

ČASOPIS

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

VYDÁVÁ OBČANSKÉ SDRUŽENÍ ČESKÁ SPOLEČNOST
PRO PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
IČO 70850321.

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
fax: 02/24910495

Výkonný redaktor: JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

e-mail: stejskalv@hotmail.com

Předseda redakční rady: Doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.

Členové redakční rady

Doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc., JUDr. Jana Zástěrová, CSc., Doc. JUDr.
Jaroslav Drobník, CSc., Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc., JUDr. Milan
Kindl, CSc., JUDr. Ing. Josef Staša, JUDr. Jiří Šembera, CSc., RNDr.
Jaroslav Obermajer, Ing. Tomáš Rothröckl, JUDr. Svatomír Mičoch,
Doc. RNDr. Václav Černý, CSc.

Sazba a technická redakce provedena v nakladatelství IFEC s. r. o.

Tištěno na recyklovaném papíře.

Redakční uzávěrka: 30. 8. 2001

Číslo vyšlo dne 30. 9. 2001 v Praze

Náklad: 700 výtisků

V roce 2001 vyjde časopis 2x.

Upozornění redakce:

Redakce považuje za nepřipustné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo 1) vyřadit příspěvky nesplňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisů České právo životního prostředí nebo 2) 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. Nevyžádané příspěvky se nevracejí.

Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o otištění obsahově nevyhovujících příspěvků a je oprávněna stanovit oponenta příspěvku.

Toto číslo vzniklo s finančním přispěním Hlavního města Prahy

OBSAH

Úvodník	3
České právo, Česká společnost a český časopis, a to vše pro životní prostředí	3
Téma	6
Právo životního prostředí se představuje (<i>Doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.</i>)	6
Vývoj práva životního prostředí v České republice – návrhy nových právních předpisů (<i>JUDr. Martina Franková, Ph.D.</i>)	11
Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby (<i>Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.</i>)	17
K účasti veřejnosti v rozhodování ve věcech životního prostředí (<i>JUDr. Petr Kužvart</i>)	24
Energetika, těžba nerostných surovin a doprava ve vztahu k ochraně životního prostředí z pohledu českého práva (<i>Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc.</i>)	28
Nepůvodní a invazní druhy v právních úpravách Německa, Polska, Nového Zélandu a České republiky (<i>Mgr. Vojtěch Máca</i>)	35
Ochrana životního prostředí v činnosti Rady Evropy (<i>JUDr. Jana Zástěrová, CSc.</i>)	45
Plnění povinností vyplývajících ze směrnice o ptácích a ze směrnice o stanovištích (<i>JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.</i>)	52
Ručení v životním prostředí jako nástroj internalizace externích environmentálních nákladů (<i>Prof. Dr. Ferdinand Kerschner</i>)	57
Zprávy ze Společnosti	67
Vznik České společnosti pro právo životního prostředí	67
České dny práva životního prostředí – I. ročník	72
První akce České společnosti pro právo životního prostředí	74
Rozhovor se zahraniční osobností	75
Prof. Dr. Ferdinand Kerschner	75
Aktualita	77
Kapitola 22: Životní prostředí byla uzavřena	77
Informace o specializovaných vzdělávacích institucích	78
Mezinárodní konference	81
Správní judikatura týkající se práva životního prostředí	82
Recenze a anotace	84
Vyšlo ve Sbírce zákonů	90

ÚVODNÍK

České právo, Česká společnost a český časopis, a to vše pro životní prostředí

Je těžké na poměrně malé ploše prvního úvodníku prvního čísla nového odborného časopisu vyjádřit všechny problémy a souvislosti týkající se tří fenoménů, které jsou uvedeny v jeho nadpisu. Náš časopis je tvořen „za pochodu a na koleně“ skupinou nadšenců okolo práva životního prostředí. Přesto anebo právě proto si klade za cíl být odborným periodikem na úseku práva, který je velmi mladým, avšak v České republice nesmírně rychle a dynamicky se rozvíjejícím právním odvětvím.

České právo životního prostředí začalo vznikat již v sedmdesátých letech minulého století (na některých úsecích dokonce dříve), a to zejména v souvislosti s ochranou přírody a zemědělské půdy, vodního a lesního hospodářství a konečně i se zdravotní (hygienickou) problematikou. Až po roce 1989 však začíná vznikat právo životního prostředí jako samostatné a relativně ucelené a rozsáhlé první odvětví, neboť je vcelku již zřejmé a jen ztěžší zpochybnitelné, že právo je jedním z důležitých a v podstatě nezastupitelných nástrojů v ochraně tohoto prostředí. Vzniká tak jakási první ekologická legislativní vlna. Některé ze zákonů tohoto období platí v České republice, byť v novelizované podobě, dosud – např. zákony o ovzduší, ochraně přírody a krajiny či zemědělského půdního fondu. Ačkoliv tyto normy vykazují řadu chyb a nedostatků, jsou dosti funkční. Vznikají v období „prvotního ekologického entuziasmu“, nadějí a očekávání po celospolečenné

ské změně. Více než nějaké úsilí o harmonizaci s Evropskou unií však v nich převládají vlastní české legislativní zkušenosti, inspirace zahraničními prameny, ale i nezbytnost transformace závazků z nově uzavřených mezinárodních smluv.

Období let 1992 až 1998 ekologickému zákonodárství příliš nepřeje a jeho výsledky jsou při podrobnějším hodnocení dosti skromné. Tvorbou a přijímáním právních předpisů se soustřeďují spíše na „podzákonnou úroveň“. Druhou legislativní vlnu v oblasti práva životního prostředí pak přináší jako svou součást „legislativní smršť“ let 1998 až 2001. Zmiňme jen zákon o chemických látkách a přípravcích, zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty, zákon o ekologickém zemědělství, nové (protože již měly své předchůdce) zákony o odpadech, o posuzování vlivů na životní prostředí a o vodách či zákony o lázeňství a o vodovodech a kanalizacích. Tyto právní předpisy spolu s navrhovanými zákony o ovzduší, o IPPC, o strategické EIA, o rybářství a o myslivosti či s novým stavebním zákonem, ale i s „velkými novelami“ zákona lesního a zákona o ochraně přírody a krajiny, by měly (v případě jejich přijetí zhruba do konce roku 2002) vytvořit v podstatě zcela nové a s normami EU již v zásadě plně slučitelné české právo životního prostředí.

Právo životního prostředí tedy jako samostatné právní odvětví existuje, a to i v České republice. Více či méně plod-

né diskuse na téma jeho existence pak zbytečně odnímají právním teoretikům i praktikům čas a energii, které by měli využívat jinde – v legislativním procesu, na aplikačním, pedagogickém, osvětovém i výchovném poli. Narážím tak na problém, který je dosti zásadním, a to je dostatečná znalost práva životního prostředí, a to v širším kontextu nejen českého právního řádu, ale i práva komunitárního a mezinárodního. Ve vztahu k profesionálním právníkům se snaží tento problém již více jak deset let odstranit katedry práva životního prostředí, které existují na dvou větších právnických fakultách v zemi (Praha a Brno). Je naším přáním, aby výuka práva životního prostředí jako povinného předmětu společného základu (jen tak se totiž může dostat základní „ekologicko – právní gramotnosti“ všem právníkům) byla více rozvinuta i na právnických fakultách v Plzni a Olomouci. Některé signály, které je možné v poslední době v tomto ohledu zachytit, tomu nasvědčují. Též Ústav státu a práva AV ČR by mohl v této oblasti sehrávat podstatně větší roli, než je tomu v současné době. Vzpomeňme na jeho klíčovou roli při zakládání a prosazování oboru před rokem 1989. Zapomenout však nesmíme ani na potřebu zavádění alespoň výběrového předmětu „Právo životního prostředí pro neprávnický“ na dalších českých vysokých školách.

Je též velmi potěšitelné, že množství „proekologicky orientovaných právníků“ ve státních službách, ale i v advokacii a občanských sdruženích postupně stoupá. Ačkoliv jejich počty nejsou nijak ohromující, snad mi dáte za prav-

du, když situaci zhodnotím slovy klasika „Nemusí pršet, jen když kape“.

Co však jsme povětšinou v poslední době mnozí silně cítili, to byla určitá roztržičnost a izolovanost jednotlivých osob i pracovišť. Mnohdy jsme o sobě příliš nevěděli a nedostávali různé informace, navzájem jsme nekomunikovali. Mnohdy více lidí dělalo paralelně totéž a jiným problémům se nevěnoval nikdo. Navíc byl tento nepříznivý stav někdy podporován i osobními antipatiemi či zbytečným pocitem konkurence či rivality. Snad právě proto se hrstka spíše mladších právníků (zejména z oblasti Prahy) dala v roce 2000 dohromady a v podobě přípravného výboru prošla martýriem byrokratických procedur různých úřadů a založila Českou společnost pro právo životního prostředí.

Nejde o nic nového, neboť obdobně společnosti mají již delší dobu všechny země EU a Švýcarsko, ale i mnoho zemí na jiných kontinentech. Ačkoliv jsem si předsevzal, že se pokusím v tomto prvním úvodníku nového časopisu neuvádět v pozitivních, tím méně v negativních souvislostech, žádná konkrétní jména, přeci jen musím učinit jednu výjimku. U zrodu Společnosti stála jako „osudová sudička“ JUDr. Jana Zástěrová, CSc. z Ústavu státu a práva AV ČR, která mne a další kolegy plných pět let přesvědčovala o nezbytnosti založení takového občanského sdružení, až jsme v „nějaké slabé chvíli“ podlehlí a začali konat první kroky.

Faktem je, že Společnost byla ustanovena, má k polovině roku 2001 již 57 individuálních členů (fyzických osob – většinou právníků) a jednoho člena ko-

lektivního (právníckou osobu – jmenovitě Českou společnost pro stavební právo). Na ustavující valné hromadě Společnosti byly dne 6. března 2001 zvoleny orgány Společnosti – jmenovitě Představenstvo a Revizní komise. Byly zřízeny a jsou provozovány internetové stránky a připravena a namnožená skládačka o Společnosti v českém a francouzském jazyce. Její další jazykové mutace (anglická, německá a španělská) se připravují.

Dále bylo zřízeno bankovní konto, vyrobena razítka a přijat znak Společnosti. Pravidelně začalo pracovat zejména Představenstvo, kterému se podařilo uspořádat první přednášku, a to ve spolupráci s Katedrou práva životního prostředí PF UK v Praze. Prof. Dr. Ferdinand Kerschner – ředitel Ústavu práva životního prostředí Univerzity Jana Keplera z rakouského Lince přednášel na jaře 2001 o právní problematice ručení v oblasti ochrany životního prostředí. Společnost se stala kolektivním členem jak Evropské společnosti pro právo životního prostředí, tak i České společnosti pro stavební právo.

Připravujeme další čísla nového časopisu, cizojazyčnou ročenku za rok 2001 a zejména první „České dny práva životního prostředí“ na listopad do Prahy. Posilujeme a rozvíjíme členskou základnu, snažíme se sehnat první sponzory a získat první granty. Práce je mnoho

a Představenstvo jakož i Revizní komise přivítají každou pomocnou ruku.

Rád bych na tomto místě poděkoval Hlavnímu městu Praze za laskavé poskytnutí finančních prostředků na vydávání tohoto časopisu, neboť nám tím podstatným způsobem ulehčilo problémy spojené s nastartováním našeho projektu a umožnilo nám tak jeho faktickou realizaci. Věříme, že náš časopis může alespoň skromným dílem přispět k teoretickému, ale i praktickému řešení problematiky ochrany životního prostředí, a to i v Praze.

Vedle úkolů odborných, výchovných a osvětových, publikačních a mezinárodní spolupráce bych však rád zdůraznil ještě jednu stránku nové Společnosti. Je to aspekt obecně lidský. Chceme se setkávat, diskutovat, vyměňovat si zkušenosti a lépe se poznávat. Lepší mezilidské vztahy by tak měly napomoci i dalšímu rozvoji práva životního prostředí u nás.

Závěrem svého úvodníku bych chtěl vyjádřit svoje přání, aby se Česká společnost, nový český časopis ale hlavně české právo životního prostředí dál rozvíjely ku prospěchu přírody i lidí naší malé a krásné země, ale i velké úžasné Země.

Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc.
předseda ČSPŽP



TÉMA

Právo životního prostředí se představuje

Doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.

Vydání prvního čísla nového právníckého časopisu je dobrou příležitostí zamyslet se i nad tím, co to je za právo, které si tento časopis zvolil do svého názvu a vyjádřil tak i své odborné zaměření.

Jde vlastně o označení zavádějící. Poměrně snadno vyvolá představu, že jde o právo, které upravuje vztahy jednotlivých částí životního prostředí mezi sebou (objekty) a mezi nimi a člověkem (v tomto smyslu že je tedy určitým právem v objektivním slova smyslu) a současně že životní prostředí, resp. jeho jednotlivé části v těchto vztazích vystupují jako subjekty tohoto práva. Jeho obsahem že pak je především subjektivní právo samotného životního prostředí, a to právo na ochranu před lidským chováním a jeho důsledky, které toto životní prostředí ohrožují nebo dokonce poškozují. O tom, že takové představy vznikají mohou, jsem se sám přesvědčil nedávno, když se mi do rukou dostala pracovní verze jisté doktorské disertační práce, v níž autor velmi horoval právě pro to, aby jednotlivé hmotné části životního prostředí vystupovaly v právních vztazích jako přímí nositelé práv, tedy jako právní subjekty. Snad možná někdy v budoucnu dojde k personifikaci některých částí životního prostředí včetně přiznání jim postavení subjektů, tj. nositelů různých práv a zřejmě i povinností, což by nebylo zase až tak něco nového, jak to dokládají nejen četné pohádky a pověsti

(v nichž vystupují a jednají nejen zvířata a rostliny, ale i věci neživé), ale i některé evropské (a nemusí být ani středověké) právní systémy, v nichž například zvířata vystupují jako subjekty právních vztahů.

Zatím však v právní teorii (včetně naší) jednoznačně převládá názor, že právo je normativní systém, který vymezuje pravidla chování lidí ve vzájemných vztazích. Prostřednictvím těchto vztahů se „odehrává“ i interakce mezi lidmi a jejich životním prostředím. A to nejen v těch případech, kdy lidé do těchto vztahů vstupují s přímým záměrem čerpat ze zdrojů, které jsou v tomto prostředí obsaženy, a které lidé potřebují k uspokojování svých potřeb, nebo naopak se záměrem odkládat do tohoto prostředí to, co již nepotřebují, ale i v těch případech, kdy v těchto vztazích primárně sledují jiné zájmy a potřeby. I v těchto případech se chování lidí v tomto prostředí odehrává a vždy, více či méně, nějakým způsobem toto prostředí ovlivní.

V situaci, kdy stav životního prostředí je takřka kritický a alespoň zastavení jeho zhoršování je pro člověka, chce-li jako druh na této planetě přežít, úkolem zásadním, pak je-li právě chování člověka tím faktorem, který výrazněji a navíc daleko rychleji než ostatní na člověku nezávislé faktory negativně ovlivňuje životní prostředí, zvyšuje se mimořádně i úloha práva jako nezastu-

pitelného regulátoru tohoto chování. Zhruba od sedmdesátých let minulého století se v právních systémech jednotlivých států i v pramenech práva mezinárodního cíleně objevují normy a instituty zaměřené na ochranu životního prostředí, nebo spíše jeho jednotlivých částí. V systému práva se tak postupně utváří jeho nová strukturální jednotka – právo životního prostředí. Představuje soubor právních norem a institutů regulujících společenské vztahy, resp. chování lidí v nich, související s péčí o životní prostředí, tj. s ochranou a reprodukcí hmotných částí (složek) životního prostředí.

Není to ještě ani tak dávno, co se v naší právní vědě vedly teoretické diskuse o tom, zda je či není „právo životního prostředí“ právním odvětvím. Poté, co spolu se zásadní změnou společenských poměrů u nás probíhala a ještě probíhá rekonstrukce systému práva včetně samotných jeho základů, se právní věda v posledním desetiletí většinou jednak utápěla v dodatečném hledání smyslu dosud vydaných zákonů a překlenování mezer a chyb v nich, jednak její představitelé, poté co zjistili, že v nastalém ekonomickém prostředí je sama právní věda neuvěřitelně, zvláště když se jí právní praxe nijak zvlášť nedává znepokojovat natož mást, a že tedy musí značnou část svého času i invence věnovat řešení praktických případů za úplatu, se již tyto diskuse nevedou.

Ostatně, z hlediska právě ryze praktického je nepodstatné, zda této výšečí systému práva charakter právního odvětví přiznáme či nikoli. Podstatné je, že takové normy a právní instituty v systému práva objektivně existují a působí.

Jejich existence je pak důsledkem existence společenských vztahů, při jejichž právní regulaci nebylo možno vystačit s prostředky právní regulace dosavadních právních odvětví. Příčinou zvláštností těchto vztahů jsou zvláštnosti objektu těchto vztahů, tj. zvláštnosti životního prostředí.*)

Zvláštnosti společenských vztahů péče o životní prostředí ovlivňující i způsob jejich právní regulace bychom snad mohli vyjádřit následovně:

- a) Základním rysem životního prostředí jako objektu těchto vztahů je skutečnost, že je předpokladem existence jakékoli formy života. Přesněji řečeno, tímto předpokladem je takový stav prostředí, za jakého v něm život může vzniknout a reprodukovat se.
- b) Životní prostředí člověka na planetě Zemi je současně i životním prostředím všech ostatních forem života na ní se vyskytujících. Existuje jedno životní prostředí pro všechny. Jeho součástí je i sám člověk. Stejně jako ostatní formy života jsou součástí jeho životního prostředí, je on sám součástí životního prostředí jejich.
- c) Všechny části (složky) životního prostředí jsou vzájemně propojeny nesčíslnými vazbami. Zásah do jedné části životního prostředí se projeví dříve nebo později v částech

*) Rozsah tohoto příspěvku autorovi neumožňuje zabývat se vymezením pojmu životního prostředí. Pro tento účel se proto autor omezí na konstatování, že životním prostředím rozumíme prostor, resp. jeho část, v němž existuje nebo může existovat život.

dalších. Vzhledem k tomu, že úroveň poznání těchto vazeb je dosud značně nízká, lze důsledky těchto zásahů jen velmi obtížně předvídat.

- d) Podobně jako nejsou dosud prozkoumány všechny vazby mezi jednotlivými částmi (složkami) životního prostředí, nejsou známy ani všechny faktory, které stav životního prostředí ovlivňují, a i v případě těch známých často chybí znalosti o mechanismu jejich působení na životní prostředí. V této situaci každé řešení spočívající ve stanovení závazných a vynutitelných pravidel chování s sebou nese velké riziko, že působení uloženého a vynucovaného chování se nakonec projeví neočekávanými a pro životní prostředí nepříznivými důsledky.
- e) Předmětem právní regulace je oblast společenských vztahů, v níž se tato regulace bezprostředně setkává s působením zákonitostí přírodních. Jejich nerespektování legislativou příp. aplikační praxí sice může skončit vynucením chování podle platného práva, důsledky pro životní prostředí však mohou být tristní.
- f) Jde o právní regulaci společenských vztahů bytostně spjatých s existencí každého jednotlivce i lidské civilizace jako celku. Cílem této regulace je ochrana životního prostředí a tedy i vlastní existence. Dosažení tohoto cíle je zájmem nejen každého jednotlivce, ale i zájmem společným celé lidské civilizaci, čili zájmem obecným. Ve společnosti organizované ve stát je stát hlavním garantem respektování tohoto zájmu, který se tak stává zájmem veřejným. Nemusi

jít vždy o cíl bezprostřední, tak říkajíc taktický. V případě jednotlivců nebo i sociálních skupin může být překryt jinými zájmy, kterým tyto subjekty budou dávat v daném okamžiku přednost. Vždy však jde o cíl strategický. K jeho dosahování musí směřovat všechny lidské aktivity, nebo by alespoň směřování k němu neměly bránit. Právní regulace chování lidí, fyzických i právnických osob, musí směřování k tomuto základnímu strategickému cíli zajistit.

Uvedená specifika **předmětu právní regulace** vyžadují i specifický přístup zákonodárce k této regulaci. Určí, s jakými prostředky regulace těchto vztahů bude zákonodárce pracovat. Jaké postavení vymezení subjektům těchto vztahů, jaký prostor pro uplatnění jejich vůle při formování těchto vztahů a pravidel chování v nich těmto subjektům vymezení, jakými prostředky vyjádří představy společnosti o tom, jaký by měl být stav životního prostředí, kterého je třeba dosáhnout nebo jej alespoň uchovat, jakými prostředky vyjádří požadavky na chování lidí, případně na výsledky tohoto chování, aby se neprojevovalo nepříznivě na životním prostředí, jakým způsobem vyjádří a jaké právní důsledky spojí s porušováním uložených právních povinností apod. Hovoříme o **metodě právní regulace**.

Právo životního prostředí nepřivedlo na svět novou dosud právu neznámou metodu právní regulace. Naopak využívá prvků metod právu již dříve známých. Zákonodárce v této oblasti právní regulace pracuje s kombinací prvků jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní regu-

lace. Prvky veřejnoprávní regulace jednoznačně převažují. Zákonodárce zde velmi často pracuje s příkazy, zákazy a omezeními, vznik oprávnění k mnoha aktivitám váže na různá rozhodnutí vydávaná v řízeních, v jejichž průběhu mají být zvažovány i důsledky jejich realizace pro životní prostředí. Také státní orgány, jimž zákony svěřují vydávání těchto rozhodnutí, jsou obvykle vázány názory těch státních orgánů, jimž jsou rovněž zákonem svěřeny do péče určité části životního prostředí. Prostřednictvím právních norem jsou také vyjadřovány společenské představy o tom, jak by životní prostředí (jeho části) přinejmenším mělo vypadat, aby bylo možno hovořit o něm jako o vyhovujícím, resp. příznivém. Právo také propůjčuje svou formu ekonomickým nástrojům, jejichž cílem je motivovat právní subjekty, které jsou současně i subjekty ekonomickými, k tzv. ekologickému chování.

Zvláštnost předmětu právní regulace neovlivňuje jen metodu právní regulace, ale proniká ještě hlouběji, a to do podstaty samotné právní regulace této oblasti společenských vztahů. Určuje **principy**, z nichž právo životního prostředí vychází a na nichž je budováno. Životní prostředí ve své funkci esenciálního předpokladu života je spolu s životem samotným nejvyšší hodnotou, kterou si musí člověk chránit. Pro sebe i pro ostatní formy života na planetě. Proto hovoříme o **principu nejvyšší hodnoty**, jejíž ochrana je prvořadým obecným zájmem. Proto také naše Listina základních práv a svobod v čl. 35 nejenže zakotvuje právo na příznivé životní prostředí, ale současně také stanoví, že výkonem ostatních práv, včetně těch, které uvádí sama

Listina, nesmí být životní prostředí ohroženo nebo poškozeno nad míru stanovenou zákonem. Také proto je dalším principem to, že **ochrana životního prostředí je věcí veřejnou**. Je ale také věcí každého jednotlivce. Každý má nejen právo na příznivé životní prostředí, ale i jemu odpovídající povinnost podle svých možností a schopností životní prostředí chránit a neohrožovat nebo dokonce nepoškozovat je nad míru stanovenou zákonem. Dále je to princip **trvale udržitelného rozvoje**, výslovně uvedený v zákoně č. 17/1992 Sb., který vyjadřuje obecný regulativ směřující k nastavení ještě přijatelných temp rozvoje společnosti. Regulativ, v němž brzdícím prvkem je zřetel na to, zda nastavené tempo rozvoje již neohrožuje životní prostředí a rozmanitost forem života v něm se vyskytujících.

V právu životního prostředí se uplatňuje i **princip prevence**. Jde o jeden z principů práva vůbec, zde však nabývá významu zcela mimořádného. Vzhledem k tomu, že mnohé důsledky lidských aktivit jsou pro životní prostředí trvale nepříznivé, anebo jen velmi obtížně a obvykle i nákladně odstranitelné, musí být chování lidí ve vztahu k životnímu prostředí usměrňováno tak, aby se nepříznivým důsledkům tohoto chování předešlo, anebo aby byly předem provedenými opatřeními minimalizovány. Proto se zde také mnohem více než v jiných oblastech systému práva setkáváme s právními normami, které brání nejen vzniku poruchy funkce, poškození nebo dokonce zničení určitého objektu, ale dokonce již jejich pouhému ohrožení.

S uvedeným principem úzce souvisí další princip (někdy považovaný jen za jeden z projevů principu prevence), a to princip **předběžné opatrnosti**. Říká, že je-li s určitou lidskou aktivitou spojeno riziko vzniku nepříznivých důsledků pro životní prostředí, pak nejistota o tom, zda k nim dojde či nikoli, musí vždy vést k provedení opatření, jež by jejich vzniku zabránila a nikoli ke spoléhání se na to, že tyto důsledky nenastanou. Princip **odpovědnosti původce** naznačuje, že náklady na preventivní opatření i na odstranění nepříznivých následků pro životní prostředí nese ten, z jehož činnosti tyto následky hrozí nebo již nastaly. Princip **integrování ochrany** odráží jak jednotu životního prostředí a nezbytnost překonání původního „složkového“ pojetí ochrany životního prostředí, tak i potřebu koordinace právní regulace ochrany životního prostředí s prostředky mimoprávními, včetně promítnutí stejných cílů do všech sektorových politik, plánů, programů a hospodářských činností.

Nepochybně bychom dokázali nalézt a případně zformulovat i další principy práva životního prostředí. Konec konců patří tato oblast našeho systému práva k nejmladším a stále ještě se velmi dynamicky rozvíjejícím oblastem. Stále ještě se formují nejen jeho normy a instituty, ale i jeho principy. Právní teorie má nejen v tomto směru, ale v obecných otázkách práva životního prostředí vůbec, značný dluh vůči právní praxi. Také k jeho odstranění nabízí zájemcům své stránky tento časopis.



Doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc., je vedoucím Katedry práva životního prostředí a pozemkového práva na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně a předseda redakční rady časopisu České právo životního prostředí. Je autorem celé řady odborných publikací v oboru práva životního prostředí pozemkového práva a oborů souvisejících.



Vývoj práva životního prostředí v České republice – návrhy nových právních předpisů

JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Přelom tisíciletí (1998–2001) je v právu životního prostředí charakterizován novou vlnou právních předpisů, vyvolanou intenzivní přípravou na vstup České republiky do Evropské unie a tedy i nutností harmonizovat tuto oblast s právem ES. Přináší to vedle nových právních úprav tradičních oblastí práva životního prostředí i právní úpravy zcela nové jako je například právní úprava nakládání s geneticky modifikovanými organismy (zákon č. 153/2000 Sb.) nebo regulace prevence závažných průmyslových havárií (zákon č. 353/1999 Sb.).

V současné době jsou připraveny nebo nově přijaty nové zákonné normy ve všech tradičních oblastech práva životního prostředí – nový zákon o odpadech vyšel ve Sbírce zákonů v červnu tohoto roku jako zákon číslo 185/2001 Sb. Dne 28. června 2001 schválil Senát Parlamentu České republiky nový vodní zákon. Poslanecké sněmovně byl předložen zákon o ovzduší. Přípravuje se též novela zákona o ochraně přírody a krajiny, po které by měla následovat novela tzv. zákona CITES – zákona č. 16/1997 Sb.. Nový zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon č. 100/2001 Sb., byl schválen na jaře tohoto roku. Z právních úprav zcela nových byl Poslanecké sněmovně předložen zákon o obalech navazující na zákon o odpadech a zákon o integrované prevenci.

Ve stadiu věcného záměru se připravují návrhy těchto nových zákonů:

- návrh věcného záměru zákona o chemických látkách a chemických přípravcích
- návrh věcného záměru zákona o Antarktidě
- návrh věcného záměru zákona o zoologických zahradách

Hlavním smyslem všech výše uvedených připravovaných zákonů je harmonizace českého práva s **acquis communautaire**, případně též plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv.

Nelze opominout ani návrhy zákonů iniciovaných poslanci. Jedná se především o dva poslanecké návrhy zákona o národním parku Šumava a dále o návrh novely zákona o ochraně přírody a krajiny, konkrétně § 70, který řeší účast občanských sdružení ve správních řízeních týkajících se ochrany přírody.

Za neaktuálnější lze považovat právní úpravy, které již byly předloženy Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, případně byly Parlamentem České republiky v nedávné době přijaty, ve všech případech se zároveň jedná o velmi významné právní úpravy s nezanedbatelným dopadem. Jedná se o tyto zákonné normy:

- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů,
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon),

- návrh zákona o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech),
- návrh zákona o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci),
- návrh zákona o ochraně ovzduší a o změně některých zákonů (zákon o ovzduší).

Nový zákon o vodách a změně některých zákonů (vodní zákon), projednal a schválil Senát Parlamentu ČR dne 28. června 2001. Hlavním cílem tohoto zákona bylo vedle zajištění slučitelnosti naší právní úpravy s právem ES, sjednocení dosavadní právní úpravy v oblasti vod obsažené ve třech zákonných a mnoha podzákoných právních předpisech do jednoho zákona, který by řešil i otázky, které je nutno řešit na úrovni zákona by byly doposud řešeny na nižší úrovni. Jedná se tedy o kodex vodního práva.

