

## **České právo životního prostředí**

Časopis vydávaný občanským sdružením Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR: E 11476

ISSN:1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,

Národní třída č.18, Praha 1, PSČ 116 91.

e-mail: CSPZP@seznam.cz

webové stránky: [sweb.cz / cspzp/ spolecnost.htm](http://sweb.cz/cspzp/spolecnost.htm)

fax: 02/24910495

### **Výkonný redaktor:**

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL , Ph.D.

e-mail: [stejskalv@hotmail.com](mailto: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.RNDr.VÁCLAV ČERNÝ,CSc.

Doc. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

Doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing.TOMÁŠ ROTHROCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JIŘÍ ŠEMBERA, CSc.

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

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

Tištěno na recyklovaném papíru.

Redakční uzávěrka: 3.12.2001

Číslo vyšlo dne 31.12.2001 v Praze

Náklad: 700 výtisků

Časopis v roce 2001 vychází 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 časopisu 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:

### **Téma:**

Nad připravovaným pojetím postavení účastníků řízení a žalobou ve veřejném zájmu (S.Mlčoch) .....	
Pokrok v proceduře EIA ? (I.Jančářová) .....	
Ochrana životního prostředí Antarktidy z pohledu věcného záměru zákona o Antarktidě (O.Vícha) .....	
Nad návrhem zákona o zoologických zahradách (M.Damohorský).....	
Směrnice o stanovištích ve světle nejnovější judikatury Evropského soudního dvora (M.Smolek).....	
Omezení mezinárodního obchodu s ohroženými druhy živočichů a rostlin (V.Stejskal) .....	
Praktické dopady uplatňování zákona CITES (J.Staňková) .....	

### **Rozhovor se zahraniční osobností:**

Prof.Dr.Wojciech Radecki z Právniho institutu Polské akademie věd ve Wroclawi  
.....

### **Informace o vzdělávacích institucích:**

Univerzita OSN .....

### **Z vědeckého života:**

II. světový kongres právníků a společností pro právo životního prostředí.....	
Nestručná zpráva o konferenci o novinkách v právu životního prostředí Evropského společenství.....	
„Slovanský kongres“ práva životního prostředí podruhé.....	

### **Aktualita:**

Novelizace trestního zákona na úseku trestných činů proti životnímu prostředí .....

**Zprávy ze Společnosti** .....

**Recenze a anotace** .....

**Správní judikatura týkající se práva životního prostředí** .....

**Přehled aktuální legislativy v oblasti práva životního prostředí** .....

**Pokyny pro autory** .....

## Nad připravovaným pojetím postavení účastníků řízení a žalobou ve veřejném zájmu

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

Legislativní rada vlády ČR v nedávné době (září 2001) projednávala návrhy nového zákona o správním řízení a nového zákona o soudním řízení ve věcech správních. Celková právní úprava předložených návrhů je obsáhlá a změny, které mají v dohledné době nastat, budou četné. Až příliš četné pro rozsah vyměřený jednomu autorskému příspěvku. I to je důvodem, proč se v tomto článku chci vyjádřit k dílčí, avšak pro právo životního prostředí důležité oblasti, totiž k novému vymezení postavení účastníka dle návrhu správního řádu a k žalobě ve veřejném zájmu podle návrhu soudního řádu správního.

Učiním tak bez velkých úvodů s vědomím, že toto téma má svou dlouhou právní historii a že je v aktuálním centru pozornosti i kampaně některých právníků i občanských aktivistů zabývajících se právem životního prostředí. Současnou polemiku kolem postavení účastníků ve správním řízení přitom ponejvíce charakterizuje obava z případné nerovnosti v jejich budoucím postavení, popřípadě obava ze zkrácení práv občanských sdružení, kterým některé platné právní předpisy dnes přiznávají postavení účastníka řízení (např. zákon o ochraně přírody).

Dovolte, abych se nejprve věnoval postavení účastníků řízení podle návrhu správního řádu a začal přitom citací textu příslušného ustanovení návrhu nového

správního řádu ve znění přijatém Legislativní radou vlády:

### Účastníci

#### § 40

- (1) Účastníky jsou
- a) v řízení o žádosti žadatel a osoby, které mají obdobný právní vztah k věci jako žadatel, je-li předmětem řízení řešení sporu, strany tohoto sporu,
  - b) v řízení z moci úřední osoby, jimž má správní akt založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost.

(2) Další osoby, které mohou být správním aktem přitom dotčeny ve svých právech nebo povinnostech, jsou účastníky v rozsahu, v jakém se jich správní akt přímo týká. Tito účastníci mají procesní práva potřebná k hájení svých práv.

(3) Účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Práva a povinnosti těchto účastníků může zvláštní zákon vymezit odchylně od předchozích odstavců.

(4) Územní samosprávné celky jsou účastníky proto, že se řízení dotká jejich práva na samosprávu, stanoví-li tak zvláštní zákon.

Z návrhu správního řádu po jednání Legislativní rady zcela vypadla původně uvažovaná skupina účastníků „třetí kategorie“ – tzv. **přidružených účastníků** podle dřívějšího § 43 návrhu zákona. Do této kategorie měla být zařazena i skupina občanských sdružení, kterým některé zvláštní právní předpisy dnes postavení účastníka přiznávají. Přitom procesní práva těchto účastníků řízení měla být významně omezena, což by ve srovnání s nynějším stavem

bylo bezesporu negativní. Uvedení kategorie přidružených účastníků však mohlo mít i svá pozitiva (např. by se do řízení alespoň tímto způsobem dostala ta občanská sdružení, jimž dosavadní speciální předpisy postavení účastníků vůbec nepřiznávají ani v dohledné budoucnosti přiznat nehodlají – např. občanská sdružení na úseku památkové péče).

Z koncepce ustanovení § 40 lze tedy vyvodit, že **existují dvě kategorie účastníků**, to však neznamená, že jedna z těchto kategorií je v postavení druhořadého účastníka. Pokud jde o účastníky zařazené do odst. 1 § 40 (viz výše), nevznikají žádné problémy. Problémy však mohou vzniknout při praktickém naplňování vymezení účastníků podle odstavce druhého. Není totiž jasné, zda věta „tito účastníci mají procesní práva potřebná k hájení svých práv“ je míněna tak, že mají jakékoliv z práv poskytovaných v návrhu správního řádu účastníkům řízení podle odstavce prvního, anebo jen ta „potřebná“, která jim „přířkne“ správní orgán teprve v průběhu řízení. Troufnu si však předvídat, že se budoucí především soudní aplikace, přikloní spíše k variantě první.

Opakuji, že podle mého názoru nejde přitom v odstavci druhém o „**účastníky druhé kategorie**“. Jde spíše o takové účastníky, jejichž práva nebo povinnosti nemohou být dotčeny celým předmětem probíhajícího správního řízení, ale pouze některými jeho částmi, aspekty věci atd. Např. vlastník pozemku, který má být zastíněn sousedovou stavbou, by měl nepochybně být účastníkem příslušného (územního či stavebního) řízení ohledně těch záležitostí, které stínění vyvolávají (např. výška stavby); neměl by však mít právo zasahovat jako účastník řízení například do vnitřního uspořádání sousedovy stavby a jiných věcí, kterými evidentně nemůže být dotčen. Protože při dnešní právní úpravě, je účastníkem řízení

v plném rozsahu, může takové intervence činit. To nepovažuji za správné.

Jiným důvodem pro přijetí formulace odst. 2. tak, jak je navržena v novém správním řádu, jsou řízení s velkým množstvím účastníků (např. výstavba či rekonstrukce železniční dráhy, jiné liniové stavby apod.), kteří jsou v pozici stavbou dotčených vlastníků pozemků. Právě v takových řízeních je vhodné, aby vystupoval účastník jen v rozsahu, v jakém jsou dotčeny jeho pozemky. Proč by měl mít jeden účastník např. právo odvolávat se do záležitostí týkajících se výhradně pozemků druhého účastníka? Jenom proto, že probíhá jedno společné řízení?

Navrhovaným zněním § 40 správního řádu podle mě **není založena nerovnost subjektů** – účastníků řízení. Je nepochybné, že účastníci podle odst. 1 i podle odst. 2 si mají být naprosto rovni a mají mít i stejná procesní práva (s pochybností o formulaci jedné věty textu druhého odstavce - viz výše). Pokud by správní úřad přesto chtěl zneužít formulace z odst. 2 „mají procesní práva potřebná k hájení svých práv“ může se takový účastník domáhat úspěšně ochrany před soudem.

Pokud jde o **garanci účastenství občanských sdružení** ve věcech ochrany životního prostředí, obsahuje § 40 odst. 3 návrhu správního řádu důležité přemostění k tomuto právu. Je pak na zvláštních zákonech – v tomto případě předpisech na ochranu životního prostředí – aby tento způsob účastenství byl naplněn. Kromě již delší dobu existujících případů účasti občanských sdružení na správním řízení (podle zákona č. 114/1992 Sb. a „EIA“ zákona), v poslední době přibýly ještě možnosti, tentokrát založené ve vodním zákoně č. 254/2001 Sb. (§ 115 odst. 6 a 7) a v zákoně o geneticky modifikovaných organismech § 12 zákona č. 153/2000 Sb. Totéž se navrhuje v zákoně o integrované prevenci a omezení znečištění (zákon o IPPC).

A nyní krátce k **žalobě ve veřejném zájmu** z pohledu práva životního prostředí. Žaloba ve veřejném zájmu (actio popularis) má umožnit přístup k soudu mimo jiné občanským sdružením v případě žalob na správní rozhodnutí ve věcech ochrany životního prostředí (to pro určité záležitosti požaduje např. Aarhuská úmluva ve formulaci tzv. třetího pilíře

– označovaného jako právo na soudní ochranu). Návrh zákona o soudním řádu správním již obsahuje tuto možnost, byť v zárodečné podobě. Kromě toho, že obecně svěřuje oprávnění k podání žaloby ne veřejnému zájmu státnímu zástupci, připouští zároveň, že jiné zákony mohou okruh osob oprávněných k veřejné žalobě rozšířit. To je příležitost právě pro občanská sdružení na úseku ochrany životního prostředí. Nelze přitom vyloučit ani konstrukci, že veřejní žalobci podle zvláštního právního předpisu by mohli podávat žalobu i tehdy, když nebyli účastníky předchozích správních řízení.

Právo k podání takové žaloby mají mít podle návrhu zákona konečně také ty subjekty, o nichž to stanoví pro ČR závazná mezinárodní úmluva. Doufejme jen, že v brzké době bude ratifikována českým parlamentem právě

Aarhuská úmluva, která nyní (říjen 2001) prochází čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu.

Z uvedeného nástinu nové právní úpravy na úseku účastenství ve správním řízení a při soudním přezkumu správních rozhodnutí mimo jiné vyplývá, že skutečné těžiště budoucí právní úpravy postavení občanských sdružení v oblasti životního prostředí, ale i v jiných sférách, bude i nadále především ve zvláštních zákonech, nikoliv v novém správním řádu či novém zákoně o správním soudnictví. Oba tyto návrhy zákonů po svém projednání ve vládě, však tuto účast nevylučují ani neomezují.

▲

**JUDr. SVATOMÍR MLČOCH**  
**je členem Legislativní rady vlády ČR**  
**a advokátem, zabývajícím se ochranou**  
**životního prostředí.**

◆◆

## Pokrok v proceduře EIA ?

JUDr. ILONA JANČÁŘOVÁ, Dr.

### ÚVOD

Dne 20. února 2001 byl přijat nový zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále též novela), který podstatně změnil stávající právní úpravu obsaženou v zákoně č. 244/1992 Sb., ve znění z.č. 132/2000 Sb. Nová právní úprava nabude účinnosti 1. ledna 2002, a proto se nabízí úvaha o tom, zda a do jaké míry vyplní mezery a odstraní nedostatky té doposud platné.

Zákon č. 244/1992 Sb. upravil proceduru posuzování vlivů činností na životní prostředí (dále též EIA) na našem území poprvé. Od té doby bylo zpracováno několik jeho novelizací, ať už v podobě dílčích pozměňovacích návrhů nebo návrhů celého nového zákona. Cílem navrhovaných novel bylo sladit stávající právní úpravu s požadavky evropského práva a mezinárodních závazků<sup>(a)</sup> a odstranit nedostatky, které se během její účinnosti vyskytly. Z možných požadavků na novelizaci dosavadní právní úpravy lze vyzdvihnout především otázku výběru aktivit posuzovaných v rámci EIA, způsob zapojení veřejnosti do procedury, možnost zpracovatele posudku vrátet dokumentaci k doplnění, resp. k přepracování, časovou neomezenost platnosti stanoviska EIA, neschopnost zajistit vysokou kvalitu zpracování dokumentace a posudku, resp. otázku odbornosti a nezávislosti expertů,

<sup>(a)</sup> Směrnice 85/337/EEC o posuzování vlivů určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí a její novela 97/11/EC

Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států, podepsaná v Espoo v roce 1991

absenci požadavku monitorování a postprojektové analýzy realizované aktivity, nesoulad právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí přesahující státní hranice s požadavky mezinárodní úmluvy z Espoo, nedostatečnou právní úpravu posuzování vlivů koncepcí, absenci povinnosti posuzovat vlivy navrhovaných právních úprav na životní prostředí, redundantnost a životaneschopnost čtvrté části zákona, pojednávající o posuzování výrobků a další.

V tomto příspěvku bude pozornost zaměřena jen na některé z výše naznačených problémů, a to na

1. způsob výběru aktivit posuzovaných v rámci EIA
2. způsob zapojení veřejnosti do procedury
3. zajištění kvalitního zpracování dokumentace a posudku

### ad 1/ Způsob výběru aktivit posuzovaných v rámci EIA

Podle dosud platné právní úpravy obsažené v zákoně č. 244/1992 Sb., jsou předmětem posuzování stavby, činnosti a technologie, a dále též rozvojové koncepce a programy a výrobky. Co se týče posuzování staveb, činností a technologií, zákon č. 244/1992 Sb. rozlišuje tzv. povinné a nepovinné posuzování. Povinné jsou posuzovány ty stavby, činnosti a technologie, které jsou uvedeny v příloze č. 1 a 2 zákona. Předmětem nepovinného posuzování jsou tytéž aktivity za předpokladu, že nedosahují limitních hodnot v přílohách uvedených, mají být realizovány v územích chráněných podle zvláštních předpisů s tím, že tak stanoví orgán příslušný k posuzování vlivů. Uvedený zákon rovněž pevně stanovil i rozsah posuzování jednotně pro všechny navrhované aktivity a obsah dokumentace rozvedl ve své příloze.

Výhodou tohoto způsobu výběru posuzovaných aktivit je přehlednost a značná jistota pro možného investora. Za nedostatek této úpravy s využitím pevně stanoveného seznamu aktivit je naopak spatřována skutečnost, že neumožňuje flexibilně reagovat na specifika jednotlivých případů, kdy je kupříkladu navrhována na seznamu uvedená aktivita v prostředí, kde není třeba stav životního prostředí a předpokládané vlivy na něj analyzovat ze všech předepsaných hledisek, ale stačilo by se zaměřit jen na některé aspekty. Nebo naopak je navrhována aktivita, která na seznamu uvedena není, a přitom by vzhledem k jejímu umístění bylo vhodné komplexní proceduru EIA provést, což právní úprava neumožňuje.

Proto jako velký přínos lze označit novelou zavedené zjišťovací řízení, jehož cílem je v souladu s § 7 odst. 1 upřesnění informací, které je vhodné uvést do dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, a to se zřetelem na povahu konkrétního záměru nebo druhu záměru, na faktory životního prostředí, které mohou být provedením záměru ovlivněny, a na současný stav poznatků a metody posuzování. Zjišťovací řízení bude sloužit kromě toho i k identifikaci aktivit, které mají být posuzovány procedurou EIA. Záměry, jež vyžadují zjišťovací řízení, jsou uvedeny v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 na seznamu ve druhé kategorii, zatímco záměry vždy podléhající posouzení jsou uvedeny v téže příloze v kategorii I. Zjišťovací řízení se dále uplatní i pro zjištění, zda budou podle novely posuzovány i změny záměrů podle § 4 odst. 1 písm. c). Zásady pro vlastní zjišťovací řízení lze najít v příloze č. 3.

V dosavadní praxi vyvstávaly pochybnosti, zda a jaké změny záměrů podléhají posouzení v rámci procedury EIA. Zákon č. 244/1992 Sb. konstatuje totiž stroze, že předmětem posuzování jsou mj. připravované stavby, jejich změny a změny v užívání, aniž by dále

specifikoval, o jaké změny se jedná. Je zřejmé, že zakotvení tohoto požadavku bylo nezbytné, aby byly vyloučeny pokusy o obcházení zákona, nicméně absence podrobnější právní úpravy představovala pro praxi vážné potíže při jeho aplikaci. Uvedený nedostatek v právní úpravě byl po dlouhou dobu nahrazován výklady, jež přijímala výkladová komise ministra životního prostředí.<sup>(b)</sup>

Novela jasně stanovila, že předmětem posuzování jsou záměry uvedené v příloze č. 1 kategorii I, dále záměry uvedené v příloze č. 1 kategorii II, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení, a též změny každého záměru uvedeného v příloze č. 1, pokud má být zvýšena jeho kapacita nebo rozsah o 25% a více nebo pokud se významně mění jeho technologie, řízení provozu nebo způsob užívání a pokud se tak zároveň stanoví ve zjišťovacím řízení. Pokud přesto vyvstanou pochybnosti o záměru nebo o zařazení záměru do příslušné kategorie či sloupce podle přílohy č. 1, nově je zakotveno pravidlo v § 23 odst. 3 umožňující vyřešení nastalé situace za pomoci vyjádření ministerstva, které je rozhodující.

Zjišťovací řízení je důležité i z hlediska zapojení veřejnosti, neboť součástí písemného závěru zjišťovacího řízení je souhrnné vypořádání všech připomínek, obsažených v písemných vyjádřeních mimo jiné i ze strany veřejnosti. To významným způsobem indikuje, co je z hlediska veřejnosti důležité a na které otázky by se měla procedura EIA zaměřit, vyhnout se tak v budoucnu případnému zamítavému postoji veřejnosti k zamýšlenému záměru a nastolit spíše atmosféru spolupráce než vzájemné opozice.

V současné době je procedura EIA upravena nejen v zákoně č. 244/1992 Sb., ale dosud platná pravidla na ni se vztahující najdeme i v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí v platném znění, v § 20 a následujících. V tomto obecném právním předpisu je mj. obsažena velmi stručná úprava postupu v případě, kdy vlivy navrhovaného záměru mohou přesahovat hranice státu, s odkazem na mezinárodní Úmluvu o hodnocení

<sup>(b)</sup> Viz Věstník MŽP ročník IX, částka 5/1999. Zde uvedený výklad zrušil výklad č. 1/EIA/92, publikovaný ve Věstníku MŽP č. 5/1992.

vlivů na životní prostředí přesahující státní hranice. Vzhledem k tomu, že dosavadní právní úprava neodpovídá požadavkům zmíněné úmluvy, novela přinesla nová pravidla posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice ČR v hlavě II a zrušila předmětná ustanovení obsažená v zákoně č. 17/1992 Sb., v platném znění. Pozitivně je třeba tuto změnu chápat nejen po stránce obsahové, ale i po stránce formální, neboť tím bude odstraněna dvojkolejnost právní úpravy.

Na druhé straně novela vytvořila novou nejednotnost v právní úpravě tím, že ponechala v platnosti část třetí zákona č. 244/1992 Sb., pojednávající o posuzování koncepcí. Domnívám se, že i tato oblast posuzování vlivů by zasloužila změny především co se týče míry podrobnosti a přesnosti právní úpravy.

Problematika posuzování vlivů výrobků na životní prostředí je doposud obsažena v části čtvrté zákona č. 244/1992 Sb. Novela celou tuto část zrušila, neboť od nabytí účinnosti zákona č. 244/1992 Sb. nenašla své naplnění. Ministerstvo životního prostředí bylo sice zákonem zmocněno ke stanovení výrobků, jež mají být posuzovány, avšak díky tomu, že nebylo výslovně zmocněno i ke stanovení kritérií k ochraně životního prostředí pro tyto výrobky, ministerstvo žádné výrobky k posouzení jejich vlivů nestanovilo. Od nabytí účinnosti zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky ve znění zákona č. 71/2000 Sb. a zákona č. 102/2001 Sb., se posuzování provádí formou certifikace v režimu tohoto zákona. Proto je logické, že novela předmětnou část právní úpravy zrušuje.

## ad 2/ Zapojení veřejnosti do procedury

Způsob zapojení veřejnosti do procedury EIA byl stávající právní úpravě vytýkán v mnoha směrech. Předně se jedná o absenci definice pojmu

veřejnost a o maximalistický požadavek na početní zastoupení osob tvořících občanskou iniciativu, který byl pro mnohé malé obce absolutně nesplnitelný vzhledem k celkovému počtu obyvatel, mnohdy ani nedosahujícímu požadovaným 500 osob, jež musí být starší 18 let. S tím souvisí i limit nadpoloviční většiny osob občanské iniciativy pro založení občanského sdružení, které hraje důležitou roli především v následných řízeních, v nichž se o navrhované aktivitě rozhoduje. Novela nejenže nevysvětluje pojem veřejnost, ale opustila i pojem občanská iniciativa a práva v proceduře EIA přiznává každému, popř. v §23 odst. 9 pracuje s pojmem „místně příslušná jednotka občanského sdružení nebo obecně prospěšné společnosti“. Obdobná formulace<sup>(c)</sup> byla použita v zákoně č. 114/1992 Sb., ve znění novel, a při její aplikaci se praxe setkávala s problémy. Ze zákona totiž výslovně nevyplývá, zda zákonem stanovené oprávnění má i sdružení jako celek v případě, že není členěno na územní jednotky s právní subjektivitou. V tomto případě je třeba souhlasit s názorem autorů komentovaného znění zákona o ochraně přírody a krajiny, že uvedené oprávnění sdružení přísluší. Avšak tam, kde je sdružení členěno do místních právně samostatných organizačních jednotek, má stanovené právo nikoliv sdružení jako celek, ale vždy jen místně příslušná organizační jednotka. V případě, že vnitřní organizační struktura sdružení rozlišuje více stupňů s právní subjektivitou, pak příslušná k uplatňování uvedeného oprávnění je vždy územní jednotka nejnižšího stupně, a to s výhradou, že stanovy sdružení nestanoví jinak.<sup>(1)</sup> Přesto se však domnívám, že zmíněné ustanovení § 23 odst. 9 bude činit při aplikaci potíže, neboť pracuje s pojmem „veřejný zájem“, který nelze přesně definovat a bude tedy záležet na jeho výkladu, se kterým se nemusí všechny zúčastněné strany shodovat.

Při snaze o harmonizaci nové právní úpravy s mezinárodními závazky autoři návrhu novely zřejmě opomněli Aarhuskou úmluvu o

---

(c) „místně příslušná organizační jednotka občanského sdružení“ (§ 70 odst. 1)



přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí, kterou Česká republika podepsala a v současné době se připravuje k její ratifikaci. Nejenže tato úmluva v čl. 2. bod 4. pracuje s pojmem „dotčená veřejnost“, což zákon č.100/2001 Sb. nečiní, ale zároveň jsou této formě veřejnosti přiznávána určitá specifická práva, v čemž nová právní úprava se s ustanoveními uvedené úmluvy rozchází.

Ve stávající právní úpravě je formulačně nejasné zakotvení práva každého připomínkovat dokumentaci v souvislosti s jejím projednáváním. Jako její nejzásadnější nedostatek v této oblasti je však spatřováno pozdní zapojení veřejnosti do procedury EIA. Veřejnost v souladu s touto úpravou vstupuje do hry v době, kdy je celá dokumentace již zpracována, aniž by před tím mohla vyjádřit svoje názory na záměr, popř. obavy před zhoršením svého životního prostředí, a zaměřit na problematiska místa pozornost zpracovatele dokumentace. Stávající právní konstrukce veřejnost tudíž v jistém slova smyslu staví do opozice, jež vytýká vady již hotovému dílu, často s pocitem bezmocnosti něco na tom změnit. Novela zavedla pro každého možnost zaslat své písemné vyjádření k oznámení záměru, tedy již v té nejranější fázi procedury EIA. Tyto písemné připomínky pak mohou být využity ve zjišťovacím řízení a součástí písemného závěru zjišťovacího řízení je obligatorně souhrnné vypořádání všech těchto připomínek. Potom teprve je na základě oznámení a vyjádření k němu a na základě závěru zjišťovacího řízení zpracovávána dokumentace.

Dalším problémem spojeným s účastí veřejnosti podle stávající právní úpravy je skutečnost, že veřejnost podle § 7 odst. 1 sice musí být seznamována s předloženou dokumentací, avšak zákon již nestanovil povinnost zveřejnit rovněž posudek, který často reagoval na

doplňenou, dokonce i pozměňovanou dokumentací.

V proceduře EIA se totiž může stát, že zpracovaná dokumentace, kterou oznamovatel předloží příslušnému orgánu, je nedostačující. V první fázi podle stávající právní úpravy je příslušný orgán oprávněn ji vrátit zpracovateli k přepracování či k doplnění ještě před tím, než s ní byla seznámena veřejnost. Zákon č. 244/1992 Sb. však v § 9 odst. 4 zakotvil i možnost zpracovatele posudku vyžádat si od zpracovatele dokumentace doplňující informace, aniž se o tomto kroku veřejnost mohla dovědět. Doplněvané informace často vedly i k podstatným změnám celé dokumentace, což sice není v souladu se zákonem, ale pro veřejnost je velmi obtížné se proti nastalé situaci bránit. Problémy potom se projevovaly v tom, že veřejnost se vyjádřila k dokumentací v původním znění, po té byla dokumentace na popud zpracovatele posudku doplněna, resp. přepracována, a veřejnost pak byla pozvána na veřejné projednání posudku k přepracované dokumentaci, s níž neměla možnost se seznámit. Připomínky veřejnosti pak byly zamítány jako neaktuální proto, že dokumentace doznala změn. V důsledku toho docházelo na veřejných projednáních posudku mnohdy k vyhoceným situacím a navíc veřejné projednání posudku nemohlo být smysluplné, neboť veřejnost s posudkem, případně ani s doplňenou či přepracovanou dokumentací nebyla seznámena. Tento nedostatek trval až do účinnosti zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších změn, který dal právní základ možnosti veřejnosti seznámit se i s těmito dokumenty. Novela v podobě zákona č. 100/2001 Sb. navíc v § 16 přinesla podstatné zlepšení ve způsobu informování veřejnosti v jednotlivých fázích procedury EIA. Důležité je zavedení nových způsobů zveřejňování těchto informací, a to kromě stávajících úředních desek povinně i na internetu a nejméně ještě jedním v místě obvyklým způsobem (například v rozhlase, tisku apod.)

Na problém doplňování a pozměňování dokumentace reagovaly již dříve zpracované novely zákona č. 244/1992 Sb.. Ty sice rovněž umožňovaly doplňování dokumentace v případě, že předložená dokumentace je

nedostačující, ovšem výslovně navrhovaly postup pro její přepracování zpravidla tak, aby veřejnost měla možnost připomínkovat dokumentaci i po jejím přepracování. Přijatá novela zvolila konstrukci takovou, že stanoví požadavky na dokumentaci v příloze č. 4 zákona. Pokud oznamovatel předloží dokumentaci příslušnému orgánu a ten dojde po jejím zveřejnění k závěru, že dokumentace neobsahuje požadované náležitosti, vrátí ji do 40 dnů po jejím zveřejnění oznamovateli k doplnění nebo k přepracování spolu s upřesněním požadovaných údajů. Zda se veřejnost může vyjadřovat k přepracované dokumentaci, novela již dále nestanoví. Z ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 8 odst. 3 lze podle mého názoru vyvodit pouze to, že se každý může k dokumentaci vyjádřit pouze po dobu 30 dnů od zveřejnění informace o původní dokumentaci s tím, že k vyjádřením zaslaným po této lhůtě nemusí úřad přihlížet, a že příslušný úřad zajistí zveřejnění informace o vrácení dokumentace k přepracování nebo doplnění.

V další fázi může příslušný úřad vrátit oznamovateli dokumentaci k přepracování nebo doplnění po té, co ji předá zpracovateli posudku a ten může příslušnému úřadu doporučit, aby dokumentace byla vrácena k přepracování nebo doplnění. Příslušný úřad opět podle § 16 odst. 1 písm. c) zajistí zveřejnění informace o vrácení dokumentace k přepracování nebo doplnění.

V ohledu informování veřejnosti o prováděných doplněních či změnách v dokumentaci novela přinesla velké zlepšení oproti stávající právní úpravě. Přesto se domnívám, že oproti navrhovaným novelizacím, které předcházely zákonu č.100/2001 Sb., v tomto zákoně chybí přesné upravení postupu, zda a jakým způsobem veřejnost může připomínkovat přepracovanou dokumentaci. Považuji za velkou chybu, aby právní úprava

připustila, že veřejnost může připomínkovat určitý dokument, což při řádné přípravě je docela náročná věc, a po té se připustí, že vlastně tento dokument byl posouzen jako vadný a veřejnost se pouze dozví o tom, že byl vrácen k přepracování či doplnění, ovšem lhůta pro podání připomínek veřejnosti už dávno uplynula. Proto si myslím, že by bylo vhodné stanovit, že na každou přepracovanou či doplňovanou dokumentaci je třeba pohlížet jako na dokumentaci nově předloženou s tím, že musí být znovu všem dotčeným subjektům předložena k připomínkám. To samozřejmě pro investora představuje jisté zdržení, ale na druhé straně tato konstrukce by mohla sloužit jako velký motivační činitel pro to, aby byly předkládány dokumentace zpracované na dobré úrovni, čímž by se ušetřily náklady a čas především státní správě. Uvedená konstrukce však ze zákona nevyplývá, spíše se pravděpodobně spoléhá na to, že veřejnost může dávat připomínky i k posudku na dokumentaci a rovněž se zúčastnit i veřejného projednání posudku a současně i dokumentace.

Těžkosti v aplikaci zákona č. 244/1992 Sb. představovalo i ustanovení § 8 odst. 5. Podle tohoto ustanovení je občanské sdružení, které se přetvořilo z občanské iniciativy v průběhu procedury EIA, nebo též občanské sdružení již existující, které se do procedury EIA zapojilo již v úvodní fázi a podalo vyjádření k dokumentaci, oprávněno se stát účastníkem správního řízení o povolení stavby. K závěru o tom, zda se jedná o účast v územním řízení a jemu na roveň postavených nebo až v řízení stavebním či v obou, bylo předmětem výkladů. Překvapivě výklad poskytnutý Ministerstvem životního prostředí omezoval účast občanských sdružení jen do stadia vlastního povolování stavby, což je podle doslovného jazykového výkladu odpovídajícího názvu čtvrtého oddílu části druhé stavebního zákona. Tento výklad je podle mého názoru zpochybnitelný při použití výkladu logického, nicméně výklady zákona nejsou pro praxi závazné a novela tyto pochybnosti pro příště odstranila jasnou formulací o účastenství v „navazujících řízeních podle zvláštních předpisů“.

Zmínku o účastenství jistých forem veřejnosti v těchto navazujících řízeních nelze pominout. Novela v § 23 odst. 9 právo na účast

omezuje nejen na místně příslušné jednotky občanského sdružení nebo obecně prospěšné společnosti, jejímž předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních předpisů, ale zároveň účastenství podmiňuje naplněním následujících podmínek:

a) jednotka podala ve lhůtách stanovených zákonem písemné vyjádření k oznámení,

dokumentaci nebo posudku

b) příslušný úřad ve svém stanovisku uvedl, že toto vyjádření zcela nebo zčásti do svého

stanoviska zahrnul a

c) správní úřad rozhodující v navazujícím řízení nerozhodl, že veřejné zájmy, které občanské

sdružení hájí, nejsou v navazujícím řízení dotčeny.

V této souvislosti je třeba konstatovat, že zakotvení těchto podmínek, byť ve snaze zajistit hladký průběh rozhodování, je v naprosto opačném směru proti soudobému trendu zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů a v příkrém rozporu s výše zmíněnou Aarhuskou úmluvou. Je dokonce třeba upozornit i na to, že je krokem zpět oproti stávající právní úpravě. Nešťastně je formulováno toto omezení i ve vztahu k obcím dotčeným záměrem, kdy podle novely se za stanovených podmínek „obec dotčená záměrem stává účastníkem navazujících řízení podle zvláštních předpisů“. Vzhledem k tomu, že novela neobsahuje definici obce dotčené záměrem, dá se předpokládat, že jí je i obec, na jejímž území se má zamýšlená aktivita realizovat. V tom případě však nelze zapomínat na ustanovení § 34 odst. 3 stavebního zákona č. 50/1976 Sb., ve znění novel, podle kterého je obec účastníkem územního řízení přímo na základě tohoto zákona a její účast podmiňující a omezující ustanovení obsažené v § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb. by mohlo znamenat nepřímou novelizaci stavebního zákona

ve vztahu k těm aktivitám, tj. těm nad jiné významným, které jsou podle uvedeného zákona posuzovány.

### **ad 3/ Zajištění vysoké kvality zpracování dokumentace a posudku, resp. odbornosti a nezávislosti expertů**

Stanovisko, vydané v proceduře EIA je odborným podkladem pro vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů. Stanovisko má tudíž charakter odborné expertízy, která je vyvrcholením práce odborníků v předcházejících fázích - tj. zpracovatelů dokumentace a posudku. Otázkou je, zda se platné právní úpravě podařilo zajistit vysokou odbornou úroveň zpracování těchto dokumentů ve všech posuzovaných případech. V zákoně č. 244/1992 Sb. v platném znění je zvolena konstrukce zpracovatelů dokumentace a posudku - tzv. oprávněných osob, kteří musí mít k této činnosti osvědčení odborné způsobilosti. Aby toto osvědčení získali, musí mít plnou způsobilost k právním úkonům a zároveň musí být bezúhonní a odborně způsobilí. Požadavek odborné způsobilosti je naplněn získáním :

a) vysokoškolského vzdělání příslušného směru

b) šestiletou praxí v oboru souvisejícím s ochranou životního prostředí

c) složením zkoušky odborné způsobilosti podle pravidel stanovených ve vyhlášce č. 499/1992 Sb.

Oprávněná osoba si může přizvat ke spolupráci i další odborníky bez ohledu na to, zda jsou držiteli osvědčení, ovšem celkovou odpovědnost za zpracovaný dokument nese sama. Výše uvedené podmínky pro získání osvědčení byly často předmětem kritiky. V odborné literatuře lze často najít poznámky o nízké odborné úrovni zpracovatelů dokumentace a posudků, o možnosti jejich osobní či jiné zainteresovanosti na projektu a také o potížích s proplácením jejich zakázek.

Konkrétně se jedná o to, že podle dosavadní právní úpravy si zpracovatele dokumentace vybírá investor. Už v této fázi by bylo dosti neobvyklé, aby zpracovatel dokumentace zpracoval pro svého zákazníka vyloženě negativně znějící dokumentaci.

Správnost a úplnost dokumentace by měl v další fázi zajistit zpracovatel posudku. Ačkoliv zákon č. 244/1992 Sb., v platném znění stanoví, že zpracování posudku zajistí příslušný orgán, praxe po dlouhou dobu se v rozporu se zákonem uchylovala k tomu, že i tohoto odborníka si vybíral přímo investor a uzavíral s ním dohodu o provedení práce a přímo jej za vykonanou práci odměňoval. Důvodem k tomuto postupu byly obavy příslušných orgánů, že by v případě nepříznivých posudků investor úřadu zpětně neproplatil odměnu, kterou příslušný orgán dal zpracovateli posudku za vykonanou práci. Důsledkem pak snaha zpracovatele posudku vyhovět zákazníkovi.

Na tuto situaci reagoval i závěr přijatý výkladovou komisí ministra životního prostředí v tom smyslu, že „oprávněnou osobu, která zpracuje posudek podle ustanovení § 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, vybírá příslušný úřad, tedy ministerstvo nebo okresní úřad, dle vlastní úvahy. Oznamovateli podle ustanovení § 12 téhož zákona přísluší náklady na zpracování posudku uhradit.“ (2) Novela se snaží výše uvedený problém napravit tím, že v § 18 stanoví jasná pravidla pro úhradu nákladů spojených s posuzováním vlivů a tím, že zaplacením nákladů na zpracování posudku podmiňuje vydání stanoviska.

Kromě snah o vyhovění požadavkům investora může objektivnost zpracování dokumentace i posudku zkreslit skutečnost, že jejich zpracovatelé jsou určitým způsobem na projektu zúčastnění - například jsou akcionáři společnosti - a zákon je nevylučuje z důvodů podjatosti. Uvedenou situaci však neřeší výslovně ani novela. Ta pouze v § 19 zakotvila dříve chybějící povinnost zpracovatele posudku posoudit dokumentaci objektivně a v plném rozsahu. Pokud oprávněná osoba závažným způsobem nebo opakovaně poruší zákon nebo opakovaně neplní povinnosti vyplývající z rozhodnutí o

udělení autorizace, ministerstvo správním rozhodnutím autorizaci odejme. K tomu je třeba zdůraznit, že povinnost objektivního posouzení se vztahuje výslovně jen ke zpracování posudku.

