

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký 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

webové stránky: www.cspzp.com

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

Šéfredaktor:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

Výkonný redaktor:

VOJTĚCH BAŠNÝ

Členové redakční rady:

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. FILIP DIENSTBIER, Ph.D.

(UP v Olomouci)

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. SOŇA KOŠIČIAROVÁ, Ph.D.

(Slovensko)

JUDr. HANA MÜLLEROVÁ, Ph.D.

(ÚSAP AVČR)

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

(MU v Brně)

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

(MU v Brně)

prof. Dr. hab. WOJCIECH RADECKI (Polsko)

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. VERONIKA TOMOSZKOVÁ, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph. D.

(UK v Praze)

prof. Dr. hab. Mag. ERIKA WAGNER

(Rakousko)

Fotografie na přední straně obálky:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

Fotografie na zadní straně obálky:

JUDr. KAROLINA ŽÁKOVSKÁ, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. FRANTIŠEK ROZKOT, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,

Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun

eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001

a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

30. ČÍSLO VYŠLO DNE 31. 12. 2011 V PRAZE

Náklad: 400 výtisků

Časopis v roce 2011 vychází 2x.

Upozornění redakce:

Zásady recenzního řízení jsou otištěny na konci tohoto čísla časopisu. Redakce považuje za nepřipustné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo vyřadit příspěvky nesplňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí nebo příspěvky se souhlasem autora postoupit jinému periodiku. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o zařazení příspěvku do jiného čísla časopisu, než bylo předem dohodnuto s autorem příspěvku; o této skutečnosti jej bude neprodleně informovat. Za obsah jednotlivých příspěvků zodpovídá jejich autor, příspěvky nemusí vyjadřovat stanovisko redakce. Nevyžádané příspěvky se nevracejí.

OBSAH**ÚVODNÍK**

Velké jubileum malého časopisu	5
--------------------------------	---

TÉMA

<i>Zuzana Adameová</i> Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky	7
<i>Vojtěch Stejskal</i> K účastenství občanských sdružení ve stavebním řízení a možnosti podat žádost o odkladný účinek žaloby	17
<i>Hana Müllerová</i> Ochrana životního prostředí v nové maďarské ústavě	31
<i>Lenka Scheu</i> Trestněprávní problematika v ochraně přírody	38
<i>Jana Prchalová</i> Právní otázky evidence psů	46

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA 55

<i>Hana Müllerová</i> Nové zdroje informací v právu životního prostředí aneb vyznáte se v nepřehledném světě databází?	55
<i>Veronika Tomoszková</i> Annual Conference on European environmental law 2011	64
<i>Veronika Tomoszková – Zuzana Adameová</i> Konflikty v oblasti ochrany životního prostředí	70
<i>Vojtěch Stejskal</i> Ruské právo životního prostředí	76

OKNO DO UNIVERZITNÍHO PROSTŘEDÍ 79

<i>Vojtěch Stejskal</i> Odborná praxe v neziskových organizacích v oblasti životního prostředí	79
---	----

RECENZE A ANOTACE	83
<i>Helena Doležalová</i>	
Beyond the Carbon Economy : Energy Law in Transition	83
JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU	87
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
Rozhodnutí o předběžné otázce C-240/09: Lesoochranárske zoskupenie VLK vs. MŽP Slovensko	87
ZE SOUDNÍ JUDIKATURY V ČR	96
<i>Martina Franková</i>	
Rozhodnutí NSS 1 As 43/2011-53: postavení účastníka řízení o vydání integrované povolení	96
PŘEHLED NOVÉ JUDIKATURY	100
Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv: červenec 2011 – prosinec 2011	100
ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ V RÁMCI ČASOPISU ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	109

◀ TÉMA ▶

VELKÉ JUBILEUM MALÉHO ČASOPISU

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

právě jste otevřeli 30. číslo časopisu České společnosti pro právo životního prostředí, který jsme před jedenácti lety nazvali „České právo životního prostředí“. Inspirací nám byl tehdy bratrský časopis kolegů ze sousedního Rakouska „Recht der Umwelt“, zaměřený, jak je již z názvu patrné, rovněž na problematiku práva životního prostředí. Název „Právo životního prostředí“, jak by zněl v překladu, se nám však zdál velmi strohý, navíc jsme se nechtěli tzv. „opičit“. Proto jsme přidali ještě adjektivum „České“. Pod názvem České právo životního prostředí jsme časopis pak zaregistrovali v rejstříku periodických tiskovin u Ministerstva kultury ČR. Mnohokrát od té doby jsem musel vysvětlovat, že náš časopis není zaměřen jen na české vnitrostátní právo, ale na právo životního prostředí univerzálně, na všech úrovních, tj. mezinárodní i evropské, často se věnuje i srovnávacímu pohledu, apod. Píšeme o právu životního prostředí tak, jak jej vidíme my v Česku (a samozřejmě i v jiných zemích, neboť míváme pravidelně mezi přispěvateli hosty ze zahraničí).

Celkově 30. číslo za jedenáct ročníků jistě není mnoho, ale osobně považuji toto jubileum našeho malého časopisu za velké. Samozřejmě, že vše závisí na lidech, a jejich ochotě přispívat do časopisu. Není to lehké, v záplavě povinností pracovních, zejména pedagogických a také vědeckých, poté, co napíšou povinné příspěvky do tzv. „rivaných“ periodik, aby nahnali nutný či potřebný počet bodů, najít si čas napsat také něco „normálního“, za což mohou očekávat pouze díky šéfredaktora a několik autorských výtisků. Mám proto milou povinnost tedy všem, kdo dosud přispěli, opravdu velmi poděkovat, a věřím, že tak činím i za Vás, naše vážené čtenářky a vážené čtenáře.

Učinil jsem to již v úvodníku 27. čísla před dvěma lety, když jsme slavili deset let vzniku časopisu. Učiním tak znovu. Děkuji manželům Evě a Františkovi Rozkotovým z Nakladatelství Eva Rozkotová, Beroun, že pro nás i vás náš malý časopis těch třicet čísel a jedenáct ročníků po technické stránce připravovali. A doufám, že tak budou činit i nadále, pokud jim jejich nové prarodičovské milé povinnosti dovolí.

Číslo, které právě čtete, je na první pohled tématicky na rozdíl od minulého čísla tentokrát poměrně pestré. Ale na druhý pohled si možná všimnete, že se zabý-

váme často právy veřejnosti, resp. účastenskými právy v řízeních z oblasti ochrany životního prostředí. Důvod je nasnadě, v současné vládě i Parlamentu sílí aktivity spojené s omezováním těchto práv v zákonné úpravě. Části české společnosti (možná i zahraničním subjektům?) je zjevně současná právní úprava možnosti bránit životní prostředí, přírodu, krajinu, nepříjemná.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
šéfredaktor časopisu

◀ TÉMA ▶

**ÚČAST VEŘEJNOSTI V PROCESU EIA –
– PŘÍPAD ČESKÉ REPUBLIKY***Mgr. Zuzana Adameová*

Jak dokazuje judikatura českých soudů, problematika účasti veřejnosti není zřejmě jen předmětem akademických diskusí. Článek mapuje vývoj české legislativy v oblasti zapojení veřejnosti v ochraně životního prostředí, především v procesu EIA, ve světle té evropské a dále posuzuje, jaké jsou za stávající situace možnosti občanských sdružení stát se účastníkem řízení povolujících záměr investora a jejich přístup k soudu. Článek se věnuje těmto otázkám zejména v kontextu řízení o porušení povinnosti podle článku 258 Smlouvy o fungování EU¹ pro nedostatečnou transpozici Směrnice Rady 85/337/EHS o posuzování vlivů určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí (tzv. Směrnice EIA). Má ještě Komise výtky a lze očekávat v důsledku jejího tlaku na českou legislativu dotčená veřejnost lepší vyhlídky na úspěch před správními soudy?

Evropské společenství velice pružně již v polovině osmdesátých let reagovalo na aktuální problémy životního prostředí a nutnosti předcházet negativním vlivům veřejných a soukromých projektů na životní prostředí pokud možno tím, že budou včas popsány a vyhodnoceny. Směrnice EIA byla přijata v červnu 1985. Teprve až v roce 1992 došlo k přijetí mezinárodní úpravy prostřednictvím *soft law* ve formě deklarace přijaté na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiro, konané v dnech 3. – 14. 7. 1992. Spíše zajímavostí dosvědčující problémy, které již od počátku tuto směrnici doprovázely, je skutečnost, že čtyři roky poté, co uplynula implementační lhůta Směrnice EIA, bylo Dánsko jedinou zemí, vůči které Komise nepodnikla kroky ve věci porušení současného článku 258 Smlouvy o fungování EU.²

Směrnice jsou klíčovým nástrojem integrace v oblasti životního prostředí. Směrnice EIA se vztahuje na širokou škálu projektů a směřuje k zabezpečení udržitelnosti životního prostředí. Dle článku 2 odst. 2 může být proces posuzování vlivů zahrnut do povolovacích řízení již existujících v členských státech, nebo

¹ Tj. bývalého článku čl. 226 Smlouvy o založení ES.

² SOMMER, Jerzy. Some legal Problems of implementing the SEA Directive into Member states' legal systems. In SCHMIDT, Michael, JOÃO, Elsa, ALBRECHT, Eike. *Implementing Strategic Environmental Assessment*. Berlin: Springer, 2005, s. 70.

pokud taková řízení neexistují, do jiných řízení nebo do řízení, která mají být zavedena pro dosažení souladu s cíli Směrnice EIA. K významné změně Směrnice EIA došlo přijetím Směrnice Rady 2003/35/EHS. Zmíněná směrnice stanovila pro členské státy povinnost zajistit pro veřejnost, ve smyslu jedné nebo více fyzických nebo právnických osob, účast na ochraně životního prostředí.

Směrnice, které jsou pravděpodobně nejvíce využívaným nástrojem komunitárního, teď již unijního práva, však bývají často kritizovány jako neúčinný nástroj harmonizace právních úprav členských států.³ Otázka, zda členské státy selhávají v jejich včasné a řádné transpozici, se tak často a možná i oprávněně mění ve formulaci, zda místo problémů transpozice, není problémem samotná směrnice.

V České republice platil před vstupem do Evropské unie zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. § 8 tohoto zákona upravoval účast občanské iniciativy nebo občanského sdružení v procesu posuzování vlivů. Občanská iniciativa ve smyslu zákona č. 244/1992 Sb., tj. skupina nejméně 500 fyzických osob starších osmnácti let písemně podporujících vyjádření veřejnosti, měla možnost účastnit se prostřednictvím svého zmocněnce projednání dokumentace podle § 7 a veřejného projednání podle § 10 zákona č. 244/1992 Sb. Pokud taková skupina osob založila k další podpoře vyjádření občanské iniciativy občanské sdružení podle zvláštních předpisů, stalo se takové sdružení účastníkem správního řízení o povolení stavby, činnosti nebo technologie, jehož vlivy se v procesu posuzují. Rovněž to platilo pro občanská sdružení již vzniklá za podmínky podání písemného vyjádření k dokumentaci.

Po vstupu České republiky do Evropské unie byl zákon č. 244/1992 Sb. nahrazen novým zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí anebo ZPV). ZPV umožňuje zapojení veřejnosti ve dvou rovinách, což ostatně obsahoval, byť v nesporně okleštěném způsobu i původní zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. První je tzv. konzultativní účast. V procesu EIA má každý právo uplatňovat své připomínky k oznámení záměru, k dokumentaci a k posudku za předpokladu, že proces EIA neskončí závěrem zjišťovacího řízení o tom, že dotyčný záměr posuzování nepodléhá. Úprava lhůt pro podání písemného vyjádření není pro jednotlivé fáze procesu EIA jed-

³ Směrnícím jako nástrojům harmonizace bývá vytýkáno, že nezohledňují individuální charakteristické prvky národních právních řádů či právních tradic. Co se týče Směrnice EIA, kritika směřuje zejména vůči tomu, že ze své samotné povahy obsahuje ustanovení procesního charakteru, které však nemusí korespondovat s právním pořádkem všech členských států. Dalším kritickým aspektem směrnice je, že používají nepřesně a nedostatečně definované a nejasné pojmy, jejichž výklad způsobuje členským státům problémy i bez nepochybně existující jazykové bariéry. V dané Směrnici EIA je to například pojem *dotčená veřejnost*. Nakonec lze diskutovat, do jaké míry by bylo vhodnější použít jiné nástroje harmonizace unijního práva.

notná. Více pochybností o účinnosti úpravy však spíše vyvolává skutečnost, že veřejnost se ne vždy včas dozví o zveřejnění informace investorova záměru. O to více pochyb pak vyvolává krátkost lhůty k přípravě na veřejné projednání.

Druhou rovinnou je přímá účast veřejnosti v rozhodovacím procesu jako účastníků a následný přístup k soudní ochraně. ZPV od počátku své účinnosti poskytoval občanským sdružením, tedy jen právníckým osobám a nikoli jednotlivým fyzickým osobám, jak vyžaduje Směrnice EIA, možnost stát se za splnění stanovených podmínek účastníkem navazujících řízení. Efektivita těchto ustanovení je však komplexní otázkou.

Ustanovení § 23 odst. 9 ZPV stanoví, že občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti, jejichž předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních právních předpisů, nebo také obec záměrem dotčená, se stávají účastníkem navazujících řízení podle zvláštních právních předpisů za splnění několika podmínek. ZPV však při stanovení těchto podmínek jde nad rámec stanovený Směrnicí EIA. V souladu se Směrnicí EIA je požadavek aktivního zapojení zaslání písemného vyjádření k oznámení, dokumentaci nebo stanovisku a to rovněž v zákonem stanovené lhůtě. Občanská sdružení však jednoduše nemohou nijak ovlivnit rozhodnutí příslušného úřadu zahrnout jejich vyjádření do svého stanoviska a pak ani rozhodnutí správního orgánu kompetentního k navazujícímu řízení o tom, že zájem, jež toto občanské řízení hájí, byl investorovým záměrem dotčen.⁴

Z povahy procesu EIA dle české úpravy plyne další překážka. Dojde-li příslušný úřad (Ministerstvo životního prostředí nebo orgán kraje) ve zjišťovacím řízení k závěru, že se stanovisko EIA nebude zpracovávat, občanská sdružení, která podala ve stanovené lhůtě své vyjádření, nikdy nesplní zbylé dvě podmínky pro své účastenství v navazujících řízeních a tak i možnost domáhat se soudního přezkumu závazného rozhodnutí dle původní procesní úpravy zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.).⁵ Proti takovému závěru se nemohou občanská sdružení bránit, protože závěr zjišťovacího řízení, jak plyne z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu,⁶ není možné považovat za správní rozhodnutí, jež by bylo samostatně přezkoumatelné soudem.

⁴ Dle § 23 odst. 9 ZPV: jsou to ty subjekty, které

- a) podaly ve lhůtách stanovených tímto zákonem písemné vyjádření k oznámení, dokumentaci nebo posudku,
- b) příslušný úřad ve svém stanovisku podle § 10 odst. 1 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.

⁵ Vzhledem k absenci stanoviska EIA v důsledku negativního závěru zjišťovacího řízení nepřipadá v úvahu splnění podmínky dle § 23 odst. 9 písm. b) ZPV.

⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.10. 2008, č.j. 3 As 36/2008-57:

Autorka by zde ráda zmínila, že ani samotné účastenství v navazujících řízeních ve spojitosti s aktivní legitimací pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s.ř.s., o které by byla občanská sdružení ukrácena v případě nevydaného stanoviska EIA, by nenaplnovalo podmínky pro účast veřejnosti, jak to vyžaduje příslušná evropská legislativa. Aktivní žalobní legitimace občanských sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, se podle judikatury zpravidla odvíjí od § 65 odst. 2 s.ř.s.⁷ Občanská sdružení se účastní správních řízení proto, aby v nich hájila určitý zájem jako je např. ochrana životního prostředí. Nejvyšší správní soud je v jednom ze svých rozhodnutí označil za tzv. „zájemníky“, tedy účastníky, kteří nemohli být rozhodnutím dotčeni na své *vlastní* právní sféře.⁸ Nejsou dle soudů aktivně legitimována k žalobě podle § 65 odst. 1 s.ř.s. a mohla být zkrácena jen na svých procesních právech. Aktivní legitimace je dána, když občanská sdružení tvrdí porušení svých procesních práv, tj. procesní pochybení správního orgánu. Soudy odmítaly přisvědčit případnému tvrzení občanského sdružení, že bylo zkráceno na právu na příznivé životní prostředí; takové právo mu totiž jako právnické osobě z povahy věci náležit nemůže, neboť náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organismům.⁹

V tomto ohledu je judikatura správních soudů poměrně jednotná.¹⁰ Tento přístup soudů vychází z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97, kde Ústavní soud ČR jasně stanovil, že právo na příznivé životní prostředí a včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů se na právnické osoby vztahovat nemůže. Práva vztahující se k životnímu prostředí přísluší pouze osobám fyzickým, biologickým organismům, které – na rozdíl od právnických osob – podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí.¹¹

Nejvyšší správní soud se tak ztotožnil s úvahou krajského soudu, že závěr zjišťovacího řízení předchází stanovisku vydávanému podle § 10 zákona č. 100/2001 Sb. a jeho „vzdálenost“ ke konečnému rozhodnutí ve věci – jímž teprve může dojít k zásahu do veřejného subjektivního práva stěžovatele – je tak evidentně ještě daleko větší než u tohoto stanoviska (konečného výstupu procesu EIA). Tím spíše pak nemůže podléhat soudnímu přezkumu.

⁷ „Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.“

⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č.j. 6 A 25/2002-42.

⁹ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, č.j. 5 A 98/98-109.

¹⁰ Viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, č.j. 5 A 98/98-109, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č.j. 7 As 47/2005-80; ze dne 29. 7. 2004, č.j. 7 A 139/2001-67; ze dne 7. 12. 2005, č.j. 3 As 8/2005-118; ze dne, č.j. 8 As 35/2007-92; ze dne 2. 9. 2009, č.j. 1 As 40/2009-251; ze dne 12. 11. 2009, č.j. 1 As 72/2009 – 120; ze dne 6. 2. 2008, 6 As 37/2006-122, ze dne z 16. 7. 2008, č.j. 6 As 18/2008-107; usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č.j. 6 A 25/2002-42.

¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97.

Na straně druhé je politováníhodné, že judikatura bohužel nenavázala na starší nálezy senátu Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97 v němž příslušný senát judikoval, že: „Skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem (hodnotou) ve smyslu preambule Ústavy a Listiny a čl. 7 Ústavy, nevyklučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny), jakož i práva v zákonem stanoveném rozsahu se jej domáhat (čl. 41 Listiny).“¹² Později však Ústavní soud ČR definitivně předurčil, jakým směrem se pravděpodobně bude vyvíjet postoj soudů a osvětlil, že tehdejší senát měl na mysli pouze procesní práva stěžovatele související s právem na životní prostředí.¹³ Na rozhodnutí Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 70/97 odkazovalo i *obiter dictum* rozsudku Nejvyššího správního soudu.¹⁴ Proč ale správní soudy myšlenku, že občanská sdružení jako médium, jehož prostřednictvím hájí fyzické osoby své právo na životní prostředí, hájí toto právo rovněž ve prospěch ostatních lidí, nepřevzali?¹⁵

Vycházejíce ze stávající praxe správního soudnictví můžeme učinit závěr, že naše právní úprava před přijetím novely ZPV, jež přinesla nové ustanovení § 23 odst. 10 ZPV, neposkytovala občanským sdružením dostatečnou soudní ochranu. Občanská sdružení, jež se nestala účastníky navazujících řízení (z důvodu rozhodnutí orgánu příslušnému k územnímu nebo stavebnímu řízení nebo proto, že závěr zjišťovacího řízení stanovil, že záměr nepodléhá procesu EIA), nemohou porušení ZPV napadnout správní žalobou, protože nesplní podmínku účastenství § 65 odst. 2 s.ř.s.¹⁶ Dalším nedostatkem je, že občanská sdružení nemohou namítat

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97.

¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 3118/07.

¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č.j. 2 As 12/2006-111: „Nositeli tohoto ústavního práva jsou totiž sice zásadně fyzické osoby, jež jediné mohou být poškozením životního prostředí přímo dotčeny např. na souvisejícím právu na život, kromě nich ovšem také ty z právnických osob, typicky právě občanská sdružení, pro něž je ochrana zájmů životního prostředí hlavní nebo podstatnou náplní jejich činnosti a které je tak možno vnímat nejen jako uskupení fyzických osob, pro něž taková právní osoba představuje jakési médium, jehož prostřednictvím hájí tyto fyzické osoby své vlastní právo na příznivé životní prostředí; ale také jako obhájce tohoto práva ve prospěch ostatních lidí. Tato občanská sdružení ostatně jako nositele tohoto práva uznal mimo jiné i Ústavní soud, a to např. ve svém nálezu ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97[.]“

¹⁵ K aktivní legitimaci občanského sdružení k návrhu na zrušení opatření obecné povahy se vyjádřil i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č.j. 6 Ao 5/2010. Soud zde správně poukázal na fakt, že příroda není sama schopna se účinně bránit proti zásahům člověka a přistoupil ke zkoumání aktivní legitimace občanského sdružení podle práva Evropské unie, zejména zdali má článek 10a Směrnice EIA přímý účinek, jak jej ve své judikatuře stanovil Evropský soudní dvůr. Poněvadž jedním z navrhovatelů byla nevládní organizace ve smyslu čl. 1 odst. 2 Směrnice EIA, soud měl za to, že má i právo, jež může být porušeno pro účely posouzení jeho aktivní legitimace v řízení o zrušení opatření obecné povahy; konkrétně tedy, že má právo na příznivé životní prostředí.

¹⁶ Už vůbec není možné hovořit o aktivní legitimaci jednotlivců, kteří nesplňují podmínky § 65 odst. 1 s.ř.s. a chtějí sami hájit zájmy životního prostředí i pro jiné.

porušení objektivního práva, ledaže v povolovacím procesu (v širokém slova smyslu) došlo ze strany správních orgánů k procesnímu pochybení, jež by mohlo mít za následek újmu na procesních právech občanského sdružení jako účastníka, a to takou, které způsobí nezákonnost rozhodnutí.

Je na místě dodat, že i když se soudy k účasti veřejnosti prostřednictvím občanských sdružení staví restriktivně, uznávají, že pojem „zkrácení na procesních právech“ by měly soudy hodnotit a vykládat v jednotlivých případech zvlášť. Dle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č.j. 6 A 25/2002-42, který rovněž potvrdil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č.j. 9 As 88/2008 – 301, je třeba pod tímto výrazem rozumět i situace, kdy se správní orgány řádně nevypořádají s námitkami občanského sdružení v rámci správního řízení. „[P]rocesní práva žalobce v sobě zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s jejich námitkami i odvolacími důvody řádně vypořádaly; jinak by procesní právo účasti v řízení bylo zcela ‚holé‘ a čistě formální, a bylo by tak oklestěno do té míry, že by se stalo vyprázdňujícím pojmem.“¹⁷

Problematickou, dle Nejvyššího správního soudu však se Směrnicí EIA nerozpornou, je také povaha stanoviska EIA. Stanovisko EIA, jak plyne ze ZPV, což stvrzuje i ustálená judikatura správních soudů, není správním rozhodnutím napadnutelným správní žalobou podle správního řádu.¹⁸ Jak rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s rozhodnutím Ústavního soudu, předpisy práva EU nevyžadují samostatný soudní přezkum rozhodnutí, aktů či nečinnosti (např. i předmětného stanoviska žalovaného), ale postačuje jejich přezkoumání v pozdější fázi (tj. v rámci přezkumu konečného rozhodnutí), pokud jsou zároveň splněny podmínky spravedlnosti, nestrannosti, včasnosti a finanční dostupnosti takového přezkumu.¹⁹

Lhůta pro transpozici Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracování některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně Směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně uplynula dne 25. 6. 2005. Protože však Česká republika včas k transpozici nepřistoupila a neinformovala Evropskou komisi, jak Směrnice EIA vyžadovala, zaslala Komise České republice výzvu, v níž měla za to, že v rozporu s tím, co je výslovně stanoveno v čl. 10a odst. 1 až odst. 3 Směrnice EIA, česká právní úprava nepřiznává – vzhledem k omezením, která

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č.j. 9 As 88/2008-301. Dále i např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č.j. 1 As 40/2009-251.

¹⁸ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2005, č.j. 10 Ca 154/2005-105; usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 3. 1995, sp. zn. 6 A 64/94, nebo ze dne 30. 12. 1999, sp. zn. 6 A 41/97; rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2006, č.j. 2 As 59/2005-13; ze dne 14. 6. 2007 č.j. 1 As 39/2006-58; ze dne 29. 8. 2007, č.j. 1 As 13/2007-63; ze dne 23. 10. 2008, č.j. 3 As 36/2008-57 a další; usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99.

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, č.j. 1 As 39/2006-58.

zahrnuje – celé dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 1 odst. 2 Směrnice EIA právo dosáhnout přezkumu rozhodnutí, aktů a nečinnosti, na které se tato právní úprava vztahuje, a to zejména co se týče nevládních organizací.²⁰ Zahájila tak prejudiciální fázi řízení o porušení smlouvy podle článku 258 Smlouvy o fungování EU. Dopisem ze dne 6. 9. 2006 Česká republika vyjádřila svou vůli uvedenou právní úpravu komplexně změnit. Jelikož však Komise nedostala žádnou další informaci ohledně změny dotčené české právní úpravy, přistoupila k další fázi a vydala své odůvodněné stanovisko. Česká republika informovala Komisi o zamítnutí novely zákona o EIA v Poslanecké sněmovně ČR. Komise však již další informace neobdržela a podala k Evropskému soudnímu dvoru žalobu. Protože však Evropský soudní dvůr při rozhodování o porušení Smlouvy členským státem vychází ze stavu, v jakém se legislativa členského státu nacházela v době, kdy uplynula lhůta stanovená pro splnění povinnosti odůvodněným stanoviskem, nevezl v potaz v mezidobí přijatou změnu ZPV zákonem č. 436/2009 Sb. a rozhodl, že Česká republika nesplnila povinnosti, které jí plynou ze Směrnice EIA.

Česká republika ve snaze zabránit řízení před Evropským soudním dvorem novelizovala v prosinci 2009 ZPV již výše zmíněným zákonem č. 436/2009 Sb., jež do § 23 ZPV vložil nový odstavec. Toto ustanovení pro občanská sdružení a další vybrané subjekty, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, zakládá aktivní legitimaci k podání žaloby ke správnímu soudu z důvodu porušení ZPV, pokud podala ve lhůtách stanovených tímto zákonem písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku.

Dne 3. 3. 2011 rozhodl Nejvyšší správní soud ve věci stavby obecně známé jako „Dobrovského tunely“, že občanské sdružení, jehož cílem je ochrana životního prostředí, přírody a krajiny, může být aktivně legitimováno k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu vydanému ve stavebním řízení nejen na základě svého účastenství ve správním řízení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ale i podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí, a to v případě, naplní-li podmínky § 8 odst. 5 tohoto zákona (resp. § 23 odst. 10 ZPV).²¹ Ani v tomto rozhodnutí však soud neprolomil tradiční postoj k povaze subjektivního práva na životní prostředí, jehož nositelem nebo médiem pro jiné by byla občanská sdružení. Nejvyšší správní soud v tomto případě posuzoval aktivní legitimaci občanského sdružení založenou ust. 23 odst. 10 ZPV ve věci porušení objektivní stránky zatížení území hlukem, jež spadá do předmětu ZPV. I když zde Nejvyšší správní soud zopakoval postoj soudů, že občanská sdružení jako právnické osoby nemohou být nositeli hmotných práv,

²⁰ Rozsudek Soudního dvora (osmého senátu) ze dne 10. 7. 2010 ve věci C-378/09.

²¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č.j. 1 As 7/2011-397.

srozumitelně uvedl, že jejich žalobní legitimace dle § 23 odst. 10 ZPV je opravňuje vznášet námitky porušení objektivního práva za podmínky, že spadá pod ZPV.

Ačkoli podmínky občanských sdružení pro přístup k soudu jsou méně přísné než pro účastenství v navazujících řízeních dle § 23 odst. 9 ZPV a mohou, jak dokazuje výše zmíněné rozhodnutí namítat před soudem porušení objektivního práva, nemůžeme bez dalšího uzavřít, že občanská sdružení se dnes mohou plně v souladu se Směrnicí EIA domáhat ochrany životního prostředí před soudem. Prvním důvodem jsou přechodná ustanovení týkající se novely zavádějící zmíněný odst. 10, a které jsou předmětem další chystané novely ZPV. Tím druhým je zákonné vyloučení odkladného účinku správní žaloby v § 23 odst. 10 ZPV.

Dle překládací zprávy se navrhovaná změna vypořádá s námitkami Komise k novele provedené zákonem č. 436/2009 Sb. a i s další změnou přechodných ustanovení k ZPV.²² Novela ZPV by měla explicitně stanovit, že možnost podat žalobu podle § 23 odst. 10 ZPV není přechodnými ustanoveními zákona č. 436/2009 Sb. nikterak omezena. Vyjádření České republiky, že současné znění § 23 odst. 10 ZPV je procesního charakteru a na rozdíl od ostatních částí ZPV je účinné okamžitě, ovšem neznamená, že toto právo mohou občanská sdružení využít pro již rozběhnuté a dosud neskočené povolovací procesy. Navrhuje se tedy, že všechny subjekty v § 23 odst. 10 ZPV uvedené, pokud podaly ve lhůtách stanovených zákonem vyjádření k dokumentaci nebo posudku, se mohou již od účinnosti zákona č. 436/2009 Sb., tj. od 11. 12. 2009, domáhat žalobou zrušení navazujícího rozhodnutí. Žalobou proti rozhodnutí o povolení stavby nebo jiného navazujícího rozhodnutí mohou občanská sdružení napadnout procesy posuzování vlivů na životní prostředí, které proběhly (resp. byly zahájeny) před nabytím účinnosti zákona č. 436/2009 Sb.

Co se týče druhého důvodu, aktivní legitimace plynoucí z ustanovení § 23 odst. 10 ZPV pro občanská sdružení, jež se nestala účastníky navazujících řízení, pro všechny zúčastněné subjekty poměrně neefektivně odsouvá výhrady dotčené veřejnosti k záměru až do řízení před soudem. Mnohem účinnější by bylo umožnit jim jak účast v navazujících řízeních tak i přístup k soudu kupříkladu odstraněním podmínek kladených ustanovením § 23 odst. 9 ZPV. Věta druhá ustanovení § 23 odst. 10 ZPV navíc stanoví, že odkladný účinek žaloby na zrušení navazujícího rozhodnutí je vyloučen. Na druhé straně, může soud žalobě občanského sdružení dle § 65 a násl. s.ř.s. na návrh přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č.j. 1 As 7/2011-397.