Zákon přejímá základní koncepci současné právní úpravy. Zásadní změny se týkají následujících oblastí:

- právní povaha povrchových a podzemních vod – vody v přírodním oběhu zákon nepovažuje za předmět vlastnictví, předmětem vlastnictví může být až voda odebraná. Předmětem vlastnictví jsou koryta vodních toků. Zde je třeba připomenout, že zákon neobsahuje ustanovení, která by bránila (vyjma velké privatizace) privatizaci významných vodních toků ve vlastnictví státu. Stejně tak není stanoveno předkupní právo státu k těmto pozemkům. Příslušná blokační ustanovení byla při projedná-

vání zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR vypuštěna.

- vodní plánování je tvořeno systémem Vodního plánu ČR, vodních plánů povodí a programy opatření
- stav povrchových a podzemních vod
- vodní toky a jejich správa, vodní toky již nejsou chápány jako nemovitost, nýbrž se jedná o povrchové vody tekoucí v korytě. Vodním tokem je tedy pouze voda nikoli pozemek, po kterém teče.
- správa povodí
- financování a systém plateb na úseku vod
- veřejná správa, která je na ústřední úrovni rozdělena především mezi Ministerstvo životního prostředí (povodně, kvalita vody – povolování vypouštění odpadních vod) a Ministerstvo zemědělství (jeho působnost je upravena jako zbytková)
- zavedení některých nových institutů s ohledem na EU, jedná se zejména o tzv. citlivé oblasti a zranitelné oblasti.

Bohužel zákon byl schválen v podobě, která v praxi pravděpodobně přinese řadu problémů ať již se jedná o věcné nebo legislativní nedostatky. Jen namátkou lze jmenovat definici vodního díla, která zahrnuje i vodní nádrže a zdrže a bude nutno výkladově řešit rozpor se stavebním a katastrálním zákonem, neúplnou transpozici spočívající především v neosvětření nepřímého vypouštění odpadních vod (výpustí do půdních vrstev) a v definici vodních zdrojů, pro které je třeba obligatorně stanovit ochranná pásma. Oproti návrhu

došlo též k výraznému oslabení protipovodňové ochrany, neboť již není výslovně upraven zákaz výstavby některých rizikových staveb v pasivní záplavové zóně. Za poměrně nesyrovostová považují též osvobození povoleného odběru pro vyrovnání vláhového deficitu zemědělských plodin od platby za odběr povrchové vody.

Návrh zákona o obalech si klade za cíl transponovat do našeho právního řádu směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech a předpisy na ni navazující. Jde o první samostatnou a komplexní zákonnou úpravu nakládání s obaly – doposud byla tato oblast řešena pouze dílčím způsobem v rámci zákona o odpadech a jeho prováděcích předpisů. Zákon o obalech tak vedle nového zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, naváže na dosud platný zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech.

Současná právní úprava nakládání s obaly v zákoně o odpadech již požadavky obalové směrnice zčásti naplňuje tím, že stanoví základní povinnosti výrobců a dovozců ve vztahu k nakládání s obaly. Navrhovaný zákon se bude vztahovat jednak na obaly jako výrobky, a jednak na odpady vznikající z obalů; pro ně se však podpůrně uplatní obecný zákon o odpadech.

Zásada prevence vzniku odpadu z obalů je v návrhu zákona promítnuta zakotvením kvalitativních a kvantitativních parametrů pro výrobu obalů. Cílem je, aby objem a hmotnost obalů uváděných na trh byly co nejmenší, avšak při zachování ochranné funkce obalů vzhledem k baleným výrobkům. Konkrétní

parametry pro výrobu obalů stanoví technická norma Evropského úřadu pro normalizaci, která provádí příslušné ustanovení směrnice, a která bude Českou republikou převzata.

V oblasti nakládání s odpady z obalů zákon přinese zakotvení povinných podílů využití a recyklace; v tom naváže na platnou právní úpravu, přičemž konkrétní výše těchto podílů bude stanovena prováděcím právním předpisem v souladu s požadavky EU. Směrnice 94/62/ES stanoví pro tyto podíly rozmezí, určuje tedy nejnížší a nejvyšší přípustné hodnoty využití a recyklace obalových odpadů. Úpravu nakládání s obalovými odpady doplní institut zpětného odběru použitých obalů od spotřebitelů. Obě povinnosti budou uloženy subjektům, které uvádějí obaly na trh a do oběhu, tedy výrobcům, dovozcům a distributorem obalů, s cílem, aby původci obalů – výrobků nesli část odpovědnosti za likvidaci odpadů z těchto výrobků. Návrh zákona o obalech ukládá výrobcům a dovozcům povinnost zajistit zpětný odběr a využití odpadu ze „svých“ obalů a současně jim umožňuje vytvořit tzv. autorizovanou obalovou společnost, která je oprávněna odpovědnost za plnění těchto povinností od nich převzít a zabezpečovat jejich plnění pro větší počet povinných osob současně, v podobě tzv. sdruženého plnění povinností zpětného odběru a využití odpadu z obalů. Návrh stanoví přísné podmínky pro vznik a fungování autorizovaných společností, s cílem zajistit co nejvyšší transparentnost jejich fungování a kontrolovatelnost ze strany orgánů státní správy.

Úkolem **návrhu zákona o integrované prevenci a omezování znečištění**

ni, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci) je transponovat do českého právního řádu směrnici Rady Evropské unie 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění. Smyslem zákona je v souladu se směrnicí docílit integrované prevence a omezování znečištění způsobovaného vybranými zařízeními resp. činnostmi, přičemž se mají vyloučit případně snížit především jimi způsobované emise do vody, půdy a ovzduší. K naplnění tohoto cíle se stanoví několik nástrojů.

Prvním z nich je integrovaný přístup k povolování zařízení, na kterém je zákon založen. Volí přitom ze dvou možných přístupů – koordinace více řízení a koncentrace do jediného řízení o vydání jednoho integrovaného povolení, způsob druhý. Povolení má přitom stanovovat také požadavky a podmínky provozu zařízení, které by zaručovaly ochranu životního prostředí jako celku, nikoli tedy na sobě nezávislou ochranu jednotlivých složek životního prostředí. Toto jedno integrované povolení nahrazuje celou řadu v současné době vydávaných správních aktů (povolení, souhlasů, vyjádření, stanovisek apod.) podle jednotlivých složkových zákonů, nahrazuje se tak celá řada správních řízení řízením jedním. Tomu odpovídají i navrhované změny některých zákonů. Je třeba zdůraznit, že jednotlivé složkové zákony zůstávají v platnosti, pouze se pro zařízení, na která se vztahuje zákon o integrované prevenci a omezování znečištění, postupuje při vydání integrovaného povolení podle tohoto zákona a nevydávají se jednotlivá složková po-

volení či jiné správní akty. Po věcné stránce však musí být požadavky jednotlivých složkových zákonů zachovány a integrované povolení musí zahrnovat také podmínky, postupy a opatření, které by jinak byly stanoveny na základě složkových právních předpisů při vydání složkových správních aktů.

Z věcného hlediska je stěžejním nástrojem aplikace tzv. nejlepších dostupných technik (BAT), tedy stanovení emisních limitů na základě možností nejlepších dostupných technik. V povolení se přitom nestanoví použití konkrétní techniky či technologie, pouze se určují emisní limity a další podmínky provozu. Minimálními emisními limity jsou emisní limity stanovené v jednotlivých složkových právních předpisech.

Třetím důležitým principem integrované ochrany životního prostředí, který doplňuje aplikaci BAT, při které se má přihlížet k místním podmínkám, je důraz na stav životního prostředí v konkrétním místě a na požadavky jaké musí životní prostředí v konkrétním místě splňovat, tedy především na nejvyšší přípustnou úroveň imisí. V konkrétním místě by v zásadě neměla být překračována míra únosnosti zatížení životního prostředí. Umožňuje se však udělit povolení a stanovit v něm dodatečná opatření, která by umožnila splnění požadavků na stav životního prostředí, v případě, že přípustné úrovně znečištění životního prostředí daného místa nelze dosáhnout ani s použitím nejlepší dostupné techniky.

Posledním důležitým nástrojem jsou pravidelné kontroly podmínek integrovaného povolení v intervalu nejméně os-

miletém a možnost změnit za určitých okolností integrované povolení, v zásadě se jedná o možnost přizpůsobovat integrované povolení vývoji a možnostem nejlepších dostupných technik a stavu životního prostředí v daném místě.

Zákon o integrované prevenci se v souladu se směrnicí vztahuje pouze na vybraná zařízení, která jsou uvedena v příloze č. 1 zákona. Obecně se jedná o velká průmyslová zařízení a ze zemědělských zařízení některé velkochovy. Návrh zákona umožňuje též rozšíření pojmu zařízení, a to na principu dobrovolnosti, tedy zařízením se pro účely tohoto zákona rozumí i zařízení neuvedené v příloze č. 1, pokud provozovatel takového zařízení požádá o vydání integrovaného povolení.

V kontextu řízení podle stavebního zákona se řízení o vydání integrovaného povolení svou povahou nejvíce blíží kolaudačnímu řízení. Podmínky provozu obsažené v integrovaném povolení však budou mít ve většině případů vliv na samotnou stavbu, a proto je třeba vázat vydání integrovaného povolení nejpozději před vydání stavebního povolení tak, aby zde nedošlo k rozporu.

Návrh zákona o ochraně ovzduší a o změně některých zákonů (zákon o ovzduší) je kodexové povahy, upravuje problematiku ochrany ovzduší, ochranu ozónové vrstvy Země, nástroje ochrany klimatického systému, společnou úpravu institutu sankcí a výkonu veřejné správy. Měl by tedy nahradit tři stávající zákony. Hlavním cílem navrhované právní úpravy je transpozice komunitárního práva do oblasti ovzduší jako hlavní složky životního prostředí

s důrazem na její ochranu a využití některých ustanovení současné legislativy, které se osvědčily a jejich ponechání v novém zákoně, pokud nejsou v rozporu s příslušnými právními předpisy Evropských společenství. Obsahuje též část týkající se ochrany klimatického systému Země, a to na základě rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu, ke kterému Česká republika přistoupila, a na základě rozhodnutí Rady č. 99/296/ES. Součástí návrhu je také část zabývající se ochranou ozónové vrstvy Země, jejímž základem je současně platná legislativa ES. Po vstupu České republiky do EU bude přímo platit nařízení Rady o látkách, které poškozují ozónovou vrstvu (2000/2037/EC) a příslušná část zákona nebude účinná.

Koncepce návrhu využívá v maximální míře možnosti upravit technické náležitosti v ovzduší prováděcími právními předpisy. Prováděcí právní předpisy převážně technické povahy by měly transponovat velkou část příslušných směrnic ES, které jsou též z podstatné části technickými předpisy

Zcela nově je v návrhu upravena problematika přípustné úrovně znečištění ovzduší a nástroje snižování znečišťujících látek, jako jsou programy snižování emisí znečišťujících látek, programy zlepšování kvality ovzduší apod.

Návrh zákona je založen na principu „znečišťovatel platí“. Oproti stávající právní úpravě se zpoplatnění rozšiřuje též na malé zdroje znečišťování jiné než spalovací zařízení. Naopak zúženo je spektrum zpoplatňovaných látek.

V systému zpoplatnění zdrojů je zachována současná výše sazeb poplatků. Umožňuje se též snížení platby poplatku v případě, že znečišťovatel zahájí práce na snížení emisí, tedy po dobu rekonstrukce zdroje znečištění za účelem snížení znečištění objemu vybraných znečišťujících látek. Po tuto dobu je provozovateli zdroje snížena platba poplatku za tyto látky.



JUDr. Martina Franková, Ph.D. je ředitelkou odboru právního a výkonu státní správy Ministerstva životního prostředí ČR a místopředsedkyní České společnosti pro právo životního prostředí.

Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby

Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.

Zemědělská výroba je jednou z mála lidských činností, která má na životní prostředí současně pozitivní i negativní vliv. Který z těchto vlivů převládá, závisí na způsobu a prostředcích provozování výroby. V zájmu ochrany životního prostředí usměrňuje zemědělskou výrobu řada právních norem, v nichž se zakazuje nebo omezuje určitá škodlivá činnost a norem, podporujících pozitivní trendy výroby, zejména při využívání půdy.

V této souvislosti je třeba připomenout, že v uplynulých padesáti letech byl zaznamenán výrazný rozvoj zemědělské výroby, který byl však donekdávna jednostranně zaměřen na zvyšování produkce potravin a surovin pro průmysl. Za tento směr rozvoje, přehlížející zájmy ochrany životního prostředí, bylo nutno zaplatit vysokou cenu, spočívající především ve zhoršení kvality zemědělské půdy a ve znečišťování vod. Až do počátku devadesátých let byly totiž v České republice podporovány trendy na co největší podíl orné půdy na celkové rozloze zemědělské půdy, na vytváření velkých půdních celků, které by usnadnily používání těžké mechanizace, na zvyšování produkce a používání chemických prostředků na ochranu a výživu rostlin a dalších činností, které se negativně projeví na stavu životního prostředí.

Teprve v posledních deseti letech se začal v českém zemědělství klást větší

důraz na ochranu životního prostředí, a to nejen v právních předpisech, ale i v praktické činnosti. Jedním z činitelů, který se začal pozitivně projevovat v životním prostředí, bylo zvýšení cen chemických látek a prostředků používaných v zemědělství, ve spojení s všeobecným nedostatkem finančních prostředků u provozovatelů zemědělské výroby. Zároveň se však objevily nové problémy spojené s rentabilitou zemědělské výroby zejména v méně produkčních oblastech. Na ní působí mimo jiné též tlaky na nižší intenzitu výroby, především v zájmu ochrany přírody a krajiny a v zájmu ochrany vodních zdrojů. Některé pozemky se tak přestaly obdělávat, a zůstávají bez ošetření ležet ladem. To může mít nepříznivé důsledky na životní prostředí, pokud by tento stav přetrvával a rozšiřoval se na další plochy zemědělské půdy. Za této situace je úkolem práva nejen nadále ekologizovat zemědělskou výrobu, ale zároveň vytvářet i ekonomické předpoklady, aby tato činnost mohla být vůbec provozována, pokud u některých zemědělských pozemků nebude vhodnější jejich jiné ekonomické a zároveň i ekologické využití, jako je zalesňování.

K právním předpisům, které výraznější měrou omezují využívání půdy pro zemědělskou výrobu a usměrňují zemědělskou výrobu v zájmu ochrany životního prostředí a některých jeho složek a které jsou zároveň příčinou

střetů se zájmy provozovatelů zemědělské výroby patří v současné době především:

- zákon o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb.),
- zákon o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb.),
- zákon o vodách (zákon č. 138/1973 Sb.),
- zákon o rostlinolékařské péči (zákon č. 147/1996 Sb.),
- zákon o veterinární péči (zákon č. 166/1999 Sb.),
- zákon o chemických látkách a přípravcích (zákon č. 157/1998 Sb.),
- zákon o hnojivech (zákon č. 156/1998 Sb.).

Uvedené zákony byly většinou novelizovány a proto je třeba vycházet z jejich platného (úplného) znění.

Zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu je zemědělská půda chráněna nejen proti svévolnému používání pro jiné než zemědělské účely (k tomu je třeba zvláštního souhlasu příslušného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu), ale je jím usměrňováno i využití půdy k zemědělskému obdělávání. Ke změně kultury zemědělské půdy z louky nebo pastviny na ornou půdu se vyžaduje souhlas orgánu ochrany, k většině ostatních změn kultur zemědělské půdy pak územní rozhodnutí o změně ve využití území, vydávané podle zákona o územním plánování a stavebním řízení. Změnu kultury zemědělské půdy může však podle zákona (§ 2 odst. 3) orgán ochrany z důvodů ochrany

životního prostředí vlastníku či nájemci zemědělské půdy nařídít. Zákon zároveň rámcově upravuje režim hospodaření na zemědělské půdě tím, že při něm vlastníkům a nájemcům zakazuje znečišťovat půdu látkami ohrožujícími životy a zdraví, nepoškozovat okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy. Příslušný orgán může přitom uložit nejen odstranění zjištěných závad, ale též rozhodnout, že pozemek kontaminovaný škodlivými látkami, které ohrožují život a zdraví, nesmí být používán pro výrobu produktů, vstupujících do potravního řetězce. Zákon tak reaguje na nežádoucí činnost, ale zcela opomíjí nečinnost vlastníků půdy, která může negativním způsobem ovlivnit stav životního prostředí, např. zaplevelováním pozemků, zhoršováním krajinného rázu, atd.

Podle zákona o vodách (§ 17) jsou vlastníci zemědělských pozemků povinni je obhospodařovat tak, aby se uchovávaly podmínky pro udržení množství a kvality vody a napomáhalo se zlepšení vodohospodářských poměrů (zejména zabráněním nepříznivým odtokovým poměrům, splavování půdy a dbát o udržování půdní vláhly). Ve zvláštních tzv. chráněných oblastech přirozené akumulace vod je z pohledu zemědělské výroby zakázáno zejména odvodňování zemědělských pozemků a výstavba vepřínů o kapacitě nad 5 tisíc kusů. V ochranných pásmech zdrojů pitné vody (§ 18 zákona) je zakázáno provádět činnosti, ohrožující vydatnost a zdravotní nezávadnost těchto zdrojů a vlastníci pozemků či staveb jsou povinni plnit opatření uložená jim vodohospodářským

orgánem potřebná k zajištění ochrany vodního zdroje.

V zákoně o rostlinolékařské péči jsou na rozdíl od dřívější úpravy (zákon o rozvoji rostlinné výroby z roku 1963) preferována ekologická hlediska a je kladen větší důraz na uplatňování prevence. Podle tohoto zákona jsou vlastníci a uživatelé pozemků povinni omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů tak, aby v důsledku jejich přemnožení nedošlo k poškození životního prostředí. Při ošetřování rostlin však mohou používat jen registrované přípravky a způsobem, který je stanoven pro jejich použití.

Významná omezení činěná též ve prospěch životního prostředí se objevují i v zákoně o veterinární péči. Vedle povinnosti zajišťovat preventivní péči o zvířata (režim ustájení, zajišťování výživy a zdravé reprodukce) jde o povinnost předcházet výskytu nakažlivé choroby a zamezení jejího šíření, a to až po likvidaci postižených zvířat. V jakém rozsahu lze tato opatření uplatnit a jaký dosah mohou mít na zemědělské výrobce, ukazuje současná situace v některých zemích západní Evropy.

Zákon o chemických látkách a přípravcích a zákon o hnojivech stanoví nejen podmínky pro výrobu a uvádění chemických prostředků do oběhu, tedy i do zemědělské výroby, ale i podmínky pro jejich aplikaci. Přitom se nejedná jen o chemické látky, ale podle zákona o hnojivech i o tzv. statková hnojiva, pomocné půdní látky a pomocné rostlinné přípravky, neboť též jejich nevhodné používání může vést k poškození životního prostředí.

Patrně nejvíc omezen ve využívání půdy a v provozování zemědělské výroby vůbec plyne ze zákona o ochraně přírody a krajiny. V rámci obecné ochrany přírody se zemědělská výroba musí podle tohoto zákona přizpůsobit zejména ochraně tzv. územních systémů ekologické stability a ochraně významných krajinných prvků, jejichž součástí jsou mnohé pozemky používané pro zemědělskou výrobu. Při provádění zemědělských prací je podle zákona každý povinen postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a ke zraňování a úhynu živočichů nebo k ničení biotopů (to se ovšem nevztahuje na opatření prováděná podle zákonů o rostlinolékařské péči a veterinární péči). Za významný prvek právní úpravy lze považovat možnost uzavírat mezi orgány ochrany či obcemi a vlastníky nebo nájemci dohody k provádění péče o pozemky (§ 68 odst. 2 zákona). Při vytváření systému ekologické stability je dána postiženému vlastníku zákonem (§ 59 odst. 2) též možnost vyměnit dotčený pozemek za jiný pozemek z vlastnictví státu.

Nejintenzivnější zásahy do zemědělské výroby jsou spojeny s režimem chráněných území a jejich ochranných pásem vytvářených v rámci zvláštní územní ochrany přírody a krajiny a při ochraně ohrožených druhů rostlin a živočichů. Ve všech chráněných územích je omezována nejen intenzita, ale i celkový způsob provozování zemědělské výroby. Na příkladu základních ochranných podmínek národních parků, která obsahují největší počet zákazů a omezení, lze demonstrovat, o jaké zásahy do zemědělské výroby jde. V ostatních

chráněných územích se tato omezení pak postupně zmírňují.

Základní ochranné podmínky národních parků (§ 16 zákona) zakazují hospodařit na pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie. Je zde zakázáno rozšiřovat geograficky nepůvodní druhy rostlin a živočichů a měnit stávající vodní režim pozemků. V první zóně je pak navíc zakázáno měnit současnou skladbu a plochu kultur, pokud by tato změna nebyla podložena plánem péče o národní park a je zakázáno hnojit pozemky, používat kejdu, silážní šťávy a ostatní tekuté odpady.

Vlastníci pozemků zařazených do záměru na vyhlášení chráněného území však mohou podle § 40 zákona vznést výhrady, které příslušný orgán posoudí a s výsledky posouzení vlastníky seznámí. Přísnost režimu chráněných území je však možné zmírnit, neboť zákon dává v § 43 orgánu, který toto území zřídil, možnost udělit ze zákazů výjimku.

Základní podmínky ochrany ohrožených druhů rostlin a živočichů zásadně nebrání běžnému zemědělskému obhospodařování pozemků. To však neplatí pro ochranu kriticky a silně ohrožených druhů rostlin a živočichů (§ 49 a 50 zákona). V těchto případech je nutné si vyžádat předchozí stanovisko orgánu ochrany přírody, který může uložit provést náhradní opatření, například záchranný přenos rostlin nebo živočichů.

Všechna uvedená a další omezení provozovatelů zemědělské výroby, projevující se zejména při užívání půdy, která jsou činěna v zájmu ochrany životního prostředí, v různé míře snižují intenzitu hospodaření a tedy možnost

dosáhnout lepších hospodářských výsledků. Je však třeba rozlišovat, která omezení se vztahují na všechny vlastníky či uživatele, která se na ně vztahují jen za určitých podmínek (při zdolávání nakažlivé choroby, při kontaminaci pozemků apod.) a která se vztahují jen na určité osoby, zejména na uživatele pozemků v chráněných územích a ochranných pásmech. Podle toho je třeba volit přístup k řešení otázky, zda, za jakých podmínek a komu poskytovat případné kompenzace za vzniklou ekonomickou újmu. Má-li se vytvářet rovnost podmínek při provozování zemědělské výroby v důsledku nerovného omezení provozovatelů, musí být tato hlediska vzata na zřetel. To bylo a mnohdy stále ještě je hlavní příčinou konfliktů mezi provozovateli zemědělské výroby a omezováním této činnosti z důvodů ochrany životního prostředí.

Jinou příčinu lze spatřovat v administrativním přístupu úřadů k těmto osobám, jež převládá nad jednáním, přesvědčováním, popřípadě i případným uzavíráním dohod, které by konkretizovaly a možná i rozšiřovaly režim ochrany životního prostředí podle místních podmínek. K tomu je však třeba vytvořit i větší prostor v samotných zákonech s vědomím, že většina těchto norem jsou zcela nová pravidla chování, která se teprve musí dostat do právního vědomí adresátů.

V posuzování jednotlivých konfliktů je třeba přihlížet k tomu, zda jde o konflikt vyvolaný povinností stanovenou zákonem nebo o povinnost, která byla adresátovi uložena rozhodnutím příslušného správního orgánu. V prvním případě se vlastník nebo uživatel pozemku ne-

může této povinnosti bránit (pomíne-li možnost stížnosti k Ústavnímu soudu) a pokud ji nesplní, hrozí mu sankce za její nesplnění s případným uložením nápravného opatření. Není však vyloučeno, pokud to zákon dovoluje, aby se splnění této povinnosti vyhnul, když mu příslušný orgán udělí výjimku. V druhém případě má vlastník či uživatel pozemku větší prostor pro uplatnění svých zájmů, neboť jako účastník správního řízení může využít všech prostředků, které mu poskytuje správní řád k tomu, aby výsledné rozhodnutí bylo pro něho příznivější. To však neznamená, že jeho požadavkům musí správní orgán vždy a v plném rozsahu vyhovět. Zvláště v případě, kdy by takovýto postup byl v rozporu se zákonem. Na druhé straně lze vyhovět žádosti vlastníka pozemku s podmínkami uvedenými v rozhodnutí, které však pro něho mohou být z různých důvodů nesplnitelné. Někdy se tak žádosti či námitkám z taktických důvodů formálně vyhová, ale nepřiměřeně tvrdými podmínkami se fakticky zamítou.

V současných podmínkách ČR je však třeba diferencovat mezi zájmy vlastníků půdy, kteří na půdě nehopodaří a hospodařit ani nebudou a mezi vlastníky a nájemci, kteří provozují zemědělskou výrobu. Většina vlastníků zemědělské půdy totiž neprovozuje zemědělskou výrobu a jejich zájmům nejsou natolik na překážku různá omezení ve využívání půdy pro zemědělskou výrobu, jako to, že nemohou volně, bez souhlasu příslušného orgánu, použít svou půdu pro výstavbu nebo pro jiné lukrativnější způsoby využití, než je v současné době zemědělství. Jejich

požadavky na uvolnění využívání půdy, které občas zaznívají, však neodpovídají nejen ekologickým zájmům, ale ani zájmům na harmonické uspořádání různých činností v území tak, aby si vzájemně nekonkurovaly. Zcela jiná je situace u provozovatelů zemědělské výroby, kteří na základě různých omezení nemohou dosáhnout takové produkce, aby mohli obstát v konkurenci s jinými provozovateli. Jim by proto měly být uhrazeny ekonomické ztráty plynoucí z těchto omezení.

V České republice se začala v uplynulých letech, po vzoru států Evropské unie, řešit otázka ekonomických kompenzací a pomoci při provozování zemědělské výroby. Základním, spíše však politickým než právním východiskem, se na tomto úseku stal zákon o zemědělství (zákon č. 252/1997 Sb.). Jeho účelem bylo založit předpoklady k vytváření podmínek pro výrobu potravin, pro podporu mimoprodukčních funkcí zemědělství, které přispívají k ochraně životního prostředí a stanovit povinnost náhrady újmy, vzniklé osobám režimem hospodaření, vyplývajícího ze zákonných omezení.

Na základě zmocnění obsaženého v uvedeném zákoně vydala vláda ČR nařízení, kterým se stanoví podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství, k podpoře aktivit podílejících se na udržování krajiny a programy pomoci k podpoře méně příznivých oblastí a kritéria jejich posuzování (nyní jde o nařízení vlády č. 505/2000 Sb.). Podle tohoto nařízení poskytuje stát dotace a vyrovnávací příspěvky fyzickým a právnickým osobám, které zemědělsky hospodaří za

splnění podmínek v tomto nařízení uvedených. K osobám, které mají na finanční pomoc nárok, náleží i osoby hospodařící na územích národních parků a chráněných krajinných oblastí a osoby provozující ekologické zemědělství. Důležitou podmínkou pro poskytnutí finanční pomoci je přitom plnění povinností vyplývajících z předpisů na ochranu životního prostředí.

Uvedeným nařízením a dalším nařízením vlády č. 82/2001 Sb., kterým se stanoví podmínky pro poskytování finanční podpory za uvádění půdy do klidu, byla realizována podstatná část zmíněného zákona o zemědělství. Dosud však nebylo vydáno nařízení vlády, které by stanovilo pravidla pro náhradu újmy, vznikající ze zákonných omezení osobám provozujícím zemědělskou výrobu. Náhrada této újmy je tak upravena a poskytována na základě nedůsledné a nekomplexní úpravy.

Podle platné právní úpravy má vlastník nemovitosti nárok na náhradu za prokázané omezení užívání nemovitosti v ochranných pásmech zdrojů pitné vody podle § 19 odst. 5 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách. Obdobně má nárok na náhradu v případě, že mu orgán ochrany zemědělského půdního fondu nařídí provést změnu kultury zemědělské půdy. Zákon o ochraně přírody a krajiny se o náhradě za újmu nikoli nepatrnou, vzniklou vlastníku či nájemci pozemku, zmiňuje jen v souvislosti se zřizováním tzv. přechodně chráněných ploch (§ 13 zákona). Jinak dává vlastníkům a nájemcům pozemků, kteří zlepšují stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí (§ 68) možnost získat finanční příspěvek. Ten lze

poskytnout i osobě, která provede náhradní opatření k ochraně ohroženého druhu rostliny nebo živočicha, např. jeho přenosem na jiné místo (podmínky poskytování tohoto příspěvku jsou blíže stanoveny v § 19 vyhlášky č. 395/1992 Sb.). Úpravu poskytování náhrady škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (bobr evropský, vydra říční, kormorán velký atd.) obsahuje zvláštní zákon č. 115/2000 Sb. Tímto zákonem však také končí výčet současných možností získat náhradu za vzniklou újmu na základě platných předpisů.

Poskytováním finančních příspěvků a náhrady ekonomické újmy za omezení výroby zvolila česká legislativa cestu k řešení konfliktů stejnou, jaká je uplatňována v Evropské unii. Rozdíl v současné době spočívá v tom, že tato právní úprava není dořešena v oblasti náhrad za vzniklou újmu, ale také v tom, že finanční příspěvky poskytované provozovatelům zemědělské výroby jsou v ČR podstatně nižší než v EU.

V této souvislosti je na místě připomenout, že v ČR byl vydán zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství, jehož využití při provozování zemědělské výroby by se mohlo stát významným přínosem pro zlepšení stavu půdy a jiných složek životního prostředí a zároveň vytvořit i odpovídající ekonomické podmínky k provozování výroby.



Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc., je docentem katedry práva životního

prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Je autorem či spoluautorem řady publikací v oboru práva životního prostředí, pozemkového, stavebního, družstevního práva a související problematiky.