Nemalým problémem je někdy i nízká odborná úroveň zpracovatelů samotných a nízké požadavky, které jsou na uchazeče o osvědčení kladeny při skládání zkoušek odborné způsobilosti. Častým problémem je i skutečnost, že pokud dokumentaci, resp. posudek zpracovává pouze jediná osoba, není pravděpodobné, aby mohla svými odbornými znalostmi pokrýt všechny aspekty posuzování vlivů záměru na životní prostředí, kde je třeba analyzovat záměr po stránce technické a rovněž odborně zvládnout nejen všechny složky životního prostředí, ale dokonce i vlivy záměru na zdravotní stav obyvatel. Logicky nelze předpokládat, že by jeden člověk byl odborníkem ve všech těchto oblastech tak, abychom mohli o výsledku jeho práce hovořit jako o expertním posouzení. Příkladem selhávání účinnosti právní úpravy v tomto aspektu je v médiích kdysi často diskutovaný projekt rekreačního centra pro holandské turisty v Rajchětově.

Tento nedostatek dosavadní právní úpravy je všeobecně znám a v minulosti již byly učiněny pokusy o nápravu. Ty spočívaly v návrhu na udělování autorizace oprávněným osobám za obdobných podmínek, avšak tato autorizace měla být rozdělena do 3 tříd kategorií na autorizaci typu A, B a C tak, aby byla odděleně udělována autorizace pro část technickou, přírodovědnou a pro část vlivů na zdraví obyvatel. V zásadě tak uchazeč o autorizaci mohl tuto získat v jedné, ve dvou nebo i ve všech kategoriích současně, pokud by je odborně všechny obsáhl jak svým vzděláním, tak zkouškou odborné způsobilosti. Uvedený návrh tak směřoval k vytváření firem, které by sdružovaly oprávněné osoby - specialisty v jednotlivých oblastech posuzování vlivů na životní prostředí.

Dalším z návrhů k nápravě shora uvedené situace bylo vytvoření komise sestávající z odborníků jmenovaných „ad hoc“ k posouzení konkrétního záměru podle jejich specializace a podle potřeb posuzovaného záměru, vycházející z americké předlohy. Tato

komise měla být sestavena ze specialistů, jež jako oprávněné osoby při splnění stanovených podmínek jmenoval ministr životního prostředí z řad odborníků zabývajících se dotčenou problematikou na vysokých školách, v Akademii věd ČR a dalších odborných pracovištích.

Vzhledem k tomu, že vysoká úroveň expertíz vytvořených v rámci procedury EIA je zásadní pro celkový výsledek a význam posouzení vlivů určitého záměru na životní prostředí, je více než překvapivé, že při vědomí nedostatků stávající právní úpravy přijatá novela ještě změkčila požadavky pro získání autorizace ke zpracování dokumentace a posudku. Oproti stávající právní úpravě bude k prokázání odborné způsobilosti od nabytí účinnosti novely stačit absolvování bakalářského studijního programu a složení zkoušky odborné způsobilosti. Pouze maximální zpřísnění požadavků u těchto zkoušek může zajistit, aby se z procedury EIA v ČR nestal pouhý formální krok, zdržující investory v realizaci jejich záměru.

## ZÁVĚR

Srovnáme-li stávající právní úpravu procedury posuzování vlivů ve zkoumaných aspektech s tou, která nabude účinnosti od 1.1.2002, je třeba konstatovat, že zákon č. 100/2001 Sb. přinesl mnoho potřebných změn, které odstraňují některé nedostatky ve stávající právní úpravě. Jedná se především o zpřesnění určení, kdy se procedura EIA vztahuje na změny záměrů, a nový, pružnější způsob určování předmětu posuzování vlivů co se týče staveb, činností a technologií v důsledku zavedení zjišťovacího řízení. Zjišťovací řízení by zároveň mělo pozitivně ovlivňovat i určování rozsahu a obsahu dokumentace u všech záměrů, které proceduře EIA budou podléhat. Obtíže při pochybnostech v zařazování záměrů podle příloh zákona by mělo pro příště eliminovat pravidlo obsažené v

ustanovení § 23 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb.

Naprosto neúnosná byla situace v posuzování vlivů záměrů na životní prostředí, přesahující hranice státu, jejíž právní úprava byla obsažena v zákoně č. 17/1992 Sb. a neodpovídala požadavkům Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států z roku 1991. Novela upravila tyto případy uceleně a s dostačující mírou podrobnosti v hlavě II. Nový právní předpis naopak zrušil celou čtvrtou část zákona č. 244/1992 Sb., věnovanou posuzování výrobků. Ustanovení v něm obsažená prakticky nikdy nenašla své naplnění a po právní úpravě, kterou přinesl zákon č. 22/1997 Sb., o posuzování výrobků, se stala úplně zbytečná.

Při tak rozsáhlých změnách v právní úpravě by se dalo soudit, že nový zákon upraví problematiku posuzování vlivů komplexně a jednotně. Proto je značně překvapující, že novela zrušila druhou, čtvrtou a pátou část zákona č. 244/1992 Sb. a ponechala v platnosti kromě pozměněné části první i jeho část třetí, pojednávající o posuzování koncepcí. Přitom právě tato část zákona byla v minulosti kritizována jako nedostačující v důsledku častých snah o obcházení jejích ustanovení a v důsledku přílišné stručnosti oproti části věnované posuzování staveb, činností a technologií. A právě toto torzo zákona č. 244/1992 Sb., v platném znění, které volalo po změnách, i přes několik dříve vypracovaných ucelených návrhů novel, zůstalo opravdu překvapivě v platnosti.

Novela odstranila nepřesnosti při formulování požadavků na zpracování alternativních řešení a zavedla v 4 odst. 2 dříve chybějící ustanovení o naléhavých případech, kdy není třeba záměry, na které by se za jiných okolností procedura EIA vztahovala, posuzovat, případně kdy lze podle § 23 odst. 7 od posouzení záměru upustit. Omezila dobu platnosti vydaného stanoviska a jasně zakotvila podmínky výběru zpracovatele posudku a způsob úhrady nákladů spojených s posuzováním vlivů, které dříve nebyly jasně stanoveny především ve vztahu ke zpracovateli posudku.

Na druhé straně podstatně změkčila předpoklady pro získání autorizace ke zpracování dokumentace a posudků, což s sebou může přinést snížení celkové úrovně zpracování

uvedených dokumentů a v důsledku toho i efektivnosti celé procedury posuzování vlivů.

Z hlediska zapojení veřejnosti do procedury EIA, což je jedním z jejích charakteristických rysů, pozitivní krok byl novelou učiněn ve způsobu informování veřejnosti a především v zapojení veřejnosti již v ranné fázi procedury. Připomínkování dokumentace a veřejné projednání posudku zůstalo zachováno, vyjádření dle novely je každý oprávněn zaslat i k posudku. Veřejné projednání dokumentace a zároveň i posudku se bude konat jen tehdy, pokud příslušný úřad obdrží nesouhlasné vyjádření k některému z obou dokumentů. To představuje zajisté vítanou úsporu času a nákladů u projektů, které se nesetkávají s nesouhlasem ze strany veřejnosti, případně s jiným zpochybňováním jejich realizace.

Novela dále zachovala pro veřejnost možnost stát se účastníkem navazujících správních řízení. Toto účastenství je však nesmyslně autokraticky podmíněno, což bude představovat komplikaci pro nadcházející ratifikaci Aarhuské úmluvy. Podmíněním účasti obcí dotčených záměrem se novela dostává do rozporu i s ustanovením stavebního zákona.

Závěrem je třeba konstatovat, že zákon č. 100/2001 Sb. přinesl řadu pozitivních změn, jež reagují na potřeby harmonizace českého právního řádu s právní úpravou ES a mezinárodně právními závazky, jakož i na nedostatky dosud platné právní úpravy. Na druhé straně opět neřeší problematiku posuzování vlivů komplexně a v některých případech předložená

„zlepšení“ jsou zaměřena jednostranně ve prospěch podnikatelské sféry, pro jiné subjekty znamenají spíše krok zpět.

## POUŽITÁ LITERATURA

- (1) Pekárek, M. a kolektiv: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění, MU Brno, 2000, str. 178
- (2) Věstník MŽP, ročník 2000, částka 6



**JUDr. ILONA JANČÁŘOVÁ, Dr.**  
**pracuje jako odborná asistentka na katedře  
práva životního prostředí a práva  
pozemkového na Právnické fakultě MU Brno  
a současně v rámci své advokátní praxe  
vykonává poradenskou činnost.**



## RESUME:

### Advancement in the EIA Procedure

In the Czech Republic, the new EIA Act has been passed in 2001. The aim of this contribution is to show, if the changes, the new law is bringing, are capable to eliminate all the gaps and imperfections of the old one. In the contribution, the following problems will be analyzed: the choice of activities assessed under the EIA procedure, the way of participation of the public in the EIA procedure and the quality of documents made by authorized experts. Based on the analysis of the new law, it can be concluded that the act brings many positive changes, however, certain drawbacks to its effective application still remain.



## Ochrana životního prostředí Antarktidy z pohledu věcného záměru zákona o Antarktidě

Mgr. ONDŘEJ VÍCHA

Dne 4. října loňského roku uběhlo deset let od sjednání Madridského Protokolu o ochraně životního prostředí Antarktidy, který se stal nezbytnou součástí tzv. antarktického smluvního systému. Tento Protokol spolu se svými přílohami tvoří nejobsáhlejší mnohostranný dokument, který byl dosud přijat v oblasti mezinárodní ochrany životního prostředí. V této chvíli by tedy bylo vhodné si připomenout několik údajů o historii Antarktidy, o její mezinárodně právní úpravě a o navrhované vnitrostátní právní úpravě.

### HISTORIE ANTARKTIDY

Antarktida je zeměpisně považována za samostatný kontinent, který leží ve střední části jižní polární oblasti, a její rozloha s přílehlými ostrovy je přibližně 14 mil. km<sup>2</sup>. Antarktida byla posledním neznámým kontinentem, jehož objevení se datuje do dvacátých let 18. století a spojuje se jmény N.B. Palmera (USA), Barnsfielda (Velká Británie) a F.F. Bellingshausena (Rusko). Je stále předmětem sporu, kdo byl první. To naznačuje, že už v prvních fázích objevů, zde byl potenciál k rozporům, který narostl dalšími objevy. Začátek dvacátého století byl slavnou dobou poznávání kontinentu, kdy narůstal počet expedic. Britská expedice pod vedením R.F. Scotta měla za cíl dosažení Jižního pólu, ale to se povedlo až Noru Roaldu Amundsenovi v roce 1911. V první polovině dvacátého století pak vzneslo sedm států vůči Antarktidě jednostranné nároky. Mezi tyto státy

patří Velká Británie, Francie, Nový Zéland, Austrálie, Norsko, Chile a Argentina<sup>1</sup>. Právní situace v Antarktidě je tedy výsledkem různých nároků a zastávaných názorů. Tento komplex postojů k důležité otázce územní svrchovanosti se promítl do specifického právního režimu, konstituovaného Smlouvou o Antarktidě.

### ANTARKTICKÝ SMLUVNÍ SYSTÉM

V roce 1959 byla ve Washingtonu sjednána Smlouva o Antarktidě, která pozastavila na dobu její platnosti nároky sedmi výše uvedených států z předchozích období na části území Antarktidy. Smlouva o Antarktidě se stala základem právního režimu v Antarktidě. Během více jak třiceti let fungování poskytla Smlouva základ pro vývoj sofistikovaného právního režimu – všeobecně známého jako Antarktický smluvní systém (*The Antarctic Treaty System – ATC*). Tento pojem byl formálně definován až v Madridském Protokolu z roku 1991 jako:

- 1) Smlouva o Antarktidě (*Washington, 1959*) a opatření učiněná podle této smlouvy (např. opatření na ochranu flóry a fauny Antarktidy z roku 1964),
- 2) přidružené mezinárodní instrumenty, jež nabyly platnosti a opatření učiněná podle těchto instrumentů:
  - Úmluva o zachování antarktických tuleňů (*1972*),

<sup>1</sup> blíže viz Ondřej, J.: Právo mezinárodních prostorů, PF UK Praha 2000, str. 14

- Úmluva o zachování antarktických mořských živých zdrojů (*Canbera, 1980*)<sup>2</sup>,
- Úmluva o úpravě činností týkajících se nerostných zdrojů Antarktidy (*Wellington, 1988*)<sup>3</sup>,
- Protokol o ochraně životního prostředí Antarktidy ke Smlouvě o Antarktidě (*Madrid, 1991*).

Právním následkem takové jednoty je tedy zřejmě to, že jednotlivá ustanovení tohoto systému je legitimní vykládat a používat s ohledem na ostatní části systému, tak aby se výsledek shodoval se všemi účely systému a ne pouze s těmi vztahujícími se k určité části systému, která je předmětem výkladu nebo použití.

#### SMLOUVA O ANTARKTIDĚ

Smlouva o Antarktidě se specificky nevěnuje ochraně životního prostředí. Přesto již její první článek stanoví, že kontinent smí být využit pouze pro mírové účely, zakazují se jakékoliv vojenské aktivity a zaručuje se svobodný vědecký výzkum. Smlouva mimo jiné zakazuje jakékoliv jaderné

<sup>2</sup> Úmluva vstoupila v platnost v roce 1982. Česká republika není její smluvní stranou. Evropská společenství jako celek přistoupila k této úmluvě v roce 1981 (Rozhodnutí Rady ES č. 81/691/EHS) a vydala následně několik prováděcích nařízení (Nařízení Rady ES č. 3943/90, č. 66/98, č. 2479/98 a č. 1721/99). Její obsah se tak stane přímo závazný i pro Českou republiku okamžikem jejího vstupu do Evropské unie.

<sup>3</sup> Tato úmluva nenašla podporu dostatečného počtu států a proto nevstoupila v platnost. Úmluva usilovala o prevenci nešetrné těžby poškozující životní prostředí, pomocí režimu povolování, kontroly a inspekce mezinárodních orgánů. Tuto úmluvu pak nepřímo pozměnil Madridský protokol, který mimo jiné zakazuje na dobu své platnosti (50 let) těžbu nerostných surovin v Antarktidě.

výbuchy, jakož i zneškodňování radioaktivního odpadu. Smlouva dále upravuje řešení sporů a stanoví kontrolní mechanismy ve vztahu k Antarktidě (inspekce prostřednictvím pozorovatelů, vzájemná informační povinnost a letecká pozorování).

#### PROTOKOL O OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ANTARKTIDY

Účelem Protokolu je doplnit Smlouvu o Antarktidě ve smyslu ochrany životního prostředí a ekosystémů tohoto kontinentu. Jde o rozsáhlý smluvní instrument, jehož základ nicméně spočívá - kromě zákazu provádění činností týkajících se nerostných zdrojů, s výjimkou vědeckého výzkumu (čl. 7) - v zásadách a pravidlech ochrany životního prostředí (zejména čl. 3). Smluvní strany se zavazují k všestranné ochraně životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů. Antarktida se vyhláší přírodní rezervací, zasvěcenou míru a vědě. Protokol stanoví povinnost posoudit vlivy (podle Protokolu „odhadnout dopady“) všech plánovaných činností v Antarktidě na její životní prostředí (čl. 8). Protokol dále zřizuje Výbor pro ochranu životního prostředí Antarktidy (*CEP*), upravuje řešení sporů a kontrolní mechanismy. Smluvní strany se zavazují k přijetí vhodných opatření v mezích své příslušnosti, včetně přijetí zákonů a právních úprav, správních akcí a donucovacích opatření, aby se zajistilo dodržování tohoto protokolu. Nedílnou součástí Madridského protokolu je pět příloh (*Annexes*). Ty se týkají posuzování vlivů na životní prostředí (Příloha I), ochrany antarktické fauny a flóry (Příloha II), likvidace odpadů a odpadového hospodářství (Příloha III), prevence znečišťování moře (Příloha IV) a správy a ochrany oblastí (Příloha V).

#### RECEPCE MEZINÁRODNĚPRÁVNÍCH ZÁVAZKŮ

Přijetí samostatné právní normy (tzv. adaptace zákonem) se jeví – za účinnosti stávajícího, ale i navrhovaného ústavního pořádku České republiky - jako jediná možnost



recepce mezinárodněprávních závazků vyplývajících především ze Smlouvy a z jejího Protokolu. Další forma recepce mezinárodněprávních závazků - odkaz na mezinárodní smlouvu v některém z věcně příslušných zákonů - nepřipadá do úvahy vzhledem k tomu, že se upravovaná problematika věcně dotýká více zákonů, a na straně druhé jde o aktivity, které se odehrávají v oblasti, kde Česká republika nevykonává a ani podle mezinárodního práva nesmí vykonávat územní svrchovanost. Hlavní důvod pro přijetí zákona je však ten, že převážná většina závazků vyplývajících z výše uvedených mezinárodních smluv nemá povahu „*self-executing*“, tj. nejsou natolik přesné a adresované jednotlivcům, aby mohly být vnitrostátně prováděny bez nutnosti přijímat legislativní opatření. Na této skutečnosti v podstatě nic nezmění novela Ústavy ČR, kterou schválil Senát PČR dne 18. října 2001 a jejíž nabytí účinnosti se předpokládá dnem 1. června 2002. Podle nového znění článku 10 Ústavy ČR bude platit, že „*vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterých ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*“. Zejména Madridský Protokol však neobsahuje přímo pravidla stanovující jednoznačně a dostatečně konkrétní práva a povinnosti vnitrostátním subjektům. To znamená, že nemá charakter „*self-executing treaty*“, tj. smlouvy, která by byla vnitrostátně použitelná bez vnitrostátního prováděcího předpisu<sup>4</sup>. Na absenci takového vnitrostátního předpisu (zákona) bylo poukázáno již i v odborné literatuře<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> k tomu srov. Týč, V.: O vnitrostátní přímé závaznosti mezinárodních smluv, MU Brno, 1996, zejm. str. 17 a 125

<sup>5</sup> Malenovský, J.: Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva, Doplněk, Brno 2000, str. 77

## ČESKÁ REPUBLIKA A ANTARKTIDA

Tehdejší Československo přistou-pilo k Smlouvě o Antarktidě v roce 1962<sup>6</sup> a Česká republika převzala veškerá práva a závazky z ní vyplývající v roce 1993. Madridský Protokol podepsala Česká republika v roce 1993, ale dosud jej neratifikovala. Tato skutečnost mimo jiné znamená, že Česká republika nemá hlasovací právo v rámci Poradních shromáždění Smlouvy o Antarktidě (*Antarctic Treaty Consultative Meeting/ATCM*) a nemá právo jmenovat pozorovatele. Je tedy v zájmu České republiky ratifikovat co nejdříve Madridský protokol a převzít závazky vyplývající ze Smlouvy a z Protokolu do české vnitrostátního právního řádu.

V průběhu roku 1999 proběhla jednání tzv. pracovní skupiny pro přípravu zákona o Antarktidě, které se účastnili zástupci Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva životního prostředí, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Akademie věd ČR. Na těchto jednáních byly dohodnuty základní principy navrhované právní úpravy. Mimo jiné bylo dohodnuto, že garantem pro přípravu věcného záměru zákona i jeho paragrafovaného znění bude Ministerstvo životního prostředí, které bude také vydávat povolení ke vstupu a k činnosti na území Antarktidy. V souladu s tím byl Ministerstvem životního prostředí na základě Plánu legislativních prací vlády na rok 2001 (usnesení vlády České republiky ze dne 18. prosince 2000 č. 1298) vypracován návrh věcného záměru zákona o Antarktidě. Tento věcný záměr zákona o Antarktidě schválila vláda ČR svým usnesením č. 1070 ze dne 22. října 2001.

## VĚCNÝ ZÁMĚR ZÁKONA O ANTARKTIDĚ

Cílem navrhované právní úpravy, jejíž nabytí účinnosti se předpokládá dnem 1. ledna 2003, je transformovat do českého vnitrostátního právního řádu mezinárodní závazky vyplývající především ze Smlouvy a

<sup>6</sup> vyhláška ministra zahraničních věcí č. 76/1962 Sb., o Smlouvě a Antarktidě, ze dne 11. července 1962

z Protokolu. Navrhovaná právní úprava by však měla zohledňovat i další součásti tzv. antarktického smluvního systému.

Navrhovaná právní úprava zejména komplexně upravuje podmínky ochrany životního prostředí v Antarktidě, vymezuje v souladu s uvedenými mezinárodními dokumenty Antarktickou oblast, stanovuje, že Antarktidu lze využívat jen pro mírové účely, zakazuje na území Antarktidy jakákoliv opatření vojenského charakteru, jaderné výbuchy a pokusy včetně ukládání a zneškodňování radioaktivních odpadů a vyhledávání, průzkum a těžbu nerostných zdrojů, s výjimkou jejich vyhledávání pro vědecké účely, stanovuje práva a povinnosti fyzickým a právnickým osobám, které se na základě povolení zúčastní českých expedic do Antarktidy, upravuje výkon státní správy s tím spojený s cílem zajistit všestrannou ochranu životního prostředí v Antarktidě a v neposlední řadě vytváří podmínky pro budoucí rozvoj systematické vědecké činnosti českých odborníků v Antarktidě.

Věcný záměr zákona obsahuje celkem deset kapitol. Mezi ně patří předmět a účel zákona, definice pojmů, vydávání povolení, základní principy ochrany a využívání Antarktidy, základní práva a povinnosti, výkon státní správy, kontrolní činnost, sankce za porušení zákona, společná ustanovení a navrhovaná účinnost zákona.

Vymezuje se **předmět zákona**, kterým je úprava práv a povinností fyzických osob s trvalým pobytem a právnických osob se sídlem na území České republiky, a dalších fyzických osob, pokud budou přibráni jako účastníci české expedice do Antarktidy, a výkon státní správy s tím související. Dále se vymezuje **účel zákona**, kterým je provedení zásad a pravidel mezinárodního práva týkajících se zejména všestranné ochrany životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů v souladu se Smlouvou o Antarktidě, Protokolem o ochraně životního prostředí ke Smlouvě

a Úmluvou o ochraně antarktických mořských živých zdrojů.

Věcný záměr **definuje základní pojmy**, které bude zákon používat. Jedná se zejména o pojmy, se kterými pracuje Smlouva a Protokol (*Antarktida, zvláště chráněné antarktické území, zvláště řízené antarktické území, památečné místo či objekt*). Návrh však zavádí i nový pojem „česká expedice“, kterým se rozumí „výprava do Antarktidy, kterou tvoří jedna či více českých osob, pokud byla zorganizována v České republice nebo místo jejího konečného odjezdu bylo v České republice“.

Věcný záměr zákona rozlišuje mezi povolením ke vstupu do Antarktidy a k činností na jejím území a zvláštním povolením ke vstupu na zvláště chráněné antarktické území. Oba dva typy **povolení** bude vydávat Ministerstvo životního prostředí po projednání s dotčenými ústředními správními úřady. Žádost o vydání povolení bude podávat vedoucí české expedice a bude podléhat správnímu poplatku. V rozhodnutí o vydání povolení ministerstvo uvede zejména jmenný seznam všech členů české expedice, podmínky ke vstupu a k provádění činností na území Antarktidy, resp. na zvláště chráněném antarktickém území, a dobu platnosti povolení. Předpokládá se, že vydání zvláštního povolení bude moci být součástí rozhodnutí o vydání obecného povolení ke vstupu a k činností na území Antarktidy.

Mezi **základní principy ochrany a využívání Antarktidy** podle věcného záměru zákona patří:

- Antarktidu lze využívat jen pro mírové účely. Zakazují se mimo jiné jakákoliv opatření vojenského charakteru, jako je vybudování vojenských základen a opevnění, konání vojenských manévrů, jakož i pokusy s jakýmkoliv druhy zbraní,
- v Antarktidě se zakazuje provádět jakékoliv jaderné výbuchy a pokusy, jakož i ukládání a jiné zneškodňování radioaktivních odpadů,
- v Antarktidě se zakazuje vyhledávání, průzkum a těžba nerostných zdrojů, s výjimkou vědeckého vyhledávání a

- průzkumu, které se provádí na základě povolení,
- vstoupit na území Antarktidy a provádět všechny činnosti v Antarktidě je možné pouze na základě povolení. Vstoupit na zvláště chráněné antarktické území je možné pouze na základě zvláštního povolení.

Mezi další obecné principy ochrany životního prostředí Antarktidy by bylo možné zařadit i zásadu, že všechny činnosti na území Antarktidy se musí plánovat a provádět tak, aby byly omezeny nepříznivé účinky na životní prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů.

Mezi **základní práva a povinnosti** obsažené ve věcném záměru zákona patří obecná povinnost chránit životní prostředí Antarktidy, jejíž území je přírodní rezervací zasvěcenou míru a vědě, povinnost zdržet se zásahů do místních populací flóry a fauny, s výjimkou činností povolených v rámci vědeckého výzkumu, povinnost zdržet se dovozu geograficky nepůvodních druhů živočichů nebo rostlin na území Antarktidy, povinnost zdržet se dovozu pesticidů, polychlorovaných bifenyly, polyuretanových kuliček nebo plátek, nesterilní půdy nebo nebezpečných látek či přípravků na území Antarktidy pro jiné než vědecké, lékařské či hygienické potřeby, povinnost snížit vytváření odpadů v Antarktidě na nejnižší možnou míru, povinnost odvézt z Antarktidy odpady, pro které platí zákaz jejich ukládání či jiného zneškodňování v Antarktidě (zejména baterie, paliva, odpady obsahující nebezpečné látky), povinnost vypracovat plán odpadového hospodářství a povinnost řídit se tímto plánem po dobu pobytu v Antarktidě, povinnost zdržet se ohrožování, poškozování nebo ničení památečných míst a objektů, povinnost zdržet se nakládání s nerosty, živočichy, rostlinami nebo výrobky z nich, které byly získány v Antarktidě v rozporu se

zákonem, povinnost u činností, které by mohly závažně ovlivnit životní prostředí Antarktidy (podle Protokolu – „které by mohly mít méně než malý či přechodný dopad na životní prostředí Antarktidy“), si před vydáním povolení opatřit posouzení jejich vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), povinnost uzavřít takové pojištění, které zaručí řádné vypořádání odpovědnosti za případnou škodu na životě, zdraví, majetku a životním prostředí Antarktidy a povinnost strpět prohlídky a inspekce prováděné pozorovateli jmenovanými na základě čl. VII Smlouvy.

Problematika **výkonu státní správy** je upravena tak, že ústředním správním úřadem bude Ministerstvo životního prostředí, které bude zejména rozhodovat o vydání a odnětí povolení a zvláštních povolení, vést jejich evidenci, provádět kontrolní činnost a za tím účelem bude jmenovat pozorovatele, ukládat pokuty a rozhodovat o odebrání věcí získaných v rozporu se zákonem a zajišťovat posuzování vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu. Ministerstvo zahraničních věcí bude zejména dotčeným správním úřadem při rozhodování o vydání povolení a zvláštních povolení nebo při jmenování pozorovatelů, bude poskytovat podklady nutné pro rozhodování Ministerstva životního prostředí a bude mu poskytovat další potřebnou spolupráci a dále bude poskytovat informace dalším smluvním stranám Smlouvy v souladu s článkem VIII Smlouvy.

Specifikuje se **kontrolní činnost** ministerstva, která je nezbytná pro dodržování zákona a potažmo i Smlouvy a Protokolu. Za tím účelem budou jmenováni pozorovatelé, kteří budou mít zcela volný přístup do všech oblastí Antarktidy. Všechny oblasti Antarktidy, včetně všech stanic a zařízení v těchto oblastech, a také všechny námořní lodě a letadla na základnách, kde se vykládá nebo nakládá náklad nebo personál v Antarktidě, budou v kteroukoliv dobu přístupné inspekci pozorovatelům v souladu s článkem VII Smlouvy. Pozorovatelem bude moci být jmenován pouze občan České republiky, který bude bezúhonný a

bude splňovat další podmínky dané zákonem. Nestanoví-li zákon jinak, bude se postup při kontrolní činnosti na území České republiky řídit zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Mezi sankce s nímž věcný záměr zákona počítá za porušení povinností patří odnětí povolení, pokuty a odebrání věci získané v rozporu se zákonem.

Navrhovaná právní úprava si podle věcného záměru vyžádá změnu zákona o správních poplatcích, zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a zákona o odpadech.

Nepřijetí navrhované právní úpravy by mělo za následek přímou odpovědnost České republiky, jakožto smluvní strany Smlouvy a v budoucnu i jejího Protokolu, za případné škody na životním prostředí Antarktidy způsobené českým subjektem. Navrhovaná právní úprava vylučuje negativní dopady na stát zavedením takových mechanismů, které přenášejí odpovědnost na české subjekty a umožňují uložit sankce případnému viníkovi.

## ZÁVĚR

Přípravu zákona zpracovatelé chápou nejen jako povinnost státu dostát svým závazkům vůči mezinárodním dohodám, ke kterým se zavázal, resp. zaváže jejich ratifikací, ale i jako sice malý, ale potřebný krok k důslednější ochraně životního prostředí Antarktidy. Česká republika se ratifikací Madridského Protokolu a přijetím navrhované právní úpravy přiřadí k těm zainteresovaným státům, kterým již není lhostejná ochrana životního prostředí tohoto vzdáleného koutu světa.

## Seznam použité literatury

*Malenovský, J.:* Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva, Doplněk, Brno 2000

*Ondřej, J.:* Právo mezinárodních prostorů, PF UK Praha 2000

*Potočný, M.:* Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část, C. H. Beck 1996

*Týč, V.:* O vnitrostátní přímé závaznosti mezinárodních smluv, MU Brno 1996

♠  
**Mgr. ONDŘEJ VÍCHA**  
**je absolventem Právnické fakulty**  
**Masarykovy Univerzity v Brně a**  
**pracovníkem legislativního odboru**  
**Ministerstva životního prostředí ČR.**

♠♠

## RESUME

### **The Madrid Protocol on Antarctic Environmental Protection from the view of the Concept of the Act of the Antarctis.**

On 1 January 1992 the Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty was adopted in Madrid. When the protocol entered into force on 14 January 1998, a new phase commenced for the Antarctic Treaty System (ATS): the phase of implementation of a complex international environmental protection regime. The ATS consist further of the Antarctic Treaty (Washington, 1959), Convention for the Conservation of Antarctic Seals (1972), Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Canberra, 1980) and of the Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities (Wellington, 1988). This article tries to describe briefly the history of the Antarctis, the international law valid for the Antarctis (ATS) and the relation to the Czech Republic and its legal system, especially from the view of the Concept of the Act of the Antarctis. This concept of the act was passed on 22 October 2001 from the government of the Czech Republic.

♠

## Nad návrhem zákona o zoologických zahradách

Doc.JUDr.MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

V současné době se kdesi na „legislativní pouti mezi vládou a Parlamentem ČR“ nachází návrh zákona o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů, který by měl nést spíše jen zkrácený název „zákon o zoologických zahradách“. Právě již samotný název zákona o provozování zoologických zahrad považuji za poněkud zavádějící, neboť v předpisu zjevně nejde jen o jejich provozování, ale i o jejich právní statut, podmínky chovu, ekologickou výchovu atd. Z důvodu logické přehlednosti a výstižnosti bych proto doporučoval užívat jen stručný a dobře zapamatovatelný název „zákon o zoologických zahradách“. Poněkud humornou se pak může jevit jeho budoucí zkratka „ZZZ“, kterou zajisté buď některé z nakladatelství nebo přinejmenším české studentstvo „zavede“. Ve výše uvedených souvislostech je otázkou, zda by obdobný statut neměly mít i botanické zahrady, které řeší podobnou problematiku na poli ochrany rostlinstva, a to i přesto, že to potřeba harmonizace s legislativou ES zatím nevyžaduje.

V České republice existuje a je v současné době víceméně úspěšně provozováno 15 zoologických zahrad (v Praze, Brně, Ostravě, Plzni, Olomouci, Ústí nad Labem, Děčíně, Lešné u Zlína, Hluboké nad Vltavou, Dvoře Králové nad Labem, Liberci, Jihlavě, Hodoníně, Vyškově a Chomutově), které jsou sdruženy v Unii českých a slovenských zoologických zahrad. V první polovině 90. let minulého století byla většina našich zoologických zahrad odstátněna a přešla do majetku obcí, resp. měst, na jejichž území se

zahrady nacházejí. Ty jsou tedy jejich zřizovateli jako příspěvkových organizací. Výjimku tvoří zoologické zahrady ve Dvoře Králové nad Labem a Ohrada v Hluboké nad Vltavou, které jsou i nadále státními a jsou financovány v rámci rozpočtu příslušných okresních úřadů. Vedle toho však vznikla zejména v posledních letech i řada soukromých zoologických zahrad a zookoutků, akvárií a terárií, ale i záchranných a odchovných stanic pro naše i exotické druhy či stanic pro hendikepované živočichy, žádné z těchto zařízení však nemá povahu zoologické zahrady ve věcném ani právním slova smyslu a plní nejrůznější speciální a specifické funkce a úkoly.

Vlastní návrh věcného záměru zákona o provozování zoologických zahrad je nepochybně správným krokem nejen z hlediska vnitrostátního, ale zejména z pohledu potřeby aproximace českého právního řádu legislativě ES, zejména směrnici Rady č. 1999/22/ES ze dne 29. března 1999 o chovu volně žijících zvířat v zoologických zahradách a dále i nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulací obchodu s těmito druhy. V návrhu zákona se však dle mého názoru není třeba jen zaměřit na důslednou a přesnou implementaci výše uvedené směrnice a dalších norem ES, ale je možné jít i dále a řešit některé aktuální právní a věcné problémy, které na tomto poli existují.

Vedle potřeby přiblížení českého práva i na tomto úseku právu evropskému komunitárnímu jsou pro přijetí zajisté i vnitřní a vlastní důvody české, spočívající zejména v nezbytnosti vymezení finančních

dotaçních titulů ze strany státu pro podporu zoologických zahrad, pokud tyto plní či budou plnit státem a společností uznávané funkce vědecké a výzkumné, záchranné a výchovné či osvětové. Podrobnosti rozvádějící v tomto směru ustanovení § 14 o podpoře provozovatelů zoologických zahrad by mělo upravit nařízení vlády, které ve svém návrhu uvádí, že dotace mohou být poskytnuty provozovateli zoologické zahrady, který je držitelem platného povolení, a to na chov druhů volně žijících živočichů chráněných podle zvláštních předpisů či mezinárodních úmluv a na vedení plemenných knih těchto druhů, dále na podporu účasti provozovatele na projektech ochrany přírody v České republice, na podporu spolupráce v rámci mezinárodních chovů, na péči o živočichy chráněné a odebrané dle zvláštních právních předpisů či o zvláště chráněné živočichy přijaté z volné přírody, ale i na vzdělávací programy a na osvětu v oblasti ochrany přírody. Zákon dále umožňuje i poskytování dotací na podporu projektů vědy a výzkumu, výstavby a rekonstrukce objektů zoologické zahrady či na vybavení zoologické zahrady zabezpečovacími a protipožárními systémy.

Návrh zákona definuje zoologickou zahradu jako trvalé zařízení, v němž jsou chováni a po dobu nejméně 7 dnů v kalendářním roce vystavování pro veřejnost volně

žijící živočichové, popřípadě též zvířata domácí, přičemž se za zoologickou zahradu považuje i delfinárium. Ačkoliv směrnice ES vyžaduje v tomto ustanovení vystavování pro veřejnost nejméně 7 dní v roce, doporučoval bych požadovat tento počet dní podstatně větší (alespoň nadpoloviční počet dní v roce v letní sezóně). Jinak nepůjde s trochou nadsázky o veřejně přístupné zoologické zahrady, ale o „nepřístupné státní budovy otevírané jen několikrát ročně při státních svátcích“. Půjdeme-li v počtu „povinně otevřených dní v roce“ nad rámec EU nic tím neporušíme (argument „od menšího k většímu“). V definicích by pak bylo třeba také vyjasnit, zda se za zoologickou zahradu považuje i „oceanárium“. To nemusí splňovat ani definici akvária, terária či delfinária, které návrh zákona obsahuje. Brzy může být tato otázka - viz např. záměr na využití podzemí pod bývalým Stalinovým pomníkem v Praze či výstavby „mořského světa“ ve Dvoře Králové nad Labem vedle dnešního safari - značně aktuální. Pro účely zákona se za zoologickou zahradu naopak nepovažují cirkusy a podobná zařízení zaměřená na předvádění drezúr zvířat, obchody se zvířaty ani akvária či terária, jejichž provozovatelé nejsou držiteli povolení podle tohoto zákona.

Vcelku rozumně vymezeným pojmem je poslání zoologických zahrad, jímž je v souladu s právem Evropských společenství přispět k zachování biologické rozmanitosti volně žijících živočichů jejich chovem v zajetí (tzv. metoda ex situ dle Úmluvy o biologické rozmanitosti), a to se zvláštním zřetelem na záchranu ohrožených druhů. Dále je tímto posláním i výchova veřejnost k ochraně přírody. Reflektují se tak zřejmě dvě základní funkce, které moderní zoologické zahrady mají a musí nutně sehrávat, a to vedle funkcí rekreačních, estetických, oddechových či zábavných atd.

