či přechodnou“, jež znamená využití již existujících mezinárodních organizací jako je např. UNEP.

Jakkoli je první volba pro dosažení finálního cíle (tj. efektivního globálního řízení péče o životní prostředí) zjevně účelnější, její realizovatelnost vzbuzuje oprávněně pochybnosti. (Spíše jen „pro pořádek“ autor zmiňuje i poslední, pouze hypotetickou cestu konstituování předmětné instituce, a to unifikací či alespoň jakýmsi „zastřešením“ některých „příbuzných“ organizací v čele s UNEP novou institucí, kam by některé další, již existující organizace jako je kupř. OMI či WHO aj. mohly být inkorporovány.)

Prioritou první fáze konstituování zkoumané organizace by měla být – dle názoru autora studie – mimořádně pečlivá tvorba jejího statutu s širokými, avšak velmi přesně vymezenými kompetencemi a institucionálními funkcemi; v druhé fázi pak F. D. Yasamis navrhuje zaměřit se již na komplexní praktickou ochranu globálních ekosystémů, též prostřednictvím mezinárodní soudní stolice, mezinárodní arbitráže a příslušných mezinárodních standardů, které by měly být (postupně) integrovány do organizační struktury nově vytvořené mezinárodní organizace. Inspirativní pro konstituování budoucí SOŽP pak autor pokládá dnešní existence a fungování Světové

obchodní organizace, jednak pokud jde o její statut, strukturu, mezinárodní vztahy, způsob přijímání rozhodnutí i způsoby svého financování i její autoritu v příslušné sféře mezinárodního života, jednak pokud se jedná o její hlavní konkrétní funkce (tj. administrace multilaterálních smluv týkajících se životního prostředí, funkce určité platformy či jakéhosi fóra pro environmentální negociace, rozhodování příslušných sporů ohledně životního prostředí, hodnocení národních politik péče o životní prostředí, pomoc rozvojovým zemím ve sféře péče o životní prostředí prostřednictvím konkrétní finanční a technické pomoci a rovněž tak prostřednictvím vzdělávání a spolupráce s ostatními mezinárodními organizacemi.

Obsah anotovaného příspěvku zajisté není žádným převratným objevem, sama studie však nepochybně představuje pozoruhodnou ukázkou jak tématické šíře záběru turecké nauky práva životního prostředí, tak i více než jen solidních znalostí širších společenských souvislostí i potřebné příslušné erudice jejích představitelů. I z ní je však zřejmé, že ať vzájemný vztah EU a Turecka dopadne jakkoli, při řešení (nejen globálních) problémů environmentálního charakteru by bylo do budoucna třeba brát v potaz tureckou doktrínu práva životního prostředí a její názory mnohem vážněji a častěji.

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.



„*Revista de Derecho Ambiental – Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica*“, (rev.) Director: Néstor A. Cafferatta, edit. LexisNexis, 2004, N° 0.

Již delší dobu se může zdát, že se Evropa jako kontinent chová snad poněkud až příliš sebestředně při řešení různých známých problémů obecné i konkrétní povahy, a to jak svých vlastních („endemických“), tak i globálního charakteru,¹ a na sledování pro ni relativně méně významných událostí a aktivit ve zbytku světa ji již nezbyvá ani dostatek času, ani sil. Činí tak ovšem ke své škodě, neboť onen zbytek světa – jak je dnes již zcela evidentní – skutečně „nespí“ a společenský vývoj ve vícero regionech pokračuje mnohem rychleji a úspěšněji, než jsme si ochotni přiznat; pro oblast (právní) ochrany životního prostředí shora řečené pak platí alespoň stonásobně. Přímo „čítankovým příkladem“ zde může sloužit případ regionu Latinské Ameriky, o němž se kupodivu vůbec poměrně málo mluví vzhledem k více než pozoruhodnému vývoji ve sféře ekologické ochrany, kterým za poslední dobu prošel, a pokud se mluví, pak většinou v „černobílých“ barvách a obrazech: buď negativně typu kácení amazonských pralesů nebo ilegálního obchodování se vzácnými druhy zvířat a rostlin na jedné straně či naopak téměř nekriticky obdivně k určitým ochranným aktivitám na straně druhé.² Ucelený objektivní pohled na příslušnou jihoamerickou problematiku (právní) péče o životní prostředí bude i velmi zainteresovanému Evropanovi patrně vždy chybět, avšak tuto naznačenou situaci by mohl alespoň zčásti pozitivně změnit větší evropský zájem o novější argentinský časopis „**Revista de Derecho Ambiental – Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica**“,³ jehož zaregistrování v rámci širší evropské odborné veřejnosti by možná pro nejednoho čtenáře našeho kontinentu mohlo znamenat docela zajímavý malý „soukromý“ objev.