K účasti veřejnosti v rozhodování ve věcech životního prostředí

JUDr. Petr Kužvart

Demokracie zastupitelská, masová, na partajním základě fungující je pouhou mocenskou procedurální hrou úzké profesionalizované politicky permanentně aktivní vrstvy – jakési volené aristokracie, jak by ji právem nazval velký Aristoteles. Je tomu tak – pokud a nakolik nefunguje na ní nezávislá aktivní a sebevědomá základna angažovaného občanstva, jež mocenské spekulace partajních sekretariátů a lobbyistických skupin vyvažují a zatlačují. Sféra, která kompenzuje svou činností politická selhání v místním a regionálním měřítku a bohužel častá selhávání úřadů veřejné správy, jež až příliš často podléhají tlaku velkého kapitálu a nehájí důsledně obecné a veřejné zájmy, svěřeně jim zákonem.

Účast angažované veřejnosti v rozhodovacích procesech o využití území, umístění investic a o opatřeních v ochraně veřejného zdraví a životního prostředí je prvkem živé, zdola jdoucí demokracie v pravém smyslu, tedy bezprostředním rozhodováním lidu o jeho vlastních záležitostech a veřejných věcech obce.

V situaci, kdy se politická pravice děsí zavedení standardních prvků přímé demokracie (celostátní, regionální a místní referendum, lidová zákonodárná iniciativa), v západních zemích běžných a fungujících, v situaci, kdy tato politická pravice nejednou vskrytu zehrá dokonce i na všeobecné a rovné hlasovací právo, tento klíčový výsledek poli-

tického vývoje 19. století, v nelehké situaci, kdy se zásadní rozhodnutí dělají skrytě a mimo demokratické procedury, kdy se korupce politických stran stává standardním prvkem politického systému – v této situaci je občanská aktivita zdola osvobozujícím pramenem živé vody, je jedinou zárukou a protiváhou nedemokratických, demokracii formalizujících a fakticky likvidujících sil a tendencí.

Je i něčím víc: každá politická akce zdola, každá účast v úředním či politickém rozhodování je i živou bezprostřední školou občanské angažovanosti. Je cvičištěm pro zúčastněné. Je jádrem probouzejícím aktivitu, jdoucí za hranice bezprostředních soukromých zájmů atomizovaných jedinců.

Některé zákony na ochranu životního prostředí, pocházející z počátku 90. let, dovolují občanským sdružením vstup do správního řízení před stavebními úřady a jinými správními orgány.

Dnes by establishment něco takového stěží připustil, v letech 1991–1992 ještě však nebyl stabilizován, byrokratické aparáty nebyly konsolidovány, skupinové zájmy nových vlastníků ještě nepůsobily a v nezralé, poněkud chaotické době přechodu od reálného socialismu k reálnému kapitalismu se dalo prosadit všelicos. Však také přicházejí v následujících letech opakované pokusy o demontáž oněch demokratizačních prvků v právu životního prostředí. Jsou totiž upřímně nenáviděny a ostouzeny

jak značnou částí staronového českého úřednictva, tak i ze strany mocných investorských firem, často vzniklých spojením zahraničního kapitálu a tuzemských kompradorů.

Odpůrci účasti veřejnosti v rozhodování nemohou pochopit, jak je možné, že lidé, kteří nemají ani kapitál, ani jiný velký majetek, ani politickou moc, ani úřední funkci, ale jen žijí v daném území, mají mít právo mluvit do umístování hypermarketu, obytného souboru, továrny či dálnice, případně do uskutečnění těžebního záměru v tomto území. Co je jim do toho? Otázky environmentální a hygienické mají přece na starosti zákonem určené dotčené orgány veřejné správy – od kterých většinou mají investoři již záměr odsouhlasen – tak co? Kdo si to dovoluje zdržovat? Právo mluvit do rozhodování přece mají z principu a odjakživa mocní a bohatí! Ti nejlépe vědí, jak věci uspořádat, mají přece společenskou odpovědnost na rozdíl od toho, kdo nic nemá a nic neznamená atd. ... (Tohle není výmysl, to je odposlechnuto!)

Naštěstí, na rozdíl od minulých staletí je tomu už dnes i u nás jinak. Pokud bylo ještě během minulého století pravdou, že mluvit do veřejných věcí mohli na základě majetkového cenzu a dalších omezení jen ti mocní a bohatí, pak všeobecné hlasovací právo znamenalo průlom. Právo mluvit do toho získali do jisté míry všichni. Ovšem naprostá většina jen vhozením hlasovacího lístku do urny jednou za pár let. To se ukázalo jako výhoda pro politické elity, ale nápor fašismu v první polovině našeho století ukázal, že je to zásadní slabina. Demokracie je totiž tím stabil-

nější, čím více se s ní identifikují obyčejní lidé, tedy nejširší společenské vrstvy. A labilní je tehdy, když těmto vrstvám nic neříká a jakoby se jich netýká.

Pokud se do demokratických procedur daří soustavně vtahovat většinu společnosti, pak zpravidla lépe funguje, není jen vyprázdněnou parlamentní procedurální hrou politických koketérií o podíl na moci a z toho plynoucí prebendy. Ale aby se s ní většina společnosti opravdu identifikovala, k tomu nestačí jednou za pár let hlasovací lístky a mezi tím jen parlamentní a úvodníkové krasořeči. K tomu je třeba většinu do hry opravdu vtáhnout. A to se po Druhé světové válce ve vyspělých zemích začalo dařit prostřednictvím rozvoje jistých prvků přímé demokracie uvnitř prostředí demokracie nepřímé, zastupitelské.

Prvky přímé demokracie nejsou jen lidová hlasování (referenda), ale i jakékoli jiné formy přímé účasti „lidu“, zainteresované či dotčené veřejnosti, občanstva atd. na rozhodování společných, veřejných záležitostí. Takže i účast v procesu územního plánování a posuzování vlivu na životní prostředí (kde jde pohříchu spíše o konzultativní prvky), a dále účast ve správních řízeních před různými úřady. V těchto řízeních ovšem musí vystupovat pouhý reprezentant veřejnosti, nikoli ona sama. Tím reprezentantem jsou ze zákona environmentální občanská sdružení, pokud splní předepsané podmínky.

Pokud velké protifeudální revoluce prosadily abstraktní rovnost všech a právo neprivilegovaných, ale majetných

mluvit do veřejných záležitostí, pak vítězný boj za všeobecné a rovné hlasovací právo na přelomu 19. a 20. století znamenal uznání faktu, že do veřejných věcí mají právo mluvit všichni – ale pouze volebním aktem. To bylo v krizi tváří v tvář triumfu fašistických diktatur málo, a tak se sáhlo k zatažení všech do rozhodování i prostřednictvím prvků přímé demokracie různých forem.

Došlo k uznání práva dotčené veřejnosti mít účast v rozhodování jí se dotýkajícího. Naposled toto proklamovala Aarhusská konvence (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí) z roku 1998, přijatá na bázi EHK OSN.

Od práv urozených, přes práva bohatých a rovné právo všech se dospělo k právu participace dotčených či zainteresovaných.

Není tedy pravdou, že do toho dotčená veřejnost nemá co mluvit. Za jejím nárokem stojí staletí vývoje evropských politických systémů a politického myšlení. Má tedy právo do věcí mluvit! Již z toho důvodu, že je (spolu)odpovědná za své životní prostředí a má nárok na to, aby bylo příznivé nebo alespoň přijatelné.

A dotčené orgány státní správy, jež při rozhodování o zásazích v prostředí mají chránit zákonem určené veřejné zájmy (zájmy na ochraně přírody, krajiny, ovzduší, lesa, zemědělské půdy, vody, horninového prostředí, veřejného zdraví, bezpečnosti silničního provozu apod.), velice často selhávají, kapitulují před silnými zájmy investorů, nehájí veřejné zájmy důsledně, postupují alibisticky, případně věci odborně nezvlá-

dají. Takové případy nejsou zdaleka ojedinělé.

Pokud v rozhodování spolupůsobí občanská sdružení, často se dostávají do pozice poslední linie obrany před zhoubnými záměry, vykompenzovávají pak pracně předchozí selhání úřadů a důsledně sledují veřejný zájem místo nich, jsouce přitom upřímně nenáviděny úředníky (kterým zosobňují a připomínají jejich vlastní profesionální a nejednou i mravní selhání) a také investory, pro které jsou nepředvídanou a nepřijemnou překážkou ve chvíli, kdy po pacifikaci veřejné správy měli za to, že je již vše zařízeno, cesta k uskutečnění záměru je volná a kšeft se konečně roztočí.

Ale jsou i jiné varianty téže situace. Na veřejnou správu má kolikrát účast veřejnosti kultivující vliv. Úředník ví, že je sledován a kontrolován veřejností, nedovolí si proto tak trapně selhat, někdy se dokonce za občanská sdružení schovává a tvrdí, že on by to povolil, ale když veřejnost je proti ... nebo dokonce přihraje občanskému sdružení informace o zhoubném záměru, proti kterému se bojí sám postavit a vybidne je, ať se do toho vloží.

Protože se účast veřejnosti jednoznačně osvědčila, byť často prodlužuje a komplikuje řízení a někdy nutí k redukování nepřijatelných záměrů nebo je i zcela maří, uvažujeme o jejím rozšíření z:

- oblasti ochrany přírody a krajiny spolu
- s případy posuzování vlivů na životní prostředí

na tyto další sféry:

- **ochranu životního prostředí jako celku** – není důvod vydělovat pouze ochranu přírody a tuto oblast privilegiovat,
- **veřejné zdraví** (hygienu) – důvodem je fakt, že okresní hygienik selhává téměř pravidelně,
- **nemovitě kulturní památky** jako integrální součást kulturní krajiny jak urbanizované, tak i v extravilánu sídel.

Není pochybnost, že takový návrh vzedme vlnu odporu a snah o úplnou

likvidaci účasti veřejnosti v řízeních a rozhodování, ale za to riziko to přece stojí. Navzdory malému omezenému a zaostalému českému Hulvátovu je ale nutno jít vpřed spolu s vyspělou Evropou a jejími vývojovými trendy.

JUDr. Petr Kužvart je právník, který se zabývá obhajobou veřejného zájmu v oblasti ochrany životního prostředí.



Energetika, těžba nerostných surovin a doprava ve vztahu k ochraně životního prostředí z pohledu českého práva

Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc.

Několik poznámek úvodem

Energetika, těžba a využívání nerostných surovin a doprava představují pro Českou republiku na samém počátku 3. tisíciletí nejzávažnější okruh problémů, a to jak z hlediska ekologického, tak i ekonomického a sociálního. Další růst výroby a spotřeby a zavádění konzumních přístupů bohužel stupňuje tyto lidské činnosti do takové míry, že se již stávají neúnosnými a v praxi se dostávají do rozporu se zásadou trvale udržitelného života, resp. rozvoje.

Všeobecně není pochyb o tom, že jak těžba nerostných surovin, tak energetika a doprava náleží k základním lidským činnostem, které jsou vlastně předpokladem další výroby a ostatních ekonomických aktivit, ale vedle toho zajišťují i některé obecné lidské potřeby (viz např. energetickou spotřebu domácností, nezbytnost stále větší mobility osob atd.). Všechny tyto činnosti pak mají přímý (ale též často vedlejší – zprostředkovaný) negativní vliv na přírodu a životní prostředí, na lidský život i zdraví. Proto je třeba zejména z pohledu ochrany právě těchto hodnot vymezit jim alespoň nějaký minimální zákonný rámec, a to proto, aby jejich růst i výkon nebyly až natolik zhoubnými.

Všechna tři výše uvedená odvětví jsem si vybral jako předmět svého pojednání právě proto, že znamenají nejvyšší míru ohrožení životního prostředí a že již mnoho let se vyskytuje v České

republice na tomto úseku řada významných právních kauz. Rád bych naznačil směry, jak by právo mohlo přispět k řešení těchto problémů, ačkoliv se domnívám, že klíčovou roli v této oblasti budou vždy sehrávat prostředky a nástroje politické a ekonomické, a to v návaznosti na dosažený stupeň vědeckého a technického poznání.

Energetika

Základním klíčovým problémem a rozporem v lidských požadavcích na energetické zdroje je dle mého názoru odcizení se člověka přirozenému biologickému a energetickému cyklu planety Země – tedy cyklu tepla a světla, jak probíhají ve dne a v noci i v jednotlivých ročních obdobích v mírném pásmu. Člověk ke svému topení, svícení, ale i dopravě a výrobě potřebuje stále více energie, kterou však nečerpá z obnovitelných zdrojů (energie slunce, větru, biologická a termální či z biomasy – zejména dřeva, ale i fyzická energie samotného člověka), ale spíše ze zdrojů neobnovitelných (hnědé a černé uhlí, ropa, rašelina atd.). Tím žije již dnes značně na úkor budoucích generací a čerpá to, nač vlastně z hlediska morálního v podstatě nemá nárok. Současná generace „svůj příděl již mnohonásobně vyčerpala, resp. přečerpala“.

České republiky používá jako své hlavní energetické zdroje:

- a) elektrickou energii vyráběnou v hnědouhelných, atomových a vodních elektrárnách,
- b) fosilní paliva – zejména naftu, benzín (upravované ze surové ropy, která je v podstatě veškerá dovážena ze zahraničí) a zemní plyn a
- c) alternativní obnovitelné zdroje energie (dřevo na topení, bionaftu a bioplyn, sluneční a větrnou energii atd.).

Velmi málo se dosud energiemi všech druhů šetří a státní podpurné programy v tomto směru jsou zatím zcela nedostatečné.

Právní rámec celé této problematiky představují zejména zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (tzv. atomový zákon) a zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). K šetrnému využívání přírodních zdrojů a ochraně životního prostředí i ke zvyšování hospodárnosti užití energie by měl přispět zejména nedávno přijatý zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, který zavádí jako strategický dokument „Státní energetickou koncepcí“ a dále ukládá výrobcům a dovozcům hromadně vyráběných energetických spotřebičů povinnost tyto označovat tzv. energetickými štítky v českém jazyce. Způsob využívání energie v budovách pak bude prověřovat tzv. energetický audit. Jde tak o první pokusy o „právní ekologizaci českých energetických odvětví“.

Mezi hlavní „energetické kauzy“ České republiky patří dnes bezesporu výstavba a nejnověji i uvádění do

chodu druhé (první je v Dukovanech na jižní Moravě) jaderné elektrárny v Temelíně v jižních Čechách, proti které protestují nejen české ekologické organizace, ale i některé rakouské spolkové země a jejich občanská veřejnost a některé spolky v sousedním Bavorsku. Tato elektrárna se stavěla více jak dvacet let a její náklady dosáhly bezmála jednoho sta miliard českých korun, což ji činí bezkonkurenčně nejdražší stavbou v historii České republiky.

Přínosem provozu Temelína by zjevně byla možnost odstavení či snížení výkonu řady hnědouhelných elektráren v severních Čechách, které nejenže hyzdí krajinu, ale zejména emitují oxid siřičitý a další škodlivé látky, které mají bezprostřední vliv na stav lesů i přírody v širším slova smyslu. Již dnes však provozovatel Temelína (a většiny ostatních elektráren) – České energetické závody, a.s. značné množství nadbytečné energie za poměrně velmi nízké ceny vyváží do zahraničí. O výše uvedeném řešení lze proto úspěšně pochýbovat. Negativa uvedení jaderné elektrárny do chodu představují samozřejmě jak obavy z možné jaderné havárie (aktuální zejména po černobylské katastrofě), ale zejména problematika dalšího nakládání a zneškodnění vyhořelého jaderného paliva (radioaktivního odpadu).

Domnívám se, že po stránce právní situace není nijak konfliktní, protože celou problematiku poměrně komplexně řeší atomový zákon a jeho prováděcí vyhlášky. Státní dozor pak v těchto věcech vykonává Státní úřad pro jadernou bezpečnost, který též spolupracuje s Mezinárodní agenturou pro jadernou

bezpečnost ve Vídni. Závažné problémy však mohou nastat po stránce věcné, o čemž svědčí i řada závad a poruch při vlastním spuštění jaderné elektrárny do chodu. Ty však nejsem schopen, jsa právníkem, hodnotit ani posuzovat. Neuvedení do provozu či dokonce úplné zakonzervování nové jaderné elektrárny Temelín, se však bohužel v současných politických, ekonomických a sociálních podmínkách České republiky jeví jako nepříliš reálné, byť v posledním období tlaky na takovéto řešení problému sílí, a to jak z řad německé a rakouské občanské veřejnosti, tak nověji i vládních kruhů.

Jako pozitivní je třeba uvést skutečnost, že se v posledních letech v České republice podařilo nejen výrazně snížit emise oxidu siřičitého, ale že se začínají postupně reaktivovat a zalesňovat i vytěžené oblasti severočeských hnědouhelných pánví. Jde zde po mnoha letech skutečně o tvorbu nové krajiny.

Zdroje vodní i větrné energie jsou v hydrogeologických podmínkách České republiky dosti omezené. Navíc např. záměry výstavby některých vodních děl (např. jedné údolní přehrady a druhé přečerpávací nádrže na řece Berounce v samém jádru chráněné krajinné oblasti a biosférické rezervace Křivoklátsko), obnovy malých vodních elektráren (např. v I. zóně národního parku Podyjí) či výstavby větrných elektráren (mnohdy na kopcích chráněných jako národní přírodní rezervace či památky – srovnej např. kauzu Milešovka v chráněné krajinné oblasti České středohoří) bezprostředně ohrožují zachovalost mnohdy unikátních a přísně chráněných přírodních společenstev.

Řešení energetické situace České republiky je tedy otázkou velice složitou. Osobně podporuji vyšší podíl úspory a využití alternativních energetických zdrojů, a to spolu s postupným snižováním podílu hnědouhelných a zejména jaderných elektráren. Měli bychom též důsledně promítat veškeré externí náklady do cen energií, tak jak se již děje např. ve vodním hospodářství, pokud jde o cenu pitné vody a kde je viditelný efekt úspor. Právo však může v těchto věcech hrát jen značně omezenou roli. Klíčová jsou samozřejmě řešení věcná a následná politická a ekonomická rozhodnutí.

Těžba nerostných surovin

Čerpání a těžba nerostů a dalších surovin jsou v České republice dosud upraveny již značně zastaralými zákony (byť nyní platnými již v novelizované podobě) z konce „socialistického období“, a to konkrétně zákonem č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (tzv. horní zákon), zákonem ČNR č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě a zákonem ČNR č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu. Na tyto zákony pak navazuje celá řada prováděcích právních předpisů, kterými jsou zejména vyhlášky Českého báňského úřadu, který je speciálním ústředním orgánem státní správy na tomto úseku.

Současné čerpání neobnovitelných přírodních zdrojů je v České republice stále poznamenáno extenzivním přístupem, navíc se velké množství surovin vyváží (např. cement vyráběný z českého vápence). Výše uvedené zákony

se ekologickými aspekty, a to jak na úrovni primární exploatace zásob nerostů, tak i v oblasti sekundárního následného vlivu těžeb (devastace přírody a krajiny, prašnost a hlučnost, zábory půdy atd.) v podstatě nezabývají. Činí však tak do značné míry jiné právní předpisy, a to „zvenčí“. Jmenujme alespoň zákon o ochraně přírody a krajiny, stavební zákon, zákon o ochraně veřejného zdraví, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu nebo lesní zákon.

Velké spory nastávají tam, kde je těžba uskutečňována na hranicích nebo dokonce uvnitř zvláště chráněných území. Příkladem může být např. vápencový velkolom Čertovy schody v (chráněné krajinné oblasti Český kras - západně od Prahy) a následně uvažovaná výstavba nové cementárny ve Tmani. Tě se nakonec podařilo zabránit spojeným úsilím obcí a ekologických sdružení podpořeným sdělovacími prostředky.

Dalšími významnými kauzami v tomto směru byly a jsou záměry na těžbu zlata, a to např. v Kašperských horách na Šumavě či Mokrsku u Slapské přehrady nedaleko Prahy. Rizika spojená s ohrožením povrchových i podzemních vod při kyanidovém loužení zlata z vytěžené horniny jsou všeobecně známa a jsou značná. Snad se nakonec podaří i těmto záměrům definitivně zabránit. Zatímco v případech těžby a zpracování vápence jde o spojení českých a německých podnikatelských subjektů, jde u těžby zlata o propojení se společnostmi kanadskými.

Na první pohled banální by se pak mohla jevit těžba kamene spočívající v odtěžování sopečných kopců (v chrá-

něné krajinné oblasti České středohoří) či v těžbě písků a šterku (v chráněné krajinné oblasti Třeboňsko v jižních Čechách). Základním problémem je však právě nevratnost těchto změn. Většinou takových zásahů je dnes čeleno zejména ze strany obcí a občanských sdružení, a to využitím ustanovení § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny, které chrání tzv. krajinný ráz.

Na druhé straně je však třeba připustit, že někdy může těžba přinést i prvky pozitivní (byť jsou zpravidla ve srovnání s jejími negativy podstatně menšími). Jde např. o vznik unikátních geologických a paleontologických profilů a odkryvů, o zvýšení pestrosti faldní rovny krajiny vznikem nových vodních ploch ve vytěžených prostorech atd. Vše je tedy značně relativní a pokud je těžební činnost vedena v rozumném a únosnosti území přiměřeném rozsahu, minimalizuje se její dopad na prostředí i lidské zdraví a plochy se následně rekultivují, pak ji samozřejmě nelze zcela zakázat a nemá smysl ji úplně vyloučit.

Doprava

Základním problémem současnosti je nejen globální povaha světové dopravy a přepravy osob i zboží, ale i její neúměrná náročnost na energii, údržbu přepravní cesty a související služby. Žádný stát si přitom netroufá zavést důslednou externalizaci interních nákladů u všech typů a kategorií přepravy, neboť ta by znamenala nejen rasantní zdražení dopravy hromadné, ale zejména dopravy individuální (automobilové). Ve svých důsledcích by to pak znamenalo, že nejhodnější a nejlevnější

by bylo nejezdít nikam či chodit pěšky nebo jezdit na kole. To je však pro dnešní automobilovou lobby jen ztěžší představitelné. Toto průmyslové odvětví spojené i s „turistickým průmyslem“ pak je natolik propojeno s politickými, rozhodovacími i mediálními místy, že si lze jen ztěžší představit zavedení nějaké razantní změny v blízké budoucnosti.

Základním dopravním problémem České republiky je (obdobně jako v ostatních evropských zemích) masivní nárůst automobilové silniční dopravy, který představuje nejen značný růst znečištění oxidy dusíku a těžkými kovy, ale i hlukem. Dalšími negativními následky tohoto vývoje jsou zábory zemědělské a lesní půdy, znečišťování vod a ničení dosud zachovalých chráněných území i omezení migrace velkých zvířat krajinou.

V rámci automobilové dopravy pak hlavní problém zřejmě představuje výstavba a další rozvoj dálnic, které se odvíjejí od hlavního města Prahy a dalších velkých sídel všemi směry. Zvláště kontroverzní je v poslední době výstavba dálnice D8, která má asi v 16 km dlouhém úseku mezi Lovosicemi a Řechovicemi, procházet (chráněnou krajinnou oblastí České středohoří), která je unikátní i v evropském měřítku. Ministr životního prostředí nakonec vydal po dlouhém vyjednávání na návrh své zvláštní (rozkladové) komise souhlas ke stavbě i tohoto úseku dálnice, a to formou výjimky ze zákazu výstavby nových dálnic na území zvláště chráněných, který je obsažen v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Domnívám se, že tak nemělo být učiněno, protože nebyl nalezen „jiný veřejný zájem, kte-

rý by výrazně převažoval nad zájmem na ochraně přírody a krajiny“, což je zákonnou podmínkou vydání takové výjimky. Jakkoliv mohu připustit, že dálniční propojení Berlína a Prahy (resp. Skandinávie a Balkánu) může být veřejným zájmem, rozhodně dle mého názoru není veřejným zájmem konkrétní trasa průchodu dálnice chráněnou krajinnou oblastí. Záměr by mohl být uskutečněn západněji, popř. mohla alespoň být dálnice vedena z větší části v tunelech.

Otázka veřejného zájmu je pro výstavbu obecně a dopravních staveb zvláště klíčovou. Je sporné zda podpora individuální automobilové dopravy je veřejným zájmem. Pokud však tuto tezi vzhledem k rozšíření aut přijmeme (osobně si myslím, že jde stále jen o zájem skupinový – byť skupina vlastníků a provozovatelů aut je dnes již v podstatě drtivou většinou všech osob), musíme řešit střet dvou zájmů veřejných.

Tak tomu je např. při vedení dálničního obchvatu města Plzně v západních Čechách. Tam došla situace tak daleko, že dokonce Parlament ČR přijal speciální zákon o „veřejném zájmu na příslušných správních řízeních“, a to z potřeby nejen urychlení těchto řízení, ale i možnosti vyvlastnit dotčené pozemky. Exekutivní orgány státu (orgány obcí a okresu počínaje a vládou konče) v daném případě zcela selhaly a nebyly během několika let schopny problém řešit. Domnívám se však (jakkoliv rychlé řešení dopravy v emisně extrémně zatížené Plzni podporuji), že nahrazení exekutivních rozhodnutí speciální legislativou je nejen nevhodné a neúčelné, ale přímo nebezpečné. Popírá

totiž klasické dělení moci ve státě, a to na zákonodárnou, výkonnou a soudní.

Zákon č. 168/2001 Sb., o dálničních obchvatu Plzně, který nabyl účinnosti dnem 22. května 2001, navíc zasahuje do již probíhajících správních řízení a stanoví pro ně odchýlné (zkrácené na polovinu) lhůty. Stanoví dále, že příslušná řízení z některých důvodů uvedených ve stavebním zákoně či správním řádu, vůbec nelze přerušit. Můžeme jej tudíž dle mého názoru nazvat spíše zákonem „politicky akceleračním“.

Problémy však zůstávají i s dálnicemi na východ a jih od Prahy. Ty totiž mají také procházet některým přírodně či krajinářsky cenným územím. Další okruhy dopravních problémů lze zmínit zejména v souvislosti s leteckou (hluk z letišť) a lodní dopravou (úprava vodních cest). Velmi nebezpečným je například návrh na zvýšení splavnosti řeky Labe v úseku mezi Děčínem a Ústím nad Labem, a to postavením dvou říčních přehradních stupňů (Dolní Žleb a Krásné Březno). Ty by zajisté výrazně narušily unikátní říční fenomén labského údolí v blízkosti národních parků České Švýcarsko a Saské Švýcarsko a (chráněné krajinné oblasti Labské pískovce na obou stranách společné česko – německé hranice) a dále znemožnily migraci zvířat, mezi jinými i vzácného a zpět se vracejícího bobra evropského.

Dopravní problematika je tedy celkově nesmírně složitou a rozsáhlou. Právo v ní opět může hrát jen rámcovou a doplňkovou roli. Vzhledem k přeshraniční povaze problematiky dopravy je

významná i role práva mezinárodního a evropského (komunitárního), která bude zajisté i nadále růst. Zdokonalování právních úprav (práva dopravního, stavebního či ochrany přírody) zůstává však i dále vysoce aktuálním úkolem.

Shrnutí a závěry

Česká republika po roce 1989 dlouho neměla a v některých ohledech v podstatě stále ještě nemá ucelenou a transparentní surovinovou, energetickou a dopravní politiku státu, představovanou příslušnými vládními dokumenty. Rozhodování v jednotlivých případech je tedy často velmi nahodilé a bez širších souvislostí. Politika životního prostředí přijatá na návrh Ministerstva životního prostředí v roce 2000 jako vládní dokument se těmito problémy zabývá jen z části a „zvenčí“. Prvním předpokladem rozumného usměrňování těchto činností ve vztahu k ochraně životního prostředí tudíž musí být přijetí dlouhodobější a smysluplné vládní strategie.

Významnou roli bude zajisté hrát i přijetí nového stavebního zákona (alespoň pokud se jedná o úsek dopravy) a dále též novelizace horních a geologických zákonů a dalších předpisů. V České republice bude navíc od 1. ledna 2002 platit zcela nový zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (č. 100/2001 Sb.), který obdobně jako jeho dosud platný předchůdce ukládá povinnost posouzení dopadu některých dopravních a energetických staveb nebo těžebních záměrů na životní prostředí. Vliv jeho působení je však vzhledem k nezávaznosti závěrečného stanoviska dosti omezen.

Změny, které probíhají v současné době v českém právním řádu z důvodů jeho harmonizace s předpisy EU, dávají dle mého názoru jedinečnou šanci jak na vylepšení a doplnění výše uvedených předpisů (ale i přijetí nových), tak i na to, aby byl vytvořen zákonný rámec pro trvale udržitelnou dopravu, energetiku i čerpání nerostných surovin v České republice na prahu 3. tisíciletí.



Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc. je proděkanem Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a učitelem tamní Katedry práva životního prostředí. Je předsedou České společnosti pro právo životního prostředí. Je autorem či spoluautorem řady publikací v oboru práva životního prostředí, zemědělského práva a související problematiky.

Nepůvodní a invazní druhy v právních úpravách Německa, Polska, Nového Zélandu a České republiky

Mgr. Vojtěch Máca

Úvod

Problematika nepůvodních / invazních druhů organismů je relativně novým tématem ochrany biologické rozmanitosti, resp. životního prostředí. I když k zavlečení mnoha nepůvodních druhů vlivem lidské činnosti dochází v rostoucí míře již několik století, negativní důsledky jsou pozorovány většínou až o mnoho let později.