Základní normativní větou celého zákona je nesporně ustanovení § 3, kde je řečeno, že „zoologická zahrada může být provozována pouze na základě povolení, které vydává Ministerstvo životního prostředí. Jen provozovatelé, kteří jsou současně držiteli takového platného povolení pak mohou dále používat i názvy „zoologická zahrada“, „zoo“, „zoopark“, „zoosafari“ nebo „delfinárium“.

Zákon ve svých dalších ustanoveních podrobně upravuje a rozvádí podmínky a proceduru vydávání či odnímání výše uvedeného povolení. Mezi základní podmínky patří, že ministerstvo vydá povolení jen tomu žadateli, který a/ chová živočichy v podmínkách, které směřují k zajištění biologických a

ochranářských požadavků jednotlivých druhů, a udržuje vysokou úroveň chovu, b/ předchází únikům chovaných živočichů a brání pronikání škodlivých organismů z vnějšího prostředí, c/ vede o své kolekci živočichů průběžné záznamy způsobem přiměřeným sledovanému druhu, d/ účastní se výzkumu prospěšného pro ochranu druhů nebo školení v ochranářských dovednostech a e/ provádí výchovu veřejnosti k ochraně přírody. Vedle těchto kumulativně vymezených podmínek je též předpokladem vydání povolení dodržování povinnosti neporušovat právní předpisy k ochraně přírody a životního prostředí, veterinární předpisy a předpisy o ochraně zvířat proti týrání způsobem, který je v rozporu s posláním zoologických zahrad. Povolení se vydává na dobu 4 let a je možné je opětovně prodlužovat. Hlavním předmětem navrhovaného nového zákona je tak právě povolovací řízení a dále stanovení státního dozoru nad zoologickými zahradami jako nad zařízeními se státem garantovanou úrovní.

V současné době nespadají zoologické zahrady po stránce formálně právní do kompetence žádného z ústředních orgánů státní správy, který by tak mohl jejich činnost kontrolovat, usměrňovat, popř. přímo řídit. Pouze v zákoně č. 52/1959 Sb., o osvětové činnosti,

který byl zrušen v roce 1992, byla tzv. osvětová činnost svěřena koordinaci Ministerstvem životního prostředí (do roku 1990 Ministerstvem kultury). Finančně je vybraným zoologickým zahradám každoročně poskytována dotace ze státního rozpočtu v rámci kapitoly 315 (životní prostředí), a to na základě usnesení vlády ČR č. 3 ze dne 4. ledna 1995, o řešení problematiky českých zoologických zahrad. Zákonem navrhovaná dotace pro podporu některých činností zoologických zahrad s povolením nebude znamenat navýšení státního rozpočtu, neboť jen nahradí již existující příspěvek zoologickým zahradám v rámci výše uvedené rozpočtové kapitoly. Mírný nárůst si však vyžádají prostředky nezbytné na posílení administrativy spojené s novým zákonem.

Orgány vykonávající státní správu a kontrolu na tomto nově právem upraveném úseku věcné problematiky by měly být Ministerstvo životního prostředí a Česká inspekce životního prostředí. Poradním, odborným a iniciativním orgánem by pak měla být Komise pro zoologické zahrady při MŽP, jejíž členy jmenuje a odvolává ministr na návrh Státní veterinární správy, Ústřední komise pro ochranu zvířat a profesních sdružení provozovatelů zoologických zahrad. Snad je poněkud škodou, že bude-li přijat zákon v navrhovaném znění, pak jejím

členem nebude moci být žádný právník, neboť profesní zaměření členů Komise je limitováno pouze na veterinární lékaře, biology, zoology, zemědělské inženýry či zootechniky.

Ve svých závěrečných ustanoveních pak návrh zákona, který by měl vstoupit v účinnost dne 1. ledna 2003, obsahuje i ustanovení o sankcích za správní delikty, spočívající mimo jiné i v neoprávněném používání výše zmíněných „vyhrazených názvů“, v provozování zoologické zahrady bez povolení či za porušování dalších povinností. Pokuty jsou příjmem Státního fondu životního prostředí.

Vedle pokut za správní delikty přináší zákon i zvláštní kategorii opatření, spočívající v uzavření zoologické zahrady pro veřejnost v případě, že je provozována bez povolení (§ 15 návrhu zákona).

Přijetím zákona o zoologických zahradách by se na provozovatele těchto zařízení vztahovaly v podstatě tři okruhy právních předpisů, prvním z nich by byly **předpisy zcela speciální** (tedy zákon o zoologických zahradách a jeho prováděcí právní předpisy), druhým **předpisy zvláštní** (např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání či zákon 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 dále samozřejmě právní předpisy tyto zákony provádějící) a konečně třetí skupina, kterou by představovaly **předpisy obecné**, platící v ČR v podstatě pro všechny fyzické, resp. právnické osoby (např. obchodní zákoník, daňové a správní předpisy, předpisy o správě a evidenci majetku či hospodářské atd.).

Bude-li zákon o zoologických zahradách přijat, pak to bude znamenat nejen výrazné zdůraznění místa, které tato zařízení na počátku 3. tisíciletí u nás mají a sehrávají, ale i další významný právní krok na poli druhové ochrany přírody i v aproximaci českého práva s legislativou ES.<sup>1</sup>



**Doc. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ,  
DrSc., je proděkanem Právnické  
fakulty Univerzity Karlovy v Praze  
a učitelem tamní Katedry práva  
životního prostředí. Je předsedou  
České společnosti pro právo  
životního prostředí.**



---

<sup>1</sup> Návrh zákona byl v době, kdy bylo toto číslo v tisku, bohužel Poslaneckou sněmovnou zamítnut v prvním čtení.

## Směrnice o stanovištích ve světle nejnovější judikatury Evropského soudního dvora

JUDr. MARTIN SMOLEK, LL.M.

V polovině září tohoto roku odsoudil Evropský soudní dvůr (ESD) v Luxemburgu tři státy Evropské unie - Spolkovou republiku Německo, Francii a Irsko - za nedostatečné provedení směrnice 92/43/EEC<sup>1</sup> k ochraně přírodních stanovišť volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin<sup>2</sup>. Toto rozhodnutí Evropského soudu je opět příležitostí k zamyšlení se nad smysluplností a účelností právní úpravy některých otázek týkajících se životního prostředí na společné úrovni, ale také nad efektivností samotného rozhodování Soudního dvora v této oblasti komunitárního práva.

### Implementace směrnice na ochranu stanovišť

Je všeobecně známou skutečností, že se většina členských států Společenství vypořádává s plněním povinností plynoucích ze směrnice o stanovištích jen s velkými obtížemi<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Směrnice 92/43/EEC z 21. května 1992, OJ L 206, s. 7.

<sup>2</sup> Všechny tři rozsudky byly vyneseny šestou komorou ESD ve spojeném řízení 11. září 2001 ve sporných věcech Komise vs. Německo (C-71/99), Komise vs. Francie (C-220/99) a Komise vs. Irsko (C-67/99)

<sup>3</sup> Blíže k některým aspektům neplnění povinností vyplývajících ze směrnice o stanovištích i ze směrnice o ptácích srov. Stejskal, V.: Plnění povinností vyplývajících ze směrnice o ptácích a ze směrnice o

Odhlédneme-li od neschopnosti či nepřipravenosti některých členských států, resp. jejich spolkových zemí transponovat směrnici do svých národních právních řádů, potýká se stále velký počet států se splněním povinností vyplývajících z první z celkových čtyřech fází<sup>4</sup> realizace vyhlášení zvláště chráněných lokalit<sup>5</sup> (Special Areas of Conservation, SAC).

Jedná se jednak o povinnost vyhotovit a sdělit Evropské Komisi (EK) úplný seznam navrhovaných chráněných území a dále o povinnost opatřit každou na seznamu uvedenou lokalitu patřičnými informacemi. Na splnění těchto povinností byla určena lhůta tří let od vyhlášení směrnice, která uběhla 11. června 1995. Do této doby Komise neobdržela téměř od žádného státu požadovaný seznam a informace, o úplnosti a kvalifikovanosti takových návrhů nemluvě.

Členské státy mají sice při výběru lokalit určitý prostor k uvážení, nicméně návrh seznamu chráněných území SAC musí spočívat na poměrně jasně stanovených kritériích. Prostor pro uvážení je tak omezen podmínkami, které lze shrnout do následujících třech bodů:

stanovištích, České právo životního prostředí, 1/2001, s. 54.

<sup>4</sup> Směrnice sama hovoří o dvou fázích, v literatuře se lze nicméně setkat z rozlišování čtyřech fází realizace sítě NATURA 2000: návržení území členským státem, konzultace a schválení seznamu Komisí, vyhlášení (vytvoření) chráněných oblastí a konečně realizace ochranných opatření v rámci těchto území.

<sup>5</sup> Že problematiku implementace směrnice není jen papírovým problémem, dokazují i studie různých ekologických organizací, jako např. World Wide Fund for Nature (WWF), srov. Mocek, M.: Životní prostředí v Evropské unii, Příloha Mezinárodní politiky 8/2000, s. 19.

- navrhovaná území smí být vybírána pouze na základě vědeckých kritérií,
- navrhovaná území musí zaručovat homogenní a pro celé výsoštné území každého členského státu reprezentativní geografické celky, aby tak byla zajištěna koherentnost a rovnováha z nich vytvořené sítě. Členským státem navržený seznam tak musí odrážet ekologickou (a u druhů genetickou) diverzitu stanovišť a druhů,
- navrhovaný seznam musí být úplný, tzn. každý členský stát musí zmíněná území navrhnout takovým způsobem, že všechna přirozená stanoviště obsažená v Příloze I a všechny habitaty druhů uvedené v Příloze II, které se nachází na území dotyčného členského státu, budou dostatečně a reprezentativně zohledněny.

Stejně přesně jsou vymezeny i informace, které blíže specifikují navržená území a které jsou součástí seznamů poskytovaných Komisi. Informace podle směrnice mají zahrnovat mapu lokality, její název, zeměpisnou polohu, rozlohu a údaje vyplývající z uplatnění kritérií vyjmenovaných v příloze III.

#### **Úloha a postup Evropské komise**

Zásadní, byť co do prostředků značně omezenou úlohu dohlížet nad řádnou implementací komunitárních směrnic sehrává Evropská komise. V případě neplnění povinností ze strany členských států postupuje podle ustanovení čl. 226 Smlouvy o založení Evropského společenství (SES). V případě, že Komise nabude přesvědčení o porušení povinností vyplývajících se Smlouvy ze strany členského státu, je oprávněna sestavit tzv. odůvodněné stanovisko a to zaslat k vyjádření dotyčnému státu. Pokud tento stát nezaujme v určené lhůtě vlastní

stanovisko, je Komise oprávněna podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru. Ve skutečnosti je použití odůvodněného stanoviska krajním prostředkem (bezprostředně) předcházejícím podání žaloby u ESD. Samotné snahy Komise přimět členský stát k činnosti v případě podezření na nesplnění povinností vyplývajících s komunitární legislativy se tak koncentrují do často velmi zdlouhavých neformálních upozornění a varování zasílaných Komisí členským státům.

V případě směrnice o stanovištích Komise vyzvala téměř až po roce od uběhnutí lhůty původně určené pro jejich splnění všechny tři dotyčné státy, kterých se rozhodnutí ze září letošního roku týká, aby se k nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice vyjádřily. Je zajímavé, že teprve toto "varování" předcházející podle výše uvedeného postupu podání žaloby pro porušení smlouvy bylo impulsem, aby dotyčné státy vyvinuly alespoň náznak snahy o splnění daných povinností.

Nejrychleji na výzvu Komise reagovalo Německo, přesněji řečeno jeho členské země Bavorsko a Sasko-Anhaltsko, které v září 1996 poskytly první z několika seznamů chráněných lokalit. Situaci se snažila zachránit i Spolková vláda, i když velmi paradoxně znějícím tvrzením. Příslušná místa na úrovni Spolku totiž oznámila Komise, že podle vnitrostátního práva jsou k výběru a vyhlášení zvláště chráněných území příslušné jednotlivé členské země, které ovšem nemohou takový výběr učinit, protože směrnice nebyla dosud transponována do německého právního řádu, což je opět úlohou Spolku jako celku. Kruh se tedy uzavřel se zjištěním, že povinnost má vždy druhá strana.

Také Irsko a Francie poskytly Komisi seznamy chráněných území SAC, nicméně až po dalším roce od výzvy EK, tedy v polovině roku 1997 a v naprosto nedostatečné míře. Pro ilustraci Francie ve své první zprávě zaslané Komisi uvedla seznam 79 lokalit, z toho pouze 25 bylo opatřeno požadovanými informacemi. V průběhu let 1998 a 1999, tedy do doby podání žaloby Francie vyhotovila seznamy o celkovém počtu 672 chráněných lokalit. Jak bude patrné dále, i tyto počty jsou zanedbatelné oproti skutečnému počtu území, která splňují kritéria směrnice a měla by tak být navržena na seznam chráněných území.

Pro úplnost je třeba se ale zmínit také o pochybení ze strany Komise, které členské státy posléze využily jako jeden z argumentačních prostředků při jednání před ESD. Článek 4 směrnice o stanovištích stanoví, že informace charakterizující navrhovaná území členské státy sdělí prostřednictvím formulářů vyhotovených Komisí. Formulář byl ovšem státům rozeslán až 18. 12. 1996<sup>6</sup>, tedy více než rok po době, ve které měly členské státy splnit povinnost zaslání seznamů území. Komise se své pochybení snažila napravit u všech třech států neoficiálním prodloužením lhůty téměř o jeden rok po zaslání vypracovaného formuláře.

Avšak ať hodnotíme tuto chybu vrcholného komunitárního orgánu jako-li kriticky, je třeba upozornit na skutečnost, že prostřednictvím formuláře měly být sdělovány pouze informace charakterizující navržená území, ne samotný seznam (seznamy) návrhů chráněných oblastí, který mohly (měly) členské státy předat Komisi nezávisle na existenci formuláře. Kromě toho bylo od momentu vydání směrnice zřejmé, jak je uvedeno výše, jaké informace mají být předmětem tohoto sdělení. Pokud by je tedy členské státy měly v době uplynutí lhůty ke splnění této povinnosti v plném rozsahu k dispozici, mohly je velmi jednoduchým způsobem do formuláře doplnit<sup>7</sup>.

### Otázka přípustnosti žaloby

Soud se na počátku řízení musel vypořádat se zajímavou procesní otázkou (ne)přípustnosti žaloby<sup>8</sup>. Francie totiž

<sup>6</sup> Rozhodnutí Komise 97/266/EC o formuláři pro sdělení informací k územím navrhovaným v rámci sítě NATURA 2000.

<sup>7</sup> Srov. také argumentaci ESD např. v rozhodnutí C- 71/99, marg. č. 36.

<sup>8</sup> Dále popsany typ námitek není ovšem v oblasti rozhodování o otázkách životního prostředí vůbec ojedinělý, srov. např. rozhodnutí ESD C-256/98, Komise/Francie,

shodně s Irskem namítala, že žaloba podaná Komisí je nepřijatelná z toho důvodu, jelikož v ní obsažené žalobní důvody nejsou totožné s důvody obsaženými v tzv. odůvodněném stanovisku, které předchází jakémukoli podání žaloby na porušení Smlouvy.

Povinnost Komise seznámit členský stát tímto formálním způsobem s důvody, které se chystá později uvést v samotné žalobě, je zakotvena v již zmiňovaném čl. 226 SES. Účelem takového postupu, v některých případech až nadměrně prodlužujícího celé řízení, je jednak umožnit členskému státu, aby se k odůvodněnému stanovisku vyjádřil a na druhou stranu aby mu byla poskytnuta možnost řádně se v předstihu seznámit se všemi žalobními důvody a připravit si obhajobu. Zmíněné ustanovení implicitně vyžaduje, aby „odůvodněné stanovisko Komise a žaloba spočívaly na stejných námitkách“.

V případě Francie Komise v odůvodněném stanovisku obecně namítala, že tento členský stát nesplnil svoji povinnost vyplývající ze směrnice o stanovištích tím, že nezpracoval a nesdělil Komisi výše uvedené seznamy chráněných oblastí ani informace, které se jich týkají. V samotném žalobním návrhu již ovšem Komise důvody podání žaloby daleko více precizovala, a to např. sdělením, že nedostatečnost a neúplnost seznamů Francií dosud vyhotovených vyplývá mimo jiné i z porovnání s vědeckými daty francouzského Národního muzea přírodní historie<sup>9</sup>. Dále se objevila v žalobě výtky, že francouzské orgány zohlednily při vyloučení některých chráněných oblastí z původně do seznamu navrhovaných kritéria, která směrnice vůbec neobsahuje.

marg. č. 29-32 nebo rozhodnutí C-340/96, Komise/Velká Británie, marg. č. 35. Soud v poměrně velkém procentu případů na rozdíl od popisovaného rozhodnutí tuto námitku členského státu uznává jako podstatnou procesní vadu a žaloba je tak (většinou z části) pro nepřijatelnost zamítnuta (tak např. v obou jmenovaných řízeních).

<sup>9</sup> Muséum national d'histoire naturelle. Seznam ekologicky významných území navržený Národním muzeem obsahoval 695 oblastí, ze kterých francouzská vláda vyškrtla 319, srov. C-220/99, č. 21.

Francie se dožadovala úplného zamítnutí žaloby Soudem z důvodu, že se obsah odůvodněného stanoviska neshoduje s námitkami obsaženými v žalobě. Soud sice konstatoval, že jedním z podstatných požadavků řádného procesu je shoda mezi námitkami uvedenými v odůvodněném stanovisku a žalobním návrhu, nicméně nic nebrání Komisi, aby své původní námitky precizovala, pokud se tím nezmění předmět sporu. Jak soud v tomto případě uznal, Komise v žalobě pouze přesněji vymezila, co obecně uvedla v odůvodněném stanovisku a uvedením konkrétních případů nezměnila předmět rozhodování a neporušila tak zásadu možnosti řádné obhajoby členského státu.

Obdobným způsobem argumentoval Soud také v případě Irsku, jehož argumenty byly ovšem poněkud závažnější než ze strany francouzských obhájců. Irsko se bránilo tvrzením, že Komise v odůvodněném stanovisku namítala pouze opoždění v plnění uvedených povinností, tedy pochybení procesního charakteru. Ze žalobního nároku naopak vyplývá, že Irsko nedostalo materiálním požadavkům, které směrnice o stanovištích stanoví.

### **Rozhodnutí Evropského soudního dvora**

Úlohou Soudu bylo, jak vyplývá z výše uvedeného, rozhodnout o dvou žalobních důvodech: zaprvé o zřejmé neúplnosti seznamů zvláště chráněných území, které členské státy poskytly do konce lhůty k podání vyjádření k odůvodněnému stanovisku Evropské komisy<sup>10</sup> a dále nedostatečnosti

<sup>10</sup> Všechny tři státy do doby uplynutí lhůty k podání vyjádření k odůvodněnému stanovisku, která je rozhodným momentem pro skutkový základ žalobního návrhu, sdělily Komisi určité návrhy chráněných území, které byly ovšem zřejmě nedostatečné. Žaloba Komise proto směřovala právě k

poskytnutých informacích o těchto územích.

Vedle více či méně marginálních námitek všech tří členských států, jako např. vnitrostátní komplikace právního i politicko-sociálního charakteru<sup>11</sup>, se zejména v obhajobě německých zástupců objevil argument zásadního charakteru. Německá strana namítala, že při výběru chráněných území směrnice přisuzuje členským státům široký prostor pro uvážení, který se snaží Komise svým postupem značně omezit. Členské státy jsou tak povinny navrhovat ta území, která na základě věcných kritérií a při zohlednění cíle směrnice pro vytvoření koherentní evropské sítě zvláště chráněných území sami považují za vhodná a dostačující<sup>12</sup>. Národní rovina nejvíce a nejlépe odpovídá přiměřenému výběru dotyčných území, protože - jak namítala německá obhajoba - členské státy mají přirozeně lepší znalost o územích nacházejících se na jejich výsoštném území.

Při hodnocení tohoto argumentu je jistě potřeba přisvědčit argumentu Německa v tom smyslu, že směrnici jako jednomu ze základních typů komunitární sekundární legislativy je vlastní větší či menší prostor pro uvážení členských států, jakým způsobem budou povinnosti stanovené směrnici implementovat. Opačný výklad by byl nesprávný a odporoval by i zásadě subsidiarity zakotvené v čl. 5 SES. Znamenal by vážné narušení současné koncepce rozdělení kompetencí v rámci Společenství (byť jako-li nedokonalé) a neúměrné posílení role komunitárních orgánů vůči členským zemím.

Na druhou stranu bylo již z průběhu samotné implementace ve všech třech odsouzených státech zřejmé, že návrhy území

---

dokázání nedostatečnosti těchto seznamů, resp. k nedostatečnému splnění povinností vyplývajících ze směrnice.

<sup>11</sup> Irsko např. namítalo obtíže vnitrostátního charakteru spojené s potřebou konsensu široké veřejnosti, resp. s nutností zapojení veřejnosti do diskuse o výběru vhodných území. V této souvislosti je zajímavé, že Německo se v průběhu řízení před ESD nevrátilo ke své argumentaci používané v předběžném řízení s Komisí, že totiž odpovědné za vyhotovení požadovaných seznamů a vytvoření zvláště chráněných území jsou spolkové země, nikoli Spolek, viz. kritická poznámka výše.

<sup>12</sup> Srov. C-71/99, marg. č. 23.

poskytnuté Komisi ani zdaleka neodpovídají skutečnosti, tedy že navržené oblasti jsou co do počtu a rozlohy naprosto nedostačující. Přestože kritéria pro výběr těchto území podle čl. 4 ve spojení s Přílohou III směrnice o stanovištích mohou vyvolat na mnoha místech dojem až příliš neurčitě formulovaných požadavků, bylo možné na jejich základě spolehlivě určit, že jim návrhy poskytnuté členskými státy ani zdaleka neodpovídají. Pro Evropský soudní dvůr pak nebylo ve všech třech případech obtížné argumentovat tvrzením, že členské státy porušily svoji povinnost vyplývající ze směrnice tím, že značně překročily prostor pro uvážení, které jim směrnice přiznává.

Zůstává ovšem otázkou, jakým způsobem by Soud rozhodl v případě, kdy by porušení povinností nebylo tak zřejmé. Není obtížné představit si situaci, kdy by např. Německo dostalo své povinnosti vypracovat seznam takovým způsobem, že by v rozhodné době figurovalo na seznamu polovina ze současných zhruba 3 500 navržených území<sup>13</sup> (ve skutečnosti to bylo 198 území). V takovém případě by se muselo nepoměrně složitěji dokazovat, že stát překročil prostor pro vlastní uvážení poskytnutý mu směrnicí. Rizika z takových rozhodnutí plynoucí jsou zřejmá uvážíme-li zejména, že rozhodování Evropského soudního dvora (při veškerém respektu před touto institucí) není vždy jen záležitostí právní, ale v mnoha případech i věcí politickou.

Výsledkem soudního řízení bylo odsouzení všech třech států z důvodu porušení povinností vyplývajících ze směrnice o stanovištích, přičemž soud neuložil - zejména s ohledem na situaci, že všechny tři státy během soudního

řízení značně doplnily požadované seznamy i informace - žádnému ze států opatření k nápravě, jak jej k tomu opravňuje čl. 228 odst. 1 SES. Jednotlivé členské státy nesou v plném rozsahu jakožto strana, které podlehla, náklady řízení.

### Závěry

Komunitární právo životního prostředí jistě nepatří k bezproblémovým oblastem společného práva členských států Evropské unie. Jedním z největších problémů je neochota či nepřipravenost národních států plnit závazky, ke kterým se zavázaly ve Smlouvě o založení Evropského společenství a které jsou konkretizovány vznikající legislativou Společenství. Situace je ještě navíc ztížena tím, že naprostou většinu právních předpisů v oblasti komunitárního práva životního prostředí tvoří směrnice, které nechávají členským státům na rozdíl od nařízení (určitý) prostor k vlastnímu uvážení, jakým způsobem budou požadavky komunitárního předpisu implementovat do vlastního právního řádu. Mnoho států si ovšem tento prostor vykládá „po svém“. To je ostatně na příkladu směrnice k ochraně habitatů flóry a fauny jasně vidět.

Na druhou stranu je třeba si ale položit otázku, zda-li je samotná koncepce environmentálních předpisů správná, jestliže - jako v případě směrnice o stanovištích - mají s jejich implementací větší či menší problémy všechny členské země. Jedním z největších problémů se tak jeví problematika mezi volností uvážení členských států při implementaci komunitárních environmentálních předpisů. V této souvislosti je užitečné zamyslet se také například nad tím, zda se lhůty určené Komisí pro vypracování seznamů chráněných území nechaly reálně dodržet.

Zásadní úlohu nejen při utváření, ale také prosazování environmentálních komunitárních norem sehrává a bude sehrávat Evropská komise. Přesto její úloha v oblasti politiky, resp. práva životního prostředí není tak jasná a jednoznačná, jak by se na první pohled mohlo zdát. V žádném případě pak nelze tuto její úlohu označit za snadnou. Je tedy otázkou jestli, případně jak roli Evropské komise při aktivním utváření společné politiky životního

<sup>13</sup> Samozřejmě o odpovídající rozloze. Uvedených 3 500 území v současné době navržené Spolkovou republikou Německo představuje cca 2,3 miliónu ha pozemků, tedy asi 6,4 % celkové plochy německého státního území.

prostředí upravit, aby lépe odpovídala současným potřebám ochrany životního prostředí na evropském kontinentě. Pro řešení těchto otázek a společnou diskusi není asi vhodnější doba než právě nyní, kdy je na pořadu dne již naprosto seriózní a vážně míněná debata o Evropské ústavě, která by vedle práv a svobod občanů Unie měla (uspokojivě) vyřešit tak důležitou otázku, jakou je nové (pře)rozdělení kompetencí.

Také úloha Evropského soudního dvora v oblasti ochrany životního prostředí se v mnoha ohledech jeví jako poměrně komplikovaná. Rozhodování Soudu je příliš zdlouhavé a tudíž - zejména v otázkách ochrany životního prostředí - naprosto neefektivní. "Hmatatelným" výsledkem celého soudního řízení pak nezděrná bývá pouhé konstatování porušení povinností členského státu bez uložení konkrétních nápravných opatření ve stanovených lhůtách, přestože je k tomu Soud podle čl. 228 odst. 1 SES oprávněn.

Na druhou stranu je ale na příkladu směrnice o stanovištích jasně vidět, že reálná hrozba možnosti odsouzení před Soudním dvorem je důvodem ke zvýšené aktivitě členských zemí. Německo např. disponovalo v době podání žaloby (1998) seznamem se 198 položkami, jejich počet se v důsledku probíhajícího soudního řízení zvýšil v době vynesení rozsudku na zhruba 3500<sup>14</sup>. Podobně tomu bylo v případě Francie i Irska. Taková autorita Evropského soudního dvora je jistě jednoznačným pozitivem a zvyšuje jeho úlohu v prosazování komunitárního práva životního prostředí. Je ovšem jasné, že takový způsob řešení problémů zejména v tak citlivé oblasti, jakou je životní prostředí, resp. ochrana přírody

<sup>14</sup> Spolkový ministr životního prostředí Jürgen Trittin se k rozhodnutí ESD vyjádřil v tom smyslu, že rozsudek je sice oprávněný, nicméně vychází ze stavu v době podání žaloby, viz. sdělení Spolkového tiskového úřadu z 12. 9. 2001.

bezesporu je, není nejšťastnější a že na komunitární úrovni je třeba usilovně hledat nové možnosti a postupy.

Řešení výše nastíněných problémů je jistě celá řada, jejich návrhy ale nejsou úlohou tohoto článku. Rád bych na závěr upozornil pouze na jednu důležitou skutečnost: nelze očekávat, že by se po vstupu kandidátských zemí výše popsaná složitá situace v oblasti komunitární ochrany životního prostředí zlepšila. Požadavek přijetí ekologického aquis v přístupových zemích ještě neznamená zaručení správného fungování komunitárního environmentálního práva po zapojení těchto zemí do společných struktur Společenství. Rozhodnutí z 11. září letošního roku by se tak viděno v tomto světle měla stát jedním z dalších důvodů a impulsů pro urychlené hledání nových zejména legislativních přístupů v oblasti společné ochrany životního prostředí.

♠  
**JUDr. MARTIN SMOLEK, LL.M.**  
**je interním doktorandem na Katedře práva**  
**životního prostředí PF UK v Praze**

♠♠

### Zusammenfassung

Der Artikel "Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie im Lichte der neusten Rechtsprechung des EuGH" beschreibt die zahlreichen Probleme bei der Implementation dieses gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auf der Grundlage der am 11. September ergangenen Urteile des EuGH. Der Europäische Gerichtshof hat die Bundesrepublik Deutschland zusammen mit Frankreich und Irland wegen unzureichender Umsetzung der FFH-Richtlinie verurteilt.

Auf einer Seite wurde das dem Gerichtsverfahren vorgehende Vorverfahren ausführlich beschrieben und vor allem die Rolle der Kommission, auf der in diesem Sinne der Schwerpunkt der Durchsetzung und der Kontrolle der gemeinschaftlichen umweltrechtlichen Vorschriften liegt, näher erläutert. Der Autor versucht die heutige Aufgabe der Kommission bei der Durchführung der gemeinschaftlichen Umweltpolitik als kritisch anzusehen und lässt den Raum für

Überlegungen und Diskussion über die zukünftigen Möglichkeiten bei der Gestaltung ihrer Kompetenzen (gerade in der Zeit der ernsthaften Bestrebungen nach der Europäischen Verfassung, deren Bestandteil auch die Kompetenzen sein sollten) offen.

Weiter befasst sich der Aufsatz mit der Frage der Zulässigkeit der Klage, die die Mitgliedstaaten Irland und Frankreich eingewandt haben und mit dem Verlauf und den Ergebnissen des Verfahrens vor dem EuGH. Trotz der (allgemein) langen Dauer der Rechtsstreitigkeiten, die im Bereich der Umweltschutz als unefektiv erscheinen, wird als sehr positiv betrachtet, dass alle drei Mitgliedstaaten ihre Aktivitäten bezüglich der von ihnen auszufertigenden Liste der besonderen Schutzgebiete während des Verfahrens

erhöht haben und zwar in solcher Maße (von 198 Gebieten zur Zeit der Klageerhebung auf die jetzigen 3350 im Fall Deutschland), dass sie wahrscheinlich einen Grossteil ihrer Versäumnisse nachgeholt haben.

Die in diesem Aufsatz beschriebenen Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts bekommen in der Hinblick auf den Beitritt der Kandidatsländer neue Aspekte. Es ist nicht zu erwarten, dass sich die komplizierte Situation nach der Erweiterung verbessert - der Gegensatz ist nämlich nach der Auffassung des Autors zu befürchten. Diese Grundüberlegungen sollten dazu dienen, mit der Suche nach den neuen legislativen Weisen der Problemlösungen auf der gemeinschaftlichen Ebene rasch zu beginnen.





# Omezení mezinárodního obchodu s ohroženými druhy živočichů a rostlin

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

## Úvodem

Snaha brzdit bezohledné drancování přírody a zabránit vyhubení druhů fauny a flóry v důsledku nekontrolovaného mezinárodního obchodu vedla v roce 1973 ve Washingtonu ke sjednání **Úmluvy o mezinárodním obchodě ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin - Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora** (dále jen „Úmluva CITES“). Úmluva vstoupila v platnost na základě svého článku XXII odst. 1 dnem 1. července 1975. Podívejme se nyní na právní úpravu této problematiky blíže, neboť se jedná o téma, které představuje svým obsahem a významem jeden z nejvýznamnějších problémů v oblasti ochrany přírody.

## 1. Washingtonská úmluva CITES

Smluvní strany v preambuli Úmluvy CITES vyjádřily mimo jiné princip ochrany biodiverzity a princip trvalé udržitelnosti. Konstatovaly, že volně žijící živočichové a planě rostoucí rostliny jsou ve svých překrásných a mnohotvárných formách nenahraditelnou součástí přírodních systémů země, které musí být chráněny pro současnou generaci i pro příští generace. Dále zdůraznily rostoucí hodnotu volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a to estetickou, vědeckou, kulturní, rekreační a ekonomickou. Potvrdily přitom nezastupitelnou funkci států (a národů) při ochraně fauny a flóry žijící či rostoucí na území příslušného státu a zdůraznily nezbytnost mezinárodní spolupráce s cílem záchranu určitých druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin před

jejich nadměrnou exploatací mezinárodním obchodem a nutnost přijmout přiměřená opatření k realizaci této spolupráce.

Až dosud se smluvními stranami Úmluvy CITES stalo 154 zemí světa. Čím více států na světě přijme závazky z úmluvy vyplývající, tím více bude možnost mezinárodní obchod s ohroženými živočichy a rostlinami rozumným způsobem regulovat a chránit tak přirozeně se vyskytující populace ve volné přírodě. Úmluva CITES si totiž neklade za cíl zlikvidovat mezinárodní obchod s živočichy a rostlinami, ale dostat jej pod společnou kontrolu všech členských zemí. Omezuje nejen mezinárodní obchod s živou přírodou, ale také s částmi jejich těl a výrobků z nich.

Úmluva CITES rozděluje ohrožené druhy fauny a flóry do tří skupin a uvádí je ve svých přílohách. Příloha I zahrnuje všechny druhy ohrožené vyhubením (např. gorila, slon, tygr), které jsou nebo mohou být obchodem nepříznivě ovlivňovány. Obchod s exempláři těchto druhů musí být předmětem zvlášť přísných opatření, aby nadále neohrožoval jejich přežití, a může být povolován jen za výjimečných okolností.

Příloha II je tvořena druhy, které, i když nejsou bezprostředně ohroženy vyhubením, by se jimi mohly stát, kdyby mezinárodní obchod s exempláři těchto druhů nebyl podřízen přísným opatřením zabraňujícím takovému jejich využívání, které by mohlo vést k jejich vyhubení ve volné přírodě a nebo druhy, které jsou velmi podobné druhům z přílohy I (kromě druhů zahrnutých v příloze I jsou to např. opice, kytovci, vydry a kočkovité šelmy). Znamená to, že úmluva CITES je založena na principu předběžné opatrnosti, kdy chrání i organismy, které bezprostředně na přežití

ohroženy nejsou, ale daly by se s nimi snadno zaměnit. Obchod s druhy CITES II je regulován na základě vývozních a dovozních povolení.

Druhy, které jsou ohroženy na území určitého státu, kde se přirozeně vyskytují a jsou tak chráněny národní legislativou, jsou na základě doporučení těchto jednotlivých států zahrnuty v příloze CITES III (např. v Indii kobra indická). Příloha III podle Úmluvy zahrnuje druhy, o nichž kterákoli strana prohlásí, že v mezích její právní svrchovanosti jsou předmětem opatření majících preventivně zabránit jejich exploataci nebo ji omezit, a které vyžadují spolupráci jiných stran při kontrole obchodu. Obchod s druhy CITES III je uskutečňován pouze s přednostním vývozním povolením země původu exempláře.

Platí zásada, že strany povolí obchod s exempláři druhů uvedených v příloze I, II a III pouze tehdy, bude-li to v souladu s ustanoveními této Úmluvy.

V poslední době probíhají na mezinárodních jednáních o úmluvě CITES ostré názorové střety mezi dvěma protichůdnými přístupy k tomu, jak vlastně mezinárodní obchod organismy a výrobky z nich regulovat. Vyznačují striktně protekcionářské koncepce prosazující názor, že co nejvíce rostlinných a živočišných druhů by mělo být v rámci Washingtonské úmluvy přísně chráněno. Takové druhy by měly podle jejich názoru zůstat v příloze I i tehdy, jestliže nás k tomu jejich početnost, rozšíření a dopad mezinárodního obchodu neopravňuje. Obávají se totiž, že jakékoli výjimky z přísné ochrany pootvívají dveře ilegálnímu obchodu. Zastánci druhého názoru naopak kladou otázku, proč by u některých komerčně přitažlivých druhů, které nejsou obchodem bezprostředně ohroženy, nemohl být povolen odlov nebo sběr části populace ve volné přírodě, zvláště pokud existují vhodné a nezpochybnitelné způsoby kontroly tohoto obchodu a pokud bude část zisku prokazatelně zpětně investována do ochrany zmiňovaných druhů. Při své argumentaci nezřídka sahají k myšlence udržitelného využívání populací

rostlinných a živočišných druhů, žijících ve volné přírodě. Obě koncepce, jak vlastně dál při naplňování CITES, se střetávají zejména v případě regulovaného obchodování se slonovinou, masem některých druhů kytovců a želvovinou z krunýřů mořské karety pravé. Zatím vítězí spíše protekcionářský přístup, vyžadovaný nejširší veřejností zejména v USA a v západní Evropě, zatímco volnější výklad konvence požadují státy jako je Japonsko, Norsko a také řada rozvojových zemí a nevládních organizací.<sup>1</sup>

## 2. Platná česká právní úprava

V roce 1992 přistoupila tehdejší Česká a Slovenská federativní republika k Úmluvě CITES. Dne 16.1.1992 bylo přijato usnesení federální vlády č.31/1992 o přistoupení ČSFR k Úmluvě. Dne 28.2.1992 byla u depozitora Úmluvy (vláda Švýcarské konfederace) uložena listina o přistoupení ČSFR k Úmluvě. Úmluva vstoupila v platnost pro ČSFR dne 28.5.1992, její český text byl zveřejněn ve Sbírce zákonů pod č. 572/1992 Sb. dne 16.12.1992. Česká republika převzala závazky vyplývající z Úmluvy kontinuálně od 1.1.1993 a dne 14.4.1993 byla doručena depozitorovi Úmluvy diplomatická nota o pokračování členství ČR v Úmluvě.