Jelikož však dle judikatury mohou občanská sdružení namítat jen porušení svých procesních práv, je pro ně prokázání nenahraditelné újmy na životním prostředí takřka nemožné. V těchto věcech bývá pro žalobce rovněž složitým vypořádat se s potenciálním dotčením práv třetích osob, jakým je zejména zastavení práce na projektu, časové prodlevy v jeho realizaci, růstu nákladů a podobně. U žalob proti územnímu rozhodnutí soudy zastávají názor, že tento druh rozhodnutí ještě nemůže přivodit újmu, kterou by bylo možné kvalifikovat jako nenahraditelnou, neboť jím potenciální stavebník ještě nezískal oprávnění stavbu realizovat.²³

Judikatura našich krajských soudů nebyla ani v této oblasti jednotná. S velkým nadšením veřejnost přivítala postoj každého dalšího rozhodnutí o odkladném účinku jejich podání dle § 65 a násl. s.ř.s. ve věcech ochrany životního prostředí. Nejvyšší správní soud se k odkladnému účinku vyjádřil v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č.j. 1 As 39/2006-55 a v rozsudku ze dne 29. 8. 2007, č.j. 1 As 13/2007-63. V obou rozhodnutích Nejvyšší správní soud odkazoval k nutnosti přiznání odkladného účinku v kontextu nemožnosti individuálního přezkumu stanoviska EIA, jež není správním rozhodnutím. Soud uvádí „že právě na základě uvedených ustanovení práva Společenství musí být žalobcům z řad dotčené veřejnosti vyhověno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován (typicky provedením stavby). Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhověno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a Směrnice 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá.“²⁴

Zákonem o posuzování vlivů je však odkladný účinek výslovně vyloučen.²⁵ Znamená to tedy, že občanská sdružení, která podávají správní žalobu z pozice účastníka řízení, jehož výsledkem bylo napadené rozhodnutí, jsou ve výhodnější pozici, než sdružení s legitimací dle § 23 odst. 10 ZPV, protože jim s.ř.s. umožňuje odkladný účinek navrhnout? Pokud bylo záměrem dané novely ZPV umožnit občanským sdružením coby reprezentantům dotčené veřejnosti ve smyslu evropské legislativy přístup k soudnímu přezkumu, pak nelze než konstatovat, že spíše naopak klade větší překážky. Byť jsou občanská sdružení, pro případy neuznání jejich účastenství správními orgány nebo pro případy záměrů procesu EIA nepodléhajícím, legitimována k žalobě před správním soudem, projekt investora se může začít realizovat, aniž by soud o jejich námitkách rozhodl.

²³ Čl. XXXIX zákona č. 223/2009 Sb.: „Řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončená se dokončí a práva a povinnosti s nimi související se posuzují podle dosavadních právních předpisů.“

²⁴ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 11. 2004, č.j. 57 Ca 14/2004-40.

²⁵ § 23 odst. 10 věta druhá ZPV.

Smyslem evropské legislativy bylo zdůraznit potřebu námitek veřejnosti a dotčených orgánů v oblasti EIA na jednotlivé záměry v prvních stádiích celého povolenáčního procesu (od EIA po kolaudaci). Ustanovení § 23 odst. 10 ZPV však zcela zjevně nejen odsouvá možnost záměr napadnout až správní žalobou, ale především výslovně vylučuje její odkladný účinek. Než by občanská sdružení porušení ZPV fakticky dovolala, investor může se svým projektem začít. Vynaloží svoje prostředky na zahájení projektu, jehož realizace může být zcela zastavena, a také pokud k rozhodnutí o zastavení dojde, životní prostředí již bylo, mnohdy nezvratně poškozeno.

Použité zdroje:

SOMMER, Jerzy. Some legal Problems of implementing the SEA Directive into Member states' legal systems. In SCHMIDT, Michael, JOÃO, Elsa, ALBRECHT, Eike. *Implementing Strategic Environmental Assessment*. Berlin: Springer, 2005, 742 s.

Další doporučená literatura:

DVOŘÁK, Libor. *Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí*. in *České právo životního prostředí č.1/2010 (27)*, str.4-93.

SOBOTKA, Michal – HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Rozšíření účasti veřejnosti(?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí*. in *České právo životního prostředí č. 1/2010 (27)*, str. 94-98.

Summary:

This article describes the development of the Czech legislation in the area of public participation in the environmental protection, especially in the EIA proceeding, in the light of the EU legislation. Furthermore, it considers the current possibilities of the NGOs to become a participant in proceedings allowing the intention of the investor and their access to court. This article deals with these questions especially in the context of infringement proceeding according to the article 258 of the Treaty on the functioning of the European Union for insufficient transposition of the Council directive 85/337/EHS on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (EIA directive). The article discusses whether the Commission still has any complaints and if the public concerned can expect better perspective for the success in front of the administrative courts as a result of the Commission pressure.



Mgr. Zuzana Adameová je doktorandkou katedry správního práva a práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci



K ÚČASTENSTVÍ OBČANSKÝCH SDRUŽENÍ VE STAVEBNÍM ŘÍZENÍ A MOŽNOSTI PODAT ŽÁDOST O ODKLADNÝ ÚČINEK ŽALOBY

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Úvodem

V rámci práva životního prostředí se lze setkat s mnoha kontroverzními tématy. Jedním z nejožehavějších je právní úprava a výklad právní úpravy účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech ochrany životního prostředí. Z hlediska mezinárodního práva je zde významným pramenem Aarhuská úmluva, která letos oslavila 10 let účinnosti. Formy účasti veřejnosti jsou rozmanité. Zjevně nejvýznamnější formou účasti je účast na správních řízeních.¹ Aarhuská úmluva stanoví, že účast veřejnosti musí být umožněna již od samého počátku řízení, tedy v době, kdy jsou stále otevřeny všechny alternativy rozhodování.

Rozhodování o specifických činnostech je nejčastější oblastí, do které se zapojuje veřejnost. V praxi jde o rozhodování o konkrétních činnostech s možným významným vlivem na životní prostředí, jako je například rozhodování o navrženém umístění budov, výstavbě a činnosti velkých zařízení či o povolování produktů pro trh.² Podle Aarhuské úmluvy je rozlišováno mezi veřejností (kýmkoliv) a zainteresovanou (dotčenou) veřejností (veřejnost, která je nebo může být ovlivněna environmentálním rozhodováním nebo která má na tomto rozhodování určitý zájem).³

V českém právním řádu stále neexistuje definice dotčené veřejnosti ve smyslu Aarhuské úmluvy. Tato skutečnost má v praxi závažné následky, neboť okruh účastníků řízení je mnohem užší, než jaký požaduje Aarhuská úmluva. Řízení se tak prakticky účastní pouze občanská sdružení a nikoliv jednotlivé fyzické osoby, tedy neorganizovaná veřejnost. Zvláštní zákony přiznávají občanským sdružením některá oprávnění, z nichž nejdůležitější jsou právo být informován o zahajovaných správních řízeních a právo být účastníkem řízení.⁴ Občanská sdružení přitom na druhou stranu mají problémy s přístupem k právní ochraně a k soudnímu přezkumu rozhodnutí.⁵

¹ Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck Praha, 2010, str. 250.

² Humlíčková, P. Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2010. Deset let práva na informace o životním prostředí. Zelený kruh, Praha 2011, str. 10.

³ Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck Praha, 2010, str. 240.

⁴ Pekárek, M., Průchová, I., Dudová, J., Jančářová, I., Tkáčiková, J. Právo životního prostředí I. díl. 2. přepracované vydání. Masarykova univerzita Brno 2009, str. 107.

⁵ Humlíčková, P. Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2010. Deset let práva na informace o životním prostředí. Zelený kruh, Praha 2011. str. 10.

K účastenství občanských sdružení

Asi nejvýznamnější, ale zároveň nejkontroverznější právní úpravou účasti občanských sdružení (při neexistenci právní úpravy široké účasti veřejnosti ve všech jejich rozmanitých formách, tak jak to požaduje Aarhuská úmluva) ve správních řízeních, týkajících se záležitostí životního prostředí, obsahuje § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Zákon o ochraně přírody a krajiny není jediným českým speciálním právním předpisem, který pro vybrané typy subjektů (konkrétně právnické osoby typu zejména „občanské sdružení“) upravuje účast na správních řízeních. Tím jsou ještě zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci (§ 7), zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (§ 115 odst. 6 a 7) či specifický zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životním prostředí (§ 23 odst. 9). Zákon o ochraně přírody a krajiny však je jediným z nich, který umožňuje díky své dikci v § 70 odst. 2 a 3 účast⁶ občanských sdružení i ve správních řízeních podle jiných zákonů, tedy nejen zákonů výše uvedených, ale i jiných (např. zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, zákon č. 167/2008 Sb., o prevenci a nápravě ekologické újmy, atd.). A to za podmínky, že v daném řízení může jít o dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny. Rozsah zájmů ochrany přírody a krajiny se pak dovozuje z obsahu § 2 zákona č. 114/1992 Sb. Takto se nelze podle judikatury českých soudů přes § 70 zákona č. 114/1992 Sb. účastnit ovšem řízení podle atomového zákona (§ 14 zákona č. 18/1997 Sb.).⁷

Ustanovení § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, byl v praxi za dosavadních 19 let účinnosti zákona neustále napadán. Trnem v oku byla vždy zejména možnost účasti v řízeních podle stavebního zákona. Příkladem⁸ z poslední doby, naštěstí opět neúspěšným, byl sněmovní tisk č. 580 v letech 2008 – 2010, kdy poslanci Melčák, Pohanka, Sehoř a Šimonovský navrhli

⁶ Citace platného § 70 zákona č. 114/1992 Sb.: ...2) *Občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanské sdružení“), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. (3) Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.*

⁷ Viz rozsudek NSS č.j. 2As12/2006-111 ze dne 29. března 2007 nebo Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 A 175/2000 ze dne 20. 5. 2002.

⁸ Humlíčková, P. Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2010. Deset let práva na informace o životním prostředí. Zelený kruh, Praha 2011. str. 18.

změnu zákona č.114/1992 Sb., kterou by vyloučili účast veřejnosti ze stavebního řízení. Návrh nakonec nebyl z časových důvodů schválený.

Druhý případ, který dosud není uzavřen, je ze současné sněmovny. V dubnu 2011 se projednávalo v mezíresortním připomínkovém řízení návrh z pera Ministerstva pro místní rozvoj, šlo o balík změn zákonů v souvislosti s návrhem velké komplexní novely stavebního zákona. Mimo jiné také ministerstvo navrhlo vyloučit účast občanských sdružení z územního a stavebního řízení podle stavebního zákona. Toto navrhlo prostřednictvím úprav § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Podle návrhu ministerstva „v § 70 odst. 2 se slova „státní správy“ nahrazují slovy „ochrany přírody“, slova „všech zamýšlených zásazích a“ se zrušují, slovo „, při“ se nahrazuje slovy „podle tohoto zákona; v“ a slova „chráněné podle tohoto zákona“ se zrušují.

Dále: v § 70 odst. 3 větě první se slovo „případech“ nahrazuje slovem „případě“, za slova „správního řízení“ se vkládají slova „podle tohoto zákona“, slovo „správním“ se zrušuje, za slovo „orgánem“ se vkládají slova „ochrany přírody“ a ve větě poslední se slovo „sdělení“ nahrazuje slovem „oznámení“. Návrh tedy zachovává účast občanských sdružení v řízeních podle zákona č.114/1992 Sb., ale jen podle tohoto zákona, nikoliv již podle ostatních zákonů, jako je tomu dosud. Z důvodové zprávy ministerstva lze ocitovat, jaké důvody vedly k návrhu změny:

„K bodu 3, 4 a 5 – § 70 odst. 1, § 70 odst. 2, § 70 odst. 3

Úprava představuje zúžení účasti občanských sdružení formou procesního postavení jako účastníků řízení pouze na řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, aby toto ustanovení nebylo zneužíváno k procesním obstrukcím v probíhajících řízeních u jiných orgánů státní správy s tím, že bude respektována Aarhuská úmluva a směrnice EIA. Účast veřejnosti prostřednictvím občanských sdružení bude nadále umožněna podle § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Smyslem provedené úpravy v tomto zákoně s vazbou na úpravy ve stavebním zákoně je, aby se občanská sdružení z hlediska ochrany životního prostředí účastnila pouze těch řízení, u kterých proběhlo posuzování vlivů na životní prostředí, nebo u záměrů, u kterých proběhlo zjišťovací řízení. Tato úprava by měla do budoucna zefektivnit průběh územního řízení a současně snížit jeho administrativní náročnost.“

Tento návrh dle mého názoru nelze hodnotit z pohledu práva životního prostředí jinak, než jako demagogický, nepodložený a pro demokratické zřízení v důsledku nebezpečný. V době, kdy se vládní koalice zaklíná bojem proti korupci, chce vyloučit možnost veřejnosti kontrolovat průběh rozhodování týkající se využití a budoucí podoby území. Je v rozporu se základními právními principy práva

životního prostředí, zejména s principem nejvyšší hodnoty, prevence či informovanosti a účasti veřejnosti. Nemluvě o tom, že návrh snižuje dosaženou úroveň nabytých práv, což je v demokratickém právním státě nepřijatelné.

Nyní se ovšem vraťme k platné právní úpravě účastenství veřejnosti ve správních řízeních týkajících se zájmů ochrany přírody a krajiny. Osobně setrvávám na názoru, že by měl být stávající stav znění § 70 zákona č. 114/1992 Sb. zachován, aby byla dána možnost veřejnosti se zasazovat o ochranu životního prostředí⁹ i v jiných řízeních, zejména podle stavebního zákona. Zejména jde o možnost zachování účasti v územním řízení (§ 85 stavebního zákona) a stavebním řízení. Právě tomuto poslednímu řízení se z hlediska účastenství budu dále věnovat.

Účast občanských sdružení ve stavebním řízení

Pokud jde o účast občanských sdružení ve stavebním řízení, jak dovozuje doc. Průchová,¹⁰ existují v teorii i praxi dva názory: občanské sdružení jako účastník stavebního řízení:

- I. nemůže být účastníkem, neboť není v § 109 stavebního zákona jako účastník uveden, to je obvyklý výklad,
- II. může být účastníkem, pokud jde v řízení o dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny, § 109 stavebního zákona totiž není absolutní překážkou, protože zde není na rozdíl od § 14 atomového zákona výslovně uzavřený výčet (není zde „pouze“, „jen“), atd. a dále zde umožňuje účast § 70 odst. 3 zák. 114/92 v těch případech kdy jde o ochranu přírody (materiální hledisko).¹¹

Osobně se ztotožňuji s druhým názorem, tedy že občanské sdružení ve smyslu § 70 zákona č. 114/1992 Sb. se může účastnit stavebního řízení. Lze toto dokumentovat i rozhodnutím NSS 5 As 41/2009-91 ze dne 27. května 2010. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud vyhověl žalobcům, 1) občanskému sdružení Modrý most České Budějovice a 2) Ing. J. V. v řízení o kasační stížnosti žalobců proti žalovanému Krajskému úřadu Jihočeského kraje a zrušil rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 2. 2009 a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Rozhodnutím ze dne 17. 6. 2008 povolil Magistrát města České Budějovice, odbor dopravy a silničního hospodářství jako příslušný spe-

⁹ Viz rozsudek NSS č.j.6 Ao 5/2010-43 ze dne 13. října 2010 „kauza návštěvního řádu Národního parku Šumava“.

¹⁰ Viz Průchová, I. in: Dávid, R. – Sehnálek, D. – Valdhans, J. (Eds.): Dny práva – 2010 – Days of Law, 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity, Acta Universitatis Brunensis Iuridica No 378. 1. vydání, 2010.

¹¹ Doc. Průchová uvedla na konferenci Days of Law 2010 v Brně dokonce případ rozhodnutí Městského soudu v Praze 11Ca 200/2009-42, kdy soud uvedl, že pokud jde o ochranu přírody, tak je účast občanských sdružení ve smyslu § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. vždy.

ciální stavební úřad „Stavební úpravy ulice M. Vydrové a Na Nábřeží za účelem změny v užívání Modrého mostu pro automobilovou dopravu“. Stavební povolení se vztahovalo na stavební úpravy místních komunikací nezbytné pro nový způsob užívání českobudějovického Modrého mostu přes řeku Malši pro obousměrný provoz motorovými vozidly do 3,5 tuny.

Nejvyšší správní soud po provedeném řízení uznal kasační stížnost za důvodnou. *„Pokud jde o otázku účastnictví stěžovatele ve stavebním řízení, z kasační stížnosti není zřejmé, zda i k ní stěžovatel vztahoval svou obecnou námitku nedostatku důvodů rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud ovšem musí v každém případě konstatovat, že takovou vadu napadeného rozsudku v této souvislosti neshledal, neboť jak vyplývá z výše uvedeného, krajský soud svůj závěr sice stručně, nicméně zcela srozumitelně a jednoznačně odůvodnil, je tedy zřejmé, na základě jakých úvah k danému právnímu závěru dospěl. Jinou otázkou je ovšem posouzení, zda je tento závěr, podle něhož stěžovatel neměl být účastníkem předmětného stavebního řízení, správný.“*

Přibližme si nyní úvahy, které vedly Nejvyšší správní soud k odůvodnění závěru rozhodnutí. Připomínám, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno se účastnit stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona z roku 2006, pokud mohou být v tomto řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a pokud občanské sdružení stavebnímu úřadu svou účast v souladu s § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, řádně a včas oznámí.“*

Nejvyšší správní soud v této souvislosti především konstatoval, že okruh účastníků řízení je vymezen v § 109 stavebního zákona. Podle odst. 1 zmíněného ustanovení je účastníkem stavebního řízení:

- „a) stavebník,
- b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna či udržovací práce, není-li stavebníkem, nejde-li o případ uvedený v písmenu g),
- c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem,
- d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva navrhovanou stavbou přímo dotčena,
- e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno,
- f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno,

- g) společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu ve stavebním řízení, které se týká domu nebo společných částí domu anebo pozemku; v případě, že společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu nemá právní subjektivitu, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu.“

Podle odst. 2 citovaného ustanovení pak platí, že „účastníky řízení nejsou nájemci bytů, nebytových prostor nebo pozemků“.

Z citovaného zákonného ustanovení je zřejmé, že zákonodárce okruh účastníků stavebního řízení definoval uzavřeným výčtem, přičemž výslovně neuvedl, že mezi účastníky je nutno řadit i takové osoby, jimž je účastenství ve stavebním řízení přiznáno podle zvláštních zákonů. O uvedené opřel svou argumentaci krajský soud, když konstatoval, že účastenství jiných osob než takových, které jsou v § 109 odst. 1 stavebního zákona uvedeny, je vyloučeno. Vzhledem k tomu, že § 109 odst. 1 stavebního zákona výslovně neřadí mezi účastníky stavebního řízení i osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis, dospěl krajský soud k závěru, že stěžovatel jakožto občanskému sdružení nebylo možné účastenství v předmětném řízení přiznat.

Nutno podotknout, že názor, který si osvojil krajský soud, sdílí i část odborné veřejnosti. Jiří Plos například k účastenství ve stavebním řízení podotýká: „Okruh účastníků řízení je podstatně omezen. Nejedná se o řízení veřejné a účastenství v řízení není vzhledem k charakteru řízení přiznáno občanským sdružením podle zvláštních právních předpisů.“¹² Jiní autoři oproti tomu uvádějí: „Na rozdíl od úpravy účastníků územního řízení v § 85 odst. 2 nejsou v § 109 výslovně uvedeny osoby, které jsou účastníky řízení, pokud jim to zvláštní předpis přiznává. Mají se tím na mysli občanská sdružení, která se stávají účastníky řízení za podmínky zvláštního zákona. Účastenství těchto osob v řízení není založeno stavebním zákonem, ale zákonem zvláštním.“¹³

Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uvedl, že zastává názor stěžovatele (tedy k názoru M. Hegenbarta, B. Sakaře a kol.). „Zákonné ustanovení, které doplňuje okruh účastníků řízení o osoby, jimž takové právo zakládá zvláštní zákon, není totiž ničím jiným než explicitním odkazem na zvláštní právní úpravu, již je však třeba v každém případě použít před právní úpravou obecnou. Zákonodárce může takový odkaz do zákonné definice okruhu účastníků řízení zařadit ve snaze vymezit okruh účastníků co nejpřesněji a nejpřesněji, s cílem poskytnout vodítko pro budoucí aplikaci takového ustanovení. Absence výslovného odkazu však nemůže

¹² Plos, J. Nový stavební zákon s komentářem pro praxi, Grada Publishing, Praha, 1. vydání, 2007, str. 98.

¹³ Hegenbart, M., Sakař, B. a kol., Stavební zákon – komentář, Praha, C.H. Beck, 1. vydání, 2008, str. 307-308.

nic změnit na skutečnosti, že pokud existuje zvláštní právní norma, která má užší vymezení, ať už věcné či osobní, bude muset být podle pravidla *lex specialis derogat generali* aplikována před úpravou obecnou, tzn. že ji buď zcela nahradí nebo ji alespoň dílčím způsobem modifikuje. V tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud plně souhlasí s argumentací stěžovatele a právním názorem vysloveným veřejným ochráncem práv ve zmíněné zprávě o šetření ze dne 23. 10. 2008, č. j. 4618/2008/VOP/MH“.

Dále se Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku zabýval otázkou, zda ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody představuje ve vztahu k § 109 stavebního zákona zvláštní právní úpravu účastenství ve stavebním řízení. Ocitujeme z jeho závěrů: „Ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se tedy vztahuje na specificky vymezený okruh správních řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Pro takto definovaná řízení pak citované ustanovení doplňuje okruh účastníků, který je vymezen obecnou normou, o občanská sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny.

Z uvedeného je zřejmé, že § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny obsahuje zvláštní úpravu účastenství pro zde vymezená správní řízení. Kritériem pro stanovení, zda se jedná o řízení, na které předmětná úprava dopadá, či nikoli, je toliko skutečnost, zda v takovém řízení mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné tímto zákonem. Podle § 2 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny se ochrana přírody a krajiny podle tohoto zákona zajišťuje mimo jiné i spoluúčastí v procesu územního plánování a stavebního řízení s cílem prosazovat vytváření ekologicky vyvážené a esteticky hodnotné krajiny. Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvod, pro který by bylo možné z okruhu správních řízení, na něž se vztahuje zvláštní úprava účastenství dle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, vyloučit veškerá stavební řízení jako celek. Naopak má za to, že ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se vztahuje na všechna správní řízení podle stavebního zákona, pokud při nich mohou být dotčeny zákonem chráněné zájmy ochrany přírody a krajiny.

Nejvyšší správní soud poukazuje rovněž na odpověď Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 3. 9. 2008, č. j. 26554/08-82, na dotaz sdružení Calla – Sdružení pro záchranu prostředí k výkladu § 109 stavebního zákona, jejíž kopii stěžovatel připojil ke kasační stížnosti. V ní zmíněný ústřední orgán státní správy ve věcech stavebního řádu odkazuje na § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném ke dni 30. 11. 2009, které je relevantní i pro posuzovanou věc a podle kterého „zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy vydané k jeho provedení jsou zvláštními předpisy ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti

a rybářství“ (důraz doplněn). Nezbyvá tedy než konstatovat, že dle právního stavu rozhodného pro posouzení věci zákon o ochraně přírody a krajiny samotný svou povahu zákona zvláštního vůči zákonu stavebnímu výslovně deklaroval. Ani následné vypuštění § 90 odst. 4 ze zákona o ochraně přírody a krajiny provedené s účinností od 1. 12. 2009 zákonem č. 349/2009 Sb. však nemůže nic změnit na tom, že § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny zůstává zvláštním ustanovením ve vztahu k § 109 stavebního zákona.

Vzhledem k tomu, že závěr o právu účasti občanských sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, ve stavebním řízení, v němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, jednoznačně vyplývá z vnitrostátních právních předpisů, nemusel se již Nejvyšší správní soud zabývat tím, zda by opačný závěr byl případně v rozporu s rozsahem procesních oprávnění, která ekologickým spolkům přiznává Aarhuská úmluva, resp. její provedení do unijního práva v podobě směrnice Rady 85/337/EHS.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že závěr krajského soudu o tom, že účastenství stěžovatele jako občanského sdružení nemohlo být založeno ustanovením § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, je nesprávný“.

Na tomto místě by šlo rozhodnutí NSS jistě již opustit, ale je třeba ještě uvést, že Nejvyšší správní soud dále připomenul skutečnost, že právo účasti na předmětném stavebním řízení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny by v posuzovaném případě stěžovateli svědčilo pouze při splnění zde stanovených podmínek.

„Jak již bylo zmíněno, podmínkou aplikace § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny je především existence takového řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné tímto zákonem. Nejvyšší správní soud pro úplnost odkazuje na svůj rozsudek ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005-118, publikovaný pod č. 825/2006 Sb. NSS, ve kterém konstatoval, že „úcast občanských sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko na složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny“ (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009-80, www.nssoud.cz). V souladu s § 2 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny lze za zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné tímto zákonem považovat péči o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i o vzhled a přístupnost krajiny. Samotné posouzení, zda se v konkrétní věci jedná o takové správní řízení, při němž některé ze zmíněných zájmů mohou být dotčeny, je přitom věcí správního orgánu, u něhož bylo řízení zahájeno a jenž musí zjistit okruh účastníků řízení.

Další podmínkou pak je, jak již bylo také řečeno, že účastenství podle § 70 odst. 2 až 3 zákona o ochraně přírody a krajiny může být přiznáno pouze občanskému sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny. Takové občanské sdružení je oprávněno požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost musí být věcně a místně specifikována, je platná jeden rok ode dne jejího podání, přičemž ji lze podávat opakovaně. Občanským sdružením je dále přiznáno i právo účasti na správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. To ovšem pouze za podmínky, že svou účast písemně oznámí do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo oznámeno zahájení řízení.

Bude tedy na krajském soudu, aby v dalším řízení posoudil, zda výše uvedené podmínky byly vzhledem ke skutkovým okolnostem posuzovaného případu splněny, či nikoliv. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že ze strany stěžovatele podmínky naplněny byly, tj. že stěžovatel je občanským sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, a zároveň, že se v souladu s § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny přihlásil o své účastenství v předmětném řízení ve lhůtě zde stanovené (přičemž se krajský soud bude v této souvislosti zabývat i výše zmíněným podáním stěžovatele doručeným speciálnímu stavebnímu úřadu dne 26. 11. 2007, tedy před zahájením předmětného stavebního řízení), pak bude muset konstatovat, že stavební úřad mohl odeprít stěžovateli postavení účastníka řízení a žalovaný zamítnout jeho odvolání jako nepřipustné pouze tehdy, pokud by správní orgány dospěly k závěru, že se v posuzovaném případě nejednalo o řízení, při němž mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. I pokud by tomu tak bylo, musel by se ovšem krajský soud vypořádat také s tím, že žalovaný posoudil odvolání stěžovatele jako nepřipustné i přesto, že speciální stavební úřad nevydal řádně odůvodněné usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu o tom, že stěžovatel není účastníkem předmětného stavebního řízení (např. z toho důvodu, že by v něm podle názoru stavebního úřadu nemohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny), a že skutečnost, že stěžovatele nepovažuje za účastníka řízení, mu stavební úřad sdělil až v samotném stavebním povolení, tedy v rozhodnutí o věci samé.“

Tolik tedy k případu „Modrý most“. Nejvyšší správní soud uznal, že pokud jsou splněny příslušné podmínky, stává se občanské sdružení ve smyslu § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny účastníkem i stavebního řízení podle stavebního zákona. Závěr dle mého názoru správný a přísně logický. Je použitelný i na další obdobné případy.

Odkladný účinek přezkoumávaného stavebního povolení

Článek 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy požaduje čestné, spravedlivé a hlavně včasné projednání žalob dotčené veřejnosti, včetně rozumných nákladů na řízení. S plněním, respektive neplněním požadavků tohoto článku úmluvy úzce souvisí tzv. předběžná opatření a odkladný účinek žaloby ve správním soudnictví. Jejich smyslem je zabránit zhoršení existujícího stavu životního prostředí předčasnou realizací činnosti, o které se teprve rozhoduje.¹⁴

Podle hlavy II. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s.ř.s.“) lze podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Ve smyslu § 73 odst. 1 s.ř.s. podání žaloby nemá odkladný účinek, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak (např. v řízení podle § 23 odst. 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí se odkladný účinek vylučuje¹⁵).

Podle § 73 odst. 2 s.ř.s. soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přízná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí (§ 73 odst. 3 s.ř.s.).

Bez přiznání odkladného účinku dochází k případům, kdy soudy ruší nezákonná rozhodnutí například v územním nebo stavebním řízení na základě žalob občanských sdružení až po několika letech. Stavba, o jejíž realizaci se v rámci řízení rozhodovalo, bývá již dávno postavená. K následnému nařízení odstranění staveb v praxi většinou, s odkazem na ochranu dobré víry investora, nedochází.¹⁶

Povinnost přiznávat odkladný účinek žalobám proti rozhodnutím týkajícím se životního prostředí české soudy pomalu začínají judikovat.¹⁷ Děje se tak také v oblasti územního či stavebního řízení podle stavebního zákona, když jsou dotčeny veřejné zájmy na ochraně životního prostředí.

Uveďme si na konkrétním příkladu použití odkladného účinku. Krajský soud v Ostravě rozhodl v právní věci žalobce B. (občanské sdružení), proti žalovanému, Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, v řízení o přezkoumání rozhodnutí

¹⁴ Humlíčková, P. Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2010. Deset let práva na informace o životním prostředí. Zelený kruh, Praha 2011. str.29.

¹⁵ Viz Sobotka, M.-Humlíčková, P. *Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí*. in *České právo životního prostředí* č. 1/2010 (27), str. 94-98.

¹⁶ Humlíčková, P. Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2010. Deset let práva na informace o životním prostředí. Zelený kruh, Praha 2011. str. 31.

¹⁷ Např. rozhodnutí NSS sp.zn. 1 As 13/2007-63 ze dne 29. 8. 2007, rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp.zn. 22 Ca 43/2008 ze dne 20. 3. 2008, atd.