Nepůvodním druhem je takový druh, který se vyskytuje mimo svůj původní areál rozšíření, tj. druh, který překonal přirozené geografické hranice původního areálu rozšíření. Pro právní úpravu je nezbytné posuzovat původnost k určité časové hranici, z pohledu práva se pak druh, který se na daném území vyskytl před stanovenou hranicí, považuje za druh původní.

Je-li nepůvodní druh přes geografickou bariéru přenesen v důsledku lidské činnosti, hovoříme pak o introdukci (zavlečení, vnesení apod.). Pokud se nepůvodní druh v novém prostředí samovolně množí a šíří a nepříznivě ovlivňuje rovnováhu ekosystému, nazýváme ho invazním. Když se druhy šíří mimo svůj původní areál rozšíření, mohou uniknout rozličným biologickým regulátorům, které limitovaly jejich populační růst v původním prostředí. V novém prostředí pak mohou snáze vytlačit či zcela zlikvidovat jedinečné původní druhy (nebo nižší taxony), vážně narušit potravní řetězce nebo do

prostředí mohou přenášet parazity a patogeny.

Nepůvodní druhy představují závažný problém především v geograficky a evolučně izolovaných ekosystémech (ostrovy, jezera, ale třeba i Austrálie), vysokou náchylnost k invazím vykazují i degradované a narušené ekosystémy. V současnosti nedokážeme předvídat chování nepůvodního druhu v novém prostředí, protože závisí na celé řadě faktorů, mezi něž patří geografické poměry, druhová rozmanitost a narušení ekosystému, charakter klimatu a další. Možnost předpovědět chování nepůvodního druhu v novém prostředí rovněž ztěžuje časová prodleva, ke které obvykle mezi introdukcí a invazí nepůvodního druhu dochází.

Pro právní úpravu má zásadní význam rozlišení introdukcí na záměrné a nechtěné, resp. nevědomé. Záměrné introdukce jsou nejčastěji uskutečňovány ve spojitosti s zemědělstvím, lesnictvím a rybařstvím. Světové zemědělství používá relativně malý počet druhů kulturních plodin, které jsou pěstovány všude, kde to podmínky prostředí umožňují. Tyto druhy, ač jsou v převážné míře nepůvodní, samy o sobě nepředstavují významný invazní potenciál, narozdíl od jejich parazitů a patogenů, které se díky druhové monotónnosti kulturních plodin snadno šíří.

Nechtěné, resp. nevědomé introdukce pocházejí především z uniků nepů-

vodních druhů dovezených pro okrasné či vědecké účely a z nevědomého transportu nepůvodních druhů při mezinárodním obchodu, dopravě, cestování a turistice.

Mezinárodní úprava

V současnosti se nepůvodních druhů dotýká více než 50 mezinárodních smluv a nástrojů „soft-law“. Mezi prvními jsou Úmluva o ochraně evropské flóry a fauny a přírodních stanovišť (Bern 1979) a Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (Bonn 1979). Bernská úmluva zavazuje členské státy k „přísné kontrole zavážení druhů, které v daném místě nepatří k původním“, Bonnská úmluva obsahuje ustanovení vyžadující nejen prevenci introdukcí nepůvodních druhů, ale i kontrolu a odstraňování již introdukovaných nepůvodních druhů, nicméně pouze ve vztahu k ohrožení druhů uvedených v příloze úmluvy.

Přijetí nezbytných opatření k zabránění, snížení a kontrole úmyslných nebo náhodných introdukcí cizorodých nebo nových druhů do mořského prostředí ukládá smluvním stranám Úmluva o mořském právu (Montego Bay 1982). Téměř absolutní zákaz introdukcí nepůvodních druhů stanoví systém smluv o Antarktidě. Největší význam má však nesporně Úmluva o biologické rozmanitosti (Nairobi 1992). Tuto globální úmluvu dosud podepsalo 180 států. Její význam spočívá v komplexním přístupu k ochraně biodiverzity – je založena na ekosystémovém přístupu, pokrývá všechny typy prostředí a týká se všech živých organismů, včetně geneticky upravených. Nepůvodním dru-

hům je věnováno ustanovení čl. 8(h), pojednávající o ochraně in situ (v místě původu): „Každá smluvní strana, pokud to bude možné a vhodné, (...) nebude vysazovat, bude kontrolovat nebo vyhubí ty cizí druhy, které ohrožují ekosystémy, přírodní stanoviště nebo druhů.“ Dále se na problematiku nepůvodních druhů vztahují i široce formulovaná ustanovení čl. 7(c) a 8(l), která ukládají státům identifikovat, monitorovat, regulovat a řídit procesy a kategorie činností, které mohou mít významné nepříznivé vlivy na biodiverzitu. Jako vodítko k ucelenému řešení problematiky nepůvodních druhů může posloužit Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti (Montreal 2000), který je protokolem k článku 8(g) Úmluvy o biologické rozmanitosti. Jeho účelem je přispět k zajištění bezpečné úrovně ochrany v oblasti bezpečné přepravy, používání a dalším nakládání pozměněných živých organismů jako produktů moderních biotechnologií. Přijetí obdobného protokolu ve vztahu k nepůvodním druhům je jedním z návrhů pro příští konferenci stran Úmluvy o biologické rozmanitosti svolanou na duben 2002.

Další mezinárodní smlouvy se netýkají ochrany biologické rozmanitosti, jsou však ve vztahu k nepůvodním druhům nepřehlédnutelné. První z nich, Mezinárodní úmluva o ochraně rostlin (Řím 1952), je nejvýznamnější karanténní úmluvou. Přestože nezná pojem nepůvodní druh, stanovením rámce, který je mezinárodním standardem ochrany rostlin, umožňuje přijetí účinných opatření proti šíření nepůvodních druhů, pokud jsou z pohledu této úmlu-

vy škodlivými druhy. Další významnou úmluvou, která však zatím účinné postupy spíše omezuje ve prospěch liberalizace obchodu, je Dohoda o uplatňování sanitárních a fytosanitárních opatření (Marrakéš 1994). Jako doprovodná smlouva Dohody o Světové obchodní organizaci má za cíl chránit zdraví lidí, živočichů nebo rostlin před zavlečením či rozšířením škůdců, chorob nebo jejich přenašečů a předcházet či omezovat jiné škody způsobené zavlečením nebo rozšířením škodlivých organismů.

V právu Evropských společenství se problematice nepůvodních druhů věnují dvě směrnice a jedno nařízení. Směrnice o ochraně volně žijících ptáků 79/409/EEC ukládá členským státům, aby zajistily, že introdukce nepůvodních ptačích druhů nebude na újmu lokální flóry nebo fauně. Směrnice o ochraně přírodních stanovišť a volně žijící flóry a fauny 92/43/EEC v čl. 22 ukládá státům zajistit, aby úmyslné introdukce nepůvodních druhů nepoškozovaly přírodní stanoviště nebo volně žijící původní druhy. Komise ES může na základě nařízení o ochraně volně žijících druhů živočichů a rostlin při obchodování s nimi 338/97/EEC omezit dovoz živých exemplářů druhů, jejichž introdukce do přírodního prostředí Společenství může znamenat hrozbu volně žijícím původním druhům (čl. 3).

Nástroje a principy právní úpravy

V mezinárodních smlouvách a „soft-law“ dokumentech je zakotvena řada přístupů, principů a nástrojů k řešení problematiky nepůvodních druhů. Mezi klíčové přístupy patří ekosystémový ma-

nagement a mezinárodní a přeshraniční spolupráce. Ekosystémový management je přístup integrovaného spravování všech složek prostředí a zdrojů v rámci určité ekologické jednotky, který podporuje její ochranu a trvale udržitelné užívání. Nezbytnost mezinárodní a přeshraniční spolupráce s ohledem na rozdílnost mezi hranicemi států a ekosystémů znamená zejména potřebu koordinace právní úpravy i preventivních a následných opatření.

Všechny mezinárodní instrumenty v prvé řadě požadují, aby státy v národní úpravě nepůvodních druhů vycházely z principu prevence. Prevence je levnější a příznivější ve vztahu k životnímu prostředí, nehledě k tomu, že následná likvidace některých invazních druhů nebude dosažitelná. Prevence se zásadně má vztahovat na činnosti, které mají výrazný vliv na životní prostředí. Dále lze rozlišit preventivní opatření pro záměrné a pro náhodné introdukce. Pro záměrné introdukce bude vyžadováno povolení (nebo výjimka pokud budou záměrné introdukce zakázány). Vydání povolení by mělo předcházet posouzení vlivu na životní prostředí a hodnocení rizik (vzorem tu může být detailní úprava pro geneticky upravené organismy). Právní úprava může přímo stanovit seznam druhů, u kterých je introdukce zakázána (tzv. black list), či seznam druhů pro něž se povolení nevyžaduje (tzv. white list), existují i seznamy uspořádané podle stupně potenciální invaznosti (tzv. gray list). Součástí povolení mohou být omezující podmínky. Aktivita státního orgánu nesmí končit vydáním povolení k introdukci, je nezbytné monitorovat jak do-

držování stanovených podmínek, tak i chování nepůvodního druhu v novém prostředí.

Podstatně složitější jsou možnosti prevence náhodných introdukcí. Obrovské množství způsobů, jak se mohou nepůvodní druhy dostávat do cizího prostředí, ponechává pouze omezené možnosti řešení, ponecháme-li stranou nepřilíhající reálné představy o totální přeměně světové ekonomiky směrem k regionální soběstačnosti.

V současných podmínkách je nezbytné určit a důsledně kontrolovat způsoby, kterými k náhodným introdukcím dochází. Pro tyto účely se uplatní především kontrolní opatření při dovozu stanovená karanténními předpisy, kontrola při vývozu podle některých nových mezinárodních smluv (zatím se týká pouze chemických látek a geneticky upravených organismů) by účinnost preventivních opatření dále zvýšila. Stranou pozornosti nesmí zůstat ani kontrola při vnitrostátních přesunech. Speciální pozornost by měla být věnována chráněným územím a narušeným ekosystémům.

Stěžejním předpokladem pro uplatňování preventivních opatření je princip předběžné opatrnosti. Se současnými znalostmi o ekologii druhů nemůžeme předpovědět invaznost nepůvodního druhu v novém prostředí. Podle principu předběžné opatrnosti nemůže být nedostatek vědecké jistoty důvodem pro nepřijetí účinných opatření směřujících k zabránění nebo omezení ohrožení životního prostředí.

Uplatnění principu odpovědnosti původce umožňuje jednak získat fi-

nanční zdroje pro preventivní a následná opatření, ale i zvýšit povědomí veřejnosti o závažnosti této problematiky. Použití tradiční odpovědnosti naráží často na obtíže při dokazování škody (především časová prodleva mezi introdukcí a vznikem škody), přesto pro některé případy je postačující stanovení absolutní odpovědnosti. Další nástroje se pokoušejí náklady preventivních a následných opatření přenést na subjekty, které s nimi nakládají a obvykle jim z toho plyne nějaký prospěch. Jejich povaha je restriktivně-motivační s určitými prvky dobrovolnosti, patří mezi ně např. povinné pojištění, kauce, poplatky a zvláštní daně.

Neméně významným je princip účasti veřejnosti a právo na přístup k informacím o životním prostředí. Veřejné projednávání a transparentní rozhodování o introdukcích nepůvodních druhů umožní zvýšit zájem veřejnosti a její aktivní účast, bez níž nelze invazím nepůvodních druhů čelit.

Stávající právní úpravy v Německu, Polsku a ČR reflektují uvedené principy jen v omezené míře, spokojují se stanovením zákazů, omezení a povolováním introdukcí. Ustanovení, vztahující se k nepůvodním druhům, lze nalézt nejen v předpisech na ochranu přírody, ale i v předpisech zemědělských, lesnických, karanténních, mysliveckých a dalších. Jednotlivé předpisy sledují jiný účel, nedostatečně upravují kompetence jednotlivých orgánů a jejich vzájemnou spolupráci, zásadní nedostatky spočívají v chybějících definicích klíčových pojmů. Překážkou pro následné zásahy je institut obecné druhové ochrany v zákonech o ochraně přírody,

který se vztahuje i na nepůvodní druhy, pokud nelze využít úzce formulované výjimky (zásahy proti druhům považovaným jinými předpisy za škodlivé). Podobně odchyt či lov podle myslivcůkých předpisů je omezen pouze na stanovené druhy, které jsou zároveň chráněny před nadměrným odchycem nebo lovem.

Německo

Právní úprava v Německu je upravena jak předpisy federálními, tak zemskými. Spolkový zákon o ochraně přírody (Bundesnaturschutzgesetz) v § 20d odst. 2 stanoví: „Cizí druhy, žijící volně i v zajetí, mohou být vysazeny (ausgesetzt) nebo usídleny (angesiedelt) do přírodního prostředí pouze s povolením orgánu odpovědného podle práva spolkových zemí. To se netýká kultivace rostlin v zemědělství a lesnictví. Povolení nesmí být vydáno, pokud nelze vyloučit zamoření původní flóry a fauny, jejich populací a jejich rozšíření.“ Zákon rozlišuje mezi vysazením, kdy je druh odkázán pouze na vlastní zdroje, a usídlením, kdy se předpokládají určité řízené lidské zásahy. Zákon nijak neupravuje náhodné a neúmyslné introdukce (nelze pro ně vyžadovat povolení). Cizí druh není v zákoně definován, § 20 a odst. 5 vymezuje původní druh jako druh, který má nebo měl v minulosti areál rozšíření nebo migrace zcela nebo částečně na území Německa, nebo druh, který byl naturalizován vlivem člověka a udržuje svoji populaci v přírodním prostředí bez lidské pomoci po několik generací. Pod druhou část definice může snadno spadat nepůvodní druh, zvláště pak invazní, rovněž tím vzniká těžko překonatelná

překážka pro reintrodukce vytlačенých původních druhů. Opodstatnění postrádají výjimky z povolovacího režimu pro zemědělství a lesnictví, stejně tak pro obytné čtvrti, parky a zahrady, na něž se rovněž nevztahuje.

Povolovací režim doplňuje ustanovení umožňující nařízením federálního ministra životního prostředí zakázat držet a uvádět na trh rostliny a živočichy kvalifikované jako nebezpečné pro původní druhy (§ 26 odst. 3, § 20f odst. 2). Federální ani zemské předpisy (s výjimkou Duryňska) výslovně neukládají povinnost monitorovat výskyt nepůvodních druhů. Stejně tak neexistuje výslovné ustanovení týkající se regulace a likvidace nepůvodních invazních druhů. Povolení k introdukci vydávají orgány spolkových zemí, obvykle ministerstva životního prostředí nebo orgány na úrovni regionů. Oblastní a místní orgány vykonávají dohled nad plněním stanovených podmínek a omezení.

Ostatní sektorové předpisy sledují jiné cíle než ochranu biologické rozmanitosti a nevztahují se na všechny nepůvodní druhy. Zemské zákony o myslivosti a rybolovu vyžadují povolení pro vysazení druhů do volné přírody a obvykle obsahují seznamy druhů, které je možné použít. Zákon na ochranu zvířat zakazuje vypouštět zvířata držená v zajetí s úmyslem se jich zbavit. Karanténní předpisy, které sledují především ochranu hospodářsky využívaných organismů, v řadě případů zahrnují i nepůvodní druhy. Spolkový zákon o ochraně rostlin umožňuje zakázat nebo omezit pěstování rostlinných

druhů na základě nařízení ministra zemědělství a lesnictví.

Dosavadní zkušenosti ukazují, že značné množství nepůvodních organismů dosud zavlečených do životního prostředí v Německu neohrožuje biodiverzitu ve větším měřítku. Administrativní zásahy zatím představovaly v několika málo případech příkazy k odstranění, ve většině případů se orgány ochrany přírody spokojily s vydáním informací o rizicích, která mohou nepůvodní druhy způsobit, s cílem předcházet dalšímu zavádění nepůvodních druhů. Z celkově nízkého počtu žádostí o povolení se většina týkala vysazení pro vědecké účely. Za hlavní vektor náhodného rozšíření do volné přírody bylo označeno „vyhazování zahradního odpadu“.

Polsko

V Polsku je základ ochrany před introdukcemi nepůvodních druhů obsažen v zákoně o ochraně přírody (Ustawa o ochronie przyrody). V čl. 42 je zakázáno vnášení živočichů nebo rostlin či jejich vývojových stadií cizích původní flóře a fauně do přírodního prostředí nebo jejich přemísťování; to se netýká vnášení a přemísťování druhů ryb, u nichž se vyžaduje souhlas ministra zemědělství. Výjimky může povolit ministr životního prostředí se souhlasem ministra zemědělství po konzultaci se Státní radou ochrany přírody. V čl. 58 je pak stanovena sankce za porušení zákazu introdukcí cizích druhů. Zákon neobsahuje definici cizích druhů, chybí také výslovná ustanovení o monitorování výskytu, regulaci a likvidaci nepůvodních druhů. Rovněž

nejsou blíže upřesněny podmínky, za nichž může být ze zákazu udělena výjimka.

V omezeném měřítku může ochranu před nepůvodními invazními druhy zajistit lesní zákon, který do lesního hospodářství zahrnuje nakládání se škodlivými organismy, jimiž se mohou stát právě nepůvodní druhy. Vlastníkům lesů ukládá povinnost zjišťovat šíření škodlivých organismů a tomuto šíření předcházet; pokud dojde k jejich přemnožení, může jim starosta okresu uložit povinnost proti škodlivým organismům zasáhnout.

Další právní prostředky k zamezení šíření invazních rostlin poskytuje zákon o kulturních plodinách. Přestože se o invazních druzích výslovně nezmiňuje, brání prostřednictvím karanténních opatření škodlivým organismům v překročení hranic a v rozšíření na území státu. Na základě tohoto zákona vydalo Ministerstvo zemědělství a výživy v únoru 1996 nařízení, v jehož příloze je seznam škodlivých organismů. Tyto druhy nesmějí být dováženy a vlastníci pozemků mají informační povinnost ohledně jejich výskytu.

Národní strategie a plán ochrany a trvale udržitelného využívání biodiverzity vypracované v roce 1998 stanoví jako jednu z priorit monitorování invazních druhů, výzkum jejich zdrojů a možností kontroly jejich invazí.

Nový Zéland

Naprosto odlišným přístupem je charakterizována právní úprava problematiky nepůvodních druhů na Novém

Zélandu. Snižování druhové rozmanitosti vlivem nepůvodních druhů je jedním z tamějších nejzávažnějších problémů životního prostředí, i proto bylo ustaveno speciální ministerstvo, jehož úkolem je koordinovat politiku a aktivity vyplývající z introdukcí potenciálně invazních druhů. Dílčí kompetence připadají ministerstvu životního prostředí, ministerstvu zemědělství a lesnictví a dalším specializovaným orgánům.

Jádro právní úpravy je obsaženo ve dvou zákonech, zákon o biologické bezpečnosti (Biosecurity Act) se zabývá náhodnými a nevědomými introdukcemi, zatímco zákon o nebezpečných materiálech a nových organismech (Hazardous Substances and New Organisms Act) upravuje záměrné introdukce. Zákonná úprava nepoužívá pojem nepůvodní druh, namísto toho definuje nežádoucí organismus (unwanted organism), škodlivý organismus (pest), a nový organismus.

Zákon o biologické bezpečnosti má předcházet introdukcím nežádoucích organismů a umožnit likvidaci nebo regulaci druhů již introdukovaných. Prevence je uskutečňována prostřednictvím stanovení standardů pro dovoz, kontrolou průchodu zboží přes hranice a povstupní karanténou. Minimalizace neúmyslných introdukcí spočívá především v kontrole dovozu „rizikového zboží“. Za takové zboží se považují organismy, organický materiál a jiné věci a látky, jejichž prostřednictvím může dojít k zavlečení organismu, který může způsobit nežádoucí újmu na přírodních zdrojích, lidském zdraví apod. Hlavním nástrojem následných opatření jsou národní a regionální plány nakládání

s nežádoucími organismy, které stanoví způsoby kontroly, odpovědnost za jednotlivé dílčí aktivity a rozpočtová a kompenzační opatření. Na jejich základě lze osobě uložit provedení zásahu proti konkrétnímu invaznímu druhu. Dále zákon zajišťuje shromažďování, uchovávání a šíření informací o invazních druzích. Primární odpovědnost za regulaci a likvidaci leží na regionálních radách.

Zákon o nebezpečných materiálech a nových organismech kontroluje úmyslné introdukce organismů, včetně geneticky modifikovaných, které nejsou na Novém Zélandu zastoupeny, a stanoví povinnosti osob, které je úmyslně vnášejí na Nový Zéland. Pro dovoz, vývoj, nelaboratorní testování nebo vypuštění je nezbytné získat souhlas Úřadu pro řízení environmentálních rizik, který posuzuje jejich přínos a možná rizika. Introdukce určitých druhů jsou vyloučeny přímo zákonem nebo regionálními plány nakládání s nežádoucími organismy. Regionální plány zároveň upravují kontrolu pohybu nežádoucích druhů mezi regiony.

Oba zákony umožňují za porušení stanovených povinností ukládat vysoké peněžité pokuty a v nejzávažnějších případech i tresty odnětí svobody až do výše pěti let.

Stávající právní úprava je považována za dostatečně podrobnou a komplexní, určité nedostatky jsou shledávány v překrývání pravomocí mezi různými státními orgány a agenturami a v nízkém uvědomění veřejnosti o nakládání s nepůvodními druhy, podpoře prevence a kontroly jejich šíření.

Česká republika

Právní úprava problematiky nepůvodních druhů je upravena obdobně jako v Polsku a Německu. Zákon ČNR 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v ust. § 5 odst. 4 stanoví, že geograficky nepůvodní druhy je možné rozšiřovat do krajiny jen se souhlasem orgánu ochrany přírody, v tomto případě okresního úřadu. Povolení není vyžadováno pro introdukce dřevin podle lesních hospodářských plánů nebo osnov. Zákon vymezuje geograficky nepůvodní druh jako druh, který není součástí přirozených společenstev určitého regionu. Ve zvláště chráněných územích je introdukce geograficky nepůvodních druhů zakázána (lze udělit výjimku). Zákon v ust. § 68 stanoví vlastníkům a nájemcům pozemků povinnost zlepšovat podle svých možností stav prostředí za účelem zachování biodiverzity a udržení systému ekologické stability. Možnost uložení sankce za introdukci nepůvodního druhu bez povolení plyne pouze ze zákona o přestupcích, dojde-li přitom ke zhoršení životního prostředí.

V současné době je připravována novela tohoto zákona, která má především zajistit harmonizaci s komunitárním právem. Návrh této novely (podle verze z května 2001) představuje významný posun v právní úpravě problematiky nepůvodních druhů. Do § 3 doplňuje definici invazního druhu, zároveň do něj přesunuje definici cizokrajného druhu (nahrazuje předchozí pojem geograficky nepůvodní druh). V § 5 odst. 4 je vypuštěno slovo „záměrné“, v odst. 6 je osobám, kterým byla introdukce nepůvodního druhu

povolena, uložena povinnost postupovat tak, aby „nedošlo k poškození přírodních stanovišť nebo k poškození živočichů nebo rostlin v oblasti jejich přirozeného výskytu“. Následující odstavec zakotvuje pravomoc orgánu ochrany přírody (v návrhu novely se nahrazuje pojmem úřad ochrany přírody) uložit vlastníkově či nájemci pozemku povinnost zasáhnout proti výskytu a šíření cizokrajných nebo invazních druhů. Zároveň navrhuje doplnit sankci za introdukce cizokrajných druhů bez povolení nebo nesplnění povinnosti zamezit šíření nepůvodních či invazních druhů.

Podle lesního zákona, č. 289/1995 Sb., je k zavádění geograficky nepůvodních druhů lesních dřevin nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, jehož vydání podmiňuje schválení oblastního plánu rozvoje lesů (i když už ne samotných lesních hospodářských plánů a osnov zmiňovaných v ust. § 5 odst. 4 zákona 114/1992). Použití ustanovení o zásadách proti škodlivým organismům je možností spíše hypotetickou.

Právním základem pro zásahy proti nepůvodním druhům může být zákon č. 147/1996 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů. Upravuje mezi jiným ochranu státního území před zavlečením a rozšiřováním karanténních škodlivých organismů. Mezi škodlivé organismy patří škůdci a plevele, kteří působí škody na rostlinách. Karanténní škodlivé organismy jsou škodlivé organismy, které se v ČR nevyskytují či vyskytují jen omezeně a jejichž zavlečení nebo rozšíření může vést ke značným škodám. Orgány rost-

linolékařské péče mohou naříditi mimořádná rostlinolékařská opatření (např. zákaz pěstování rostlin, jejich likvidaci, asanaci pozemku) po zjištění kalamitního přemnožení škodlivého organismu nebo zjištění výskytu či podezření z výskytu karanténního škodlivého organismu. Dále zákon stanoví osobám, které vyrábějí, zpracovávají nebo uvádějí do oběhu rostliny, a vlastníkům, resp. uživatelům, pozemků omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů a ohlásit výskyt nebo podezření z výskytu karanténních škodlivých organismů stanovených v prováděcí vyhlášce.

Závěr

Rostoucí mobilita společnosti, rozvoj světového obchodu, odstraňování celních kontrol a devastace světových ekosystémů společně představují faktory, které výrazně usnadňují šíření nepůvodních druhů. Abychom mohli tomuto ohrožení biodiverzity čelit, je nezbytné přistoupit k tomuto problému v celé jeho šíři. Vyžaduje to mezinárodní a regionální spolupráci, funkční a precizní právní úpravu, která bude alespoň částečně harmonizována s úpravami v okolních státech a všestranné zapojení veřejnosti. Mezi hlavní požadavky na právní úpravu patří sjednocení a standardizace terminologie, zahrnutí záměrných i náhodných introdukcí, vytvoření spolehlivého monitorovacího systému a nástrojů pro regulaci a likvidaci v případech invazí nepůvodních druhů a zvýšení možností uplatnění odpovědnosti.

Literatura:

Doyle, U., Fisahn, A., Ginzky, H., Winter, G.: Current legal status regarding release of nonnative plants and animals in Germany – In: Starfinger, U., Edwards, K., Kowarik, I., Williamson, M. (ed.): Plant Invasions: Ecological Mechanisms and Human Responses, Backhuys Publishers, Leiden, 1998, s. 71-83

Doyle, U. (ed.): Alien Organisms in Germany, Texte 18/99, Umweltbundesamt, Berlin, 1999

Pekárek, M. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění, Masarykova univerzita, Brno, 2000

Sandlund, O.T., Schei, P.J., Viken, A. (eds.): Proceedings of the Norway/UN Conference on Alien Species, Directorate for Nature Management and Norwegian Institute for Nature Research, Trondheim, 1996

Shine, C., Williams, N., Gündling, L.: A Guide to Designing Legal and Institutional Frameworks on Alien Invasive Species, IUCN, Gland, Cambridge and Bonn, 2000

Internetové prameny:

Christiansen, M: Focus Country Report New Zealand, Workshop on the Legal and Institutional Dimensions of Invasive Alien Species Introduction and Control, IUCN Environmental Law Centre, Bonn, 1999, URL:

http://iucn.org/themes/law/elp_invasives_NZ.html

Gündling, L., Kowarik, I.: Country Report Germany, Workshop on the Legal

and Institutional Dimensions of Invasive Alien Species Introduction and Control, IUCN Environmental Law Centre, Bonn, 1999, URL:

http://iucn.org/themes/law/elp_invasives_Germany.html

Havelková, S.: Invazní druhy a legislativa ČR, Křídlatka (Reynoutria) – euroregionální konference k problematice invazních rostlin, Bedřichov, 2000, URL:

<http://www.reynoutria.cz/Referat/ref-18.htm>

Krzywkowska, G.: Country Report Poland, Workshop on the Legal and Institutional Dimensions of Invasive Alien Species Introduction and Control, IUCN Environmental Law Centre, Bonn, 1999, URL:

http://iucn.org/themes/law/elp_invasives_Poland.html

Máca, V.: Srovnání právní úpravy problematiky invazních rostlin v Německu, Polsku a České republice, Křídlatka

(Reynoutria) – euroregionální konference k problematice invazních rostlin, Bedřichov, 2000, URL:

<http://www.reynoutria.cz/Referat/ref-19.htm>

Shine, C.: Invasive Alien Species and Nature Conservation, Workshop on the Legal and Institutional Dimensions of Alien Invasive Species Introduction and Control, IUCN Environmental Law Centre, Bonn, 1999, URL:

http://iucn.org/themes/law/elp_invasives_Nature.html



Mgr. Vojtěch Máca je absolventem Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a studentem Fakulty humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze, obor kulturní a sociální ekologie.



Ochrana životního prostředí v činnosti Rady Evropy

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.

Činnost Rady Evropy (dále jen „RE“) v oblasti ochrany životního prostředí je v širší odborné veřejnosti u nás poměrně dostatečně známa – stačí jen připomenout kupř. tzv. Bernskou úmluvu, Luganskou úmluvu o odpovědnosti, Dobříšskou iniciativu atd. Avšak vzhledem ke skutečnosti, že se Česká společnost pro právo životního prostředí stala expertním místem Oddělení regionálního plánování a odborné spolupráce Rady Evropy (když nemohla získat statut konzultanta u RE, jenž mohou nabýt pouze významné organizace a instituce mezinárodní povahy)¹⁾, nebude tak snad zcela nadbytečné alespoň ve velké stručnosti zrekapitulovat aktivity RE v dané oblasti společenských vztahů, zejména též pokud jde o příslušnou normativitu ekologického zaměření.

* * *

Výše zmíněnou problematiku možno studovat různými metodami, z nichž dvě jsou k tomuto účelu používány nejčastěji, a to výzkum problémů

- z hlediska institucionálního, tedy z hlediska úrovně jednotlivých orgánů Rady Evropy, které se problematikou ochrany životního prostředí zabývají, tj. úrovně vládní (Výbor ministrů), parlamentní (Par-

lamentní shromáždění RE) i místní a regionální (Evropský kongres mezi místní a regionální), včetně Evropského soudu pro lidská práva a specializovaných ministerských konferencí (např. Evropská konference ministrů odpovědných za regionální plánování – CEMAT).

Tato metoda je vhodnější pro podrobnější studium problematiky²⁾,

- zatímco stručnému shrnutí zkoumané matérie spíše konvenuje metoda sledování jejich jednotlivých tématik³⁾.

Tato metoda také do značné míry odpovídá nové organizační struktuře Rady Evropy, která začala fungovat s účinností od 1. ledna 2001 nikoli pouze na úseku péče o životní prostředí, ale v rámci celé RE. Nová organizační opatření, která mají napomoci větší koncentraci na prioritní směry činnosti dané instituce, přesunuly aktivity ekologického zaměření z oblasti péče o životní prostředí (ve skutečnosti ochrany přírody a krajiny) do úseku kulturního a přírodního dědictví. Nový úsek má tři oddělení, a to:

- a) oddělení kulturního dědictví, vyvíjející činnost především ve sféře

²⁾ Viz např. DEJEANT-PONS, M.: Chronique des activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'environnement 1997 - 1998, Revue Européenne de Droit de l'Environnement (R.E.D.E.), No 2, 1999, pp. 171 - 186.

³⁾ Srov. kupř. Le Conseil de l'Europe et de l'Environnement, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2000, 21 p.

¹⁾ Srov. List of NGOs enjoying consultative status with the Council of Europe - Liste des ONG dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe 2000, ONG. INFO (2000) 2, Strasbourg, Council of Europe - Conseil de l'Europe, 4 septembre / September 2000, 162 p.

architektonického a archeologického dědictví,

- b) oddělení přírodního dědictví, jež je mj. odpovědné za činnost sekretariátu Bernské úmluvy, Celoevropské strategie biologické a krajinné rozmanitosti aj.,
- c) oddělení regionálního plánování, odborné spolupráce a pomoci, které má na starosti mj. práci CEMAT, Evropskou úmluvu o krajinně, ale též např. vydávání publikací (též časopisu *Naturopa*), odbornou spolupráci a konzultace.⁴⁾

1. Trocha historie

Radu Evropy založilo dne 5. května 1949 deset zakladatelských států jako mezinárodní organizaci, mající – dle svého statutu – následující cíle:

- posilovat vědomí evropské kulturní identity i mnohobávnosti a podpořovat její rozvoj;
- chránit principy pluralitní demokracie, právního státu a lidských práv;
- podporovat humanitní hodnoty a zlepšovat i řešit ekonomické a sociální podmínky a problémy života evropské společnosti.

Velmi brzy se ukázalo, že problematika ochrany životního prostředí představuje jeden z velmi závažných společenských problémů, které bude muset poválečná Evropa v budoucnu řešit.

⁴⁾ V české literatuře bližší viz např. RADA EVROPY - informace, in: Ochrana přírody, roč. 56, č. 5, 2001, str. 155.

Proto již v roce 1961 Parlamentní shromáždění RE navrhla Výboru ministrů integrovat problematiku životního prostředí do programu své práce; tento návrh byl akceptován a za čtyřicet let aktivit udělala RE ve zkoumané oblasti vskutku úctyhodný kus práce.

Pokud jde o vytváření příslušné normativity, Rada Evropy začala opatrně – přijímáním různých deklarací a chart, z nichž k nejvýznamnějším náleží

- Deklarace principů kontroly znečišťování ovzduší [Rés. R (68) 4],
- Evropská vodní charta [Rés. R (67) 10],
- Evropská půdní charta [Rés. R (72) 19],
- Ekologická charta horských regionů v Evropě [Rés. (76) 34]

atd.

Jakkoli se jednalo o „pouhé“ *soft law* životního prostředí, jeho význam byl enormní a zcela nezastupitelný. Jeho normy – ač právně nezávazné – se staly prvními normami evropského práva životního prostředí⁵⁾ a především zdrojem inspirace pro tvorbu práva životního prostředí formulujících se Evropských Společenství.

⁵⁾ K problematice tzv. evropského práva v české literatuře srov. např. ŠTURMA, P. (rec.): Jean-Claude Gautron, Droit européen (Evropské právo), 4^e éd., Paris, Dalloz, 1989, 199 s., in: Právník, č. 5, 1991, zejm. str. 467 - 468.

Naštěstí velmi brzy odpovědní pracovníci – specialisté – pochopili, že bez podpory širší, široké či – v příslušných případech – i té nejširší veřejnosti Rada Evropy vytčených cílů v dané oblasti nikdy nedosáhne. Proto již v roce 1970 RE rozhodla o vyhlášení tohoto roku jakožto Evropského roku přírody (Année européenne de la Nature – AEN); v r. 1972 se účastnila Stokholmské Konference o životním prostředí, inspirovala k větším aktivitám Evropská Společensví a OECD, v r. 1973 uspořádala první specializovanou ministerskou konferenci na příslušné téma atd.

Od té doby pokračují aktivity Rady Evropy v dané oblasti přímo hektickým tempem až do současnosti⁶⁾; od 80. let však již pracuje na svých klíčových tématech dneška.⁷⁾

⁶⁾ V posledním desetiletí srov. např. účast RE na summitu v Rio de Janeiro - Contribution la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le développement (CNUED), Strasbourg, Conseil de l'Europe, avril 1992, 12 p.; ERCMANN, S.: Council of Europe, Yearbook of International Environmental Law (Y.I.E.L.), vol. 1, 1990, London / Dordrecht / Boston, Graham & Trotman / Martinus Nijhof, 1991, pp. 357 - 363; ERCMANN, S.: Council of Europe, Y.I.E.L., vol. 2, 1991, London / Dordrecht / Boston, Graham & Trotman / Martinus Nijhof, 1992, pp. 333 - 335; GOLDENMANN, G.: Council of Europe, Y.I.E.L., vol. 3, 1992, London / Dordrecht / Boston, Graham & Trotman / Martinus Nijhof, 1993, pp. 536 - 537; GOLDENMANN, G.: Council of Europe, Y.I.E.L., vol. 5, 1994, Oxford, Clarendon Press, 1995, pp. 486 - 494; DEJEANT-PONS, M.: Council of Europe (CE), Y.I.E.L., vol. 8, 1997, Oxford, Clarendon Press, 1998, pp. 458 - 464.

⁷⁾ Každá z níže zmíněných problematik (a samozřejmě nikoli pouze těchto) je předmětem

2. Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry i přírodních lokalit (Bernská úmluva)

Cílem Bernské úmluvy je ochrana vzácných a ohrožených druhů zvířat a rostlin, jakož i prostředí v němž žijí.

Obsahuje seznamy druhů rostlin a zvířat chráněných dle různých režimů i ustanovení o ochraně jejich přírodních stanovišť, určuje pravidla pro využívání některých druhů flóry a fauny a zavazuje smluvní strany (státy), aby přijaly právní předpisy o obchodování se zvířaty, zejména též vzácnými druhy zvířat.

Bernská úmluva vstoupila v platnost v roce 1982 a je úmluvou otevřenou – mohou k ní přistupovat i evropské a jiné nečlenské země RE, zvláště pak africké (a také tak činí: dosud ji ratifikoval Senegal, Tunisko a Burkina Faso).

3. Úmluva o civilní odpovědnosti za škody způsobené činnostmi nebezpečnými pro životní prostředí (Luganská úmluva)

Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené činnostmi nebezpečnými životnímu prostředí byla přijata Radou ministrů RE v březnu 1993.

Úmluva je značně progresivní, neboť jako první mezinárodněprávní in-

bohaté literatury: k problematice biologické diverzity srov. např. DEJEANT-PONS, M.: Les activités du Conseil de l'Europe en matière de protection de la diversité biologique, R.G.D.I.P., Tome 103, No 4, 1999, pp. 927 - 946 a zejména též bibliografii tam uvedenou (!) aj.

strument je založena na principu objektivní odpovědnosti se značně širším než ryze soukromoprávním vymezením pojmu škoda způsobená na životním prostředí. Důkazní břemeno klade na stranu provozovatele specializovaných škodlivých aktivit. Nad dosavadní běžnou mírou rozšiřuje možnosti přístupu k informacím, účast veřejnosti a rovněž systém povinného finančního zabezpečení příslušných povinností; rovněž stanoví relativně dlouhé lhůty k uplatnění náhrady škody (3 a 30 let).

I Luganská úmluva je úmluvou otevřenou, avšak dosud nevstoupila v platnost v důsledku nedostatečného počtu ratifikujících států.

4. Úmluva o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva (Štrasburská úmluva)

Na základě rezoluce přijaté v závěru 17. konference evropských ministrů spravedlnosti (Istanbul, 1990) byla v rozmezí let 1991 – 1995 vypracována výše uvedená úmluva, která byla posléze přijata Výborem ministrů v r. 1996; od prosince 1999 je připravena k podpisům i ratifikacím.

Cílem úmluvy je předcházet chování poškozujícím životní prostředí, a to „zastřažováním“ potenciálních delikventů. Pomáhá harmonizovat národní trestní zákonodárství smluvních stran a zavazuje státy formulovat v jejich vnitrostátní právní sféře trestný čin poškozování životního prostředí. Snaží se harmonizovat systém sankcí a jiných opatření proti poškozovatelům životního prostředí. Stanoví princip trestní odpovědnosti právnických osob a favo-

rizuje mezinárodní spolupráci v dané oblasti.

Úmluva vstoupí v platnost po své ratifikaci třemi smluvními státy.

5. Dohoda o prevenci a zabraňování přírodním a průmyslovým katastrofám a organizaci záchranných prací (EUR – OPA Hlavní rizika)

Poněkud specifická dohoda byla vypracována v květnu r. 1987; je otevřela k podpisu členským i nečlenským státům RE; účastníky dohody jsou však i Evropská komise, WHO, UNESCO a Sekce OSN pro humanitární otázky a Japonsko má statut pozorovatele.

Posláním, dohody je posilovat a podporovat spolupráci mezi smluvními členy v interdisciplinárním kontextu, a to za využití všech současných zdrojů a poznatků k zajištění účinného a koordinovaného zvládnutí velkých katastrof (ať již přírodního či průmyslového charakteru); zakládání evropských středisek s cílem prohlubování přímých zájmů a participace členských zemí prostřednictvím rozšiřování informací, školení a výzkumu v celoevropském měřítku.

6. Evropská charta územního plánování

Od roku 1970 se pravidelně konají Evropské konference ministrů odpovědných za územní plánování (Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire – CEMAT). Účastníky konference jsou všechny členské státy RE, jejichž pozornost se soustřeďuje na trvale udrži-

telný ekonomický a sociální rozvoj i ochranu životního prostředí v Evropě.

Jimi iniciovaná Evropská charta územního plánování prosazuje komplexní, funkční a dlouhodobou koncepci územního plánování, jejímž cílem je dosáhnout

- a) vyváženého sociálního a ekonomického rozvoje jednotlivých regionů,
- b) zlepšení podmínek každodenního života,
- c) odpovědného řízení využívání přírodních zdrojů i
- d) ochrany životního prostředí a racionálního využívání půdy.

7. Celoevropská strategie pro zachování biologické a krajinné rozmanitosti

Na specializované konferenci „Životní prostředí pro Evropu“ (Sofie, říjen 1995) ministři pro životní prostředí z 55 evropských států přijali Celoevropskou strategii pro záchranu biologické a krajinné rozmanitosti (Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère).

Tato Strategie představuje koordinační rámec pro zachování a podporu evropské přírody a krajiny, a to s cílem

- podstatně snížit ohrožení biologické a krajinné rozmanitosti v Evropě,
- zvýšit odolnost evropské krajiny,
- posílit ekologické souvislosti a vazby,

- apelovat na veřejnost, aby se plně snažila o uchování rozmanitosti přírody.

Strategie má inovační charakter a ambice zvrátit stále se zhoršující stav biologické a krajinné rozmanitosti v Evropě. Chce integrovat ekologickou problematiku do sociálního a ekonomického sektoru. Posiluje příslušná stávající opatření a specifikuje další – dodatečná opatření, která bude nutno přijmout v následujících dvou desetiletích. A konečně nabízí též společný postup a sladění cíle národních a regionálních akcí pro realizaci Úmluvy OSN o biologické diverzitě.

Strategie je pro velké evropské instituce závazná. Práci jejího sekretariátu zajišťuje společně RE a UNEP.

Do deseti let od přijetí Strategie se předpokládá vytvoření tzv. Celoevropské ekologické sítě (Réseau écologique paneuropéen), která by přispěla k dosažení hlavních cílů řečené Strategie svými ochrannými funkcemi.

K usnadnění realizace Strategie v praxi byly zřízeny tři expertní skupiny, a to 1) skupina odborníků na ochranu pobřeží, 2) skupina specialistů pro problémy turismu a životního prostředí a rovněž 3) skupina odborníků pro problémy dopravy a životního prostředí.

8. Evropský diplom za ochranu přírody

Evropský diplom (Diplôme européen des espaces protégés) je udělován chráněným územím, jejichž přírodní bohatství je zvláště významné a ochrana je na mimořádné výši.

Může být však odebrán za situace, jestliže se přírodní bohatství a rozmanitost daného území zhorší, a to zejména též poklesem úrovně jeho ochrany.

Dosud bylo uděleno na 60 diplomů, přičemž Česká republika se konečně zařadila mezi takto oceňované státy.

9. Centrum NATUROPA

Informační a dokumentační středisko RE pro ochranu přírody NATUROPA bylo založeno v r. 1967, aby poskytovalo příslušné informace odborníkům i veřejnosti, jakožto doplněk mezivládních aktivit. Heslem Centra je „Správnou informací správné osobě ve správném okamžiku“.

Středisko spolupracuje se sítí více než 40 národních agentur a četnými dopisovateli.

Jeho aktivity jsou početné a různorodé:

- publikační (v jejím rámci vydává:
 - časopis NATUROPA
 - dvoměsíčník Strategický bulletin (BULLETIN de la STRATEGIE), informující o různých procesech realizace Celoevropské strategie
 - řadu „Otázky a odpovědi“ (QUESTIONS ET RÉPONSES) monotematického zaměření; první čísla sešitů byla věnována problematice biodiverzity, zemědělství a biodiverzity, turismu a životního prostředí, lesů a životního prostředí atd.)

- organizování informačních kampaní (např. druhého Evropského roku přírody v r. 1995, aj.)
- výchovné a vzdělávací (organizování různých vzdělávacích seminářů zejména též v zemědělském prostředí, realizace výchovných programů k ochraně životního prostředí na školách atd.).

10. Evropský soud pro lidská práva

Jakkoli Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (Řím, 1950) ani její pozdější protokoly právo člověka na (zdravé) životní prostředí *expressis verbis* neznají a neuznávají, problémy spjaté s jeho ochranou se Evropský soud přesto zabývá, a to poměrně intenzivně při využití jiných stipulací Úmluvy – zejména též čl. 8 (respektování soukromého života), ale i ostatních (kupř. čl. 2, 3, 5 aj.); příslušná judikatura z této předmětné oblasti dnes již není rozhodně zanedbatelná.⁸⁾

* * *

Budoucí aktivity Rady Evropy ve zkoumané oblasti se soustředí především na problematiku biologické diverzity i ochrany krajiny a jejich integrace do jednotlivých sektorových politik; koncepce trvale udržitelného rozvoje bude prosazovat zvláště pak ve sféře turismu, sportu, dopravy, využívání lesů aj.

⁸⁾ Viz např. MARGUENAUD, J.-P.: *Inventaire raisonné des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme relatifs à l'environnement*, R.E.D.E., No 1, 1998, pp. 5 - 19 etc.

Prioritní zůstane pozornost věnovaná Bernské úmluvě a Celoevropské strategii pro zachování biologické a krajinné rozmanitosti, jejichž korektní implementace bude podpořena novými instrumenty a přijatými opatřeními.⁹⁾

Důležité internetové adresy

Obecné informace o ochraně životního prostředí v činnosti Rady Evropy:

<http://www.nature.coe.int>

Celoevropská strategie pro zachování biologické a krajinné rozmanitosti:

<http://www.strategyguide.org>

EUR–OPA Hlavní rizika:

<http://www.europarisks.coe.int>

JUDr. Jana Zástěrová, CSc., je místopředsedkyní České společnosti pro právo životního prostředí a vědeckou pracovnící Ústavu státu a práva Akademie věd ČR, kde se zabývá především evropským a mezinárodním právem.



⁹⁾ Op. cit. 3, p. 21.

Plnění povinností vyplývajících ze směrnice o ptácích a ze směrnice o stanovištích

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Ochrana životního prostředí patří bezesporu k nejsložitějším oblastem života moderní společnosti. Před vstupem České republiky do Evropské unie byla v rámci kapitoly Životního prostředí projednávána i otázka ochrany přírody. Jednou z nejvýznamnějších povinností, která vyplývá pro ČR z evropské legislativy, je vytvořit a uvést do praxe soustavu zvláště chráněných území evropského významu, tzv. NATURA 2000. Za tím účelem je ČR povinna

- vytvořit legislativní předpoklady v rámci národního právního řádu,
- zmapovat své území a zjistit, kde se vyskytují vybrané typy stanovišť a vybrané druhy rostlin a živočichů, chráněné v zájmu Evropské unie,
- předložit tzv. národní seznam území, navržených do soustavy NATURA 2000 Evropské komisi a
- po jeho schválení pak tato chráněná území vyhlásit a zajistit jejich důslednou ochranu.

To vše je nutné splnit do okamžiku vstupu naší republiky do Evropské unie, neboť zde ČR neuplatňuje tzv. přechodné období.

Podívejme se nyní stručně, z jakého legislativního základu soustava NATURA 2000 vychází. Ochrana přírody je v Evropské unii řešena jednotlivými dílčími směrnici. Unie se intenzivně angažuje i v některých mezinárodních úmlouvách – např. Bernské či Úmluvě o biodiverzitě.

Nejdůležitější ze směrnic upravujících ochranu přírody jsou směrnice č. 79/409/EEC, o ochraně volně žijících ptáků (tzv. směrnice o ptácích) a směrnice č. 92/43/EEC o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (tzv. směrnice o stanovištích).

Směrnice o ptácích vyhláší ochranu všech druhů ptáků, které se přirozeně vyskytují na evropském území členských států EU, a to ve všech jejich vývojových stadiích a v jimi obývaném prostředí. Ochrana se vztahuje na ptáky, jejich vejce, hnízda a jejich stanoviště. Směrnice o ptácích připouští jednoznačné a kontrolovatelné odchylky z uvedené obecné ochrany, a to tradiční, udržitelným způsobem provozovaný lov, zájem ochrany veřejného zdraví, bezpečnost leteckého provozu, prevence hospodářských škod atd. Dále směrnice o ptácích zakotvuje povinnost chránit 181 vybraných mimořádně zranitelných ptačích druhů a poddruhů, zařazených do přílohy I., vyhlášením nejvhodnějších oblastí pro jejich ochranu jako zvláště chráněné oblasti (Special Protection Areas–SPAs). Státy jsou povinny přijmout rovněž obdobná opatření pro oblasti rozmnožování, pelichání a přezimování a tahové zastávky pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů, které nejsou uvedeny v příloze I. Zvláštní pozornost směrnice věnuje ochraně mokřadů a zejména mokřadů mezinárodního významu.

Příloha II/1 a II/2 obsahuje seznam druhů (24+55), které mohou být, s ohledem na početnost populace, zeměpisné rozšíření a míru rozmnožování ve Společenství, loveny podle národní legislativy daného státu. Členské státy zajistí, že lov těchto druhů nenaruší úsilí o ochranu v jejich areálu rozšíření.

Prodej, doprava a držení i chov v lidské péči za účelem prodeje a nabízení živých nebo mrtvých ptáků a jejich částí jsou možné u druhů přílohy III/1 (7 druhů), a to za předpokladu, že ptáci byli legálně zabiti nebo odchyceni nebo získáni jiným zákonným způsobem. Podobný přístup lze povolit u druhů přílohy III/2 (19 druhů) s ustanoveními pro určitá omezení.

Hlavním cílem směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin nebo-li směrnice o stanovištích (Habitats Directive), je přispět k ochraně biologické rozmanitosti na území členských států EU. K tomu má sloužit zejména vyhlášení z hlediska ochrany přírody významných stanovišť nebo stanovišť z pohledu ochrany přírody cílových druhů rostlin a živočichů za zvláštní oblasti ochrany (Special Areas of Conservation, SAC). Tyto chráněné oblasti mají spolu se zvláště chráněnými územími podle směrnice o ptácích (Special Protection Areas, SPA) vytvořit souvislý evropský ekologický systém chráněných území NATURA 2000. Tato síť složená z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I směrnice o stanovištích a stanovišti druhů uvedenými v příloze II směrnice o stanovištích, a spolu se zmiňovanými zvláště chráněnými územími podle směrnice o ptá-

cích, umožní zachovat a tam, kde je to vhodné, obnovit na úroveň stavu příznivého z hlediska ochrany přírody typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů.

Identifikace SAC má dvě postupné fáze. Nejprve každý členský stát sestaví národní seznam území, splňujících kritéria pro jejich zařazení do soustavy NATURA 2000, uvedená v příloze III směrnice o stanovištích. Poté následuje hodnocení území v národním seznamu z hlediska jejich významu pro ES, při kterém Evropská Komise vybere po dohodě s členským státem území významná pro ES (Sites of Community Importance) a vhodná pro vyhlášení SAC. Nicméně směrnice umožňuje Evropské Komisi vyhlásit jako SAC i lokalitu, kterou členský stát EU, ačkoliv se nachází na jeho území, nenavrhl zařadit do seznamu, jestliže je EU považuje z hlediska zachování prioritního stanoviště, typu prostředí nebo druhu za skutečně významná.

Rozšíření EU o nové země vyžaduje nejen přizpůsobení legislativy na ochranu přírody v kandidátských zemích legislativě EU, ale i přizpůsobení směrnice na ochranu přírody s přihlédnutím k novým druhům, stanovištím a biogeografickým oblastem (panonská, stepní a černomořská). Tyto druhy a stanoviště musí být objektem zájmu ES a budou mít prospěch z ochrany, kterou jim EU poskytne.

V soustavě NATURA 2000 nemusí být nutně jen území s nejpřísnější ochranou. Je na členském státu, aby rozhodl o tom, jak zabezpečí konkrétní cíle ochrany přírody, tedy zachování určitého stanoviště, populace nebo populací cílo-

vých rostlinných a živočišných druhů nebo obojího. Může jít nejen o zařazení SPA nebo SAC do již existujících kategorií zvláště chráněných území nebo o vytvoření odpovídající nové kategorie, ale i o zajištění dlouhodobé, k životnímu prostředí šetrné řízené péče o formálně nechráněné území.

Směrnice o stanovištích se dále zabývá hodnocením vlivu plánovaných projektů na určitou lokalitu nebo území. Jestliže by měla zamýšlená lidská aktivita konkrétní území, navržené jako SAC, jakýmkoliv způsobem poškodit, lze ji realizovat pouze za podmínky, že jde o aktivitu ve veřejném zájmu. Nicméně daný stát je povinen zajistit příslušná kompenzační opatření tak, aby v důsledku udělení výjimky nedošlo k ohrožení celé sítě NATURA 2000.

Podívejme se pro zajímavost nyní krátce, jak se s tvorbou sítě NATURA 2000 doposud vypořádaly jednotlivé členské státy EU. Dvacet let od přijetí směrnice o ptácích měly být splněny její požadavky a zároveň měly být členské státy v půli cesty při realizaci požadavků směrnice o stanovištích. Výsledek je poněkud překvapující. Tak např. členské státy EU se nacházejí v současné době ve fázi identifikace lokalit, která měla být dokončena do roku 1995! Do současné doby žádný z členských států nesplnil v dostatečném počtu a kvalitě požadavky na výběr území SAC a SPA, které mají dohromady tvořit soustavu NATURA 2000. Zhruba 12 členských států EU čelí hrozbám sankcí ze strany Evropského soudního dvora za nedostatečné plnění požadavků směrnice o ptácích. Výjimku tvoří snad jen Belgie, Dánsko a Lucembur-

sko. Směrnice o stanovištích je pak pokládána za nejhůře implementovaný evropský legislativní předpis. Skoro žádný ze členských států dosud plně nevyhověl požadavkům směrnice o stanovištích, natož aby je splnil v požadovaném časovém harmonogramu. Evropská komise zahájila řízení proti 13 státům pro nedostatečně kvalifikované návrhy území SAC. Tři členské státy jsou v této záležitosti před Evropským soudním dvorem, další žaloby se připravují. Většina zemí též nedostatečně transponovala (či lépe „ještě netransponovala“) směrnici do národní legislativy, např. některé rakouské spolkové země, valonský a bruselský region v Belgii.

Existují dokonce případy, kdy nejen že členský stát nedostatečně upravil národní legislativu v souladu se směrnicemi o ptácích a o stanovištích, ale dokonce přijal úpravu, která je v přímém rozporu s uvedenými směrnicemi. Např. Finsko umožňuje lov druhů, které jsou směrnicemi chráněné. Autonomní území Španělska Baskicko přijalo zákon, který je v přímém rozporu se směrnicí o ptácích, neboť umožňuje lov ptáků během tahu. Francie upravila delší lovnou sezónu pro stěhovavé ptáky.

Příčiny těchto nedostatků spočívají zejména izolací (absencí komunikace) státní správy a týmů odborníků připravujících vyhlášení lokalit podle uvedených směrnic a transpozici směrnic do národní legislativy na jedné straně a obcemi, vlastníky a uživateli pozemků na straně druhé. Dalším důvodem je lobbování představitelů různých zájmových skupin, především lovců, rybářů, lesníků, zemědělců, vlastníků pozemků, stavebních společností, společností pů-

sobících v oblasti cestovního ruchu, atd. Konečně jde o podcenění problematiky ze strany vlád členských států, ať už jde o časové důvody, nedostatečné využívaní strukturálních fondů ES pro budování soustavy NATURA 2000 apod.

Z uvedeného je patrné, že ochrana přírody na evropské úrovni není rozhodně na tak vysoké úrovni, aby mohla být dáována nečlenským státům za vzor. Zdá se, že se mnohde potýkají s podobnými problémy jako u nás. Je třeba ale poznamenat, že právě na případech členských států se mohou asociální země, a tedy i Česká republika poučit, jakých chyb se vyvarovat, a pak by se mohly stát v oblasti plnění směrnice „štitkou v rybníce“.

Ministerstvo životního prostředí jmenovalo v roce 1999 Agenturu ochrany přírody a krajiny České republiky národním koordinátorem procesu vytváření soustavy NATURA 2000. Počátkem roku 2001 Agentura zahájila za pomoci odborníků ze správ CHKO a NP, univerzit, muzeí, ústavů AV ČR, nevládních ekologických sdružení, apod. mapování přírodních stanovišť po celém území ČR. Mapovací akce potrvá tři vegetační sezóny a plynule na ni naváže navrhování území v terénu a jejich projednávání s vlastníky. Do července 2001 se podařilo zmapovat cca. 107 tisíc ha území republiky, tj. cca. 1,36 % rozlohy státu a cca. 12% z předpokládaného rozsahu mapování. V letošním roce má být zmapováno celkem 500.000 ha nejceněnějších přírodních území. Podstatou této činnosti je v první fázi připravit Národní seznam České republiky pro EU a předat jej Evropské komisi.

V oblasti harmonizace legislativy ochrany přírody je v současné době jednak připravována novelizace zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a to z hlediska zapracování obsahu směrnice o ptácích a o stanovištích, a jednak je třeba zmínit přijatý zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, který v příloze č. 7 zakotvil seznam vybraných typů přírodních stanovišť soustavy NATURA 2000 a v příloze č. 8 seznam vybraných taxonů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, důležitých z hlediska posuzování vlivů záměrů na životní prostředí podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu.

Nezbývá než závěrem doufat, že Česká republika bude mít při plnění povinností ze směrnic EU na ochranu přírody lepší výsledky než mnohé členské státy. To se však neobejde bez širokého konsensu politických stran zastoupených ve vrcholných orgánech moci, ať již současných, nebo i těch budoucích, které si uvědomí, že jde nejen o prestiž České republiky před Evropou a potažmo celým světem, ale že jde především o ochranu přírody, která by měla být preferována před zájmy různých nátlakových skupin.

Doporučená literatura:

Bennett, G. (1999): Guidelines for the development of the Pan-European Ecological Network, Council of Europe Strasbourg, 51 pp.

Hora, J., ed. (1998): Legislativa EU a ochrana přírody. Česká společnost ornitologická, Praha. 96 pp.

Plesník, J. (2001): NATURA 2000 – soustava chráněných území Evropských společenství. Zpravodaj MŽP 4/2001

Recent Case-law of the court of justice and the court of first instance 1997–2001, Nature Conservation, Luxembourg 2001

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. je členem představenstva České společnosti pro právo životního prostředí a výkonným redaktorem časopisu České právo životního prostředí. V současné době působí na Agentuře ochrany přírody a krajiny ČR.