Zpočátku byly požadavky z Úmluvy zajišťovány zákonem ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a vyhláškou č.395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Od 1.4.1997 platí pro tuto oblast vedle zákona č.114/1992 Sb. zákon 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 České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále "zákon

<sup>1</sup> Viz též Staňková, J., Stejskal, V., Plesník, J.: Naplňování úmluvy CITES v České republice: současný stav a perspektivy, EKO č.4/2001, str.4 - 8.

č. 16/1997"). K zákonu č. 16/1997 byla vydána vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 82/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 16/1997 Sb., ve znění vyhlášky č. 264/1998 Sb. a vyhlášky č. 216/2001 Sb. Současně je však třeba jmenovat ještě další právní předpisy, které se problematiky CITES nejrůznějším způsobem dotýkají. Jedná se zejména o zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, zákon č. 147/1996 Sb., o rostlinolékařské péči, zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti a zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

### 2.1. Zákon č. 16/1997 Sb.

Účelem zákona č. 16/1997 Sb. je mimo jiné ochrana volně žijících živočichů, kteří jsou mezinárodním obchodem ohroženi na přežití. Předmětem zákona je stanovení podmínek pro vývoz a dovoz ohrožených druhů v zákoně vymezených, a to v obchodním i neobchodním styku, a stanovení některých dalších opatření sloužících k zajištění ochrany a evidence těchto druhů na území ČR.

Podle § 2 se zákon vztahuje na ohrožené druhy, které

- a) jsou přímo ohroženy vyhubením,
- b) je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů,
- c) jsou chráněny na návrh státu, jenž je členem CITES.

Seznamy těchto druhů má stanovit v souladu s CITES Ministerstvo životního prostředí vyhláškou. Stalo se tak vyhláškou č. 82/1997 Sb. ve znění vyhlášky č. 264/1998 Sb., ve znění vyhlášky č. 216/2001 Sb.

Ustanovení § 3 zákona vymezuje jednotlivé pojmy, které zákon používá. Významným pojmem je pojem exemplář, kterým zákon rozumí živočicha některého druhu, kterého se týká ustanovení § 2 odst. 1 zákona, a to živý nebo neživý. V případě

neživého se exemplářem rozumí též jakákoliv část těla nebo výrobek z takového živočicha, které jsou obecně dostupnými prostředky rozpoznatelné, a rovněž jakákoliv věc nebo výrobek, u nichž je z dokumentace, balení nebo označení zřejmé, že obsahují část těla z takového živočicha, s výjimkou částí těl exemplářů druhů jmenovitě vyloučených v seznamech stanovených v souladu s CITES Ministerstvem životního prostředí.

Zákon v § 23 zavedl povinnou registraci některých exemplářů. Každá právnická nebo fyzická osoba, která drží živý exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením, či kterého je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů, je povinna jej přihlásit k registraci. Výjimku z povinné registrace tvoří a) druh zvláště chráněného živočicha podle § 48 zákona o ochraně přírody a krajiny, dále b) exempláře druhu přímo ohroženého vyhubením, či kterého je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů, získaného zákonným způsobem z přírody na území České republiky a konečně c) druh stanovený vyhláškou Ministerstva životního prostředí. Registrační povinnosti podléhají rovněž i mrtvé exempláře druhů, jejichž seznam stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou<sup>2</sup>.

Ustanovení § 23 odst. 3-7 upravuje postup a povinnosti při povinné registraci. Je třeba zdůraznit, že vlastník exempláře je mimo jiné povinen hlásit i všechny změny týkající se registrovaného exempláře (úhyn, přírůstky, prodej atd.).

Jádrem právní úpravy zákona č. 16/1997 Sb. jsou otázky vývozu a dovozu exemplářů. Exemplář je možno dovézt do ČR nebo vyvézt z ČR jen na základě, v rozsahu a za podmínek stanovených v povolení vydaném ministerstvem životního

<sup>2</sup> Srovnej vyhlášku MŽP č. 82/1997 Sb., ve znění vyhl. č. 264/1998 Sb. a ve znění vyhl. č. 216/2001 Sb.

prostředí. Výjimky stanoví zákon. Pokud jde o exemplář, který je současně zvěří podle zákona o myslivosti, může ministerstvo vydat povolení až po souhlasném vyjádření Ministerstva zemědělství.

Dovoz a vývoz exempláře bez povolení vydaného ministerstvem je zakázán, s výjimkou dovozu exempláře podle § 14 odst.2 a s výjimkou přímého tranzitu podle §18, je-li exemplář vybaven příslušnými vývozními doklady státu, jenž je vázán CITES. Zakázán je též dovoz nebo vývoz exempláře, jestliže ohrožuje přežití druhu stanoveného v § 2 zákona, resp. ve vyhlášce.

Podle § 8 je dále zakázáno používat na území ČR exempláře druhu přímo ohroženého vyhubením pro obchodní účely, pro poskytnutí služby či jiné činnosti, jejichž hlavním cílem je zisk v peněžní nebo jiné formě. Výjimky stanoví tento zákon v § 8 písm. a/-e/.

**Vývoz** exempláře, s výjimkou exempláře, který je současně zvláště chráněným druhem podle § 48 zákona o ochraně přírody a krajiny, je přípustný na základě povolení ministerstva životního prostředí k vývozu. V § 10 odst.2 jsou podmínky, které musí žadatel splnit, aby mu ministerstvo vydalo povolení k vývozu. Ustanovení § 11 je věnováno povolení k opětovnému vývozu. Ustanovení § 12 je věnováno režimu vývozu exempláře, který je současně zvláště chráněným druhem podle § 48 zákona o ochraně přírody a krajiny.

**Dovoz** exemplářů je upraven v § 13 a § 14. Dovoz exempláře druhu přímo ohroženého vyhubením či druhu, jehož je nutno chránit usměrňováním dovozu a vývozu, aby nedošlo k jejich ohrožení vyhubením, nebo za účelem ochrany jiných ohrožených druhů, je přípustný na základě povolení ministerstva životního prostředí k dovozu a současně povolení k vývozu nebo k opětovnému vývozu či povolení výjimky od příslušného úřadu vyvážejícího státu. V § 14 odst.1 jsou podmínky, které musí žadatel splnit, aby mu ministerstvo vydalo povolení k vývozu. Dovoz a podmínky dovozu exempláře druhu chráněného na návrh státu,

jenž je členem CITES, je upraven v § 14 odst.2 a 3.

Ustanovení § 15 a § 16 je věnováno podmínkám o dovozu a vývozu exemplářů ve vztahu ke státům, které nejsou vázány CITES. Ustanovení § 17 upravuje možnost namísto povolení podle § 10 až § 16 zákona vydat povolení v tzv. zjednodušeném řízení, za předpokladu splnění podmínek v § 17 uvedených. Ustanovení § 19 upravuje náležitosti žádosti o povolení k vývozu či dovozu. Ustanovení § 20 a § 21 upravuje náležitosti povolení a nakládání s ním.

Pokud se týká orgánů, vykonávajících státní správu, jde především o výkonný orgán, jímž je Ministerstvo životního prostředí. To má rovněž oprávnění jmenovat tzv. národní vědecký orgán, jímž je Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, která ale sama nositelem výkonu státní správy není. Kontrolní činnost zajišťuje Česká inspekce životního prostředí, okresní úřady, magistráty Hl.m. Prahy, Brna, Olomouce a Plzně a správy národních parků a správy chráněných krajinných oblastí. Okresní úřady, magistráty a správy zabezpečují kromě kontrolní činnosti i registraci některých exemplářů CITES (§ 23 odst.3).

Celní orgány mají poměrně rozsáhlé kompetence, vyplývající zejména z § 22 zákona. Jedná se především o činnost vyplývající z celního dohledu nad zbožím, které je exemplářem CITES. Všechny exempláře při přechodu státních hranic podléhají celnímu dohledu. Celní orgány při výkonu svého oprávnění spolupracují s orgány ochrany přírody, s orgány veterinární péče a rostlinolékařského dozoru. Jsou též oprávněny zajistit umístění živého exempláře, který je propadlým zbožím, v záchranném centru.

Příslušné orgány ochrany přírody vykonávají kontrolu dodržování povinností stanovených tímto zákonem. Zákon umožňuje ukládat pokuty fyzickým osobám za přestupky podle tohoto zákona, resp. právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikatelské činnosti za správné delikty podle tohoto zákona. Významná je pravomoc odebírání exemplářů získaných v

rozporu s tímto zákonem na základě pravomocného rozhodnutí. Vlastníkem odebraného exempláře se stává stát. Orgán, který jej odebral, je o tom povinen neprodleně informovat ministerstvo životního prostředí. Živý exemplář musí být neprodleně umístěn v záchranném centru podle § 3 písm. h) zákona a dále s ním bude naloženo podle rozhodnutí ministerstva.

V obchodu s exempláři CITES převažuje živá fauna a flóra, roste však též dovoz výrobků a neživých exemplářů. Nejčastějším „živým zbožím“ jsou zejména papoušci a plazi, z nichž hlavně želvy, hadi a ještěři. Obchodníci a překupníci se v poslední době zaměřují i na drápkaté opicemi. Nesmíme zapomenout také na rostliny, především kaktusy, sukulenty a orchideje. Z výrobků a neživých exemplářů jsou to především komerční dovozy výrobků módního a luxusního zboží, které obsahují části těl exemplářů CITES, lovecké trofeje, materiál pro preparátorské dílny, burzy a prodejní výstavy (např. motýli) a komerční dovoz lastur a ulit měkkýšů, mořských korálů a výrobků z nich. V neposlední řadě je třeba zmínit časté dovozy kaviáru jeseterovitých ryb.

## 2.2. Zákon č.114/1992 Sb.

V ustanovení § 53 odst.1 zákona č.114/1992 Sb. je zakotven zákaz vývozu zvláště chráněných živočichů, rostlin a nerostů. Jedná se o zákaz relativní povahy, neboť z něj existuje výjimka. Výjimečně, v případech hodných zvláštního zřetele může povolení k vývozu těchto chráněných druhů udělit příslušný orgán státní správy ochrany přírody a krajiny, v tomto případě se jedná o ministerstvo životního prostředí. Zákaz tedy koncipuje udělení výjimky na principu možnosti, pokud budou ze strany Ministerstva životního prostředí shledány důvody pro její udělení. Porušení zákazu vývozu zvláště chráněných druhů z České republiky je sankcionováno podle § 87 odst.3 písm.i) zákona a § 88 odst.2 písm.k) zákona.

Zákon tedy zakládá možnost požádat o povolení vývozu živočicha,

rostliny či nerostu zvláště chráněných podle části IV.zákona. V žádném případě však nelze toto ustanovení vykládat jako ustanovení zakládající nárok žadatele na udělení výjimky. Je tedy věcí správního uvážení ministerstva, zda shledá na základě důvodů uvedených v žádosti o udělení výjimky, možným a vhodným toto povolení udělit. Zákon zde stanovil, že povolení lze udělit výjimečně. Nemělo by tedy jít o pravidlo. Navíc by mělo být povolení vydáno jen v případě hodném zvláštního zřetele.

Zde se bohužel jedná o velmi neurčitý pojem a proto je jeho výklad velmi sporný. Rozhodně by to však neměl být např. komerční zájem, neboť povolení vydané podle § 53 zákona, v případě, že se jedná zároveň o exempláře podle Úmluvy CITES, nahrazuje povolení k vývozu dle zákona č.16/1997 Sb. Podle § 12 zákona č.16/1997 Sb. se ale dále bude při vývozu postupovat (zejména v případě vydání dokladu CITES) podle zákona 16/1997 Sb, přičemž se na tento exemplář dále bude pohlížet jako na exemplář druhu podle § 2 odst.1 písm.a) zákona č.16/1997 Sb. Tím je však tento živočich, rostlina či nerost postaven naroveň exemplářům druhů podle přílohy I. Úmluvy CITES, přičemž obchod s exempláři těchto druhů musí být předmětem zvlášť přísných opatření, aby nadále neohrožoval jejich přežití, a může být povolován jen za výjimečných okolností. Většinou záleží na přístupu ministerstva, jak se v jednotlivých kauzách zachová. Bohužel je toto řízení vyňato podle § 90 odst.1 zákona z režimu správního řízení, proto je v praxi velmi neprůhledné. V praxi je povolení k vývozu našich zvláště chráněných druhů vydáváno ministerstvem např. v případě vývozu dravých ptáků na různé sokolnické a myslivecké exhibice do sousedních států, což osobně nepovažuji za případ hodný zvláštního zřetele, pokud ovšem nepřijmu hypotézu, že ministerstvo za výjimečný případ hodný zvláštního zřetele považuje podporu soukromého podnikatelského zájmu.

### 3. Přehled platné právní úpravy v Evropské unii

V Evropských společenstvích (ES) byly požadavky z Úmluvy zajišťovány od roku 1984 jednotným způsobem nařízením Rady (EHS) č. 3626/82, které bylo k datu 1.6.1997 zrušeno a nahrazeno nařízením Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (dále jen „nařízení č. 338/97“). Na základě tohoto nařízení vydala Komise Evropských společenství několik „prováděcích“ nařízení, která však byla často novelizována nebo rušena a nahrazována novými předpisy.

V současnosti jsou v platnosti tyto předpisy:

- nařízení Komise (ES) č. 1808/2001 ze dne 30. srpna 2001 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi, které zrušilo a nahradilo dřívější nařízení Komise (ES) č. 939/97,
- nařízení Komise (ES) č. 1579/2001 ze dne 1. srpna 2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi,
- nařízení Komise (ES) č. 191/2001 ze dne 30. ledna 2001 o pozastavení dovozu exemplářů určitých druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin do Společenství.

Dovoz výrobků z velryb do Evropského společenství je kromě výše uvedeného nařízení č. 338/97 také regulován na základě nařízení Rady (EHS) č. 348/81 z 20. ledna 1981 o společných předpisech pro dovoz výrobků z velryb a ostatních kytovců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení o velrybách“). I když nařízení č. 348/81 nebylo zrušeno, bylo de facto efektivně nahrazeno nařízením č. 338/97.

Dalšími příbuznými předpisy Evropského společenství, které regulují dovoz kůží a kožešin z některých volně žijících živočichů lovených nehumánními metodami, jsou:

- směrnice Rady 83/129/EHS o dovozu kůží z jistých tuleních mláďat a výrobků z nich odvozených do členských států, ve znění pozdějších předpisů, (dále „směrnice o tuleních mláďatech“) a
- nařízení Rady (EHS) č. 3254/91 o zákazu používání nášlapných pastí ve Společenství a dovozu kožešin z určitých volně žijících živočichů a zboží z nich ze zemí, kde jsou tyto živočichové odchyťováni pomocí nášlapných pastí nebo jiných metod odchytu, které nespĺňují mezinárodní normy humánního odchytu do pastí, ve znění pozdějších předpisů, a další předpisy Evropského společenství vydané k provádění nařízení (EHS) č. 3254/91 (dále jen „nařízení o nášlapných pastech a dovozu kožešin“).

### 4. Základní cíle a výčet hlavních požadavků nařízení č. 338/97/EEC a dalších příbuzných předpisů ES

Základním cílem nařízení č. 338/97/EEC je podle čl. 1 ochrana druhů divoké fauny a flóry, které jsou vymezeny v čl. 3, a zaručení jejich uchování v přírodních ekosystémech usměrňováním vnějšího i vnitřního obchodu s exempláři této fauny a flóry. Nařízení se provádí v souladu s cíli, zásadami a ustanoveními Úmluvy definovanými v jejím článku 2. Součástí nařízení jsou seznamy druhů živočichů a rostlin, jejichž dovoz, vývoz a obchod uvnitř ES je regulován. V příloze A jsou druhy přímo ohrožené vyhubením, pro něž platí zákaz obchodního využívání. V příloze B a C jsou druhy, které je možné vyvážet nebo dovážet pouze na základě povolení nebo potvrzení, jež mají být vydávána pouze v případech, kdy mezinárodní obchod neohrožuje druh na přežití a v souladu

s principem trvale udržitelného využívání přírodních zdrojů. V příloze D jsou druhy, jejichž dovoz je pouze monitorován na základě oznámení o dovozu předkládaných dovozci.

Pokud jde o kytovce, cíle a požadavky nařízení o velrybách, tj. zajistit provádění zákazu dovozu výrobků z kytovců ke komerčním účelům, se plně kryjí s nařízením č. 338/97/EEC.

Obdobné cíle, i když pro jiné druhy živočichů a motivované důvody ochrany zvířat před týráním nehumánními metodami lovu, mají i směrnice o tuleních mláďatech a nařízení o nášlapných pastech a dovozu kožešin. Tyto předpisy požadují zajistit jednak úplný zákaz dovozu kůží mláďat určitých druhů tuleňů a jednak zákaz dovozu kožešin určitých druhů kožešinových zvířat ze zemí, které neuplatňují zákaz lovu zvířat do nášlapných pastí (želez).

#### **4.1. Výčet základních požadavků nařízení č. 338/97/EEC a dalších předpisů**

Je třeba provést právní transpozici, tj. uvést do souladu národní legislativu k provádění Úmluvy s nařízením (včetně nařízení o velrybách, nařízení o nášlapných pastech a dovozu kožešin a směrnice o tuleních mláďatech) a právně ošetřit požadavky z těchto předpisů Společenství vyplývající.

Dále je třeba jmenovat zodpovědné orgány, určit pracovní náplň a kompetence a zajistit koordinaci jejich činnosti. Jedná se o výkonný orgán, vědecký orgán, celní orgány a další orgány hraniční kontroly a další orgány (čl. 12, 13, 14).

Rovněž je nutné vybavit pověřené celní úřady potřebným počtem pracovníků a prostředků k provádění nařízení (čl. 12).

Výkonný orgán zavede licenční systém, kterým bude v souladu s nařízením regulován dovoz a vývoz exemplářů živočišných a rostlinných druhů vymezených v čl. 3 (dále jen "exemplář") (čl. 4, 5, 6, 7).

Dále je třeba:

- a) zřídit účinnou organizační strukturu (též s ohledem na roli vědeckého orgánu),
- b) stanovit mechanismy kontroly dokumentů a zásilek s exempláři a
- c) zajistit nezbytné školení pracovníků všech zainteresovaných orgánů v příslušných oborech.

Výkonný orgán naváže a udržuje styky s příslušnými orgány členských zemí a zajistí účast zástupců ČR v diskusních a poradních skupinách organizovaných Evropskou komisí za účelem výměny informací nezbytných pro implementaci nařízení (preambule odst. 6 a 18, čl. 5 odst. 5, čl. 6 odst. 4, čl. 9 odst. 2, čl. 14, 15, 17, 18).

Dále je třeba:

- a) zajistit, aby dovoz a vývoz exemplářů podléhal kontrolám a procedurám stanoveným v nařízení (čl. 4 a 5) při uplatnění výjimek podle čl. 7;
- b) zajistit, aby povolení a potvrzení byla vydávána pro exempláře v souladu s podmínkami stanovenými v nařízení (čl. 4, 5, 8, 9 a 10) a zajistit, aby v souvislosti s vydáváním těchto dokladů příslušné vědecké a výkonné orgány prováděly zkoumání, zaujímaly stanoviska a prováděly konzultace v souladu s podmínkami stanovenými v nařízení (čl. 4, 5 a 9);
- c) zajistit, aby při dovozu z nesmluvních států Úmluvy byly předkládány dokumenty podobné dokladům CITES, vydané kompetentními orgány dotyčného státu, pokud v zásadě odpovídají požadavkům Úmluvy (čl. 4 a dále článek X Úmluvy);
- d) zajistit, aby nebyl povolován dovoz exemplářů v rozporu s omezeními, které vyhlásí Evropská komise v souladu s čl. 4 odst. 6 nařízení;
- e) zajistit uplatňování zákazu vyjmenovaných komerčních aktivit ve vztahu k jistým exemplářům, včetně nákupu a prodeje (čl. 8) a dalších zákazů, které vyplývají z nařízení o nášlapných pastech a dovozu kožešin a směrnice o tuleních mláďatech.
- f) přijmout opatření k ochraně živých exemplářů během přesunu (čl. 9 a čl. 12 odst. 2).

g) zajistit stanovené postupy, týkající se označování exemplářů k usnadnění identifikace a zajištění vymáhání ustanovení (čl. 19).

Tam, kde jsou povoleny výjimky z nařízení, je nutné zajistit, aby se tyto výjimky udělovaly pouze při dodržení vyjmenovaných podmínek (čl. 7 a 8) a v souladu s ostatními předpisy Společenství, jako jsou SR č. 79/409/EHS o ptácích a SR č. 92/43/EHS o stanovištích.

Rovněž je třeba zajistit, aby eventuální používání rostlinolékařských osvědčení namísto dokladů CITES pro vývoz uměle vypěstovaných rostlin odpovídalo požadavkům podle čl. 7 písm. b) bod i.

V případě přísnějších opatření je třeba zajistit, aby jakákoli přísnější opatření, jež se přijmou anebo budou dále zachovávat v ČR, zejména s ohledem na držení exemplářů, byla v souladu se Smlouvou (odst. 3 preambule nařízení) a vlastním nařízením. Týká se povinné registrace některých exemplářů CITES podle § 23 zákona č. 16/1997.

Příslušný orgán je dále povinen zajistit nakládání se zadrženými a zabavenými exempláři (čl. 16).

Rovněž je povinen shromažďovat údaje o dovozech a vývozech a opětovných vývozech do a ze Společenství, jež se uskutečnily na základě povolení a potvrzení vydaných výkonným orgánem.

Dále je třeba sledovat vydávání vývozních povolení a regulovat vývoz ohrožených druhů (čl. 5 odst. 7); sledovat dodržování nařízení a přijmout opatření k nápravě v případě porušování, včetně zabavení nelegálně dovážených, vyvážených nebo obchodovaných exemplářů, uvalení sankcí a přijmutí protiopatření k používání falešných dokladů (čl. 11, 14 a 16); vést záznamy o mortalitě dovážených živých exemplářů druhů z přílohy A a B k nařízení;

Důležité jsou i články týkající se informačních povinností, a sice předávat Evropské komisi informace a hlášení požadované nařízením (čl. 5 odst. 7b, čl. 6, 11, 12 odst. 3, čl. 13, 14, 15 odst. 5, čl. 20); konzultovat výkonné orgány jiných

členských států a vyměňovat si s nimi informace v případech požadovaných nařízením (čl. 5 odst. 5, čl. 9 odst. 2) a konečně je třeba zdůraznit povinnost příslušných orgánů informovat veřejnost o tom, jakým způsobem je nařízení prováděno (čl. 12 a 15).

## 5. Novelizace zákona č. 16/1997 Sb.

Nezbytnost přijetí navrhované právní úpravy plyne z požadavku kompatibility práva České republiky s právem Evropských společenství. Podle aproximační strategie pro oblast životního prostředí vzaté na vědomí usnesením vlády ČR č. 677 ze dne 28. června 1999 je Ministerstvo životního prostředí hlavním garantem pro nařízení č. 338/97/EEC, nařízení o velrybách, nařízení o nášlapných pastech a dovozu kožešin a směrnice o tuleních mláďatech. Tyto předpisy řeší navzájem podobnou oblast, a sice regulaci dovozu nebo vývozu a vnitřního obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami a výrobky z nich. Proto bylo rozhodnuto, že požadavky na legislativní úpravy v této oblasti budou řešeny novelizací stávajícího zákona č. 16/1997, který se týká stejné problematiky jako nařízení č. 338/97/EEC.

Velká část požadavků nařízení č. 338/97/EEC (včetně požadavků nařízení o velrybách) je již v ČR prováděna od 1.4.1997 na základě zákona č. 16/1997, který byl připraven již s ohledem na legislativu ES.

Většina ustanovení nařízení č. 338/97/EEC je přímo aplikovatelná v členských státech bez potřeby implementace prostřednictvím národní legislativy. Znamená to, že ČR (a ve většině případů všechny fyzické i právnické osoby) bude po vstupu do ES přímo a bezprostředně zavázána nařízením. Řadu ustanovení zákona č. 16/1997 nebude proto možné aplikovat, neboť se překrývají anebo jsou v rozporu s nařízením. Přesto zůstávají některé požadavky, zejména kompetenční, procesní a sankční ustanovení vyplývající z nařízení, které je třeba učinit na národní úrovni včetně



přijetí příslušné legislativy. V některých případech bude moci ČR zachovat přísnější opatření stanovená zákona č. 16/1997 oproti nařízení, jako je např. povinná registrace některých exemplářů podle § 23.

Právní úprava odpovídající obsahu směrnice o tuleních mláďatech v českém právním řádu absentuje. Požadavky směrnice o zákazu dovozu kůží mláďat určitých druhů tuleňů včetně možnosti sankcí za porušování zákazu (pokuty a možnost zabavení nezákonně dovezeného zboží) může být splněna jen zákonem, což vyvolalo nutnost doplnění zákona č. 16/1997.

Pokud jde o nařízení o nášlapných pastech a dovozu kožešin, je v českém právním řádu řešena pouze problematika zákazu používání nášlapných pastí. Požadavek regulace dovozu kožešin ze zemí, které používání nášlapných pastí nezakázaly, však dosud v českém právním řádu chybí.

V současné době se jednak připravuje větší samostatná novelizace zákona č. 16/1997 Sb. z hlediska požadavků evropské komunitární legislativy, dále drobná samostatná novelizace zákona č. 16/1997 Sb. z hlediska přechodu kompetencí okresních úřadů a třetí novelizace reagující převážně na změny v souvislosti s připravovanou velkou novelou zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Účinnost všech tří novel bude směřována zřejmě od 1.1.2003.

## **6. Vybrané otázky vyplývající z platné právní úpravy regulace obchodu s druhy podle Washingtonské úmluvy**

### **6.1. Nakládání s odebranými nedovoleně drženými exempláři**

V případě zjištění porušení zákona č. 16/1997 Sb. (ustanovení § 22 odst. 5 nebo § 27), či v případě porušení zákona č. 114/1992 Sb. (ustanovení § 89) může dojít k odebrání nedovoleně drženého exempláře chráněných druhů rostlin a živočichů podle CITES. Vlastníkem exempláře CITES odebraného na základě pravomocného rozhodnutí se stává stát (§ 27 odst. 5 zákona

č. 16/1997 Sb., resp. § 89 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb.).

Právní režim nakládání s exempláři CITES ve vlastnictví státu se řídí dále sice § 27 odst. 5 zákona č. 16/1997 Sb., subsidiárně však zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o majetku státu“). Stát vykonává svá vlastnická práva prostřednictvím jednotlivých organizačních složek státu či státních příspěvkových organizací. Těm náleží podle § 9 resp. § 54 zákona o majetku státu tzv. příslušnost hospodařit s majetkem státu, potřebují-li tento majetek k plnění funkcí státu nebo v souvislosti s plněním těchto funkcí anebo k plnění jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti. Nestanoví-li zákon jinak, jsou tyto organizace oprávněny s majetkem rovněž nakládat, a to způsoby a za podmínek stanovených tímto zákonem. Podle § 11 odst. 1 písm. e) zákona o majetku státu hospodaření s jedinci (exempláři) rostlin a živočichů odebranými podle § 89 zákona č. 114/1992 Sb. nebo § 27 zákona č. 16/1997 Sb. přísluší Ministerstvu životního prostředí.

Orgán, který exemplář odebral, je o tom povinen toto ministerstvo neprodleně informovat. Majetek je ministerstvo povinno určit a sepsat, a to neprodleně, poté, kdy se o takovém majetku dozvědělo (§ 15 odst. 1 zákona o majetku státu). Dále je povinno jej vést v účetní operativní evidenci. Živý exemplář musí být po odebrání neprodleně umístěn v záchranném centru podle § 3 písm. h) zákona č. 16/1997 Sb. a dále s ním bude naloženo podle rozhodnutí ministerstva (§ 27 odst. 5 zákona č. 16/1997 Sb.). Záchranným centrem je právnická nebo fyzická osoba určená ministerstvem, která pečuje o odebrané živé exempláře. Zákon neřeší, zda právnickou osobou může být i státní právnická osoba. Obvykle se však jedná o nestátní právnické osoby (občanská sdružení, obecní příspěvkové organizace apod.). Péči o odebrané exempláře v těchto zařízeních zajišťuje ministerstvo smluvně. Nicméně stále je exemplář ve vlastnictví státu a ministerstvo

za něj nese konečnou odpovědnost, které se nelze ani smluvně zbavit.

Neživý exemplář, tj. včetně jakékoliv části či výrobku z něj (§ 3 písm.a/ zákona č.16/1997 Sb.), je ministerstvo povinno rozmístit bez zbytečného odkladu u příslušných organizačních složek státu či státních právnických osob, pokud to zvláštní povaha majetku vyžaduje anebo jej tyto potřebují pro zabezpečení výkonu své působnosti a nebo stanoveného předmětu činnosti. Z těchto důvodů anebo ve veřejném zájmu si může ministerstvo tyto neživé exempláře ponechat u sebe. Pak je povinno pečovat o zachování majetku a jeho údržbu, včetně hrazení nákladů, chránit jej před poškozením, zničením, ztrátou odcizením či zneužitím (§ 14 odst.2, § 15 odst.2 zákona o majetku státu). Pro organizační složky státu či státní právnické osoby tyto povinnosti pochopitelně platí rovněž.

V případě, že by některá z nestátních právnických osob či fyzická osoba požádala ministerstvo o přenechání exempláře do dočasného užívání pro svoji expozici, lze tak učinit na základě a za podmínek ustanovení § 27 zákona o majetku státu, a to buď úplatně (nájem) nebo bezúplatně (výpůjčka). Dočasně se rozumí na dobu max.5 let, lze ji však po uplynutí této doby prodloužit. Bezúplatně však lze dočasné užívání sjednat pouze s osobami, které nejsou podnikateli a pouze pro účely sociální, humanitární, vzdělávací, vědecké, kulturní, sportovní a tělovýchovné (§ 27 odst.3 zákona o majetku státu).

V případě, že by některá z nestátních právnických osob či fyzická osoba požádala ministerstvo o převod (nejčastěji prodej či darování) odebraného exempláře do svého vlastnictví, lze tak učinit za podmínek § 21 zákona o majetku státu. Musí však jít o majetek, který je pro stát trvale nepotřebný (§21 odst.1), o čemž musí písemně rozhodnout vedoucí příslušné organizační složky státu nebo vedoucí příslušné právnické osoby, popř. jím pověřený jiný vedoucí pracovník (§ 14 odst.7), v nejčastějších případech (ministerstvo) tedy příslušný vedoucí pracovník pověřený ministrem.

Při převodu exempláře z vlastnictví státu je třeba dbát zákazu vyplývajícího z ustanovení § 8 zákona č.16/1997 Sb. Podle něj je zakázáno používat exempláře druhu podle § 2 odst. 1 písm. a) tohoto zákona na území České republiky pro obchodní účely, pro poskytnutí služby či jiné činnosti, jejichž hlavním cílem je zisk v peněžní nebo jiné formě. Zákon však zná i výjimky z tohoto zákazu nakládání s exemplářem, a sice s výjimkou

a) exempláře odchovaného v zajetí či uměle vypěstovaného [§ 3 písm. f)],

b) exempláře dovezeného do České republiky nebo jinak získaného v České republice před účinností tohoto zákona a veškerého potomstva včetně první generace rozmnožené člověkem, pokud byly dovezeny nebo získány v souladu s právními předpisy,

c) exempláře, který byl dovezen do České republiky nebo získán v souladu s právními předpisy před tím, než ministerstvo nově stanovilo podle § 2 odst. 2, že druh je na seznamu podle § 2 odst. 1 písm. a),

d) exempláře druhu vyňatého z registrační povinnosti (§ 23),

e) prodeje exempláře do záchranného chovu nebo pro vědecké nebo výchovné účely se souhlasem ministerstva.

Problémy v oblasti nakládání, resp. hospodaření a nakládání s odebranými exempláři spočívají především v nešťastném legislativním řešení, kdy zákon o majetku státu svěřil výše uvedenou příslušnost hospodařit a nakládat s takto získaným majetkem státu, se všemi povinnostmi z toho vyplývajícími, ministerstvu, které není personálně, odborně a kapacitně schopno pružně a efektivně zajišťovat tuto péči o odebrané exempláře a řešit operativně praktické problémy, z toho vyplývající. Navíc se domnívám, že stávající právní úprava nakládání s majetkem státu přeci jenom není „ušitá“ na tak specifický předmět vlastnického práva, jako je živý exemplář živočicha či rostliny (neživé exempláře do tohoto právního rámce zapadají mnohem lépe). To je však problém ministerstva, že podcenilo přípravu a v průběhu

projednávání tohoto zákona ani jeho prováděcí vyhlášky č.62/2001 Sb. nebylo schopno si pohlídat některé pasáže, zejména ty o praktickém hospodaření s odebranými živými exempláři. Řešení spatřuji v možné novelizaci zákona o majetku státu, kdy by příslušnost hospodařit s majetkem státu mohla být ex lege svěřena nějaké instituci, která má k praktické stránce nakládání s exempláři CITES poněkud blíže, např. České inspekci životního prostředí či budoucí Správě chráněných území, apod. Problémy v otázkách hospodaření a nakládání s odebranými exempláři by se pak mohly řešit konkrétně v novele zákona č.16/1997 Sb., který je ve vztahu k zákonu o majetku státu speciálním zákonem.

## 6.2. Záchraná centra

Pro Českou republiku vyplývá ze zákona a Úmluvy povinnost zřídit záchraná centra pro živočichy a rostliny a rovněž uskladnit tzv. neživé exempláře CITES. Kompetence určit záchraná centra jako subjekty, pečující o odebrané živé exempláře ve smyslu zákona CITES, je dána ministerstvu životního prostředí ustanovením § 3 písm. h) tohoto zákona. Ve smyslu tohoto paragrafu může být takovým centrem jmenována fyzická nebo právnická osoba.

Kritéria, která musí subjekt provozující záchrané centrum splňovat, aby mohl být vybrán, zákon neuvádí. Je tedy třeba přihlídnout ke znění jiných právních předpisů. Vedle základních kritérií, vyplývajících ze zákona č. 246/1992 Sb., o ochraně zvířat proti týrání, musí zařízení, fungující jako záchraná centra, splňovat ustanovení dalších zvláštních předpisů, a to zejména zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, a vyhlášky č. 286/1999 Sb. pokud jde o živočichy, v případě rostlin pak zákona č. 147/1996 Sb., o rostlinolékařské péči a změnách některých souvisejících zákonů, a vyhlášky č. 83/1997 Sb., o ochraně proti zavlékání škodlivých organismů při dovozu, průvozu a vývozu rostlin a rostlinných produktů a proti jejich rozšiřování na území České republiky a o soustavné rostlinolékařské kontrole. Při vlastním odebrání a dalším nakládání s odebranými exempláři je pak třeba

postupovat v souladu s podmínkami, předepsanými výše citovanými právními předpisy, a to v úzké součinnosti s orgány veterinární a rostlinolékařské péče.

Do záchraných center jsou umísťovány živé exempláře v případech zjištění porušení zákona CITES, nebo v případě pochybností, ve smyslu ustanovení § 22 odst. 5, či § 27 zákona CITES, případně je zjištěno porušení celního předpisu (§§ 300 a 303 zákona ČNR č.13/1993 Sb., celní zákon). Analogicky by měly být do záchraných center umísťovány též exempláře odebrané z důvodu porušení Úmluvy CITES, případně národní legislativy v cizině a zaslané úřadem příslušného státu do České republiky § 27 odst.3 zákona č.16/1997 Sb.

Provoz záchraných center pro zabavené a odebrané exempláře CITES je smluvně zajišťován některými nestátními organizacemi, především zoologickými a botanickými zahradami, veřejnými vysokými školami, ale i občanskými sdruženími (nevládními ekologickými organizacemi), např. Českým svazem ochránců přírody.

Problémy v oblasti záchraných center spočívají především v absenci podrobnějšího legislativního rámce, neexistenci jednotné koncepce tvorby a provozování sítě záchraných center, nepružnosti systému oprávnění nakládat se zabavenými exempláři a nedostatku finančních prostředků na provoz a investice.