žalovaného ze dne 30. 11. 2007, ve věci územního rozhodnutí o umístění stavby. Podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti územnímu rozhodnutí Magistrátu města Frýdek-Místek ze dne 14. 8. 2007, jímž byla umístěna stavba „R 48 Frýdek-Místek, obchvat“ na pozemky v několika katastrálních územích obcí kolem Frýdku-Místku. Stavba se má realizovat mimo jiné v rámci evropsky významné lokality soustavy Natura 2000 Niva Morávky. Současně s podanou žalobou žalobce, občanské sdružení B., požádal o přiznání odkladného účinku žaloby. Uvedl, že je dotčenou veřejností ve smyslu čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy (č. 124/2004 Sb.m.s.).

Krajský soud posoudil po provedeném řízení návrh žalobce a dospěl k závěru, že návrh je důvodný. V odůvodnění uvedl, že ve věcech, v nichž přiznání odkladného účinku navrhuje účastníci z řad dotčené veřejnosti, domáhající se přezkoumání rozhodnutí v záležitostech životního prostředí, je nutno vyložit ustanovení § 73 s.ř.s. ve světle závazků, které plynou státu z mezinárodního a evropského práva. nelze proto lpět na podmínce nenahraditelné újmy způsobené výkonem nebo jiným právním následkem rozhodnutí žalobci za situace, kdy žalobcem je občanské sdružení hájící ochranu životního prostředí, které samo není subjektem práva na příznivé životní prostředí (srov.usnesení Ústavního soudu sp.zn. 1 ÚS 282/97 ze dne 6. 1. 1998), a které – není-li nositelem práva hmotného – může v žalobě namítat pouze porušení svých procesních práv (srov.rozsudek NSS uveřejněný pod č. 379 z roku 2004 Sbírkou rozhodnutí NSS), když prokázání takovéto újmy by bylo pro žalobce krajně obtížné či nemožné.

Krajský soud přitom zdůraznil „naopak, je nutno při posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě vyjít z povinnosti soudu zajistit realizaci principů přístupu dotčené veřejnosti k soudu, jak jsou formulovány v Aarhuské úmluvě a směrnici EIA (pozn.autora: směrnice Rady č. 85/337/EHS, o posuzování vlivů na životní prostředí); k tomu ostatně krajské soudy opakovaně vybídl i Nejvyšší správní soud, kdy uvedl, že „při soudním přezkumu konečného rozhodnutí, jehož podkladem bylo stanovisko o posuzování vlivů záměru na životní prostředí, musí být žalobcům z řad dotčené veřejnosti (jmenovitě nevládním organizacím, resp. občanským sdružením podporujícím ochranu životního prostředí) vyhovováno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován (typicky provedení stavby). Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhovováno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice č. 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá (srov. např. rozsudek NSS č.j. 1 As 13/2007-63 ze dne 29. 8. 2007)“. Soud je tedy povinen posuzovat, zda přiznání odkladného účinku žalobě je nezbytné k zajištění přiměřené, účinné, čestné, spravedlivé a včasné nápravy tak, aby před-

mětný environmentální statek nebyl nevratně poškozen nebo zničen dřívě, než bude vydáno konečné rozhodnutí a aby případný úspěch žalobce nebyl jen prázdným vítězstvím s významem nanejvýš akademickým.

Nyní účinný stavební zákon umožňuje stavebníkovi realizaci řady drobných staveb a stavebních činností již na podkladě pravomocného územního rozhodnutí, a to buď bez dalšího (§ 103 stavebního zákona) nebo na základě ohlášen stavebnímu úřadu (§ 104 stavebního zákona). Za této situace už nyní nelze hovořit o tom, že územní rozhodnutí pojmově nemůže přivodit újmu, jak dovozovala starší judikatura za účinnosti starého stavebního zákona (srov. např. usnesení Krajského soudu v Plzni publikované pod č. 455 z roku 2005 Sbírkou rozhodnutí NSS). Naopak ve vztahu ke stavbám a stavebním činnostem uvedeným v § 103 a § 104 stavebního zákona přiznání odkladného účinku v úvahu přichází a jsou-li splněny ostatní podmínky pro jeho přiznání, je třeba ho přiznat. Žalobce se proti realizaci těchto staveb a stavebních prací již nemá možnost bránit, neboť stavebník je může vykonat buďto bez dalšího, nebo pouze v součinnosti se správním orgánem, jehož součinnost je nadto právě napadeným rozhodnutím ve sporném směru determinována (srov. k tomu obdobně argumentaci bývalého Nejvyššího správního soudu v rozhodnutí uveřejněném pod č. Boh. A 4871/38).

Krajský soud v Ostravě závěrem uvedl, že v projednávané věci žalobce namítal, že napadené rozhodnutí opravňuje stavebníka realizovat terénní práce, výstavbu zařízení staveniště a kácení dřevin rostoucích mimo les. „Žalovaný k tomu uvedl, že podmínky napadeného rozhodnutí brání realizaci terénních úprav, k ostatním namítaným a v úvahu přicházejícím stavebním činnostem se nevyjádřil“. Za této situace má krajský soud za to, že „je zde stále nebezpečí nevratného zásahu do evropsky významné lokality Niva Morávky, který by mohl zmařit účel účasti žalobce v řízení. Zásada včasnosti a účinnosti poskytované soudní ochrany tak může být uvedena v život pouze přiznáním odkladného účinku napadenému rozhodnutí. Zároveň ve světle zásady spravedlnosti a přiměřenosti soud zkoumal, zda se takovýto postup nepřiměřeně nedotkne práv třetích osob, zejména potenciálního stavebníka, a dospěl k závěru, že nemožnost stavebních činností, které z hlediska celkového záměru jsou podružného charakteru, a časové oddálení vydání stavebního rozhodnutí mu nepřivodí nepřiměřenou a nespravedlivou újmu na jeho právech.“ V souladu s ustanovením čl. 9 Aarhusské úmluvy, čl. 10a směrnice EIA a § 73 odst. 2 s.ř.s. proto Krajský soud v Ostravě podané žalobě občanského sdružení B. odkladný účinek přiznal.

Závěr

Cílem toho článku bylo poukázat na platnou právní úpravu týkající se účastenství veřejnosti, a zejména občanských sdružení, na řízeních v záležitostech ochrany životního prostředí, a to zejména v oblasti územního a stavebního řízení podle stavebního zákona. Článek poukázal na výhody a nevýhody platné právní úpravy, rizika z hlediska snah o změnu zákonné úpravy směrem k omezení práv dotčené veřejnosti a konečně postoji soudní judikatury k tomuto problému. V druhé části jsem se věnoval otázce přiznávání odkladného účinku žalob na přezkum správních rozhodnutí. Jakkoliv je platná právní úprava, resp. soudní judikatura z hlediska výše uvedených otázek účasti veřejnosti v řízeních podle stavebního zákona i ve věci přiznávání odkladného účinku žalobám až na výjimky dle mého názoru pro ochranu životního prostředí v současnosti poměrně příznivá, nemusí tak podle mého názoru být i nadále. V Poslanecké sněmovně se chystají rozsáhlé změny ve stavebním zákoně a v zákonech souvisejících, a tak se stávající právní úprava může již v příštím roce radikálně změnit. A bohužel, jak to zatím vypadá, z hlediska práv veřejnosti spíše k horšímu. Doufám, že nebudu mít v tomto bodě tak zcela pravdu.

Použitá literatura:

DAMOHOŘSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí, 3. vydání, C.H. Beck Praha, 2010.

HUMLÍČKOVÁ, P. Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2010. Deset let práva na informace o životním prostředí. Zelený kruh, Praha 2011.

PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., DUDOVÁ, J., JANČÁŘOVÁ, I., TKÁČIKOVÁ, J. Právo životního prostředí I. díl. 2. přepracované vydání. Masarykova univerzita Brno 2009.

PRŮCHOVÁ, I. in: DÁVID, R. – SEHNÁLEK, D. – VALDHANS, J. (Eds.): Dny práva – 2010 – Days of Law, 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity, Acta Universitatis Brunensis Iuridica No 378. 1. vydání, 2010.

SOBOTKA, M. – HUMLÍČKOVÁ, P. *Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.* in České právo životního prostředí č. 1/2010 (27), str. 94-98.

Summary:

The aim of this article is to refer about legislation in force concerning the public participation, especially the NGOs, in the matter of the environmental protection, in particular in the area and construction management according to the Building Act. The article points out the advantages and disadvantages of the

legislation in force as well as the danger of efforts to change the legislation to limit the rights of the public concerned. Finally, it refers about the standpoint of the case law towards this topic. In the second part of this article the author discusses the question of granting suspensive effect to the action for administrative decision according to the Building Act



*doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. působí
na katedře práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze.*



OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V NOVÉ MAĎARSKÉ ÚSTAVĚ

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.

V dubnu 2011 schválil maďarský Parlament novou ústavu svého státu. Současné rozložení politických sil s velkou převahou strany Fidesz v zákonodárném sboru umožnilo v Maďarsku po několika neúspěšných pokusech minulých desetiletí přijmout ústavní text, který v mnohém prosazuje diskontinuitu oproti dosud platné ústavě z r. 1949. Ústava nejen že mění oficiální název země z dosavadní Maďarské republiky na Maďarsko, ale též se výslovně odvolává na Boha, svatoštěpánskou korunu, vlast, křesťanství, rodinu, čest a národní hrdost. Tento článek má za cíl poskytnout českému čtenáři základní přehled o podobě ústavních základů ochrany životního prostředí v novém maďarském Základním zákoně (tak zní přesný překlad názvu ústavy), který vstoupí v účinnost k 1. lednu 2012.¹

Nejprve se však v krátkosti podíváme, jaké jsou rysy ústavní ochrany životního prostředí ve stávající ústavě z r. 1949. Tato úprava není rozsáhlá. Článek 18 vyhláší, že Maďarská republika uznává a prosazuje právo každého člověka na zdravé životní prostředí. Z hlediska systematiky ústavy je zajímavé, že toto právo není zařazeno mezi jinými základními právy v hlavě XII (kde jsou všechna ostatní základní práva, včetně práva na život ad.), nýbrž v úvodní části ústavy, mezi Obecnými ustanoveními. Tím se toto právo poněkud vyděluje z celé skupiny základních práv, což může vyvyšovat důležitost, kterou ústavodárce přikládá veřejnému zájmu na ochraně příznivého životního prostředí. Zároveň ale v závěru hlavy XII o základních právech a povinnostech je ustanovení čl. 70/K o tom, že žaloby napadající porušení základních práv jsou projednávány soudní cestou. Pokud by se toto ustanovení o soudním projednání vztahovalo (jak se domnívám) pouze na práva zakotvená v hlavě XII, znamenalo by to, že právo na zdravé životní prostředí takto dovolatelné není. Druhé ustanovení, které se zmiňuje, ovšem pouze nepřímo, o životním prostředí, je čl. 70/D odst. 2, který dává do souvislosti právo na nejvyšší možnou úroveň fyzického a duševního zdraví mj. s ochranou městského a přírodního prostředí, prostřednictvím níž má stát zajišťovat výkon uvedeného práva.

Nový maďarský Základní zákon je ohledně ochrany životního prostředí mnohem sdílnější. Kromě znovuzakotvení práva každého na zdravé životní prostředí obsahuje i několik dalších ustanovení, které se péče o životní prostředí pří-

¹ Zdrojem oficiálního anglického překladu stávající i nové Ústavy byly autorce stránky maďarského Parlamentu na <<http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=94900020.tv&dbnum=62>> a <<http://www.kormany.hu/download/4/c3/30000/THE%20FUNDAMENTAL%20LAW%20OF%20HUNGARY.pdf>>.

mo nebo nepřímou dotýkají. Samo právo na zdravé životní prostředí je založeno článkem XXI². Ten představuje základní kámen nové ústavní ochrany životního prostředí Maďarska; zní takto:

„Článek XXI

- (1) *Maďarsko uznává a prosazuje právo každé osoby na zdravé životní prostředí.*
- (2) *Osoba, která způsobí škodu na životním prostředí, je povinna ji napravit nebo nést veškeré náklady nápravy, stanovené zákonem.*
- (3) *Do Maďarska nesmějí být dováženy žádné škodlivé odpady za účelem skládkování.“*

Na rozdíl od ústavy z r. 1949 nová konstituce zařazuje právo na zdravé životní prostředí do části ústavy zakotvující jednotlivá základní práva, která ovšem nejsou dále vnitřně členěna do skupin, ale jsou pouze vypočtena jedno za druhým. Podle jejich řazení lze tedy pouze říci, že maďarský ústavodárce dává toto právo do souvislosti s právy sociálními a do bližší souvislosti pak konkrétně s právem na fyzické a duševní zdraví (čl. XX) a právem na přiměřené bydlení a přístup k veřejným službám (čl. XXII).

Pokud mohou soudit podle anglického překladu maďarské ústavy, základní práva jsou v ní formulována dvojnásobným způsobem. První typ formulace spočívá v uvedení nejprve subjektu (okruhu subjektů) práva a poté v konstatování, jaké právo je tomuto okruhu subjektů zaručeno (např. *“Every person shall have the right to property and inheritance”* v čl. XIII odst. 1). Právo na zdravé životní prostředí odpovídá druhému způsobu vymezení, který je charakteristický označením práv nebo obecněji i zájmů, které stát Maďarsko na ústavní úrovni hájí či chrání, event. ke kterým se hlásí nebo je prosazuje, podporuje apod. (formulace např. *Hungary shall ensure / grant / promote* ad.). Je otázkou, zda toto rozlišení nepřináší určité rozdíly ve významu či zprostředkovaně ve vymahatelnosti práv prvního a druhého typu vymezení a tedy i jak bude právo na zdravé životní prostředí aplikováno a event. soudně vymaháno. K tomu ústava pouze obecně konstatuje, že *„neporušitelná a nezczizitelná základní práva člověka musí být respektována a bráněna státem jako jeho primární povinnost“* (čl. I odst. 1) a že *„Maďarsko uznává základní práva, která mohou být vykonávána jednotlivci a společenstvími“* (čl. I odst. 2).

² Nová maďarská ústava rozlišuje části věnované jednotlivým skupinám ústavních ustanovení nejen nadpisem s názvem hlavy, ale rovněž typem použitého číslování. Základní ustanovení jsou označena písmeny (čl. A-T), hlava nazvaná „Svoboda a odpovědnost“ zakotvující jednotlivá lidská práva a svobody je číslována římsky (čl. I-XXI) a ustanovení o fungování jednotlivých částí státní moci jsou pak číslována arabsky (čl. 1-54).

Ze znění čl. XXI odst. 1 vyplývá, že právo na zdravé životní prostředí příznává ústava jak fyzickým, tak i právníckým osobám. Dále nicméně není toto právo blíže specifikováno ani nejsou vymezeny jeho hranice. Maďarská ústava na rozdíl od české Listiny základních práv a svobod nestanoví hranice základních práv a svobod pro každé jednotlivé právo zvláště, nýbrž možná omezení jsou formulována obecně a souhrnně pro všechna práva a svobody v čl. I. Zde se v odst. 3 předpokládá, že „*pravidla pro základní práva a povinnosti budou specifikována zvláštními zákony*“, a že „*základní právo může být omezeno pouze za účelem umožnit výkon jiného základního práva nebo hájit v naprosto nezbytném rozsahu některou ústavní hodnotu, a to proporcionálně vůči zamýšlenému cíli a při respektování zásadního obsahu takového základního práva*“.

Druhý odstavec článku XXI vymezuje ústavní základy ekologicko-právní odpovědnosti. Přímo do ústavy je vyzdvižena povinnost původce škody na životním prostředí tuto škodu (*damage*) napravit (*restore*) a tím je zároveň i vyjádřena na nejvyšší úrovni hierarchie způsobů řešení škod na životním prostředí – na prvním místě je uvedení do původního stavu ze strany původce. Zároveň zde ústava předpokládá existenci zvláštního zákona, který specifikuje pravidla nápravy i nahrazování nákladů nápravy.

Pozoruhodný je odstavec třetí článku XXI. Domnívám se, že zákaz dovozu škodlivých odpadů do země za účelem skládkování vložený přímo do ústavy prozrazuje, že tento problém je asi v Maďarsku zvláště palčivý. Bylo by zajímavé zjistit, zda důležitost, která vyplývá z ústavní úpravy této otázky, se rovněž projevuje v předpisech právní odpovědnosti, tedy zda je činnost, která by toto ustanovení ústavy porušovala, stíhána např. jako závažný trestný čin.

Určité ústavní aspekty ochrany životního prostředí vyplývají rovněž z článků, které právě uvedený čl. XXI bezprostředně předcházejí a následují. Článek XX garantuje právo každého na fyzické a duševní zdraví; hlavní prostředek jeho výkonu je v odstavci 2 specifikován jako podpora maďarského státu, a to v následujících směrech: nepoužívání GMO v zemědělství, poskytování zdravé potravy a pitné vody, zajištění průmyslové bezpečnosti a péče o zdraví, podporování sportu a pravidelných fyzických aktivit a zajištění ochrany životního prostředí. Zde tedy ochrana životního prostředí ze strany státu figuruje jako prostředek k dosažení uspokojivé úrovně jiného základního práva, není zde ale přímo uložena státu jako jeho povinnost. Článek XXII pak souvisí s příznivým stavem životního prostředí nepřímo, jelikož přiměřené bydlení, které je tu předmětem nikoliv základního práva, ale pouze deklarovaného usilování státu, zahrnuje jistě i aspekt kvality životního prostředí.

Kromě článků, které tvoří základ ústavní ochrany životního prostředí, se na stav životního prostředí a jeho kvalitu odvolávají i další ustanovení Základního zákona,

včetně jeho preambule. V ní se maďarský národ hlásí k podpoře a ochraně národního dědictví, mj. k ochraně přírodního jmění Karpatské pánve, a vyhláší, že nese odpovědnost za své potomky a proto hodlá chránit životní podmínky budoucích generací uvážlivým využíváním hmotných, intelektuálních i přírodních zdrojů.

V části ústavy nazvané „Základy“ se v čl. P prohlašují všechny přírodní zdroje, zejména zemědělská půda, lesy a zásoby pitné vody, biologická rozmanitost, zejména původní druhy rostlin a živočichů, za kulturní jmění tvořící součást národního společného dědictví, které jsou stát i každá osoba povinny chránit, udržovat a hájit pro budoucí generace. V čl. Q se pak maďarská ústava rovněž hlásí k ideálu udržitelného rozvoje, když za prostředek k dosažení tohoto cíle jako jednoho ze souboru cílů vedle míru a bezpečnosti prohlašuje snahu Maďarska o spolupráci se všemi národy a zeměmi světa.

Určité environmentální cíle se maďarská ústava zdá sledovat rovněž ustavením Zmocněnce pro základní práva (*The Commissioner for Fundamental Rights*). Úřad tohoto zmocněnce zakládá ústava jako jeden ze základních orgánů státu v čl. 30. Podle odst. 3 tohoto ustanovení zmocněnec a jeho zástupci vedle dalšího „hájí zájmy budoucích generací“.

A konečně, určitý vztah k momentálnímu stavu životního prostředí vyplývá i z ústavní úpravy tzv. stavu krajního nebezpečí (*State of extreme danger*) podle čl. 53. Tento stav může vyhlásit vláda v případě přírodní katastrofy nebo průmyslové havárie ohrožující životy a majetek. V případě vyhlášení může vláda přijímat jakákoli mimořádná opatření podle zákona. Nařízením může pozastavit uplatňování vybraných zákonů, odchýlit se od jakéhokoli zákonného ustanovení a přijmout jakákoli mimořádná opatření definovaná zákonem. Platnost takového nařízení je přímo z ústavy 15 dní, prodloužitelná je pouze se souhlasem Parlamentu, a s ukončením stavu krajního nebezpečí musí být takové nařízení zrušeno. V čl. 54 pak ústava následně ve společném ustanovení ke zvláštním právním režimům, k nimž patří i stav krajního nebezpečí, vymezuje základní práva, která nesmějí být ani v případě zvláštního právního režimu omezena či pozastavena; práva uvedená v komentovaných čl. XX až XXII mezi ně ovšem nepatří.

Lze shrnout, že Maďarsko ve své nové ústavě považuje příznivý stav životního prostředí a jeho ochranu za natolik důležité celospolečenské zájmy, že je zmiňuje výslovně v rámci textu preambule a ve vlastním těle Ústavy jim věnuje hned několik ustanovení. Uznáním práva každé osoby na zdravé životní prostředí se Maďarsko i nadále zařazuje mezi asi stovku států, které nějakým způsobem zakotvují základní právo na životní prostředí určité kvality. Kromě něj zakotvuje na nejvyšší úrovni v hierarchii norem též povinnost původce škody na životním prostředí tuto škodu napravit a specificky pak zákaz dovozu odpadů ke skládce. Zvláštní důležitost přikládá ústava uplatňování principu udržitelného roz-

voje, který prosazuje pomocí povinnosti státu i osob chránit přírodní zdroje pro budoucí generace.

PŘÍLOHA

Oficiální anglický překlad příslušných ustanovení maďarského Základního zákona

(PREAMBLE)

We commit to promoting and safeguarding our heritage, our unique language, Hungarian culture, the languages and cultures of nationalities living in Hungary, along with all man-made and natural assets of the Carpathian Basin. We bear responsibility for our descendants; therefore we shall protect the living conditions of future generations by making prudent use of our material, intellectual and natural resources.

FOUNDATIONS

Article P

All natural resources, especially agricultural land, forests and drinking water supplies, biodiversity – in particular native plant and animal species – and cultural assets shall form part of the nation's common heritage, and the State and every person shall be obliged to protect, sustain and preserve them for future generations.

Article Q

(1) In order to create and maintain peace and security, and to achieve the sustainable development of humanity, Hungary shall strive for cooperation with every nation and country of the world.

FREEDOM AND RESPONSIBILITY

Article I

(1) The inviolable and inalienable fundamental rights of MAN shall be respected and defended by the State as a primary obligation.

(2) Hungary shall recognise the fundamental rights which may be exercised by individuals and communities.

(3) The rules for fundamental rights and obligations shall be determined by special Acts. A fundamental right may be restricted to allow the exercise of another fundamental right or to defend any constitutional value to the extent absolutely necessary, in proportion to the desired goal and in respect of the essential content of such fundamental right.

(4) Subjects of law established by an Act shall have the fundamental rights and obligations that by nature not only apply to natural persons.

Article XX

(1) Every person shall have the right to physical and mental health.

(2) Hungary shall promote the exercise of the right set out in Paragraph (1) by ensuring that its agriculture remains free from any genetically modified organism, by providing access to healthy food and drinking water, by managing industrial safety and healthcare, by supporting sports and regular physical exercise, and by ensuring environmental protection.

Article XXI

(1) Hungary shall recognise and enforce the right of every person to a healthy environment.

(2) A person who causes any damage to the environment shall be obliged to restore it or to bear all costs of restoration as defined by law.

(3) No pollutant waste shall be brought into Hungary for the purpose of dumping.

Article XXII

Hungary shall strive to provide every person with decent housing and access to public services.

THE STATE

Article 30

(3) The Commissioner for Fundamental Rights and his or her deputies shall be elected for six years by a two-thirds vote of the Members of Parliament. The deputies shall defend the interests of future generations and the rights of nationalities living in Hungary. The Commissioner for Fundamental Rights and his or her deputies shall not be affiliated to any political party or engage in any political activity.

State of extreme danger

Article 53

(1) The Government shall declare a state of extreme danger and may adopt any extraordinary measure defined by a cardinal Act in the event of any natural disaster or industrial accident endangering life or property, or to mitigate the consequences.

(2) The Government may adopt decrees in a state of extreme danger to suspend the application of particular laws, to deviate from any statutory provision and to adopt any further extraordinary measure as defined by a cardinal Act.

(3) The government decree set out in Paragraph (2) shall remain effective for fifteen days, unless the Government extends the effect of such decree by authority of Parliament.

(4) *The government decree shall be repealed by termination of the state of extreme danger.*

Common rules for special legal orders

Article 54

(1) *In a special legal order, the exercise of fundamental rights may be suspended or restricted beyond Article I(3), except for the fundamental rights set out in Articles II and III, and Article XXVIII(2)-(5).*

Environmental Protection in the New Hungarian Constitution

Abstract:

The article describes the basic features of constitutional backgrounds of environmental protection in the new Hungarian constitution of 2011.

Klíčová slova:

ochrana životního prostředí, ústava, Maďarsko

Summary:

This article presents an overview of the form of the constitutional basics of the environmental protection in the new Fundamental Law of Hungary which went into force on 1st January 2012. In April 2011 the Hungarian parliament approved the new constitution. The current distribution of the political forces is characterized by predominant position of the political party Fidesz which has a huge majority in the parliament. This situation allowed, after several unsuccessful attempts of past decades, to adopt the constitutional text, which promotes in many aspects discontinuity with previous constitution from the year 1949.



*JUDr. Hana Müllerová, Ph.D., je vědeckou pracovnící
Ústavu státu a práva Akademie věd ČR, v.v.i.*



TRESTNĚPRÁVNÍ PROBLEMATIKA V OCHRANĚ PŘÍRODY

Mgr. Lenka Scheu¹

I. Úvod

Ochrana životního prostředí je v současné době jedním z komplexních témat práva a politiky. Například změna klimatu, problematika odpadů nebo úbytek biodiverzity patří bezpochyby mezi nejdiskutovanější problémy současné doby. Následky, které s sebou tento fakt přináší, se odrážejí v hospodářské, sociální a ekologické politice států a v životě každého jednotlivce. Následky veškeré lidské činnosti se projeví nejen nyní (např. v okamžitém poškození či znečištění), ale i v průběhu příštích desetiletí (např. v nenávratném poklesu biodiverzity). Z tohoto důvodu je potřeba chránit životní prostředí závaznými a vynutitelnými normami. Zvláštní ochranu si tak zaslouží i určitá území, např. národní parky, která jsou jen málo či alespoň minimálně dotčena lidskou činností, a na kterých je možné zachovat ekosystémy ve své víceméně původní podobě.

Cílem tohoto příspěvku je upozornit na praktické nedostatky při trestněprávní ochraně takové složky životního prostředí a nastínit možný budoucí vývoj v této oblasti. V tomto příspěvku se budeme podrobněji zabývat trestným činem poškození a ohrožení životního prostředí (§ 293 TZ) potažmo trestným činem poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti (§ 294 TZ).

II. Právní základy

Ochrana životního prostředí má své ústavní základy v preambuli Ústavy České republiky a v jejím čl. 7. Jen stát může zajišťovat komplexní ochranu životního prostředí a způsob, jakým tak činí je stanoven zejména v zákonech, jež stanoví způsoby a rozsah ochrany životního prostředí.² Další ústavní zakotvení se nachází v preambuli k Listině základních práv a svobod a v jejím čl. 35, jenž deklaruje právo každého na příznivé životní prostředí. Co je myšleno příznivým životním prostředím pak stanoví Autorka působí na Ministerstvu životního prostředí. Názory vyjádřené v tomto příspěvku nelze automaticky pokládat za oficiální postoj MŽP k dané problematice. zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon pod pojem životního prostředí zahrnuje „vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je

¹ Autorka působí na Ministerstvu životního prostředí. Názory vyjádřené v tomto příspěvku nelze automaticky pokládat za oficiální postoj MŽP k dané problematice.

² Pavlíček V., Hřebejk J., Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, Linde Praha a.s., 1998, str. 70.

předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie“. Ochrana životního prostředí zahrnuje všechny činnosti a opatření, jimiž se předchází jeho poškození nebo znečištění. Listina v tomto směru stanoví pouze hlavní směry takových opatření a omezení (např. čl. 11 odst. 3 LZPS týkající se výkonu vlastnického práva). Podrobnosti jsou stanoveny dalšími zákony, které také stanoví sankce za porušení zásad ochrany životního prostředí.³ Podrobná úprava ochrany složek životního prostředí se pak nachází ve složkových zákonech a podzákonných předpisech a normách občanského (úprava vlastnického práva), správního a trestního práva.

Zaměřme se nyní na obecnou problematiku ochrany životního prostředí v oblasti trestního práva. Ochrana životního prostředí nebyla v trestním zákonu z roku 1961⁴ obsažena až do roku 1989. Dané hodnoty byly chráněny pouze obecnými instituty ochrany zdraví a majetku. Po roce 1989 začal zákonodárce do trestního zákona zařazovat i skutkové podstaty týkající se přímo ochrany životního prostředí. V novém trestním zákoníku⁵ je již této problematice vyčleněna hlava osmá. Druhovým objektem je zájem společnosti na ochraně životního prostředí a jeho jednotlivých složek, zájem na zachování ekologické rovnováhy a zachování stávajících druhů rostlinstva a živočišstva. Pro tuto oblast je specifické, že jde vesměs o blanketní normy, které odkazují na zvláštní právní úpravu v jednotlivých složkových zákonech o ochraně životního prostředí. Zásadní význam má již výše zmíněný zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, který definuje základní pojmy, zásady a povinnosti fyzických a právnických osob při ochraně životního prostředí. Z pohledu objektivní stránky trestného činu postačí u většiny uvedených skutkových podstat ohrožení chráněného zájmu. Způsobení poruchy při protiprávním jednání je důvodem k použití vyšší trestní sazby. Pravidla pro stanovení výše újmy jsou do určité míry odlišná od obecných pravidel. Finanční vyjádření škody na životním prostředí je z mnoha důvodů problematické a někdy i nemožné. Jako okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby je u trestných činů poškození a ohrožení životního prostředí a poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti stanovena podmínka, že došlo k takovému jednání, k odstranění jehož následku je třeba vynaložit náklady ve značném, resp. velkém rozsahu. Pro určení konkrétní výše nákladů se použije pevně stanovených částek v § 138 odst. 2 trestního zákoníku.⁶ Pachatelem může být v zásadě kdokoli – tedy jakákoliv fyzická osoba. Platná trestněprávní úprava prozatím nezná odpovědnost

³ Pavlíček V., Hřebejk J., Knapp V., Kostečka J., Sovák Z., Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl Práva a svobody, Linde Praha a.s., 1995, str. 253-255.

⁴ Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon.

⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

⁶ Jelínek. J. a kol.: Trestní právo hmotné, 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 711-714.

právnických osob. Česká republika je posledním členským státem EU, který nemá zavedenou odpovědnost právnických osob za jednání, k jejichž postihu je zavazují předpisy ES/EU.⁷

Ustanovení § 293⁸ a § 294⁹ nového trestního zákoníku v zásadě odpovídají předchozím ustanovením § 181a a § 181b trestního zákona z roku 1961. Obě

⁷ Viz. důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, předložený Ministerstvem spravedlnosti. Vláda svým usnesením ze dne 23. února 2011 č. 134 tento návrh schválila.