Ručení v životním prostředí jako nástroj internalizace externích environmentálních nákladů

Prof. Dr. Ferdinand Kerschner

Úvodem

Institut ručení v oblasti životního prostředí nesleduje sankční účely, naopak, má mít především preventivní účinek. Stimulace k ohleduplnému chování vůči životnímu prostředí je tím větší, čím vyšší jsou náklady spojené se škodlivým chováním vůči životnímu prostředí. Podnikatel, který se chová vůči životnímu prostředí ohleduplně, by měl být na nákladech zvýhodněn, naopak, podnikatel, který životnímu prostředí škodí, by měl nést náklady v důsledku své negativní činnosti. Čím jednodušší je toto ekonomické poselství, tím těžší je ovšem jeho prosazování v praxi. Jakožto nástroj tržního hospodářství by muselo vlastní přísné ručení v oblasti životního prostředí padnout na úrodnou půdu. Tak tomu ale doposud není.

Hospodářský sektor se obává takového nákladového zatížení, které by mohlo i v mezinárodním měřítku vést k určitému zkreslení hospodářské soutěže. V každém případě by však tyto úvahy měly být vzaty na zřetel při přípravě příslušné evropské komunitární právní úpravy této problematiky. Ještě letos by mohla komisařka EU předložit návrh evropské Směrnice týkající se ručení v oblasti životního prostředí. Podobně jako počátkem 19. století pražská právnická fakulta přispěla rozhodným způsobem svými zkušenostmi k přípravě návrhu rakouského všeobecného občanského zákoníku (ABGB), mělo by k po-

dobné spolupráci dojít i v případě tvorby zmíněné směrnice EU. Měli bychom společně přispět k vytvoření obsahově moderní účinné úpravy ručení v oblasti životního prostředí, která věcně nebude jen zakládat podmínky důvodného podezření z odpovědnosti za protiprávní škodlivé jednání, nýbrž bude schopna takové situace i řešit.

Domnívám se, že jak v Rakousku, tak i v České republice v této oblasti již stávající legislativa neodpovídá praxi. Není totiž schopna již řešit nové druhy environmentálních rizik, (např. nové chemické látky, nové technologie, nové výrobní postupy). Jak v Rakousku, tak v ČR existuje mnoho škod na životním prostředí a nákladů na jejich odstranění, se kterými ještě žádné podnikové plánování a účetnictví nepočítá. O těchto tzv. externích environmentálních nákladech bych se chtěl zmínit v následující kapitole (I.). Potom bych chtěl ukázat, že samozřejmě jsou ještě další ekonomické možnosti internalizace, které se ovšem v současnosti také moc nevyužívají (II.). Jádrem mého výkladu bude důkaz, proč je soudobé právo v oblasti ručení tak málo efektivní (III., IV.). Dále bych chtěl představit v bodech důležité tendence Bílé knihy EU (V.) včetně rakouského stanoviska (VI.). Závěrem se chci pokusit o kvadraturu kruhu: společný vysoký standart životního prostředí musí být též cílem rozumného hospodářství.

I.

Externí náklady na životní prostředí

Jde o (negativně formulováno) takové, které nejsou původcem neneseny přiměřeným způsobem. Při jeho hospodářských plánech proto nehrají žádnou roli. To neplatí jen pro živnosti a průmysl, ale rovněž i pro domácnosti či dopravní sektor. Tyto externí náklady musí doposud hradit společnost (stát), podle zásady „životní prostředí jako veřejný statek“, nebo, a to mnohonásobně, se tyto náklady přesouvají na budoucí generace.

Zamyslíme-li se nad věcí, nyní je ještě většina environmentálních nákladů (náklady na zjištění, na odstranění škod, na nápravu škod na životním prostředí) externalizována. To platí jak pro Rakousko, tak i pro ČR. Abych jmenoval jen několik příkladů: znečištění ovzduší škodlivými látkami; kontaminace podzemních vod a půdy v důsledku intenzivního zemědělství a tzv. historických zátěží; škody na lesních porostech; znehodnocení pozemků ležících v blízkosti zařízení pro infrastrukturu; tzv. ekologické škody (vymření živočišných a rostlinných druhů, poškozování fauny a flory, ničení biotopů); není třeba se jimi blíže zabývat, téměř denně se s nimi setkáváme v médiích jako se škodami na životním prostředí způsobenými nehodami či poruchami.

II.

Přehled o možnostech internalizace nákladů

Aby se tyto výše uvedené environmentální náklady dostaly do hospodářských rozvah původců škod, je zapotřebí právě procesu internalizace. K tomu existuje samozřejmě více přístupů. Není potřeba zvláště dokazovat, že veřejné právo není schopno samo vše obsáhnout.

Předkládám následující úvahu. Žijeme v tržním hospodářství a chceme chránit životní prostředí. Toho lze účinně dosáhnout jen tržně-hospodářskými prostředky. Ochrana životního prostředí se musí podnikateli vyplatit. Nyní jsou však poměry zdaleka jiné. Environmentální „hříšník“ nemá žádné nebo skoro žádné náklady, naproti tomu ten, kdo se chová k životnímu prostředí šetrně, má díky svému ekologickému chování náklady enormní. Právo životního prostředí toto upravuje a prosazuje velmi nedostatečně, civilně právní institut ručení v oblasti životního prostředí zde působí ještě méně. Abych to formuloval ještě drastičtěji: Ten, který dodržuje normy práva životního prostředí, je v současné době z hospodářského hlediska hlupák. Podnik, který se k životnímu prostředí chová šetrně, se musí kvůli svým vysokým nákladům nutně obávat o svoji konkurenceschopnost. Tento stav je třeba obrátit. Ochrana životního prostředí se musí hospodářsky vyplácet, poškozování životního prostředí musí původce na nákladech zatěžovat!

Nejdůležitější tržní nástroje ochrany životního prostředí jsou všeobecně známé:

1. Environmentální management (tzv. eko-audit) má přinést prostřednictvím nezávislých kontrolorů zajištění kvality životního prostředí v rámci podniku, což pak podnik prokazuje tzv. environmentálním certifikátem. Především lepší „environmentální“ pověstí (přednosti v hospodářské soutěži díky ochraně životního prostředí, reklamní kampaní, atd.) se stane podnik konkurenceschopnější. V Rakousku již brzy bude tyto ekonomické nástroje zásadním způsobem posilovat nový zákon o environmentálním managementu. Ve vztahu k našemu tématu je třeba se držet zásady „eko-auditem se rizika odpovědnosti za životní prostředí minimalizují“.

2. Na straně nákladů bude nevyhnutelně více ekologických daní. Kdo se chová k životnímu prostředí šetrně, bude platit nižší daně nebo vůbec žádné a tím docílí úspor. To musí platit i pro veřejnou dopravu a soukromé domácnosti. Bohužel taková ekologizace daňového práva v Rakousku dosud upřednostňována není.

3. Třetí možný přístup tkví v odpovědnostním právu, kde má přednostně působit prevence před represí, a to tak, že již dopředu bude zrazovat od používání životnímu prostředí škodlivých technologií, zařízení a produktů. Zatímco ekologické daně nelze obvykle z administrativně-technických důvodů této problematice přizpůsobit, je ručení v oblasti životního prostředí daleko flexibilnější. Odpovídá proto více principu

distributivní spravedlnosti a také více principu původce (princip „znečišťovatel platí“).

Aby se dosáhlo nejúčinnější alokace a nejlepších účinků tržně-ekonomické odpovědnosti, je nutné primárně, což vyplývá též z jednomyslného názoru ekonomických analytiků práva, stanovit analýzu využitelných nákladů a podle ní dále jednat (cheapest cost avoider). Aspekty nejlepšího možného rozdělení škod (na zákazníky prostřednictvím ceny „best spreader“) a nejlepší možnosti pojištění (cheapest insurer) se mi nezdají nedůležité, ale nejde o tolik naléhavý problém. V každém případě odpovědnost původce, a v tom jsou všichni představitelé ekonomických analýz zajedno, odpovídá veskrze těmto požadavkům nejlépe. Nelze svalovat odpovědnost za vyšší náklady na konzumenty, analýza využitelných nákladů dokazuje, že je nutné se naopak vzdát příslušných technologií či produktů.

III.

Nedostatky účinnosti soudobého práva ručení v oblasti životního prostředí

Nyní bych se chtěl jen heslovitě soustředit na současné problémy platné právní úpravy ručení v životním prostředí. Domnívám se, že též v českém právu nebudou snad žádné podstatné rozdíly.

1. Problémy prokazování příčinné souvislosti

Nejen při tzv. distančních a soukromých škodách vystávají v rámci pří-

činné souvislosti důkazní problémy. Pokud je vyžadován stupeň pravděpodobnosti „až na hranici jistoty“ v případě, že škoda na životním prostředí X byla způsobena potenciálním původcem Y, pak lze velmi zřídka takový důkaz provést. Podle mého názoru zde leží hlavní problém platné právní úpravy ručení v životním prostředí. Že ani dokazování zavinění účinnost odpovědnosti nezvyšší, rozumí se samo sebou.

2. Riziko procesních nákladů

Bez ochranného pojištění se zdá být opovržlivé až beznadějně v současné době žalovat podnikatelský subjekt na náhradu škod na životním prostředí.

3. Nedostatek informací

Důkazy příčinné souvislosti, jakož i různé další důkazy předpokládají dostatečné informace o použitých látkách a výrobních postupech. Rakouský zákon o informacích o životním prostředí v tomto bodě jistou, nikoliv však dostatečnou pomoc přinesl. Podnikatel však může lehce tyto informace odepřít s odvoláním na podnikové a obchodní tajemství.

4. Ekologické škody

Přestože mnohé z nich jsou v současné době žalovány, tzv. ireparabilní škody, jako např. trvalé poškození biologické rozmanitosti, nelze je prostředky soukromého práva nahradit. Já osobně se přimlouvám spíše za řešení veřejnoprávní prostřednictvím fondů.

5. Svazové žaloby

V Rakousku v současnosti v oblasti práva životního prostředí neexistuje tzv. svazová žaloba jako typová žaloba (jinak ovšem např. nevládní ekologická sdružení žaloby v ochraně životního prostředí podávají). Existence takového typu žaloby by účinnost ručení v oblasti životního prostředí pochopitelně silně posílila.

IV.

Věcné požadavky účinného ručení v životním prostředí

Věcné problémy se v ČR a v Rakousku, jakož i ve všech členských státech EU zdají být stejné. Proto je také potřeba jednat podobná. Při realizaci připravované evropské směrnice o ručení v životním prostředí zůstane členským státům určitý prostor pro provádění směrnice v praxi. Proto se chci nyní těmto věcným požadavkům blíže věnovat.

1. Nepřímé (státní) řízení prostřednictvím pojišťovacího dozoru

Veřejné právo může být implementováno též nepřímo prostřednictvím přísného odpovědnostního práva, přičemž s tím spojený dozor nad podniky díky pojištění může vést (alespoň částečně) k odlehčení role státu v oblasti kontroly. Původně jsem byl v případě řešení pojištění povinnosti z preventivních důvodů spíše skeptický¹⁾. Pojištění je slabší než preventivní působení.

¹⁾ Srovnej ale již *Kerschner/Raschauer*, Editorial RdU 2000 Heft 2; srovnej též *Stabentheiner*, ÖJZ 1998, 522 FN 12.

Postupně jsem však, za předpokladu, že by pojištění mohlo vybudovat vlastní systém riziko snižujícího poradenství a kontroly, svoji skepsi opustil. Jako dřív ale stále stejně považují jiný systém za účinnější, a to systém preventivních úhrad. Podle mého názoru totiž žádný oslabující účinek nenastane při záruce, popř. ručení třetí osoby, obzvláště ne u dotčené územní korporace. Také německá právní úprava (§ 186 UGB-KomE) pamatuje na preventivní úhrady prostřednictvím povinností spolku či jednotlivých zemí (záruky, nadace, apod.). Tímto způsobem se vytvoří velmi pozitivní zpětná vazba na dozor nad podniky, pro které je garantuje (avšak pozor na riziko insolvence při regresu!). Tento systém se však v současné době v Rakousku vzhledem k reálné politické situaci stěží podaří prosadit. Při odpovídajícím kvalifikovaném zaškolení ekologických odborníků na oblast pojištění v životním prostředí, kteří jsou schopni posoudit rizika pojištění, zůstává ještě potřeba vytvoření příslušných pojistných smluv, které by kladly velký důraz na preventivní účinky²⁾. Přitom se nabízí zvýhodnění tzv. certifikovaných podniků.

2. Preventivní právní úprava pojistných smluv

Existuje více nástrojů pojišťovacího práva, které dostatečně poskytují preventivní působení:

- vyloučení rizik, popř. možnosti regresu (např. při protiprávním jednání v oblasti veřejného práva)

²⁾ Velmi optimistický je v tomto směru např. *Wagner*, JZ 1991, 175 ff.

- systém bonus-malus
- odstupňování premií podle nebezpečnosti podniku pro životní prostředí, jakož i zvýhodňování certifikovaných podniků
- informační povinnosti provozovatelů (zejména při zvýšeném nebezpečném jednání)
- horní limity peněžních úhrad, atd.

3. Slabiny německého zákona o ručení v životním prostředí a slabiny § 172 a násl. návrhu zákona o životním prostředí (dále jen „UGB-KomE“).

O tom, že se též německý zákon o ručení v životním prostředí ze dne 10. 12. 1990 (BgBl. I.S 2634) touto problematikou příliš nezabýval a tudíž nemůže moc sloužit jako vzor pro novou rakouskou právní úpravu, svědčí též skutečnost, že přes 10 let trvání tohoto zákona sotva najdeme nějaký rozsudek soudu, týkající se této problematiky³⁾. Co již autor předem tušil, se splnilo. Správně-akcesoricky konstruovaná presumpce příčinné souvislosti vedla nanejvýš k rozmnožení byrokratických správních výdajů podniků (tzv. dokumentarismus), nikoliv však k rozhodnému posílení preventivních účinků. Také seznam zařízení se v této formě podle mého názoru neosvědčil. Jmenované nedostatky nebyly do návrhu zákona UGB-KomE jenom přejaty, ale byly ještě dále prohloubeny. Nyní má dokonce správní akcesorita částečnou působnost i v subjektivní odpovědnosti (ručení za zavinění), což by představovalo krok zpět oproti plat-

³⁾ Srovnej k tomu například *Salje*, VersR 1998, 797 ff; *Salje*, DAR 1998, 373 ff.

né právní úpravě. Obecná presumpce příčinné souvislosti podle § 176 UGB-KomE je téměř nulová (zcela převládá pravděpodobnost), domněnka kausalit u zařízení je opět konstruována správně-akcesoricky.

4. Hlavní zásady nové právní úpravy

a) Generální klausule/jednotlivé skutkové podstaty

Jak již bylo jinde publikováno⁴⁾, převládají výhody generální klausule oproti enumerativnímu vyčerpávajícímu výčtu skutkových podstat. Taková generální klausule se váže ke zvláště nebezpečné (pro životní prostředí) činnosti nebo zařízení. Vzhledem k flexibilnímu okruhu působnosti nevyžaduje žádné postupné novelizace. Úsilí o právní jistotu pak přitom odpovídá i ta skutečnost, že, prostřednictvím nařízení, jsou mnohá zařízení vždy podřízena přísné odpovědnosti a některá (bezpečná či málo nebezpečná) jsou výslovně z tohoto okruhu vyňata.

b) Presumpce příčinné souvislosti b.aa.) Zásada

Pokud z věcných praktických důvodů nelze, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi, provést důkaz příčinné souvislosti, pak je potřeba buď snížení důkazního měřítko (nižší pravděpodobnost) nebo zavedení vyvratitelné domněnky příčinné souvislosti. Čím je životnímu prostředí zařízení či činnost nebezpečnější, a čím víc je určitý hmotný statek hoden právní ochrany, tím je spravedlivější onomu držiteli či jednající osobě uložit povinnost provést

⁴⁾ Srovnej *Rummel/Kerschner*, Umwelthaftung im Privatrecht 68, 102.

liberační důkaz. V zásadě se jedná vždy o stupeň potřebné pravděpodobnosti⁵⁾. Judikatura považuje obecně za postačující při potenciálních kausálních opomenutí menší pravděpodobnost. Jde tedy u požadavku příčinné souvislosti o otázku přičitatelnosti. Věcně by nejvíc odpovídal též pohyblivý systém oceňování právem chráněných hmotných statků a nebezpečnost jednání (pravděpodobnost, popř. výše škody) pro odstupňovanou domněnku příčinné souvislosti. Jisté typizování bude z pragmatických důvodů jistě nevyhnutelné.

Na druhé straně je třeba zabránit, aby nedocházelo k věcně neospravedlnitelným podezřením (bez prokázané příčinné souvislosti). Proto musí být stále připuštěna možnost vyvrácení domněnky kauzálního nexu, přičemž je i zde myslitelný odstupňovaný systém: Při zvláště nebezpečném druhu chování bude přípustné vyvinění jen důkazem (důkazem skutkové podstaty), že je pravděpodobnější nějaká jiná příčina, nebo, že vlastní příčina je úplně nepravděpodobná. Při menší nebezpečnosti bude vyvrácení domněnky ulehčeno. To může být tím úspěšnější, pokud již důkaz nepravděpodobnosti postačuje. Takto konstruované vyvrácení domněnky podle § 79d zákona o genetické technice (GTG) by ale nesmělo odpovídat nebezpečnosti genetických prací. Předpoklad „schopnosti“ způsobit škodu podle § 79d GTG je ovšem vysoce příkladný. Podobné platí pro domněnku příčinné souvislosti podle

⁵⁾ Srovnej k tomu správě tvrzení *Rebhahn*, Staatshaftung wegen mangelnder Gefahrenabwehr (1997) 545 ff; *Erika Wagner*, RdU 1998, 130 ff.

§ 12 odst. 1 zákona o ručení v oblasti atomové energie (AtomHG), tzv. jako pravděpodobně dokázané. Vyvrácení domněnky je vázáno na totéž měřítko. Schopnost způsobení škody by měla být tedy brána v potaz v přístupu k domněnce příčinné souvislosti při nové legislativní tvorbě ručení v oblasti životního prostředí.

b.bb.) Skloubení s ekoauditem?

Zásadně by mělo platit obecné pravidlo o domněnce také u certifikovaných podniků, neboť potvrzení (certifikát) nevylučuje schopnost způsobit škodu. Aby byl však ekoaudit účinněji proveden, mělo by být v případech nižšího nebezpečí dokazování nepravděpodobnosti ulehčeno.

c) Správní akcesorita

c.aa.) Zásada

Závisí-li účinnost ručení v životním prostředí na vytvoření domněnky příčinné souvislosti a odkazuje-li na další úkoly a strukturální slabiny veřejného práva, pak je třeba principiálně správní akcesoritu (a také akcesoritu komunitárního práva) domněnky příčinné souvislosti striktně odmítnout. Přitom zůstalo nepovšimnuto právě autonomní zhodnocení a funkce soukromoprávní ochrany životního prostředí.

c.bb.) Funkčně-adekvátní sladění

Lze si představit propojení s veřejnoprávní úpravou práva životního prostředí jen tam, kde existují jakési funkční ekvivalenty. Přitom by muselo veřejné právo přesně nebo alespoň přibližně garantovat ten individuální účel ochrany, který přichází soukromoprávně v úvahu. Tato paralela ochrany nebude podle mého názoru častá, není však

také úplně vyloučena. Důkaz administrativně-konformního jednání by měl být ale patrný jen u důkazu či dokazování nepravděpodobnosti, např. při dodržování všech předpisů odpadového práva.

d) Informační povinnost

Přes existenci všeobecného práva jedince vůči úřadům na informace o životním prostředí podle zákona o právu na informace o životním prostředí (UIG) zůstává věcná potřeba uplatňování nároku na informace o životním prostředí přímo vůči provozovatelům. Vládní návrh zákona o ručení v životním prostředí se snaží okruh problémů spojený s podnikovým a obchodním tajemstvím překonat. Především zpřísnění domněnky příčinné souvislosti při porušení informační povinnosti by mohlo činit tuto úpravu velmi zdařilou. Vytvoří-li se však informační povinnost při nepřiměřeném zatížení tak, jako u zákona o genetické technice či u zákona o ručení v oblasti atomové energie, pak vyznívá právo postiženého na informace o životním prostředí naprázdno.

e) Svazová žaloba

Vzhledem k vysokým rizikům procesních nákladů v jednotlivých případech zdá se zavedení tzv. svazové žaloby jako nezbytné⁶⁾. Určité věcné a lokální ohraničení by měly společně se zabezpečovacími pracemi stačit k zamezení zneužívání těchto žalob.⁷⁾

⁶⁾ Srovnej k tomu návrhy v *Rummel/Kerschner*, Umwelthaftung 77 und 105 a vládní návrh zákona.

f) Povinnost naturální restituce

Aby se zaručila skutečná náprava škod na životním prostředí, měla by zásadně být zakotvena povinnost uvedení do původního stavu⁸⁾. Pokud tak nemůže nebo není schopen učinit sám původce škody, mělo by náhradní plnění uvedením do původního stavu záviset na poškozeném nebo na třetí osobě. Ta by měla pak mít nárok na uplatnění regresu vůči původci (náhrada nákladů, povinnost zálohového plnění původce, atd.). Tzv. hranice „totálních“ škod je ústavně pojaté ochraně životního prostředí a účelu ručení více vzdálenější než jindy.

g) Náhrada ekologických škod ?

Jak jsem se již zmínil u rakouského zákona o genetické technice a zákona o ručení v oblasti jaderné energie, nezástávám příliš občanskoprávní řešení ekologických škod. Beztak budou často kombinovány s výskytem ekonomické škody (srovnej k tomu § 79b zákona o genetické technice). U skutečně čistých ekologických škod je třeba uplatnit veřejnoprávní úpravu (např. § 101a zákona o genetické technice) nebo, jak to ostatně má na mysli i Komise EU v *Zelené knize*⁹⁾, je třeba hledat řešení prostřednictvím peněžních fondů, které by ale podle mého názoru mělo být regulováno veřejnoprávně.

⁷⁾ Aby se zabránilo „turistice“ po regionech za účelem podávání žalob

⁸⁾ Též Bílá kniha Komise EU.

⁹⁾ Srovnej nyní ale Bílou knihu, která předpokládá náhradu ekologických škod v zvláště chráněných oblastech NATURA 2000.

h) Důvody vyloučení odpovědnosti

Často jsem se již vyslovil proti paušálnímu vyloučení odpovědnosti při vyšší moci¹⁰⁾. Dle mého názoru je nutné přitom rozlišovat podle druhu a rozsahu nebezpečného jednání. Také zde jde neustále o otázku přičitatelnosti. Tak by měla odpovědnost nastoupit i v případě vyšší moci, pokud by škoda byla odvozena od zvláštní nebezpečnosti nějakého zařízení či látky. Tak je např. atomové či genetické nebezpečí také při „zásahu“ vyšší moci přičítáno spíše provozovateli.

V.

Bílá kniha Komise EU o ručení v životním prostředí, Brusel, 9. 2. 2000

Bodově o obsahu:

- Záměr na vydání evropské směrnice o ručení v životním prostředí
- Princip odpovědnosti za vznik nebezpečí v případě akcesority komunitárního práva životního prostředí
- Ručení za ekologické škody na biologické rozmanitosti ve zvláště chráněných oblastech NATURA 2000, ovšem nikoliv v případech difúzního znečištění (změny klimatu, vymírání lesů vlivem kyselých dešťů, znečištění životního prostředí vlivem dopravních emisí)
- Liberační důvody, např. vyšší moc, riziko vývoje, úřední akt)
- Vyloučení zpětné působnosti, zejména u starých zátěží

¹⁰⁾ Srovnej v *Rummel/Kerschner*, Umwelthaftung 109.

- Priorita naturální restituce
- Přednost odpovědnosti státu v mnoha okruzích s následným regresem vůči původci (viníkovi)
- Zdůraznění významu svazové žaloby a zpřísnění soudní ochrany ve smyslu Aarhuské konvence
- Uplatňování liberačních důkazů

VI.

Rakouské stanovisko (JMZ 7.720 B/17-I.2/2000)

Hlavní pilíře:

- **Zásadní doporučení:**
 - ručení v životním prostředí jako nástroj internalizace externích nákladů – jednotné rámcové hospodářské podmínky
- **Výhrady:**
 - k ekologickým škodám: lepší je stejně jako u ručení v oblasti atomové energie veřejnoprávní řešení;
 - k akcesoritě komunitárního práva životního prostředí: lepší jsou pozitivní a negativní výčty v seznamech nebezpečných látek a zařízení;
 - k liberačním důvodům: rizika vývoje a úřední akty;
 - preference povinnosti preventivního krytí nákladů.

VII.

Dosažení cíle všeobecného standardu životního prostředí a rovných soutěžních podmínek a úkolů pro hospodářství

Věcný přístup u zvláštních druhů nebezpečí pro životní prostředí nejen omlouvá, nýbrž nutí k upuštění od akcesority správního práva. Avšak u domněnky příčinné souvislosti by bylo vázání na porušení komunitárního práva životního prostředí na místě, aby se vytvořil dodatečný podnět pro dodržování předpisů. Tím by bylo dosaženo stejné úpravy rizik ručení ve všech členských státech EU. Nižší standard životního prostředí např. v řeckém pořádkovém právu, resp. při jeho provádění by v žádném případě neměl mít vliv na riziko ručení. Byla by žádoucí podpora životního prostředí příznivým technologiím, postupům a látkám. Odpovídající kooperace uvnitř EU by posilovala rozvoj technologií ekologického hospodaření a tím trvale posilovala i evropské hospodářství.

VIII.

Myšlenka partnerství životního prostředí a hospodářství

Komunitárním právním principům ochrany životního prostředí v oblasti prevence, opatření do budoucna a odpovědnosti původce lze realisticky vyhovět jen tehdy, pokud bude hospodářství a ochrana životního prostředí partnersky spolupracovat. Neměly by si překážet, ale měli by se navzájem podporovat. Od tohoto stavu jsme však v současné době ještě pořádně vzdáleni. Přís-

ná úprava ručení v oblasti životního prostředí plně odpovídá tržnímu principu: „Kdo se chová k životnímu prostředí ohleduplně, tomu to přinese výhody, kdo životnímu prostředí škodí, ten nese následky v podobě zvýšených nákladů.“

Nemělo by to být jen pouhé konstatování: Ochrana životního prostředí má budoucnost, neboť svět a tím pádem i hospodářství nemá bez ochrany životního prostředí budoucnost. Hospodářství tu není jen samoúčelně, ačkoliv to tak často vypadá. Nežijeme proto, abychom hospodařili, nýbrž hospodaříme, abychom mohli žít. Proto adresuji svoji výzvu také do ČR. Jen společně můžeme tohoto cíle dosáhnout. Více ekonomie ekologií a více ekologie ekonomii. Pojďme společně touto jedinou možnou cestou!

Doporučená literatura:

Rummel/Kerschner, Umwelthaftung im Privatrecht (1991)

Gimpel-Hinteregger, Grundfragen der Umwelthaftung (1994)



Prof. Dr. Ferdinand Kerschner je profesorem na Univerzitě Jana Keplera v rakouském Linci a ředitelem Institutu pro právo životního prostředí tamtéž. Od roku 1994 je spoluvydavatelem rakouského časopisu Recht der Umwelt.



Přeložil: JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



ZPRÁVY ZE SPOLEČNOSTI

Vznik České společnosti pro právo životního prostředí

Česká společnost pro právo životního prostředí je občanským sdružením, jejíž členy spojuje zájem o poznání a rozvoj práva životního prostředí. Společnost je neziskovou právníkou osobou a vyvíjí činnost na území České republiky. Byla založena přípravným výborem v létě roku 2000 a zaregistrována v souladu se zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, Ministerstvem vnitra pod č. VS/1-1/44244/00-R ze dne 12.7.2000. Sídlem společnosti je Praha 1, Národní třída 18, PSČ 116 91, e-mailová adresa je: cspzp@seznam.cz.

Společnost byla založena ve snaze zaplnit mezeru, která existovala v České republice. Všechny země Evropské unie, ale i mnohé jiné země Evropy a světa již mají obdobná uskupení, sdružující drtivou většinu právníků, kteří se v příslušném státě zabývají ochranou životního prostředí a problémy souvisejícími. Zakladatelé se při jejím založení netajili snahou i v České republice vytvořit obdobnou širokou společenskou, odbornou a vzdělávací platformu.

Ustavující valná hromada Společnosti, která přijala stanovy a zvolila jednotlivé orgány a představitele, proběhla dne 6. března 2001 ve velkém sále Prezidia AV ČR v Praze. Fotografie z ustavující valné hromady jsou publikovány na internetové stránce Společnosti

web.cz/cspzp/spolecnost.htm.

Prvním předsedou společnosti byl zvolen Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc., proděkan Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a učitel na tamní Katedře práva životního prostředí. Místopředsedkyněmi byly zvoleny JUDr. Jana Zástěrová, CSc., vědecká pracovnice Ústavu státu a práva Akademie věd ČR, a JUDr. Martina Franková, Ph.D., ředitelka odboru právního a výkonu státní správy Ministerstva životního prostředí ČR.

Vrcholným orgánem společnosti je Valná hromada členů, která je svolávána nejméně jednou ročně. V mezidobí řídí chod společnosti devítičlenné Představenstvo, volené Valnou hromadou na tříleté funkční období. Členy představenstva byli kromě předsedy a obou místopředsedek dále zvoleni: JUDr. Vladimír Balaš, CSc. (ředitel Ústavu státu a práva AV ČR Praha), JUDr. Helena Dobiášová (ředitelka odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy), Doc. JUDr. Eva Kružiková, CSc. (ředitelka Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s., Praha), Helena Nekvasilová (hospodářka Společnosti), JUDr. Michal Sobotka, Ph.D. (odborný asistent Katedry práva životního prostředí PF UK v Praze), JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. (šéfredaktor časopisu České právo životního prostředí)

Na řádný chod společnosti dozorá tříčlenná Revizní komise ve složení: předseda Mgr. Petr Svoboda (advokátní koncipient – Praha), Ing. Mgr. Filip Dienstbier (učitel Právnické fakulty Uni-

verzity Palackého v Olomouci) a Ing. Ivana Jirásková (vedoucí oddělení odpadového hospodářství odboru životního prostředí Magistrátu hl. m. Prahy).

Členská základna České společnosti pro právo životního prostředí je tvořena jak aktivními členy, tak členy přispěvovateli. Společnost sdružuje nejen osoby fyzické, ale i právnické. Členství ve Společnosti vzniká rozhodnutím Představenstva o přijetí za člena Společnosti na základě písemné členské přihlášky a zaplacení vstupního členského příspěvku ve výši a způsobem stanovenými rozhodnutím Valné hromady. Na členství ve Společnosti není právní nárok. K 1. 7. 2001 bylo individuálními členy Společnosti 57 fyzických osob a kolektivním členem 1 právnická osoba.

Česká společnost pro právo životního prostředí si dala za cíl podporovat znalost, rozvoj a šíření oboru práva životního prostředí. Chce aktivně přispívat nejen ke tvorbě nových právních předpisů, ale též uskutečňovat vzdělávací a informační akce pro zvýšení vnímavosti veřejnosti na úseku práva životního prostředí.

Cílem společnosti je být místem úvah a diskusí, stát se zprostředkovatelem výzkumu, studia, osvěty a výuky.

Společnost chce být činná též na poli mezinárodním (mezinárodního a komunitárního práva životního prostředí), a to zejména navazováním a udržováním řady bilaterálních či multilaterálních kontaktů v zahraničí. Již byla zahájena spolupráce s Evropským sdružením práva životního prostředí a s Mezinárodním centrem srovnávacího práva životního prostředí. Připravuje se

navázání úzké spolupráce s dalšími sdruženími z celého světa. Cílem činnosti společnosti je v souladu s jejími stanovami rozvoj práva životního prostředí České republiky v souladu s principem trvale udržitelného života a jeho sbližováním s právem Evropské Unie a právními řády evropských států.

Pro dosažení svých cílů, tedy ke zlepšení znalostí práva životního prostředí a jeho uvádění v život, se Česká společnost pro právo životního prostředí chce soustředit především na:

- pořádání kolokvií, přednášek a konferencí, ať již na národní či mezinárodní úrovni, stejně jako organizování seminářů o různých otázkách v oblasti práva životního prostředí; jednou z hlavních akcí Společnosti by měly být České dny práva životního prostředí (první budou pořádány v listopadu 2001 ve velkém zasedacím sále Prezidia AV ČR v Praze),
- ustanovení pracovních skupin (též za účasti externích odborníků) pro studium právní úpravy a přípravných legislativních změn,
- podporu a realizaci vědeckých, výzkumných, osvětových a výukových úkolů, svěřených Společnosti (např. státními orgány),
- spoluúčast na pořádání akcí v rámci vzdělávání právníků i ostatní odborné veřejnosti,
- vytvoření Informačního a dokumentačního centra práva životního prostředí,
- vydávání odborného časopisu České právo životního prostředí (dvakrát

až čtyřikrát ročně), anglické ročenky Czech Environmental Law Yearbook a dalších publikací, např. sborníků ze svých konferencí či „zelené řady“ komentovaných zákonů.

Společnost se chce dále zaměřit na výzkum a informovanost o právu životního prostředí a na rozvíjení výměny názorů a zkušeností mezi členy Společnosti i širší odbornou veřejností, a to zejména provozováním vlastní internetové stránky v českém i anglickém jazyce. Na internetové adrese

web.cz/cspzp/spolecnost.htm lze najít jednak základní informace o Společnosti, jednak informace o její činnosti a informace o oboru práva životního prostředí a jeho aktuálním vývoji.

Veškeré výše uvedené aktivity se nutně odrazily v myšlence uskutečnit projekt vydávání časopisu a ročenky společnosti.

Na jaře 2001 zahájila Česká společnost pro právo životního prostředí přípravu na vydávání časopisu České právo životního prostředí. Dne 29.3.2001 Ministerstvo kultury podle § 7 zákona č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), zaregistrovalo časopis České právo životního prostředí v evidenci periodického tisku a přidělilo mu evidenční číslo MK ČR E 11476 a stanovilo rozdělovník povinných výtisků.

Obsahovým zaměřením časopisu je výchovně vzdělávací, vědecká a informační činnost v oblasti práva životního prostředí, jejímž cílem je rozvoj práva životního prostředí České republiky v souladu s principem trvale udržitelného života a jeho sblížení s právem Ev-

ropské unie a právními řády evropských států. Pravidelnými rubrikami budou zejména původní odborné příspěvky, komentáře k novým právním úpravám, rozhovory se zahraniční osobností z oboru, zprávy z konferencí či informace o správních a soudních judikátech. Časopis bude vydáván 4x ročně (čtvrtletně), v roce 2001 vyjde 2x, a to ve třetím a čtvrtém čtvrtletí. Členové Společnosti jej mají zdarma v rámci členského příspěvku.

Jednou do roka společnost vydá ročenku Czech Environmental Law Review. Ročenka vyjde v anglickém jazyce a bude jednak shrnovat nejzajímavější příspěvky jednotlivých čísel časopisu a dále bilancovat dění v oblasti českého práva životního prostředí za uplynulý rok. Jejím cílem bude prezentace českého práva životního prostředí v zahraničí.

Společnost uvítá autorské příspěvky a spolupráci jednotlivých odborníků působících na úseku práva životního prostředí při přípravě jednotlivých čísel časopisu a ročenky.

Právo upravuje chování lidí v zájmu ochrany životního prostředí před negativními zásahy, a to v zájmu zlepšování či alespoň udržení jeho stavu. Při ochraně životního prostředí má právo nezastupitelnou funkci. Je však pouze jedním z více možných nástrojů ochrany. Nemůže nahradit ostatní společenské prostředky v této oblasti (přírodovědecké, vzdělávací, hygienické, technické, politické, ekonomické, sociální atd. a nástroje, jimiž tyto aktivity disponují. Právo je však může stimulovat a usměrňovat, ale přesto je na nich závislé. Tvorba a uplatňování právních norem

musí vycházet zejména z nejnovějších vědeckých poznatků různých oborů. Účinnost práva závisí na vytváření nezbytných materiálních, finančních, technických a dalších podmínek, nutných k jeho naplnění a na schopnosti státních orgánů zjišťovat, komplexně posuzovat a prosazovat všechny aspekty ochrany životního prostředí.

Důležitou je i určitá alespoň minimální míra ztotožnění se osob s obsahem právní normy a její dobrovolné dodržování. Velkou roli zde proto hraje právní a ekologická výchova a osvěta. Předklá-

daný projekt časopisu by měl ve svých výsledcích právě výrazně přispět k obecné propagaci oboru, právní a ekologické výchově, vzdělávání a osvětě veřejnosti, jak laické, tak především odborné z oblasti veřejné správy, soudnictví, územních samospráv atd. Zároveň je třeba zdůraznit, že se jedná o první ucelený pokus o společnost a o odborné periodikum v České republice s obsahovým zaměřením právě na oblast práva životního prostředí.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



Jak se stát členem Společnosti?

Na prostřední straně časopisu najdete vloženou přihlášku. Vyplněnou a podepsanou přihlášku zašlete na adresu Společnosti. Podmínkou členství je uhrazení členského příspěvku, pro rok 2001 ve výši 300,- Kč (nevýdělečně činní 150,-Kč). U kolektivních členů (právníké osoby) je členský příspěvek pro rok 2001 dle dohody, nejméně však 500,- Kč. Příspěvek lze uhradit bankovním převodem nebo složenkou na účet Společnosti Česká spořitelna, a.s., pobočka Praha 7, Korunovační 2, číslo účtu: 212453319/0800. O přijetí za člena Společnosti rozhoduje Představenstvo. O rozhodnutí budete neprodleně informováni. Máte-li zájem

o bližší informace, kontaktujte nás prosím na e-mailové adrese: cspzp@seznam.cz.

Doporučujeme Vaší pozornosti též internet na stránce:

web.cz/cspzp/spolecnost.htm. Na této stránce najdete mimo jiné také Stanovy Společnosti, kde jsou uvedeny podmínky přijetí za člena Společnosti a též jeho práva a povinnosti.

Redakce



Sledujte pravidelně internetovou stránku Společnosti!

Jak už jste si pravděpodobně přčetli někde výše, zprovoznila naše Společnost vlastní internetovou stránku! Najdete ji spolehlivě na Vašem počítači na této adrese:

web.cz/cspzp/spolecnost.htm. Z jejího obsahu upozorňujeme zejména na: základní informace o Společnosti, úplné znění jejích Stanov, informace o orgánech Společnosti, podmínky členství ve Společnosti, rozpočet a plán činnosti na

rok 2001, bližší informace o činnosti, upoutávku na jednotlivá čísla časopisu České právo životního prostředí, fotogalerii, apod. Stránka je opečovávána a pravidelně aktualizována naším webmasterem JUDr. Michalem Sobotkou, Ph.D.

Redakce



České dny práva životního prostředí – I. ročník

Česká společnost pro právo životního prostředí uspořádá ve dnech 15. a 16. listopadu 2001 (čtvrtek celý den a pátek dopoledne) ve velkém sále Prezidia Akademie věd ČR na Národní třídě v Praze první ročník Českých dní práva životního prostředí.

Dni budou plnit výchovně vzdělávací, vědeckou, informační a osvětovou funkci v oblasti práva životního prostředí, a to zejména mapovat poslední vývoj a podporovat další rozvoj práva životního prostředí v České republice a jeho sblížování s právem Evropské unie a právními řády ostatních evropských států. Jednotlivé příspěvky (přednášky a referáty) budou nejen bilancovat legislativní vývoj a dění v oblasti českého práva životního prostředí za uplynulý rok, ale zamýšlet se nad a informovat o nejbližším legislativním vývoji v nadcházejícím období.

Pořadatelem Dní bude občanské sdružení Česká společnost pro právo životního prostředí ve spolupráci s dalšími subjekty, resp. jejich předními odborníky. Osloveny budou např. Ústav státu a práva AV ČR, právnické fakulty UK Praha, ZČU Plzeň a MU Brno, ministerstva životního prostředí, kultury, zdravotnictví, zemědělství a pro místní rozvoj, ale též Magistrát hl.m. Prahy a krajské úřady.

Ze Dní bude pro jejich účastníky, ale i další zájemce vydán sborník, obsahující vedle přednesených referátů a diskusních příspěvků též cizojazyčná resumé a kontakty na jednotlivé přednášející. Vedle odborné a vzdělávací stránky bude sledována i stránka společenská.

Obeslán bude široký okruh subjektů z oblasti státní správy, samosprávy, podnikatelských kruhů, občanských sdružení, ale zejména členové a sympatizanti Společnosti. Pro I. ČDPŽP se počítá s účastí cca 100 osob.

Dny budou pořádány ve dvou dnech (čtvrtek celý den a pátek dopoledne) v rozsahu asi 12 hodin, z toho zhruba polovinu budou tvořit přednášky a referáty a druhou polovinu panelové diskuse.

Akce je určena jak členům Společnosti, tak i právníkům a dalším věcným odborníkům z ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy, krajských, okresních a obecních úřadů, soudů, advokacie a státních zastupitelstev, ale i ze správ národních parků a chráněných krajinných oblastí. Pozvání budou dále nejen zástupci občanských sdružení a akademických kruhů, ale též podnikatelských subjektů.

Inspirací pro uspořádání akce se staly „Rakouské dny práva životního prostředí“, které pořádá již pět let Prof. Dr. Ferdinand Kerschner – ředitel Ústavu práva životního prostředí Univerzity Jana Keplera v Linci. Rakouských dní se každoročně účastní několik set právníků i věcných odborníků z celé země a jedná se o vysoce prestižní a odborně i společensky uznávanou akci.

Témata letošních Dní

1. Legislativní vývoj v ČR v letech 1999 a 2000 a vývoj za prvních devět měsíců roku 2001 (vodní zákon, zákon o odpadech, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o ekologickém zemědělství, zákon o GMO, zákon o chemických látkách a přípravcích, zákon o prevenci závažných průmyslových havárií, tzv. krizové zákony atd.).

2. Legislativní plán pro zbytek roku 2001 a rok 2002 (zákon o obalech, zákon o IPPC, zákon o ovzduší, zákon o zoologických zahradách atd.). Legislativní vývoj v Evropské unii a strategie jednotlivých ministerstev.

3. Panelové diskuse a kolokvia k aktuálním otázkám:

- a) zákon o odpadech a předpisy související,
- b) zákon o vodách a předpisy související,

- c) návrh „velké novely“ zákona o ochraně přírody a krajiny.

Přihlášky

Vyplněné přihlášky je třeba odeslat na adresu Společnosti nejpozději do 31. listopadu 2001. V témž termínu je třeba složenkou či platebním příkazem zaplatit vložné, které činí 150,-Kč za jednu osobu, pro členy Společnosti a ostatní nevýdělečné účastníky Dní (studenti, důchodci atd.) je vložné sníženo na 100,- Kč za jednu osobu.

Pozor, kapacita sálu je omezena na zhruba 100 osob, proto budou zaevidované přihlášky ještě následně účastníkům potvrzovány (nejlépe emailem).

Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc.



První akce České společnosti pro právo životního prostředí

Dne 3. května 2001 se na půdě Právnické fakulty UK v Praze uskutečnila přednáška prof. Ferdinanda Kerschnera, ředitele Institutu pro právo životního prostředí Univerzity Jana Keplera v Linci (Rakousko), na téma „Ručení v životním prostředí jako nástroj internalizace externích nákladů.“ Jednalo se o první akci naší společnosti. Přednáška se uskutečnila pod záštitou České společnosti pro právo životního prostředí a Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK Praha.

Po úvodních slovech vedoucího Katedry práva životního prostředí Doc. JUDr. Václava Mezřického a předsedy Společnosti Doc. JUDr. Milana Damohorského, CSc., přednesl pan profesor Kerschner svoji přednášku, jejíž překlad otiskujeme v tomto čísle našeho časopisu. Poté následovala diskuse, ve které se členové naší Společnosti živě zajímali o aktuální otázky práva životního prostředí v Rakousku, zejména ve

vztahu k přednesenému tématu, ale i k obecným problémům, např. v souvislosti se členstvím Rakouska v Evropské unii. Pan profesor pohovořil v diskusi zejména o problematice pojišťování ekologických škod, vyhodnocování nákladů na odstranění ekologických škod, oceňování ekologických rizik, prosazování ekologických zákonů v rámci environmentální politiky EU a nebo např. vzájemného vztahu jednotlivých konkurenčních resortů, tj. životního prostředí, zemědělství, průmyslu, dopravy apod.

Závěrem je třeba vyslovit uznání a poděkování paní Dr. Mileně Horálkové z Katedry jazyků PF UK v Praze za její skvělé tlumočení přednášky pana profesora Kerschnera.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



ROZHOVOR SE ZAHRANIČNÍ OSOBNOSTÍ

Prof. Dr. Ferdinand Kerschner

U příležitosti návštěvy Prof. Dr. Ferdinanda Kerschnera v Praze jsme jej požádali o krátký rozhovor.

Jak vypadá systém odborného vzdělávání v oblasti práva životního prostředí na vysokých školách v Rakousku?

Právo životního prostředí není v současnosti obecně závazným studijním oborem. Na Universitě Jana Keplera v Linci je od roku 1999 otevřen studijní obor právo životního prostředí o délce 22 semestrálních hodin, který je volitelným předmětem z celkového počtu 10 oborů. Ve Vídni a Grazu je rovněž nabízen volitelný předmět právo životního prostředí, ovšem s nižším počtem hodin.

Jak se věnuje právu životního prostředí teorie, např. výzkumné ústavy, Akademie věd, atd.?

Od roku 1996 existuje v Rakousku jediný vědecký ústav, a to Institut pro právo životního prostředí na Univerzitě Jana Keplera v Linci. Proděkan pražské právnické fakulty Doc. Damohorský je člen-korespondent tohoto institutu. Kromě toho se v Rakousku již dříve v rámci své profese zabývala právem životního prostředí individuálně řada odborníků.

Mohl byste stručně pohovořit o učebnicích práva životního prostředí a odborných časopisech v Rakousku?

Společně s profesorem Raschauerem od roku 1994 vydávám v nakladatelství Verlag Manz časopis věnující se právu životního prostředí Recht der Umwelt (RdU). Vychází čtyřikrát ročně

a obsahuje prakticky orientované vědecké příspěvky, nejnovější judikaturu a přehled o aktuálních otázkách práva životního prostředí. Aktuální učebnice práva životního prostředí v Rakousku bohužel neexistuje.

Mají rakouští studenti zájem o studium práva životního prostředí? Prosadí se absolventi studia oboru právo životního prostředí v praxi, a pokud ano, tak v jakém oboru (např. v parlamentu, ve státní správě, v soudnictví, v podnikatelské sféře, na vysokých školách, v nevládních ekologických organizacích, v diplomacii, apod.)?

Zájem o ochranu životního prostředí se v Rakousku odráží i v zájmu studentů o studium práva životního prostředí. Určující je i vztah společnosti k ochraně životního prostředí. Jelikož na Universitě Jana Keplera v Linci existuje obor právo životního prostředí teprve od roku 1999, je ještě předčasné hovořit o šancích absolventů prosadit se v praxi. Je však třeba dodat, že všechny Vámi jmenované profese přicházejí v úvahu.

Existuje v Rakousku podobná společnost pro právo životního prostředí, jako v České republice? Jaké jsou její aktivity, jak je to s mezinárodní spoluprací?

V Linci existuje Občanské sdružení pro rozvoj Institutu pro právo životního

prostředí, které slouží primárně jako materiální podpora Institutu, organizuje však také vědecká setkání. Zahraniční členové jsou srdečně vítáni.

Jaké priority vidíte v oblasti rozvoje práva životního prostředí v 21. století?

Jako primární považuji za podstatné výstavbu tržně orientovaných nástrojů ochrany životního prostředí. Jen tímto prostřednictvím lze zaručit účinnou ochranu životního prostředí. Na druhou stranu bude „europeizace“ národních systémů práva životního prostředí vytvářet stejné standardy životního pro-

středí a tím zároveň přinášet stejné podmínky hospodářské soutěže. Rozvoji práva životního prostředí v Evropské unii je proto třeba věnovat stále větší pozornost.

Pane profesore, děkuji Vám za rozhovor pro náš časopis.

Ptal se: **JUDr. Vojtěch Stejskal. Ph.D.**



AKTUALITA

Kapitola 22: Životní prostředí byla uzavřena

V rámci jednání České republiky s Evropskou unií byla dne 1.6.2001 uzavřena kapitola 22: Životní prostředí. První Poziční dokument ke kapitole 22: Životní prostředí byl zpracován a schválen vládou v červnu 1999. V něm původně požádala Česká republika celkem o sedm přechodných období. Dne 1. 6. 2001 předala Evropská unie České republice společnou pozici k této kapitole, ve které souhlasila s udělením některých přechodných období České republiky.

Jedná se o přechodné období pro 1) recyklaci obalů z plastů a opětovné využití všech druhů obalů do 31. 12. 2005 (Směrnice č. 94/62/ES o obalech a obalových odpadech) a pro 2) zajištění odpovídajícího sběru odpadních vod a jejich čištění v obcích nad 2000 obyvatel do 31. 12. 2010, s tím, že v obcích nad 10.000 obyvatel bude zajištěn odpovídající sběr a čištění odpadních vod (Směrnice č. 91/271/EHS).

To však ještě není kompletní výčet, neboť Evropská unie dosud nerozhodla o udělení přechodného období pro Směrnici č. 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění. Česká republika žádala o přechodné období do konce roku 2012 pro jediné zařízení kategori-

zované jako stávající, tj. v provozu před říjnem 1999. Evropská unie se bude žádostí ČR zabývat až po přijetí nové směrnice ES o znečištění ovzduší z velkých spalovacích zdrojů, která je podstatou žádosti o přechodné období pro integrovanou prevenci a omezování znečištění. Současně bude ještě diskutováno o stanovení paušálního přechodného období pro všechna zařízení kategorizovaná jako nová, tj. uvedená do provozu po 30. 10. 1999, a to do 30. 10. 2004.

Od ostatních žádostí o přechodné období, tj. ke směrnici č. 91/676/EHS, o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů, ke směrnici č. 76/464/EHS o vypouštění nebezpečných látek do povrchových vod, ke směrnici č. 98/83/ES o kvalitě vody určené pro lidskou spotřebu, ke směrnici č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků a ke směrnici č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť Česká republika v průběhu vyjednávání odstoupila, nebo se ukázalo, že přechodného období není třeba.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



INFORMACE O SPECIALIZOVANÝCH VZDĚLÁVACÍCH INSTITUCÍCH

V rámci připojení se České republiky k Memorandu o celoživotním učení, které vypracovala a vyhlásila Evropská komise koncem loňského roku, náš časopis chce ve výše uvedené rubrice čas od času přinášet informace o některých, u nás ještě stále méně známých mezinárodních či zahraničních specializovaných vzdělávacích institucích, v nichž lze různými formami studia získat potřebné či doplňující vzdělání v (interdisciplinární) oblasti práva životního prostředí.

Úplné znění Memoranda je možno získat na internetových stránkách Národního vzdělávacího fondu <http://memorandum.nvf.cz>; o problematice celoživotního vzdělávání obecně blíže a stručně viz např. MF Dnes, 5. června 2001, příloha „Zaměstnání“ atd.

INFORMACE O WMU

(World Maritime University – Světová námořní univerzita)

Fenomén globalizace – ať již zatracovaný či upřímně vítaný – je dnes neoddiskutovatelným faktem našeho současného každodenního života a s důsledky jeho existence se musejí realisticky vyrovnat jak jeho zastánci, tak jeho odpůrci. Avšak ani ti nejzapřísáhlejší odpůrci nemohou úplně zpochybnit jistá pozitiva, byť i limitovaná, která globalizace přináší při řešení určitých problémů, a to dokonce i lokální či regionální povahy¹⁾, o celosvětových problémech typu ochrany životního prostředí ani nemluvě.

A právě prismatem globalizace nutno v rámci problematiky ochrany životního prostředí nahlížet na problémy, jež se naší země (naštěstí či bohužel) nedotýkají zcela bezprostředně: téměř „učebnicovým“ příkladem takového zájmu může a musí (!) pro nás být ochrana mořského prostředí.

Ty tam jsou totiž doby vtipů „rádia Jerevan“ odpovídající na otázku, zda-li může mít Švýcarsko ministerstvo námořní obrany, kladně za situace, když ČSSR mohla mít ministerstvo spravedlnosti: společenské podmínky se radikálně změnily, naši realitu známe z běžného života a ze Švýcarska se stal téměř vzorný ochránce mořského prostředí (jakkoli se dosud z nejrůznějších důvodů pečlivě vyhýbá členství ve velkém počtu mezinárodních organizací) – jeho aktivita např. při formulování a vyhlášení tzv. Deklarace ze Sintry z r. 1998, přijaté při příležitosti uzavření Úmluvy o snižování množství odkládání radioaktivních látek do oblasti severovýchodní části Atlantického oceánu²⁾, je přímo příkladná. (Pokud jde

¹⁾ Srov. např. lokální válečné konflikty a následné trestání jejich původců - viz např. Jírů, J.: Globalizace prospívá spravedlnosti, MF Dnes, 21. 7. 2001, B/5 aj.

²⁾ Accord sur la réduction des rejets des substances radioactives dans l'Atlantique du Nord-Est (Sintra, le 23 juillet 1998). Tato úmluva, která byla podepsána v rámci Komise OSPAR (Komise pro ochranu mořského prostředí Severovýchodního At-

o samotnou Deklaraci, jistě není bez zajímavosti, že se v jejím oddíle věnovaném budoucí mezinárodní společnosti počítá s aktivní participací České republiky!!!)³⁾

Ochrana moře, resp. mořského prostředí skutečně nabývá na významu pro všechny země naší planety, též i ty, které nemají k moři bezprostřední přístup: moderní život, moderní průmysl a nové technologie umožňují dnes všem podílet se na jeho využívání (tak jako se např. ČR již delší dobu podílí na kosmickém programu EU), zároveň však toto využívání zakládá jejich odpovědnost za ochranu moří a mořského prostředí, jež musí být (v příslušném poměru) sdílena všemi zúčastněnými, tedy i Českou republikou.⁴⁾

lantiku – Commission pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est), zpřísňuje právní režim, stanovený Úmluvou na ochranu mořského prostředí Severovýchodního Atlantiku (Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est), řečenou Úmluvou OSPAR.

Blíže viz kupř. úplný text tzv. Deklarace ze Siny – francouzské znění Deklarace přetištěno in Revue Européenne de Droit de l'Environnement, No 4, 2000, pp. 487 – 493.

³⁾ Ibidem, p. 491.

⁴⁾ Jak kupř. správně zdůrazňuje prof. A. Ch. Kiss v předmluvě práce Beurier, J. P. – Kiss, A. – Mahmoudi, S.: Nouvelles technologies et droit de l'environnement marin (New technologies and law of the marine environment), Kluwer Law International, 2000, 257 p.

Konečně opět se reálně uvažuje o znovuzřízení České námořní flotily⁵⁾; náš eventuelní vstup do EU a případné „masivnější“ zastoupení ČR v příslušných mezinárodních organizacích bude časem vyžadovat větší počet odborníků nové či jiné specializační orientace, než kterým disponuje náš stát dnes.

Světová námořní univerzita je jedna z mezinárodních vzdělávacích institucí, jejíž absolventi budou i u nás v budoucnu čím dál žádanější.

Univerzita byla zřízena v r. 1983 Mezinárodní námořní organizací (International Maritime Organization – IMO) jako špičkové centrum pro získávání nejvyššího stupně vzdělání a praxe odborníků (různé specializace) v oblasti mezinárodního námořnictví. V rámci výuky se WMU snaží prosazovat nejvyšší v praxi aplikovatelné standardy nejen v námořní dopravě a její bezpečnosti, ale rovněž i ve sféře ochrany životního prostředí, resp. mořského prostředí. Mechanismy své organizace zajišťuje mezinárodní výměnu a předávání znalostí a osvědčených zkušeností ve výše uvedených oblastech a dbá o jejich praktickou aplikaci v rutinních činnostech.

Svého poslání WMU dosahuje (a světové renomé si upevňuje) zejména:

- zabezpečováním vysoce kvalitních řádných studijních programů, trvajících 17 měsíců, i tzv. zrychleným - devítiměsíčním studiem poskytujícím

⁵⁾ Srov. např. Blechová, S.: Chceme znova vyplout pod českou vlajkou, těší se námořníci, Lidové noviny, 30. 6. 2001, str. 4.

cím ucelené vzdělání „obecného“ charakteru;

- pořádáním postgraduálních programů dle požadavků zájemců, reagujících na aktuální problémy světového námořnictví;
- nabídkou úzce specializovaných kurzů a programů pro potřeby mezinárodního námořního společenství;
- pomocí vytvářet regionální sítě vyššího vzdělávání v oblasti mezinárodního námořnictví;
- spoluprací s ostatními výchovnými a tréninkovými institucemi příslušného zaměření v celosvětovém měřítku.

Problematika ochrany životního, resp. mořského prostředí zaujímá v učebních osnovách WMU velmi významné místo: je nabíledni, že často tvoří předmět samostatných postgraduálních a specializovaných programů a kurzů; nepominutelnou studijní materií však představuje rovněž v systému „základního“ studia – ať již řádného či zrychleného.

Dle Akademické příručky pro zahájení studia v r. 2002 (WMU Academic Handbook – entry in 2002), řádné, tj. 17-ti měsíční studium se zaměřuje mj. na relevantní (obecné) otázky a problémy mezinárodního práva veřejného a ochrany životního prostředí se zvláštním důrazem na ochranu mořského prostředí, různých režimů odpovědnosti a náhrady škod, způsobených znečištěním škodlivých látek, právní regulace využívání moří a provozování rybolovu, problémy mezinárodněprávních námořních konvencí (zejména úmluv IMO) a jejich začleňování do národních

legislativy, normativní regulace zavádění nových technologií do námořní praxe (včetně staveb nových lodí), pravidla námořní bezpečnosti, námořní administrativy atd.

Zrychlené studium, vhodné pro studenty, které již určité specializované vzdělání (též ve sféře ochrany životního prostředí) mají, poskytuje prohloubení informací mj. též v oblasti obecných právních aspektů mořského výzkumu, normativní regulaci zavádění nových technologií a metod tohoto výzkumu, kritických rozborů mezinárodněprávních bezpečnostních norem, bezpečnostních požárních předpisů, prevence znečišťování moří, bezpečnosti využívání (ropných) tankerů, problematiky Úmluvy MARPOL atd.

Další podrobnosti o předmětu studia na WMU, jakož i praktické informace o vlastním průběhu studia (podmínkami pro přijetí ke studiu počínaje a možnostmi získání stipendia konče) možno získat na následujících adresách univerzity:

WORLD MARITIME UNIVERSITY
P.O. BOX 500
S-201 24 MALMÖ
SWEDEN
<http://www.wmu.se>
e-mail: info@wmu.se
tel.: + 46-40-35 63 00
fax: + 46-40-12 84 42

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.