## 6.3. Sankce za porušování povinností týkajících se CITES

Česká republika je transitní zemí při pašování chráněných druhů do zemí Evropské unie. Nelegální obchod s chráněnými druhy je čtvrtým nejvýnosnějším podnikatelským artiklem mezinárodně organizovaného zločinu. Roční celosvětový obrat je 5-6 miliard USD. V ČR existuje síť nelegálních i pololegálních obchodníků s těmito ohroženými druhy. Počet odhalených pašeráků ohrožených druhů zvířat a rostlin rok od roku strmě stoupá, v roce 1998 jich bylo cca.100, v roce již 200. Z hlediska ochrany přírody je nejzávažnější černý obchod s ohroženými

druhy ptáků, zejména papoušků a dravců, suchozemskými želvami a ohroženými druhy plazů a poloopic. To jsou také nejčastější případy v praxi. Zejména u papoušků a dravců se ceny na černém trhu v ČR pohybují od 10.000,- Kč do 250.000,- Kč za kus. Stoupající tendenci však zaznamenává dovoz semen rostlin a mrtvých exemplářů, zejména korály, mušle a lastury a rovněž výrobky z exemplářů (kabelky, boty, pásky, atd. V poslední době je zaznamenáván i ilegální dovoz kaviáru jeseterovitých ryb.<sup>3</sup>

Zákon č.16/1997 Sb. sankcionuje protiprávní jednání fyzických osob i právnických osob (přestupky, resp. jiné správní delikty) poměrně vysokými pokutami, nicméně objem obchodu se dlouhodobě příliš nezměnil. Ubyl snad pouze počet příležitostných pašeráků, přibylo naopak organizovaných skupin. Společensky nejzávažnější nebezpečná jednání, tj. trestný čin na úseku ochrany druhů v souvislosti s mezinárodním obchodem, však v současné české legislativě chybí.

Ve srovnání s právními úpravami okolních států (Slovensko, Německo, Rakousko) je třeba vidět, že tyto státy již ve svém právním řádu ochranu druhů chráněných dle Washingtonské úmluvy prostřednictvím trestního práva mají zakotvenu. Nejen proto, ale především z výše uvedených důvodů je zřejmé, že trestněprávní koncovka k zákonu č.16/1997 Sb. je nezbytná. Při její absenci si soudy v praxi vypomáhají uplatňováním režimu § 124 - trestný čin porušování předpisů o oběhu zboží ve styku s cizinou (výsledky jsou ovšem chabé, nedaří se zejména prokazovat naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty trestného činu) a stále častěji (bohužel) uplatňováním režimu § 203

<sup>3</sup> Informace čerpány ze statistik České inspekce životního prostředí a z 8.výroční zprávy o plnění závazků CITES v České republice za rok 1999, vydané Ministerstvem životního prostředí, říjen 2000.

- trestný čin týrání zvířat, např. různé drastické způsoby transportu živočichů a jejich vývojových forem přes hranice. V tomto případě by šlo podle mého názoru uplatnit i režim skutkové podstaty trestného činu zneužívání vlastnictví podle § 258 (zničení, poškození, učinění neupotřebitelnou nebo zasaňování vlastní věci, která požívá ochrany podle zvláštních předpisů a tím poškození důležitého kulturního či jiného důležitého obecného zájmu). Mám na mysli např. případ zničení vajíček vzácného druhu papoušků pachatelem při odhalení pašování v rámci celní prohlídky.

K vytvoření trestněprávní koncovky k zákonu č.16/1997 Sb. nás dále nutí i Evropská unie, která má požadavek stíhat nelegální obchod s druhy fauny a flóry prostředky trestního práva zakotven přímo v nařízení, které jsme povinni jako asociací států transponovat do našeho právního řádu.<sup>4</sup>

Konkrétně stanoví členským státům povinnost přijmout vhodná opatření, která zajistí uplatnění sankcí přinejmenším za následující případy porušení tohoto nařízení:

- a) dovoz exemplářů do Společenství nebo vývoz či opětovný vývoz z něho bez řádného povolení či potvrzení nebo na základě falešného, padělaného nebo neplatného povolení či potvrzení, případně pozměněného bez souhlasu vydávajícího orgánu;
- b) nedodržení podmínek uvedených na základě tohoto nařízení v příslušném povolení nebo potvrzení;
- c) nepravdivé prohlášení nebo vědomé poskytnutí nepravdivých informací za účelem získání potřebného povolení nebo potvrzení;

<sup>4</sup> Jedná se o čl.16 odst.1,2 nařízení č.338/97/EEC ze dne 9.12.1996, o ochraně druhů divoké fauny a flóry regulací obchodu s těmito druhy, ve znění pozdějších předpisů.

- d) použití falešného, padělaného nebo neplatného povolení či potvrzení, případně pozměněného bez souhlasu vydávajícího orgánu k získání povolení či potvrzení Společenství nebo pro jakýkoli jiný oficiální účel v souvislosti s tímto nařízením;
- e) neoznámení dovozu nebo podání nepravdivého oznámení dovozu;
- f) přeprava živých exemplářů, které nejsou řádně připraveny tak, aby se minimalizovalo nebezpečí zranění, poškození zdraví nebo krutého zacházení;
- g) způsob využívání exemplářů jednotlivých druhů zařazených v příloze A, který neodpovídá oprávnění udělenému v době vydání dovozního povolení nebo později;
- h) obchod s uměle vypěstovanými rostlinami, který je v rozporu s ustanoveními formulovanými v souladu s čl. 7 odst. 1 písm. b);
- i) přeprava exemplářů do Společenství nebo z něho, případně tranzit exemplářů přes území Společenství bez řádného povolení či potvrzení, které bylo vydáno v souladu s tímto nařízením a v případě vývozu nebo opětovného vývozu ze třetí země, která je smluvní stranou Úmluvy, také v souladu s Úmluvou, nebo bez uspokojivého důkazu o existenci takového povolení či potvrzení;
- j) nakupování, nabízení ke koupi, nabývání pro komerční účely, využívání pro komerční zisk, veřejné vystavování pro komerční účely, prodávání, držení za účelem prodeje, nabízení k prodeji nebo převážení za účelem prodeje exemplářů v rozporu s ustanovením článku 8;
- k) použití povolení nebo potvrzení pro jakýkoli jiný exemplář, než pro který bylo vydáno;
- l) padělání nebo pozměňování jakéhokoli povolení či potvrzení vydaného v souladu

s tímto nařízením;

- m) neoznámení skutečnosti, že byla zamítnuta žádost o povolení či potvrzení pro dovoz do Společenství nebo vývoz či opětovný vývoz z něho, jak to vyžaduje ustanovení čl. 6 odst. 3.

V článku 16 odst.2 nařízení se pak dále stanoví, že je nutno, aby opatření uvedená v odstavci 1 byla přiměřená povaze a závažnosti porušení a aby zahrnovala také ustanovení týkající se zadržení a případně i zabavení exemplářů.

Naštěstí vláda ČR již zareagovala na výše uvedenou povinnost a předložila do Poslanecké sněmovny (v současné době se projednává v prvním čtení) novelizaci trestního zákona, kde navrhuje zavést novou skutkovou podstatu trestného činu „Neoprávněné nakládání s chráněnými a volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami“. Podle nového § 181f bude potrestán ten, kdo v rozporu s právními předpisy usmrtí, zničí, zpracovává, doveze, vyveze, proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje, sobě nebo jinému opatří jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny nebo exemplář ohroženého druhu a

- a) spáchá takový čin na více než padesáti kusech živočichů, rostlin nebo exemplářů, nebo
- b) dopustí se takového činu, přestože byl v posledních dvou letech pro přestupek obdobné povahy postižen nebo v posledních třech letech pro takový trestný čin odsouzen nebo potrestán.

Stejně bude potrestán kdo v rozporu s právními předpisy usmrtí, zničí, zpracovává, doveze, vyveze, proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje, sobě nebo jinému opatří exemplář druhu kriticky ohroženého nebo druhu přímo ohroženého vyhubením.

Kvalifikované skutkové podstaty se pak navrhuje v případech, spáchá-li pachatel některý výše uvedený čin v úmyslu získat značný prospěch, nebo spáchá-li takový čin jako člen organizované skupiny nebo

spáchá-li takový čin v úmyslu získat prospěch velkého rozsahu, nebo spáchá-li takový čin ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech.

Další nový § 181g vyžaduje nedbalostní jednání a postihuje toho, kdo z nedbalosti poruší právní předpisy tím, že usmrtí, zničí, opakovaně doveze, vyveze nebo proveze, nebo sobě nebo jinému opatří jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny nebo exempláře ohroženého druhu ve větším rozsahu než padesáti kusů, nebo jedince druhu kriticky ohroženého nebo exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením.

Obě nová ustanovení trestního zákona mají poskytnout ochranu jednak druhům zvláště chráněným podle zákona č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a jednak druhům chráněným podle zákona č.16/1997 Sb.

### Závěrem

Znovu je třeba připomenout, že cílem opatření vyplývajících z Úmluvy CITES a ze zákona č.16/1997 Sb. není klást překážky obchodu s „domácími mazlíčky“, nýbrž dostat mezinárodní obchod pod společnou kontrolu a zabezpečit dodržování legislativně stanovených povinností a respektování zákonných zákazů za účelem ochrany volně žijících a planě rostoucích druhů živočichů a rostlin. Shrňme-li výše uvedené úvahy, obchod ano, ale ne za každou cenu, pouze v rámci pravidel. A kdo je nebude respektovat, bude je obcházet, využívat jejich nedostatky nebo je dokonce otevřeně ignorovat, měl by být spravedlivě potrestán. To ale také znamená, že stát musí přijmout odpovídající kvalitní právní úpravu. Zákon č.16/1997 Sb. je jedním z předmětů harmonizace českého environmentálního práva s právem EU a proto se v současné době připravuje jeho novelizace. Ta se ale připravuje i z toho důvodu, že ve stávající úpravě zákona jsou díry, které jsou v praxi zneužívány. Zároveň s novelizací zákona půjde i o novelizaci některých navazujících právních předpisů, ať už půjde o zákon o ochraně přírody a krajiny

či o trestní zákon, atd. Především však musí jít o praktické prosazování ochrany fauny a flóry, neboť ani sebelepší úmluva či zákon nezajistí, aby člověk nezrealizoval svou odvěkou touhu něco vlastnit a je mu jedno, že je to na úkor druhové rozmanitosti přírody.



**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.**



### ZUSAMMENFASSUNG

#### **Beschränkung des internationalen Handels mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen.**

Viele Tier- und Pflanzenarten sind heute weltweit als Folge von Handelsinteressen in ihrem Bestand gefährdet oder sogar von der Ausrottung bedroht. Um dieser Gefährdung wirksam begegnen zu können, wurde 1973 das „Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen“ – kurz "Washingtoner Artenschutzübereinkommen" (WA) – geschlossen. In Tschechischen Republik ist das WA seit 1992 gültig und bis heute sind mehr als 150 Staaten dem WA beigetreten. Das WA sieht ein umfassendes Kontrollsystem für den grenzüberschreitenden Handel mit geschützten Tier- und Pflanzenarten vor, um den Gefährdungen durch Handelsinteressen zu begegnen. Entsprechend dem Grad ihrer Schutzbedürftigkeit sind die geschützten Arten in drei Anhängen zum Übereinkommen aufgeführt, die ständig überprüft und den Erfordernissen angeglichen werden. Diese Anhangslisten werden alle zwei Jahre auf der WA-Vertragsstaatenkonferenz aktualisiert.

Der Artikel widmet sich zuerst kurz der Washingtoner Artenschutzübereinkommen. Dann Autor beschreibt geltende Rechtsregelung in Tschechischen Republik, besonders das Hauptgesetz, Gesetz Nr.16/1997 Sb., über den Bedingungen der Einfuhr und Ausfuhr der gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen und über weiteren Bedingungen ihres Schutzes.

Weiter Autor befasst sich mit der geltenden Rechtsregelung in Europäischen Gemeinschaften. Die Europäische Union (EU) hat seit 1984 durch eine Verordnung alle Mitgliedstaaten zur Anwendung des WA verpflichtet. Um den Erfordernissen des Europäischen Binnenmarktes gerecht zu werden, gelten ab dem 1. Juni 1997 in der EU neue Rechtsgrundlagen, die die seit 1984 bestehenden Bestimmungen ersetzt haben. Das neue europäische Artenschutzrecht setzt das WA und zum Teil auch EU-Richtlinien um. Die Ein- und Ausfuhr sowie die kommerzielle Verwendung der geschützten Exemplare werden für alle Mitgliedstaaten der EU einheitlich und verbindlich geregelt. Je nach Gefährdungsgrad werden die Arten in vier unterschiedlichen Anhängen aufgeführt:

Anhang A enthält die im Anhang I des WA aufgeführten Arten (vom Aussterben bedrohte Arten, die durch den Handel beeinträchtigt werden oder beeinträchtigt werden könnten) sowie Arten, die nach Ansicht der Europäischen Union im internationalen Handel so gefragt sind, daß

jeglicher Handel das Überleben der Art gefährden würde.

Anhang B enthält die Arten des WA-Anhangs II (Arten, deren Erhaltungssituation zumeist noch eine geordnete wirtschaftliche Nutzung unter wissenschaftlicher Kontrolle zulässt) und Arten, die international in solchen Mengen gehandelt werden, die das Überleben der Art oder von Populationen in bestimmten Ländern gefährden können.

Anhang C enthält die Arten des WA-Anhangs III (Arten, die von einer der Vertragsparteien in ihrem Hoheitsgebiet einer besonderen Regelung unterworfen sind) sowie alle anderen vom WA erfassten Arten, die nicht bereits in den Anhängen A oder B genannt sind.

Anhang D enthält die Arten, bei denen der Umfang der Einfuhren in die Europäische Union eine mengenmäßige Überwachung rechtfertigt, um ggf. aus den so ermittelten Zahlen eine stärkere Unterschutzstellung herzuleiten.

In den letzten Teilen dieses Artikels Autor widmet sich den bestimmten Problemen der tschechischen Rechtsregelung, und zwar 1) Beschlagnahme der rechtswidrig besetzten geschützten Exemplare und folgende Behandlung als Eigentum des Staates, 2) Rettungszentren für Tier und Pflanzenarten und 3) Sanktionen, besonders Straftaten gegen der WA und Gesetz Nr.16/1997 Sb.



## Praktické dopady uplatňování zákona CITES

Mgr. JINDŘIŠKA STAŇKOVÁ

Zákon 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 ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon CITES“) nabyl účinnosti dnem 1. dubna 1997 a od té doby je nepříjemným společníkem několika obchodníků se zvířaty a rostlinami, zájmovými chovateli a pěstiteli. Není totiž hlavním cílem zákona CITES pouze kontrolovat a regulovat obchod s ohroženými druhy rostlin a živočichů, ale také znepříjemňovat život těm, kteří s těmito „artikly“ obchodují. Obchod je totiž povolován pouze za splnění určitých podmínek a každé překročení hranic jedince chráněného druhu CITES je umožněno pouze s platnými dokumenty (tzv. dovozní a vývozní povolení, veterinární osvědčení, fytosanitární osvědčení, apod.). Obchodem se ve smyslu mezinárodní úmluvy CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna And Flora) rozumí překročení státní hranice, přičemž česká úprava tohoto mezinárodního nástroje kontroluje i pohyb chráněných živočichů a rostlin na území našeho státu.

Uplatňování zákona CITES v České republice zabezpečují tři instituce. Ministerstvo životního prostředí (MŽP) je tzv. výkonným orgánem CITES, což představuje zejména vydávání dovozních a vývozních povolení (dle zákona č. 71/1967 Sb. - správní řád), hlavní koncepční činnost a komunikaci se sekretariátem CITES v Ženevě a dalšími mezinárodními organizacemi a institucemi pracujícími v problematice obchodu s ohroženými druhy živočichů a rostlin. Funkci vědeckého

orgánu CITES zabezpečuje Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (AOPK ČR), která se vyjadřuje ke každému vývozu a dovozu exemplářů CITES, kontroluje chovatelská zařízení a shromažďuje vědecké podklady pro svá stanoviska. Na některé zkušenosti vědeckého orgánu bude zaměřena pozornost později v tomto příspěvku. Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) je hlavním kontrolním orgánem CITES v ČR, který kontroluje dodržování zákona a v případě jeho porušení ukládá pokuty (do výše 200 000 Kč fyzickým osobám a až 2 000 000 Kč podnikatelským subjektům). Dalšími institucemi a orgány, které zasahují do problematiky zákona CITES a jeho nařízení jsou okresní úřady, magistráty, správy chráněných krajinných oblastí a národních parků.

ČIŽP je při svých kontrolách často doprovázena pracovníky vědeckého orgánu. Jedná se zejména o návštěvy chovatelských burz, kde lze již v dnešní době koupit takřka cokoli. Prodejci na těchto burzách často nedodržují ustanovení § 23 odst. 6 zákona CITES, kdy prodávají exempláře podléhající povinné registraci (§ 23 zákona č. 16/1997 Sb.) bez označení: „CITES, druh podléhající registraci“ a bez registračního listu, s čímž může souviset i fakt, že jedinci nebývají označeni nezaměnitelným způsobem (§ 23, odst. 5). V takovém případě je inspekce oprávněna udělit pokutu a předmětné exempláře odebrat a dále je umístit v záchranném centru, které k tomuto účelu zřizuje MŽP. U exemplářů, které nepodléhají povinné registraci a jsou chráněni dle úmluvy CITES, nebo jsou zvláště chráněnými druhy, je prodejce povinen na výzvu orgánu ochrany přírody prokázat povolený způsob jejich nabytí



(§ 54 odst. 1 zák. 114/1992 Sb). Inspektoři se stávají na takových chovatelských burzách již pravidelnými návštěvníky. Pracovníci AOPK ČR doprovázejí inspektory také na kontrolách chovatelů, kdy hlavním předmětem kontroly je patřičná dokumentace o původu držných jedinců, jejich označení a dále podmínky chovu a vybavení.

Každý vlastník exempláře CITES, který podléhá registrační povinnosti, je povinen jej do 14 dnů od jeho nabytí registrovat na příslušném registrujícím orgánu ochrany přírody (okresní úřad, magistrát, správa chráněné krajinné oblasti či národního parku). Registrující orgán vystaví vlastníku jedince registrační list, na kterém jsou uvedeny informace o vlastníku, datu nabytí exempláře, způsobu jeho značení, číslo značky, původu jedince, apod. Registrační list však nelze pokládat za důkaz o původu exempláře. Jeho vydání nepodléhá ustanovení správního řádu, a tak informace v něm uvedené může vědecký orgán při vydávání svých stanovisek znovu prověřovat. MŽP stanovilo vyhláškou č. 216/2001, kterou se mění vyhláška MŽP č. 82/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 16/1997 Sb. (zákon CITES) seznam druhů živých exemplářů podléhajících povinné registraci, seznam druhů vyjmutých z povinné registrace a seznam neživých exemplářů, na něž se vztahuje registrační povinnost. Dále jsou zde stanoveny způsoby nezaměnitelného značení, vzory registračního listu a evidenční karty žadatele o vývoz a dovoz a zejména seznam všech druhů, které jsou chráněny dle úmluvy CITES (jsou rozděleny do třech příloh).

Častými výmluvami, které vlastníci exemplářů používají, když nepředloží patřičné doklady, či se u nich dokonce nahlášení jedinci již nevyskytují, jsou: „jedince jsem získal před týdnem na burze od neznámého prodejce, který mi řekl, že jsou odchovaní v zajetí; nevěděl jsem, že druh podléhá registraci; prodal jsem všechny neznámému kupci; exempláře byli včera

napadeni kunou a následkem toho uhynuli; všichni jedinci utekli, uletěli, apod.“ Barvitost a nápaditost při obhajobě shledaných nedostatků či přestupků proti zákonu se těmito lidem rozhodně nedá upřít. Proto jsou takové kontroly zcela nezbytné a zásadní při uplatňování zákona CITES. I v těchto případech je inspekce oprávněna dotyčného pokutovat a jedince odebrat.

Kompetence vědeckého orgánu jsou stanoveny vyhláškou a zaměřují se především na posouzení, zda předmětný dovoz či vývoz exempláře neohrozí přežití populace ve volné přírodě, zda je příjemce náležitě vybaven pro umístění exempláře a péči o něj. Jednou z velmi důležitých kompetencí vědeckého orgánu je to, že se vyjadřuje ke k vývozu zvláště chráněných druhů dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Stanoviska, která se týkají toho, zda vývoz či dovoz neohrozí přežití druhu ve volné přírodě, by měla AOPK ČR vypracovávat na návrh žadatele. V praxi se tak neděje, žadatel nejprve podá žádost o vývoz či dovoz na MŽP, a teprve potom následuje stanovisko vědeckého orgánu. Pracovníci AOPK ČR docházejí pravidelně na MŽP, kde procházejí všechny podané žádosti a dle svého uvážení vydávají stanoviska k dovozu a vývozu. Vědecký orgán často používá jako velmi cenné informace pro svá vyjádření také podklady a údaje, které shromažďuje *Scientific Review Group* (Vědecká prověřovací skupina). Jedná se o skupinu odborníků, kteří pracují pro Evropskou komisi a několikrát ročně prověřují stav ohrožení některých druhů, se kterými je obchodováno. Na základě doporučení této skupiny aktualizuje Evropská komise svá rozhodnutí a dokonce zakazuje dovoz některých druhů do Evropských společenství. Díky tomu, že se nám již podařilo nedoporučit dovoz exemplářů některých těchto druhů na základě informací této skupiny, aplikujeme již v podstatě legislativu ES.

Problematičtější je situace s vývozem zvláště chráněných druhů naší fauny. Obecně je vývoz zvláště chráněných

druhů živočichů a rostlin (dále ZCHD) zakázán a může být povolován jen zcela výjimečně, v případech hodných zvláštního zřetele (viz. § 53 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.). Takové povolení ovšem dle dikce § 12 zákona CITES nahrazuje povolení dle zákona CITES a při vývozu se dále bude postupovat podle zákona CITES (zejména vydání dokladu CITES) a na exemplář se dále pohlíží jako na exemplář z přílohy CITES I, jehož vývoz by měl být povolován jen výjimečně. Zde se v praxi setkáváme hned s několika potížemi. Jednak pokud povolení k vývozu dle zákona č. 114/1992 Sb. nahrazuje povolení dle zákona č. 16/1997 Sb., potom je vydání vývozního povolení čistě administrativní záležitostí výkonného orgánu CITES. Jenže, pokud se má vědecký orgán vyjadřovat k vývozu ZCHD, pak prověřuje původ jedinců, i když je již na jejich držení a chov výjimka, při jejímž vydání by v rámci správního řízení měl již být prokázán původ a legální nabytí. V tomto případě vědecký orgán naráží na nesouhlas vlastníků exemplářů ZCHD, kteří již mají výjimku a tak považují původ za prokázaný. Na základě ústní dohody s pracovníky MŽP bylo tedy sjednáno, že MŽP nebude do výjimek zahrnovat odstavec, který stanoví, že: „výjimka budiž považována za doklad o původu jedince“. Pak má tedy vědecký orgán CITES plné právo dožadovat se u vlastníků jedinců prokázání původu.

Další nedostatek vidíme v naplňování § 12 zákona CITES, kdy se na ZCHD pohlíží při vývozu jako na exempláře CITES I. K získání vývozního povolení na druh CITES I musí žadatel prokázat, že vývoz neohrozí přežití druhu, že exemplář nebude použit pro obchodní účely, že příjemce je náležitě vybaven k péči o něj, a dále je nutno předložit dovozní povolení státu, kam je exemplář vyvážen. Pokud se prokáže, že je jedinec odchován v lidské péči v druhé a vyšší generaci (dle § 3 písm. f) a zároveň splňuje jednu z následujících podmínek: *tzv. předúmluvový exemplář* (získaný dříve, než se ne něj začala vztahovat mezinárodní úmluva, exemplář

*osobního nebo rodinného charakteru – pouze neživé exempláře, exemplář zapůjčený, darovaný, vyměněný – viz § 17 odst. 1 písm. d) a exemplář vyvážený v rámci záchranného programu*, pak se při jeho vývozu postupuje ve zjednodušeném řízení dle ustanovení § 17 odst. 1 zákona CITES a výkonný orgán CITES může vydat vývozní povolení bez delší prodlevy. Pokud však nebude prokázáno naplnění této definice odchovu v zajetí, pohlíží se tedy na exempláře všech tří kategorií našich ZCHD (kriticky ohrožený, silně ohrožený, ohrožený) jako na exempláře druhů z přílohy CITES I. Znamená to, že při vydávání povolení k vývozu musí žadatel předložit povolení k dovozu ze země, kam je exemplář vyvážen, exempláře nesmí být použito ke komerčním účelům, vědecký orgán musí vyloučit ohrožení druhu ve volné přírodě (kdy se bude pátrat po původu jedinců), a dále musí být vědecký orgán ubezpečen, že dovozce v zahraničí je schopen se o jedince řádně postarat.

Vydávání vývozních povolení na ZCHD, které jsou zároveň chráněny dle úmluvy CITES, je tedy velmi komplexní problematika, přičemž kompetence jednotlivých orgánů nejsou zcela přesně formulovány a jasně vymezeny, a tak věříme, že novelizace obou výše zmíněných předpisů přinese jasné zítřky. Je zřejmé, že vývoz takových exemplářů by měl být povolován jen výjimečně dle obou těchto zákonů, jelikož se jedná o dvojitou ochranu těchto druhů.

Na toto navazuje také problematika mezidruhových kříženců a jejich vývozu. Dle zákona na ochranu přírody a krajiny je záměrné křížení a následné rozšiřování kříženců živočichů či rostlin možné jen s povolením orgánu ochrany přírody (§ 5 odst. 5). V ČR se každoročně odchovává velké množství mezidruhových kříženců ZCHD (zejména dravců) a žádosti o jejich vývoz se množí. Z hlediska tohoto právního předpisu není na křížence ZCHD, který vznikl v chovu v lidské péči přirozeně či umělým způsobem, nutné mít výjimku. Je

ale nutné mít výjimku k záměrnému křížení a následnému rozšiřování. Setkáváme se tedy s tím, že chovatelé na území ČR mají mnoho mezidruhových kříženců, jejichž odchovy jsou částečně přirozenou plemenitbou, mnohdy, a převážně, však procesem záměrným a člověkem kontrolovaným. Tito chovatelé zajisté nemají v úmyslu křížence záměrně rozšiřovat do krajiny, ale mají jednoznačný cíl – vyvážit tyto jedince do zahraničí (komerční záměr?). Zde nastupuje zákon CITES (resp. vyhláška č. 216/2001 Sb.), který definuje jasně pojem mezidruhového křížence jako jedince, jehož aspoň jeden rodič je uveden v přílohách CITES (I,II,II). Tito jedinci jsou považováni za exemplář dle § 3 písm.a) zákona CITES. V případě, že rodiče patří k různým přílohám úmluvy CITES, pak nastupuje ustanovení restriktivnější přílohy (např. matka CITES I a otec CITES II – potomek je CITES I). I takoví jedinci podléhají povinné registraci. Pokud tedy takoví kříženci nebudou mít výjimku orgánu ochrany přírody dle zákona č. 114/1992, je postup při vývozu zcela v kompetenci výkonného a vědeckého orgánu CITES. Druhou otázkou zůstává, zda jsou daní kříženci dále plodní. Příklady z praxe ukazují, že i tito mezidruhová kříženci jsou schopni plodit potomstvo, a to nejen v zajetí, ale jsou známé případy i zvolné přírody. Z hlediska možného genetického znečištění volně žijící populace v zahraničí (ale i u nás) v případě úletu takových exemplářů, nemůže vědecký orgán v rámci svého stanoviska (zda vývoz neohrozí populace ve volné přírodě na přežití) s vývozem souhlasit. Vývozci argumentují tím, že kříženci jsou chovatelsky velmi atraktivní a dále neplodní, čímž žádné případné genetické znečištění volně žijících populací nehrozí.

Velkým problémem současnosti při vývozu a dovozu jsou mnohé dárkové předměty, luxusní zboží a lovecké trofeje. Souvislosti lze hledat v tom, že dle definice zákona CITES je exemplářem živočich nebo rostlina ohroženého druhu, a to živý nebo neživý. V případě neživého exempláře se

definice vztahuje také na jakoukoliv část těla nebo výrobek z takového živočicha nebo rostliny, který je dostupnými prostředky rozpoznatelný, a rovněž jakákoliv věc nebo výrobek, z jehož balení je zřejmé, že obsahuje část takového živočicha či rostliny. Běžný občan, který si takovou věc veze s sebou přes hranice obvykle není informován a neví, že k přechodu hranic potřebuje vývozní a dovozní povolení. Česká právní úprava úmluvy CITES vyžaduje k dovozu vývozní povolení ze země původu a české dovozní povolení. Při vývozu je nutné české vývozní povolení a u exemplářů CITES I je nutné také dovozní povolení ze země, kam je exemplář vyvážen. Pak se snadno na hranicích stává, že pracovníci ČÍŽP zbytečně zabavují různé upomínkové předměty (např.: sušení a zarámování motýli, koráli, preparované živočichy – hlavy aligátorů z Floridy, boty, kabelky z hadí kůže, řemínky k hodinkám, apod.). Vyhláška MŽP č. 216/2001 Sb., kterou se mění vyhláška č. 82/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, umožňuje výjimku v podobě jednoho kusu náramkových hodinek s páskem zhotoveným z kůže dotčeného druhu živočicha, které si veze fyzická osoba, a stejně tak se tato výjimka, kdy není třeba dokladů CITES, vztahuje na 250 g kaviáru na osobu. Stále častější jsou i záchyty tradiční čínské medicíny, která je do ČR dovážena bez dovozních i vývozních povolení. Tyto výrobky často obsahují komponenty z částí těl chráněných živočichů a rostlin (např. nosorožčí rohy, tygří kosti, medvědí žluč, výtažky z orchidejí apod.). Doklady k dovozu a vývozu musí mít i domácí mazlíčci, kteří jsou chráněni úmluvou, a tak jsou mnohdy majitelé těchto jedinců na hranicích velmi nemile překvapeni. Nicméně v takových případech je někdy vydáno vývozní či dovozní povolení zpětně.

Vědecký orgán se často setkává s problémem, kdy se na území ČR odchová v zajetí poměrně velké množství jedinců druhů chráněných dle úmluvy CITES, přičemž ale nebývá dostatečně prokázán legální původ zakladatelské chovné skupiny

(chovného páru). V takových případech nebývá vývoz povolován, jelikož není možné legalizovat potomstvo v jakékoli následné generaci, pokud byl rodičovský pár získán v rozporu se zákonem, nebo nebyly předloženy věrohodné důkazy o opaku. Pak nastává problém, kdy domácí trh je již takovými exempláři nasycen a není poptávka. Vědecký orgán shromažďuje informace o tom, jaké druhy byly na území ČR chovány či drženy v zajetí před účinností zákona CITES a zákona o ochraně přírody a krajiny. Mimo jiné, od platnosti zákona CITES je vedena evidence veškerých vydaných dovozních i vývozních povolení, a tak se dá snadno s trochou snahy zjistit, které exempláře mají původ řekněme pochybný. Vlastníci pak často argumentují tím, že získali exemplář před platností zákona č. 114/1992, kdy nebyla žádná povinnost prokazování původu jedinců.

Často se setkáváme s případy, kdy si výkonný orgán vyžádá odborné stanovisko vědeckého orgánu k prokázání odchovu daných exemplářů v druhé generaci v lidské péči (§ 2 odst. 2 písm. h) vyhlášky č. 82/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Pak je na žadateli, aby předložil takové důkazy o odchovu, které nelze zpochybnit. Stále nejpřesvědčivější metodou zůstává analýza DNA k určení paternity. Tyto krevní testy ale mají mezi chovateli mnoho nepřiznivců. Jednak je to finančně poměrně náročné a mnohdy se majitelé zvířat odkazují na možné týrání zvířat při odběru krve. Vědecký orgán má k dispozici několik odborných studií, které vyvracejí tento obecný postoj chovatelů, který se někdy zakládá na špatné zkušenosti s odběrem krve u zvířat. Bohužel, i z naší praxe jsou známy případy, zejména u exotického ptactva, kdy jedinec při odchytu nebo přímo při odběru krve uhynul. Jsou to záležitosti velmi zřídka a pravděpodobnost takového úhynu je zanedbatelná. Jako další podpůrné důkazy o odchovu mohou být předloženy chovatelské knihy, způsoby nezaměnitelného značení, video nahrávky či fotografická dokumentace, nebo dokonce citace

odborných článků. Je samozřejmě nutné vždy prokazovat původ až k zakladatelské skupině či chovnému páru, popřípadě k těm exemplářům, kteří byli zákonně dovezeni do ČR (pak je nutné doložit kopie dovozního povolení) nebo získány jiným zákonným způsobem. Je pak záležitostí vědeckého orgánu, jak všechny předložené informace zhodnotí a akceptuje a může pak souhlasit s tím, že byla splněna definice odchovu v zajetí.

Další problematickou záležitostí je způsob nezaměnitelného značení živých exemplářů podléhajících registraci. Vyhláška č. 216/2001 Sb. (§ 9 odst. 3) uvádí následující metody: nesnímatelný kroužek, injekční transpondér (tzv. mikročip) s pevným a neměnným kódem, jiný způsob nezaměnitelného označení anebo popis individuálních rozlišovacích znaků exempláře, pokud by označení výše uvedené (nesnímatelný kroužek, mikročip) podle potvrzení veterinárního lékaře způsobilo trvalou újmu na zdraví zvířete nebo by bylo nevhodné či neproveditelné. Novela vyhlášky č. 82/1997 Sb. (č. 216/2001 Sb.) nyní umožňuje vyžádat si v případě pochybností stanovisko veterinárního lékaře, který bude určen jako nezávislý odborník ministerstvem. Ten by měl posoudit, zda příslušný způsob nezaměnitelného značení je skutečně pro daný exemplář ze zdravotních důvodů neproveditelný. V případě, že bude stanovisko tohoto veterináře odlišné, ministerstvo určí, zda je daného jedince skutečně možno považovat za neoznačitelného, či nikoliv. V současné době pracuje vědecký orgán na metodickém pokynu, který by jasně specifikoval, který způsob značení je vhodný pro jednotlivé skupiny živočichů.

Obecně velký problém je s kroužky u ptáků. Musí být pevně stanoveno, jak velké nesnímatelné kroužky budou považovány jako nezaměnitelný způsob značení pro určité druhy. Musí to být taková velikost, která po nasazení mláděti zůstane jedinci na noze s tím, že tloušťka končetiny doroste do velikosti kroužku a pak jej nebude možno ptákovi sejmout, aniž by nedošlo k poškození kroužku. Ptáky je

možno také značit injekčními transpondéry, tato metoda však není příliš zavedena v praxi, často dochází ke ztrátě mikročipu (aplikace pod kůži či do prsního svalu), a objevují se názory, že mikročip může ve tkáni migrovat a ohrožovat tak zdraví jedince. Vědecký orgán má k dispozici studii, která takový způsob značení u ptáků doporučuje s vyloučením ohrožení zdraví jedinců. Nicméně legislativa Evropských společenství uvádí pro ptáky zejména nesnímatelné kroužky, a tak se i naše právní úprava bude ubírat tímto směrem.

U savců jsou jednoznačně doporučovány mikročipy, ovšem i zde existují problematické skupiny. Například u tlustokožců je několik let po aplikaci nemožné čip odečíst čtecím zařízením, jelikož nárůst tukové tkáně způsobí, že mikročip je obalen vrstvou tuku, která převyšuje dosah čtecího zařízení. Pak se nabízí jediné rentgenový snímek, který ukáže, zda čip v těle jedince přetrvává, avšak nebude možné přečíst číslo čipu. U drápkatých opic je zas pravděpodobné, že si čip buď samy, nebo vzájemně, vypalpují z těla ven, jelikož vzhledem k jejich velikosti je takový mikročip poměrně snadno vnímaným tělískem pod kůží. Snad nejčastěji obchodovanou skupinou v ČR jsou plazi. U plazů vědecký orgán jednoznačně doporučuje popis individuálních znaků v doprovodu s fotografiemi takového znaku. Možnost značení mikročipy byla u plazů také popsána i praktikována, ale vzhledem k jednoduchosti a malé náročnosti fotografické identifikace se nám tato možnost jeví jako praktičtější. Metodický pokyn týkající se značení je v přípravě, a tak se bude moci veřejnost brzy seznámit s bližšími podmínkami.

Velkou otázkou, která zůstává zatím otevřená a je bolestivá, jsou záchranná centra. Záchranná centra jsou zařízení, do kterých jsou umístovány zabavené a zadržované exempláře CITES. Není ale dořešena otázka financování těchto zařízení a celkové koncepce. Jako hlavní záchranná centra CITES fungují v našem státě zejména

některé zoologické a botanické zahrady a dále stanice Českého svazu ochránců přírody. Finanční prostředky na zabezpečení funkce těchto center by měly plynout z MŽP, ve skutečnosti je situace jiná a prostředky stále chybí. Koncepce záchranných center je v přípravě (mimo jiné i kvůli plánovanému vstupu ČR do EU, kdy se změní počet hraničních přechodů), a tak musíme současnou situaci řešit zatím jak nejlépe to umíme a tak, aby se jedincům dostalo náležité péče. V některých zemích přistupují příslušné úřady k tomu, že navrácí zabavené exempláře zpět do země původu. To je ideální řešení. Je s tím spojeno ale jedno velké riziko. Pokud neznáme přesný původ jedinců, nemůžeme pak určit místo návratu. Často jsou zásilky posílány ze země původu přes několik jiných zemí, takže dopátrat se skutečného původu je nemožné. Opět zde hrozí genetické znečištění volně žijících populací.

Z uvedeného vyplývá, že naplňování závazků vyplývajících z Úmluvy o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je úkol nesnadný, nicméně zákon CITES je nástrojem, který se v praxi osvědčil více méně dobře. Otázkou jinou zůstává fakt, jak je zákon naplňován řadovými občany. Proto je nutné zaměřit se zejména na osvětu veřejnosti, výchovu a tím i minimalizaci obchodu s ohroženými druhy.

▲

**Mgr. JINDŘIŠKA STAŇKOVÁ**

**je vedoucí oddělení mezinárodních úmluv  
úseku mezinárodní spolupráce Agentury  
ochrany přírody a krajiny ČR a  
tajemnicí vědecké skupiny CITES pro  
ČR.**

▲▲

SUMMARY

The Act No. 16/1997 Gazette on Conditions for Importing and Exporting Endangered Species of Wild Fauna and Flora and Other Measures for Protection of these Species (CITES Act) came into force on the 1<sup>st</sup> April

1997 and it is a legal tool for controlling and regulating the trade with endangered species of fauna and flora. The trade is understood as a crossing of the borders there and it is allowed with the valid import or export permits only. The purpose of the Act is also to check the trade within the Czech Republic and there are three institutions responsible for its implementation. The Management Authority is the Ministry of the Environment that issues the permits and ensures the general and common agenda concerning the highly related CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora). The Agency for Nature Conservation and Landscape Protection of the Czech Republic is the Scientific Authority which main purpose is to make a non-detrimental findings for the species that are traded. The Enforcement Authority is the Czech Environmental Inspectorate. The inspectors carry out the checkings at the borders and at the local market and they also impose fees and confiscate or seize the illegally obtained or traded specimens. The breeders or keepers often do not register individuals which are set to do so obligatory according to the Decree of the Ministry of Environment No.82/1997.Gazette, implementing some of the provisions of the Act No. 16/1997 Gazette, and they do not mark them with a sign "species obligatory registered under CITES" at the market or in pet shops. It is necessary to sell the obligatory registered specimens with a valid registration paper that is issued by the registering institution. This is an infringement against the law and the persons are imposed a fee and the specimens are often seized and placed in a

rescue centre. The searching is also focused on the proof of specimens` origin, where all documentation is required, on the way of marking and on the care and housing facilities of the breeder. The owner of the species, which do not have to be obligatory registered and are protected under CITES (e.g. Specially Protected Species under to the Act No.114/1992. Gazette on Protection of Nature and the Landscape), has to prove the origin of the specimen and the legal source of it as well. The problematic issue, which the Scientific authority deals with, is the proof of origin and the generation bred in captivity. The specimens bred at least in second generation in captivity can be traded under simplified proceedings, because there are some exemptions according to the law. That is why the breeders often try to persuade the CITES institutions of the second generation species bred in captivity. As the main and most reliable tool for the proof of the origin DNA fingerprinting analysis is highly recommended. Another often discussed topic is the way of unambiguous marking, which may be rings, microchips (transcoders) or other methods (snaps). The Scientific Authority is often asked to investigate whether the particular way of marking is unambiguous to the given specimen. The export of Specially Protected Species and cross-species hybrids are still being under discussion, as well as trade with non-living specimens (gifts, corals, handbags, watchstraps,...), Traditional Chinese Medicine and pet animals.



Prof. Dr. hab. Wojciech Radecki

*U příležitosti návštěvy konference ve Wroclawi (bliže viz rubrika Z vědeckého života) jsme požádali o rozhovor profesora Radeckeho. Profesor Wojciech Radecki je pracovníkem Právního institutu Polské akademie věd a profesorem práva ochrany životního prostředí na Fakultě práva a veřejné správy Univerzity ve Wroclawi. Je členem Vědecké společnosti pro právo ochrany životního prostředí se sídlem ve Wroclawi. Je autorem několika desítek odborných prací, učebnic, komentářů a monografií z oblasti práva životního prostředí se zaměřením na ochranu přírody a krajiny, ochranu zvířat, ochranu lesů a dále se zaměřením na deliktivní odpovědnost v ochraně životního prostředí.*

***Pane profesore, mohl byste čtenářům přiblížit, jak vypadá systém odborného vzdělávání v oblasti práva životního prostředí na vysokých školách v Polsku?***

Vysvětlím to na příkladu Fakulty práva a veřejné správy Univerzity ve Wroclawi. Zde byl zaveden v 5.ročníku studia povinný předmět „Právo ochrany životního prostředí“. Předmět se vyučuje jak v rámci studijního oboru „Právo“, tak v rámci studijního oboru „Veřejná správa“, a to v počtu 30 hodin u studentů denního studia a 12 hodin u studentů dálkového studia. Předmět je ukončen povinnou zkouškou. Dále je zaveden speciální systém seminářů a konečně studenti si mohou zvolit téma diplomových prací týkajících se práva ochrany životního prostředí.

Fakulta kromě toho vyučuje za úplatu i postgraduální kurzy:

- 1) studium práva ochrany životního prostředí pro absolventy ostatních vysokých škol a
- 2) studium práva pro absolventy Policejní školy, v rámci něhož je povinný předmět Právo ochrany životního prostředí.

Pokud se týká ostatních univerzit, je situace různá, záleží na tom, zda mají dostatek

schopných odborníků, kteří by se věnovali právní ochraně životního prostředí. Jako pozitivní příklad mohu uvést Univerzitu v Toruni nebo Univerzitu v Katovicích; tam vypadá situace podobně jako ve Wroclawi.

***Jak je na tom Polsko, jakožto asociální stát, se stavem vyjednávání s Evropskou unií z hlediska kapitoly Životní prostředí?***

Rozsáhlé legislativní změny, k jakým došlo v roce 2001, přispěli k plnění závazků Polska, vyplývajících z Asociální dohody. Negociační jednání v kapitole Životní prostředí byla ukončena dne 23.10.2001. Evropská unie povolila Polsku celkem 9 přechodných období, s tím, že některé termíny budou ještě následně upraveny podle vývoje příslušných evropských norem:

- 1) komunální odpady – 31.12.2015,
- 2) vypouštění nebezpečných látek do vody – 31.12.2007,
- 3) obaly – 31.12.2007,
- 4) skladování pevných odpadů – 31.12.2012,
- 5) volný obchod s odpady – 31.12.2007,
- 6) ionizující záření v nemocnicích – 31.12.2006,
- 7) obsah síry v palivech – 31.12.2006,

- 8) distribuce paliva – 31.12.2006,
- 9) průmyslové technologie šetrné k životnímu prostředí – 31.12.2010.

***V jakém stavu je harmonizace práva ochrany přírody?***

Zákonem ze dne 7.12.2000 byla provedena velká novelizace zákona o ochraně přírody ze dne 16.10.1991. Novela převedla do polského práva ochrany přírody obsah dvou směrnic ES o ptácích č.79/409/EEC a o ochraně přírodních stanovišť č.92/43/EEC. Na základě těchto dvou směrnic byly upraveny také některé další právní normy. Dne 14.8.2001 vydal ministr životního prostředí nařízení o způsobu vymezení druhů přírodních stanovišť podléhajících ochraně podle směrnic ES. Probíhají zároveň práce na projektu soustavy NATURA 2000.

***Má Polsko úpravu práva životního prostředí v jednotlivých složkových zákonech, nebo existuje kodex práva životního prostředí?***

Začátkem 90.let XX.století se uvažovalo o kodifikaci práva ochrany životního prostředí, k realizaci však nedošlo. Částečná kodifikace byla provedena až zákonem ze dne 27.4.2001. Je to zákon obsáhlý, čítá 442 článků a vymezuje obecné zásady práva ochrany životního prostředí, ale upravuje také určité okruhy právních prostředků k realizaci ochrany životního prostředí, jako např. právo na informace o životním prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, atd. Druhým důležitým zákonem obecné problematiky je krátký zákon z 6.7.2001, o zachování veřejného charakteru zásob strategických přírodních zdrojů, mezi něž patří: podzemní a povrchové vody, vody mořské polských výsostných vod, nerostné suroviny (povrchové, podpovrchové i ze dna a pod dnem moře) státní lesy, fosílie a přírodní zdroje na území národních parků. Tyto zdroje jsou ze zásady vyloučeny ze sporů o vlastnické právo.

Jinak se polské právo ochrany životního prostředí skládá z jednotlivých zákonů, z nejdůležitějších jsou to zákon o ochraně přírody ze dne 16.10.1991, zákon o právu vodním ze dne 18.7.2001, zákon o lesích ze dne 28.9.1991, zákon o odpadech ze dne 27.4.2001, zákon o ochraně zemědělských a lesních pozemků ze dne 3.2.1995, zákon o geologii a báňském právu ze dne 4.2.1994, zákon o právu mysliveckém ze dne 13.10.1995, zákon o rybářství ze dne 18.4.1985, zákon o ochraně zvířat ze dne 21.8.1997 či zákon o udržování čistoty a veřejného pořádku v obcích ze dne 13.9.1996.

***Jak to vypadá s odbornými časopisy v Polsku ?***

Dva nejvýznamnější odborné časopisy zaměřené na právo ochrany životního prostředí jsou:

- 1) PRAVO A POLITIKA OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ – čtvrtletník vydávaný Vědeckou společností pro právo ochrany životního prostředí ve Wrocławu,
- 2) PŘEHLED O OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ – čtvrtletník vydávaný Právníkem nakladatelstvím ve Varšavě.

Kromě toho jsou různé články z oblasti práva ochrany životního prostředí publikovány v časopisech, které se věnují obecně ochraně životního prostředí, mimo jiné krakovská AURA nebo katovické EKOLOGICKÉ PROBLÉMY a kromě toho též v zájmových časopisech (rybářství, myslivost, atd.).

***Existuje v Polsku podobné občanské sdružení jako je Česká společnost pro právo životního prostředí ?***

Jediným občanským sdružením, zabývajícím se právem ochrany životního prostředí v Polsku, je Vědecká společnost



pro právo ochrany životního prostředí, založená již v roce 1987. Má sídlo ve Wroclawi a tvoří ji několik desítek právníků a politologů, kteří se soustavně věnují ochraně životního prostředí. Společnost se zabývá mimo jiné vypracováním expertních posudků, přednáškovou činností či vydáváním již vzpomínaného časopisu Právo a politika ochrany životního prostředí, který již čítá 25.čísel. Kromě toho vyvíjí i vydavatelskou činnost, dosud má na kontě 43 knižních publikací.

***Podporuje polský Sejm, podobně jako český Parlament, skupinové zájmy na úkor ochrany životního prostředí, zejména ochrany přírody a krajiny, např. sokolnictví, myslivost, průmyslové a dopravní stavby, atd.?***

Mluvíme-li o tzv. parlamentním lobbingu, je třeba jej rozdělit do několika kategorií. V poslední době nejsou k dispozici žádné výrazné případy, kdy by došlo k ovlivňování Sejmu ze strany mysliveckých či rybářských zájmových skupin ve snaze změnit příslušné právní normy na úkor ochrany přírody.

Na jaře 2001 o sobě daly vědět zájmové struktury spojené s chovateli zvířat, které prosadily v Sejmu novelizaci zákona ze dne 21.8.1997 o ochraně zvířat. Tomu se naštěstí podařilo zabránit, když polský prezident vetoval onu novelu a Sejm nebyl schopen prezidentovo veto odmítnout.

Výstavba dálnic vychází více méně ze správních rozhodnutí o umístění stavby vydaných na základě obecných předpisů o územním plánování. Ochrana přírody v případě umístění a výstavby dálnic je zastoupena dost široce v různých právních předpisech, nejen v dálničním zákoně, ale samozřejmě i v předpisech na ochranu životního prostředí.

Velmi smutným případem byla novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny ze dne 7.12.2000, která nadměrným způsobem zohlednila zájmy vlastníků

soukromých pozemků nacházejících se v národních parcích. Obzvláště šlo o konflikty vlastnické v Tatranském národním parku. Novelizace z roku 2000 umožnila v určitém stupni cestu k vyjmutí části soukromých pozemků z ochranného režimu parku, naštěstí však nejde o rozbití Tatranského národního parku, ačkoliv by si to část tamních obyvatel přála.

***Hodně se poslední dobou v České republice diskutuje o účasti veřejnosti, resp. občanských sdružení na správních řízeních týkajících se životního prostředí. Jaká je situace v Polsku?***

Oprávnění společenských organizací podílet se na ochraně životního prostředí byla upravena v dnes již neexistujícím zákoně ze dne 31.1.1980 o ochraně a tvorbě životního prostředí. Zákon obsahoval mimo jiné oprávnění společenských organizací být předem informován o všech řízeních, majících vliv na životní prostředí. Organizace měly poměrně široké kompetence v individuálních řízeních týkajících se životního prostředí, proto z nich zákonodárce v zákoně o právu ochrany životního prostředí ze dne 27.4.2001 slevil. Kompetence společenských organizací však v současné době vycházejí z Aarhuské konvence o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Tuto konvenci ratifikoval Sejm i prezident. Společenské organizace mají nadále oprávnění vstupovat do správních řízení, týkajících se životního prostředí, mají však i oprávnění v řízeních civilních (např. náhrada škody) i trestních.

***Pane profesore, děkuji Vám za rozhovor pro náš časopis.***

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

♣

### Univerzita OSN

JUDr. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.

Na podzim letošního roku zahájila Česká společnost pro právo životního prostředí jednání o svých možnostech vstupu a účasti na novém výzkumném projektu Univerzity OSN, a to „**Role of Forests in Sustainable Development**“, tj. Úloha lesů v trvale udržitelném rozvoji, který byl zahájen na jaře 2001.

Participace ČSPŽP na daném projektu se jeví vědecky velmi přínosná i společensky značně prestižní a žádoucí z vícero důvodů:

- spolupráce českých vědeckých institucí a organizací s touto celosvětově významnou univerzitou je prozatím až příliš málo pěstována;
- je třeba využít příležitosti, že uvedený výzkumný program je nový a ve skutečnosti se teprve rozvíjí, lze do něho tedy snadněji vstoupit;
- je to jeden z mála projektů Univerzity OSN, cíleně zaměřený na státy rozvojové a bývalé socialistické, bylo by proto vhodné zahájit spolupráci s řečenou univerzitou prostřednictvím právě tohoto programu;
- last but not least: naše lesy stále nejsou a jak se zdá – ani hned tak nebudou ve stavu, jenž by umožňoval chlubení se s nimi<sup>1</sup> jak v měřítku evropském, tak celosvětovém; aplikování výsledků výše zmíněného programu by možná mohlo přispět (přirozeně

<sup>1</sup> Srov. „České lesy: špatné zdraví“ (ČTK), MF Dnes, 5.11.2001, str.B/2.

spolu s řadou dalších opatření a aktivit) k jejich (alespoň částečnému) zlepšení.

Za okolností shora naznačeného jednání o spolupráci se nabízí (přínejmenším) stručná informace o Univerzitě OSN, neboť se zdá, že povědomí o existenci řečené organizace není dosud v naší odborné i zainteresované veřejnosti všeobecně rozšířeno.

ΨΨΨ

Univerzita OSN jakožto vzdělávací a vědeckovýzkumná instituce<sup>2</sup> vznikla v roce 1973. Shodně se samotnou OSN, která byla od počátku koncipována jako mimořádná organizace s mimořádnými úkoly a cíli a jim odpovídající její specifickou vnitřní strukturou i mechanismy fungování, tak i její Univerzita do velmi značné míry popírá obecně zažitá a rozšířená představy o instituci univerzitního typu.

**Univerzita OSN jako vzdělávací organismus** byla založena k získávání, rozšiřování a prohlubování znalostí a zkušeností potřebných k řešení světových problémů, jimiž OSN, členské státy a jejich národy jsou nuceny se zabývat; studium nabízí nové perspektivy, jak těmto problémům čelit – jak je analyzovat a vytvářet alternativy jejich řešení.

Proces globalizace, velmi rychlý technologický pokrok a společenské změny

<sup>2</sup> Z významných publikací Univerzity blíže viz např. Brown Weiss, E.: In Fairness to Future Generation (International Law, Common Patrimony and Interenerational Equity), Tokyo – the United Nations University, New York – Transnational Publishers Inc., Dobbs Ferry, 1989, 385 p. (recenze Právník 1992, č.3-4, str.361 – 364) aj.

jednoznačně favorizující ekonomii otevírají sice velké možnosti pokroku pro celé lidstvo, zároveň však představují jisté, všeobecně známé skryté i zjevné hrozby, ovšem i s nimi spjaté výzvy k jejich odvrácení. K odpovídajícím strategickým rozhodnutím je dnes bezpodmínečně nutné specializované vzdělání ve světovém měřítku, které mj. poskytuje Univerzita OSN. Ta – k dosažení tohoto mimořádně ambiciózního cíle – vytváří celou síť příslušných univerzit a vědeckovýzkumných institucí, s nimiž spolupracuje.

Sídlo Univerzity je v Japonsku – v Tokyu. Univerzita není financována z (řádného) rozpočtu OSN; finanční prostředky získává z dotačních fondů a dobrovolných příspěvků vlád, organizací různého charakteru i nejširší veřejnosti (mezi nejštědřejší země – dárcce patří Japonsko, Finsko, Macao, Čína, Kanada, Island a Venezuela).

Centrum v Tokyu lze (velmi zjednodušeně) pokládat za jakýsi „rektorát“, přičemž jednotlivé „fakulty“ představují specializovaná národní vědeckovýzkumná pracoviště v různých zemích světa, kteréžto instituce dohromady tvoří Univerzitu OSN. Tokyjské Centrum především koordinuje jak výchovné a vědeckovýzkumné programy, tak i organizační aspekty fungování univerzity (a to včetně kupř. přidělování stipendií); jakkoli rovněž zabezpečuje konání vlastních studijních kursů, těžiště vzdělávací a výchovné činnosti spočívá na jednotlivých „fakultách“: pedagogové i další odborníci působí v Tokyu pouze dočasně a jsou pro Univerzitu OSN uvolněni ze svých mateřských pracovišť na předem dohodnutou dobu. Ostatní členové „pedagogického sboru“ univerzity zůstávají na svých domovských univerzitách, ve výzkumných institucích i mezinárodních organizacích, kde většinou zastávají velmi významné postavení a v rámci různých studijních a výchovných programů Univerzity OSN se podílejí na příslušných jejich vzdělávacích procesech.

V problematice (právní) ochrany životního prostředí či jejich dílčích aspektů se dnes možno vzdělávat jak ve

specializovaných kursech, pořádaných Centrem v Tokyu, tak i ve specializacích na většině jednotlivých „fakult“, jež jsou buď součástími širšího studijního oboru, např.:

- ekonomie rozvoje – její kurzy pořádá Institut mondial pour la recherche sur l'économie du développement, Helsinky – Finsko; [www.wider.unu.edu](http://www.wider.unu.edu);
- sociálně-ekonomický dopad nových technologií – kurzy pořádá Institut pour les nouvelles technologies Maastricht – Nizozemí; [www.intech.unu.edu](http://www.intech.unu.edu);
- restrukturalizace pro trvale udržitelný rozvoj – kurzy pořádá Institut d'études supérieures Tokyo - Japonsko; [www.ias.unu.edu](http://www.ias.unu.edu);
- biotechnologie a společnost – kurzy pořádá Programme de biotechnologie en Amérique Latine et dans les Caraïbes Estado Miranda – Venezuela; [http : // zeus.ivic.ve/ biolac/bioleng. htm](http://zeus.ivic.ve/biolac/bioleng.htm),
- atd.

nebo samostatnými studijními směry, kupř. voda, životní prostředí a zdraví – pořádá Réseau international pour l'eau, l'environnement et la santé Hamilton – Kanada; [www.inweh.unu.edu / uninweh](http://www.inweh.unu.edu/unuinweh).

Jakožto **vědeckovýzkumný organismus** Univerzita OSN soustřeďuje svou práci na dvě klíčová témata, a to jednak problematiku míru a správy veřejných záležitostí, jednak životního prostředí a trvale udržitelného rozvoje.

V rámci problematiky prvně jmenované se snaží zdůrazňovat význam trvalého míru a nutnosti efektivní správy veřejných záležitostí za situace, kdy více než miliarda lidí na Zemi žije v chudobě, v nevyhovujících podmínkách životního prostředí a čelí regionálním konfliktům; definuje hlavní zásady jednání a formuluje doporučení k zabezpečení míru a lepšího světa pro všechny prostřednictvím spravedlivé politiky, respektování lidských práv a zvyšování kvality života v nejširším smyslu tohoto slova (včetně péče o životní prostředí).

Samostatný program Univerzity OSN „Životní prostředí a trvale udržitelný rozvoj“ zkoumá otázky rozvoje, vědy technologií a životního prostředí a zejména též vzájemné vazby mezi nimi; skládá se z pěti základních podprogramů, které vždy zahrnují celou řadu projektů zaměřených na dílčí problémy zkoumané problematiky - podprogramy:

- 1) Řízení přírodních zdrojů (Natural Resource Management) tvoří mj. v úvodu této informace zmíněný projekt „Úloha lesů v trvale udržitelném rozvoji“, dále pak např. „People, Land, Management and Environmental Change (PLEC)“, „Integrating Land Management in Dry Areas“, „Global Mountains Partnership Programme“, atd.;
- 2) Vodní krize (Water Crisis) tvoří projekty a iniciativy jako např. „Water Pollution Monitoring And Governance in Coastal Areas“, „Governance of Transboundary Water Resources“, „Arsenic Crisis Today – Strategy for Tomorrow“, atd.;
- 3) Globální řízení životního prostředí (Global Environmental Governance) obsahuje projekty „Integrated Policy Making“, „Global Climate Change“, „Societal Impacts of Extreme Climate Events“, aj.;
- 4) Trvale udržitelný urbanistický a průmyslový rozvoj (Sustainable Urban and Industrial Development)

a

5) Trvale udržitelný lidský rozvoj (Sustainable Human Development).

ΨΨΨ

Podrobnosti o možnostech studia na Univerzitě OSN, a to včetně praktických informací o průběhu studia samotného (kupř. podmínek pro přidělení stipendia), lze získat na následujících adresách univerzity:

United Nations University  
5-53-70, Jingu-mae  
Shibuya-ku  
Tokyo – 150-8925  
Japan

Tel.:+(81-3)3499-2811  
Fax:+(81-3) 3499-2828  
Telex:J25442 UNATUNIV  
E-mail:esd @ hg.unu.edu

Bližší informace o výzkumném programu „Životní prostředí a trvale udržitelný rozvoj“ lze obdržet na následující internetové adrese: <http://www.unu.edu/env>.

♣  
**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.**

♣

### II.světový kongres právníků a společností pro právo životního prostředí

Přímo učebnicovým příkladem a důkazem rčení, že nejen odvážnému, ale především připravenému štěstí přeje, je neobyčejně šťastná shoda náhod, díky níž se ČSPŽP po cca ¼ roce od jejího oficiálního ustavení, naplněném velmi aktivní a úspěšnou prací, dostalo zcela výjimečně možnosti účastnit se doslova historické události, a to II.světového kongresu právníků a společností pro právo životního prostředí, který přijal tzv. Deklaraci z Limoges II. Českou společnost pro právo životního prostředí zastupovala (jakožto tzv.národní zpravodaj) její místopředsedkyně JUDr. Jana Zástěrová, CSc., když předseda Společnosti Doc.JUDr. Milan Damohorský, DrSc. se laskavě uvolil zůstat v ČR a dohlížet na přípravu I.Českých dnů práva životního prostředí, jež na limogeskou akci téměř navazovaly.

Letošní II.kongres, probíhající ve dnech 9.-10.listopadu 2001 v Limoges, byl ve své podstatě zopakováním první akce svého druhu, která se konala před 10 lety (a více než velmi se osvědčila), totiž I.světového kongresu právníků a společností pro právo životního prostředí a přijetí Deklarace z Limoges I.

Limogeské kongresy i přijaté deklarace jsou událostmi mimořádné důležitosti, neboť jsou de facto skutečnými „předehrami“ celosvětových summitů o životním prostředí – tenkrát v Riu, letos pro Johannesburg.

Tyto kongresy pořádá C.I.D.C.E. (blíže viz rubrika „Ze života Společnosti“) ve spolupráci s Universitě de Limoges a lokálními správními orgány a z titulu svého postavení u OSN (zejména u její Komise pro trvale udržitelný rozvoj). Kongresy jsou koncipovány jako příprava summitů,

přičemž Deklarace z Limoges tvoří podkladový materiál pro formulaci příslušných deklarací z těchto konferencí OSN. Smyslem limogeských setkání je vždy určité zhodnocení vývoje, statu quo i vyvození jistých perspektiv rozvoje práva životního prostředí (ve světovém měřítku) a konají se s určitým časovým předstihem, aby provedená bilance i konkrétní doporučení (tvořící tzv. Deklarace z Limoges) mohly být předány OSN a C.I.D.C.E. se dále účastnilo „vypilovávání“ konečného znění deklarace z toho kterého summitu.

Letošního limogeského setkání se zúčastnilo na 200 právníků a zástupců společností z celého světa (Kanadou počínaje a Singapurem konče), jež měli zcela mimořádně nabitý program: místo původně plánovaných 5-ti a později 3 dnů, museli za pouhé 2 dny zasedání (nastavených nocemi) zhodnotit vývoj práva životního prostředí na všech úrovních (národní, komunitární, regionální i celosvětové) od doby konání Konference v Riu 1992 do současnosti a formulovat Deklaraci z Limoges II. a příslušná doporučení.

Celý „balík“ dnešního práva životního prostředí byl zkoumán prostřednictvím 10 vybraných témat transversálního charakteru, a to (1) půda, (2) mezinárodní obchod, životní prostředí a biodiverzita, (3) lesy a perspektivy světové úmluvy na ochranu lesů, (4) nová práva a pakt proti chudobě, (5) demokracie, přístup k justici a životní prostředí, (6) integrace řízení a péče o životní prostředí do všech sfér společenského života, (7) nebezpečné látky, materiály a aktivity, (8) financování péče o životní prostředí, (9) lokální řízení péče o životní prostředí a (10) mechanismy

(právní) kontroly respektování pravidel péče o životní prostředí, o nichž hovořili tzv. generální zpravodajové během jednání, doprovázení dalšími intervenujícími.

Kongresu v Limoges předcházela náročná přípravná práce v rámci národních společností. Každá společnost měla vypracovat národní zprávu o stavu práva životního prostředí ve své zemi podle zadaného schématu a dát ji schválit valnému shromáždění národní společnosti; to se však – jak se posléze ukázalo – nepodařilo v žádné společnosti vzhledem k neustále se zkracující předpokládané době jednání kongresu a s tím spojenému a téměř až do posledních chvil se neustále měnícímu se schématu národních zpráv. Citelný nedostatek času při vlastním jednání pak způsobil, že tzv. národní zpravodajové neměli možnost své zprávy přednést ústně a mohli pouze vystoupit k ilustraci probíraných problémů, nicméně doma připravené materiály rozhodně nepřišly nazmar, neboť byly předány generálním zpravodajům, mj. též k vypracování a formulování závěrečných doporučení.

Jakkoli přijatá Deklarace představuje fakticky podkladový materiál pro Deklaraci z Johannesburgu, dál žije a

bude žít též i vlastním samostatným životem jednoho z pramenů právo životního prostředí (byť pouze z povahy **soft law**).

Pro ČSPŽP má Deklarace z Limoges II. zcela mimořádnou důležitost, a to zejména ze dvou zásadních důvodů:

- 1) Jedná se o první mezinárodní dokument, nadto celosvětového významu a dopadu, na jehož přípravě a přijetí se Společnost účinně podílela.
- 2) Prostřednictvím Deklarace z Limoges II. se ČSPŽP aktivně účastní příprav Konference v Johannesburgu 2002.

Vzhledem k uvedené důležitosti bude více než vhodné se k Deklaraci ještě vrátit a po přeložení jejího textu ji na stránkách tohoto časopisu publikovat. Další podrobnosti o II. světovém kongresu právníků a společností pro životní prostředí i materiály z řečeného kongresu možno získat či konzultovat v sídle ČSPŽP.

**JUDr. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.**



## Nestručná zpráva o konferenci o novinkách v právu životního prostředí Evropského společenství

Ve dnech 8. a 9. listopadu 2001 se uskutečnila další z řady zajímavých akcí věnovaných právu životního prostředí Evropského společenství (ES). V německém Treviru uspořádala Akademie evropského práva (Academy of European Law) konferenci s názvem, který je již sám o sobě přitažlivý – “Nové trendy vývoje práva životního prostředí” (*Recent Developments in Environmental Law*). Byla věnována nejen novým směrnici ES ale i nejnovějším trendům vývoje politiky a práva životního prostředí ES. Tomuto zaměření odpovídal i výběr přednášejících – universitní profesori, reprezentanti konzultačních firem i pracovníci Evropské komise (DG Environment).

Dvoudenní jednání bylo věnováno těmto tématům:

1. Odpadové hospodářství: nová směrnice o autovracích (*end of life vehicles*) a připravované směrnice o elektronickém odpadu.
2. Odpovědnost za škodu na životním prostředí.
3. 6. akční program ochrany životního prostředí.
4. Globální oteplování.
5. Rozšíření Evropské agentury pro životní prostředí o kandidátské země.
6. Rámcová směrnice o vodě.
7. Belgické předsednictví v Radě a jeho význam pro evropské právo životního prostředí.
8. Judikatura Evropského soudního dvora na úseku životního prostředí.

Je velice obtížné říci, které z témat bylo zajímavější. Všechna jsou v současné době velice aktuální i pro Českou republiku. Věnuji proto pozornost především těm z nich, která se mi zdála nejzajímavější.

Především jde o problematiku odpadového hospodářství, která je v ES stále aktuální, přestože předpisů, které ji upravují byla vydána řada. Objevují se však stále nové otázky, které je třeba řešit na úrovni komunitární, ať již v zájmu jednotného trhu nebo vysoké úrovně ochrany životního prostředí ES.

K novějším patří právě otázka, co dělat s motorovými vozidly, jejichž životnost skončila, a s odpady pocházejícími z různých elektronických zařízení. Upravuje je jednak v loňském roce přijatá směrnice o autovracích<sup>1</sup> a jednak návrh směrnice o odpadu z elektrických a elektronických zařízení a návrh směrnice o omezení používání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních. Všechny tři dokumenty svědčí o zintenzívnění orientace politiky životního prostředí ES na výrobky a jejich kvalitu, která je ostatně zřejmá i ze 6. akčního programu ochrany životního prostředí.

Směrnice o motorových vozidlech po dožití i oba návrhy navazují na úkoly stanovené 5. akčním programem ochrany životního prostředí a předjímají úkoly, které si EU vytýčuje v 6. akčním programu. Směrnice jsou vzájemně provázány, vycházejí z dokumentů ES zabývajících se politikou v oblasti odpadového hospodářství<sup>2</sup> a poskytují jejich cílům právní závaznost. Všechny jsou zaměřeny jednak na ochranu životního prostředí a jednak na zajištění jednotného trhu EU. Odlišnost vnitrostátních pravidel v této oblasti, která je překážkou volného pohybu zboží, je také důvodem pro přijetí komunitární právní

<sup>1</sup> Directive 2000/53/EC on end-of life vehicles

<sup>2</sup> Waste Management Strategy. Commission Communication of 30 July 1996; Council of 24 February 1997, OJ C 76, 11.3.1997; European Parliament Resolution of 14 November 1996 (A4-0364/96).

úpravy. Jejich proklamovaným cílem je přispět k dosažení trvale udržitelného rozvoje a k zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí ES.

**Směrnice o autovracích** patří mezi předpisy ES, jejichž přijetí naráželo na značný odpor, a to zejména ze strany těch členských států, které jsou hlavními výrobci motorových vozidel (Německo, Francie, Velká Británie). Právním základem směrnice o je článek 175 Římské smlouvy. Hlavním jejím cílem je proto ochrana životního prostředí; bere však také v úvahu ekonomické aspekty a zátěž, kterou stará motorová vozidla představují. Vychází ze skutečnosti, že 10 % nebezpečných odpadů v EU pochází z vozidel, která již nelze jinak zneškodnit než je uložit na skládku. I jinak však motorová vozidla po skončení své životnosti představují závažný problém (25 % - 30 % váhy vozidla musí být zneškodněno a představuje zátěž pro životní prostředí).

Směrnice je založena na třech pilířích:

- (a) kvalitativní prevence - spočívá na zákazu používání některých těžkých kovů (rtuti, olova, chrómu a kadmia) v materiálech a komponentách vozidel; výjimky jsou možné pouze v nevyhnutelných případech;
- (b) odpovědnost výrobce - výrobci jsou odpovědní za zpětný odběr starých vozidel a nesou náklady spojené s jejich negativními vlivy na životní prostředí;
- (c) kvantitativní cíle – směrnice stanoví povinnost výrobců zajistit, že od určitého termínu bude možno stanovené procento průměrné hmotnosti každého vozidla recyklovat, regenerovat nebo opětovně využít.

Směrnice nabývá účinnosti 21.4.2002 pro vozidla vyrobená pro tomto datu a 1.1.2007 pro vozidla vyrobená před ním.

**Návrh směrnice o odpadu z elektrických a elektronických zařízení** je rovněž založen na článku 175 Římské smlouvy, zatímco právním základem návrhu

**směrnice o omezení používání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních** je článek 95 Římské smlouvy. Oba návrhy reagují na rychlý nárůst odpadů z elektrických a elektronických zařízení, které představují značnou zátěž pro životní prostředí; zejména to platí pro nebezpečné látky, které tato zařízení obsahují.

Dalšími změnami, které lze očekávat v právní úpravě odpadového hospodářství ES, je příprava nové směrnice o bateriích a akumulátorech, novelizace směrnice o obalech a odpadech z odpadů, a směrnice o důlních odpadech.

Přednášku na toto téma přednesl pan Marco Onida z Evropské komise.

Velice zajímavá byla přednáška pana Petera Zapfela, rovněž z Evropské komise, která se věnovala problematice **globálního oteplování** a programu ES na řešení změn klimatu. Peter Zapfel především uvedl základní mezinárodní souvislosti politiky ES v oblasti změny klimatu počínaje Úmluvou o změně klimatu z roku 1992, přes Kjótský protokol až po jednání v Marakeši. Vysvětlil cíle politiky ES i nástroje a opatření, která ES hodlá použít k dosažení závazků z Kjóta. Poté se podrobně věnoval obchodování s emisemi, jednomu z nových, tzv. flexibilních nástrojů k dosažení závazků stanovených Kjótským protokolem. Politickým dokumentem, který vyjádřil základní směry a cíle ES v této oblasti, je Zelená kniha o obchodování emisemi skleníkových plynů.<sup>3</sup> Z ní vychází návrh směrnice ES která stanoví rámec pro obchodování emisemi skleníkových plynů v ES.<sup>4</sup> Návrh využívá zkušeností, které doposud získaly s tímto nástrojem USA, které ho zatím jako jediný stát na světě používají. Bere v úvahu i vývoj v některých členských státech ES, které již rovněž činí

<sup>3</sup> Green Paper on Greenhouse Gas Emission Trading in the European Union. COM(2000)87, March 2000.

<sup>4</sup> Commission Proposal for a Directive establishing a framework for greenhouse gas emission trading in the European Community. COM(2001)581 of October 23, 2001.



první kroky v tomto směru (např. Dánsko, Velká Británie, Německo, Nizozemí, Švédsko, Finsko, Norsko).

Návrh vychází z úzkého propojení systému obchodování s emisemi se směrnicí o integrované prevenci a omezování znečišťování.<sup>5</sup> Zároveň je jasné, že tato směrnice bude muset být novelizována, protože bude třeba, aby systém integrovaných povolení zahrnul i obory, na které se dosud tento režim nevztahuje. Návrh obsahuje ustanovení o monitoringu, podávání zpráv a jejich ověřování a o elektronickém registru. Počítá rovněž se sankcemi za neplnění stanovených povinností, včetně pokut, což zatím v právu životního prostředí ES rozhodně není obvyklé.

Peter Zapfel zdůraznil, že zavedení a používání tohoto nástroje bude klást nové nároky na právní teorii i praxi. Bude vhodné v této souvislosti vycházet ze zkušeností USA.

Velice zajímavé byly dva příspěvky Prof. Kurta Deketelaere z Ústavu práva životního prostředí a energetiky, Katolické university v belgické Lovani. První z nich byl věnován **6. akčnímu programu ochrany životního prostředí** (6. AP) a druhý **předsednictví Belgie a jeho přínosu pro komunitární právo životního prostředí**. V prvním příspěvku Prof. Deketelaere stručně pojednal o dosavadních akčních programech. Zdůraznil značnou ambicióznost 5. AP, jehož výsledky byly téměř zanedbatelné. 6. AP je v současné době ve fázi 2. čtení v Evropském parlamentu a měl by být přijat ve formě rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady koncem tohoto roku nebo na počátku roku 2002.