⁸ § 293 zní: (1) Kdo úmyslně znečistí nebo jiným způsobem poškodí půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku životního prostředí tím, že poruší zákony o ochraně životního prostředí nebo jeho složek nebo zákony o ochraně a využívání přírodních zdrojů nebo zákony o chemických látkách nebo chemických přípravcích, na zvláště chráněném území, v evropsky významné lokalitě, v ptačí oblasti nebo ve vodním zdroji, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, nebo na větším území mimo tyto lokality, a tím ohrozí společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, nebo kdo úmyslně takové poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.

(2) Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,

a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 opětovně,

b) spáchá-li takový čin jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost chránit životní prostředí,

c) způsobí-li takovým činem trvalé nebo dlouhodobé poškození životního prostředí, nebo

d) způsobí-li takovým činem poškození životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu.

(3) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1

a) poškození zvláště chráněného území, evropsky významné lokality, ptačí oblasti nebo vodního zdroje, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, tak, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro zvláštní ochranu takového území, nebo

b) poškození životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve velkém rozsahu.

⁹ § 294 zní: (1) Kdo z nedbalosti znečistí nebo jiným způsobem poškodí půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku životního prostředí tím, že poruší zákony o ochraně životního prostředí nebo jeho složek nebo zákony o ochraně a využívání přírodních zdrojů nebo zákony o chemických látkách nebo chemických přípravcích, na zvláště chráněném území, v evropsky významné lokalitě, v ptačí oblasti, ve vodním zdroji, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, nebo na větším území mimo tyto lokality, a tím ohrozí společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, nebo kdo z nedbalosti takové poškození životního prostředí zvýší anebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění, bude potrestán odnětím svobody až na šest měsíců nebo zákazem činnosti.

(2) Odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti bude pachatel potrestán,

a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 proto, že porušil důležitou povinnost vyplývající z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce nebo uloženou mu podle zákona,

b) způsobí-li takovým činem trvalé nebo dlouhodobé poškození životního prostředí, nebo

c) způsobí-li takovým činem poškození životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu.

(3) Odnětím svobody na šest měsíců až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1

a) poškození zvláště chráněného území, evropsky významné lokality, ptačí oblasti nebo vodního

skutkové podstaty mají k ostatním trestným činům uvedeným v hlavě osmé (tedy k dalším TČ na úseku ochrany životního prostředí) obecný charakter, k ostatním trestným činům mají buď subsidiární nebo speciální vztah. Mezi těmito trestnými činy tedy nemůže nastat jednočinný souběh. Jde o skutkové podstaty blanketní, které odkazují na ostatní právní předpisy o ochraně životního prostředí, jichž je značné množství. Objektivní stránka trestného činu není formulována jasně, ale naopak velmi složitě až nesrozumitelně. K jejímu naplnění je třeba, aby pachatel úmyslně nebo z nedbalosti znečistil nebo jiným způsobem poškodil jednu z vyjmenovaných složek (půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku) životního prostředí tím, že:

- porušil zákony o ochraně životního prostředí na zvláště chráněném území,¹⁰ v evropsky významné lokalitě, v ptačí oblasti, ve vodním zdroji nebo na větším území mimo tyto lokality a tím ohrozil společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin nebo
- takové poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvracení nebo zmírnění.¹¹

Taková kombinace podmínek je pro potřeby praxe jen velmi těžko použitelná z důvodu ztížené prokazatelnosti trestného činu. V letech 2008 až 2009 byl projednán jeden případ za dva roky,¹² v roce 2010 taktéž jeden případ.¹³ Pachatel totiž musí poškodit jednu ze složek porušením daných předpisů, na určeném území a zároveň tím ohrozit jinou složku životního prostředí (společenstva nebo populace). Kumuluje se zde tedy podmínka poškození/ohrožení jak druhové tak i územní složky, které mají být z logiky věci chráněny odděleně. Tyto nedostatky pro aplikaci jsou suplovány tím způsobem, že k postihu protiprávních jednání na tomto úseku jsou částečně využívány skutkové podstaty trestných činů nespécializovaných na ochranu životního prostředí (např. obecné ohrožení). Z uvedené vyplývá, že je nanejvýš vhodné tato ustanovení změnit za účelem efektivnějšího postihu poškození i ohrožení životního prostředí.¹⁴

zdroje, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, tak, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro zvláštní ochranu takového území, nebo

b) poškození životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve velkém rozsahu.

¹⁰ Např. na území národního parku.

¹¹ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné, 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 714-717.

¹² Týká se Ohrožení a poškození životního prostředí dle § 181a, § 181 b trestního zákona č. 140/1961 Sb.

¹³ Stav k 4. 6. 2010; týká se poškození a ohrožení životního prostředí a poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti dle § 293 a § 294 trestního zákoníku č. 40/2009 Sb.

¹⁴ Viz. důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, předloženému dne 27. 10. 2010 Ministerstvem spravedlnosti do meziresortního připomínkového řízení.

Podíváme-li se např. na rakouskou právní úpravu (§ 180 a § 181 rakouského trestního zákona) zjistíme, že trestného činu poškození životního prostředí se dopustí ten, kdo úmyslně (§ 180¹⁵) znečistí nebo jinak poškodí vody, půdu nebo ovzduší, a to tak, že následkem tohoto protiprávního jednání může vzniknout nebezpečí pro zdraví nebo život většího počtu lidí nebo nebezpečí spočívající v ohrožení existence živočichů nebo rostlinstva ve větším rozsahu. Ke znečistění nebo jinému poškození s některým s následků musí současně dojít jednáním v rozporu s právním předpisem nebo úředním příkazem. Úmyslného poškození životního prostředí se může pachatel dopustit též tehdy, pokud trvale, značně a ve velkém rozsahu znečistí nebo jinak poškodí vody nebo znečistí půdu a důsledkem tohoto jednání způsobí, že znečistění nebo poškození je nemožné nebo neúnosné nebo potřebné náklady na takový následek přesáhnou zákonem stanovenou částku. Ustanovení § 181 je věnováno nedbalostnímu jednání.¹⁶ Takovou konstrukcí skutkové podstaty je tak dle názoru autorky příspěvku dostatečně zajištěna ochrana jednotlivých složek životního prostředí. Není zde totiž ke spáchání trestného činu nutné kumulativně splnit několik daných podmínek tak, jako v české právní úpravě. Aplikace i ochrana objektu trestného činu jsou tak jednodušší.

Dalším neméně podstatným důvodem ke změně stávající české legislativy je potřeba transpozice předpisů EU. Dne 6. 12. 2008 byla v Úředním věstníku EU publikována Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí. Česká republika měla povinnost transponovat ustanovení této směrnice do svého právního řádu do 19. prosince 2010. Směrnice definuje několik skutkových podstat protiprávního cho-

¹⁵ § 180 rakouského trestního zákoníku zní: „(1) Wer entgegen einer Rechtsvorschrift oder einem behördlichen Auftrag ein Gewässer, den Boden oder die Luft so verunreinigt oder sonst beeinträchtigt, dass dadurch eine Gefahr für das Leben oder einer schweren Körperverletzung (§ 84 Abs. 1) eines anderen oder sonst für die Gesundheit oder körperliche Sicherheit einer größeren Zahl von Menschen, eine Gefahr für den Tier- oder Pflanzenbestand in erheblichem Ausmaß, eine lange Zeit andauernde Verschlechterung des Zustands eines Gewässers, des Bodens oder der Luft oder ein Beseitigungsaufwand oder sonst ein Schaden an einer fremden Sache, an einem unter Denkmalschutz stehenden Gegenstand oder an einem Naturdenkmal, der 50 000 Euro übersteigt, entstehen kann, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

(2) Wird durch die Tat der Tier- oder Pflanzenbestand erheblich geschädigt, eine lange Zeit andauernde Verschlechterung des Zustands eines Gewässers, des Bodens oder der Luft bewirkt oder ein Beseitigungsaufwand oder sonst ein Schaden an einer fremden Sache, an einem unter Denkmalschutz stehenden Gegenstand oder an einem Naturdenkmal, der 50 000 Euro übersteigt, herbeigeführt, so ist der Täter mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen. Hat die Tat eine der im § 169 Abs. 3 genannten Folgen, so sind die dort angedrohten Strafen zu verhängen.“

¹⁶ Stejskal, V.: Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí, Trestněprávní problematika ochrany životního prostředí, ed. Damohorský, M., Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha 2002, str. 74 a 75.

vání, které mají členské státy postihovat jako trestné činy.¹⁷ Potřeba implementace ustanovení této směrnice byla vhodnou příležitostí k návrhu změny stávající trestněprávní úpravy ochrany životního prostředí.

III. Novelizace trestního zákoníku

V průběhu dubna a května 2010 vznikla na půdě Ministerstva životního prostředí novela trestního zákoníku v této oblasti.¹⁸ Návrh novely byl dne 27. 10. 2010 předložen Ministerstvem spravedlnosti do meziresortního připomínkového řízení.

V navrhované úpravě nového znění § 293¹⁹ a § 294 je druhovým objektem trestných činů zájem na ochraně životního prostředí a jeho jednotlivých složek. K naplnění jejich skutkových podstat je třeba, aby byly dány dva základní předpoklady:

- protiprávnost jednání pachatele, která je v obou skutkových podstatách vyjádřena odkazem na příslušné právní předpisy (jde tedy, stejně jako nyní, o skutkové podstaty s blanketní dispozicí) a
- nežádoucí stav, čímž je myšleno ohrožení či poškození životního prostředí jako celku nebo jeho jednotlivých složek.

Obecný trestný čin „Poškození a ohrožení životního prostředí“ by měl respektovat systém ochrany životního prostředí vyplývající z právních předpisů této oblasti a vycházet z principů práva životního prostředí.

Podmínky obsažené ve skutkové podstatě byly v návrhu formulovány tak, aby byly v souladu se smyslem obecného ustanovení aplikovatelné na životní prostředí jako celek i na všechny jeho složky, nikoliv pouze na rostlinstvo a živočišstvo jako

¹⁷ Směrnice požaduje trestání za uvedené skutkové podstaty i pro právnické osoby. V tomto případě dle výkladu Evropské komise (prezentace zástupkyně EK Adrianny Miekiny na zasedání expertní komise týkající se implementace dané směrnice dne 6. května 2009 v Bruselu) postačuje správní odpovědnost, popř. kombinace správní odpovědnosti a trestního řízení.

¹⁸ Na novele se podíleli i členové katedry práva životního prostředí PFUK v Praze.

¹⁹ Návrh nového § 293 zní: (1) Kdo v rozporu s jiným právním předpisem úmyslně poškodí nebo ohrozí půdu, vodu, ovzduší nebo jinou složku životního prostředí, a to ve větším rozsahu nebo na větším území, nebo takovým způsobem, že tím může způsobit těžkou újmu na zdraví nebo smrt nebo je-li k odstranění následků takového jednání třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu, nebo kdo úmyslně takové poškození nebo ohrožení složky životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti. (2) Odnětím svobody na jeden rok až pět let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 opětovně, spáchá-li takový čin proto, že porušil důležitou povinnost vyplývající z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce nebo uloženou mu podle zákona, způsobí-li takovým činem trvalé nebo dlouhodobé poškození složky životního prostředí, je-li k odstranění následků takového činu třeba vynaložit náklady ve velkém rozsahu, nebo spáchá-li takový čin v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného značný prospěch. (3) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, spáchá-li takový čin v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu.

je tomu doposud. Byly proto navrženy tři aplikovatelné podmínky, přičemž je třeba naplnit alespoň jednu z nich:

- dopustit se uvedeného jednání na větším území, nebo
- takovým jednáním způsobit těžkou újmu na zdraví, nebo
- způsobit, že k odstranění následků takového jednání je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu.

Druhá základní skutková podstata (kdo úmyslně takové ohrožení nebo poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění) zůstává beze změn tak, jak je již nyní v trestním zákoníku obsažena. Dále je navrženo upravit okolnosti zvláště přitěžující u tohoto trestného činu. Analogickým způsobem se navrhuje upravit také nedbalostní formu trestného činu – „poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti“ (§ 294).²⁰

Přijetím takové právní úpravy by tak byly do budoucna chráněny jak jednotlivé složky životního prostředí, tak i životní prostředí samotné. Lze doufat, že se lepší srozumitelnost a konstrukce skutkové podstaty odrazí i v praxi orgánů činných v trestním řízení a orgánů na ochranu životního prostředí obecně.²¹

Použitá literatura:

JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné, 1. vydání. Praha: Leges, 2009.

PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK J., KNAPP V., KOSTEČKA J., SOVÁK Z., Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl Práva a svobody, Linde Praha a.s., 1995.

PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK J., Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, Linde Praha a.s., 1998.

STEJSKAL, V.: Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí, Trestněprávní problematika ochrany životního prostředí, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha 2002.

²⁰ Viz. důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, předloženému dne 27. 10. 2010 Ministerstvem spravedlnosti do meziresortního připomínkového řízení.

²¹ Pozn.redakce: novela trestního zákoníku byla přijata pod č.330/2011 Sb. a nabyla účinnosti dne 1. 12. 2011.

Summary:

The aim of this article is to point out the practical defects in criminal law protection of the environment, especially in the protection of nature and landscape. The article also outlines the possible development of the legislation in this area in the future. The author deals closely with two criminal offences: Damaging and Endangering the Environment (§ 293 C.C) and Negligent Damaging and Endangering the Environment (§ 294 C.C). In conclusion the author mentions the amendment of the title 8 of the Criminal Code concerning criminal offences against the environment.



*Mgr. Lenka Scheu pracuje na Ministerstvu životního prostředí
v legislativním odboru.*



PRÁVNÍ OTÁZKY EVIDENCE PSŮ

JUDr. Jana Prchalová

1. Dnešní právní úprava evidence psů

Právní úprava evidence psů v současné době není jednotně stanovena pro celé území ČR, ani nemusí být dána pro všechny případy držení psů. Jedná se o úpravu roztržštěnou v několika právních normách, jako např. v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu proti týrání zvířat, ve znění pozdějších předpisů, zákoně č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, ve znění pozdějších předpisů a dalších. Na to obvykle navazují právní akty měst nebo obcí (dále jen „obce“).

Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon „) v § 6 uvádí, že nikdo nesmí zvíře opustit s úmyslem se jej zbavit. V § 13 odst. 1 cit. zák. se v návaznosti na to uvádí, podle něhož je každý, kdo chová zvíře v zájmovém chovu, povinen učinit opatření proti jeho úniku.

Stěžejní úpravu ve vztahu k označování a evidenci psů obsahuje § 13b cit. zák. Podle § 13b odst. 2 obec „*může obecně závaznou vyhláškou stanovit chovatelům povinnost nechat trvale označit psy, kteří dosud označení nejsou, osobou odborně způsobilou k výkonu této odborné veterinární činnosti podle veterinárního zákona,¹⁾ a to prostředky, které způsobují při aplikaci jen mírnou nebo přechodnou bolest, zejména tetováním nebo identifikací čipem. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit povinnost přihlásit psy do evidence a upravit náležitosti a způsob vedení evidence označených psů a jejich chovatelů.*“

Podle § 13b odst. 3 obec „*může nechat trvale označit osobou odborně způsobilou k výkonu této odborné veterinární činnosti podle veterinárního zákona¹⁾ toulavé a opuštěné psy v obci, kteří dosud označení nejsou, a to prostředky, které způsobují při aplikaci jen mírnou nebo přechodnou bolest, zejména tetováním nebo identifikací čipem. Označení těchto psů hradí obec. Přihlásí-li se chovatel psa nebo zjistí-li jej obec, je povinen obci jí vynaložené náklady na označení toulavého psa nahradit.*“

Jedná se tedy o možnost obcí – na základě jejich uvážení – uložit povinnost jednak nechat psy trvale označit a jednak přihlásit je do evidence, kterou si obec vytvoří. Dále má možnost na své náklady trvale označit psy toulavé a opuštěné. Nejde tedy o evidenci psů v celém státě, ale v jednotlivých správních obvodech těch obcí, které se rozhodly takovou povinnost uložit, a ty pak vedou databázi chovatelů a jejich psů.

Dalším právním pramenem je **zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon)**, ve znění poz-

dějších předpisů. V § 4 odst. 1 tohoto zákona stanoví jeho povinnosti chovatelům se evidence psů týkají písmena f) a g):

„f) zajistit, aby byli psi, jakož i lišky a jezevci drženi v zajetí, ve stáří od 3 do 6 měsíců platně očkovaní^{7d)} proti vzteklině a poté během doby účinnosti předchozí použité očkovací látky přeočkovaní, uchovávat doklad o očkování po dobu platnosti očkování a na požádání jej předložit orgánům vykonávajícím státní veterinární dozor,

g) zajistit, aby byli psi, kočky a fretky v zájmovém chovu, pokud jsou přemísťováni mezi členskými státy k neobchodním účelům, označeni stanoveným způsobem a provázeni dokladem, který obsahuje údaje umožňující zjištění totožnosti zvířete a kontrolu jeho stavu (dále jen „pas“),^{7e)} vydaným veterinárním lékařem schváleným pro tuto činnost; evidenci těchto pasů vede Komora veterinárních lékařů České republiky (dále jen „Komora“). Schválení soukromého veterinárního lékaře může být pozastaveno nebo odejmuto, jestliže tento lékař vydal pas s prokazatelně nepravdivými údaji, anebo v rozporu s podmínkami stanovenými tímto zákonem nebo předpisy Evropských společenství.^{7f)} Prováděcí právní předpis upraví podrobněji označování psů, koček a fretek v zájmovém chovu, přidělování identifikačních prostředků a stanovy náležitosti, způsob vydávání a číslování pasů, vedení jejich evidence, údaje, které musí pas obsahovat, a jeho vzor“.

Pokud jde o přesun zvířat ve smyslu písmene g), hlavní právní úpravu obsahuje **nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 998/2003/ES ze dne 26. května 2003 o veterinárních podmínkách pro neobchodní přesuny zvířat v zájmovém chovu a o změně směrnice Rady 92/65/EHS**. Po zemích EU lze cestovat se psem, kočkou nebo fretkou v rámci neobchodních přesunů jen s pasem pro toto zvíře ve smyslu nařízení obsahujícím záznamy o povinném očkování. Nařízení se vztahuje i na dovozy předmětných zvířat ze třetích zemí. Při uvedeném pohybu psa, kočky nebo fretky musejí být tato zvířata označena způsobem stanoveným nařízením a pas musí být vydán autorizovaným veterinárním lékařem. Nařízení předepisuje elektronický systém identifikace – nezaměnitelné označení zvířat (transpondérem čili mikročipem). Po přechodnou dobu až do poloviny letošního roku bylo povoleno též označení tetováním. Po skončení přechodného období je v členských zemích přípustná pro označení zvířat výhradně metoda elektronické identifikace.

Na tuto povinnost danou v nařízení EU navazuje právě povinnost chovatelů v § 4 odst. 1 písm. g) veterinárního zákona a podrobněji ji rozvíjí **vyhláška č. 610/2004 Sb., o označování a pasech psů, koček a fretek v zájmovém chovu při jejich neobchodních přesunech** a o změně vyhlášky č. 296/2003 Sb., o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činnostech. Tato vyhláška upravuje především vydávání a evidenci pasů pro zvířata v zájmových chovech. Jedná se tedy opět o evidenci zvířat včetně evidence psů, přičemž tato evidence

je budována na jiném základě, prvotně se týká psů pro případ jejich cestování po EU. Jen v těchto případech mají chovatelé povinnost tyto pasy mít. Databázi o přidělených pasech vede Komora veterinárních lékařů.

Dalším právním předpisem, který se týká této problematiky, je **zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích**, ve znění pozdějších předpisů. Na jeho základě obce mohou vybírat – na základě svého uvážení – jako jeden z místních poplatků poplatek ze psů. Obec může poplatek zavést obecně závaznou vyhláškou, a pak je pro její občany povinný. Tento poplatek platí **držitel psa**, přičemž může jít o osobu odlišnou od vlastníka. Držitel je charakterizován jako osoba (fyzická nebo právnická), která má trvalý pobyt nebo sídlo v ČR. Základ této úpravy je stanoven v zákoně č. 565/1990 Sb., obecně závazná vyhláška může na základě zmocnění doladit některé podrobnosti. Pokud obec poplatek ze psů zavede, je pro její občany povinný. Poplatníci (plátcí) tohoto poplatku musí sami ohlásit obecnímu úřadu příslušné údaje a jsou vedeni v příslušném registru poplatníků.

Poznámka:

Tradičním označením bývaly hlavně dříve tzv. psí známky – některé obce je vydávají (nebo spíše vydávaly) spolu s dokladem o zaplacení poplatku za psa, některé ne. Známky se začaly vyskytovat už v 19. století, byl to de facto doklad o zaplacení poplatku za psa. Dnes mají úlohu spíše identifikační, pokud je obec vydá. Má-li obec evidenci známek, lze podle známky psa dohledat jeho vlastníka. Zákony to však neupravují. Řada chovatelů si sama pořizuje pro psy známky s kontaktními údaji, kde bývá jméno a adresa majitele psa. Nevýhodou je, že pes může známku snadno ztratit. Psí známky každopádně nelze považovat za trvalé a nezaměnitelné označení.

Lze tedy shrnout, že v ČR jsou dnes značení psů a jejich evidence právně řešeny jednak v působnosti jednotlivých obcí, tedy na územním principu, a jednak podle jiného principu ve vztahu k neobchodním přesunům psů mimo území ČR – vydávání pet pasů a jejich centrální evidence Komorou veterinárních lékařů. Pokud jde o působnost obcí, řada jich tuto možnost využila, hlavně velká města, ale zdaleka ne všechny.

2. Další způsoby evidence

Další evidence v ČR není právně upravena, ale přesto existuje. Jedná se o evidenci vedenou většinou soukromými osobami, na komerční bázi, a na základě dobrovolnosti.

V ČR existují zejména tyto registry označených zvířat:

Národní registr majitelů zvířat (www.narodniregistr.cz). Evidence je dobrovolná, základní služby (vzetí do evidence, zveřejňování ztracených zvířat) jsou poskytovány bezplatně.

Centrální evidence zvířat a věcí (www.identifikace.cz/index.htm). *Jedná se o placenou službu.*

Český registr zájmových zvířat a majitelů www.czpetnet.cz. *Jedná se o placenou službu.*

Backhome (www.backhome.cz). *Některé služby jsou placené.*

Evidence na mezinárodní úrovni:

Evropský registr čipovaných zvířat (www.europetnet.com). Na něj nebo na mezinárodní síť PETMAXX, což je největší celosvětový vyhledávač zvířat, jsou některé české registry napojeny, **bohužel však obvykle nejsou propojeny navzájem.**

Kromě toho existuje evidence psů čistokrevných plemen v tzv. plemenných knihách. Označení štěňat a zařazení do plemenné knihy je předpokladem pro vydání průkazu původu.

Centrální evidence zvířat a věcí je asi největší databází spolu s Národním registrem. Do CEVZ např. ohlašují registrace veterinární lékaři z Č. Budějovic, do NR veterinární lékaři z Prahy.

3. Metody trvalého a nezaměnitelného značení psů a evidence

Prvním předpokladem zařazení psa do evidence je jeho nezaměnitelné a trvalé označení.

Značení by mělo být též pro zvíře bezpečné a mělo by být dohledatelné. Jak si ukážeme dále v textu, problémem v praxi bývá právě ona dohledatelnost.

Dnes se při způsobu trvalého značení psů vychází především z nařízení EU č. 998/2003. Jak je již výše uvedeno, nařízení požaduje v současné době označení transpodérem (mikročipem).

Podle nařízení je za adekvání označení považováno buď tetování nebo transpodéry, od poloviny roku 2011 už jen transpodéry. Nařízení stanoví, o jaký druh transpodérů by mělo jít a preferuje používání transpodérů splňujících normu ISO 11 784 nebo přílohu A normy ISO 11 785. V případě označení transpodérem, který nesplňuje tyto normy, musí majitel nebo osoba zodpovědná za zvíře sám poskytnout potřebné čtecí zařízení k načtení transpodéru v době jakékoli kontroly. Pokud jde o značení čistokrevných psů, tradičně se označovali formou tetování, ale dnes s přihlédnutím k požadavkům předmětného nařízení EU je praktičtější (a v případě přesunů přes hranice jediná přípustná) aplikace transpodéru.

Odborně způsobilé osoby k zavádění transpodérů jsou podle § 59 veterinárního zákona soukromí veterinární lékaři. K tetování jsou způsobilí poradci chovu nebo soukromí veterinární lékaři. Výběr veterinárního lékaře závisí na chovateli.

Označení zvířete transpondérem však je samo o sobě prakticky bezvýznamné. Smysl mu dává až průkazná evidence, podle níž lze dohledat údaje o psu, a služby s ní spojené, jako je aktivní vyhledávací síť pro ztracená zvířata. To vyplývá i z požadavku čl. 4 odst. 2 nařízení EU č. 998/2003: „*Bez ohledu na formu musí systém identifikace zvířat obsahovat údaje, které umožní zjistit jméno a adresu majitele zvířete.*“

4. Problémy značení a evidování v praxi

Co se týče zařazení transpondérem označeného jedince do databáze, tak dnes v praxi obvykle záleží na tom, zda veterinární lékař přihlášku po označení psa někam odešle. Jeho povinností je pouze poslat příslušná data na Komoru veterinárních lékařů po vystavení pet pasu ve smyslu nařízení EU č. 998/2003. Dobrovolně (po dohodě) někteří posílají vyplněný formulář do některého z výše uvedených komerčních registrů, zpravidla do toho, který má ekonomickou souvislost s danou výrobní značkou transpodéru. Nejrozšířenější národní registry jsou úzce propojeny s distributory určité značky transpodérů a u těchto registrů platí to, že v ceně transpodéru je již zakalkulován poplatek za registraci v tomto registru, za podmínky, že je aplikován transpodér té určité značky. Pokud se chce majitel psa registrovat v jednom z velkých „národních“ registrů, ale má jiný typ transpodéru, musí uhradit základní poplatek za umístění do registru.

Obecně existují dva základní postoje obcí k trvalému značení psů. Některé z nich (Praha, České Budějovice, Litoměřice) značení dávají plně do pravomoci chovatele, kde a u koho si psa nechají označit a za označeného psa chovateli poskytnou výraznou slevu na poplatku za psa. Většinou se sleva poskytuje na dobu 2-3 let s tím, že sleva z poplatku chovateli kompenzuje výdaje s označením. Jiná města (Plzeň, Jeseník, Šumperk) značení psů dělají na své náklady s tím, že platí pro chovatele jednoznačná povinnost mít psa trvale označeného. Evidenci označených psů vedou různé útvary na obecních úřadech – finanční odbor, ekonomický odbor atd.

Příklad MěÚ Prostějov: Obecně závazná vyhláška se vztahuje na všechny chovatele psů na území města, s výjimkou těch majitelů, jejichž psi se na území města zdržují po dobu kratší než třicet dnů. Evidenci obvykle vede finanční odbor MěÚ. Nahlásit psa do evidence je nutno do 30 dnů od označení. Majitel psa v této lhůtě sdělí úředníkům své jméno a příjmení, datum narození, trvalé bydliště, či sídlo firmy, v případě, že jde o právnickou osobu. Pak také nahlásí kontakt pro případ ztráty psa. Dále pak uvede rasu, pohlaví a barvu psa, registrační číslo a typ elektronického čipu nebo číslo tetování, jímž byl pes označen, datum čipování nebo tetování psa. Chovatel musí psa po ukončení jeho chovu, darování či úmrtí z evidence odhlásit. Nejzazší termín je do patnácti dnů od doby, kdy taková skutečnost nastala.

Spousta zvířat však zůstává neoznačená, řada obcí (zvláště menších) nevyužila možnost toto vyhláškou stanovit. Jsou města, která mají tento požadavek ve svých vyhláškách zakotven, někde se k tomu chystají, některé menší obce nevidí pro podobná opatření důvod.

Označování a evidování psů má velký praktický význam. Důvodů, proč podpořit jednotnou a výkonnou evidenci, lze vyjmenovat celou řadu, především jde o snadnost dohledání ztraceného psa, čili snížení kapacity útulků a ušetření nemalých finančních prostředků obcí. Zájmem obcí je, aby psi byli trvale označeni a evidováni. Když se pes ztratí, najde se v případě dobře fungující evidence hned majitel a odpadne držení psa v útulku (náklady cca 120 Kč na den za jednoho psa). Výhodné je to i pro policii (hlídky mohou mít v terénu přenosné počítače, pomocí nichž čip načtou a okamžitě určí majitele zvířete). Návrh takové právní úpravy by byl výhodný pro chovatele – mohli by dohledat svého psa.

Dalšími důvody jsou zejména:

- identifikace psa, který poranil člověka, jiné zvíře nebo způsobil jinou škodu
- zdravotní záznamy (povinná vakcinace)
- vybírání poplatků ze psů
- ochrana psů před utrpením.

Základním nedostatkem současného značení a evidence psů je to, že jsou **roztržité a nesourodé**, takže to funguje k vyhledávání psů jen částečně. Ke značení se používají transpondéry různých typů i norem, sjednocené mimo oblast výše uvedeného nařízení EU jen na základě doporučení. Evidence jsou místní nebo různé komerční a nezahrnují všechny psy ani nejsou propojené. Když ztracený pes, který je označený transpondérem, přeběhne na území jiné obce, pak při odchycení už často majitele nelze dohledat a označení je bezcenné, protože obce nemají obvykle databáze propojené. Někdy je problém identifikovat psa i na území téže obce, není-li zanesen v příslušném registru, který má obec k dispozici. Někdy by k nalezení majitele bylo nutno prohledat řadu databází, než by se zjistilo, v které z nich je veden, což se ovšem v praxi neprovádí. Např. podle zkušeností útulku v Praze – Troji není samotné čipování psa k ničemu, pokud pes není evidován v registru, který mají k dispozici. V takovém případě zaměstnanci útulku sice přečtou kód čtečkou, ale stejně nemají šanci majitele najít. Alarmující je, že to platí asi pro polovinu ze všech očipovaných psů, kteří se k nim dostanou.

5. Úvahy de lege ferenda

Zřízení centrální evidence pro všechny psy žijící v ČR by tedy měla přinést praxi velké výhody, v neposlední řadě finanční úspory obcím. Vhodné by to bylo i z hlediska ochrany zvířat, ztracení psi mohli být co nejdříve vráceni svým majitelům.