MEZINÁRODNÍ KONFERENCE

Konference "Internationales Umweltrecht"

Ve dnech 25. a 26. června 2001 se v německém Ostritzi uskutečnil již pátý ročník konference nazvané „Mezinárodní ekologické právo“, tentokrát na téma „Integrace ochrany životního prostředí do jiných oblastí politiky a z toho vyplývající potenciální střety zájmů“. Každoročně se zde setkávají odborníci z České republiky, Německa a Polska, aby diskutovali nad aktuálními problémy a vyměňovali si cenné informace a zkušenosti. Oblast Žitavy, kterou pro konání konference pořadatelé z místního Mezinárodního vysokoškolského institutu vybrali, je nanejvýš příhodná, neboť právě zde k sobě mají všechny tři země, a to nejen geograficky, nejbliže. Komplex bývalého církevního statku v St. Marienthalu pak účastníkům i v horkém letním počasí poskytuje příjemné zázemí k jednání.

První ročník konference se konal v roce 1997, kdy hlavním cílem bylo srovnání situace v oblasti práva životního prostředí v jednotlivých účastnických státech. Od tohoto srovnání se pak odvíjely následující ročníky, na kterých se diskutovalo například o ochraně půdy, odpadové politice, ochraně vody a ochraně přírody.

Letošní ročník proběhl za účasti několika desítek odborníků z různých oblastí státní správy i z vysokých škol. Konference je ovšem přístupná i studentům, a tak i ti zde měli několik zástupců. Vše bylo simultánně překládáno z němčiny do češtiny a polštiny a zpět. Po zahájení konference následovalo několik diskusních bloků, ve kterých vždy jeden referent z každé účastnické země před-

nesl svůj příspěvek, po němž následovala diskuse. Za Českou republiku přednesli své referáty Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc. a Doc. JUDr. Jaroslav Drobniček, CSc. z Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze.

Doc. Damohorský nastínil ve své přednášce některé problémy energetické, surovinové a dopravní politiky v České republice a rámcově seznámil zahraniční kolegy s českými zákony týkajícími se této problematiky ve vztahu k ochraně životního prostředí. Jedná se samozřejmě o téma aktuální (a často také kontroverzní) i v zahraničí, proto příspěvek vyvolal živou diskusi. Také referát doc. Drobničky zabývající se ochranou životního prostředí při hospodaření s půdou a z toho vyplývajícími konflikty, přinesl ostatním účastníkům mnohé podněty. Doc. Damohorský pak záchranou mladé užovky, která díky své zvědavosti pronikla až do konferenčního sálu, dokázal, že v ochraně přírody nejde pouze o slova, ale i o praktické činy, za což vzbudil uznání všech přítomných.

Pátý ročník této mezinárodní konference splnil svůj účel. Kromě zajímavých informací umožnil účastníkům získat nové pracovní kontakty a pokračovat tak ve spolupráci i mimo tato společná setkání. Všichni se zde jistě rádi sejdou i příští rok, kdy by mělo být probíráno další ožehavé téma, a to ovzduší.

Mgr. Martina Ptáčková

SPRÁVNÍ JUDIKATURA TÝKAJÍCÍ SE PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Nedovolené nakládání s látkami škodlivými vodám

Z odůvodnění rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 17. prosince 1999, č. j. 7A 53/97-27

I. Podle ustanovení § 24 písm. c) zákona o státní správě ve vodním hospodářství inspekce a okresní úřady ukládají pokuty fyzickým osobám při provozování podnikatelské činnosti a právnickým osobám, které znečistí povrchové a podzemní vody nebo ohrozí jejich jakost nebo zdravotní nezávadnost nedovoleným nakládáním s látkami škodlivými vodám, které nejsou odpadními vodami, popřípadě způsobí vniknutí těchto látek do veřejné kanalizace v rozporu s kanalizačním řádem („nedovolené nakládání s látkami škodlivými vodám“). Podmínkou vyvození sankční odpovědnosti je tedy **protiprávní jednání** právního subjektu (porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 25 odst. 1 věta první či věta druhá vodního zákona, které lze kvalifikovat jako nedovolené nakládání s látkami škodlivými vodám, které nejsou odpadními vodami), **následek** (znečištění povrchových nebo podzemních vod, ohrožení jakosti, zdravotní nezávadnosti, vniknutí látek do veřejné kanalizace v rozporu s kanalizačním řádem) a **příčinná souvislost** mezi protiprávním jednáním a následkem.

II. Z ustanovení § 25 odst. 1 vodního zákona, ani ze zákonného zmocnění zakotveného v ustanovení § 25 odst. 4 téhož zákona nelze dovodit, že „látkami, které nejsou odpadními vodami a které mohou ohrozit jakost nebo zdravotní nezávadnost povrchových nebo podzemních vod“ mohou být pouze „závadné látky“ stanovené v ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky [č. 6/1977 Sb., o ochraně jakosti podzemních a povrchových vod], **a nikoliv jiné, v taxativním výčtu prováděcího předpisu neuvedené.**

Poznámka:

Ke vzniku deliktů odpovědnosti (zde právnické osoby nebo fyzické osoby oprávněné k podnikání) je nutné, jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí soudu, aby byla naplněna skutková podstata příslušného deliktu, čili musí dojít k protiprávnímu jednání a v jeho důsledku ke vzniku škodlivého následku. Platí tedy, že ke vzniku deliktů odpovědnosti nepostačuje existence škodlivého následku,

pokud nevznikl v důsledku porušení právní povinnosti příslušným subjektem. Taková povinnost je vymezena v ustanovení § 25 odst. 1 zákona o vodách. Uvedené ustanovení ukládá subjektu, který nakládá s látkami, které nejsou odpadními vodami a které mohou ohrozit jakost nebo zdravotní nezávadnost povrchových nebo podzemních vod, určitou povinnost, a to v závislosti na tom, zda je nakládání s těmito látkami upraveno zvláštními předpisy (věta první) či niko-

liv. V druhém případě je povinností subjektu, který s látkou nakládá, učinit taková opatření, aby nevnikla do povrchových nebo podzemních vod nebo ani neohrozila jejich jakost nebo zdravotní nezávadnost (věta druhá). Porušením této povinnosti se vodohospodářský orgán dostatečně nezabýval, a to v důsledku svého nesprávného právního názoru. Soud proto jeho rozhodnutí zrušil.

V daném případě byl předmětem soudního přezkumu postup a rozhodnutí vodohospodářského orgánu, kterým byla podle ustanovení § 47 vodního zákona, § 24 písm. c) a § 24 písm. e) zákona o státní správě ve vodním hospodářství uložena sankce za porušení ustanovení § 25 odst. 1 a § 26 odst. 1 vodního zákona. K uložení sankce došlo na základě zjištění, že došlo k úniku látky škodlivé vodám (řepkového oleje) do půdy a podzemní vody. Vodohospodářský orgán únik této látky kvalifikoval jako havarijní zhoršení jakosti vod ve smyslu ustanovení § 6 vyhlášky č. 6/1977 Sb. a jako zacházení s látkami, které nejsou odpadními vodami a které mohou ohrozit jakost nebo zdravotní nezávadnost povrchových nebo podzemních vod, v rozporu s ustanovením § 25 odst. 1 vodního zákona. Jak soud ve svém rozhodnutí konstatoval, vodohospodářský orgán „důsledně nerozlišil – z hlediska poslůžky vyvozeného sankčního postihu žalobce podle ustanovení § 24 písm. c) zákona o státní správě ve vodním hospodářství – povinnost stanovenou v ustanovení § 25 odst. 1 věta první vodního zákona, a povinnost stanovenou v citovaném ustanovení ve větě druhé. V rozhodnutí sice obecně odkazuje na porušení povinnosti

stanovené v § 25 odst. 1 věta druhá vodního zákona žalobcem, avšak důvody rozhodnutí opírá o ustanovení vyhlášky. Skutečnost, zda žalobce učinil potřebná opatření k ochraně vod či nikoli, a zda tak porušil stanovenou povinnost, neobjasněl, a žádná skutková zjištění v tomto směru neprovedl.“

Pro úplnost ještě dodejme, jaké jsou podmínky pro vznik deliktů odpovědnosti v případě látek škodlivých vodám, nakládání s nimiž je regulováno zvláštními právními předpisy (ustanovení § 25 odst. 1 věta první zákona o vodách). Porušení ustanovení § 25 odst. 1 vodního zákona a tím splnění jedné z podmínek pro vznik deliktů odpovědnosti podle ustanovení § 24 písm. c) zákona o státní správě ve vodním hospodářství, je podmíněno porušením některé z povinností uložených těmito zvláštními předpisy. Mezi tyto zvláštní právní předpisy patří především již zmíněná vyhláška č. 6/1977 Sb., ale i celá řada dalších, jako např. zákon č. 157/1998 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích či zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech.

Nový vodní zákon uvedenou úpravu sjednocuje, když upouští od regulace prostřednictvím zvláštních právních předpisů a zacházení se závadnými látkami (terminologií nového zákona) upravuje jednotně. Každému, kdo s nimi zachází, ukládá v ustanovení § 39 odst. 1 povinnost učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrozily jejich prostředí.

V nové právní úpravě tak chybí odkaz na zvláštní právní předpisy, což

znamená, že prokazovat porušení některé z povinností stanovených tímto zvláštním právním režimem již nebude, v případě ukládání sankce podle vodního zákona, nadále nutné (samozřejmě, že bude nutné k uložení sankce podle příslušného zvláštního předpisu).

JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.



RECENZE A ANOTACE

Pekárek, M. aj.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Brno: Masarykova univerzita 2000.

Edice učebnic PrF č. 244. Vydání první, 2000 – náklad 640 výtisků.

ISBN 80-210-2376-7.

Publikace, zpracovaná zkušeným autorským kolektivem odborníků z Masarykovy univerzity v Brně, Univerzity Karlovy v Praze a Ministerstva životního prostředí, zabývající se právem životního prostředí, přináší pohled na problematiku platné právní úpravy ochrany přírody a krajiny v České republice. Autoři předložili zcela nový komentář zákona o ochraně přírody a krajiny, který volně navazuje na dílo publikované obdobným autorským kolektivem již v roce 1995 (Pekárek, M. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny – Komentář. Iuridica Brunensia, Brno 1995), a který reaguje nejen na vlastní změny zákona o ochraně přírody a krajiny v uplynulých pěti letech, ale též reflektuje rychlý vývoj ostatních navazujících právních předpisů dotýkajících se předmětné tematiky.

JUDr. Michal Sobotka, Ph.D. je odborným asistentem na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, členem představenstva České společnosti pro právo životního prostředí a správcem webové stránky Společnosti.

Komentář je rozdělen na část věnovanou zákonu ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a dále na část věnovanou vyhláškou MŽP č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Na závěr je doplněn seznam hlavní použité a doporučené české literatury vztahující se k oblasti práva životního prostředí a zejména k problematice ochrany přírody a krajiny. Komentář vychází z právního stavu ke dni 1. 1. 2000, přičemž závěrečné redakční a ediční práce byly provedeny ke dni 31. ledna 2000.

První část publikace, týkající se zákona o ochraně přírody a krajiny, je systematicky členěna na text jednotlivých ustanovení zákona, odkazy na související ustanovení zákona, případně na sou-

visející ustanovení jeho prováděcí vyhlášky, odkazy na ostatní právní předpisy a konečně vlastní komentář k ustanovení zákona. Je třeba ocenit, že autoři se v komentáři snaží reagovat jak na vývoj právní úpravy ochrany přírody a krajiny za posledních devět let, tak i přinášet hlavní poznatky z aplikace zákona o ochraně přírody a krajiny v praxi a upozorňují též na připravované nové právní předpisy v oblasti ochrany přírody a krajiny. Autoři vycházeli důsledně ze zákonného textu a snažili se v nejširší možné míře poukazovat na chyby při praktickém uplatňování zákona, na nedostatky platné právní úpravy ochrany přírody a krajiny, na možné důsledky snah o změny zákona (negativním způsobem) a na vzájemné souvislosti a vazby na jiné právní předpisy. Na některých místech komentář přináší rovněž reflexe k obdobnému staršímu komentáři zákona č. 114/1992 Sb. z roku 1995, zpracovaného obdobným kolektivem (v širším složení).

Druhá část publikace pak přináší text vyhlášky MŽP č. 395/1992 Sb., ve znění vyhlášky č. 105/1997 Sb. a č. 200/1999 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Součástí je i všech pět příloh vyhlášky včetně seznamu zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. V této části sice k vyhláše komentář chybí, avšak v první části publikace se u jednotlivých paragrafů zákona komentář průběžně věnuje i odkazům na vyhlášku.

Na rozdíl od předchozího komentáře z roku 1995 mi přijde zvolená grafika poněkud nepřehledná. Pro rychlou orientaci v komentáři by bylo vhodnější

zvolit odlišnější typ písma a výraznější grafickou úpravu textu zákona a textu vlastního komentáře.

Při podrobnějším studiu komentáře si bohužel nelze nevšimnout, že obsahuje četné chyby v číslech zákonů a paragrafů a překlepy, které bylo zajisté možné při korekturách opravit, např. na str. 63 ...zřizování přírodních „prvků“ na zvláště chráněných územích....., správně má být „parků“ nebo na str. 290„poptávka“ černokrká, „poptávka“ malá, „poptávka“ roháč....., správně má být pochopitelně „potápka“, atd. Tyto zdánlivé maličkosti výsledný dobrý dojem poněkud kazí.

Domnívám se, že při koncipování odkazů na související předpisy u jednotlivých paragrafů mohlo být v některých případech pamatováno i na další předpisy, například u § 5 (str. 33) chybí ve výčtu souvisejících předpisů zákon 16/1997 Sb., ač se jej ustanovení § 5 (konkrétně odstavec 6) přímo týká.

Na str. 100 v druhém odstavci komentáře k § 35, věnovaném režimu ochrany národních přírodních památek, se najednou hovoří u žádostí o výjimku ze zákazu jakýchkoliv změn či hospodářských zásahů o národní přírodní rezervaci...

Občas zůstávají nelogicky (např. str. 143) formulace z vydání komentáře z roku 1995. V konkrétním případě jde např. o výklad pojmu „existence výrazně převažujícího jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody“. Autoři zde uvádějí, že „...v tomto případě lze očekávat, že teprve aplikační praxe postupně bude neurčitý pojem naplňovat konkrétním obsahem...“. V dalším textu sice

uvádějí určitý názor na tento pojem, ale přesto se domnívám, že osm let po účinnosti zákona a pět let od publikace původního komentáře již mohli autoři pojmout komentář k ustanovení § 56 poněkud hlubším způsobem, vycházejícím z poznatků praktického uplatňování režimu výjimek ze zákazů u druhové ochrany.

Určitý rozpor spatřuji mezi posledním odstavcem komentáře k § 66 a komentářem k § 80, resp. zněním § 80 odst. 1 zákona. Podle § 66 je orgán ochrany přírody oprávněn stanovit konkrétním subjektům podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. V komentáři k § 66 autoři uvádějí, že uvedená oprávnění nejsou výslovně svěřena do pravomoci žádného orgánu ochrany přírody (pak by asi nastupovala tzv. zbytková působnost okresního úřadu), což je však dle mého názoru v rozporu se zněním § 80 odst. 1 zákona, kde je výkon kompetencí podle § 66 výslovně svěřen České inspekci životního prostředí, resp. okresnímu úřadu, resp. správám národních parků či chráněných krajinných oblastí.

Dále místy postrádám hlubší reflexi praktického uplatňování zákona, např. komentář k § 12 odst. 3, týkající se vyhlášení přírodního parku. Zde je možnost okresního úřadu zřídit nařízením přírodní park a stanovit omezení využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území. Na rozdíl od jednotlivých typů chráněných území vyhlášených v rámci režimu zvláštní ochrany u přírodního parku není řešena např. otázka výjimek z omezení využití území, souhlas k ně-

kterým činností, atd. což je otázka zvláště citlivá. Jde o situace, které se mohou dotýkat celé řady vlastníků nemovitostí na území přírodního parku. Nabízí se otázka, zda jde u této obecné ochrany vlastně o přísnější režim, než-li u zvláště chráněných území.

Komentář mohl být podle mého názoru doplněn ještě zákonem o Národním parku České Švýcarsko 161/1999 Sb. Na mnoha místech zvláštní části autoři na tento zákon upozorňují a jednotlivá ustanovení dávají do souvislosti se zákonem o ochraně přírody a krajiny a proto se domnívám, že komentář pro ucelenost měl být doplněn ještě alespoň textem (byť nekomentovaným) zákona č. 161/1999 Sb.

Autoři podle mého názoru mohli též věnovat určitou pozornost předpisům EU v oblasti ochrany přírody, zejména na Směrnici o ptácích a Směrnici o stanovištích, které jsou základem harmonizace české právní úpravy na úseku ochrany přírody s právní úpravou ochrany přírody v ES.

Přes výše uvedené výhrady je třeba tuto novou publikaci přivítat a plně ji doporučit jako významnou pomůcku při praktickém řešení problémů při uplatňování ochrany přírody a krajiny, zejména pracovníkům státní správy a územní samosprávy, pracovníkům advokacie a justice, členům ekologických nevládních organizací, zájmovým sdružením (např. myslivcům či sokolníkům) a v neposlední řadě i studentům vyšších odborných škol a vysokých škol a pedagogům, kteří se touto problematikou zabývají (zejména právnických, přírodovědeckých a společenskovedních fakult).

Tuto publikaci však vřele doporučuji všem zájemcům o ochranu přírody a dokonce i těm, kterým je ochrana přírody „trnem v oku“, aby si uvědomili, že musí své sobecké zájmy podřídít

vyššímu zájmu, a tím je ochrana přírody.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



Vers l'application renforcée du droit international de l'environnement (Towards strengthening application of international environmental law), préface de Dominique VOYNET. Introduction de Corinne LEPAGE, Pierre LASSERRE et Alexandre KISS, publié avec le concours du ministère de l'Environnement et d'Environnement sans frontières, Paris, éd. Frison-Roche, 1999, XXI + 193 p.

Vrátíme-li se v myšlenkách k problémům mezinárodní péče o životní prostředí do minulého století, lze konstatovat, že si mocní tohoto světa – pokud jde o ochranu planety Země a další existenci lidstva na ní – příliš hluboké vrásky nedělali: v centru jejich zájmu stály většinou zcela jiné ambice, často finančně velmi náročné, pro jejichž dosažení se prostředky získávaly nejenom z aktivit ohrožujících či přímo devastujících životní prostředí naší planety. Problémy ekologického charakteru se mnohdy řešily až v situaci, kdy to bylo nezbytně nutné, a způsobem, jenž potenciálně vyvolával jisté pochybnosti v širší zainteresované veřejnosti – ilustrativním příkladem výše naznačeného přístupu může z poslední doby sloužit např. již nechvalně proslulá problematika ratifikace tzv. Kjótského protokolu: v jeho případě byla ekonomickými důvody zpochybněna smlouva, která – dle názorů některých odborníků – příslušnou problematiku ani neřeší, ale je spíše jen pokusem omezit hazardování s další budoucností Země.....

Naštěstí zdaleka ne všechny mezinárodněprávní instrumenty ekologické-

ho zaměření postihl osud Kjótského protokolu: naopak – mezinárodní právo životního prostředí (převážně smluvní povahy) prošlo za posledních pár desetiletí přes všechny těžkosti zcela bezprecedentním vývojem, a to jak co do kvality, tak i do kvantity; běžně se dnes uvádí počet více než šesti či sedmi set smluv tvořící současné mezinárodní právo životního prostředí (někteří autoři uvádějí dokonce číslo vyšší než devět set), v každém případě více než sto je určeno k ochraně flóry a fauny.¹⁾ Tento jinde nevídaný nárůst normativity však nutně musí klást otázku jak korektní realizace těchto smluv v praxi, tak zejména též jejich efektivity působení v mezinárodních vztazích.

A právě tyto zásadní problémy byly předmětem kolokvia, které zorganizovala nevládní organizace „Životní prostředí bez hranic“ (Environnement sans Frontières) s účastí UNESCO v souvislosti s oslavami 50. výročí založení OSN. Účast eminentních specialistů (francouz-

¹⁾ Srov. A. Kiss, v úvodu anotované práce, p. XIX.

ských i zahraničních) řečeného právního oboru – takových jako např. A. KISS, P.–M. DUPUY, C.deKLEMM, D. SHELTON aj. – učinila v rámci tohoto oboru z daného setkání událost roku a publikace materiálů z předmětného kolokvia (a to včetně přetištění obsahu debat na něm probíhajících) představují jakousi rekapitulaci dosaženého stavu ve sféře mezinárodního práva životního prostředí na konci 20. století a zároveň bázi, od níž se zkoumané právní odvětví začne vyvíjet ve století jedenadvacátém.

Naznačenému poslání publikace koresponduje i její vnitřní struktura: všechny materiály jsou uspořádány do jednotlivých tematických bloků; v nich jsou pak jednak srovnávány kontrolní mechanismy realizace předvídané různými mezinárodními úmluvami významu celosvětového (či quasi-univerzálního), regionálního i pravidly stanovenými EU, jednak zkoumány těžkosti a komplikace při implementaci příslušných smluv, pochybení povinovaných subjektů při jejich aplikaci v praxi i možnosti nápravy těchto pochybení. Dále je věnována pozornost roli Světové banky v systému ochrany životního prostředí, proceduře vypracovávání zpráv o plnění povinností ze smluv týkajících se ochrany lidských práv, mezinárodní odpovědnosti za neplnění smluv na ochranu životního prostředí, způsobů řešení mezistátních sporů v dané sféře společenských vztahů či užitečnosti funkcí a fungování sekretariátů relevantních mezinárodních konvencí.

Z provedených výzkumů vyplývají některé jednoznačné, byť i nepříliš radostné závěry, mimo jiné i konstatování faktu

- dosavadní neexistence obligatorní jurisdikce na mezinárodní úrovni ve sféře ochrany životního prostředí;
- jisté kontraproduktivnosti současného nárůstu normativní regulace ekologického určení;
- přílišné roztržitosti a špatné koordinace fungování orgánů, vytvářených pro realizaci smluv v praxi;
- značných potíží s implementací smluv v interní sféře velkého počtu států;
- přílišné „měkkosti“ nejrozšířenější techniky kontroly plnění příslušných smluv, tj. vypracovávání zpráv o plnění povinností ze smluv vyplývajících, a zároveň evidentního plýtvání časem a energií při praxi vypracovávání zpráv pro každou relevantní smlouvu samostatně.

Jakkoli nejsou výše uvedená zjištění příliš povzbudivá, jsou realistická a tím pro budoucí rozvoj mezinárodního práva životního prostředí zcela nezastupitelná: zamezují totiž eventuálnímu stavění si vzdušných zámků v dané oblasti a naopak naznačují cesty, kterými se bude muset budoucí vývoj řečeného právního odvětví ubírat, bude-li chtít k ochraně životního prostředí vskutku efektivně přispívat: neměl by se spoléhat na úspěch prostřednictvím další multiplikace příslušných mezinárodněprávních norem, nýbrž směřovat k zabezpečení skutečně důsledného respektování normativity již existující, a to zejména též

- posilováním tendencí k harmonizaci aplikace a zjednodušení (simplifikace) procedur verifikace plnění po-

vinnosti ze smluv vyplývajících jednotlivými smluvními stranami;

- zdůrazňováním významu národní administrativy, zajišťující plnění mezinárodních závazků v interní sféře jednotlivých smluvních stran;
- podporou činnosti existujících mezinárodních organizací, zabývajících se ochranou životního prostředí, a zvláště pak specializovaných organizací nevládních.

Uzavírání mezinárodních smluv i jejich následná implementace v praxi je

beze všech pochybností především otázkou politické vůle mezinárodního společenství jako celku i jeho jednotlivých členů – již výše zmíněné problémy okolo Kjótského protokolu jsou toho pádným důkazem. Jestli se ochrana životního prostředí již konečně stane jednou ze skutečných priorit politické vůle mezinárodního společenství ve 3. tisíciletí, ukáže až čas.....

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.



VYŠLO VE SBÍRCE ZÁKONŮ 1/01 – 8/01

274/2001 Sb. – Zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (částka 104)

254/2001 Sb. – Zákon o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) (částka 98)

242/2001 Sb. – Nález Ústavního soudu ze dne 9. května 2001 ve věci návrhu na zrušení § 21 odst. 3 věty druhé zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti (částka 91)

219/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu o postupu v případě hrozícího nebo stávajícího stavu nouze v elektroenergetice (částka 84)

216/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva životního prostředí, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 82/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění vyhlášky č. 264/1998 Sb. (částka 83)

214/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu, kterou se stanoví vymezení zdrojů energie, které budou hodnoceny jako obnovitelné (částka 82)

208/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví, kterou se mění vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 251/1998 Sb., kterou se stanoví metody pro zjišťování toxicity chemických látek a přípravků (částka 79)

206/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva životního prostředí o osvědčení odborné způsobilosti projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce (částka 76)

195/2001 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví podrobnosti obsahu územní energetické koncepce (částka 73)

194/2001 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví technické požadavky na aerosolové rozprašovače (částka 73)

185/2001 Sb. – Zákon o odpadech a o změně některých dalších zákonů (částka 71)

169/2001 Sb. – Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu o dálničním obchvatu Plzně přijatému Parlamentem dne 4. dubna 2001 a vrácenému prezidentem republiky dne 13. dubna 2001 (částka 65)

168/2001 Sb. – Zákon o dálničním obchvatu Plzně (částka 65)

164/2001 Sb. – Zákon o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon) (částka 64)

156/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o ochranných pásmech přírodního léčivého zdroje v Hronově (částka 62)

135/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci (částka 55)

134/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zemědělství o označování a evidenci skotu, ovcí a koz (částka 54)

109/2001 Sb. – Úplné znění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jak vyplývá z pozdějších změn (částka 43)

102/2001 Sb. – Zákon o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků) (částka 41)

100/2001 Sb. – Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) (částka 40)

86/2001 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví podmínky pro poskytování finanční podpory za uvádění půdy do klidu a finanční kompenzační podpory za uvádění půdy do klidu a zásady pro prodej řepky olejné vypěstované na půdě uváděné do klidu (částka 33)

84/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o hygienických požadavcích na hračky a výrobky pro děti ve věku do 3 let (částka 31)

75/2001 Sb. – Vyhláška Českého báňského úřadu, kterou se stanoví báňsko-technické podmínky pro zřizování, využití a ochranu důlních děl vybraných pro využití při krizových situacích pro uplatňování preventivních, technických a bezpečnostních opatření a provádění kontrol (částka 28)

68/2001 Sb. – Úplné znění zákona č. 9/1996 Sb., o krmivech, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 244/2000 Sb. (částka 25)

67/201 Sb. – Úplné znění zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, jak vyplývá z pozdějších změn (částka 25)

66/2001 Sb. – Úplné znění zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, jak vyplývá z pozdějších změn (částka 25)

59/2001 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (částka 21)

53/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zemědělství, kterou se provádí zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (částka 19)

50/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví, kterou se mění vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 250/1998 Sb., o registraci chemických látek (částka 18)

43/2001 Sb. – Nález Ústavního soudu ze dne 10. ledna 2001 ve věci návrhu na zrušení § 9 a 10 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, ve znění zákona č. 37/2000 Sb. (částka 15)

37/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o hygienických požadavcích na výrobky přicházející do přímého styku s vodou a na úpravu vody (částka 13)

13/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o ochranných pásmech přírodních léčivých zdrojů lázeňského místa Bludov (částka 3)

6/2001 Sb. – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o ochranných pásmech přírodního léčivého zdroje ložiska peloidu Vrbka lázeňského místa Mšené – Lázně (částka 2)

Zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí:

I. Členění práce:

Rukopis článku musí obsahovat:

- 1) název příspěvku;
- 2) nezkrácené jméno a příjmení autora včetně titulů;
- 3) text příspěvku v rozsahu minimálně 4 normostran v češtině nebo slovenštině, popř. v angličtině, němčině, francouzštině, polštině, španělštině, italštině;
- 4) seznam literatury citované v textu;
- 5) na závěr název článku v překladu do angličtiny/němčiny a resumé v angličtině/němčině.

II. Rukopis:

Rukopis včetně obrazových příloh je nutno dodat:

- 1) v 1 exempláři, na papíru formátu A4, 30 řádek o 60–70 úhozech na řádku, řádkování jednoduché a dále
- 2) v 1 exempláři na disketě v editoru Word 6.0 nebo 7.0 nebo RTF (Rich Text Format) s jednou vytištěnou kopií (nebo lze zaslat e-mailem na adresu Společnosti).

V rukopisu žádáme označit pasáže, jež by měly být tištěny kurzívou, tučně nebo podtrženě, u titulků žádáme uvést velikost písma, v případě, že půjde o odlišnou velikost, než u normálního textu. Dále žádáme uvést současné povolání a stručnou charakteristiku autora, popř. e-mail či jiné spojení, písemný souhlas se zveřejněním těchto údajů v příslušném čísle časopisu a spojení pro zaslání korektur a autorského výtisku.

III. Obrazové přílohy:

Za obrazové přílohy se považují zejména tabulky, fotografie, obrázky. Obrazové přílohy zařadte za rukopis jednotlivě na zvláštních listech, s popisem umístění v rámci článku a vysvětlujícím textem k obrazovým přílohám včetně jeho případného překladu do angličtiny/němčiny.

IV. Citace literatury:

V seznamu použité literatury uvádějte jen v textu citované práce. Způsob citace používejte obvyklý ve vědecké práci.