Obsahově se 6. AP orientuje na čtyři základní oblasti: (a) změna klimatu, (b) příroda a biodiverzita, (c) životní prostředí a (d) zdraví, přírodní zdroje a odpady. Je úzce provázán se Strategií trvale udržitelného rozvoje EU; tvoří její environmentální

dimenzi. Významnou částí programu je tzv. nový přístup environmentální politiky ES. Představuje několik principů, které se objevily do jisté míry už v 5. AP, ale nebyly naplněny. Jde především o skutečnou implementaci práva životního prostředí ES v praxi. Prof. Deketelaere zdůraznil, že je třeba zvážit, zda je skutečně nutno vydávat další předpisy nebo zda by nebylo vhodné spíše se soustředit na důsledné prosazování předpisů stávajících. V této souvislosti je pak třeba hledat nové prostředky, jak prosazování práva zajistit. Dalšími principy jsou: i) učinit ochranu životního prostředí základem politiky ES, ii) využívat tržní nástroje, iii) pomáhat občanům činit rozhodnutí šetrná vůči životnímu prostředí a iv) lépe využívat půdu.

Přednáška byla velice kritická a realistická z hlediska možných úspěchů politiky životního prostředí ES, především s ohledem na volbu priorit. V podobném duchu se nesla i přednáška o belgickém předsednictví v Radě. Prof. Deketelaere uvedl, jaké byly priority belgického předsednictví od jeho počátku, vysvětlil souvislosti s událostmi 11.9.2001 v USA, sumarizoval dosavadní výsledky belgického předsednictví a poukázal na nereálnost či přílišnou ambicióznost některých jeho cílů. Podobně jako v přednášce o 6. AP i zde zdůraznil nutnost zaměřit se spíše než na tvorbu nových právních předpisů na prosazování těch stávajících. Poukázal na potřebu zvýšit význam IMPELu, který by se podle jeho názoru měl stát jednou z hlavních institucí ES.<sup>6</sup> V této souvislosti se zmínil i o nutnosti mít ohled také na kandidátské země a na jejich možnost implementovat *acquis communautaire* nejen formálně (pouze na papíře) ale jeho skutečnou aplikací a prosazováním. Uvedl, že Evropská komise požaduje od kandidátských zemí plnou implementaci všech komunitárních předpisů, zatímco samy členské státy ES své povinnosti vyplývající z těchto předpisů

<sup>5</sup> Directive 96/91/EC on integrated prevention and pollution control

<sup>6</sup> IMPEL je síť inspekčních orgánů životního prostředí z členských států ES, která se zabývá stavem prosazování práva životního prostředí ES a způsoby jeho zdokonalení.

zdaleka neplní. Řada kandidátských zemí se podle jeho osobní zkušenosti soustřeďuje z nedostatku času na pouhou transpozici *acquis communautaire* a nevěnuje a ani nemůže věnovat potřebnou pozornost jeho aplikaci a prosazování, na které naopak stále výrazněji klade důraz ES.

Zajímavá byla také přednáška Prof. Lucase Bergkampa ze společnosti Hunton and Williams věnovaná odpovědnosti za škody na životním prostředí. Prof. Bergkamp shrnul cíle politiky ES uvedené v tzv. Bílé knize o odpovědnosti v oblasti životního prostředí.<sup>7</sup> Uvedl také některé nové přístupy k této problematice obsažené v pracovním materiálu o prevenci a nápravě závažných škod na životním prostředí.

Přednáška Prof. Michaela Reinhardta z Ústavu environmentálního a technického práva University v Trevíru seznámila posluchače s novou směrnicí ES upravující rámec aktivit ES v oblasti vodohospodářské politiky.<sup>8</sup> Prof. Reinhardt shrnul dosavadní vývoj vodního práva ES, poukázal na jeho roztržitost a naprostou nesystematičnost. Poté vysvětlil hlavní cíle nové směrnice, její základní rysy, nové pojetí ochrany vod a s ním související institucionální i administrativní požadavky na členské státy.

Závěrem je třeba říci, že konference v Trevíru byla velice dobře organizovaná. Výběr témat i přednášejících odpovídal aktuálnímu stavu a vývoji politiky a práva životního prostředí ES. Ze všech příspěvků bylo zřejmé, že tato oblast se vyvíjí velice bouřlivě a rychle a stává se nedílnou součástí celkové politiky ES. Zároveň je úzce spjata s politikou ES na úseku jednotného trhu. Z přednášek vyplynuly také priority, které si ES vytyčilo na tomto úseku a vyjádřilo je jednak ve Strategii trvale udržitelného rozvoje a jednak v 6. AP. Tyto cíle a priority jsou reakcí na celosvětové problémy životního prostředí.

Ze všech příspěvků bylo ale jasné, že tento rychlý vývoj představuje obrovskou

zátěž pro kandidátské státy, které se v současné době snaží s velkým úsilím implementovat stávající *acquis communautaire*, zatímco ES již pracuje na jeho novelizacích popř. na návrzích zcela nových právních předpisů. O to důrazněji a realističtěji zněla i výše zmíněná slova Prof. Deketelaere.

**Doc. JUDr. EVA KRUŽÍKOVÁ, CSc.**



**Doc. JUDr. EVA KRUŽÍKOVÁ, CSc., je ředitelkou Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s., členkou Legislativní rady vlády ČR a učitelkou na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze.**



<sup>7</sup> White Paper on environmental liability. COM(2000) 66 final, 9 February 2000.

<sup>8</sup> Directive 2000/60/EC establishing a framework for Community action in the field of water policy.

## „Slovanský kongres“ práva životního prostředí podruhé

Když se koncem září loňského roku sešly dvě desítky právníků a studentů z Polska, Slovenska a České republiky na Rýchorské boudě v Krkonošském národním parku a tři dny tam vášnivě diskutovaly o problémech práva životního prostředí, nikdo netušil, že se tím pokládá základní kámen k budoucí spolupráci všech tří slovanských zemí v oblasti ochrany životního prostředí a její právní úpravy. Účastníci konference na závěr vyjádřili zájem o pokračování vzájemného trojstranného setkávání a výměny zkušeností obdobnou víkendovou formou, kdy lze v klidu daleko z dosahu problémů domácích pracovišť řešit vědecké i praktické problémy ochrany životního prostředí prostředky práva.<sup>1</sup> Na pozvání polské strany se téměř do roka a do dne (plus cca 2 měsíce) uskutečnilo druhé podobné setkání, a to ve dnech 25. – 27.10.2001 ve Wroclawi na tamní univerzitě.

Tento ročník byl ve znamení přípravy všech tří slovanských zemí na vstup do Evropské unie, tématem letošního „slovanského kongresu“ byly zkušenosti Polska, České republiky a Slovenska s harmonizací práva ochrany životního prostředí národních úprav s právem Evropských společenství. Přesněji řečeno, zkušenosti Polska a České republiky, neboť slovenští kolegové bohužel dali přednost dokončovacím pracím na vydání učebnice práva životního prostředí (viz anotace v příslušné rubrice tohoto čísla). Myslím však, že tato absence na pracovní atmosféře a na kvalitě vědecké práce v průběhu kongresu nikterak neubrala.

<sup>1</sup> Pro eventuelní zájemce doporučuji sborník z této konference: Damohorský M. (Edit): Právo životního prostředí - Vlastnické právo a trestní právo a ochrana životního prostředí – sborník z konference, Rýchory, KRNAP, PF UK Praha 2001.

Z úvodního dne zaujal především otevírací příspěvek poslance Sejmu profesora Mazurkiewiczze, který vystoupil na téma politická a právní východiska harmonizace polského práva s právem ES. V dopoledním programu pak byly v rámci jednotlivých příspěvků a následných diskusí řešeny problémy spojené s procesem negociací. Polsko i Česká republika ukončili vyjednávání kapitol Životní prostředí shodně v letošním roce, Česká republika v červnu, Polsko v říjnu. Hlavní věcné a právní problémy harmonizace českého práva životního prostředí v České republice přednesl Doc.JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Na konferenci byli zastoupeni kromě právníků a (tradičně již studentů) také politologové. Zazněl např. příspěvek předsedkyně konference Prof.Lisické z Institutu politikologie Univerzity ve Wroclawi na téma postoje veřejnosti k otázce vstupu asociačních zemí do EU. Ukázalo se, že na základě výzkumu veřejného mínění jsou největšími „euroskeptiky“ překvapivě Češi. Diskuse se pak týkaly problémů s překladem legislativních norem ES, přebírání doslovných znění, transpozice některých ustanovení, ústavní principy ochrany životního prostředí, apod.

V odpoledním bloku byly řešeny otázky právních úprav jednotlivých složek životního prostředí. Ze zajímavých příspěvků to byly otázky vlivu automobilové dopravy na životní prostředí, otázky spojené s principem trvalé udržitelnosti, nejpřínosnější však byly tzv. koreferáty, kdy na stejné téma vystoupily zástupci obou dvou států. Následovaly tak v řadě za sebou nejprve příspěvky týkající se ochrany přírody a krajiny a ochrany vod. Zde došlo na vystoupení zástupců mladé generace českých environmentálních právníků, JUDr.Vojtěcha Stejskala, Ph.D. (ochrana přírody a krajiny) a JUDr.Michala Sobotky,

Ph.D. (ochrana vod) a z polské strany naopak zkušených „matadorů“, Prof. Dr. Radeckeho a Prof. Dr. Rotka. V obou oblastech došlo k výměně názorů, ze kterých vyplynulo, že v obou zemích existují společné úkoly a společné problémy. V ochraně přírody je to novelizace stávajících zákonů z počátku devadesátých let minulého století, přejímání závazků vyplývajících ze směrnic ES o ptácích a o stanovištích, mapování a tvorba soustavy evropských významných chráněných území NATURA 2000, otázky omezení vlastníků pozemků ve zvláště chráněných územích, apod. V oblasti ochrany vod je to přijetí nových právních úprav vodního práva, neboť obě země mají od poloviny letošního roku nové vodní zákony, problematika přeshraniční spolupráce (Oderská komise), problematika transpozic evropských směrnic vodního práva (zde zejména český zástupce upozornil na nesoulad české právní úpravy s evropskou rámcovou směrnicí), ekonomické nástroje ochrany vod, apod.

Program prvního dne se poněkud protáhl do pozdních večerních hodin, neboť účastníci konference vyčkali příjezdu předem omluveného, ale přece dostavivšího se Dr. Jerzyho Jendrosky z Centra ekologického práva, který obdivuhodně bez přípravy a tak říkajíc „z voleje“ předložil problémy spojené s praktickým uplatňováním závazků z Aarhuské konvence o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí a dále v následující diskusi čelil otázkám na téma EIA a IPPC.

Druhý den konference byl nejprve ve znamení prezentace činnosti Vědecké společnosti pro právo ochrany životního prostředí ve Wroclawi a České společnosti pro právo životního prostředí, zejména v oblasti publikační a vydávání časopisů.

Dopolední blok byl pak věnován problémům v oblasti ochrany ovzduší (např. rozhodování o povolení k vypouštění emisí škodlivých látek do ovzduší), oblasti financování programů na podporu a rozvoj ochrany životního prostředí (strukturální rozvojové fondy EU, SAPARD, LIFE), úloha

veřejné správy a konečně rovněž došlo na koreferáty, a sice v oblasti nakládání s odpady a obaly. Zde je třeba vyzdvihnout statečné vystoupení JUDr. Michala Sobotky, Ph.D., který, ačkoliv původně měl vystoupit pouze první den s ochranou vod, se zhostil svého neplánovaného druhého vystoupení s bravurou sobě vlastní a uvedl novou českou právní úpravu ochrany životního prostředí před odpady, kde vyzdvihl některé zajímavé body, např. otázky pojmů, hierarchie nakládání s odpady, zvláštní druhy odpadů, poplatky, plánování, atd.) a stručně nastínil i připravovanou právní úpravu nakládání s obaly.

V odpoledním zasedání pak proběhly diskuse k předchozím tématům a konference se přiblížila k finále. Profesor Sommer z Právního institutu polské akademie věd v něm shrnul obsah a význam konference, přičemž vyzdvihl skutečnost, že obě země mají podobné problémy, ale snaží se je řešit v rámci plnění závazků vyplývajících z asociačních dohod v rámci procesu harmonizace národního práva s právem ES. Za tím účelem v obou státech probíhá v letošním roce tzv. legislativní smršť (Česko), resp. uragán (Polsko). Obě dvě strany však doufají, že hektické změny nakonec přinesou pozitivní jak pro rozvoj práva životního prostředí (Česko), resp. práva ochrany životního prostředí (Polsko), ale v první řadě především posílení ochrany životního prostředí a zlepšení jeho stavu a to i v dlouhodobém horizontu. Potěšitelnou skutečností pak je, že v obou zemích se podílí na rozvoji práva životního prostředí čím dál tím více právníků z mladé generace, což se projevilo i věkovým složením účastníků tohoto „Slovanského kongresu“.

Doc. Damohorský pak následně v závěrečném krátkém proslovu zdůraznil spolupráci obou států, dále spolupráci Univerzity Karlovy v Praze a Univerzity ve Wroclawi a spolupráci Vědecké společnosti pro právo ochrany životního prostředí ve Wroclawi a České společnosti pro právo životního prostředí. Jménem české strany pak pozval všechny účastníky na III. ročník „Slovanského kongresu“, který se uskuteční v září 2002, pravděpodobně v Praze.

Shrnu-li, jakožto přímý účastník této konference, své dojmy, mohu potvrdit, že přestože na rozdíl od loňského ročníku letos nebyla žádná exkurze do terénu (program byl nabitý a přeci jenom Wrocław (město) není Národní přírodní rezervace Rýchory (chráněné přírodní území), po odborné stránce jsem odjížděl ze „Slovanského kongresu“ nadmíru spokojen. A vlastně k exkurzi do chráněného přírodního území nakonec přece jenom, byť trochu neplánovaně, došlo. To když na zpáteční cestě domů jsme zůstali třet v mnohakilometrové frontě českých

autoturistů, vracejících se z víkendových trhů v polském Klodzku, na hraničním přechodu Kudowa Zdrój – Náchod a po čtyřhodinovém marném čekání na odbavení, kdy se fronta automobilů nepohnula ani o metr, jsme se vydali objížd'kou přes národní park Góry Stolowe na jiný nejbližší hraniční přechod (kde jsme již za tmy a za naprostého nezájmu pohraniční stráže úspěšně ukončili naši polskou anabázi).

**JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.**



## Novelizace trestního zákona na úseku trestných činů proti životnímu prostředí

Poslanecká sněmovna projednává k datu uzávěrky tohoto čísla ve 2.čtení v obecné rozpravě vládní návrh, kterým se mění trestní zákon a zákon o správě daní a poplatků. Součástí novely jsou i poměrně rozsáhlá ustanovení týkající se trestných činů proti životnímu prostředí a jeho jednotlivým složkám.

Trestní právo díky svému represivnímu charakteru je důležitým nástrojem pro ochranu životního prostředí. V České republice, na rozdíl od jiných evropských států, např. Německo či Rakousko, je dosud pro účel ochrany životního prostředí a jeho jednotlivých složek používané nedostatečně.

Stávající právní úprava trestně právní odpovědnosti za ohrožování životního prostředí je obsažena v § 181a a § 181b trestního zákona (trestné činy ohrožení životního prostředí). Kromě toho je v této oblasti používán i § 179 (obecné ohrožení) tam, kde hrozí nebezpečí smrti nebo těžké újmy na zdraví lidí.

Nedostatkem těchto skutkových podstat trestných činů je, že jsou příliš neurčité. Chybí v nich přesný popis znaků trestného činu. Hovoří se zde o „závažném poškození životního prostředí“, což je naprosto neurčitý pojem (poškození životního prostředí je sice obecně definováno v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ale míra „závažnosti“ není nikde určena). V dalších odstavcích předmětných ustanovení se hovoří o značné újmě a o újmě velkého rozsahu, což jsou opět pojmy v trestním zákoně nepoužívané a nevysvětlené. To jsou zřejmě také důvody, proč se v praxi tyto skutkové podstaty téměř nepoužívají. Spíše je v praxi používán § 179 (obecné ohrožení), který však nemůžeme pokládat za dostačující, i když je formulován hodně široce. Zde se jedná vždy o bezpečnost či život lidí, problém je však

v tom, že je nutno chránit i životní prostředí samotné. Je řada závažných případů, kdy bezpečnost lidí sice není přímo ohrožena, avšak poškození okolního životního prostředí přesto snižuje kvalitu jejich života a ve svých dlouhodobých důsledcích ohrožuje rovněž jejich zdraví.

Z těchto důvodů a dále rovněž z důvodů zajištění plnění závazků České republiky, vyplývajících z mezinárodních úmluv v oblasti ochrany životního prostředí a z asociační dohody České republiky s Evropskou unií a dále s přihlédnutím k některým palčivým problémům v oblasti ochrany životního prostředí byl předložen do Parlamentu vládní návrh novely trestního zákona č.140/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č.972/2001), jehož součástí jsou i § 181a až § 181h, týkající se trestných činů proti životnímu prostředí, resp. jeho jednotlivým složkám.

Základním problémem dosavadní právní úpravy je snaha najít peněžní ekvivalent ke škodě na životním prostředí, popř. k pojmu „závažné poškození životního prostředí“ (§181a). V § 181b podle platné právní úpravy v dalších odstavcích upouští od pojmu „poškození“ a hovoří se o „značné újmě na životním prostředí“ či o „újmě velkého rozsahu“. Vzájemný vztah mezi těmito dvěma pojmy je zřejmě podobný jako vztah „značné škody“ a „škody velkého rozsahu“ (§ 89 odst. 14 trest. zákona), ale nejde zde o škodu majetkovou nebo jen majetkovou, ale o škodu (újmu) ekologickou ve smyslu zákona č. 17/1992 Sb.

Pojem „ekologická újma“ je definován v § 10 zákona č. 17/1992 Sb. Je však značně obtížné najít peněžní ekvivalent této újmy. Způsob výpočtu ekologické újmy dodnes nebyl zvláštním předpisem stanoven, ačkoliv v § 27 odst. 1 zákona č. 17/1992 Sb. je zmocňovací ustanovení. V § 27 odst. 4 tohoto zákona se

uvádí, že podpůrně se pro ekologickou újmu použijí obecné předpisy o odpovědnosti za škodu a náhradě škody. To však nelze považovat za vhodné řešení, neboť ekologická újma není vždy totožná se škodou, která vznikne vlastníkovu pozemku, který je určitou součástí životního prostředí.

Proto se v navrhovaných skutkových podstatách navrhuje toto upravit tak, že se bude vycházet jednak z měřítek plošných a jinak kvantifikovatelných vzhledem k míře poškození životního prostředí a dále též – zejména při použití vyšších sankcí - z výše nákladů nezbytných k obnově poškozené části životního prostředí.

Důležité je vymezit hranici, podle níž by bylo možno odlišit trestné činy od přestupků v téže oblasti. Trestné činy se liší od přestupků především materiálně, a to nejvyšším stupněm nebezpečnosti pro společnost a mimo to formálně přesným popisem znaků (§ 3 tr. zákona). Jako určité vodítko je stanovení výše nákladů na rekonstrukci poškozeného životního prostředí.

Ustanovení § 181a odst. 1 je nově formulováno v podstatě tak, že při jeho aplikaci se vychází v odstavci 1 z hlediska územního a hlediska ochrany ekosystému - ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin před jejich poškozením ve větším měřítku tím, že je poškozeno jejich životní prostředí, a v dalších odstavcích též z hlediska stanovení určitého stupně poškození životního prostředí, jež se vyznačuje na jedné straně trvalostí či dlouhodobým působením a na straně druhé vyšší nákladů, které je třeba vynaložit na jeho odstranění, anebo, pokud se odstranění následků poškození životního prostředí nebude reálně provádět (ať už z důvodů ekonomických nebo jiných), tak nákladů, které by se teoreticky na takové odstranění škod na životním prostředí musely vynaložit. Jedná se o nutné náklady.

V odstavci 3 se stanoví přísnější postih pro zvláště chráněná území (národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní

památky) podle § 14 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a dále pro ochranná pásma vodních zdrojů za předpokladu jejich závažného poškození v takové míře, že tím zanikne nebo je oslaben důvod jejich ochrany, tj. jejich hodnoty důležité z celospolečenských zájmů.

S tím souvisí i novelizace § 89 odst. 11 trestního zákona, kdy se do tohoto ustanovení obsahujícího definici pojmu „škoda“ navrhuje doplnit ekvivalent – „náklady k odstranění následků poškození životního prostředí“, jež je potřebný při aplikaci skutkové podstaty trestného činu podle § 181a odst. 1 a dalších navrhované novely.

Ustanovení § 181c je třeba považovat za tzv. privilegovanou skutkovou podstatu. Oproti obecně pojaté formulaci v § 181a toto ustanovení vymezuje konkrétní činnost podléhající trestnímu postihu, a to protiprávní těžbu lesních porostů od určité hranice. Důvodem pro tuto úpravu nad rámec obecné skutkové podstaty je, že podle § 181a nelze v potřebné míře dosáhnout potrestání společensky nežádoucí těžby, jež vede k devastaci lesů v České republice a jež podle lesnických statistik každoročně narůstá. V důsledku protiprávní těžby mohou nastat dva případy: 1) vznik tzv. holé seče, což je odstranění veškerého lesního porostu na určité ploše, nebo 2) proředění lesního porostu dosahující určitého stupně. Tato jednání novela trestního zákona se snaží sankcionovat.

V § 181d je formulováno společné ustanovení, jež je nezbytné pro aplikaci § 181a, 181b a 181c. Zde se stanoví určitá kritéria z hlediska územního, jež jsou určující pro oddělení trestného činu od správního deliktu.

V § 181e se jedná o nakládání s nebezpečnými odpady ve smyslu zákona o odpadech. Pro vznik trestnosti musí být současně splněny 2 podmínky: rozpor s právními předpisy upravujícími nakládání s odpady a zároveň ohrožení či poškození životního prostředí. Skutkovou podstatu trestného činu v odstavci 1 a 2 lze naplnit jen při podnikatelské činnosti, což vyplývá

z odkazu na příslušné předpisy v oblasti odpadů. Odstavec 2 dopadá na nedovolený dovoz a vývoz nebezpečných odpadů přes hranice České republiky. Tímto ustanovením je plněn i požadavek Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států, publikované pod č. 100/1994 Sb., a požadavek EU na doplnění trestněprávní úpravy v této oblasti.

V § 181f a 181g se navrhuje trestní postih jednání, jež jsou nebezpečná pro přežití ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a to jednak na našem území a jednak v celosvětovém měřítku. Chráněnými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin se rozumí jednak zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů a planě rostoucích rostlin podle § 48 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a jednak druhy chráněné podle § 2 zákona č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ochráněných druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně přírody a krajiny, který byl vydán k provedení Úmluvy CITES, vyhlášené ve Sbírce zákonů sdělením FMV č. 572/1992 Sb. V obou případech jsou stanoveny sankce za přestupky a jiné správní delikty, avšak pro nejvíce nebezpečné činy je třeba doplnit i trestněprávní koncovku, stejně jako je tomu v zemích EU i v dalších evropských zemích. Silný důraz je kladen na ochranu druhů kriticky ohrožených - § 48 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 114/1992 Sb. a exemplářů druhů přímo ohrožených vyhubením - § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 16/1997 Sb.

Předkladatel upravuje opět skutkové podstaty trestných činů kulpózních i dolůzních. Skutková podstata v odstavci 1 je dělena do tří skupin a chráněným objektem jsou zde jednak druhy přímo ohrožené vyhubením, jednak další chráněné druhy, jedná-li se o hromadný útok na ně anebo o útok opětovný. Velký důraz se dále klade, obdobně jako v předchozích skutkových podstatách, na snahu po

vyvolání výchovného a preventivního účinku tím, že opětovně spáchání takového trestného činu v určitém časovém rozmezí má za následek zvýšení trestní sazby.

V § 181f odst.3 písm.b) reaguje i na existenci organizovaných skupin, jejichž jednání - exploatace jak naší přírody, tak přírody v celosvětovém měřítku (exemplářů CITES v jejich domovských zemích a následně mezinárodní obchod s nimi) - je z hlediska ochrany přírody velmi nebezpečná. Konkrétně, v souladu s praxí států EU, je nutno posílit trestní sankce na poli mezinárodního obchodu s exempláři CITES, který je poměrně silně rozvinut. U nás je nezbytné takto chránit řadu našich domácích druhů, např. protiprávní odchyt dravců a sov (včetně vybírání vajec a mláďat z hnízd), kteří jsou na Západě i na Blízkém východě prodáváni za astronomické ceny (často jde i současně o druhy CITES).

V § 181h se navrhuje postih případů bezohledné exploatace jednotlivých volně žijících druhů z volné přírody, jež nabývá na aktuálnosti (jedná se např. o odchyt tisíců pěvců na našem území za účelem jejich exportu do zemí jižní Evropy k potravinářským účelům).

V souladu s novelizací § 181a a 181b a doplněním trestního zákona o nové skutkové podstaty postihující poškozování životního prostředí podle § 181c až 181h a je třeba provést odpovídající úpravy i v ustanovení § 66 o účinné lítosti.

Výše zmíněná novelizace trestního zákona je projednávána v současné době ve druhém čtení v Poslanecké sněmovně a byla již „podpořena“ usnesením ústavně právního výboru č.210/2001, ve kterém k paragrafům, týkajícím se ochrany životního prostředí připomínky vzneseny nebyly. Uvidíme, jak bude projednávání postupovat dál.

**JUDr.Vojtěch Stejskal, Ph.D.**





### Uspořádali jsme I.ročník konference České dny práva životního prostředí

Česká společnost pro právo životního prostředí uspořádala ve dnech 15. a 16. listopadu 2001 ve velkém sále Prezidia Akademie věd ČR na Národní třídě v Praze první ročník Českých dní práva životního prostředí.

Ačkoliv se to zdálo ještě před třičtvrtě rokem dost neuvěřitelné, nakonec se štábu pod vedením Doc.Damohorského a JUDr.Zástěrové podařilo zorganizovat konferenci v šibeničně krátké době tak, že proběhla důstojně, bez zádrhelů a podle názoru členů představenstva naší Společnosti splnila svůj účel. Akce měla splnit výchovně vzdělávací, vědeckou, informační a osvětovou funkci v oblasti práva životního prostředí, a to zejména mapovat poslední vývoj a učinit podněty k dalšímu rozvoji práva životního prostředí v České republice a jeho sblížení s právem Evropské unie a právními řády ostatních evropských států.

Inspirací pro uspořádání konference 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.

První den konference zahájil plenární zasedání předseda Společnosti Doc.JUDr.Milan Damohorský, DrSc. Ve svém krátkém vystoupení objasnil smysl a cíl akce a poté předal slovo hlavním řečníkům. Byly to přesněji řečeno řečnice, tedy samé ženy. Jménem ministra životního prostředí pozdravila účastníky konference první náměstkyně ministra paní JUDr.Dana Římanová. V obsáhlém vystoupení představila vývoj práva životního prostředí

v České republice a nastínila hlavní úkoly resortu v blízké budoucnosti.

Ředitelka odboru právního a řízení státní správy Ministerstva životního prostředí JUDr.Martina Franková, Ph.D. poté navázala charakteristikou legislativního vývoje za poslední období v letech 1999-2001.

Hlavním problémům harmonizace českého práva životního prostředí s legislativou Evropských Společenství se následně věnovala vedoucí oddělení EU legislativního odboru Ministerstva životního prostředí Mgr.Hana Müllerová.

Dopolední plenární zasedání uzavřela svým příspěvkem týkajícím se tvorby kodexu práva životního prostředí ředitelka Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s. Doc.JUDr.Eva Kružiková, CSc.

V prvním odpoledním bloku proběhla za řízení JUDr.Michala Sobotky, Ph.D. panelová diskuse na téma Nové české vodní právo. Úvodní referáty přednesly JUDr.Jaroslav Krecht, CSc. z Ministerstva životního prostředí a JUDr. Jaroslava Nietzscheová z Povodí Vltavy, s.p. Živá diskuze se týkala především problémů okolo nového vodního zákona č.254/2001 Sb., který vstoupí v účinnost 1.1.2002.

Druhý odpolední (spíše podvečerní) blok byl věnován ochraně přírody. Panelovou diskusi na téma Novela zákona o ochraně přírody a krajiny moderoval Doc.JUDr.Milan Damohorský, DrSc. A úvodní referáty přednesly ředitelka odboru legislativního Ministerstva životního prostředí JUDr.Jana Prchalová a RNDr. Alena Vopálková z odboru ochrany přírody téhož ministerstva. Diskuze se týkala především zmíněné připravované novelizace zákona č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ale účastníci se dotkli i jiných témat (připravovaný zákon o veřejné stráži,

myslivercký zákon, zákon o národním parku Šumava, apod.). Tím byl program prvního dne zcela vyčerpán (a někteří účastníci rovněž).

Večer se ještě uskutečnilo zasedání redakční rady časopisu, kde byla mj. probírána příprava dalších dvou čísel časopisu.

V průběhu dne si mohli účastníci konference zakoupit i některé publikace nabízené nakladatelstvím IFEC, s.r.o., např. první publikaci z námi plánované tzv. Zelené řady, a to Zemědělské právo autorů Milana Damohorského a Martina Smolka (viz recenze v příslušné rubrice tohoto čísla). Zájemci mohli též obdržet 1. číslo našeho časopisu České právo životního prostředí.

Druhý den konference byl od rána věnován panelové diskuse Nové české odpadové a obalové právo. Moderátorka diskuse Ing. Ivana Jirásková z odboru životního prostředí Magistrátu Hl.m. Prahy uvedla nejprve vystoupení ředitelky odboru životního prostředí Magistrátu Hl.m. Prahy JUDr. Helenu Dobiášovou, která se věnovala odpadům. Dále vystoupila s krátkým příspěvkem na téma prováděcí předpisy k zákonu o odpadech - zejména podrobnosti nakládání s odpady Ing. Milena Veverková,

soudní znalkyně v oboru nakládání s odpady.

Následovala Mgr. Hana Müllerová, vedoucí oddělení EU legislativního odboru Ministerstva životního prostředí, která představila zákon o obalech a Ing. Zbyněk Kozel, generální ředitel společnosti ECOCOM, který se podělil o zkušenosti z praxe s integrovaným systémem využívání obalových odpadů a podpory obcí na základě dobrovolné dohody s MŽP. Poté probíhaly poměrně obsáhlé vzrušené diskuse okolo nového zákona o odpadech č. 185/2001 Sb. a aktuálně v Parlamentu projednávaného zákona o obalech.

Téměř v „pravé poledne“ celou konferenci zakončil opět pan předseda České společnosti pro právo životního prostředí Doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Příští ročník konference se bude konat opět v listopadu roku 2002, termín bude ještě upřesněn a včas oznámen.

Z příspěvků hlavních referujících 1. Českých dní práva životního prostředí bude složeno i příští číslo našeho časopisu.

**Redakce**



## **ČSPŽP přijata za člena Rady pro vědecké společnosti**

Lze-li množství občanských sdružení a (neziskových) společenských organizací kvalifikovat za jedno z kritérií rozvoje demokracie v té které zemi na světě, pak tu naši třeba považovat za značně rozvinutou. V jejich dnes již obtížně přehlédnutelném a orientačně náročném rámci specifické místo zaujímají vědecké společnosti, jejichž posláním je doplňovat profesionální vědecko-výzkumnou základnu státu, rozšiřovat vědecké poznatky v širší veřejnosti a všestranně podněcovat jejich intenzivní využívání.

Naši současnost charakterizuje i značné množství řečených vědeckých

společností. Jakýsi „elitní klub“ (v tom nejlepším smyslu tohoto slovního spojení) pak představují společnosti, které jsou členy Rady pro vědecké společnosti (dále jen „RVS“), jež byla ustanovena na přelomu let 1991 – 92 k podpoře českých vědeckých společností, ke snadnějšímu prosazování jejich zájmů při jednání se státními i ostatními orgány a institucemi veřejnoprávní povahy, a rovněž tak i k (alespoň částečnému) materiálnímu zabezpečování jejich aktivit. RVS je tvořena zástupci (většinou předsedy či místopředsedy) všech v ní sdružených vědeckých společností a její administrativní agendu zajišťuje Úřad

prezidia AV ČR v Praze. V jejím čele stojí Radou zvolený výkonný výbor, a to ve složení předseda + po třech zástupcích z každé ze tří základních oblastí vědy (o živé přírodě, neživé přírodě a věd společenských), přičemž každá z těchto oblastí má svého místopředsedu výkonného výboru.

Výše zmíněných obecných cílů své existence RVS dosahuje zejména konkrétními akcemi na podporu vzájemné spolupráce vědeckých společností a výměnu zkušeností mezi nimi, ke koordinaci a event. zpracování podkladů pro rozhodování státních orgánů (mj. též při přidělování rozpočtových prostředků), spolupráci s (českými) vysokými školami, na podporu pořádání vědeckých konferencí a symposií i vydávání odborných časopisů i celých knihoven, k fungování jakožto pojítka české odborné veřejnosti v jejích vztazích navenek a vyjadřuje se k otázkám členství českých vědeckých společností v příslušných mezinárodních organizacích v případech, kdy

je ochotná postarat se o úhradu finančních závazků z tohoto členství plynoucích (zejména placení členských příspěvků, aj.).

Po jistých komplikacích při jednání o přijetí do RVS se v říjnu letošního roku ČSPŽP podařilo stát se 65. členem (a na delší dobu patrně posledním) této významné a společensky prestižní instituce a lze jen doufat, že spolupráce s RVS i její případná podpora určitých činností Společnosti (ještě letos stihla podat žádost o finanční dotaci pro zřízení webových stránek ČSPŽP na profesionální úrovni!) bude ke vzájemné prospěšnosti i přínosem pro Českou republiku k prezentaci výsledků její vědy a výzkumu.

Bližší informace o RVS možno nalézt na internetové adrese: [www.cas.cz / rvs](http://www.cas.cz/rvs).

**Redakce**



## **Kolektivní členství České společnosti pro právo životního prostředí v A.E.D.E. konečně oficiálně potvrzeno**

V rámci II. Světového kongresu právníků a společností pro právo životního prostředí (blíže viz rubriku "Z vědeckého života") pořádající Valné shromáždění Evropské Asociace pro právo životního prostředí (Association Européenne de Droit de l'Environnement - A.E.D.E. - European Environmental Law Association - E.E.L.A.) konečně oficiálně schválilo kolektivní členství České společnosti pro právo životního prostředí v řečené mezinárodní organizaci, když individuální členství prvních 17-ti nejaktivnějších členů naší Společnosti, kteří zažádali o přijetí do A.E.D.E. při ustavující schůzi naší Společnosti, bylo potvrzeno již v létě (v červenci) letošního roku. Tato, na první pohled možná poněkud paradoxní situace,

vyplývá z jistých specifíků povahy Evropské asociace i mechanismů jejího fungování.

O vzniku A.E.D.E., představující v evropském kontextu jednu ze tří nejvýznamnějších mezinárodních nevládních organizací zabývajících se právem životního prostředí (vedle C.I.D.C.E. - viz níže - a Evropské rady pro právo životního prostředí - C.E.D.E.) a zároveň organizaci nejmladší, bylo rozhodnuto při příležitosti konání I. Světového kongresu právníků a společností pro právo životního prostředí ve Francii - v Limoges v r. 1990<sup>1</sup>, právně však vznikla až v

<sup>1</sup> Srov. např. Création de l'Association Européenne de Droit de l'Environnement - Foundation of the European Environmental Law Association, Annexe 2 - Déclaration de Limoges

r. 1992 uložením Statutu této organizace na jednom z amsterdamských notářství a přijetím dalších vnitřních předpisů jejího fungování (např. Pravidel přijímání nových členů atd.) na 1. Valném shromáždění A.E.D.E. Šest zakládajících společností pro právo životního prostředí (z Holandska, Velké Británie, Belgie, Francie, Německa a Řecka) se rozhodlo vytvořit organizaci svým charakterem **sui generis**, jejímiž členy jsou národní společnosti pro právo životního prostředí, přičemž jednotliví členové (individuální i kolektivní) těchto národních společností se automaticky stávají individuálními členy A.E.D.E. (a to s možností stát se jimi dříve, než se kolektivním členem stane jejich národní společnost pro právo životního prostředí, tak jako tomu bylo v případě ČSPŽP).

Původně byla A.E.D.E. koncipována pouze pro členy (jak kolektivní, tak individuální) ze zemí ES, resp. EU: kupř. ještě v r. 1999 o členství žádající Malta byla odmítnuta s odůvodněním, že není součástí EU;<sup>2</sup> do nového tisíciletí však již Asociace vstoupila otevřená i pro zájemce z (dosud) nečlenských zemí Unie: zvláště vítání jsou potenciální členové z kandidátských zemí, proto letos mohla být ČSPŽP bez problémů přijata jakožto první společnost z bývalých socialistických států. Velmi příjemným přivítáním do "evropské rodiny" ekologicky orientovaných příslušných vědeckých společností i jednotlivých jejich členů je též skutečnost, že A.E.D.E. nevyžaduje placení

členských příspěvků ani v případě individuálního, ani kolektivního členství.

Podle dnes platného svého statutu má Evropská asociace za svůj cíl především

- vybudovat hustou síť právníků zabývajících se problematikou ochrany životního prostředí ve všech členských zemích A.E.D.E. a zejména zabezpečit vzájemné toky informací o nich samotných;
- vytvořit platformu pro skutečně efektivní diskuse o konkrétních problémech právní ochrany životního prostředí v Evropě (zvláště pak aplikací platných komunitárních předpisů i o návrzích těchto nových normativních aktů);
- organizovat pracovní skupiny pro studium jednotlivých aspektů a problémů (především komunitárních) práva životního prostředí;
- podporovat rozšiřování informací o (zejména komunitárním) právu životního prostředí mezi právníky i neprávníky nejrůznějšími formami a prostředky a organizovat výchovu a vzdělávání (diferentních stupňů náročnosti) v dané oblasti;
- realizovat různé aktivity nutné k dosahování (alespoň částečného) cílů výše uvedených (např. spoluprací s různými mezinárodními organizacemi jako kupř. C.I.D.C.E. atd.).

ČSPŽP i její jednotliví členové se mohou ihned zapojit do konkrétních aktivit A.E.D.E.: např. svou prací na právě probíhajících programech Civil Liability Working Party či Contaminated Land Working Party, ev. účastí na připravovaných vědeckých seminářích či konferencích (kupř. v Lucembursku je plánováno kolokvium o občanskoprávní odpovědnosti za škody na životním prostředí); naopak jakožto naše vlastní aktivita v rámci Evropské asociace by výhledově mohlo být chápáno pozvání některého z čelných představitelů A.E.D.E. na přednášku o této organizaci.

Komunikace s A.E.D.E. snad bude nyní rychlejší, neboť v Limoges bylo potvrzeno navrácení stálého sekretariátu řečené Asociace na její původní adresu do Holandska: původně byl totiž pro sekretariát A.E.D.E. určen Utrecht, posléze si však

---

I - Appendix 2 - The Limoges Declaration I, in: Réunion Mondiale des Juristes et Associations de Droit de l'Environnement: Contribution á la Préparation de RIO + 10 - Worldwide Conference of Associations and Lawyers of the Environmental Law: Contribution to the Preparatory Activities for RIO + 10, 9-10 Novembre 2001, Université de Limoges - CRIDEAU - CIDCE - Conseil Régional du Limousin, Limoges (France).

<sup>2</sup> Srov. Minutes General Assembly European Environmental Law Association, 23, March 1999 Bonn, p. 2.

vždy nový prezident organizace přenesl sekretariát do země a místa svého působení (kupř. předcházející prezident prof. Michael Bothe si přestěhoval sekretariát na své univerzitní působiště do Frankfurtu nad Mohanem), kteréžto přesuny poněkud komplikovaly operativnost v informování se všech navzájem. Současný prezident - advokát Andrew Waite - tak více než rozumně (po vlastních zkušenostech s přestěhováním sekretariátu do Londýna) navrhl vrátit ho na fixní adresu do Utrechtu.

Anglické formuláře žádosti o vstup do A.E.D.E. mohou případní čeští zájemci získat na adrese sídla ČSPŽP či jejího předsedy, stejně tak jako i podrobnější informace o konkrétních činnostech Evropské asociace pro právo životního prostředí. Přijetí členové A.E.D.E., kterým potvrzení o přijetí do Asociace ČSPŽP sdělí ihned po obdržení tohoto potvrzení, se mohou o detailech svého konkrétního

zapojení se do jednotlivých výzkumných programů i dalších aktivit A.E.D.E. informovat na adrese:

Mrs. Liesbeth ALBERS  
Secretariat / Secrétariat  
A.E.D.E. - E.E.L.A.  
Donkerstraat 17  
35 11 KB UTRECHT  
The Netherlands  
Tel.: + 31/30 23 12 22 1  
FAX: + 31/30 23 31 31 1  
info@milieurecht.net

**Redakce**



## **ČSPŽP se aktivně zapojila do činnosti C.I.D.C.E.**

V rámci shora zmíněného II.Světového kongresu právníků a společností pro právo životního prostředí se rovněž konalo Valné shromáždění a zasedání Správní rady Mezinárodního centra pro srovnávací právo životního prostředí (Centre International de Droit Comparé de l'Environnement - C.I.D.C.E.), kteréžto akce umožnily ČSPŽP oficiálně a plně se zapojit do činnosti řečeného Centra: Valné shromáždění potvrdilo rozhodnutí Správní rady z jara letošního roku přijmout ČSPŽP za (kolektivního) člena C.I.D.C.E. (jméno naší Společnosti ostatně již figurovalo v podkladových materiálech Centra jak pro jednání Valného shromáždění, tak i zasedání Správní rady!) a zástupkyně ČSPŽP Jana Zástěrová byla navržena a schválena novou členkou Správní rady C.I.D.C.E. (spolu s A.Waitem – předsedou Evropské asociace pro právo životního prostředí a S.Doumbé-Billé, jenž je předsedou Africké asociace pro

právo životního prostředí), a to především jakožto výraz mezinárodního uznání zcela neobvykle úspěšného „rozjezdu“ nově vzniklé národní společnosti pro právo životního prostředí a až neuvěřitelně rychlého jejího zařazení se mezi špičkově fungující a pracující subjekty v příslušné sféře společenského života!

C.I.D.C.E. je nejstarší a nejvýznamnější mezinárodní nevládní organizací univerzální povahy (srov. níže jeho spolupráci s OSN), zabývající se právem životního prostředí: vznikla v roce 1982 ve Francii – v Limoges, kde sídlí dodnes. Specifická role a zásadní význam Centra v konkrétní oblasti společenských vztahů jsou dány nejen jeho úkoly, ale především orientací na srovnávací právo (jehož obecný význam u nás stále ještě není náležitě doceňován!). Rozhodně není náhodou, že tato výjimečná instituce, vzniklá počátkem 80tých let – tedy v době

prvního skutečného celosvětového „boomu“ práva životního prostředí, byla koncipována coby výzkumné pracoviště srovnávacího práva, které je jedním z velmi mála téměř ideálních nástrojů globální ochrany životního prostředí – v kvalitě nástroje mezinárodní spolupráce při této ochraně. Je totiž schopno způsobovat vzájemné ovlivňování se vnitřní i vnější právní sféry jednotlivých subjektů mezinárodního společenství, participujících na výše řečené ochraně. Představuje mimořádně vhodný prostředek unifikace interního práva, jež je závazkem vyplývajícím z mezinárodních smluv na ochranu životního prostředí, které jsou ovšem vždy kompromisem, vycházejícím z dosažené úrovně vnitrostátní legislativy jednotlivých (potenciálních) smluvních stran.<sup>1</sup>

C.I.D.C.E. je vědeckou organizací nevládní povahy; vědecky je napojena na Université de Limoges (konkrétně na C.R.I.D.E.A.U. – Centre de Recherches Interdisciplinaire de Droit de l'Environnement, de l'Aménagement et de l'Urbanisme – univerzitní Centrum interdisciplinárního výzkumu práva životního prostředí, územního plánování a urbanismu) i na C.N.R.S. (Centre National de Recherches Scientifiques – obdoba naší České akademie věd). Jako nevládní organizace má statut pozorovatele u UNESCO (od r.1990), stálou akreditaci u Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (CNUED), usiluje o získání statutu pozorovatele u Rady Evropy i jiných významných mezinárodních organizací a institucí.

- Jejími průběžnými cíli jsou zejména
- sdružovat nejen zainteresované jednotlivce či národní společnosti pro právo životního prostředí (kupř. společnost brazilskou, portugalskou, marockou, atd.), ale rovněž i celá jejich regionální

<sup>1</sup> Srov. např. Nomura, I.: L'importance du droit comparé pour la protection de l'environnement: initiation au droit japonais; in: Per un tribunale internazionale dell'ambiente, A. Postiglione (dir.), Milano, Editore A. Giuffrè, 1990, pp. 273 – 283.

- seskupení (tj. nám známou A.E:D.E. - Africkou asociaci pro právo životního prostředí, atd.) a zabezpečovat vzájemné toky informací;
- organizovat mezinárodní vědecká setkání, konference a semináře k vybraným problémům práva životního prostředí zejména z hlediska srovnávacího (např. „Lesy a životní prostředí ve srovnávacím právu“ – Limoges 1983; „Ochrana půdy ve srovnávacím právu“ – Limoges 1990; „Zemědělsko-potravinářský průmysl a životní prostředí“ Tunis 1998);
- spolupracovat s mezinárodními vládními organizacemi (zvláště pak při pořádání různých mezinárodních akcí, z nichž nepochybně nejvýznamnější byl Summit Země – Rio de Janeiro 1992);
- zabezpečovat výchovu a vzdělávání v oblasti (srovnávacího) práva životního prostředí určené především úředníkům národní státní správy i funkcionářům mezinárodních organizací, členům vládních i nevládních ekologicky orientovaných organizací a právníkům různých profesí – úředníkům, advokátům, soudcům aj.; tyto programy byly oficiálně zahájeny projektem „Kurs srovnávacího práva životního prostředí“ v Gainsville, USA, 1984;
- věnovat se vědecké práci a publikování jejich výsledků; k nejvýznamnějším publikacím C.I.D.C.E. patří zejména:
  - \* Evolution et perspectives du droit de l'environnement en droit comparé, 1986,
  - \* Droit de propriété et environnement en droit comparé, 1988,
  - \* Réunion mondiale de Limoges – Textes, 1991, atd.

Spolu s výše zmíněným C.R.I.D.E.A.U. a za přispění EU i dalších subjektů vydává Centrum od r.1997 jeden z nejvýznamnějších a dnes již celosvětově ceněný odborný časopis v dané oblasti, a to **Revue Européenne de Droit de l'Environnement** (R.E.D.E. – Evropský časopis pro právo životního prostředí). První a zatím jediný frankofonní časopis takového významu (do té doby všechny nejrenomovanější časopisy daného zaměření vycházely výlučně v anglickém jazyce) je věnován publikaci výsledků zkoumání komunitárního práva životního prostředí, národního práva zemí EU transponujícího příslušné právo komunitární, právo spojené s Evropskou úmluvou o lidských právech i normativitu vyplývající z činnosti Rady Evropy a přidružených evropských institucí.

Aktuální aktivity C.I.D.C.E. jsou v současnosti plně soustředěny na přípravu konference v Johannesburgu „Rio + 10“ (blíže viz rubriku „Z vědeckého života“). Pro tyto účely si Centrum obstaralo

akreditaci u Komise pro trvale udržitelný rozvoj (ECOSOC); od r.2000 pořádá přípravná kolokvia a semináře (např. „Chráněné zóny ve srovnávacím právu“ – Tunis, únor 2000; „Biologická a krajinná rozmanitost v právu srovnávacím a mezinárodním“ – Tunis, duben 2001; „Turistika, etika, životní prostředí a trvale udržitelný rozvoj“ – Limoges, červen 2001.); pro příští rok se počítá s dalšími a ještě rozmanitějšími aktivitami.

Jakožto řádný člen C.I.D.C.E. má ČSPŽP od nynějška možnost účastnit se prostřednictvím Centra příslušných prací pro přípravu Konference v Johannesburgu a bude jen na ní, jak této výjimečné a neopakovatelné příležitosti využije.... (neboť nevyužít ji by skutečně byla škoda!).

**Redakce**



## RECENZE A ANOTACE

*Damohorský, M., Smolek, M.: Zemědělské právo – Učební pomůcka, IFEC, s.r.o., Praha 2001, ISBN 80-86412-11-3, 1.vydání. Stran 132.*

Publikace "Zemědělské právo" vyšla v listopadu 2001 v nakladatelství IFEC, s.r.o., v rámci edice Justis. Autoři Doc. JUDr. Milan Damohorský, CSc. a JUDr. Martin Smolek, LL.M ji koncipovali především jako učební pomůcku pro posluchače výběrového předmětu "Zemědělské právo" na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze, ale i jako studijní materiál pro širší odbornou i laickou veřejnost.

Samotný text v rozsahu 132 stran je přehledně rozdělen do 8 kapitol a dále doplněn užitečným přehledem hlavních právních předpisů regulujících danou oblast.

V úvodní kapitole, jež je určena především studentům, se autoři zabývají základy zemědělského práva, tedy jeho funkcí, předmětem, prameny atd. Následují oddíly jsou pak již věnovány konkrétním oblastem zemědělského práva, a to právní úpravě půdy v rámci zemědělství, rostlinné a živočišné výrobě, látkám a produktům využívaným v zemědělství, potravinám, geneticky modifikovaným organismům, ekologickému zemědělství, myslivosti, rybářství a včelařství. Zvláště pozitivně hodnotím samostatnou kapitolu věnovanou právní úpravě zemědělství v komunitárním a mezinárodním právu, neboť jde o problematiku, která je u nás přes svůj dalekosáhlý význam stále opomíjena.

Kapitola druhá, nazvaná "půda v zemědělství", se předně zabývá vlastnickými a užívacími vztahy k zemědělské půdě. Kromě předmětu a pramenů právní úpravy zde autoři neopomněli nastínit vývoj těchto vztahů v České republice po roce 1918, jehož poznání je důležité i pro porozumění současnému stavu. Další části jsou věnovány pozemkovým úpravám a především ochraně zemědělského půdního fondu a lesních

pozemků. Tento podle mého názoru klíčový bod by možná bylo na místě rozebrat podrobněji. V textu zejména postrádám vůbec základní definice pojmů zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkcí lesa. Pouhým odkazem na ustanovení příslušných právních předpisů autoři poněkud ztěžují orientaci v problému těm čtenářům, kteří se s tímto oborem setkávají poprvé.

V oddílu o rostlinné výrobě jsou poměrně podrobně rozebrány právní aspekty pěstování rostlin, zejména z hlediska používaných osiv a sadby, registrace odrůd a samozřejmě nezbytné rostlinolékařské péče. Začleněno je zde i krátké pojednání o ochraně dřevin rostoucích mimo les a ochraně planě rostoucích rostlin, i když se může na první pohled zdát, že toto téma není přímo předmětem zemědělského práva. A nechybí ani důležitá součást naší rostlinné výroby, a to vinohradnictví a pěstování chmele.

Do kapitoly o živočišné výrobě autoři vhodně zahrnuli kromě úpravy šlechtění a veterinární péče i právní aspekty ochrany zvířat proti týrání, neboť tento problém je bohužel s chovem zvířat v zemědělství často úzce spojen. Vzhledem k tomu, že následující část o náhradě škody způsobené zvěří a chráněnými druhy zvířat úzce souvisí s kapitolou č. 7 o myslivosti, rybářství a včelařství, bylo by pro větší přehlednost a zdůraznění souvislosti patrně vhodnější obě kapitoly spojit. Nicméně tento formální prvek nijak neovlivňuje vysoce kvalitní zpracování obou témat.

Oba autoři se neopomněli důkladně zabývat také problémem látek využívaných v zemědělství, zejména krmiv, hnojiv a chemizací vůbec, tedy významným zdrojem ohrožení celého životního prostředí.



Text vychází ze svého primárního určení studentům a je psán srozumitelně a strukturovaně podle pedagogických potřeb. Publikace přináší ucelený pohled na českou právní úpravu všech významných oblastí zemědělství, rozmělněnou do celé řady právních předpisů, a poskytuje tak neocenitelný přehled, který jistě přinese užitek i odborníkům. Kromě toho je každé téma aktuálně doplněno také nástinem obdobné úpravy v Evropské unii. Zároveň je však možné autorům vytknout, že jejich text někdy příliš sleduje strukturu komentovaného právního předpisu, na který občas i v důležitých bodech pouze odkazuje, jindy zase jeho jednotlivé body možná i příliš podrobně vypočítává.

To ovšem nijak nesnižuje hodnotu publikace, jejímž hlavním účelem bylo nabídnout čtenářům stručné pojednání o

českém zemědělském právu a informovat je o dalších pramenech. A tento účel byl nepochybně dosažen. Učebnice usnadní studentům právnických fakult přípravu na zkoušky nejen z práva zemědělského, ale i z obecného práva životního prostředí.

Rovněž ji mohu doporučit i širší veřejnosti, neboť s blížícím se přístupem České republiky ke Smlouvě o Evropské unii bude zapotřebí věnovat tématu zemědělského práva mnohem více pozornosti. Celkově se jedná o velmi zdařilou práci, která nepochybně obohatí trh právnické literatury.

**JUDr. MARTINA PTÁČKOVÁ**



*Štefanovič, Milan – Košičiarová, Soňa, - Pirč, Ján : Právo životného prostredia, Edícia učebnice, Facultas Iuridica, Universitas Tyrnaviensis, Trnava 2001, ISBN 80-89047-11-4, 254 stran*

Právo životního prostředí se vyučuje v různé podobě, pokud je mi známo, minimálně na třech ze čtyř právnických fakult slovenských univerzit, a to v Bratislavě, v Trnavě a v Košicích, přičemž údaje o právnické fakultě v Bánské Bystrici mi nejsou v tomto směru známy. Právě učitelé věnující se vědeckému a pedagogickému působení v tomto novém a mladém vědním oboru se neformálně spojili, aby napsali jakousi první „celoslovenskou učebnici“ práva životního prostředí, což považuji za krok průlomový a pro Českou republiku vcelku v mnohém inspirující.

Vlastní učebnice je dělena klasickým způsobem na dvě části. V první obecné části rozdělili její autoři svůj výklad na pět kapitol, zabývajících se mimo jiné otázkami pojmu, principů a předmětu práva životního prostředí, jeho pramenů a norem,

ekologickou politikou státu a orgány ochrany životního prostředí, prevencí a odpovědností a konečně i mezinárodními aspekty ochrany životního prostředí.

Podstatně obsáhlejší a rozsáhlejší je pak část druhá zvláštní. Ta je členěna na patnáct kapitol dále dělených na podkapitoly. Vedle „klasických témat“ jakými jsou ochrana přírody a krajiny, tvorba krajiny v procesu územního plánování, ochrana zemědělského půdního fondu, právní ochrana rostlin či živočichů, lesů, právní režim ochrany vod, ochrana ovzduší a ozónové vrstvy Země, chemizace a nakládání s jedy či ochrana životního prostředí při nakládání s odpady, nacházíme zde i některé otázky nové či s právem životního prostředí spíše jen volně související (alespoň dle českého vědeckého právního nazírání). Mezi ně patří např. otázky ekologického zemědělství,

potravinového kodexu a ochrany spotřebitele, životního prostředí v oblasti hornictví či péče o nemovité kulturní památky.

Výklad je v učebnici zpracován přehledně a s hlubokou znalostí věci, i když místy je poněkud popisným. Jednotliví autoři jsou svým slohem i přístupem k tématu dobře rozpoznatelní a odlišitelní, což však není na závadu, naopak to publikaci spíše dále obohacuje. Správným též shledávám postup, kdy se autoři zaměřují spíše na výklad a rozbor základních a typických institutů a výklady detailní hodlají ponechat až na výuku samotnou. Obdobným problémům pramenícím z rychlosti vývoje právních úprav musí konečně čelit i čeští

pedagogové. Je zřejmé, že se přes všechny společné rysy i podobnost řešených problémů české a slovenské právo i na tomto úseku od sebe oddělily a dosti vzdálily, a proto může být učebnice i pro nejširší českou právnickou veřejnost v mnohém informativní i inspirativní. Anotovaná publikace by tak neměla chybět v knihovně nikoho, kdo se právem životního prostředí hodlá hlouběji zabývat.

**Doc. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ,  
DrSc.**



*Les Nations Unies et la protection de l'environnement: la promotion d'un développement durable (Actes des 7<sup>es</sup> Rencontres internationales d'Aix-en-Provence, 15 et 16 janvier 1999), sous la direction de Sandrine MALJEAN-DUBOIS et Rostane MEHDI, Paris, Pedone, 1999.*

Lidská paměť je všeobecně velmi krátká, avšak nelze si nevzpomenout, že oficiální připomenutí 55.výročí založení OSN v loňském roce (byť toto výročí nebylo kulaté) neproběhlo ani zdaleka způsobem adekvátním jejímu významu, resp. poslání a cíli, k jejichž dosažení byla řečená organizace zřízena, a to ani u nás, ani jinde ve světě. Tuto skutečnost nutno kvalifikovat za jev přinejmenším zarážející a znepokojující, jakkoli si jeho příčiny lze celkem logicky vysvětlit. Evidentně totiž při této příležitosti převládly silácké hlasy požadující buď zcela radikální reorganizaci či přímo zrušení zmíněné organizace, neboť první skutečně seriózní výzkumy možností její efektivní reformy (a zejména Rady bezpečnosti) do podoby, která by odpovídala požadavkům mezinárodního života a celosvětové organizace příslušného významu ve 3.tisíciletí, se teprve začaly rozvíjet.... A tak pokud se vůbec nějaké oslavy konaly, bylo to zásluhou především nevládních organizací a institucí (zvláště

národních společností na podporu OSN)<sup>1</sup>; za mimořádně nešťastný pak třeba považovat fakt, že se v rámci naznačených „oslav-neoslav“ pozapomnělo též na význam a postavení většiny organizací a agencí k OSN přidružených.<sup>2</sup>

Ne že by mnohé z výše uvedených křiklavých hlasů byly příliš daleko od pravdy, v zájmu objektivity posuzování činnosti OSN za více než půl století její existence však nutno konstatovat jisté nepopíratelně pozitivní výsledky jejich aktivit (jakkoli jich nepochybně mohlo být mnohem více!). Jednou z oblastí, kde jsou kladné výsledky její činnosti více než zjevné a téměř hmatatelné a povědomí o nich je

<sup>1</sup> Srov.např. v rámci příprav oslav vydanou publikaci v FOSTER, W.J. (dir.): Un monde pour tout le monde. La société civile, les Nations Unies et l'avenir du multilatéralisme, Ottawa, Association canadienne pour les Nations Unies, 1999, 630 p.etc.

<sup>2</sup> Viz např. RENOLIET, J.-J.: L'UNESCO oubliée, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999, 352 p.etc.

rozšířeno i v širší veřejnosti (programy jako UNEP počínaje a Konferencemi OSN o životním prostředí konče) je právě oblast ochrany životního prostředí, přičemž kupř. taková Francie se nyní dokonce již ani netají svým úmyslem podporovat na Konferenci v Johannesburgu příští rok ideu založení nové samostatné agencie OSN, specializované na ochranu životního prostředí..... S výše uvedeným ovšem příliš nekoresponduje téměř všeobecný okázalý nezáměr o OSN jako takovou.....

V současné značné nadprodukci příslušné ekologicky zaměřené literatury (vycházející i na dané téma bez ohledu na zájem či nezáměr o OSN)<sup>3</sup> najít publikaci obsahující nějakou skutečnou novou a progresivní myšlenku je dnes velmi obtížné. Objevit publikaci, která je na takovoto nové – byť jakkoli diskutabilní - myšlenke celá postavena, se pak rovná téměř malému zázraku. A takovýto malý zázrak patrně představuje anotovaná práce, jež je ve své podstatě sborníkem z kolokvia, konaného k připomenutí výše zmíněného výročí založení OSN. Není zajímavá svou vlastní koncepcí, kterou naopak dlužno eufemisticky označit za poněkud „zvláštní“<sup>4</sup> a lze mít k ní různé výhrady. Není nijak výjimečná ani kvalitou svých jednotlivých kapitol (tedy příspěvků jednotlivých autorů),

<sup>3</sup> Srov.např. Global environmental outlook 2000. By the United Nations Environment Programme, London, Earthscan, 1999, 398 p.

<sup>4</sup> Zatímco první dvě části práce jsou logicky věnovány jednak institucionálnímu zajištění realizace problematiky trvale udržitelného rozvoje v praxi (zejména též prostřednictvím programů PNUE a PNUD) a jednak konkrétním nástrojům této realizace (kupř. mechanismům finančním, kontrolním, atd.), třetí část publikace je – nikoli pouze dle názoru autorky anotace – věnována poněkud neorganicky „ostatním aktérům koncepcí a realizace trvale udržitelného rozvoje“ („autres acteurs de la conception et de l'exécution du développement durable“), jimiž jsou např. Soudní dvůr Evropských společenství, ministerstva pro životní prostředí a územní plánování, vědecké instituce či (společenské) organizace na ochranu životního prostředí (sic!).

nýbrž celkovou svou velmi progresivní nosnou myšlenkou.

Již v úvodu publikace, v němž obě (ve shora uvedeném bibliografickém údaji anotované práce jmenované) organizátorky kolokvia provádějí velmi pozoruhodnou – pečlivou, ale nemilosrdnou analýzu pojmu „trvale udržitelný rozvoj“ a ptají se po významu a hodnotě řečeného, relativně nového paradigmatu lidského chování, je nastolena otázka charakteru a obsahu tohoto pojmu, jeho koncepce a právní povahy. Pojem vznikl v rámci práva životního prostředí a byl uznán tímto právem vnitrostátním i mezinárodním. V řečeném právním odvětví se rozšířil natolik, že dnešní normativní úprava trvale udržitelného rozvoje svou existencí již vyvolává opodstatněný problém, zda-li se nestala (či alespoň) právě nestává novým právním odvětvím, a to dokonce tak „agresivním“ které by bylo schopno posléze (zcela) absorbovat i své mateřské právo životního prostředí.

Ani další příspěvky, ba ani závěry (autorky M.CHEMILLIER-GENDREAU, jež působí sice poněkud skepticky, nikoli však s demobilizujícím či paralyzujícím efektem, nýbrž naopak vybízí k dalším aktivitám na ochranu životního prostředí), nedávají na položenou otázku jednoznačnou odpověď a evidentně ji zcela záměrně nechávají otevřenou.

Anotovaná práce vyšla právě včas, aby se mohla stát přímo ideálním základem pro národní diskuse o naznačeném problému před konáním Konference OSN o životním prostředí v Johannesburgu, kde bude řečený problém bezpochyby hojně probírán. I my máme nejvyšší čas takovouto diskusi zahájit, aby nám v daném směru „neujel vlak“.

**JUDr. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.**



## SPRÁVNÍ JUDIKATURA TÝKAJÍCÍ SE PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

### Deliktní odpovědnost za nedovolené vypouštění odpadních vod

*Podle odůvodnění rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 16. 12. 1994, čj. 7 A 14/93-20\**

I. Z příslušných ustanovení zákona č. 138/1973 Sb. (zejména § 8, § 22 a § 23) plyne, že odpadní vody (tj. vody, které mají po použití v zařízení změněnou jakost, § 22 vodního zákona) je povinen jejich původce, resp. ten, jehož činností vznikly a chce se jich zbavit (§ 2 odst. 1 zákona o odpadech)\*\* , tedy ten, kdo je vypouští, zneškodňovat, a to vypouštěním na základě povolení vodohospodářského orgánu do vod povrchových nebo podzemních nebo do kanalizačního řadu. Přitom je vázán podmínkami stanovenými v takovém povolení, popř. i podmínkami v povolení k jeho připojení na kanalizační řad (srov. § 23 odst. 2 a § 24 vodního zákona). I jakékoliv jiné zneškodňování odpadních vod, tedy i jejich přechodné jímání, musí zajistit ochranu životního prostředí a odpovídat současnému stavu technického pokroku. Ve smyslu vodního zákona je vypouštěním odpadních vod jejich odtok mimo zařízení, kde vznikly event. mimo zařízení, v němž měly být přechodně uloženy do doby zajištění jejich zneškodnění. **Má-li být původcem, jako v daném případě, zneškodňování zajištěno podle rozhodnutí vodohospodářského orgánu jímáním a pravidelným vyvážením jímky, je odtok odpadních vod z jímky proraženým otvorem nutno kvalifikovat jako vypouštění (do vod povrchových nebo podzemních) bez speciálního povolení k vypouštění (§ 8 vodního zákona).**

II. **Zvláštní právní předpis**, tj. vodní zákon a zákon o státní správě ve vodním hospodářství stanoví pak povinnosti při nakládání s vodami a k jejich ochraně každému (srv. § 4, 5, 8 a další), přičemž v některých ustanoveních stanoví zvlášť povinnosti subjektu při určité činnosti a označuje jej, např. právě v § 23, jako toho "kdo vypouští odpadní nebo zvláštní vody...". **Taktéž označení užitá v § 24 písm. b) zákona o státní správě ve vodním hospodářství** "fyzická osoba, která při podnikatelské činnosti, vypustí odpadní vody..." (s odchylkou užitého slovesného vidu -

---

\* Rozsudek byl publikován v časopise SPRÁVNÍ JUDIKATURA, 3/2000, pod č. 634, str. 220 an.

kdo vypustí) **neodvozuje subjekt povinností a jeho odpovědnost za jejich neplnění od právního poměru k nemovitosti (vlastník, uživatel), ale od jeho činnosti.** Tento subjekt může být shodný s vlastníkem nebo od vlastníka nemovitosti, z níž dochází k vypouštění, odlišný. Právní subjekt, kterému může být uložena pokuta, zákon přímo určuje; tento subjekt je ve vztahu k orgánům státní správy. **[Jde] o zákonem stanovenou odpovědnost určitého subjektu, spojenou s jeho podnikatelskou činností a od smluvních ujednání s jinými subjekty neodvislou.**

### *Poznámky:*

**I.** Základní principy právní úpravy nakládání s odpadními vodami jsou zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon) řešeny obdobně jako v případě zákona č. 138/1973 Sb. Podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) lze odpadní vody vypouštět do vod povrchových nebo do vod podzemních pouze na základě povolení vodoprávního úřadu. Vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních je tak považováno za jeden ze způsobů nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami (srov. návětí ust. § 8 odst. 1). Vypouštění odpadních vod je tak vodním zákonem upraveno pouze ve vztahu k vodám povrchovým a podzemním vodám (§ 2 odst. 1, respektive 2 vodního zákona). Jiný způsob nakládání s odpadními vodami vodním zákonem upraven není (srov. zejména ustanovení § 8 až 15 a § 38 vodního zákona), vyjma vypouštění odpadních vod s obsahem zvláště nebezpečné závadné látky do kanalizace (§ 16 vodního zákona). Vzhledem k definici odpadních vod (§ 38 odst. 1 zákona) lze dovodit, že odpadní vody lze vypouštět i jiným způsobem než do povrchových nebo podzemních vod, nebo že s nimi lze nakládat i jinak. Tyto činnosti vodní zákon nejen že nezakazuje a neváže na povolení či souhlas vodoprávního úřadu, ale vůbec je neupravuje. Pokud by tedy, stejně jako v daném případě, docházelo k vypouštění odpadních vod do podzemí,

ovšem s tím rozdílem, že by nebyla prokázána přítomnost podzemních vod jakožto recipientu vod odpadních, nejednalo by se o porušení vodního zákona. Kromě této skutečnosti je podstatný rovněž fakt, že zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech (stejně jako předcházející zákon č. 125/1997 Sb., odpadech) se na rozdíl od zákona č. 238/1991 Sb., o odpadech, na odpadní vody nevztahuje ani subsidiárně (srov. ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb.) a nelze proto aplikovat jeho ustanovení (zejména ust. § 12 a 14), která ukládají základní preventivní povinnosti k ochraně životního prostředí před nepříznivými vlivy odpadů.

**II.** Skutková podstata správního deliktu nedovoleného vypouštění odpadních vod je ve vodním zákoně upravena v ustanovení § 116 odst. 1 písm. b). Obdobně jako u předchozí právní úpravy je sankcionováno porušení povinnosti, jejíž existence je vázána na provozování určité činnosti (vypouštění odpadních vod) a nikoliv na právní poměr k nemovitosti (vlastnictví nemovitosti, ze které jsou odpadní vody vypouštěny). Uvedeného správního deliktu se může dopustit pouze právnická osoba nebo fyzická osoba, při výkonu své podnikatelské činnosti. Byť je vymezení osobní působnosti v případě fyzických osob formálně odlišné od předchozí právní úpravy

---

\*\* Zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, v tehdy platném znění, který se v souladu s jeho ustanovením § 1 odst. 2 písm. a) vztahoval i na nakládání s odpadními vodami.

(porovnej ust. § 116 odst. 1, návěti a odst. 2 vodního zákona a ust. § 24a, návěti zákona č. 130/1974 Sb.), okruh fyzických osob, které mohou uvedený správní delikt spáchat je stejný. Pro úplnost je třeba dodat, že skutková podstata přestupku fyzické osoby je vymezena totožně v ustanovení § 34 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona, v platném znění.

**JUDr.MICHAL SOBOTKA, Ph.D.**



**423/2001 Sb.** - Vyhláška Ministerstva zdravotnictví, kterou se stanoví způsob a rozsah hodnocení přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod a další podrobnosti jejich využívání, požadavky na životní prostředí a vybavení přírodních léčebných lázní a náležitosti odborného posudku o využitelnosti přírodních léčivých zdrojů a klimatických podmínek k léčebným účelům, přírodní minerální vody k výrobě přírodních minerálních vod a o stavu životního prostředí přírodních léčebných lázní (vyhláška o zdrojích a lázních) – částka 159.

**407/2001 Sb.** – Zákon, kterým se mění zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů – částka 153.

**400/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva zemědělství, kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 287/1999 Sb., o veterinárních požadavcích na živočišné produkty – částka 149.

**399/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva zemědělství, kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 286/1999 Sb., kterou se provádějí ustanovení zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), o zdraví zvířat a jeho ochraně, o veterinárních podmínkách dovozu, vývozu a tranzitu veterinárního zboží, o veterinární asanaci a o atestačním studiu – částka 149.

**395/2001 Sb.** – Ústavní zákon, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů – částka 149.

**384/2001 Sb.** - Vyhláška Ministerstva životního prostředí o nakládání

s polychlorovanými bifenylly,  
polychlorovanými terfenylly,  
monometyltetrachlordifenylnmetanem,  
monometyldichlordifenylnmetanem,  
monometyldibromdifenylnmetanem  
a veškerými směsmi obsahujícími  
kteroukoliv z těchto látek v koncentraci větší  
než 50 mg/kg (o nakládání s PCB) – částka  
145.

**383/2001 Sb.** - Vyhláška Ministerstva životního prostředí o podrobnostech nakládání s odpady – částka 145.

**382/2001 Sb.** - Vyhláška Ministerstva životního prostředí o podmínkách použití upravených kalů na zemědělské půdě – částka 145.

**381/2001 Sb.** - Vyhláška Ministerstva životního prostředí, kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů (Katalog odpadů) – částka 145.

**380/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva zemědělství, kterou se stanoví seznam katastrálních území s přiřazenými průměrnými cenami zemědělských pozemků – částka 144.

**376/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zdravotnictví o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů – částka 143.

**370/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva zdravotnictví o zkoušce o odborné způsobilosti k výkonu odborného dohledu nad využíváním a ochranou přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod - částka 140.

**360/2001 Sb.** – Vyhláška Českého báňského úřadu, kterou se mění vyhláška Českého báňského úřadu č. 239/1998 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při těžbě a úpravě ropy a zemního plynu a při vrtných a geofyzikálních pracích a o změně některých předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem – částka 136.

**357/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva zemědělství o označování a evidenci koní, prasat, běžců a zvěře ve farmovém chovu a o evidenci drůbeže, plemenných ryb a včel – částka 135.

**338/2001 Sb.** - Vyhláška Ministerstva financí, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 279/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění vyhlášky č. 127/1999 Sb. a vyhlášky č. 173/2000 Sb. – částka 130.

**328/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva vnitra o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému – částka 127.

**315/2001 Sb.** – Zákon, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů – částka 122.

**314/2001 Sb.** – Zákon, kterým se mění zákon č. 147/1996 Sb., o rostlinolékařské péči a změnách některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 409/2000 Sb. – částka 121.

**313/2001 Sb.** – Zákon, kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů – částka 121.

**302/2001 Sb.** – Ministerstva dopravy a spojů o technických prohlídkách a měření emisí vozidel – částka 115.

**296/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva zemědělství, kterou se stanoví způsob vedení hospodářské evidence na rybnících a evidence o hospodářských výsledcích v rybářských revírech, podrobnosti výběrového řízení na výkon rybářského práva v rybářských revírech a odborná způsobilost rybářských hospodářů a kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství, lesního a vodního hospodářství č. 103/1963 Sb., kterou se vydávají prováděcí předpisy k zákonu o rybářství, ve znění pozdějších předpisů - částka 111.

**283/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva životního prostředí o zásadách správné laboratorní praxe, postupu při ověřování jejich dodržování, postupu při vydávání a odnímání osvědčení a postupu kontroly dodržování zásad správné laboratorní praxe při zkoušení vlastností chemických látek a chemických přípravků (zásady správné laboratorní praxe) – částka 106.

**282/2001 Sb.** – Vyhláška Ministerstva životního prostředí o evidenci geologických prací – částka 106.

**276/2001 Sb.** – Nález Ústavního soudu ze dne 27. června 2001 ve věci návrhů na zrušení některých ustanovení části páte „Správní soudnictví“ zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, popřípadě celé této části občanského soudního řádu – částka 104.



## **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 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.