V naší zemi již byly činěny pokusy přijmout podobnou úpravu, navrhované zákony však navrhovaly i mnohé další kontroverznější věci, např. přísná regulace chovu tzv. bojových plemen. Odkazujeme zejména na poslanecký návrh zákona o evidenci psů z roku 2003 (sněm. tisk č. 805), který nebyl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR v roce 2005 schválen. Tento návrh upravoval i řadu dalších věcí, jako pravidla pro pohyb psů, vymezení pojmů atd. Stanovisko vlády k tomuto návrhu bylo zamítavé. Pravdu mělo v tom, že v návrhu se upravovaly i věci, které již de facto regulovány byly. Vláda odmítala i to, aby centrální evidenci vedlo Ministerstvo vnitra – správně uvedla, že „návrh zákona nerespektuje, že ústředním správním úřadem na úseku veterinární péče je Ministerstvo zemědělství“.

Námítka byla i proti dvojímu systému správních poplatků (vedle dosavadních poplatků ze psů poplatek za zápis do evidence). Další námítka byla, že databáze psů na celostátní úrovni by byla neúměrně rozsáhlá a že náklady spojené s přijetím zákona nejsou dostatečně doloženy. (Ve světě však existují daleko rozsáhlejší databáze – pozn. aut.). Velkou slabinou tohoto návrhu bylo nedostatečné značení psa (známka je nedostatečné značení, čipování jen jednou z možností dalšího značení), které není v souladu s evropským trendem (tím je do budoucna transpondér). Zbytečné bylo též navrhované zatěžování chovatelů povinnostmi s manipulací známek.

V řadě zemí se tetování nebo čipování psů (popř. dalších zvířat) provádí povinně, např. ve Velké Británii, Švédsku, Chorvatsku. Výše uvedené nařízení ES 998/2003 stanoví tuto povinnost pro celou EU při cestování se zvířetem v nařízení uvedeném. Z dalších zemí, kam, lze vycestovat jen se psem označeným transpondérem, jsou to např. JAR, Austrálie, Nový Zéland a Japonsko.

Pokud zvažujeme podobu nové právní úpravy, jež by měla zajistit centrální evidenci psů, je zřejmé, že by měla mít formu zákona. Jen to zajistí shodu s ústavním pořádkem ČR, protože bude nutné stanovit povinnosti chovatelů (držitelů) psů a současně kompetence orgánů veřejné správy. Centrální evidence by měla obsahovat údaje v rozsahu nezbytném k identifikaci psa a základní identifikaci jeho chovatele (s přihlédnutím k ochraně osobních údajů). Centrální evidence by měla navazovat na evidenci obcí a být s ní propojena.

Evidovat by se mohly např. tyto údaje o psu:

- kód transpondéru
- plemeno psa nebo uvedení, že je bez průkazu původu
- pohlaví psa
- datum narození psa (i přibližné)
- jméno, příjmení a místo trvalého pobytu vlastníka psa
- popř. další údaje.

Mělo by jít o evidenci jednoduchou, sloužící potřebám obcí, policie, útulků, veterinárních lékařů apod. Měla by zajišťovat aktivní vyhledávání v celé ČR, popř. též návaznost na zahraniční registry a databáze, dostupnost operátora (telefon, e-mail či stálá 24hodinová služba nebo aspoň stálá dostupnost na internetu).

Mělo by se též zvážit, zda by bylo vhodné vydat na každého psa registrační list nebo zda bude stačit k identifikaci přečtení čísla transpondéru.

Otázkou je, kdo by měl vést a zajišťovat takovou centrální databázi. Nabízejí se dvě možnosti:

- a) stát, eventuálně by též mohla připadat v úvahu právnická osoba státem pověřená
- b) kraje s celostátním propojením databáze

K variantě a):

Centrální evidenci psů by vedlo Ministerstvo zemědělství (jako u registru zemědělských zvířat, který již vede). V úvahu ale též připadá Ministerstvo vnitra.

Přístup do centrální registrace by mohl fungovat např. tak, že každý by měl on-line přístup na databázi vedenou vybraným ústředním orgánem a mohl by do vyhledávání uvést kód mikročipu, který by si u ztraceného psa přečetl. Následně by registr ukázal jméno a adresu majitele psa nebo název a sídlo útulku popř. nálezce, kde je pes držen. Oznamovací povinnost vůči provozovateli centrální evidence by měl obecní úřad vedoucí místní evidenci. Přihlášení psa do místní evidence a hlášení o ztrátě a úmrtí buď telefonicky nebo internetově by měl do určitého počtu dní povinnost učinit majitel zvířete (doplňkově třeba též ošetřující veterinární lékař).

K variantě b):

Registrace na krajích: Obce by předávaly data z místních evidencí do krajské evidence. Kraje by mezi sebou spolupracovaly, krajské evidence by byly propojeny a sdíleny. Jinak jako ve variantě a).

Poznámka:

De lege ferenda bude nutno důsledně rozlišovat používání různých termínů, např. brát zřetel na význam slova **chovatel**, chápeme-li je ve smyslu definice v § 3 písm. k) zákona č. 246/1992 Sb., tedy spíše ve smyslu držitele zvířete:

„k) chovatelem každá právnická nebo fyzická osoba, která drží nebo chová (dále jen „chová“) zvíře nebo zvířata, trvale nebo dočasně, přemísťuje zvíře, nebo obchoduje se zvířaty, provozuje jatky, útulky, záchranné stanice, hotely a penziony pro zvířata nebo zoologické zahrady,¹⁾ provádí pokusy na zvířeti nebo zvířatech anebo pořádá jejich veřejná vystoupení,…”

Nařízení EU č. 998/2003 zase naopak hovoří o **majiteli** zvířete (viz např. čl. 4 odst. 2 cit. nař.).

Musela by se rovněž zajistit spolupráce s útulky pro ztracená zvířata – obce by jim musely zajistit jim čtecí zařízení k identifikaci transpondérů a dohodnout s nimi spolupráci k nahlašování údajů do místní evidence, popř. jim dát možnost vkládat údaje do této evidence.

V dalším sledu by pak mohly následovat úvahy o mezinárodním propojení databází.

Použité prameny:

- Poslanecký návrh zákona o chovu psů a o změně a doplnění dalších zákonů (sněmovní tisk č. 805)
- http://www.sojdrova.cz/sojdrova/zakony/zak_o_evidenci_psu.pdf
- Usnesení vlády ČR ze dne 10. ledna 2001 č. 36 k poslaneckému návrhu zákona o chovu psů a o změně a doplnění dalších zákonů
- www.rtw.cz/zajimav/805/archiv/html/K_805.html
- časopis Veřejná správa č. 6/2001
- http://www.google.cz/search?q=evidence+ps%C5%AF&hl=cs&prmd=ivns&ei=f2FbTveJD6mP4gT_nrCsBQ&start=70&sa=N
- webové stránky výše uvedených registrů v 2. kapitole
- právní předpisy uvedené v článku.

Summary:

This article titled „The Questiones of Dog’s Registers“ deals with the problem of permanent marking of the dogs in the Czech Republic and possibility of their keeping in the registers. It is very important for municipalities, who have to identify many lost or abandoned dogs in any time. There is the report about the law in this area including european law and there is also summary of the czech registers used for such purposes at presence. There is problem in contemporary status, for the Czech Republic has not one central register, but only many registers of various models, established by municipalities, Association of the veterinary surgeons or registers on the commercial ground.

The article shows the weak points of this configuration and presents some ideas on the possible future stablishment of the central register of the dogs in the Czech Republic.



JUDr. Jana Prchalová pracuje řadu let jako legislativní právnička ve státní správě. Řadu let byla členkou Ústřední komise na ochranu zvířat, v současné době též pracuje jako dobrovolník pro Nadaci na ochranu zvířat. Je autorkou knihy Právní ochrana zvířat, Linde Praha a.s., Praha 2009.



Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA**NOVÉ ZDROJE INFORMACÍ V PRÁVU ŽIVOTNÍHO
PROSTŘEDÍ ANEB VYZNÁTE SE V NEPŘEHLEDNÉM
SVĚTĚ DATABÁZÍ?***JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.¹*

Po opakovaném hledání cizojazyčných pramenů k různým tématům práva životního prostředí jsem se odhodlala k bližšímu průzkumu elektronických (online) zdrojů, kterými jsou v současné době právnické knihovny vybaveny ve stále větší míře. Protože čerpat z takových zdrojů a rovněž v elektronické podobě publikovat je v našich končinách novým, ale rozšiřujícím se trendem, který má naši akademickou sféru přiblížit té západní, dávám touto cestou k dispozici poznatky z tohoto průzkumu. Podotýkám přitom, že vycházím z vlastní zkušenosti práce s konkrétními databázemi – tento článek tedy není pojednáním z pohledu knihovnického; jeho hlavní důraz je kladen na licencované databáze právních periodik oboru práva životního prostředí a na tato periodika jako taková.

Elektronické zdroje, k nimž moderní knihovny umožňují předplacený přístup, jsou jednak povahy databází jakožto souhrnů legislativy, judikátů, článků periodik a dalších dat systematicky uspořádaných, jednak různě oborově zaměřených elektronických encyklopedií, slovníků apod. Elektronické databáze mají různé oborové zacílení – některé jsou zaměřeny pouze na právo (např. Hein Online, Westlaw, Kluwer Law), některé mají mnohem širší záběr a právo je pouze jednou z jejich sekcí (např. EBSCO, Springer Link). Databáze se dále liší tím, že některé jsou provozovány vydavatelstvími a poskytují elektronický přístup pouze k titulům své produkce (Kluwer Law, Springer Link), další shromažďují tituly různých vydavatelů (Hein Online, Westlaw, EBSCO). Některé databáze jsou zaměřeny převážně na elektronická periodika (např. u Hein Online je jeho sekce Law Journal Library zahrnující fulltexty v současné době 1550 právních časopisů jádrem celé databáze), jiné obsahují též legislativu, judikaturu ad. (zejm. Westlaw). Kromě databází periodik existují také elektronické knihovny poskytující přístup ke knihám převedeným do elektronické podoby (např. ebrary Academic Complete). Rešerše všech typů těchto zdrojů také ukazuje, co mají databáze společné – v drtivé většině jde o zdroje anglickojazyčné; francouzský a německý jazyk jsou bohužel zatím v pozadí, minimálně kvantitativně.

¹ Autorka je vědeckou pracovnící Ústavu státu a práva Akademie věd ČR.

Právníkům oboru práva životního prostředí mohou uvedené zdroje poskytovat dobrou službu, ať už hledají nové informace z oboru nebo prameny pro svou práci anebo zvažují možnost publikovat v některém z cizojazyčných periodik. Přístup k databázím totiž otevírá zcela nový obrovský prostor k čerpání informací, jimiž můžeme doplnit zdroje tištěné, které jsou nezřídka omezené a případně také ne zcela aktuální. Databáze lze využívat různým způsobem: vedle pravidelného sledování zvoleného časopisu nebo časopisů z oboru bude asi nejčastější provádění rešerší při hledání pramenů na určité téma: všechny databáze umožňují fulltextové vyhledávání zadáním slova nebo slovního spojení. Bude-li cílem vyhledat články na zvolené téma publikované v elektronických časopisech a udělat si rešerši pokud možno kompletní, je třeba vstoupit do několika elektronických databází, protože žádná z nich neposkytuje přístup ke všem důležitým časopisům věnujícím se právu životního prostředí, ale naopak časopisy oboru environmental law se nacházejí v nemálo různých databázích, a to jak těch největších (Westlaw, Hein Online, EBSCO), tak v menších „vydavatelských“ databázích (Kluwer Law, Springer Link, Oxford Journals, Wiley ad.). Přitom některé časopisy jsou zahrnuty v několika databázích zároveň a jiné pouze v některé z nich.

Například databáze Westlaw obsahuje 41 titulů právních časopisů, v jejichž názvu je slovo „environment“; databáze Hein Online jich obsahuje 47 (přitom seznamy těchto titulů se více než z poloviny překrývají s Westlaw); databáze EBSCO obsahuje takových časopisů 11 (ty se naopak s prve uvedenými překrývají pouze ve 4 případech). První tabulka poskytuje přehled těchto časopisů ve třech velkých databázích; nejprve jsou uvedeny tituly, které jsou zahrnuty ve dvou nebo více z nich, tučně jsou označeny časopisy zařazené do Scopus:

WESTLAW	HEIN ONLINE	EBSCO
Boston College Environmental Affairs Law Review	Boston College Environmental Affairs Law Review	Boston College Environmental Affairs Law Review
Buffalo Environmental Law Journal	Buffalo Environmental Law Journal	Buffalo Environmental Law Journal
Georgetown International Environmental Law Review	Georgetown International Environmental Law Review	Georgetown International Environmental Law Review
William & Mary Env.Law & Policy Review	William & Mary Environmental Law and Policy Review	William & Mary Environmental Law & Policy Review

Columbia Journal of Environmental Law	Columbia Journal of Environmental Law	
Duke Environmental Law & Policy Forum	Duke Environmental Law & Policy Forum	
Colorado Journal of International Environmental Law & Policy	Colorado Journal of International Environmental Law and Policy	
Environmental & Energy Law & Policy Journal	Environmental & Energy Law & Policy Journal	
Environmental Law	Environmental Law	
Environs Environmental Law & Policy Journal	Environs: Environmental Law and Policy Journal	
Fordham Environmental Law Review	Fordham Environmental Law Review	
Golden Gate University Environmental Law Journal	Golden Gate University Environmental Law Journal	
Harvard Environmental Law Review	Harvard Environmental Law Review	
Hastings West-Northwest Journal of Environmental Law and Policy	Hastings West-Northwest Journal of Environmental Law and Policy	
Journal of Environmental Law	Journal of Environmental Law	
Journal of Environmental Law & Litigation	Journal of Environmental Law and Litigation	
Journal of Land Use & Environmental Law	Journal of Land Use & Environmental Law	
Kentucky Journal of Equine, Agriculture & Natural Resources Law	Kentucky Journal of Equine, Agriculture and Natural Resources Law	
New York University Environmental Law J Journal	New York University Environmental Law Journal	

Pittsburgh Journal of Environmental and Public Health Law	Pittsburgh Journal of Environmental and Public Health Law	
Risk: Health, Safety & Environment	Risk: Health, Safety & Environment	
Southeastern Environmental Law Journal	Southeastern Environmental Law Journal	
Stanford Environmental Law Journal	Stanford Environmental Law Journal	
Sustainable Development Law & Policy	Sustainable Development Law & Policy	
Temple Environmental Law & Technology Journal	Temple Journal of Science, Technology & Environmental Law	
Texas Environmental Law Journal	Texas Environmental Law Journal	
Tulane Environmental Law Journal	Tulane Environmental Law Journal	
UCLA Journal of Environmental Law & Policy	UCLA Journal of Environmental Law and Policy	
University of Baltimore Journal of Environmental Law	University of Baltimore Journal of Environmental Law	
Environmental Law Reporter News & Analysis	Albany Law Environmental Outlook Journal	Carbon & Climate Law Review
Journal of Land, Resources & Environmental Law		Environmental Claims Journal
Resources & Environmental Law	Environment, Energy, and Resources Law: The Year in Review	Environmental Health Perspectives Supplements
Journal of Planning & Environment Law		Environmental Policy & Law ?
Missouri Environmental Law & Policy Review	Environmental Law Journal	European Energy & Environmental Law Review

Pace Environmental Law Review	Environmental Law Review	European Environmental Law Review
Penn State Environmental Law Review	Environmental Lawyer	Review of European Community & International Environmental Law
Planning & Environmental Law Bulletin	George Washington Journal of Energy and Environmental Law	
Vermont Journal of Environmental Law	Hofstra Environmental Law Digest	
Villanova Environmental Law Journal	Journal of Law and the Environment	
Virginia Environmental Law Journal	Journal of Natural Resources & Environmental Law	
Wisconsin Environmental Law Journal	Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law	
	Natural Resources and Environment	
	New Zealand Journal of Environmental Law	
	Pace Environmental Law Review	
	Romanian Journal of Environmental Law	
	Utah Environmental Law Review	
	William Mitchell Environmental Law Journal	

Při bližším zkoumání těchto právních časopisů je třeba konstatovat, že značná část z nich je vydávána americkými univerzitami nebo právními školami (*law schools*), tedy americkou obdobou našich právnických fakult. Určité vodítko pro

kvalitu těchto periodik může poskytnout databáze Scopus – v ní mohou být zařazena pouze periodika splňující stanovená kritéria obsahová, formální a další.²

Následující pohled je zaměřen na periodika, která lze zařadit v oboru práva životního prostředí k nejvýznamnějším. Jsou zde vytipovány tituly zacílené většinou na celou šíři oboru práva životního prostředí, bez úzké geografické specializace a nevydávané právními školami. Většinou jde opět o tituly indexované v databázi Scopus (tučně). Tabulka podává přehled vybraných titulů spolu se základní informací o nich a údajem o elektronickém přístupu.³

TITUL	VYDAVATEL	ZÁKLADNÍ INFORMACE	ELEKTRONICKÝ PŘÍSTUP
Environmental Claims Journal	Taylor and Francis	Čtvrtletník, orientuje se na právní řešení problémů vzniklých v souvislosti s poškozením složek životního prostředí, včetně odpovědnosti a pojištění, v systému common law	EBSCO
Environmental Law and Management	Lawtext Publ.	Dvoutměsíčník, zaměřený primárně na britské, ale též na evropské unijní právo	Přístup přes vydavatele
Environmental Law Review	Vathek	Čtvrtletník, zaměřený primárně na Británie, ale taktéž na evropskou a mezinárodní problematiku	EBSCO

² Mezi tato kritéria patří například: abstrakty v angličtině, recenzování, akademický přínos oboru, pravidelnost vydávání, obsah dostupný online, fungující webové stránky časopisu včetně jejich anglické mutace. Viz <http://knihovny.cvut.cz/veda/citacni-databaze/kriteriia-scopus-pro-casopis.html>. Přestože databáze Scopus obsahuje v současné době již 149 českých periodik včetně titulů jako „Listy cukrovarnické a řepařské“ nebo „Papír a celulóza“, není mezi nimi ani jeden právní časopis, viz seznam českých časopisů indexovaných ve Scopus na: http://www.biomed.cas.cz/fgu/knihovna/scopus_ceske.html#ceske. Domnívám se, že snaha dostat v budoucnu všem požadovaným kritériím pro zařazení do této prestižní databáze by měla být cílem též České společnosti pro právo životního prostředí jako vydavatele časopisu České právo životního prostředí.

³ Nejde o žebříček časopisů podle objektivních kritérií, jako je impakt faktor apod., ale tituly vybrané autorkou.

Environmental Policy and Law	IOS Press	Dvoustřední, zaměřený na aktuální dění v politice a mezinárodních organizacích, zejm. OSN	EBSCO
European Energy and Environmental Law Review	Kluwer	Dvoustřední zaměřený na právo životního prostředí a energetické právo v Evropě	Kluwer Law Online Journals
International Environmental Agreement: Politics, Law and Economics	Springer	Čtvrtletník, zaměřený na řešení mezinárodních environmentálních problémů v rovině mezinárodního hard i soft law, a to multidisciplinárně, rovněž z pohledu ekonomie a politických věd	Springer Link
Journal of Environmental Law	Oxford Journals	Vychází 3x ročně, zaměřeno na celou šíři práva životního prostředí.	Hein Online / Westlaw
Journal of Water Law	Lawtext Publ.	Dvoustřední zaměřený na všechny aspekty práva souvisejícího s vodními zdroji (v celosvětovém měřítku)	Přístup přes vydavatele
Natur und Recht	Springer	Měsíčník, zřejmě nejvýznamější německy psané periodikum o právu životního prostředí, zaměřeno nejen na německé právo	Springer Link
Review of European Community and International Environmental Law (RECIEL)	Wiley	Zaměřeno na všechny aspekty práva životního prostředí v celé šíři (mezinárodní, evropské, mezistátní komparace). Vychází 3x ročně.	EBSCO

Revue Juridique de l'Environnement	Société Française pour le Droit de l'Environnement	Zřejmě nejvýznamější francouzský časopis práva životního prostředí věnovaný právu fran- couzskému, mezinárod- nímu, evropskému i sro- vnávacímu, každoročně vychází 4 čísla + 1 mono- tematické zvláštní číslo	Přístup přes vydavatele, není zařazeno v databázích ⁴
--	--	--	---

Jak je vidět z tohoto přehledu, dostupnost uvedených periodik je různá a záleží na jednotlivých knihovnách, v jakém rozsahu přístup k databázím poskytují. Pro snadnější orientaci v e-časopisech lze v jednotlivých knihovnách využít aplikace, které umožňují jejich vyhledávání a zobrazí, které jsou v rámci jejich předplatného přístupné. Např. Electronic Journals Library, která je dostupná z knihoven právnických fakult, umožňuje vyhledání konkrétního časopisu přímo podle názvu, výpis seznamu časopisů podle předmětu nebo ještě podrobnější hledání. U každé položky výpisu pak zobrazí dostupnost titulu (volné, předplacené nebo bez možnosti přístupu). Například při vyhledávání titulů obsahujících v názvu slovo „environment“ v rámci kategorie „Law“ se zobrazí seznam 37 titulů, z nichž pak u těch, které má knihovna (v tomto případě PF UK) předplaceny, lze vstoupit přímo do jejich čísel a fulltextů.

Zbývá uvést, že kromě periodik existují i zdroje knih převedených do elektronické podoby. Příkladem může být ebrary Academic Complete, která v rámci sekce Law nabízí kategorii Environmental Law. V ní se nachází kolem 70 titulů monografií s možností fulltextového vyhledávání. Bližším zkoumáním lze zjistit, že jde o knihy vydané převážně v letech 2002-2010 v tištěné podobě a poté digitalizované.

Co se týče technických možností přístupu k elektronickým zdrojům, většinou je k dispozici volba stáhnout (download) vybraný článek ve formátu pdf nebo html nebo jej vytisknout. V případě elektronických knih není možné jejich stažení, ale pouze listování a možnost zvýraznění vybraného textu, pochopitelně není možné kopírování vybraného textu do souboru. Tyto zdroje jsou licencované, což znamená, že jsou fakultou či univerzitou předplaceny pro studenty, akademické pracovníky a zaměstnance školy (včetně tzv. dálkového přístupu); kromě nich je může je využívat pouze ten, kdo je registrován ve fakultní knihovně, a to pouze přístupem z počítačů v této knihovně (resp. v budově fakulty – přístup je vázán na okruh IP adres počítačů umístěných v budově); veřejnost nemůže využívat dál-

⁴ Pravděpodobně jediným elektronickým přístupem k tomuto periodiku v ČR disponuje knihovna Ústavu státu a práva Akademie věd ČR.

kový přístup (např. z domova). Používání licencovaných zdrojů podléhá určitým podmínkám, mezi něž patří zejména tyto: data je povoleno využívat výhradně pro výukové, studijní nebo vědecké účely a pro osobní potřebu uživatele; není povoleno systematicky nebo pravidelně stahovat celý obsah EIZ nebo jeho podstatné části, zejména kopírovat celá čísla elektronických časopisů; získaná data nelze dále kopírovat, rozmnožovat, distribuovat nebo jinak reprodukovat ani zpřístupňovat třetím osobám.

Poslední tabulka poskytuje základní přehled o tom, které databáze jsou přístupné v knihovnách českých právnických fakult:

	PF UK	PF MU	PF UPOL	PF ZČU
Hein Online	✓	✓		✓
Westlaw	✓			
EBSCO	✓	✓	✓	✓
Kluwer Online Journals	✓	✓		
Springer Link	✓	✓	✓	✓
Oxford Journals		✓	✓	
Wiley		✓	✓	
Ebrary Academic Complete	✓	✓		

Summary:

The article refers about the author's research experience with electronic (online) resources, which are nowadays increasingly present in the law libraries in the Czech Republic. Because the use of these sources as well as the online publishing is in the Czech Republic new, but widespread trend which could help our academic sphere to get closer to the western one, the author presents outcomes from this research. The author uses her own experience with certain databases therefore this article does not represent the viewpoint of a librarian but it is rather focused on licensed databases of the environmental law journals and on these journals in particular.



ZPRÁVA Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE „ANNUAL CONFERENCE ON EUROPEAN ENVIRONMENTAL LAW 2011“

Veronika Tomoszková

Ve dnech 6. až 7. 6. 2011 se v německém Trieru konala již tradiční mezinárodní konference na téma aktuálního vývoje v oblasti práva životního prostředí EU. Konferenci pořádala Evropská akademie práva (*Europäische Rechtsakademie* – ERA) pod záštitou prof. Ludwiga Krämera.

Na konferenci vystoupila celá řada známých odborníků z oblasti práva životního prostředí, vedle prof. Ludwiga Krämera, např. prof. Jan H. Jans z University of Groningen nebo prof. Marc Pallemarts z Institutu pro environmentální politiku EU v Bruselu (*Institute for European Environmental Policy*), ale také řada expertů z advokátní praxe či z evropských institucí. Stěžejními tématy konference byly: nová směrnice 2010/75/EU o průmyslových emisích, nová právní úprava nakládání s pesticidy, legislativa týkající se chemických látek (REACH), plánování v oblasti vodního hospodářství, znečištění ovzduší ve městech a ochrana zdraví a účast veřejnosti na ochraně životního prostředí.

V pondělí 6. 6. byl dopolední blok příspěvků zaměřen na téma průmyslových zařízení (*industrial installations*). V tomto bloku byly předneseny celkem tři příspěvky. S prvním referátem na téma 15 let zkušeností se směrnicí o integrované prevenci (IPPC) vystoupil **Péter Vajda** z Generálního ředitelství pro životní prostředí Evropské komise. P. Vajda v úvodu svého příspěvku shrnul, že režim integrované prevence se v EU týká přibližně 50.000 průmyslových zařízení, včetně agro-průmyslových závodů. Právní úprava integrované prevence v podobě *směrnice Rady 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění* byla v roce 2008 kodifikována, a to jako *směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES*. Kodifikace z roku 2008 nepřinesla v systému integrované prevence žádné podstatné změny. Již v roce 2005 začala Komise přezkoumávat režim IPPC a identifikovala několik problematických bodů, zejména nedostačující implementaci tzv. nejlepších dostupných technik (BAT) a nedůvodnou administrativní zátěž spojenou s aplikací tohoto režimu. Ke 30. 10. 2007 pak vypršela lhůta stávajícím průmyslovým zařízením, která si pro další provoz musela opatřit integrovaná povolení. Na začátku roku 2008 zahájila Komise několik řízení pro porušení povinnosti, které skončily u ESD. V současné době několik z těchto řízení pokračuje dle čl. 260 SFEU. P. Vajda ve svém příspěvku shrnul, že z šetření Komise jako hlavní nedostatky systému integrované prevence vyplynuly: nedostatečná implementace BAT, omezení v oblasti prosazování shody s BAT nebo nedůvodná administrativní

zátěž způsobená přílišnou komplexností a nekonzistencí právních úprav vztahujících se na průmyslová zařízení.

Druhý příspěvek na téma nové *směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích* přednesl **dr. Patrick Thieffry**, který působí v advokátní kanceláři Thieffry & Associés v Paříži a vyučuje právo na Sorbonně. Návrh nové směrnice byl Komisí vypracován již v roce 2007, přijat byl 24. listopadu 2010. Směrnice vstoupila v platnost 7. ledna 2011 a členské státy jsou povinny ji implementovat do 1. ledna 2013. Nová směrnice slučuje celkem sedm směrnic, včetně směrnice o integrované prevenci. Hlavními novinkami, které směrnice o průmyslových emisích přináší, jsou posílení pozice BAT a referenčních dokumentů k nim (BREF), emisní limity pro velká spalovací zařízení, celkové zjednodušení správních postupů, minimalizace ustanovení o dozoru, podmínkách přezkumu povolení a nová opatření na ochranu půdy a podzemní vody. Nově se zavádí tzv. závěr o nejlepších dostupných technikách (*BAT conclusion*) jako reference pro stanovení podmínek povolení průmyslového zařízení. Tyto dokumenty by pro lepší srozumitelnost měly být nově publikovány ve všech 23 oficiálních jazycích. Pokud se národní orgány při rozhodování od těchto dokumentů odchýlí, budou tento postup muset náležitě zdůvodnit. Dr. Thieffry ve svém příspěvku informoval také o nové povinnosti provozovatelů průmyslových zařízení, která nakládají s vybranými nebezpečnými látkami ohrožujícími půdu a podzemní vodu. Provozovatelé těchto zařízení budou od 1. 1. 2014 muset vypracovat tzv. základní zprávu (*baseline report*), která bude sloužit srovnání pro případ uzavření zařízení.

V pořadí třetí referát přednesl **Prof. Dr. jur. Walter Frenz** z RWTH Univerzity v Aachenu. Prof. Frenz se ve svém příspěvku zaměřil na problematiku spalování odpadů, které je vnímáno buď jako způsob využití odpadu (energetické zhodnocení) nebo jako prosté odstranění odpadu. Prof. Frenz poukázal na rozdílnost v judikatuře ESD a německého Spolkového správního soudu, který vnímá spalování odpadu v zásadě jako způsob získávání náhradního zdroje energie.

Pondělní odpolední blok byl zaměřen na aktuální vývoj v oblasti chemické legislativy a nakládání s odpady. První příspěvek v odpoledním bloku přednesl **Darren Abrahams** z advokátní kanceláře Steptoe & Johnson LLP, a to na téma aktuálního vývoje právní úpravy regulující nakládání s pesticidy. Původní právní úprava v podobě *směrnice Rady 91/414/EHS o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh* byla výsledkem návrhu Komise z roku 1976. Nový právní režim nakládání s tzv. přípravky na ochranu rostlin neboli pesticidy je nastaven tentokrát ve formě nařízení, a to v *nařízení Evropského parlamentu a Rady 1107/2009/ES o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh*, které vstoupilo v platnost 14. června 2011. Nová právní úprava je založena na principu předběžné opatrnosti a přenesení odpovědnosti za prokázání neškodlivosti přípravků pro zdraví zvířat i lidí

a pro životní prostředí na producenty. Nařízení bylo přijato na základě čl. 114 a čl. 168 odst. 4 písm. b) SFEU. D. Abrahams dále uvedl, že nařízení 1107/2009/ES má oproti předchozí právní úpravě širší rozsah působnosti, vztahuje se nejen na samotné pesticidy a aktivní substance, ale také na látky, které se přidávají za účelem eliminování nebo omezení fyto toxických účinků (*safeners*), látky, které zesilují účinek aktivních substancí (*synergists*) a látky, se kterými má být přípravek na ochranu rostlin spotřebitelem smíchán za účelem zvýšení účinnosti pesticidu (*adjuvants, co-formulants*). V souvislosti s povolováním distribuce pesticidů zmínil D. Abrahams také stanovisko Generální advokátky Sharpston ve věci Komise v. Španělsko ze 7. 10. 2010 (C-400/08), ve kterém se vyjádřila k potřebě přesných definic a limitů pro povolení a odkázala přitom na nařízení o pesticidech.