V r. 2004 ho začalo vydávat pro někoho možná poněkud kontroverzní, pro jiného naopak coby jakási „záruka kvality“ vydavatelství LexisNexis⁴ (v každém případě však mimořádně mezinárodně úspěšný „poskytovatel služeb“ anglicko-holandského původu, a to služeb ve sféře právních informací nejrůznějšího druhu, který za více než 30 let své existence otevřel svá zastoupení ve více než 25 zemích světa a získal doposud ve světovém měřítku více než 2 miliony předplatitelů různých tiskovin, které vydává). V řečeném roce vyšlo pouze jedno jediné, jakési „zkušební“ – nulté číslo časopisu, jenž představovalo a potvrzovalo konečné vítězství některých latinskoamerických zemí v boji za chápání práva životního prostředí jako regulární vědec-

¹ Z poslední doby srov. např. ŠAFAŘÍKOVÁ, K.: Evropa sází na zelenou, Lidové noviny, 10. – 11. 3. 2007, str. 1 a 8; GROHOVÁ, J.: Evropa schválila o 20 procent víc větru, slunce a vody, MF Dnes, 10. 3. 2007, str. A/6 atd.

² Recentně kupř. jj: „Banánová“ Kostarika náš vzor (Příroda vydělává díky turistům skoro stejně jako výroba mikroprocesorů, říká geolog Ivan Větvíčka), Lidové noviny, 10. 3. 2007, příloha „Věda“, str. X. aj.

³ Blíže viz <http://www.lexisnexis.com.ar/Catalogo/DerechoAmbiental.asp>.

⁴ Viz <http://www.lexisnexis.com.ar>

ké a vědní matérie a zařazení jeho nauky do tamního akademického světa, kterýžto obtížný boj tyto země sváděly již od doby přijetí Stockholmské deklarace v r. 1972. Argentinské periodikum bylo experimentálně koncipováno jakožto tiskovina pouze regionálního významu a tomuto cíli korespondoval proto i tehdejší výběr témat článků a jejich autorů pro anotované nulté číslo časopisu, které od počátku jeho existence až dosud řídí prof. **Néstor A. CAFFERATA**, jeden z nejvýznamnějších představitelů argentinské nauky práva životního prostředí: argentinská doktrína je zde zastoupena následujícími pracemi „La naturaleza como servicio publico no regulable por el modelo neoliberal de „los mercados“ z pera **Homera M. Bibliioniho**, „El principio de prevención en el derecho ambiental“ napsal sám **Néstor A. Cafferata**, „La regulación ambiental en el upstream petrolero“ pochází z „dílny“ **Leonarda De Benedictise**, „Sobre el uso racional del agua dulce“ je jedním z výsledků bádání **Felipeho A. González Arzaca**, „Principios de reglamentación de las leyes de presupuestos mínimos del ambiente“ je naopak výsledkem výzkumu **Silvie Nonny**, „Medio ambiente, diversidad cultural y paisaje frente a la globalización“ sepsala **Maria Delia Pereiro de Grigaravicius**, autorem článku „Política ambiental global“ je **Eduardo A. Pigretti**, **Carlos Daniel Silva** se věnoval problematice „El proceso civil frente al nuevo derecho ambiental de orden público“ a konečně **Mario Valls** zasvětil svou studii otázce „La construcción progresiva de un Código Ambiental nacional“. V části časopisu, která byla vyhrazena zahraniční doktríně, byly publikovány studie **Antonía Hermana Benjamína** „A implementacao do direito ambiental no Brasil“, **Ramóna Matea** „La mutación antrópica del clima terráqueo. Reconsideración de alternativas“ a **Vladimir Passos de Freitas** přispěl do nultého čísla časopisu svým zamyšlením nad problematikou „El dano ambiental colectivo y la lesión individual“.

Neobyčejný (a do jisté míry nečekaný) úspěch, kterého anotované nulté číslo „Revis-ty“ dosáhlo, zcela změnil původní ambice a cíle této tiskoviny, jimž se musela přizpůsobit i celá její koncepce, neboť z časopisu původně pouze regionálního určení se až v neuvěřitelně krátké době stalo jedno z nejvýznamnějších periodik příslušné tématické orientace celé hispanofonní oblasti světa. „Revista“ dnes představuje společensky vysoce prestižní a odborně vysoce ceněný čtvrtletník, jež přináší významné studie nejen argentinských, ale též z zahraničních renomovaných představitelů nauky práva životního prostředí (nejednou rovněž interdisciplinární povahy). Publikované informace (v nejrůznější podobě) jsou většinou mimořádně aktuální a dynamické ve svém vývoji; kromě výsledků bádání nauky práva životního prostředí přináší i další informace jako jsou např. anotace a komentáře významných soudních rozhodnutí, přehledy nové či novelizované relevantní legislativy atd. Veškeré příspěvky v časopise jednoznačně podporují ideu a koncepci (koncepce) trvale udržitelného rozvoje (a to nejen tématické studie, v nichž je podpora řečené myšlenky – logicky – nejzjevněj-

ší). Příslušná témata jsou traktována v kontextu svých různých aspektů, především též obchodních, trestních, procesních, administrativních i mezinárodních, včetně pohledů komparativních a komparatistických nikoli jen latinskoamerických, ale mj. též i evropských (*sic!*): ukázkový příklad poslední řečeného přinesl např. prof. Néstor CAFFERATTA ve své studii „Principio Precautorio (con especial referencia a la doctrina y legislación de Argentina y Brasil)“, (publikovaná v časopise č. 9 z r. 2006), kde problematiku principu předběžné opatrnosti nezapomíná studovat rovněž z hlediska výsledků bádání evropské doktríny (!).

„Revista“ se vnitřně člení na následující rubriky: 1) doktrína, 2) komentovaná a analyzovaná soudní rozhodnutí, 3) anotovaná soudní rozhodnutí, 4) syntéza soudních rozhodnutí, 5) legislativa, 6) bibliografie, 7) praktická ochrana životního prostředí. Základní informace o každém novém čísle časopisu jsou pravidelně standardním způsobem uváděny na příslušných internetových stránkách.⁵ K dnešnímu dni vyšlo od r. 2004 celkem 11 čísel tohoto časopisu (0 + 10 čísel).

Je velká škoda pro evropské hispanofonní i hispanofilní zájemce o danou problematiku (právní ochrany životního prostředí, že anotovaný časopis není běžně k dispozici ani v knihovnách nejrenomovanějších univerzit našeho kontinentu či jiných jeho významných institucí. Mimořádně zajímavý jeho obsah přímo nutí zamyslet se nad možnostmi, jak ho do našich knihoven získat (kupř. výměnou za jiné publikace). Při omezených finančních možnostech téměř všech evropských společenskovedních výzkumných institucí lze jen doufat, že se přece jenom nějaká cesta najde...

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.



⁵ Blíže viz pozn. č. 3.



Sbírka zákonů 2007 leden – březen

- 49/2007 Nález Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2006 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění zákonů č. 320/2002 Sb. a č. 59/2003 Sb. – částka 22
- 36/2007 Vyhláška o opatřeních pro tlumení aviární influenzy a o změně vyhlášky č. 299/2003 Sb., o opatřeních pro předcházení a zdolávání nákaz a nemocí přenosných ze zvířat na člověka, ve znění pozdějších předpisů – částka 15
- 28/2007 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 232/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, týkající se klasifikace, balení a označování nebezpečných chemických látek a chemických přípravků, ve znění vyhlášky č. 369/2005 Sb. – částka 11
- 18/2007 Nález Ústavního soudu ze dne 14. listopadu 2006 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Ostrova č. 2/2002 o nakládání s komunálním odpadem, ve znění pozdějších předpisů – částka 8
- 19/2007 Nález Ústavního soudu ze dne 14. listopadu 2006 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Mariánské Lázně č. 3/2000, kterou se stanoví systém sběru, třídění, využívání a zneškodňování komunálního odpadu a systém nakládání se stavebním odpadem (vyhláška o odpadech) – částka 8
- 20/2007 Nález Ústavního soudu ze dne 5. prosince 2006 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky města Chomutova č. 15/2003 k zabezpečení veřejného pořádku omezením hluku – částka 8
- 11/2007 Rozhodnutí vlády o vyhlášení nouzového stavu pro území Jihočeského kraje, Plzeňského kraje, Karlovarského kraje, kraje Vysočina, kraje Libereckého, v rámci kraje Královéhradeckého pro okresy Trutnov, Náchod, Jičín, v rámci kraje Moravskoslezského pro okres Bruntál a v rámci kraje Středočeského pro okresy Benešov, Příbram, Kutná Hora a Kolín z důvodu vzniklé krizové situace spočívající v ohrožení životů, zdraví a značného rozsahu ohrožení majetku v důsledku rozsáhlé živelní pohromy – částka 5
- 8/2007 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 296/2003 Sb., o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způ-

- sobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činností, ve znění pozdějších předpisů – částka 4
- 7/2007 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 7/2003 Sb., o vodoprávní evidenci, ve znění vyhlášky č. 619/2004 Sb. – částka 3
- 5/2007 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 482/2005 Sb., o stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy – částka 2

Sbírka mezinárodních smluv leden-březen 2007

- 7/2007 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky k Mezinárodní úmluvě o regulaci velrybářství – částka 5
- 8/2007 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky k Protokolu k Mezinárodní úmluvě o regulaci velrybářství – částka 5
- 9/2007 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Memoranda o spolupráci v oblasti ochrany životního prostředí mezi Ministerstvem životního prostředí České republiky a Ministerstvem pro vědu a ochranu životního prostředí Srbské republiky – částka 6