Dr. Moritz Reese z Helmholtzova centra pro výzkum životního prostředí (*Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung UFZ*) v Lipsku se ve svém příspěvku zabýval problematikou nakládání s odpadem z pohledu svobody pohybu a regulace veřejných služeb. Uvedl, že v Německu je předmětem aktuálních diskusí v oblasti nakládání s odpadem rozsah, ve kterém je dle práva EU přípustné omezit trh spojený s využíváním komunálního odpadu ve prospěch veřejných poskytovatelů služeb (např. obcí). Dle čl. 106 odst. 2 SFEU jsou členské státy oprávněny vyloučit soukromé konkurenty z poskytování služeb veřejného zájmu. Německá právní úprava obsažená v zákoně o podpoře recyklace a zajištění ekologicky šetrného odstraňování odpadu (*Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen – KrW-/AbfG*) stanoví v § 13 povinnost producentům komunálního odpadu předávat tento odpad oprávněným právnickým osobám veřejného práva, ale umožňuje z tohoto pravidla také důležitou výjimku. Komunální odpad je možné předávat také soukromým osobám, pokud komerční sběr recyklovatelných materiálů umožní bezpečnou recyklaci a není v rozporu s převažujícími veřejnými zájmy. Interpretace tohoto ustanovení poněkud liberalizovala trh s komunálním odpadem, zejména se starým papírem.

Druhá část odpoledního bloku se týkala výhradně problematiky evropské chemické legislativy REACH. Na zkušenosti s REACH se ve svém příspěvku zaměřil **dr. Cándido García Molyneux** z advokátní kanceláře Covington & Burling LLP sídlící v Bruselu. Dr. Molyneux uvedl, že evropský systém nakládání s chemickými látkami REACH je inspirací pro řadu zemí mimo EU – např. pro Švýcarsko, Turecko a dokonce USA. Aktuální otázkou je, jak do režimu REACH zahrnout nanomateriály. Dr. Molyneux v závěru příspěvku naznačil, že je pravděpodobně příliš brzy hodnotit hospodářské dopady zavedení režimu REACH, jehož největší vliv se nejspíš projeví až v kontextu dalších právních předpisů EU v oblasti ochrany životního prostředí a bezpečnosti.

Na příspěvek dr. Molyneuxe navázala diskuse k možnostem rozšíření evropského systému chemické legislativy, v rámci níž vystoupili **dr. Horst von Holleben** z berlínské advokátní kanceláře Redeker Kellner Dahs, **Anne Rose Lambers** z Rady sdružení evropského chemického průmyslu (CEFIC) a **prof. Marc Pallemarts** z Institutu pro environmentální politiku EU v Bruselu. Z diskuse vyplynulo, že chemická legislativa EU si žádá zjednodušení a systematizaci. Legislativa REACH by měla tvořit obecný základ, se kterým by měly být v souladu i další právní předpisy regulující nakládání s chemickými látkami. Diskutující uvedli, že i v oblasti chemické legislativy se objevuje demokratický deficit – chemická legislativa je obecná, detaily specifikuje administrativa a ekonomické subjekty – kde je pak Evropský parlament a veřejnost? Shodli se také na tom, že chemická legislativa by měla být vydávána ve formě nařízení spíše než směrnice, protože jednotnost právní úpravy v členských státech je v této oblasti žádoucí.

V úterý 7. 6. 2011 byl dopolední blok zaměřen na různé otázky aktuálního vývoje evropského práva životního prostředí. **Dr. Nicola Notaro** – zástupce ředitele oddělení pro ochranu vodních zdrojů Generálního ředitelství pro životní prostředí Evropské komise informoval účastníky konference o problémech spojených s plánováním v oblasti vodního hospodářství. V úvodu zdůraznil, že cílem rámcové směrnice o vodách (*směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES*) je dosáhnout do roku 2015 dobrého chemického a ekologického stavu povrchových a dobrého chemického a kvalitativního stavu podzemních vod. Jedním z důležitých nástrojů pro dosahování tohoto cíle je plánování v oblasti vodního hospodářství. Dle rámcové směrnice o vodách měly členské státy za úkol vypracovat plány povodí do konce roku 2009. Dr. Notaro informoval, že v červnu 2011 byly hotové národní plány povodí zveřejněny ve dvaceti členských státech EU, (pozn. aut.: a to včetně České republiky), v dalších třech státech byl ukončen proces připomínkování, ale plány ještě nebyly schváleny, ve dvou členských státech proces připomínkování dokonce ještě ani nezačal (Řecko a Portugalsko). V polovině roku 2010 Komise v této záležitosti odeslala 12 odůvodněných stanovisek v řízení o porušení povinnosti, v případě sedmi států již byly podány žaloby v SD EU.

Prof. Ludwig Krämer, který v současné době působí v kanceláři ClientEarth v Bruselu a ve španělské organizaci *Derecho y Medio Ambiente*, se ve svém příspěvku věnoval aktuálním otázkám přístupu k informacím o životním prostředí z pohledu práva EU, soudní praxe a jednotlivých institucí. V úvodu připomněl čl. 1 odst. 1, čl. 9 odst. 3 a čl. 11 odst. 2 SEU, které stanoví zásady otevřenosti a transparentnosti rozhodování a blízkosti občanům jako stěžejní zásady fungování EU. Dále se zaměřil na právní úpravu obsaženou v *nařízení Evropského parlamentu a Rady 1367/2006/ES o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně*

v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství a v nařízení Evropského parlamentu a Rady 1049/2001/ES o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. S odkazem na rozhodnutí ESD ve věci IATA a ELFAA (C-344/04) prof. Krämer připomněl, že dle čl. 216 odst. 2 SFEU ustanovení Aarhuské úmluvy mají v případě kolize s ustanovením sekundárního práva EU přednost. Ve vztahu k otevřenosti institucí EU poukázal prof. Krämer také na dva další případy, a to případ Turco a Švédsko v. Rada (C-38/05) a stále otevřený případ ClientEarth v. Rada (T-452/10). Na závěr svého příspěvku neopomněl prof. Krämer zmínit také špatné, excesivní příklady přístupu k informacím (celosvětově např. jaderná havárie v Japonsku nebo kauza WikiLeaks).

Alan Andrews z kanceláře ClientEarth v Londýně referoval o nekončícím konfliktu mezi znečištěním ovzduší ve městech a ochranou zdraví. Uvedl, že v EU dojde každý rok k přibližně 350.000 předčasných úmrtí vlivem znečištěného ovzduší, a rozebral případ Janecek v. Freistaat Bayern (C-237/07), v němž se projevila špatná efektivita právní úpravy podmínek aktivní legitimace pro podání správní žaloby ve věci znečištění ovzduší. Aby byl pan Janecek aktivně legitimován, musel v době projednávání svého případu čtyři roky žít ve znečištěném prostředí. A. Andrews poukázal také na koncepčně špatná ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, např. čl. 27, podle kterého mají členské státy povinnost informovat Komisi o překročení emisních limitů na jejich území. K tomu však mají stanovenou lhůtu do devíti měsíců od skončení kalendářního roku, ve kterém k překročení došlo. Naznačil také, že předmětná směrnice postrádá jednotné metody pro monitoring a hodnocení kvality ovzduší. Jako jeden z důležitých úkolů pro zlepšení regulace znečištění ovzduší v režimu směrnice 2008/50/ES uvedl A. Andrews precizní implementaci Aarhuské úmluvy.

Konferenci svým příspěvkem zakončil **prof. Jan H. Jans** z Univerzity v Groningenu, který pohovořil o významných rozhodnutích Soudního dvora EU. Prof. Jans se ve svém příspěvku věnoval judikatuře týkající se účasti veřejnosti na rozhodování v oblasti ochrany životního prostředí a přístupu ke spravedlnosti. Rozebral celkem čtyři zásadní rozhodnutí ESD, a to rozhodnutí ve věci Djurgården (C-263/08), v české prostředí známý slovenský případ Lesoochranárskeho zoskupenia VLK (C-240/09), případ elektrárny Trianel v německém Lünenu (C-115/09) a spojené případy Stichting Natuur en Milieu a.o. (C-165/09, C-166/09 a C-167/09). Na těchto rozhodnutích ilustroval, že řízení o porušení povinnosti členského státu není v praxi příliš efektivním nástrojem prosazování práva životního prostředí EU.

Konference přinesla podle očekávání spoustu zajímavých a aktuálních témat. I přes relativně vysoký konferenční poplatek se jedná o akci, kterou lze doporučit všem, kteří se zajímají o právo životního prostředí EU.

Summary:

This article informs about an international conference, which took place from 6th to 7th June 2011 in Trier in Germany. The main topic of the conference was the actual development of the environmental law. The conference was organized by the European Academy of Law (Europäische Rechtsakademie – ERA) under the auspices of prof. Ludwig Krämer. The fundamental topics of the conference were: new Directive 2010/75/EU on industrial emissions, new legislation of pesticides, legislation concerning the chemical substances (REACH), planning in a water management, air pollution in the city and protection of the human health, and finally, the public participation on environmental protection.

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci



ZPRÁVA Z ČESKO-POLSKO-SLOVENSKÉ KONFERENCE NA TÉMA KONFLIKTY V OBLASTI OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Veronika Tomoszková – Zuzana Adameová

Ve dnech 7. až 9. září 2011 se v polském lázeňském městečku Łądek Zdroj konal již 12. ročník česko-polsko-slovenské konference na téma „Konflikty v oblasti ochrany životního prostředí“ s dodatkem „zejména v územích Natura 2000“. Těto konference se již tradičně zúčastnili zástupci právnických fakult ze všech tří zemí, ale také zástupci z vědeckých institucí a z praxe.

Konferenci organizovalo Oddělení práva ochrany životního prostředí Institutu právních věd Polské akademie práva (*Instytut Nauk Prawnych PAN*) ve Wroclawi a **Centrum práva životního prostředí** (*Centrum prawa ekologicznego*) ve Wroclawi. Na rozdíl od předchozích ročníků se letošní konference z iniciativy polské strany konala v novém formátu, podle kterého byly v jednotlivých blocích konference předneseny dva až tři hlavní referáty. Po referátech vždy následovala diskuse. Tento nový formát umožnil, aby se účastníci konference vybraným tématům věnovali detailněji nejen v referátech, ale i během následné diskuse, a dal větší prostor pro vzájemnou komparaci.

Ve středu 7. 9. byl dopolední blok příspěvků věnován tématu *Druhy konfliktů v oblasti ochrany životního prostředí*. Své příspěvky v tomto bloku přednesly **dr. Adam Habuda** z Institutu právních věd Polské akademie věd ve Wroclawi, **dr. hab. prof. nadzw. Halina Lisicka** z Institutu politologie Wroclawské univerzity a **doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.** z Právnícké fakulty Univerzity Karlovy v Praze.

Dr. Habuda se ve svém příspěvku zaměřil na teoretické vymezení typologie konfliktů v ochraně životního prostředí. Uvedl, že právo by v prvé řadě mělo být nástrojem řešení konfliktů, často se však stává také zdrojem konfliktů (např. mezi správními orgány a soudy). Ochrana životního prostředí je z hlediska řešení konfliktů specifická, protože zvolené řešení má dlouhodobé následky, které se neomezuji na současnou generaci. Konflikt dr. Habuda vymezil jako „rozdílnost stanovisek, jak realizovat činnosti, které mají ochránit životní prostředí a jak užívat přírodní zdroje“. Podstatou rozdílů jsou názory politické, etické, ekonomické atd. Konflikty v oblasti ochrany životního prostředí dr. Habuda rozčlenil na: konflikty na základě práva, konflikty ekonomické, konflikty politické a konflikty technické. Některé konflikty jsou záměrně veřejnosti prezentovány jako ekologické, ve skutečnosti tomu tak ale není a ekologie představuje bohužel pouze záminku pro blokování konkrétního záměru.

Prof. Lisicka se ve svém referátu věnovala problematice konfliktů, které v Polsku vznikají v souvislosti se soustavou chráněných území Natura 2000. Ve svém referátu podala základní informace o soustavě Natura 2000. Uvedla, že Natura 2000 v Polsku sestává ze 144 ptačích oblastí a 823 evropsky významných lokalit. Soustava Natura 2000 se v Polsku rozkládá na 19,7% území, většinu tohoto území pokrývají státní lesy. Vytváření soustavy Natura 2000 je v Polsku spojeno s řadou problémů, mezi kterými z provedených průzkumů vyplynula nedostatečná spolupráce mezi samosprávou a vlastníky pozemků v lokalitách soustavy Natura 2000, ale také nedůvěra obcí, které Naturu 2000 vnímají jako překážku ekonomického rozvoje. Základem těchto problémů jsou nedostatečná informovanost veřejnosti o projektu Natura 2000 a nedostatečné finanční zabezpečení.

Doc. Stejskal ve svém referátu doplnil příspěvky polských kolegů o český pohled na konflikty vznikající v souvislosti s Naturou 2000. V úvodu svého referátu vymezil doc. Stejskal konflikty v oblasti ochrany životního prostředí z psychologického hlediska, a to na: konflikty týkající se různých představ o estetickém vzhledu (např. vliv určitého záměru na krajinný ráz), konflikty názorů a postojů (např. o energetickém zajištění) a konflikty hodnot, které se zrcadlí ve sporech o využití území (např. lyžařské vleky). Doc. Stejskal dále zdůraznil, že v oblasti ochrany životního prostředí nejde pouze o konflikt mezi ekologií a ekonomikou, ale často o mnohem vážnější konflikt různých přístupů k ochraně životního prostředí. V lokalitách Natura 2000 vznikají konflikty nejčastěji v souvislosti s těmito záměry: výstavba vodních děl, protipovodňových opatření, umístování větrných elektráren, výstavba lanovek a sjezdovek, výstavbou nebo zvyšování kapacit pozemních komunikací a horní činnost, která nejvíce zasahuje do ochrany obojživelníků a netopýřů. Konflikty vznikají jak při vytváření, schvalování, ale i následovně po vyhlášení – stejně jako v Polsku se i v České republice objevuje nedůvěra v práci orgánů ochrany přírody i pocity nespravedlnosti ze strany vlastníků dotčených nemovitostí.

V rámci odpoledního programu navštívili účastníci konference Medvědí jeskyni, která byla odhalena v roce 1966 při odstřelu kamene v mramorovém lomu Kletno III a v roce 1977 prohlášena za přírodní rezervaci. Svůj název získala podle četných pozůstatků zvířecích kostí, zejména dávno vyhynulých jeskynních medvědů.

Ve čtvrtek 8. 9. byl dopolední blok příspěvků věnován tématu Účastníci konfliktů v oblasti ochrany ŽP a jejich zájmy. V tomto bloku vystoupili **prof. dr. hab. Aleksander Lipiński** z Fakulty práva a administrativy Slezské univerzity v Katowicích a **JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.** z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci.

Prof. Lipiński ve svém příspěvku k účastníkům konfliktů v oblasti ochrany životního prostředí uvedl, že nejzávažnější konflikty se týkají aplikace práva životního prostředí, tj. při vydávání správních rozhodnutí, zejména rozhodnutí

sankčních nebo zakazujících. V Polsku se tak nejčastěji děje v oblasti ochrany přírody, v oblasti vodního hospodářství, v oblasti hornictví a v územním plánování. Prof. Lipiński stejně jako prof. Lisicka ve svém příspěvku zdůraznil, že v Polsku je zdrojem častých konfliktů soustava Natura 2000 a že účastníky těchto konfliktů jsou především obce. Polské obce totiž prosazují, že by měly být účastníkem všech řízení, která se dotýkají jejich území. Jako příklad prof. Lipiński uvedl obec Zawoja, kde se k vyhlášení lokality Natura 2000 konalo místní referendum, v němž bylo 90% občanů obce proti i přes snahu orgánů ochrany přírody přesvědčit obec a její občany, aby s vyhlášením souhlasili.

Dr. Dienstbier se ve svém příspěvku zaměřil na občanská sdružení jako účastníky konfliktů v oblasti ochrany životního prostředí, a to z hlediska pozitiv jejich vlivu na vývoj legislativy až po účast ve správních řízeních. Ve svém příspěvku pak detailně rozebral následující funkce, které občanská sdružení hrají: 1) institucionalizovaná reprezentace obecné veřejnosti, 2) funkce znalců, odborníků, kteří mají často mnohem lepší a aktuální znalost místních podmínek než správní orgány; 3) funkce dohledu nad dodržováním práva a ochranou veřejného zájmu. V závěru svého příspěvku dr. Dienstbier uvedl, že občanská sdružení zastávají řadu funkcí, které možná nebyly na počátku zamýšleny, protože by je měly zastávat orgány veřejné správy. Na druhou stranu se v praxi stává, že občanská sdružení svá práva v některých případech i zneužívají. Dle dr. Dienstbiera je to však důsledek současného stavu, že ekologické organizace nikdy nemají šanci zabránit realizaci investorova záměru – mohou pouze iniciovat přezkum postupu správního orgánu při vydávání správních rozhodnutí. Skutečnost, že občanská sdružení jsou u správních soudů úspěšná, pak je to vizitkou toho, že správní orgány nedokážou vydat taková rozhodnutí, která by přezkum ustála. Rukojmím je v této situaci investor. To však nemění skutečnost, že základem je kvalitní právní regulace postavení občanských sdružení a na druhé straně řádný výkon veřejné správy.

Čtvrteční odpolední blok byl zaměřen na téma *Role soudů při rozhodování o konfliktech v oblasti ochrany životního prostředí*. Na úvod tohoto bloku byla účastníkům konference představena polská soustava obecných a správních soudů. Se svými příspěvky pak v tomto bloku vystoupili **dr. Magdalena Bar** z Centra práva životního prostředí ve Wroclawi (zastoupil ji prof. dr. hab. Wojciech Radecki), a **prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.** z Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Dr. Bar ve svém příspěvku poukázala, že soudy nastupují jako řešení konfliktů až v krajnosti, pokud konflikt není možné řešit jinak, když selhaly jiné, vyjednávací metody.

Prof. Damohorský v úvodu svého příspěvku představil organizaci českého soudnictví a uvedl, že většinu konfliktů v oblasti ochrany životního prostředí řeší v České republice soudy správní, příp. soudy obecné v rámci civilního soudnictví.

Prof. Damohorský poukázal na špatnou úroveň znalostí soudců v oblasti práva životního prostředí. Přesto se v České republice rozmáhá trend narůstajícího počtu případů, které skončí před soudy. Prof. Damohorský uvedl, že soudy sice hrají v ochraně životního prostředí významnou roli, ale v poslední době se na soudní moc se klade příliš velký důraz (přístup „nechme to rozhodnout soud“), naopak chybí preventivní přístup a snaha o mimosoudní řešení vzniklých konfliktů. V rozhodovací praxi soudů je také možné sledovat, jak je důraz kladen víc na procesní stránku než na stránku hmotněprávní.

Poslední blok příspěvků, které byly předneseny v pátek 9. 9. dopoledne, byl zaměřen na téma *Mimosoudní způsoby rozhodování o konfliktech v oblasti ochrany životního prostředí*. V tomto bloku svůj referát přednesli **dr. Anna Hařadyj** z Fakulty práva, kanonického práva a administrativy Katolické univerzity Jana Pavla II. v Lublinu a **doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.** ve spolupráci s **doc. JUDr. Ivanou Průchovou** a **JUDr. Janou Tkáčikovou, Ph.D.** z Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.

Dr. Hařadyj se ve svém příspěvku zabývala možnostmi mimosoudního zapojení veřejnosti do řešení environmentálních konfliktů. V úvodu svého referátu rozdělila problematiku tvorby účastenství na tři části: fáze konzultací, fáze samotné účasti a nakonec efektu, výsledku účasti. Naznačila, že hlavními problémy jsou především nízká informovanost veřejnosti a nesrozumitelnost postupů. Uvedla modelové řešení konfliktu v oblasti životního prostředí a zdůraznila význam mediace při řešení konfliktů v oblasti ochrany životního prostředí. Jednou z metod, které se dr. Hařadyj věnovala, bylo tzv. rozšířené účastenství, které spočívá ve vytvoření poradních a konzultačních skupin, plánování, organizování konferencí za účelem dosažení dohody a tvorby společných vizí. Možná úskalí metody rozšířeného účastenství spočívají v nesprávné přípravě informační kampaně a chybném nebo nedostačujícím vymezení předmětu dohody, které má být dosaženo. Pochybnosti nebo dokonce další konflikt může vyvolat i výběr reprezentantů zájmových skupin. Stejným prvkem úspěšnosti eko-mediace je výběr a činnost mediátora.

Doc. Pekárek přednesl úvodní část společného příspěvku, který si připravil s doc. Průchovou a dr. Tkáčikovou. Doc. Pekárek v úvodu své části příspěvku připomněl členění konfliktů z psychologického hlediska na vnější a vnitřní. Uvedl, že na první pohled se zdá, že předmětem konference jsou především konflikty vnější – konflikty mezi subjekty různých zájmů. Vnitřní konflikty se naopak týkají jedné osoby, která se nedokáže rozhodnout. Pokud jde ale o osobu, která má rozhodnout o někom jiném, např. úředník, tak tato osoba svým vnitřním konfliktem může způsobit situaci, která se stane vnějším konfliktem. Doc. Pekárek uvedl možné způsoby mimosoudního řešení konfliktů v ochraně životního prostředí v České republice

a poznamenal, že nejfrekventovanější jsou ta řešení, která zákon svěřuje orgánům veřejné správy. Ačkoli jde o mimosoudní řešení, mohou a často také končí u soudu.

Na úvodní část přednesenu doc. Pekárkem navázala dr. Tkáčiková, která se blíže zabývala problematikou opatření obecné povahy v ochraně životního prostředí. V územním plánování by opatření obecné povahy mělo konfliktům předcházet, zatímco v ochraně přírody jde spíše o řešení potenciálně hrozícího nebo již nastalého konfliktu. Závěrem představila autorka příspěvku řešení konfliktů skrze dohody. Problém environmentálních dohod soukromoprávní povahy je, že jsou těžko vymahatelné a neobsahují kontrolní ustanovení. Možným úskalím smluv veřejnoprávních je pak podmínka souhlasu třetích osob, které by byly účastníky správního řízení, které by jinak probíhalo. Dr. Tkáčiková uvedla, že v praxi stále převažuje autoritativní forma rozhodování správních orgánů před smluvními formami.

Doc. Průchová se ve své části společného referátu zaměřila na individuální správní akty upravující veřejná subjektivní práva a povinnosti a jejich odlišení z hlediska časového. V případě, že konflikt již nastal, je z hlediska časového neproduktivní a neefektivní aplikovat prostředky jako např. mediace. Nevyklučuje to však následnou diskuzi a informování o neautoritativních způsobech. Doc. Průchová dále uvedla, že s konflikty je možné se setkat v řízení před orgánem ochrany životního prostředí, ale také v řízení před jiným orgánem, kde orgán ochrany životního prostředí vystupuje jen jako dotčený orgán.

V pořadí již 12. ročník společné česko-polsko-slovenské konference umožnil díky novému formátu prodiskutovat detailně problematiku konfliktů vznikajících v oblasti ochrany životního prostředí ve všech třech zastoupených zemích. Z konference vyplynulo, že konfliktů vznikajících v oblasti ochrany životního prostředí je v každé ze zastoupených zemí mnoho a účastní se jich celá řada aktérů od vlastníků, správních orgánů, investorů až po obce a občanská sdružení. Relativně novým zdrojem konfliktů je ve všech zastoupených zemích soustava Natura 2000, která se potýká především s problémem nedůvěry a nedostatečné informovanosti veřejnosti, obcí a dotčených vlastníků. Konflikty v oblasti ochrany životního prostředí mají často soudní dohru, v praxi je obecně podceňován preventivní přístup předcházení konfliktům. Ke konfliktům však do značné míry přispívá nekvalitní výkon veřejné správy.

Summary:

The article reports about the 12th year of the Czech-Polish-Slovak conference on the environmental law, which took place from 7th to 9th September 2011 in the Polish spa town Ladek Zdroj. The entire conference was based on discussions and reports on the common subject: "Conflicts in the environmental protection" with the footnote: "especially in the areas of Natura 2000". Representatives of the Faculties of Law from all of the three countries participated on the conference as well as members of scientific institutions and experts from practice.

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

Mgr. Zuzana Adameová

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci



RUSKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Vojtěch Stejskal

Dne 13. 9. 2011 jsem se na pozvání prof. Eriky Wagner (Institut für Umweltrecht Johannes Kepler Universität, Linz, Land Oberösterreich, Rakusko) zúčastnil přednášek, které přijeli na Institut práva životního prostředí Keplerovy univerzity proslavit pracovníci z Institutu pro zákonodárství a srovnávací právo při Úřadu vlády Ruské federace v Moskvě prof. Sergej Bogoljubov a Dr. Julia Šupletsova. Přednášky byly v ruštině simultánně tlumočeny do němčiny. Vzhledem k tomu, že právo životního prostředí Ruské federace je v současné době v pražském univerzitním prostředí prakticky již neznámé, přednášky slibovaly zajímavý obsah.

Vzhledem k dělenému systému práva životního prostředí v Ruské federaci (právo životního prostředí je rozděleno na 1) ekologické právo a na 2) právo přírodních zdrojů) jsme vyslechli nejprve přednášku prof. Bogoljubova na téma systému a principů práva životního prostředí a poté přednášku dr. Šupletsové na téma „právo v oblasti využívání a ochrany přírodních zdrojů“. Po přednáškách s následnou diskuzí se účastníci seznámili s odbornými publikacemi ruských kolegů, především s monografií prof. Bogoljubova *Ekologické právo a právo přírodních zdrojů*, které vydal Wolters Kluwer v Moskvě v r. 2010 (ISBN 978-5-466-00468-7).

Systém pramenů práva Ruské federace má klasické dělení typické pro federativní státy. Na vrcholu pomyslné legislativní pyramidy je Ústava federace (zakotvující mimo jiné právo na příznivé životní prostředí i povinnost každého chránit životní prostředí). Pod úrovní ústavy jsou zákony federace, níže pak zákony 83 subjektů federace, pak podzákonné normativní akty a konečně dole na základně pyramidy jsou rozhodnutí orgánů územní místní samosprávy. Ochrana životního prostředí se v Ruské federaci věnuje soustava orgánů státní správy, na ústřední úrovni je to z ministerstev především ministerstvo přírodních zdrojů a ekologie a ministerstvo zemědělství.

Jak zmínila Dr. Šupletsova, systém ruského práva životního prostředí je rozdělen na dvě části: 1) na ekologické právo, což v podstatě představuje obecnou část práva životního prostředí v ČR a dále průřezové nástroje a nástroje ochrany před zvláštními zdroji ohrožení. Ze složek je předmětem právní úpravy v podstatě pouze ochrana ovzduší a speciální ochrana přírody, včetně samostatné právní úpravy ekosystému jezera Bajkal. 2) druhou částí systému práva životního prostředí v Ruské federaci je tzv. právo přírodních zdrojů, tedy z hlediska jejich ochrany, ale i využívání. Patří sem ochrana a využívání půdy, lesa, živočichů, povrchových vod, horninového prostředí, léčebných pramenů a podzemních

vod. Jak ekologické právo, tak právo přírodních zdrojů, obě mají jak zvláštní část, tak i obecnou. Do té obecné patří předmět, systém, metody, subjekty, objekty, odpovědnost, základní práva (na přístup a využívání přírodních zdrojů).

Principy práva životního prostředí v Ruské federaci se rozlišují na 1) humanitární, 2) institucionální a 3) hospodářské. Mezi humanitární prof. Bogoljubov řadí právo na příznivé životní prostředí (pozitivní životní podmínky), právo na účast veřejnosti v řízeních ve věcech týkajících se životního prostředí a právo na náhradu škody. Mezi institucionální principy řadí princip podílu jednotlivce na veřejné moci, posuzování vlivů projektů a koncepcí na životní prostředí a nezávislost kontroly ochrany životního prostředí. Mezi hospodářské principy práva životního prostředí patří v ruském právu princip propojení ekonomie a ekologie, princip předcházení nebezpečným haváriím a povinnost platit poplatky za využívání přírodních zdrojů.

Další téma se věnovalo konfliktu zájmů při ochraně a využívání životního prostředí a přírodních zdrojů. V Rusku je příznačné, že je zde všudypřítomná vysoká míra korupce ovlivňující výsledky řízení. Mnohé z přírodních zdrojů lze podle zákona vlastnit a jejich využívání vyvolává střety ekonomie a ekologie, střety veřejných a soukromých zájmů.

Dále prof. Bogoljubov vyzdvihl nezbytnost práva na informace o životním prostředí, s tím, že např. delikt ní odpovědnost nelze uplatňovat tam, kde není zajištěna dostatečná informovanost. Dále mluvil o Aarhuské úmluvě, kterou Rusko v roce 1998 odmítlo podepsat, neboť prý nelze naplnit všechna ustanovení této konvence. Druhý názor byl, že by měla být podepsána, jenže pak by zase byl ruský stát kritizován, že ji nedodržuje. Dnes po třinácti letech jsou však v Rusku jiné, lepší podmínky, a proto se dle mínění pana profesora Rusko chystá Aarhuskou konvenci podepsat.

Rusko má jednotlivé zákony, včetně obdoby českého zákona č. 17/1992 Sb. Již třicet let se v Rusku diskutuje o přijetí jednotného kodexu práva životního prostředí a teď se připravuje. Např. Kazachstán nebo Ukrajina jej již mají. Vzhledem k dělenému systému práva životního prostředí v Ruské federaci (právo životního prostředí je rozděleno na 1) ekologické právo a na 2) právo přírodních zdrojů) se hledá způsob, jak obě práva v systému propojit, aby to fungovalo, nový zákon však ještě nemusí být funkční a prosaditelný.

Během závěrečné diskuze oba ruští profesori zdůraznili mimo jiné též roli výuky a vzdělání, počínaje již mateřskou a základní školou. Ze strany přítomných účastníků (převážně z řad studentů a učitelů Institut für Umweltrecht Johannes Kepler Universität) bylo kvitováno, že se mohou setkat s pro středoevropany poměrně neznámým právním řádem. Živou diskuzi vyvolala témata jako např. míra korupce v ruské společnosti či uplatňování práva na informace

a (ne)účast veřejnosti podle Aarhuské úmluvy. Což jsou témata známá, aktuální a ožehavá i v Česku.

Summary:

The article reports about the lectures of representatives of the Institute for legislation and comparative law at the Office of the Russian Federation in Moscow on the topics of the environmental protection. The event took place at the Johannes Kepler University in Linz in Austria. Due to the Russian system of the environmental law (environmental law is divided to 1) the law of ecology and 2) the law of the natural resources) there were two distinct lectures. First, prof. Bogoljubov referred about systems and principles of the environmental law and then Dr. Šupletsova held a lecture on “Law in the management and protection of natural resources”. After the discussion the professional publications of Russian colleagues were presented.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

ORCID


OKNO DO UNIVERZITNÍHO PROSTŘEDÍ


ODBORNÁ PRAXE V NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍCH V OBLASTI ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Na pražské Právnické fakultě UK je od roku 2010 realizován projekt (číslo projektu CZ.2.17/3.00/33286) „**Právo pro praxi – rozvoj a inovace magisterského studijního programu Právo a právní věda na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.**“ Právo pro praxi je projekt financovaný Operačním programem Praha Adaptabilita (dále jen OPPA), podpořený Evropským sociálním fondem.



Evropský sociální fond



Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti



EVROPSKÁ UNIE

Základním cílem projektu je rozvoj a inovace koncepce magisterského studijního programu Právo a právní věda, obor právo na PF UK, a to směrem k většímu využití prakticky orientované a interaktivní výuky. Již v průběhu projektu bude změna integrována do studijního programu a testována postupným zahajováním takto změněné výuky.

Prvním specifickým cílem projektu je vytvoření zázemí pro inovovanou koncepci studijního programu, a to institucionálním zajištěním změny, vytvořením a zavedením metodických pomůcek, vytvořením a proškolením spolupracujícího týmu akademických pracovníků, kteří vykonávají danou pedagogickou činnost (dále jen „pedagogové“), a vytvořením Centra praktických právních dovedností (dále jen „Centrum“).

Druhým specifickým cílem je skrze nové a inovované předměty lépe rozvíjet žádoucí kompetence studentů, posílit flexibilitu a adaptabilitu absolventů a již v průběhu studia podpořit kreativní a inovační přístup studentů (samostatné řešení problému, podnikavost, týmová práce atd.).

Základního cíle bude dosaženo institucionálním zajištěním změny, a to vytvořením nové součásti studijního programu, Modulu praktických právních doved-

ností (dále jen „Modul“), který v sobě bude integrovat předměty aplikující nové metody výuky.

Prvního specifického cíle bude dosaženo a) proškolením pedagogů, kteří se na výuce prakticky orientovaných předmětů podílejí, a jejich zapojením do vzniklého Modulu a Centra, b) vytvořením metodických dokumentů a pomůcek potřebných pro inovaci, resp. ke zvýšení kvality vzdělání v oboru právo, a c) vytvořením Centra.

Pedagogům bude poskytnuta odborná příprava skrze teoretické workshopy, spolupráci se vzdělávacím konzultantem či možnost zahraniční stáže. Budou se setkávat v rámci pracovních skupin v jednotlivých aktivitách, sdílet, reflektovat a vzájemně si hodnotit používanou metodiku a osvědčené dobré praxe. Vytvořené publikace a manuály budou orientované na metodiku výuky jednotlivých předmětů. Budou v nich sdíleny příklady dobré praxe získané v zahraničí i při výuce na Právnické fakultě UK v Praze, vzorové evaluační formuláře, bude vytvořena i obecnější publikace k metodologii výuky práva a soupis vhodných interaktivních aktivit pro výuku práva.

Druhého specifického cíle bude dosaženo zavedením předmětů, v nichž je právo vyučováno prakticky orientovanými metodami s důrazem na aktivní roli studenta, jejich samostatnost, podnikavost a kreativitu, na propojování právní teorie s praxí a zapojení odborníků z praxe do výuky na PF. V průběhu projektu bude zavedena výuka v řadě předmětů, kde budou studenti vysíláni na stáže či absolvují praxe v různých státních i nestátních subjektech. Studenti získají možnost čerpat na stážích témata a inspirace pro své diplomové i jiné práce a informace o možnostech budoucího kariérního uplatnění, což zvýší jejich konkurenceschopnost na trhu práce. Díky otestování nových metod výuky v podmínkách ČR a možné reflexi zkušeností z výuky budou vytvořeny kvalitní metodiky a zajištěna skutečně kvalitní inovace studijního programu.

V rámci projektu je též aktivita č.7 – „Zavádění nové metody – výuky prostřednictvím práce s konkrétními <živými> případy“. Jednou z jejích částí, konkrétně 7c, je „**Odborná praxe v neziskových organizacích v oblasti životního prostředí**“. V této aktivitě je zaváděna a testována metoda výuky prostřednictvím externích praxí, kde budou studenti Právnické fakulty UK v Praze po získání teoretických základů pracovat s případy „živých“ klientů. Odbornou praxi organizuje v rámci curriculum PFUK katedra práva životního prostředí od akademického roku (2011/2012) jako pilotní ročník.

Snahou je studentům poskytnout možnost seznámit se s nestátními neziskovými organizacemi, působícími v oblasti ochrany životního prostředí, především na úseku ochrany přírody a krajiny. Jedná se o ty studenty, kteří mají hlubší zájem o právo životního prostředí, zemědělské a pozemkové právo a související obory.

Jedná se o zhruba 3 – 4 hodinové praxe jednou za týden (celkově asi 30 až 60 hodin dle dohody) v zimním semestru.

Studenti pod vedením zkušeného pracovníka organizace (mentora) se mohou seznamovat s chodem nevládní neziskové organizace, s náplní její činnosti, účastnit se na odborných jednáních organizace a pod dohledem pracovat na případě konkrétního připomínkového řízení k návrhům nové legislativy či správního nebo soudního řízení, kterého se organizace jako účastník řízení účastní (například vypracovat podání s ohledem na právní rozbor případu). Odborná praxe tak může prohloubit znalosti získané v rámci předmětu společného povinného základu Právo životního prostředí I. a II. (v rámci něhož se na seminářích již modelové případy probírají) a přidá se k nim znalost praxe oblasti ochrany životního prostředí, přírody a krajiny, živočichů, apod. na vybraném úseku v České republice. Vhodný je tedy pro studenty 4. a 5. ročníku. Zpětnou vazbu student získává jednak od mentora a jednak od příslušného vyučujícího PFUK v Praze, který nad průběhem praxe dohlíží. Na závěr praxe student vypracovává závěrečnou seminární práci.

V současné době (v zimním semestru ak.r.2011/2012) absolvovalo pilotní semestr praxe 10 studentů PFUK v Praze. Studenti strávili čas praxe na následujících nevládních neziskových organizacích – občanských sdruženích (dále jen „NNO“): Česká společnost ornitologická, Ekologický právní servis, Hnutí Duha, Český svaz ochránců přírody, Arnika, Greenpeace ČR a Zelený kruh. Tyto organizace se věnují dle hlavního předmětu činnosti, vyjádřeného ve stanovách, ochraně životního prostředí, mnohé jsou zaměřeny na řešení otázek a problémů spojených s ochranou přírody, krajiny, biodiverzity, klimatického systému Země, apod.

Studenti v průběhu semestru jednak absolvovali příslušná školení a konzultace s garantem kurzu, kdy čerpali teoretické znalosti o NNO z hlediska jejich struktury, fungování a celkové práce na poli ochrany životního prostředí a dále o vybraných právních problémech z práva životního prostředí, které se k této oblasti vážou. Dále absolvovali praxi v příslušné NNO, kde pod dohledem mentora – zkušeného pracovníka NNO (často s právním vzděláním) – řešili sami nebo ve dvojicích konkrétní případy v rámci správního řízení, připomínkovali různé návrhy zákonů či vypracovávali různá právní podání.

V závěrečných seminárních pracích se odrážel zájem studentů o problematiku práva životního prostředí a fungování NNO na tomto úseku. Studenti zdůrazňovali význam NNO zejména v oblasti hájení veřejného zájmu a kontrole dodržování zákonnosti ze strany úřadů státní správy. Studenti hodnotili velmi kladně možnost se seznámit s praktickými problémy a vyzkoušet si v praxi osvojené teoretické znalosti.

Praxe studentů a jejich práce byla kladně hodnocena i ze strany příslušných NNO. Mnohé z nich nám nabídli spolupráci při zajišťování praxe studentů i v dalších semestrech.

Summary:

The article presents the project of the Faculty of Law, Charles University, titled “Law in practice – development and innovation of the master program Law and legal science, Faculty of Law, Charles University”. The project Law in practice is financed by the Operational Programme Prague Adaptability supported by the European social fund. Part of this project is the Professional practice in the NGOs in the area of environmental protection. The author gives an overview of this project and of the outcomes of the professional practice pilot semester.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



← RECENZE A ANOTACE →

Beyond the Carbon Economy : Energy Law in Transition.

Edited by ZILLMAN, D. N. et al., Oxford : Oxford University Press, 2008, 562 s., ISBN 978-0-19-953269-8

Problematika energetického práva, alternativních zdrojů energie a snižování emisí skleníkových plynů je v současné době velmi aktuální a v určitých aspektech je vnímána poměrně citlivě. Ačkoli není zcela nová, publikací věnujících se související právní úpravě je zvláště v České republice poměrně málo. Kromě komentáře k právním předpisům využívání obnovitelných zdrojů energie (Kloz, M. et al. Praha: Linde, 2007) je předmětná právní úprava zmiňována více či méně okrajově v monografiích zaměřených spíše na související ekonomické (např. Musil, P. *Globální energetický problém a hospodářská politika : se zaměřením na obnovitelné zdroje energie*. Praha: C. H. Beck, 2009) či technické otázky související s využíváním alternativních zdrojů energie, popř. je uváděna jako součást širěji zaměřených publikací (např. Petržílek, P. *Legislativa udržitelného rozvoje a nové podnikatelské příležitosti*. Praha: LexisNexis, 2007, či Moldanova díla). V těchto knihách se však lze setkat s poměrně jednostranným (převážně pozitivním) pohledem na tuto problematiku, zejména v otázce vlivu využívání energie z obnovitelných zdrojů na životní prostředí. S opačným postojem, výrazně negativním, se také lze setkat, např. ve sborníku *Biopaliva : Pomoc přírodě, nebo zločin proti lidskosti?* Praha: CEP, 2009, který je však zaměřen spíše všeobecně, nikoli pouze na relevantní právní úpravu.

S ohledem na výše uvedené lze přivítat možnost seznámit se s knihou *Beyond the Carbon Economy : Energy Law in Transition*, která je výsledkem činnosti akademické poradní skupiny mezinárodní asociace IBA (International Bar Association's); skupiny zabývající se právem životního prostředí, přírodních zdrojů a infrastruktury. Obsahuje příspěvky jejích členů, kteří se zaměřili na změny v energetickém právu, vedené snahou snížit emise CO₂ a využívání fosilních zdrojů energie. Autoři, mezi nimiž jsou např. Barry Barton, Yinka O. Omorogbe, Adrian J. Bradbrook, Catherine Banet, Martha Roggenkamp a další, jejichž díla se věnují energetickému právu, o příspěvcích diskutovali na seminářích, na nichž je prezentovali, a proto na sebe vzájemně odkazují. Kniha má celosvětový rozsah, obsahuje i příspěvky z Ruska, Indie, Číny, Brazílie, Ghany atd. Zahrnuje studie právních a politických aspektů klimatických změn, energetické bezpečnosti, účasti veřejnosti a měnící se způsoby regulace v těchto oblastech.

Kapitoly jsou podle svého obsahu řazeny od nejobecnějších pojednání ke specifickým problémům jednotlivých zemí. Nejprve jsou tedy zařazeny příspěvky pojednávající o rozsahu tématu a změnách ve využívání energie, faktorech, které mají vliv na tyto změny, vlivu energie na zdraví, životní prostředí a udržitelný rozvoj, přičemž je analyzována myšlenka, že každý druh energie má svá negativa. Dále se autoři zabývají příspěvkem využívání energie z obnovitelných zdrojů na udržitelný rozvoj, úlohou regionálních a mezinárodních institucí, právní úpravě hospodárného využívání energie, diskutují o úspěšnosti přijímaných opatření, přičemž zmiňují skeptické názory, jednotlivá opatření pro zvýšení efektivity nakládání s energií, bariéry jejich prosazení, nové směry regulace a výhled do budoucna.

Ve druhé části knihy autoři uvádějí mezinárodní a regionální aspekty, mezinárodní právo upravující snižování produkce CO₂, nové energetické zdroje a technologie, dále opatření k hospodárnému využívání energie prostřednictvím mezinárodního práva veřejného, aktivity mezinárodních institucí a nevládních organizací i další směry v tomto oboru. Ostatní příspěvky této části knihy se zaměřují na jihoamerickou energetickou budoucnost, zvyšující se přístup k čisté energii v Africe, jednotlivé iniciativy a související právní instituty.

Třetí část obsahuje příspěvky zabývající se úpravou využívání obnovitelných zdrojů v národních právních úpravách, bariérami využívání těchto zdrojů, charakterem úspěšných politik v této oblasti, souvisejícími ekonomickými nástroji (např. zelenými, hnědými a bílými certifikáty), tradičními palivy i biopalivy, využíváním větrné energie pro výrobu energie, překážkami jejího rozvoje, vlivem právní úpravy na budoucnost jaderné energie, jejími riziky, přednostmi, budoucností. Opomíjeny nejsou ani právní aspekty ukládání CO₂, politika a vývoj této metody, související rizika a právní problémy.

Část čtvrtá se zaměřuje na národní právní úpravy v Číně, Brazílii, Indii, Mexiku, Austrálii, Japonsku, Rusku a USA. V těchto příspěvcích jsou zmiňovány jednotlivé programy podpory nových technologií, hledání optimálního energetického mixu, priority národních energetických politik i význam soukromého sektoru.

Pátá, závěrečná část knihy, obsahuje přehled výzev pro právní úpravu upravující přechod od ekonomiky založené na využívání fosilních energetických zdrojů. Autoři se zde snaží zodpovědět na otázku, zda existuje tzv. uhlíková krize, a sdílí názor, že neexistuje jedno řešení vhodné pro všechny, ale že závisí na kombinaci sociálních, ekonomických a politických faktorů. Autoři se též vyjadřují k úvodní hypotéze, že lze důvodně pochybovat o stabilitě současné ekonomiky založené na využívání fosilních paliv. Docházejí k závěru, že fosilní paliva budou stále významným zdrojem energie, neboť nefosilní zdroje energie nejsou vždy vhodným řešením (buď jsou určitým způsobem nebezpečné, nebo neefektivní a poškozující životní prostředí a zdraví), avšak zásadní změny je

možné dosáhnout pouze kombinací energetických zdrojů, zvyšováním efektivity využívání energie a zaváděním nových technologií. Nelze však očekávat, že tato změna nastane v nejbližších letech.

Ve výše charakterizovaných dvaceti čtyřech příspěvcích se názory autorů v některých aspektech liší, např. na zařazení jaderné energie mezi alternativní energetické zdroje, které by bylo vhodné podporovat, na způsob, jak dosáhnout snížení emisí CO₂ (což ovlivňují historické i geologické podmínky jednotlivých zemí) atd.

Zajímavá je kritika nedostatků v národních úpravách, postojů zemí k ratifikaci Kjótského protokolu a diskuse o (ne)zbytnosti závazných cílů i o potřebě zahrnovat otázky emisí skleníkových plynů do procesu posuzování vlivů na životní prostředí, o ochotě snižovat spotřebu energie, i o obnovitelných zdrojích energie, k jejichž využívání je podle autorů nezbytné další vzdělávání a informování při souvisejícím rozhodování, zejména na místní úrovni.

Cenné je hodnocení významu judikatury i aplikace energetického práva, jakož i upozornění na možnosti zneužívání ekonomických nástrojů v rámci diskuse o otázkách finanční podpory, kde se názory autorů značně liší.

Za určitý nedostatek knihy lze považovat její relativní neaktuálnost; ačkoli vyšla v roce 2008, a informace v ní obsažené odráží právní stav k srpnu 2007, jsou již některé pasáže překonané novou úpravou (v některých případech je však zmíněna příprava zásadních změn). Proto lze za zásadní pokládat zejména první část knihy, zobecňující problémy, které bude nutné řešit i nadále. Pro mnohé čtenáře mohou být tyto příspěvky obecné příliš, popř. zaměřené i na problémy, kterými se většina právníků zaměřených na energetické právo nezabývá, např. řešení chudoby v rozvojových zemích. Další nedostatek spatřuji v poměrné rozvlácnosti některých kapitol, kdy se autoři ve značném rozsahu věnují notoricky známým jevům, které by bylo možné shrnout stručněji.

Velkou předností této knihy je jednak to, že na využívání alternativních energetických zdrojů nepohlíží jednostranně (autoři nevidí pouze pozitiva využívání těchto zdrojů, ale upozorňují i na možný negativní vliv jednotlivých obnovitelných zdrojů energie na životní prostředí, apod., avšak kladou přitom důraz na porovnávání těchto aspektů), tak i komplexní přístup k předmětné problematice.

Knihy je přínosná i tím, že obsahuje značné množství konkrétních příkladů a odkazů na elektronické informační zdroje a knižní publikace, z nichž mohou čerpat čtenáři, kteří se o problematiku energetického práva a alternativních energetických zdrojů zajímají.

Summary:

The review presents the book *Beyond the Carbon Economy: Energy Law in Transition*, which is the outcome of the academic advisory committee of the International Bar Association (IBA), focusing on the environmental law, natural resources and infrastructure. The book contains texts of the committee members who focused on the changes in the energy law driven by intention to limit the CO₂ emissions and by exploitation of fossil fuel energy resources.

Mgr. Helena Doležalová

autorka je doktorandkou na Masarykově univerzitě, Právnické fakultě, Brno



JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU**Rozhodnutí o předběžné otázce C-240/09:
Lesoochranárske zoskupenie VLK vs. Ministerstvo
životného prostredia Slovenskej republiky**

Klíčová slova: „Životní prostředí – Aarhuská úmluva – Účast veřejnosti na rozhodovacím procesu a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí – Přímý účinek“

Následující rozsudek Velkého senátu Soudního dvora EU se týká předběžné otázky k výkladu Aarhuské úmluvy, tj. Úmluvy EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, která byla jménem Evropského společenství schválena rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. L 124, s. 1, dále jen „Aarhuská úmluva“). Není bez zajímavosti, že tato úmluva oslavila letos 10 let své účinnosti (Aarhuská úmluva nabyla účinnosti 30. října 2001, tři roky po jejím sjednání).

Rozhodnutí se týká tzv. třetího pilíře Aarhuské úmluvy, tedy práva na přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Připomeňme, že klíčový článek této problematiky, čl. 9 stanoví:

„1. Každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby každý, kdo se domnívá, že jeho žádost o informace podle článku 4 byla ignorována, neprávem zamítnuta, ať již částečně nebo plně, nesprávně zodpovězena nebo nebyla jinak vyřízena podle ustanovení článku 4, měl možnost dosáhnout přezkoumání postupu před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona.

V případě, že strana zajišťuje toto přezkoumání soudem, zajistí rovněž, aby dotyčná osoba měla také možnost urychleného postupu stanoveného zákonem, a to zdarma či za nízký poplatek, vedoucího k novému projednání orgánem veřejné správy nebo k přezkumu nezávislým a nestranným orgánem jiným než soudem.

Konečná rozhodnutí podle tohoto odstavce 1 budou závazná pro orgány veřejné správy, které mají požadovanou informaci k dispozici. Důvody budou uvedeny písemně přinejmenším v těch případech, kdy přístup k informacím byl zamítnut podle tohoto odstavce.

2. Každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby osoby z řad dotčené veřejnosti

a) mající dostatečný zájem nebo

b) u nichž trvá porušování práva v případech, kdy to procesní správní předpis strany požaduje jako předběžnou podmínku,

mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle ustanovení článku 6 a v případech, kdy je tak stanoveno vnitrostátním právem a aniž by tím byl dotčen odstavec 3 článku 9, i dalších relevantních ustanovení této úmluvy.

Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, bude určeno v souladu s požadavky vnitrostátního práva a v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně v rozsahu působnosti této úmluvy. K tomuto účelu je zájem jakékoli nestátní neziskové organizace splňující požadavky čl. 2 odst. 5 pokládán za dostatečný pro účely písmene a). U těchto organizací se bude pro účely písmene b) předpokládat, že mají práva, která mohou být porušována.

Ustanovení tohoto odstavce 2 nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby byly vyčerpány postupy správního přezkoumávání před předáním věci k soudnímu přezkoumání tam, kde to vnitrostátní právo vyžaduje.

3. Navíc – aniž by tím bylo dotčeno přezkoumání zmíněné výše v odstavcích 1 a 2 – každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo nečinnosti ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.“

V předmětné záležitosti se jednalo o žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podanou rozhodnutím Nejvyššího soudu Slovenskej republiky (Slovensko) ze dne 22. června 2009, došlým Soudnímu dvoru EU dne 3. července 2009, v řízení „Lesoochránárske zoskupenie VLK proti Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky“. Lesoochránárske zoskupenie VLK (dále jen „sdružení VLK“), je občanské sdružení založené podle slovenského práva, jehož cílem je ochrana životního prostředí. Podle § 82 odst. 3 slovenského zákona č. 543/2002 Z.z., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších právních předpisů, použitelného ve sporu v původním řízení, se sdružení s právní subjektivitou považuje za „zúčastněnou osobu“ ve správním řízení ve smyslu tohoto

ustanovení, pokud je předmětem jeho činnosti po dobu nejméně jednoho roku ochrana přírody a krajiny a pokud písemně oznámí svou účast v daném jednání ve lhůtě stanovené tímto ustanovením. Z postavení „zúčastněné osoby“ vyplývá právo být uvědomen o zahájení každého správního řízení, které se týká ochrany přírody a krajiny.

Pokud se zaměříme na fakta případu a připomeneme stručně historii případu, pak původně na Slovensku bylo sdružení VLK informováno o několika správních řízeních zahájených na návrh mysliveckých sdružení nebo jiných subjektů, která se týkala udělení výjimek z ochrany chráněných živočichů, jako je medvěd hnědý (*Ursus arctos*),¹ vstupu do chráněných území nebo použití chemických přípravků v těchto lokalitách. Sdružení VLK požádalo Ministerstvo životního prostředí Slovenskej republiky, aby mohlo být „účastníkem řízení“ ve správním řízení, které se týká udělování těchto výjimek nebo povolení a odvolalo se v této souvislosti na Aarhuskou úmluvu. Ministerstvo zamítlo tuto žádost, jakož i rozklad, který sdružení VLK proti tomuto zamítavému rozhodnutí podalo. Sdružení VLK proti těmto dvěma rozhodnutím podalo žalobu, ve které tvrdilo, že zejména ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy má přímý účinek.

Za těchto okolností se Nejvyšší soud Slovenskej republiky rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Lze článek 9 Aarhuské úmluvy ze dne 25. června 1998, zejména jeho odstavci 3, s přihlédnutím k hlavnímu cíli sledovanému touto mezinárodní smlouvou, tzn. že narušuje klasickou koncepci aktivní legitimace tím, že přiznává postavení účastníka řízení i veřejnosti, resp. dotčené veřejnosti, přiznat přímý účinek („self-executing effect“) mezinárodní smlouvy za okolností, kdy Evropská unie ode dne 17. února 2005, kdy přistoupila k této mezinárodní smlouvě, nevydala do dnešního dne předpis Společenství, který by prováděl uvedenou smlouvu do práva Společenství?
- 2) Lze článek 9 Aarhuské úmluvy, a zejména jeho odstavci 3, poté co se stal součástí práva Společenství, přiznat přímou použitelnost nebo přímý účinek práva Společenství ve smyslu ustálené judikatury Soudního dvora?
- 3) Bude-li odpověď na otázku 1 nebo 2 kladná, je možné vykládat čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy – s přihlédnutím k hlavnímu cíli sledovanému touto mezinárodní smlouvou – tak, že pod pojem „[úkony] orgánu veřejné správy“ je nutné zahrnout i úkon spočívající ve vydání rozhodnutí, tzn. že možnost přístupu veřejnosti k soudnímu řízení v sobě zahrnuje i právo napadnout

¹ Příloha IV směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102,), týkající se druhů živočichů a rostlin v zájmu Společenství, které vyžadují přísnou ochranu uvádí zejména druh „*Ursus arctos*“.

samotné rozhodnutí správního orgánu, jehož nezákonnost spočívá v dopadu na životní prostředí?“

Ve svém rozhodnutí ze dne 8. března 2011 č. C-240/09 se Velký senát Soudního dvora EU nejprve zabýval prvními dvěma otázkami. Podstatou prvních dvou otázek předkládajícího slovenského soudu, které je třeba zkoumat společně, je zda jednotlivci a zejména sdružení na ochranu životního prostředí, pokud chtějí napadnout rozhodnutí udělující výjimku z takového režimu ochrany životního prostředí, který zavedla směrnice o stanovištích ve prospěch druhu uvedeného v příloze IV této směrnice, mohou vyvodit svoji aktivní legitimaci z práva Unie, a to zejména s ohledem na ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, na jehož přímý účinek se předkládající soud dotazuje.

Úvodem Soudní dvůr v rozhodnutí připomenul, že podle čl. 300 odst. 7 ES platí, že „*dohody uzavřené za podmínek stanovených tímto článkem jsou závazné pro orgány Společenství i pro členské státy*“. Aarhuská úmluva byla podepsána Společenstvím a poté schválena rozhodnutím 2005/370. Podle ustálené judikatury jsou tedy ustanovení této úmluvy nyní nedílnou součástí právního řádu Unie.² V rámci tohoto právního řádu má tedy Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se jejího výkladu.³ Aarhuská úmluva byla uzavřena Společenstvím a všemi jeho členskými státy na základě sdílené pravomoci, z čehož vyplývá, že Soudní dvůr, kterému byla věc předložena na základě ustanovení Smlouvy o ES, zejména článku 234 ES, má pravomoc vymezit povinnosti, které na sebe vzala Unie, a povinnosti, za které jsou odpovědny jen členské státy, a pravomoc vykládat ustanovení Aarhuské úmluvy.⁴

Následně je třeba určit, zda v oblasti, na kterou se vztahuje čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, Unie využila svoji pravomoc a přijala ustanovení týkající se plnění povinností vyplývajících z této úmluvy. V případě, že by tomu tak nebylo, vztahovalo by se na povinnosti, které vyplývají z čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, i nadále vnitrostátní právo členských států. V tomto případě by příslušelo soudům těchto členských států, aby na základě vnitrostátního práva určily, zda se jednotlivci mohou přímo dovolávat norem této mezinárodní smlouvy, které se týkají této oblasti, nebo zda je případně tyto soudu musí použít i bez návrhu. Právo Unie totiž v takovémto případě ani neukládá, ani nevylučuje, aby právní řád člen-

² Viz obdobně zejména rozsudky ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA, C344/04, Sb. rozh. s. I403, bod 36, jakož i ze dne 30. května 2006, Komise v. Irsko, C459/03, Sb. rozh. s. I4635, bod 82.

³ Viz zejména rozsudky ze dne 30. dubna 1974, Haegeman, 181/73, Recueil, s. 449, body 4 až 6, a ze dne 30. září 1987, Demirel, 12/86, Recueil, s. 3719, bod 7.

⁴ Viz obdobně rozsudky Evropského soudního dvora ze dne 14. prosince 2000, Dior a další, C300/98 a C392/98, Recueil, s. I11307, bod 33, jakož i ze dne 11. září 2007, Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, C431/05, Sb. rozh. s. I7001, bod 33.

ského státu přiznal jednotlivcům právo odvolávat se přímo na tuto normu, nebo uložil soudci povinnost uplatnit tuto normu i bez návrhu⁵. Naopak, pokud by byl učiněn závěr, že Unie využila svoji pravomoc a přijala ustanovení v oblasti, které se týká čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, uplatnilo by se právo Unie a příslušelo by Soudnímu dvoru, aby určil, zda ustanovení dotčené mezinárodní smlouvy má přímý účinek. Je proto třeba zkoumat, zda v konkrétní oblasti, na kterou se vztahuje čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, Unie využila svoji pravomoc a přijala ustanovení týkající se plnění povinností vyplývajících z této úmluvy⁶.

V této souvislosti je nejprve třeba uvést, že Unie má v oblasti životního prostředí podle článku 175 ES ve spojení s čl. 174 odst. 2 ES explicitní vnější pravomoc⁷. Kromě toho Soudní dvůr dospěl k závěru, že na konkrétní otázku, která ještě nebyla předmětem právní úpravy Unie, se vztahuje právo Unie, pokud je tato otázka upravena ve smlouvách uzavřených Unií a jejími členskými státy a týká se oblasti, která je již v široké míře upravena právem Unie⁸. V projednávaném případě se spor ve věci v původním řízení týká otázky, zda sdružení na ochranu životního prostředí může být „účastníkem řízení“ ve správním řízení týkajícím se zejména poskytnutí výjimky z režimu ochrany takových druhů, jako je medvěd hnědý (*Ursus arctos*). Tento druh je totiž uveden v příloze IV bodě a) směrnice č. 92/43/EHS, o stanovištích, takže podle článku 12 této směrnice podléhá systému přísné ochrany, v rámci kterého je možné udělit výjimku jen za podmínek stanovených v článku 16 této směrnice.⁹

⁵ Viz obdobně výše uvedené rozsudky Evropského soudního dvora Dior a další, bod 48 a Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, bod 34.

⁶ Viz obdobně výše uvedený rozsudek Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, bod 39.

⁷ Viz rozsudek ze dne 30. května 2006, Komise v. Irsko, C459/03, Sb. rozh. s. 14635, body 94 a 95.

⁸ Viz obdobně rozsudek ze dne 7. října 2004, Komise v. Francie, C239/03, Sb. rozh. s. 19325, body 29 až 31.

⁹ Článek 12 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice o stanovištích“) ve svém odstavci 1 stanoví:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

- a) veškeré formy úmyslného odchyty nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě;
- b) úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mládat, přezimování a migrace;
- c) úmyslné ničení nebo sběr jejich vajec z volné přírody;
- d) poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.“

Článek 16 odst. 1 směrnice o stanovištích kromě toho stanoví:

„Neexistuje-li žádné jiné uspokojivé řešení a za podmínky, že populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany, mohou se členské státy odchýlit od ustanovení článků 12, 13, 14 a čl. 15 písm. a) a b):

Z výše uvedeného Velký senát Soudního dvora EU uzavřel, že z toho vyplývá, že na spor v původním řízení se vztahuje právo Unie.

Soudní dvůr EU sice připustil, že je pravdou, že v prohlášení o rozsahu svých pravomocí provedeném v souladu s čl. 19 odst. 5 Aarhuské úmluvy, které je přílohou rozhodnutí 2005/370, Společenství zejména uvádí, „že platné právní nástroje plně neupravují plnění povinností vyplývajících z čl. 9 odst. 3 úmluvy, neboť se týkají správních a soudních řízení pro napadení jednání a opomenutí soukromých osob a orgánů veřejné správy jiných, než jsou orgány Evropského společenství, na něž se vztahuje čl. 2 odst. 2 písm. d) úmluvy, a tudíž že v okamžiku schválení úmluvy Evropským společenstvím jsou za plnění těchto povinností odpovědné členské státy a budou odpovědné i nadále, pokud a dokud Společenství při výkonu svých pravomocí podle Smlouvy o ES nepřijme právní předpisy Společenství, kterými plnění těchto povinností upraví“. Soudní dvůr EU však zdůraznil, že „z tohoto však nelze vyvodit, že se na spor v původním řízení nevztahuje právo Unie, protože jak bylo připomenuto v bodě 36 tohoto rozsudku, na konkrétní otázku, která ještě nebyla předmětem právní úpravy Unie, se může vztahovat právo Unie, pokud se týká oblasti, která je již v široké míře upravena právem Unie“.

A dále Soudní dvůr EU argumentoval takto:¹⁰

„41 V této souvislosti není relevantní okolnost, že nařízení č. 1367/2006, které provádí ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, se týká jen orgánů Unie a nemůže být chápáno tak, že by Unie – pokud jde o vnitrostátní správní nebo soudní řízení – přijala ustanovení týkající se plnění povinností vyplývajících z čl. 9 odst. 3 uvedené úmluvy.

42 Pokud se totiž ustanovení může použít jak na situace, na které se vztahuje vnitrostátní právo, tak i na situace, na které se vztahuje právo Unie, existuje jasný zájem na tom, aby toto ustanovení bylo vykládáno jednotně bez ohledu na to, za jakých podmínek se má uplatnit, aby se tak předešlo budoucím

- a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť;
- b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku;
- c) v zájmu zdraví lidí a veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a s nesporně příznivými důsledky pro životní prostředí;
- d) pro účely výzkumu a vzdělání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo vysazení v původním areálu druhu a chovu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin;
- e) aby za přísně kontrolovaných podmínek v omezeném rozsahu a na základě výběru povolily odebirání nebo držení omezeného a příslušnými státními orgány stanoveného počtu jedinců určitých druhů uvedených v příloze IV směrnice o stanovištích.“

¹⁰ Viz body 41 až 51 předmětného rozhodnutí C-240/09.

rozdílům ve výkladu (viz zejména rozsudky ze dne 17. července 1997, *Giloy*, C130/95, *Recueil*, s. I4291, bod 28 a ze dne 16. června 1998, *Hermes*, C53/96, *Recueil*, s. I3603, bod 32).

- 43 Z toho vyplývá, že Soudní dvůr má pravomoc vykládat ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, a zejména vyjádřit se k tomu, zda tato ustanovení mají, či nemají přímý účinek.
- 44 V této souvislosti se ustanovení smlouvy uzavřené Unií a jejími členskými státy se třetími státy musí považovat za ustanovení s přímým účinkem, pokud s ohledem na své znění a předmět a povahu této smlouvy obsahuje jasnou a přesnou povinnost, jejíž provedení nebo účinky nejsou podmíněny vydáním žádného pozdějšího aktu (viz zejména rozsudky ze dne 12. dubna 2005, *Simutenkov*, C265/03, *Sb. rozh. s. I2579*, bod 21 a ze dne 13. prosince 2007, *Asda Stores*, C372/06, *Sb. rozh. s. I11223*, bod 82).
- 45 Je nutno konstatovat, že ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy neobsahují žádnou jasnou a přesnou povinnost, která by mohla přímo upravovat právní situaci jednotlivců. Vzhledem k tomu, že pouze „osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu“, mají práva stanovená v uvedeném čl. 9 odst. 3, závisí provedení a účinky tohoto ustanovení na vydání pozdějšího aktu.
- 46 Je však nutno uvést, že cílem těchto ustanovení, i když jsou formulována obecně, je zabezpečit účinnou ochranu životního prostředí.
- 47 V případě neexistence právní úpravy Unie v této oblasti přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby upravil procesní podmínky žalob určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z práva Unie, v projednávaném případě ze směrnice o stanovištích, členské státy jsou přitom v každém případě zodpovědné za zajištění účinné ochrany těchto práv (viz zejména rozsudek ze dne 15. dubna 2008, *Impact*, C268/06, *Sb. rozh. s. I2483*, body 44 a 45).
- 48 Jak vyplývá z ustálené judikatury, procesní podmínky žalob určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z práva Unie, nesmějí být méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných právním řádem Unie – zásada efektivity – (viz výše uvedený rozsudek *Impact*, bod 46 a citovaná judikatura).
- 49 Nepřipadá proto v úvahu, aby byl možný výklad ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, který by v praxi znemožňoval nebo nadměrně ztěžoval

⁴ Pravděpodobně jediným elektronickým přístupem k tomuto periodiku v ČR disponuje knihovna Ústavu státu a práva Akademie věd ČR.

výkon práv přiznaných právem Unie, a nebyla narušena účinná ochrana práva Unie v oblasti životního prostředí.

- 50 Z toho vyplývá, že pokud jde o druh chráněný právem Unie a zejména směrnicí o stanovištích, přísluší vnitrostátnímu soudu, aby s cílem zajistit účinnou soudní ochranu v oblastech, na které se vztahuje právo Unie týkající se životního prostředí, vyložil vnitrostátní právo takovým způsobem, který bude v co největším možném rozsahu v souladu s cíli, které jsou stanoveny v čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy.
- 51 Je tedy na předkládajícím soudu, aby vyložil procesní právo upravující podmínky, které je nutno splnit pro účely podání správního opravného prostředku nebo žaloby, způsobem, který v co největším možném rozsahu zohlední cíle čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, jakož i cíl účinné soudní ochrany práv poskytnutých právem Unie, aby taková organizace na ochranu životního prostředí, jako je zoskupenie VLK, mohla soudně napadnout rozhodnutí vydané v rámci správního řízení, které by mohlo být v rozporu s právem Unie v oblasti životního prostředí (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 13. března 2007, Unibet, C432/05, Sb. rozh. s. I2271, bod 44 a výše uvedený rozsudek Impact, bod 54).“

Z uvedeného Velký senát Soudního dvora EU nakonec shrnul, že za těchto okolností je třeba na první a druhou položenou otázku odpovědět tak, že čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy nemá v právu Unie přímý účinek. Připustil však, že „je nicméně na předkládajícím soudu, aby vyložil procesní právo upravující podmínky, které je nutno splnit pro účely podání správního opravného prostředku nebo žaloby, způsobem, který v co největším možném rozsahu zohlední cíle čl. 9 odst. 3 této úmluvy, jakož i cíl účinné soudní ochrany práv poskytnutých právem Unie, aby taková organizace na ochranu životního prostředí, jako je Lesoochranárske zoskupenie VLK, mohla soudně napadnout rozhodnutí vydané v rámci správního řízení, které by mohlo být v rozporu s právem Unie v oblasti životního prostředí.“

Zbývá ještě uvést, jak si Soudní dvůr EU poradil s třetí předběžnou otázkou položenou slovenským soudem. S ohledem na odpověď danou na první a druhou otázku se Soudní dvůr EU rozhodl, že není namístě odpovídat na třetí otázku.

Summary:

The article examines the decision of the European Court of Justice on preliminary ruling C-240/09 Lesoochranárske zoskupenie VLK vs Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. It concerns the interpretation of conformity of the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to

Justice in Environmental Matters with Slovak and European law in the area of the environmental law.

*Vybral a komentářem opatřil
doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.*



ZE SOUDNÍ JUDIKATURY V ČR**Rozhodnutí NSS 1 As 43/2011-53:
postavení účastníka řízení o vydání integrované povolení**

Klíčová slova: „postavení účastníka v řízení o vydání integrované povolení, lex specialis, lex generalis“

Dne 4. května 2011 zamítl Senát NSS kasační stížnost žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2011, č.j. 5 Ca 391/2007-36, ve věci přezkumu rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 10. 2007 č.j. 530/1010UL/1363/07/Hen.

Případ spočíval v tom, že původně rozhodl Krajský úřad Ústeckého kraje v rámci řízení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, že žalobkyně není účastníkem řízení o vydání integrovaného povolení provozovateli zařízení „Výroba acetylenů“, společnosti S.C. , spol.s.r.o. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, které Ministerstvo životního prostředí v roce 2007 rozhodnutím zamítlo a potvrdilo usnesení krajského úřadu. Městský soud v Praze pak v roce 2011 výše uvedeným rozsudkem zamítl žalobu proti rozhodnutí ministerstva. V odůvodnění svého rozsudku Městský soud v Praze uvedl, že zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), stanoví v § 7 speciální okruh účastníků řízení o vydání integrovaného povolení. Za použití pravidla *lex specialis derogat legi generali* pak dospěl k závěru, že úprava vymezení účastníků řízení podle § 27 správního řádu se v daném případě neužije. Opačný výklad zastávaný žalobkyní by znamenal, že speciální (užší) vymezení účastníků obsažená ve zvláštních zákonech jsou zbytečná, protože jakákoli osoba, která by se cítila určitým rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech a povinnostech, by se mohla dovolat § 27 odst. 2 správního řádu, a okruh účastníků by se tak libovolně rozšiřoval v závislosti na subjektivním pocitu dotčenosti takových osob.

Pokud jde o skutkový stav věci, v daném případě se žalobkyně (nebo také v rozhodnutí označovaná jako stěžovatelka) chtěla jako účastník řízení dozvědět, zda od vydání integrovaného povolení nedošlo k podstatné změně v provozu zařízení, čemuž nasvědčovaly informace, jež se stěžovatelka dozvěděla z Bezpečnostního programu společnosti S. spol. s.r.o. pro výrobu acetylenů a plnirny technických plynů. Stěžovatelka zdůrazňovala v kasační stížnosti svůj existující zájem na věci,

dohlédnout na to, aby správní orgán měl při svém rozhodování k dispozici všechny relevantní podklady. Odůvodnila jej tím, že má nebezpečný provoz několik desítek metrů od ložnice a kuchyně.

Nejvyšší správní soud se v přezkumu napadeného rozsudku vyjádřil k důvodům uplatněným v kasační stížnosti následujícím způsobem.

„V nyní projednávaném případě je klíčovou otázkou, zda měly správní orgány stěžovatelce přiznat postavení účastníka řízení o vydání integrovaného povolení pro výrobu acetylenu a plínru technických plynů provozovanou společností S.spol.s.r.o. V této souvislosti musí Nejvyšší správní soud v první řadě uvést, že nelze přisvědčit názoru stěžovatelky, že zákon o integrované prevenci nevymezuje úzce okruh účastníků. Naopak z dikce ustanovení § 7 tohoto zákona vyplývá, že vymezuje pro účely řízení o vydání integrovaného povolení speciální okruh účastníků tohoto řízení, a tím vylučuje aplikaci obecné definice účastníků řízení dle § 27 správního řádu. Pokud se tedy stěžovatelka domáhala postavení účastníka v řízení podle zákona o integrované prevenci, musela by být některým z účastníků vymezených v příslušných ustanoveních tohoto zákona.“

Dle § 7 odst. 1 zákona o integrované prevenci jsou účastníky řízení o vydání integrovaného povolení vždy a) provozovatel zařízení, b) obec, na jejímž území je nebo má být zařízení umístěno, c) kraj, na jehož území je nebo má být zařízení umístěno, d) občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zaměstnavatelské svazy nebo hospodářské komory, jejichž předmětem činnosti je prosazování a ochrana profesních zájmů nebo veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, dále obce nebo kraje, na jejichž území může toto zařízení ovlivnit životní prostředí, pokud se jako účastníci písemně přihlásili úřadu do 8 dnů ode dne zveřejnění stručného shrnutí údajů ze žádosti podle § 8 zákona o integrované prevenci.

K tomuto vymezení okruhu obligatorních účastníků řízení Nejvyšší správní soud uvedl, že¹ „z logiky věci je zřejmé, že stěžovatelka nespadá ani pod jednu z výše vymezených kategorií účastníků (není provozovatelem zařízení, obcí, krajem, ani občanským sdružením či jiným sdružením podle písm.d) tohoto ustanovení). Dále se mohou k tomuto okruhu obligatorních účastníků připojit i účastníci fakultativní, podle § 7 odst.2 zákona o integrované prevenci, dle něž se za účastníka řízení považuje také ten, kdo by jím byl podle zvláštních právních předpisů, není-li již jeho postavení účastníka vymezeno v § 7 odst.1 zákona o integrované prevenci. „Zvláštními právními předpisy“ ve smyslu tohoto ustanovení je nutno rozumět tzv. složkové právní předpisy, chránící jednotlivé složky životního prostředí (např. vodní zákon, zákon o lesích, zákon o ovzduší apod.). Jak správně dovodil městský soud,

¹ Viz body 8 až 11 předmětného rozhodnutí.

za takový „zvláštní právní předpis“ nelze považovat správní řád, neboť ten je vůči zákonu o integrované prevenci v postavení *lex generalis* a použije se tedy až *subsidiárně* v případě, že speciální zákon neobsahuje příslušnou úpravu sám. Opačný výklad, podaný stěžovatelkou, by naopak vedl ke zcela absurdním závěrům, jež by popíraly nutnost jakékoli právní úpravy speciálního okruhu účastníků ve zvláštních předpisech, jelikož by bylo vždy možno odkázat na obecnou úpravu ve správním řádu. Stěžovatelka své účastenství na základě některého ze složkových právních předpisů neprokázala, proto se nemohla stát účastníkem ani na základě § 7 odst.2 zákona o integrované prevenci.

Stěžovatelce lze zcela přisvědčit, že vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem a pokud se tak děje, musí být jedincům zaručena možnost bránit svá ohrožená práva před soudy. Prostředkem k ochraně práv stěžovatelky před případným nezákonným jednáním provozovatele výroby acetyleny a plnirny technických plynů však nemůže být řízení o vydání integrovaného povolení, jehož účelem navíc nebylo v daném případě vydání povolení pro nově vznikající provoz, nýbrž pro zařízení fungující na stejném místě již několik let. Kasační soud se i zde ztotožňuje s názorem městského soudu, že újma, kterou žalobkyně nyní podle jejího vyjádření působí sousedství provozovny, nemůže být odčiněna v řízení, které se týká okruhu účastníků v řízení o vydání integrovaného povolení, v němž nejde o prokazování nových skutečností, které by stěžovatelce nebyly již dříve známy. V tomto řízení nelze uplatňovat argumenty proti samotnému umístění a povolení stavby a jejímu uvedení do provozu, neboť o tom bylo rozhodnuto již v dřívějších řízeních podle stavebního zákona. Městský soud zcela v souladu s jím učiněnými závěry nepřistoupil k provedení důkazů navrhaných stěžovatelkou, které se týkaly samotného provozu výroby acetyleny a plnirny technických plynů. Předmětem řízení před městským soudem totiž nebyly otázky provozu tohoto zařízení, nýbrž účastenství žalobkyně v řízení o vydání integrovaného povolení. Kasační námitka směřující do neprovedení důkazů navrhaných stěžovatelkou je proto nedůvodná.“

Nejvyšší správní soud z výše uvedeného tedy shrnul, že kasační námitka je nedůvodná. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

Publikovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu řeší otázku účastníků řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb.. Podstatou je pak řešení vztahu § 7 zákona o integrované prevenci upravující otázku účastníků řízení a § 27 správního řádu. **Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v řízení podle zákona o integrované prevenci nelze aplikovat ustanovení správního řádu o účastnících řízení, neboť § 7 zákona o integrované prevenci vymezuje speciální okruh účastníků** a jedná se tedy o *lex specialis*, který vylučuje použití obecné definice účastníků řízení správního řádu jakožto *lex generalis*. Účastníky

řízení o vydání integrovaného povolení mohou být dále s ohledem na ustanovení § 7 odst. 2, ti, kdo by jimi byli podle zvláštních právních předpisů. Správní řád však za takovýto zvláštní právní předpis považovat nelze.

Summary:

The article examines the decision of the Supreme Administrative Court of the Czech Republic in the question of participation in proceeding according to the Act on integrated prevention (IPPC). The decision concerns the relation between the Act on integrated prevention and the Administrative Code from the view of rules regarding participation in the administrative proceedings. The Supreme Administrative Court expressed its opinion on relation between these acts and on the application of the principle *lex specialis derogat legi generali*.

Vybrala, komentářem opatřila
JUDr. Martina Franková, Ph.D.



← PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY →**Sbírka zákonů červen 2011 – prosinec 2011****Částka 60**

163/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správ národních parků a správ chráněných krajinných oblastí k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmy.

Částka 61

168/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 369/2009 Sb., o podrobnostech uvádění osiva a sadby pěstovaných rostlin do oběhu, ve znění vyhlášky č. 298/2010 Sb.

Částka 63

176/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 165/2002 Sb., o separátním větrání při hornické činnosti v plynujících dolech, ve znění vyhlášky č. 56/2007 Sb., vyhláška č. 22/1989 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při hornické činnosti a při dobývání nevyhrazených nerostů v podzemí, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška č. 4/1994 Sb., kterou se stanoví požadavky na provedení a stavbu objektů a zařízení pro rozvod a izolaci větrů a uzavírání důlních děl, ve znění vyhlášky č. 90/2003 Sb., a vyhláška č. 52/1997 Sb., kterou se stanoví požadavky k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při likvidaci hlavních důlních děl, ve znění pozdějších předpisů

175/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 450/2005 Sb., o náležitostech nakládání se závadnými látkami a náležitostech havarijního plánu, způsobu a rozsahu hlášení havárií, jejich zneškodňování a odstraňování jejich škodlivých následků

174/2011 Sb. Vyhláška, o stanovení ochranných pásem přírodních léčivých zdrojů minerální vody v Louce u Mariánských Lázní, Mnichově u Mariánských Lázní a Pramenech a ochranných pásem zdrojů přírodních minerálních vod v Nové Vsi u Sokolova, Louce u Mariánských Lázní, Mnichově u Mariánských Lázní a Pramenech

a o vymezení konkrétních ochranných opatření (vyhláška o ochranných pásmech zdrojů Nová Ves – Louka – Mnichov)

- 173/2011 Sb.** Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 197/2005 Sb., o stanovení podmínek poskytnutí dotace na provádění opatření ke zlepšení obecných podmínek pro produkci včelařských produktů a jejich uvádění na trh, ve znění pozdějších předpisů

Částka 68

- 184/2011 Sb.** Zákon, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 71

- 199/2011 Sb.** Vyhláška o stanovení požadavků na kvalitu paliv používaných pro vnitrozemská a námořní plavidla z hlediska ochrany ovzduší
- 198/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 356/2008 Sb., kterou se provádí zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

Částka 72

- 205/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 411/2008 Sb., o stanovení druhů zvířat vyžadujících zvláštní péči.

Částka 74

- 210/2011 Sb.** Vyhláška, o rozsahu, náležitostech a termínech vyúčtování dodávek elektřiny, plynu nebo tepelné energie a souvisejících služeb
- 209/2011 Sb.** Zákon, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury

Částka 77

- 216/2011 Sb.** Vyhláška, o náležitostech manipulačních řádů a provozních řádů vodních děl.

Částka 78

- 221/2011 Sb.** Zákon, kterým se mění zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 86

- 237/2011 Sb.** Nařízení vlády, o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu.

Částka 87

238/2011 Sb. Vyhláška o stanovení hygienických požadavků na koupaliště, sauny a hygienické limity písku v pískovištích venkovních hracích ploch.

Částka 89

257/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 337/2010 Sb., o emisních limitech a dalších podmínkách provozu ostatních stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší emitujících a užívajících těkavé organické látky a o způsobu nakládání s výrobky obsahujícími těkavé organické látky

256/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 452/2001 Sb., o ochraně označení původu a zeměpisných označení a o změně zákona o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů

254/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů

253/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

251/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů

250/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

249/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

245/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Částka 92

264/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Částka 97

272/2011 Sb. Nařízení vlády o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací

Částka 101

283/2011 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 75/2007 Sb., o podmínkách poskytování plateb za přírodní znevýhodnění v horských oblastech, oblastech s jinými znevýhodněními a v oblastech Natura 2000 na zemědělské půdě, ve znění pozdějších předpisů

282/2011 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření, ve znění pozdějších předpisů

Částka 102

289/2011 Sb. Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu, kterým se mění zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, přijatému Parlamentem dne 7. června 2011 a vrácenému prezidentem republiky dne 23. června 2011

288/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Částka 104

295/2011 Sb. Nařízení vlády o způsobu hodnocení rizik ekologické újmy a bližších podmínkách finančního zajištění

294/2011 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 615/2006 Sb., o stanovení emisních limitů a dalších podmínek provozování ostatních stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší, ve znění nařízení vlády č. 475/2009 Sb.

Částka 106

299/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických od-

větvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů

Částka 107

304/2011 Sb. Vyhláška o vymezení zón ochrany přírody Chráněné krajinné oblasti Český les

Částka 108

309/2011 Sb. Vyhláška o stanovení podmínek vyšetřování skotu na boviní spongiformní encefalopatii v rámci prohlídky jatečných zvířat a masa

308/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

Částka 111

316/2011 Sb. Nařízení vlády o stanovení limitu prostředků státního rozpočtu pro poskytnutí dotace na úhradu vícenákladů spojených s podporou elektriny z obnovitelných zdrojů pro rok 2012

Částka 112

319/2011 Sb. Vyhláška o stanovení ochranných pásem přírodního léčivého zdroje minerální vody v Buchlovicích a vymezení konkrétních ochranných opatření

Částka 113

324/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správ národních parků a správ chráněných krajinných oblastí k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmy, ve znění pozdějších předpisů

323/2011 Sb. Vyhláška o zrušení některých právních předpisů o vyhlášení zvláště chráněných území

322/2011 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Švařec a stanovení jejich bližších ochranných podmínek

321/2011 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Slatinná louka u Velenky a stanovení jejich bližších ochranných podmínek

320/2011 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Polabská černava a stanovení jejich bližších ochranných podmínek

Částka 115

330/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

Částka 117

336/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 432/2001 Sb., o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 118

337/2011 Sb. Vyhláška o energetickém štítkování a ekodesignu výrobků spojených se spotřebou energie.

Částka 119

338/2011 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 121

343/2011 Sb. Vyhláška o seznamu účinných látek.

342/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 122

350/2011 Sb. Zákon o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů (chemický zákon).

349/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

345/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

344/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 133

- 383/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 175/2005 Sb., o náhradách nákladů za odborné úkony provedené Státní rostlinolékařskou správou
- 382/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 215/2008 Sb., o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů, ve znění pozdějších předpisů
- 381/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 333/2004 Sb., o odborné způsobilosti na úseku rostlinolékařské péče
- 380/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 328/2004 Sb., o evidenci výskytu a hubení škodlivých organismů ve skladech rostlinných produktů a o způsobech zjišťování a regulace jejich výskytu v zemědělských veřejných skladech a skladech Státního zemědělského intervenčního fondu

Částka 138

- 395/2011 Sb.** Vyhláška, kterou se mění vyhláška Českého báňského úřadu č. 51/1989 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při úpravě a zušlechťování nerostů, ve znění pozdějších předpisů
- 394/2011 Sb.** Vyhláška o sídlech obvodních báňských úřadů

Částka 139

- 399/2011 Sb.** Nařízení vlády o poplatcích na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost

Částka 140

- 402/2011 Sb.** Vyhláška o hodnocení nebezpečných vlastností chemických látek a chemických směsí a balení a označování nebezpečných chemických směsí

Částka 146

- 423/2011 Sb.** Vyhláška o způsobu výpočtu nákladů na činnost odborného lesního hospodáře v případech, kdy jeho činnost hradí stát
- 421/2011 Sb.** Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, přijatému Parlamentem dne 27. října 2011 a vrácenému prezidentem republiky dne 18. listopadu 2011
- 420/2011 Sb.** Zákon o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

419/2011 Sb. Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, přijatému Parlamentem dne 27. října 2011 a vrácenému prezidentem republiky dne 18. listopadu 2011

418/2011 Sb. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

Částka 151

439/2011 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2011 sp. zn. Pl. ÚS 25/11 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Holýšov č. 1/2010 o čistotě a ochraně životního prostředí a omezení volného pohybu psů a jiných zvířat na veřejných prostranstvích

Částka 153

446/2011 Sb. Nařízení vlády o kritériích udržitelnosti biopaliv.

Částka 154

450/2011 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 145/2008 Sb., kterým se stanoví seznam znečišťujících látek a prahových hodnot a údaje požadované pro ohlašování do integrovaného registru znečišťování životního prostředí

Částka 159

461/2011 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 416/2002 Sb., kterým se stanoví výše odvodu a způsob jeho placení původci radioaktivních odpadů na jaderný účet a roční výše příspěvku obcím a pravidla jeho poskytování, ve znění pozdějších předpisů

Částka 160

467/2011 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění pozdějších předpisů

Sbírka mezinárodních smluv červenec – prosinec 2011**Částka 34**

63/2011 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí změn příloh V a VII Protokolu o perzistentních organických polutantech k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států

Částka 37

67/2011 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dodatku k Dohodě o spolupráci v oblasti ochrany lesa proti šíření lýkožrouta smrkového přes hranice států na území Šumavy mezi Ministerstvem životního prostředí České republiky a Spolkovým ministerstvem zemědělství, lesního hospodářství, životního prostředí a vodního hospodářství Rakouské republiky, podepsané dne 13. října 2009 ve Vídni

Částka 46

87/2011 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí změny harmonogramu Mezinárodní úmluvy o regulaci velrybářství

Částka 47

89/2011 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o vyhlášení Protokolu k Dohodě o Mezinárodní komisi na ochranu Labe

88/2011 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o opravě a doplnění sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2009 Sb. m. s., kterým byla vyhlášena Dohoda o Mezinárodní komisi pro ochranu Labe

Částka 53

102/2011 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Evropské dohodě o mezinárodní přepravě nebezpečných věcí po vnitrozemských vodních cestách



Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

Časopis **České právo životního prostředí** (dále jen „časopis“) vydávaný Českou společností pro právo životního prostředí, členkou Rady vědeckých společností Akademie věd ČR, je odborným vědeckým recenzovaným periodikem zaměřeným na oblast práva životního prostředí a environmentální politiky a oborů společenských věd s těmito problematikami souvisejícími. Časopis obsahující pravidelné rubriky vychází od roku 2001. Od roku 2010 bylo zavedeno anonymní odborné recenzní řízení.

1. Předmět recenzního řízení

Anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „**Téma**“, tedy původní autorské příspěvky představující výsledky či dílčí výsledky původního výzkumu, zaměřené obvykle na monotematický problém, dosud nepublikované v jiném tištěném periodiku či na internetu. Příspěvky do ostatních pravidelných rubrik časopisu si může redakční rada vyhradit k anonymnímu recenznímu řízení.

2. Postup před zahájením recenzního řízení

- 2.1 Šéfredaktor přijímá nabídky příspěvků na otištění v časopise.
- 2.2 Redakční rada má právo kdykoli si vyžádat k nahlédnutí, případně posouzení, rukopisy nabídnuté redakci, včetně těch, které obvykle nejsou určeny k recenznímu řízení.
- 2.3 Šéfredaktor má právo odmítnout nabídnutý příspěvek, pokud se domnívá, že nesplňuje základní požadavky kladené na odborný text nebo výrazně vybočuje z oblasti práva životního prostředí a příbuzných oborů. Toto své rozhodnutí musí zdůvodnit před redakční radou časopisu, pokud si to redakční rada vyžádá.
- 2.4 Šéfredaktor může autorovi doporučit provedení jazykových, formálních i obsahových úprav ještě před tím, než nabídnutý rukopis postoupí do anonymního recenzního řízení. V případě, že autor odmítne navrhané změny provést, šéfredaktor jeho nabídnutý příspěvek, tak jak jej autor odevzdal, postoupí do anonymního recenzního řízení.

3. Průběh recenzního řízení

- 3.1 Každý text nabídnutý redakci časopisu podléhá posouzení šéfredaktora (případně redakční rady, vyhradí-li si toto), zda bude určen pro rubriku „**Téma**“. Takové příspěvky budou podrobeny anonymnímu recenznímu řízení. O při-

jetí do anonymního recenzního řízení i o jeho následném výsledku je autor informován šéfredaktorem.

- 3.2 V anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován recenzentem vybraným z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného redakční radou. K posouzení příspěvku vybírá šéfredaktor zpravidla odborníka na problematiku, již se text zabývá.
- 3.3 Na základě vyjádření recenzenta šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) zamítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text zamítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.4 V případě autorova nesouhlasu se stanoviskem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží redakční radě. O konečném výsledku anonymního recenzního řízení pak v tomto případě rozhoduje redakční rada.
- 3.5 Výsledek anonymního recenzního řízení je závazný pro autora příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzenta, není-li stanoveno v bodě 3.4. jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.6 Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek proslavených před vědeckou radou příslušné vysoké školy či její fakulty v rámci habilitačního nebo jmenovacího řízení.

4. Podrobnosti o posuzování nabídnutých rukopisů recenzenty

- 4.1 Autor a recenzent zůstanou navzájem anonymní.
- 4.2 Recenzent, který přijal posuzování nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.

5. Doba recenzního řízení

Standardní doba recenzního řízení je 4 až 6 týdnů, počítá se od doby, kdy byla redakci doručena konečná verze článku nabízená k otištění v časopise.

6. Redakční rada

Redakční rada se sestává z významných odborníků na problematiku práva životního prostředí a ostatních souvisejících oborů. Členy redakční rady jmenuje představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí. Redakční rada se usnáší nadpoloviční většinou hlasů svých členů.

7. Závěrečné ustanovení

Tyto zásady schvaluje na základě čl. 12 svých stanov představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí.