

4/2022 (66)
Ročník XXII



ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Časopis České společnosti
pro právo životního prostředí

nová

zelená

úsporám



Financováno
Evropskou unií
NextGenerationEU

STAVÍTE NEBO
REKONSTRUUJETE

RŮDINNÝ
DŮM?

Řekněte si o dotaci až **50%**

Je to lehčí, než si myslíte

www.novazelenausporam.cz

Ministerstvo životního prostředí



STÁTNI FOND
ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
ČESKÉ REPUBLIKY



Spolufinancováno
Evropskou unií

Máte starý KOTEL?

Požádejte si o kotlíkovou dotaci
a získáte až 95 % výdajů!

A co víc! Nyní nepotřebujete mít na kontě
desítky tisíc korun, stát vám je dá předem.
Cesta k dotaci je snadná.

www.kotlikydotace.cz

Ministerstvo životního prostředí



nová

zelená

úsporám



Financováno
Evropskou unií
NextGenerationEU

CHYTEJTE DEŠŤOVOU VODU

**PROSPĚJETE
PŘÍRODĚ I SVÉ PENĚŽENCE**

Podporujeme využívání dešťové vody v rodinných i bytových domech. Pořídte si nádrž a využijte přírodní zdroj. **MY VÁM NA TO PŘÍSPĚJEME.** V programu Nová zelená úsporám nabízíme dotace na efektivní zachytávání a využití dešťové a odpadní vody. Zachycenou vodu lze použít na zalévání zahrady nebo jako vodu užitkovou.

Dotace až

50%

JAK TO MŮŽE VYPADAT?

K akumulaci dešťové vody lze použít novou nádrž, ideálně umístěnou pod zemí, nebo vyčištěnou podzemní jímku, například žumpu, která původně sloužila pro zachytávání odpadní vody či speciálně upravenou studni. V případě odpadní vody se dotace vztahuje na využití šedé vody, to znamená vody z umyvadel, van, sprch či dřezů i vyčištěné odpadní vody původně s obsahem fekálií např. vody z domovních čistíren odpadních vod.

KDO MŮŽE ŽÁDAT

Vlastníci stávajících rodinných a bytových domů i stavebníci nových domů.

JAK POŽÁDAT O DOTACI

Online přes webové stránky **www.novazelenausporam.cz**. Na webu najdete i potřebné dokumenty, návody a nejčastější dotazy. Žádat můžete před zahájením, v průběhu nebo po dokončení prací.

MÁTE DOTAZ?

Zelená linka **800 260 500** (po–pá 7³⁰–16⁰⁰), e-mail **info@sfz.pz**

www.novazelenausporam.cz

JAK VELKOU MŮŽETE ZÍSKAT DOTACI

Dešťová voda pro zálivku zahrady

(podporuje se pouze u stávajících rodinných domů) **až 55 000 Kč**

Dešťová voda využívaná pro splachování toalet i pro zálivku

až 65 000 Kč

Odpadní voda využívaná pro splachování i pro zálivku

až 60 000 Kč

Odpadní voda v kombinaci s dešťovou vodou (dvě nádrže)

až 105 000 Kč

Výsledná částka závisí na typu zvoleného systému a objemu nádrže.

PŘÍKLAD ÚSPĚŠNÉ REALIZACE



ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

Vydavatel: Česká společnost pro právo životního prostředí, z. s.

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

datová schránka s ID: 6wn3n53

Časopis je zařazen od roku 2014 na Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodických publikací Rady pro vědu, výzkum a inovace

Adresa redakce:

Náměstí Curieových 7, Praha 1, PSČ 116 40, tel.: 221 005 232

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Šéfredaktor:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Editoři rubrik:

Vědecká témata:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Komentovaná judikatura SDEU:

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.

Z judikatury Ústavního soudu ČR:

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Členové redakční rady:

Prof. Dr. Zbigniew Bukowski (Polsko)

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.
(UK v Praze)

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.
(Nejvyšší správní soud ČR)

Prof. Dr. Grzegorz Dobrowolski (Polsko)
JUDr. Jakub Hanák, Ph.D.
(MU v Brně)

Prof. nadzw. Dr. hab. Adam Habuda (Polsko)

Prof. Dr. Ferdinand Kerschner (Rakousko)

Prof. JUDr. Soňa Košičiarová, Ph.D. (Slovensko)

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.
(Ústav státu a práva AV ČR, v.v.i.)

doc. JUDr. Magdalena Svobodová, Ph.D.
(UK v Praze)

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)

JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.
(UTB Zlín)

Fotografie na obálce:

JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkot, CSc.

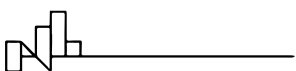
Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,
Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun
e-mail: eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

Náklad: 300 výtisků

Uzávěrka 66. čísla dne 31. 12. 2022.



Iceland
Liechtenstein
Norway

**Active
citizens fund**

Číslo bylo realizováno v rámci projektu
„Měníme klima v legislativě pro naše obce a města“
a financováno z programu **Active Citizens Fund.**

☛ **OBSAH č. 4/2022 (66)** ☚

ÚVODNÍK	6
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
VĚDECKÁ TÉMATA	10
<i>Daria Danecka, Wojciech Radecki</i>	
Odpovědnost za trestné činy, přestupky a správní delikty podle polské právní úpravy nakládání s odpady	10
<i>Marek Peringer</i>	
Právní aspekty záměrů hlukově náročných dopravních staveb	30
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
Právní otázky podmínek polodivokého chovu a repatriace velkých býložravců do krajiny	57
Z JUDIKATURY SDEU A ESLP	92
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
Odpovědnost členského státu za újmu na zdraví, způsobenou porušováním mezních hodnot kvality vnějšího ovzduší	92
RECENZE A ANOTACE	101
<i>Tomáš Cajthaml, Jan Frouz, Bedřich Moldan (ed.)</i>	
Environmentální výzkum a hrozby 21. století	101
PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY	104
Sbírka zákonů listopad – prosinec 2022	104
INFORMACE O ČASOPISU	107
POKYNY PRO AUTORY	109
ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ	112

☛ TABLE OF CONTENTS No. 4/2022 (66) ☚

EDITORIAL	6
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
At the turn of the year	6
MAIN TOPICS	10
<i>Daria Danecka, Wojciech Radecki</i>	
Legal liability for crimes, offenses and administrative delicts according the polish waste law	10
<i>Marek Peringer</i>	
Legal aspects of projects of noise-intensive traffic constructions	30
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
Legal aspects of semi-wild breeding of selected large herbivores and its repatriation in the landscape of Czech Republic	57
COMMENTARY ON CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE	92
JUDGMENT OF THE COURT (Grand Chamber) of Justice EU from 22 December 2022 in case C-61/21 – Request for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the cour administrative d’appel de Versailles (Administrative Court of Appeal, Versailles, France), made by decision of 29 January 2021, received at the Court on 2 February 2021, in the proceedings “J. P. v. Ministre de la Transition écologique, Premier ministre”	92
REVIEWED PUBLICATIONS ON ENVIRONMENTAL LAW	101
<i>Tomáš Cajthaml, Jan Frouz, Bedřich Moldan (ed.)</i>	
Environmentální výzkum a hrozby 21. století	101
NEW CZECH ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN COLLECTION OF LAW	104
List of the new Czech environmental legislation (November – December 2022)	104

THE PEER-REVIEWED JOURNAL “ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ”	
Basic information	107
INFORMATION FOR AUTHORS	
Manuscript requirements	109
RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS	112

☞ ÚVODNÍK ☞

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

právě držíte v ruce čtvrté a poslední číslo roku 2022. Byl to rok velkých výročí v oblasti práva životního prostředí. Především jsme si připomněli v prosinci 30 let výročí přijetí Ústavy ČR a jejího environmentálního článku 7, na jehož znění se podílel i pan prezident Václav Havel. Před třiceti lety, v roce 1992 bylo přijato několik zákonů, které tehdy vytvořilo základ systému práva životního prostředí a které jej tvoří dodnes. Klíčovými jsou zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Pilířem právní úpravy v oblasti ochrany zvířat v rámci zemědělského práva je nepochybně zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání. Před třiceti lety byl přijat i první zákon řešící jeden z nejdůležitějších právních nástrojů našeho oboru, posuzování vlivů na životní prostředí. Zákon č. 244/1992 Sb. byl později nahrazen současným zákonem č. 100/2001 Sb. Ten je pilířem systému práva životního prostředí dodnes a představuje příklad tzv. průřezové (horizontální) právní úpravy. Před dvaceti lety byl přijat další zákon z této oblasti horizontální úpravy, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci (tzv. IPPC zákon). V rámci složkové ochrany je třeba vedle výše zmíněných zákonů z roku 1992 připomenout zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, který byl v roce 2012, tedy před deseti lety nahrazen současným zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Před deseti lety byl náš právní řád vůbec obohacen o balíček zákonů na ochranu atmosféry, vedle zmiňovaného zákona o ochraně ovzduší byl přijat rovněž zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech, zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur. Tehdy jsme na tato témata vydali dokonce monotematické číslo časopisu České právo životního prostředí (2/2012-32). V roce 2012 byl přijat i zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie.¹

Uplynulý rok byl však také rokem přípravy nové, budoucí legislativy, a to zejména rok, kdy se vedl politický a právní boj o novou podobu prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí a zdraví v nové stavebněprávní legislativě. Již na jaře roku 2023 budeme vědět, jak dopadlo projednávání novely nového stavebního zákona a zákona změnového, ale také jak dopadl návrh nového zákona

¹ K dalším jubileům z oblasti legislativy viz úvodník našeho časopisu č. 2/2022 (64).

v oblasti systému práva životního prostředí, návrh zákona o jednotném environmentálním stanovisku². Tato legislativa, která bude patrně účinná od roku 2024, naprosto změní dosavadní systém povolování stavebních záměrů a také dosavadní systém prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí. Této nové legislativě chceme věnovat i v roce 2023 značnou pozornost a připravit opět monotematické číslo, jako bylo před rokem č.4/2021 (62).

Rok 2022 byl také rokem, kdy po dlouhých letech zažil evropský kontinent válku. Dne 24. února 2022 přepadla armáda Ruské federace Ukrajinu a navázala tak na anexi Krymu z roku 2014. Ruská agrese má hluboký dopad i do finanční a energetické krize v České republice. Významně ovlivnila i české předsednictví v Radě EU, které proběhlo v druhé polovině roku. O vojenské agresi a jejích dopadech na civilní obyvatelstvo, majetek a životní prostředí a o mezinárodně právních souvislostech jsme psali v časopise č. 1/2022 (63). Válka na Ukrajině bohužel trvá i nadále.

V čísle 3/2022 (65) jsme se věnovali českému předsednictví v Radě EU. ČR historicky po dobu svého členství v EU zatím předsedala v Radě EU dvakrát, a to v letech 2009 a nyní, tedy v druhé polovině roku 2022 přebrala předsednictví po Francii. Od ledna 2023 pak štafetu přebere Švédsko.

Dne 15. června 2022 rozhodl Městský soud v Praze o první žalobě v ČR zaměřené na oblast klimatu, a to tak, že v části mitigace jí vyhověl, v části adaptace zamítl a v části, která směřovala proti vládě, odmítl.³ Rozhodnutí soudu o celkem 60 stranách díky pasážím věnovaným žalobě, vyjádřením žalovaných ministerstev i vlastnímu důkladnému posouzení soudu mnoho vypovídá o (neutěšeném) stavu české klimatické politiky a práva.⁴ Začátkem roku 2023 se očekává rozhodnutí Nejvyššího správního soudu proti podaným kasačním stížnostem. I tímto tématem se budeme jistě na stránkách našeho časopisu v příštím roce zabývat.

Hned na začátku příštího roku zvolíme nového prezidenta nebo prezidentku republiky. Doufejme, že pro oblast legislativy a ochrany životního prostředí bude mít větší pochopení než-li končící prezident. Nový prezident nebo prezidentka bude mít za úkol mimo jiné jmenovat nového ministra životního prostředí. Jak víme z médií, končící prezident odmítl jmenovat nominanta KDU ČSL pana Petra Hladíka, který tak prozatím zůstává náměstkem na ministerstvu.

² O návrhu jsme psali v č.1/2022 (63) Vojtěch Stejskal: Návrh zákona o jednotném povolování v oblasti ochrany životního prostředí, s. 155–159.

³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. června 2022, č. j. 14A 101/2021 – 248, dostupný z <https://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2022/06/ms-klimaticka-zaloba.pdf>.

⁴ Rozsudku jsme se věnovali v časopise č. 2/2022 (64) Hana Müllerová: První česká klimatická litigace: prvoinstanční rozhodnutí jako průlom v dovození mitigačních závazků ČR i v doplnění práva na příznivé životní prostředí, s. 12–28.

A o čem si můžete přečíst v tomto čísle? V rubrice Vědecká témata nás po čase opět provedou polským právem kolegové z Polské akademie věd, tentokrát se zaměřili na vývoj legislativy v oblasti nakládání s odpady, a to zejména po stránce deliktní odpovědnosti. Článek poskytuje i zajímavý náhled do teorie správního a trestního trestání dle polského práva a její odlišnosti ve srovnání s českou teorií na tomto úseku práva. V dalších příspěvcích se můžete např. seznámit s právní úpravou povolování hlukově významných dopravních staveb včetně připravované právní úpravy v souvislosti se změnami ve stavebním právu. Návrat velkých býložravců do české krajiny (zubr, pratur, divoký kůň) vyvolává řadu právních i praktických otázek, pokud jde o podmínky chovu v umělých a (polo)přirozených podmínkách, a to jak z hlediska právní úpravy ochrany přírody, tak i právní úpravy ochrany zvířat, či právní úpravy myslivosti, a s tím spojené otázky soukromého i veřejného práva, včetně právní odpovědnosti. Tento projekt připomínáme i fotografiemi na obálce časopisu (Evropsky významná lokalita soustavy Natura 2000 Milovice-Mladá a Národní přírodní památka Mladá).

Opět jsme připravili i několik pravidelných rubrik, zabývajících se novou literaturou, novou legislativou či judikaturou. V té posledně jmenované jsme vybrali patrně nejvýznamnější judikát Soudního dvora EU uplynulého roku, který byl vydán doslova na sklonku roku. Týká se odpovědnosti členských států EU za ochranu kvality vnějšího ovzduší a představuje zajímavý názorový střet soudců a generální advokátky.

Přeji nám všem pevné zdraví.

Vojtěch Stejskal

EDITORIAL

Summary

Dear readers,

you are opening the 66th issue of our magazine (4/2022).

In the Scientific Topics section, colleagues from the Polish Academy of Sciences will once again take us through Polish law, this time focusing on the development of legislation in the field of waste management, especially in terms of tort liability. The article also provides an interesting insight into the theory of administrative and criminal punishment under Polish law and its differences compared to Czech theory in this area of law.

In other contributions you can, for example, get acquainted with the legal regulation of permitting of noise-significant transport constructions, including the upcoming legal regulation in connection with changes in construction law.

The return of large herbivores to the Czech countryside (European bison, aurochs, wild horse) raises a number of legal and practical questions regarding the conditions of breeding in artificial and (semi-)natural conditions, both in terms of nature protection legislation, animal protection legislation and hunting legislation, and related issues of private and public law, including legal liability.

We have again prepared several regular sections dealing with new literature, new legislation or case law. In the latest one, we have selected probably the most important case law of the CJEU of the past year, which was issued literally at the end of the year. It concerns the responsibility of EU Member States for the protection of ambient air quality and presents an interesting clash of views between the judges and the Advocate General.

Vojtěch Stejskal

Editor-in-Chief of the journal



◀ VĚDECKÁ TÉMATA ▶**ODPOVĚDNOST ZA TRESTNÉ ČINY, PŘESTUPKY
A SPRÁVNÍ DELIKTY
PODLE POLSKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY NAKLÁDÁNÍ S ODPADY**

*Dr. Daria Danecka,
Prof. dr. hab. Wojciech Radecki, dr. honoris causa*

Úvodem

Odpadové právo je sice součástí práva životního prostředí, ale je to část, která se v posledních letech výrazně osamostatňuje. Zatímco dříve se zdůrazňovala ochrana životního prostředí před odpady, dnes je důraz kladen především na zabránění vzniku odpadů, a jestliže odpad vznikne, na hospodaření s odpady. Nové myšlenky o oběhovém hospodářství a rozšířené odpovědnosti výrobce podstatně ovlivňují způsob nakládání s odpady. Nicméně příznačným znakem polského práva v oblasti odpadů je velmi rozsáhlé uplatňování ustanovení sankční povahy v podobě skutkových podstat trestných činů, přestupků a správních deliktů. Tato tendence se ještě zesílila současně s nabytím účinnosti zákona ze dne 22. července 2022 o změně některých zákonů za účelem zabraňování environmentální kriminality¹. Tyto změny našly odraz zejména na úseku nakládání s odpady.

Předmětem našeho příspěvku je představení místa a rolí nástrojů sankční povahy v polském odpadovém právu.

**1. Odpovědnost za trestné činy, přestupky a správní delikty
v polském právním řádu****1.1 Tři typy činů zakázaných pod hrozbou trestu**

Podle polského práva je možné rozlišit tři základní typy činů zakázaných pod hrozbou trestu:

- 1) trestné činy,
- 2) přestupky,
- 3) správní delikty.

¹ Ustawa z 22. 7. 2022 o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej (DzU poz. 1726).

Zákon ze dne 6. června 1997 – Trestní zákoník² je založen na formálním pojmu trestného činu – čin zakázaný pod hrozbou trestu zákonem platným v době jeho spáchání (čl. 1 § 1). Trestné činy se dělí na zločiny a přečiny (čl. 7 § 1). Zločinem podle čl. 7 § 2 je čin zakázaný pod hrozbou trestu odnětí svobody ne kratším než 3 roky nebo přísnějším trestem. Přečinem podle čl. 7 § 3 je čin zakázaný pod hrozbou pokuty³ ne výše jak 30 denních sazeb nebo ne výše jak 5000 zlotych, trestem omezení svobody přesahujícím jeden měsíc nebo trestem odnětí svobody přesahujícím jeden měsíc.

Materiální korektiv je obsažen v čl. 1 § 2, podle kterého není trestným činem čin zakázaný, jehož společenská škodlivost je minimální⁴.

Podmínkou odpovědnosti za trestný čin je zavinění (čl. 1 § 3) úmyslné, a z nebalosti pouze v případě přečinu, jestliže tak stanoví zákon (čl. 8).

Odpovědnost za trestné činy nese v podstatě fyzická osoba, ačkoliv zákon ze dne 28. října 2002 o odpovědnosti kolektivních subjektů za činy zakázané pod hrozbou trestu⁵ zavedl odpovědnost trestní povahy kolektivních subjektů (především právnických osob) za některé trestné činy, mezi nimi za většinu trestných činů proti životnímu prostředí.

Skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí se nacházejí především v trestním zákoníku (hlava XXII „Trestné činy proti životnímu prostředí“ – čl. 181 až 188), ale také ve zvláštních zákonech (například v zákonech: vodním, chemickém, o GMO, mysliveckém, rybářském a dalších), ale na úseku nakládání s odpady od roku 2007 výhradně v trestním zákoníku (čl. 183 a čl. 185), dříve byly také v zákonech o odpadech z let 1997 a 2001.

Zákon ze dne 20. května 1971 – Zákoník přestupků⁶ v čl. 1 § 1 definuje přešupek jako čin společensky škodlivý, zakázaný zákonem platným v době jeho spáchání pod hrozbou trestu vazby, omezení svobody, pokuty do 5000 zlotych nebo napomenutí. Podle čl. 18 trest vazby je ukládaný od 5 do 30 dní, podle čl. 20 omezení svobody vždy na jeden měsíc. Je třeba mít na zřeteli, že sice horní hranice pokuty za přešupek činí 5000 zlotych, ale některé zvláštní zákony zavedly

² Ustawa z 6. 6. 1997 – Kodeks karny (DzU 2022, poz. 1138).

³ V polštině „grzywna“, ale překládáme do češtiny jako „pokuta“, protože tato finanční sankce je používána společně jako sankce jak za trestné činy, tak za přestupky, zatímco „kara pieniężna“ (peněžitý trest) je pojmem používaným pouze jako finanční sankce za správní delikt, obvykle v podobě „správní peněžitý trest“.

⁴ V polštině „znikoma“, což znamená ještě něco nižšího než „nepatná“.

⁵ Ustawa z 28. 10. 2002 o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (DzU 2020 poz. 358).

⁶ Ustawa z 20. 5. 1971 – Kodeks wykroczeń (DzU 2022 poz. 2151).

vyšší hranice pokut za přestupky, dokonce 100 000 zlotych, jako například zákon o těžebních odpadech.

Podmínkou odpovědnosti za přešupek je zavinění (čl. 1 § 2), které v podstatě může být úmyslné nebo z nedbalosti, ledaže zákon vyžaduje úmyslné zavinění (čl. 5).

Odpovědnost za přešupek nese pouze fyzická osoba, neexistuje odpovědnost právnických osob ani jiných kolektivních subjektů za přestupky.

Skutkové podstaty přestupků na úseku nakládání s odpady se nacházejí především ve zvláštních zákonech, ačkoli v zákoníku přestupků se čl. 145, čl. 154 odst. 2 a čl. 162 částečně týkají odpadů.

Z procesní stránky od roku 2001 na základě zákona ze dne 24. srpna 2001 – Zákoník přestupkového řízení⁷ – patří rozhodování ve věcech přestupků výhradně obecným (nikoli správním) soudům. Jedinou výjimkou je příkaz na místě⁸, kterým správní orgány – na úseku nakládání s odpady jsou jimi především (ale ne výhradně) inspektoři Inspekce ochrany životního prostředí – mohou ukládat pokuty do výše 500 zlotych, a v případě souběhu předpisů do 1 000 zlotych.

Pojem „správní delikt“⁹ není používán v žádných právních předpisech, je to pouze pojem používán v soudní judikatuře a právní vědě. Definici správního deliktu je možné vyvodit z definice správního peněžitého trestu, která do polského zákona ze dne 14. června 1960 – Zákoník správního řízení¹⁰ – byla zavedená novelizačním zákonem ze dne 7. dubna 2017¹¹. Tento zákon zavedl v správním řádu nový oddíl IVa „Správní peněžité tresty“ (čl. 189a až 189k), v kterém čl. 189b definuje správní peněžité trest jako zákonem určenou sankci peněžité povahy, ukládanou orgánem veřejné správy rozhodnutím v důsledku narušení práva spočívajícího v nesplnění povinnosti nebo porušení zákazu zavazujícího fyzickou osobu, právnickou osobu nebo organizační jednotku bez právní subjektivity. Z této definice je možné snadno vyvodit pojem správního deliktu jako nesplnění právní povinnosti nebo porušení zákazu, za které orgán veřejné správy ukládá rozhodnutím zákonem určený peněžité trest.

Na rozdíl od odpovědnosti za trestné činy a přestupky odpovědnost za správní delikty je odpovědností bez ohledu na zavinění a subjektem této odpovědnosti může být jak fyzická, tak právnická osoba nebo organizační jednotka bez práv-

⁷ Ustawa z 24. 8. 2001 – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (DzU 2022 poz. 1124).

⁸ V polštině „postępowanie mandatowe“.

⁹ V polštině „delikt administracyjny“.

¹⁰ Ustawa z 14. 6. 1960 – Kodeks postępowania administracyjnego (DzU 2022 poz. 2000); dále překládáme jako „správní řád“.

¹¹ Ustawa z 7. 4. 2017 o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (DzU poz. 935).

ní subjektivity. Sankce finanční povahy se mohou nazývat správními peněžitými tresty, ale také jinak, například zvýšenými (sankčními) poplatky.

Oddíl IVA polského správního řádu je jakousi náhražkou obecné části odpovědnosti za správní delikty, ale správní řád upřednostňuje ustanovení zvláštních zákonů. Skutkové podstaty správních deliktů na úseku nakládání s odpady se nacházejí výhradně ve zvláštních zákonech.

1.2 Místo odpovědnosti za trestné činy, přestupky a správní delikty v polském právním řádu

Stejně jako podle českého práva taktéž podle polského práva odpovědnost za trestné činy je trestní odpovědností. Avšak na rozdíl od českého práva odpovědnost za přestupky je podle polského práva rovněž trestní (nikoli správní) odpovědností. Je to tradiční přístup odvozovaný z první meziválečné kodifikace polského trestního práva třemi nařízeními zákonné povahy prezidenta Polské republiky ze dne 11. července 1932: Trestní zákoník¹², Zákon o přestupcích¹³ a předpisy provádějící trestní zákoník a zákon o přestupcích¹⁴. Souvislost trestního práva a přestupkového práva zdůrazňoval čl. 2 zákona o přestupcích, podle něhož se některá ustanovení trestního zákoníku uplatňovala také při odpovědnosti za přestupky.

Tento teoretický přístup se nezměnil ani po 1. lednu 1972 (nabytí účinnosti zákoníku o přestupcích ze dne 20. května 1971), přestože přestupkové právo již mělo vlastní zákoník, jehož obecná část už byla samostatná a neodkazovala na trestní zákoník ze dne 19. dubna 1969¹⁵, a mělo také vlastní procesní předpisy. To se už do současnosti nezměnilo. Například A. Marek, autor nejpodstatnějšího teoretického díla v této oblasti, jakým je *Systém trestního práva*, shodně s pohledy jiných autorů tvrdí, že odpovědnost za přestupky je trestní odpovědností, ačkoli obsahuje zredukované právní důsledky¹⁶. Tento přístup podporuje především to, že jak o trestných činech, tak o přestupcích rozhodují výhradně obecné soudy (s výjimkou pouze příkazu na místě za přestupky) a samostatný zákoník přestupků je založen na obdobných principech jako trestní zákoník.

Nejkomplikovanější je v polském právním řádu zařazení odpovědnosti za správní delikty. Nejčastěji tuto odpovědnost řadíme ke správní odpovědnosti¹⁷.

¹² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 11. 7. 1932 – Kodeks karny (DzU poz. 571).

¹³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 11. 7. 1932 – Prawo o wykroczeniach (DzU poz. 572).

¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 11. 7. 1932 – Przepisy wprowadzające Kodeks karny i Prawo o wykroczeniach (DzU poz. 573).

¹⁵ Ustawa z 19. 4. 1969 – Kodeks karny (DzU č. 13, poz. 94).

¹⁶ A. Marek, *Pojęcie prawa karnego, jego funkcje i podział (Wstęp do Systemu Prawa Karnego)*, [in:] A. Marek (ed.), *System Prawa Karnego. Tom I. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2010, s. 46.

¹⁷ K. Kwaśnicka, *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2011, s. 48.

Na opačném pólu se nachází názor, že odpovědnost za správní delikty je třetím druhem trestní odpovědnosti. Je to koncepce trojího vnímání trestní odpovědnosti:

- *sensu stricto* – za trestné činy,
- *sensu largo* – za trestné činy a přestupky,
- *sensu largissimo* – za trestné činy, přestupky a správní delikty¹⁸.

Objevil se také názor kompromisní, že odpovědnost za správní delikty se nachází na pomezí správního a trestního práva: z hmotněprávního hlediska je to odpovědnost trestní, z procesního - správní¹⁹. Jinak řečeno, odpovědnost za správní delikty je správnětrestní odpovědností (nikoliv trestněsprávní, protože tak se jmenovalo, ale před rokem 1971, přestupkové právo), která je částí širší správní odpovědnosti, ale částí, která používá nástroje v podstatě represivní povahy, blízké nástrojům uplatňovaným v obecném trestním právu²⁰.

Závěrem tedy shrňme, že je možné podle polského práva rozlišit odpovědnost:

- 1) trestní:
 - a) *sensu stricto* – za trestné činy,
 - b) *sensu largo* – za trestné činy a přestupky,
- 2) správnětrestní – za správní delikty.

2. Vývoj polské odpadové legislativy

Prvním právním předpisem, který použil pojem „odpady“, byl zákon ze dne 31. ledna 1980 o ochraně a tvorbě životního prostředí²¹, který v části II „Základní směry ochrany životního prostředí“ obsahoval hlavu 8 „Ochrana životního prostředí před odpady a jinými znečištěními“ složenou z osmi článků: čl. 53–55 se týkaly průmyslových odpadů, čl. 56–58 – komunálních odpadů. Dříve, už v meziválečném období, byly určité předpisy o nečistotách v městech, městysech a vesnicích, ale tyto se týkaly výhradně toho, co později bylo pojmenováno jako komunální odpad.

Na základě zákona o ochraně a tvorbě životního prostředí byly vydávány prováděcí předpisy týkající se otázek nakládání s odpady. Postupně, zejména po roce 1989 dozrávala myšlenka, že velmi lakonické ustanovení čl. 53–58 zákona z roku 1980 nejsou dostatečná, aby zajistila vhodné nakládání s odpady, přesto-

¹⁸ W. Radecki, *Polskie prawo karne środowiska – próba spojrzenia syntetycznego*, Ius Novum 2009, č. 1, s. 70.

¹⁹ M. Mozgawa, M. Kulik, *Wybrane zagadnienia wzajemnego stosunku odpowiedzialności karnej i administracyjnej*, Ius Novum 2016, č. 3, s. 40–41.

²⁰ D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004, s. 39.

²¹ Ustawa z 31.1.1980 o ochronie i kształtowaniu środowiska (DzU č. 3, poz. 6; úplný text DzU 1994 č. 49, poz. 196) – zákon byl zrušen v roce 2001.

že sám zákon byl několikrát novelizovaný na úseku přeshraničního přemísťování odpadů.

Nové úpravy vstoupily v platnost a účinnost v letech 1996–1997, nejprve zákon ze dne 13. září 1996 o udržení čistoty a pořádku v obcích²², kterého základním (ale nikoli výhradním) předmětem úpravy je nakládání s komunálními odpady, později zákon ze dne 27. června 1997 o odpadech²³ – což byl tehdy první samostatný polský zákon o odpadech.

Tento právní stav se udržel pouze čtyři roky do velké reformy polského práva životního prostředí. Otázkám nakládání s odpady byly věnovány dva zákony ze dne 27. dubna 2001: zákon o právu ochrany životního prostředí²⁴ a zákon o odpadech²⁵, což byl tehdy druhý samostatný polský zákon o odpadech. Zákon o právu ochrany životního prostředí upravuje vydávání povolení k produkci odpadů (včetně integrovaných povolení) a také poplatky a správní tresty za protiprávní skladování odpadů. Další otázky nakládání s odpady upravoval zákon o odpadech.

Zákon z roku 2001 o odpadech platil jenom 11 let a byl nahrazen platným zákonem ze dne 14. prosince 2012 o odpadech²⁶ – třetím polským zákonem o odpadech, který vstoupil v účinnost 23. ledna 2013 a platí (a je účinný) dodnes.

Současně s nabytím účinnosti zákona z roku 2001 o odpadech se začala úprava podrobných otázek týkajících se zvláštních druhů odpadů speciálními zákony, která pokračuje na základě zákona z roku 2012 o odpadech. V chronologickém pořadí zvláštní úpravy byly přijímané následujícími zákony:

- zákon ze dne 11. května 2001 o obalech a odpadech z obalů²⁷, nahrazený platným zákonem ze dne 13. června 2013 o hospodaření s obaly a odpady z obalů²⁸,
- zákon ze dne 11. května 2001 o povinnostech podnikatelů na úseku hospodaření některými odpady a o výrobním poplatku²⁹,

²² Ustawa z 13. 9. 1996 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (DzU č. 132, poz. 622) – zákon nadále platný ve znění úplného textu (DzU 2022 poz. 2519).

²³ Ustawa z 27. 6. 1997 o odpadach (DzU č. 96, poz. 592) – zákon zrušen v roce 2001.

²⁴ Ustawa z 27. 4. 2001 – Prawo ochrony środowiska (DzU č. 62, poz. 627) – zákon nadále platný ve znění úplného textu (DzU 2022 poz. 2556).

²⁵ Ustawa z 27. 4. 2001 o odpadach (DzU č. 62, poz. 628) – zákon byl zrušen v roce 2013.

²⁶ Ustawa z 12. 12. 2012 o odpadach (DzU 2013 poz. 21) – zákon nadále platný ve znění úplného textu (DzU 2022 poz. 699).

²⁷ Ustawa z 11. 5. 2001 o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (DzU č. 63, poz. 638) – zákon byl zrušen v roce 2013.

²⁸ Ustawa z 13. 6. 2013 o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniovymi (úplný text DzU 2020 poz. 1114).

²⁹ Ustawa z 11. 5. 2001 o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (úplný text DzU 2020 poz. 1903).

- zákon ze dne 12. září 2002 o přístavních zařízeních k převzetí odpadů a pozůstatků z nakládání a vykládání lodí³⁰, nahrazený platným zákonem ze dne 12. května 2022 o přístavních zařízeních k převzetí odpadů z lodí³¹,
- zákon ze dne 30. července 2004 o mezinárodním nakládání s odpady³², nahrazený platným zákonem ze dne 29. července 2007 o mezinárodním přemísťování odpadů³³,
- zákon ze dne 20. ledna 2005 o recyklaci vozidel stáhnutých z provozu³⁴,
- zákon ze dne 29. července 2005 o opotřebovaném elektrickém a elektronickém zařízení³⁵, nahrazený platným zákonem ze dne 11. září 2015 o opotřebovaném elektrickém a elektronickém zařízení³⁶,
- zákon ze dne 19. července 2008 o těžebních odpadech³⁷,
- zákon ze dne 24. dubna 2009 o bateriích a akumulátorech³⁸.

Podle našeho názoru polské odpadové právo tak není samostatným právním odvětvím, ale je součástí práva životního prostředí³⁹, ačkoli vykazuje určité specifické znaky směrem k osamostatnění.

3. Přestupky a správní delikty v zákonech o odpadech

3.1 Zákon o právu ochrany životního prostředí

Zákon sice obsahuje část VI. „Odpovědnost v ochraně životního prostředí“, jejíž oddíl II „Trestní odpovědnost“ v článcích 329–360 uvádí skutkové podstaty přestupků proti životnímu prostředí, ale mezi nimi nejsou přestupky na úseku nakládání s odpady, protože jejich místo je v zákoně o odpadech a v ostatních zákonech týkajících se odpadů. Oproti tomu zákon o právu ochrany životního

³⁰ Ustawa z 12. 9. 2002 o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków (úplný text DzU 2020 poz. 1344) – zákon zrušen v roce 2022.

³¹ Ustawa z 12. 5. 2022 o portowych urządzeniach do odbioru odpadów ze statków (DzU poz. 1250).

³² Ustawa z 30. 7. 2004 o międzynarodowym obrocie odpadami (DzU č. 191, poz. 1956) – zákon zrušen v roce 2007.

³³ Ustawa z 29. 7. 2007 o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (úplný text DzU 2020 poz. 1792).

³⁴ Ustawa z 20. 1. 2005 o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (úplný text DzU 2020 poz. 2056).

³⁵ Ustawa z 29. 7. 2005 o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (úplný text DzU 2013 poz. 1155) – zákon zrušen v roce 2015.

³⁶ Ustawa z 11. 9. 2015 o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (úplný text DzU 2022 poz. 1622).

³⁷ Ustawa z 10. 7. 2008 o odpadach wydobywczych (úplný text DzU 2022 poz. 2336).

³⁸ Ustawa z 24. 4. 2009 o bateriach i akumulatorach (úplný text DzU 2022 poz. 1113).

³⁹ D. Danecka, W. Radecki, *Ustawa o odpadach. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 87.

prostředí obsahuje část V. „Finančněprávní nástroje“, ke kterým čl. 272 řadí následující nástroje:

- 1) poplatek za využívání životního prostředí,
- 2) správní peněžitý trest,
- 3) diferencované sazby daní a jiných veřejných berní sloužících účelům ochrany životního prostředí,
- 4) zvláštní emisní poplatky.

Samozřejmě poplatky nejsou nástroji právní odpovědnosti, ale zvýšené poplatky již ano. Sankční povahu mají pouze zvýšené poplatky a správní peněžitý tresty.

Na úseku nakládání s odpady čl. 293 upravuje několik variant zvýšených poplatků za:

- 1) skladování odpadů bez rozhodnutí schvalující podmínky provozu skládky odpadů,
- 2) shromažďování odpadů bez rozhodnutí určující místo a způsob shromažďování,
- 3) skladování odpadů v místech k tomu neurčených,
- 4) zbavování se odpadů:
 - a) nad břehy vodních nádrží,
 - b) na územích národních parků a přírodních rezervací,
 - c) na lesních nebo lázeňských územích nebo rekreačních územích,
- 5) zbavování se odpadů do povrchových, podzemních nebo mořských vod.

Článek 298 odstavec 1 bod 4 stanoví, že vojvodský inspektor ochrany životního prostředí správním rozhodnutím ukládá správní peněžitý trest za porušení podmínek rozhodnutí schvalující podmínky provozu skládky odpadů nebo rozhodnutí určující místo a způsob shromažďování odpadů vyžadovaných ustanoveními zákona o odpadech v předmětu druhů a způsobů skladování nebo shromažďování odpadů.

Způsob výpočtu výše zvýšených poplatků a správních peněžitých trestů je velmi složitý a závisí na výši sazby základního poplatku, místě skladování, shromažďování a zbavování se odpadů a také doby trvání protiprávního stavu.

3.2 Zákon z roku 2012 o odpadech

Tento pro popisovanou problematiku naprosto zásadní zákon obsahuje díl X „Trestní ustanovení a správní peněžitý tresty“ složený z:

- Hlavy 1 „Trestní ustanovení“, v které články 171–192 zavádí skutkové podstaty přestupků (celkem 55) se sankcí (u většiny z nich) ve formě vazby nebo pokuty od 20 do 5 000 zlotých, v některých případech pouze pokuty.

- Hlavy 2 „Správní peněžité tresty“, v které články 194, 194b, 195, 195a a 195b obsahují skutkové podstaty správních deliktů, za které vojvodský inspektor ochrany životního prostředí ukládá správní peněžité tresty ve výši minimálně 1 000 zlotych, a maximální 100 000 nebo 1 000 000 zlotych.

3.3 Zákon z roku 1996 o udržení čistoty a pořádku v obcích

Zákon obsahuje hlavu 4d „Peněžité tresty“, v které články 9x-9zf upravují skutkové podstaty správních deliktů způsobem velmi komplikovaným. Pachatelem může být podnikatel na úseku sběru a zpracování komunálních odpadů, ale také jiné subjekty, v některých případech rovněž obce.

Peněžité tresty ukládá zpravidla starosta, primátor nebo prezident města, a jestliže jde o správní delikty obcí – vojvodský inspektor ochrany životního prostředí.

Kromě toho zákon obsahuje také hlavu 5 „Trestní ustanovení“ a v ní skutkové podstaty přestupků provádění činností vyžadujících povolení bez takového povolení (čl. 10 odst. 1 se sankcí vazby nebo pokuty od 20 do 5 000 zlotych) a přestupků porušení různých ustanovení zákona (čl. 10 odst. 2–2d se sankcí pouze pokuty od 20 do 5 000 zlotych).

3.4 Zákon z roku 2001 o povinnostech podnikatelů na úseku hospodaření s vybranými odpady

Zákon v hlavě 7 „Trestní ustanovení“ obsahuje pouze dva přestupky v čl. 37a a čl. 37b na úseku neprovádění pravidelné dokumentace se sankcí pokuty od 20 do 5 000 zlotych.

3.5 Zákon z roku 2005 o recyklaci vozidel stáhnutých z provozu

Zákon v hlavě 8 „Trestní ustanovení“ obsahuje skutkové podstaty přestupků v článcích 44–46, 48, 48a a 49, 51, 52a a 52b se sankcí pouze pokuty od 20 do 5 000 zlotych.

Hlava 8a zákona „Peněžité tresty“ obsahuje jedno ustanovení čl. 53a, podle kterého kdo vně demontážní stanice přepracuje vozidlo stáhnuté zpět z provozu, je trestán peněžitým trestem od 15 000 do 500 000 zlotych. Trest ukládá vojvodský inspektor ochrany životního prostředí.

Zajímavé je, že v původním znění tento čin byl přestupkem podle čl. 52, což znamenalo, že sankcí byla pokuta od 20 do 5 000 zlotych. Novelizace z roku 2010 změnila tento přestupek na správní delikt a současně zpřísnila finanční sankce na dolní hranici 750-krát, na horní 100-krát; nová sankce už se nejmenuje „pokuta“, ale „peněžitý trest“.

3.6 *Zákon z roku 2007 o mezinárodním přemístování odpadů*

V hlavě 8 „Trestní ustanovení“ zákonodárce zavedl odpovědnost za přestupky v čl. 31. Podle čl. 31 odst. 1 kdo proti povinnosti nevykonává rozhodnutí příkazující odeslat odpady straně původu nebo rozhodnutí určující způsob hospodaření s odpady na polském území, bude potrestán vazbou nebo pokutou od 20 do 5000 zlotych. Pouze pokuta je ukládána podle čl. 31 odst. 2 za nepředložení vyžadovaných dokladů nebo informací příslušnému orgánu státní správy.

Zákon obsahuje také hlavu 9 „Peněžité tresty“, které ukládá vojvodský inspektor ochrany životního prostředí za různé porušení předpisů o mezinárodním přemístování odpadů ve výši:

- od 50 000 do 500 000 zlotych podle čl. 32 odst. 1–3 a od 20 000 do 200 000 zlotych podle čl. 32 odst. 4,
- od 30 000 do 200 000 zlotych podle čl. 33 odst. 1 a 2,
- od 20 000 do 100 000 zlotych podle čl. 33 odst. 3.

Zajímavostí je, že polský zákonodárce skutkové podstaty deliktů podle čl. 32 odst. 3 a podle čl. 33 opatřil obratem „byť i z nedbalosti“, což znamená, že zavedl zavinění jako podmínku odpovědnosti. Ale v čl. 32 odst. 1, 2 a 4 tento obrat není, což podle názoru stoupců trestně-právního myšlení může znamenat, že delikty podle čl. 32 odst. 1, 2 a 4 mohou být spáchané pouze úmyslně⁴⁰.

3.7 *Zákon z roku 2008 o těžebních odpadech*

Zákon obsahuje hlavu 9 „Trestní ustanovení“, která v čl. 45–47 zavedla odpovědnost za dohromady 12 činů porušení ustanovení zákona zakázaných pod hrozbou vazby nebo pokuty od 20 do 100 000 zlotych. Protože sankcí je alternativně vazba, beze sporu tyto činy jsou přestupky, přestože výše pokuty 20-krát převyšuje horní hranici podle přestupkového zákoníku.

Podle tohoto zákona neexistuje odpovědnost za správní delikty.

3.8 *Zákon z roku 2009 o bateriích a akumulátorech*

Zákon obsahuje hlavu 13 „Trestní ustanovení a peněžité tresty“, v které:

- články 74–96 vymezují skutkové podstaty přestupků, se sankcí v podstatě od 20 do 5000 zlotych, ale v čl. 75 a 76 do 10 000 zlotych,
- články 97–102 vymezují skutkové podstaty správních deliktů při horní hranici peněžitého trestu ve výši 2 000, 15 000, 20 000, 200 000 a 1 000 000 zlotych; správní tresty ukládá vojvodský inspektor ochrany životního prostředí.

⁴⁰ W. Radecki, J. Jerzmański, *Ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 236.

3.9 Zákon z roku 2013 o hospodaření s obaly a odpady z obalů

Hlava 11 zákona „Správní peněžité tresty a trestní ustanovení“ obsahuje skutkové podstaty:

- správních deliktů v čl. 56, který v odst. 1 v 20 bodech uvádí různé případy porušení předpisů, výše správního trestu sahá až k 20 000, 50 000, 500 000, 750 000 a v nejzávažnějších případech 1 000 000 zlotých; v odst. 2 máme zvláštní případ deliktu organizace, která nepoukazuje vymezené procento zisku z některých zdrojů na veřejné výchovné kampaně, za což hrozí peněžitý trest od 20 000 do 750 000 zlotých,
- přestupků v čl. 59–61, za které hrozí pouze pokuta od 20 do 5 000 zlotých.

3.10 Zákon z roku 2015 o opotřebovaném elektrickém a elektronickém zařízení

Zákon obsahuje hlavu 14 „Správní peněžité tresty a trestní ustanovení“. Článek 91 v 47 bodech uvádí skutkové podstaty správních deliktů, za které se ukládá peněžitý trest ve výši vymezené v čl. 92: v závislosti na závažnosti deliktu maximum peněžitého trestu sahá k 200 000, 400 000, 500 000 nebo 1 000 000 zlotých. Článek 93 stanoví, že peněžité tresty ukládá vojvodský inspektor ochrany životního prostředí (odst. 1) nebo vojvodský inspektor obchodní inspekce (odst. 2) mající na zřeteli stupeň škodlivosti porušení, druh, obsah a dobu trvání porušení práva a dosavadní činnost trestaného subjektu (odst. 3). Zajímavý je čl. 93 odst. 4, podle kterého jestliže subjekt podléhající potrestání předloží orgánu důkazy a okolnosti prokazující, že subjekt dbal příslušné pečlivosti a udělal všechno, co je možné od něho očekávat, aby k porušení nedošlo nebo neměl vliv na vznik porušení, ke kterému došlo následkem události a okolnosti, které subjekt nemohl předvídat, orgán nezahájí řízení ve věci uložení správního trestu a už zahájené řízení zastaví.

Tato úprava je podobná českému „liberačnímu důvodu“ podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ale na rozdíl od českého práva v Polsku nejde o obecné řešení, ale pouze o zvláštní podle zákona o elektroodpadech.

Zákon zavedl další skutkové podstaty přestupků v čl. 95–97, za které se ukládá pouze pokuta od 20 do 5 000 zlotých.

3.11 Zákon z roku 2022 o přístavních zařízeních k převzetí odpadů z lodí

Zákon obsahuje hlavu 6 „Trestní ustanovení a správní peněžité tresty“. Článek 30 v 11 bodech uvádí skutkové podstaty přestupků, jejichž pachatelem může být fyzická osoba zplnomocněná k výkonu povinnosti správcem mořského přístavu. Za nesplnění povinnosti hrozí pokuta od 20 do 5 000 zlotých.

Článek 31 v 8 bodech uvádí skutkové podstaty správních deliktů, které částečně se překrývají s přestupky, ale pachatelem správního deliktu může být pouze správce mořského přístavu. Správní trest ve výši do 50 000 zlotych ukládá ředitel mořského úřadu, a jestliže ředitel mořského úřadu je zároveň správcem mořského přístavu, pak správní trest ukládá ministr příslušný ve věcech mořského hospodářství.

4. Přestupky na úseku nakládání s odpady v zákoníku o přestupcích

V roce 1971 schválený zákoník o přestupcích pochází z období, ve kterém se v polské společnosti ještě nikdo vážně nezabýval problémy nakládání s odpady. Nicméně zákoník v hlavě XVII „Přestupky proti zařízením veřejně prospěšným“ v čl. 145 obsahoval skutkovou podstatu přestupku znečištění míst veřejně přístupných smetím, se sankcí pokuty do 500 zlotych nebo napomenutí.

Hlava XIX zákoníku „Škody lesní, polní a zahradní“ v čl. 154 § 2 obsahovala skutkovou podstatu přestupku vyhazování kamení, smetí, zdechlin zvířat nebo jiných nečistot na cizí lesní nebo polní pozemky, se sankcí pokuty do 1 000 zlotych nebo napomenutí.

V roce 1994 zákonodárce novelizoval hlavu XIX zákoníku o přestupcích mimo jiné tím, že v čl. 154 § 2 ponechal pouze polní pozemky, a pro lesy zavedl novou skutkovou podstatu v novém čl. 162, podle kterého kdo v lesích znečistí půdu nebo vodu nebo vyhodí v lese kamení, smetí, kovový šrot, zdechlinu zvířete nebo jiné nečistoty nebo jiným způsobem nechá smetí v lese, bude potrestán pokutou (od 20 do 5 000 zlotych) nebo napomenutím (čl. 162 § 1). Pokud čin pachatele spočívá v zakopávání, pálení nebo skladování odpadů jiným způsobem v lesích, pachatel bude potrestán vazbou nebo pokutou (čl. 162 § 2).

Tato ustanovení zákoníku o přestupcích byla podstatně novelizována už zmíněným zákonem ze dne 22. července 2022 o změně některých zákonů za účelem zabraňování environmentální kriminality. Sankce byly zpřísněny následovně:

- v čl. 145 – nyní pokuta od 500 do 5 000 zlotych,
- v čl. 154 § 2 – nyní pokuta od 500 do 5 000 zlotych,
- v čl. 162 § 1 – nyní pokuta od 500 do 5 000 zlotych,
- v čl. 162 § 2 – nyní vazba, omezení svobody nebo pokuta od 1 000 do 5 000 zlotych.

Nadále již není možné uložit pouze napomenutí. Navíc zákonodárce zavedl u těchto přestupků trestnost pokusu, návodu a pomoci, což je podle zákoníku řešením výjimečným, uplatňovaným pouze vůči nejdůležitějším přestupkům, a kromě toho zavedl také možnost uložení povinnosti navrácení do původního stavu.

Je třeba zdůraznit, že pokud jde v čl. 154 § 2 a v čl. 162 § 1 a 2 o odpady, mohou to být pouze odpady jiné než kategorie nebezpečné. Jestliže to budou odpa-

dy nebezpečné, jednání vymezená v těchto ustanoveních nebudou přestupky, ale trestnými činy podle nového § 5a v čl. 183 trestního zákoníku.

5. Trestné činy na úseku nakládání s odpady

5.1 Změny článků 183 a 185 trestního zákoníku

Do trestního zákoníku schváleného 6. června 1997, který vstoupil v účinnost 1. září 1998, zákonodárce zavedl hlavu XXII „Trestné činy proti životnímu prostředí“ sestavenou z osmi článků, které je možné rozdělit na dvě části.

Podle původního znění hlavy XXII první část představují skutkové podstaty trestných činů proti přírodě:

- článek 181: usmrcení rostlin a živočichů ve značném rozsahu (úmyslné – § 1, z nedbalosti – § 4) a způsobení podstatné škody na přírodě porušením ustanovení o územní nebo druhové ochraně rostlin a živočichů (úmyslné – § 2 a 3, z nedbalosti – § 5),
- článek 187: způsobení podstatné škody na přírodě zničením nebo vážným poškozením chráněného území nebo objektu (úmyslné – § 1, z nedbalosti – § 2),
- článek 188: protiprávní výstavba nebo provádění hospodářské činnosti ohrožující životní prostředí v chráněném území nebo v jeho ochranném pásmu (zavinění jenom úmyslné).

Druhá část hlavy XXII představuje skutkové podstaty trestných činů spojených se znečištěním nebo jiným zatěžováním životního prostředí:

- článek 182 – zvláštní případy znečištění vody, ovzduší nebo zemského povrchu (úmyslné – § 1, z nedbalosti – § 2),
- článek 183 – protiprávní nakládání s odpady (úmyslné – § 1 až 3, z nedbalosti – § 4),
- článek 184 – ohrožení jaderné bezpečnosti nakládáním s jaderným materiálem nebo se zdroji ionizujícího záření (úmyslné – § 1 a 2, z nedbalosti – § 3),
- článek 185 – kvalifikované skutkové podstaty úmyslných trestných činů dle čl. 182 § 1, čl. 183 § 1 nebo 3, čl. 184 § 1 nebo 2, jestliže následkem bylo zničení rostlin nebo živočichů značného rozsahu (§ 1), nebo smrt člověka nebo těžká újma na zdraví mnoha osob (§ 2),
- článek 186 – neplnění závazků vyplývajících z provozování zařízení chránící životní prostředí (úmyslné – § 1 a 2, z nedbalosti – § 3).

Původní znění článku 183 bylo následující:

„Čl. 183. § 1. Kdo v rozporu s předpisy skladuje, odstraňuje, zpracovává nebo přepravuje odpady nebo látky v takových podmínkách nebo takovým způsobem, že může tím ohrozit život nebo zdraví mnoha osob nebo způsobit zničení rostlin nebo živočichů ve značném rozsahu,

bude potrestán odnětím svobody na 3 měsíce až 5 let.

§ 2. Stejně bude potrestán, kdo v rozporu s předpisy dováží ze zahraničí odpady nebo látky ohrožující životní prostředí.

§ 3. Stejně bude potrestán, kdo se navzdory uložené povinnosti dopustí spáchání činu uvedeného v § 1 nebo 2.

§ 4. Jestliže pachatel činu uvedeného v § 1 až 3 jedná z nedbalosti,

bude potrestán pokutou, trestem omezení svobody nebo odnětím svobody až na 2 roky.“

Podle názorů právní vědy čl. 183 § 1 obsahuje skutkovou podstatu trestného činu abstraktně-konkrétního nebo potenciálního ohrožení⁴¹, co znamená, že skutečné ohrožení není znakem skutkové podstaty, znakem je možnost ohrožení vyplývající z podmínek nebo způsobu nakládání s odpady.

Současné s kodifikací však platily trestní ustanovení nejprve prvního, poté druhého zákona o odpadech.

Článek 183 trestního zákoníku (a spolu s ním také čl. 185) byl pětkrát novelizován. První novelizaci provedl zákonodárce už zmíněným zákonem ze dne 29. července 2007 o mezinárodním přemísťování odpadů. Tímto zákonem byla zrušena trestní ustanovení obsažená ve speciálních zákonech týkajících se odpadové problematiky, a čl. 183 trestního zákoníku byl podstatně změněn shodně s pojmy zákona z roku 2001 o odpadech. Obsah čl. 183 byl rozšířen do šesti paragrafů. Od 2007 roku se skutkové podstaty trestných činů na úseku nakládání s odpady nacházejí již výhradně jen v trestním zákoníku.

Druhá novelizace čl. 182–186 trestního zákoníku byla provedena novelizačním zákonem ze dne 25. března 2011⁴², který implementoval evropskou směrnici č. 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí. Změny spočívaly v tom, že:

⁴¹ W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko środowisku. Rozdział XXII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 136; obdobně R. Dębski, *Przestępstwa przeciwko środowisku w nowym polskim Kodeksie karnym*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1999, č. 10, s. 2.

⁴² Ustawa z 25.3.2011 o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (DzU č. 94, poz. 549).

- za prvé, už stačila k trestnosti pachatele možnost ohrožení života nebo zdraví jediného člověka (a ne teprve až mnoha osob, jak tomu bylo do té doby),
- za druhé, v § 1 čl. 182 a v § 1 čl. 183 byl zaveden nový prvek určující trestnost činu v podobě možnosti podstatného snížení jakosti vody, ovzduší nebo zemského povrchu protiprávním jednáním,
- ze třetí, byly zavedeny nové kvalifikované skutkové podstaty v podobě § 3 a 4 v čl. 182,
- za čtvrté, kvalifikované následky jednání v rámci skutkové podstaty podle článku 185 byly diferencovány takto – jestliže následkem bylo:
 - zničení rostlin nebo živočichů ve značném rozsahu nebo podstatné snížení jakosti vody, ovzduší nebo zemského povrchu – § 1 se sankcí odnětí svobody na 6 měsíců až 8 let,
 - těžká újma na zdraví člověka – § 2 se sankcí odnětí svobody na jeden rok až 10 let,
 - smrt člověka nebo těžká újma na zdraví mnoha osob – § 3 se sankcí odnětí svobody na 2 roky až 12 let.

Třetí novelizace byla provedena zákonem ze dne 19. července 2019⁴³ a spočívala v tom, že:

- za prvé, varianty jednání v čl. 183 § 1 byly rozšířeny o samotný sběr odpadů,
- za druhé, v základní skutkové podstatě podle čl. 183 § 1 byly zrušeny znaky, že možnost zničení rostlin nebo živočichů musí být „značného rozsahu“, a možné snížení jakosti vody, ovzduší nebo zemského povrchu musí být „podstatné“, což znamená rozšíření trestnosti protiprávního nakládání s odpady, protože už stačí možnost jakéhokoliv zničení nebo jakéhokoliv snížení jakosti; sice ve skutkové podstatě kvalifikovaného trestného činu podle čl. 185 § 1 zůstaly znaky „značného rozsahu“ a „podstatného snížení“, ale v základní skutkové podstatě podle čl. 183 § 1 už tomu tak není.

Čtvrtá nejzávažnější novelizace byla provedena už zmiňovaným zákonem ze dne 22. července 2022 o změně některých zákonů za účelem zabraňování environmentální kriminality. Novelizace podstatně zpřísnila téměř všechny sankce za trestné činy proti životnímu prostředí (v čl. 183 § 1 až 6 a čl. 185 § 1 až 3) a zavedla novou skutkovou podstatu podle § 5a v čl. 183 – vyhazování nebezpečných odpadů na místo, které není určeno pro skladování nebo shromažďování odpadů.

Je třeba upozornit, že tímto zákonem byla zavedena v čl. 185 § 3 sankce odnětí svobody ne kratší než 3 roky, tedy ve smyslu čl. 7 § 2 trestního zákoníku se

⁴³ Ustawa z 19.7.2019 o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (DzU poz. 1579).

tento trestný čin stal zločinem, což bylo obrovskou chybou zákonodárce, protože úmyslný trestný čin kvalifikovaný nedbalostním následkem nemůže být zločinem, může být pouze přečinem⁴⁴.

Tato chyba byla opravená pátou novelizací provedenou zákonem ze dne 7. července 2022 o změně trestního zákoníku a některých dalších zákonů⁴⁵, který sice byl schválen dříve než zákon z 22. července 2022, ale měl vstoupit v účinnost později, teprve 14. března 2023. Sankce podle čl. 185 § 3 byla změněna na odnětí svobody na 2 roky až 15 let, co znamená, že tento trestný čin je znovu přečinem.

5.2 Platné znění článků 183 a 185 trestního zákoníku

Nakonec, po provedení výše zmíněných pěti změn, články trestního zákoníku věnované protiprávnímu nakládání s odpady získaly následující znění:

Článek 183

§ 1. Kdo v rozporu s předpisy skladuje, odstraňuje, zpracuje, sbírá, zneškodňuje, přepravuje odpady nebo látky nebo provádí recyklace odpadů nebo látek v takových podmínkách nebo takovým způsobem, že tím může ohrozit život nebo zdraví člověka nebo způsobit snížení jakosti vody, ovzduší nebo zemského povrchu nebo zničení rostlin neb živočichů,

bude potrestán odnětím svobody na jeden rok až 10 let.

§ 2. Stejně bude potrestán, kdo v rozporu s předpisy doveze ze zahraničí látky ohrožující životní prostředí.

§ 3. Trestem uvedeným v § 1 bude potrestán, kdo navzdory uložené povinnosti spáchá čin podle § 1, 2 a 4.

§ 4. Trestem uvedeným v § 1 bude potrestán, kdo v rozporu s předpisy doveze odpady ze zahraničí nebo vyveze odpady do zahraničí.

§ 5. Kdo bez oznámení nebo povolení nebo navzdory jejich podmínkám doveze ze zahraničí nebo vyveze do zahraničí nebezpečné odpady,

bude potrestán odnětím svobody na 2 roky až 12 let.

§ 5a. Trestem uvedeným v § 5 bude potrestán, kdo vyhazuje nebezpečné odpady na místo neurčené ke skladování nebo shromažďování odpadů.

§ 6. Jestliže pachatel činu uvedeného v § 1 až 5a jedná z nedbalosti,

bude potrestán pokutou, omezením svobody nebo odnětím svobody až na 5 let.

⁴⁴ K. Buchala, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 Kodeksu karnego*, Kraków 1998, s. 81.

⁴⁵ Ustawa z 7. 7. 2022 o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (DzU poz. 2600).

Článek 185

§ 1. Jestliže je následkem činu uvedeného v čl. 182 § 1 nebo 3, čl. 183 § 1 nebo 3 nebo v čl. 184 § 1 nebo 2 zničení rostlin nebo živočichů ve značném rozsahu nebo podstatné snížení jakosti vody, ovzduší nebo zemského povrchu,
pachatel bude potrestán odnětím svobody na 2 roky až 12 let.

§ 2. Jestliže následkem činu uvedeného v čl. 182 § 1 nebo 3, čl. 183 § 1 nebo 3 nebo v čl. 184 § 1 nebo 2 je těžká újma na zdraví člověka,
pachatel bude potrestán odnětím svobody na 2 roky až 12 let.

§ 3. Jestliže následkem činu uvedeného v čl. 182 § 1 nebo 3, čl. 183 § 1 nebo 3 nebo v čl. 184 § 1 nebo 2 je smrt člověka nebo těžká újma na zdraví mnoha osob,
pachatel bude potrestán odnětím svobody na 2 roky až 15 let.

Sankce stanovené v čl. 183 a 185 trestního zákoníku nejsou jediné. Podle v roce 2022 novelizovaného čl. 47 § 2 trestního zákoníku v případě odsouzení pachatele za trestný čin proti životnímu prostředí (jestliže se jednalo o čin spáchaný úmyslně – obligatorně, a jestliže z nedbalosti – fakultativně) odškodnění⁴⁶ ve výši 10 000 až 10 000 000 zlotych ve prospěch Národního fondu ochrany životního prostředí a vodního hospodářství.

5.3 ***Odpovědnost právnických osob za trestné činy protiprávního nakládání s odpady***

Institut trestní odpovědnosti kolektivních subjektů (především právnických osob) byl zaveden do polského práva zákonem ze dne 28. října 2002 o odpovědnosti kolektivních subjektů za činy zakázané pod hrozbou trestu⁴⁷. Podle čl. 16 odst. 1 bod 8 tohoto zákona právnická osoba nese odpovědnost – za podmínek určených zákonem – za trestné činy proti životnímu prostředí uvedené v hlavě XXII trestního zákoníku a také v trestních ustanoveních dalších sedmi zákonů.

Jednou z podmínek trestní odpovědnosti právnické osoby je předcházející pravomocné odsouzení fyzické osoby za tento trestný čin (anebo podmíněné zastavení řízení, což je stejného významu s odsouzením, nebo zastavení řízení z důvodů vylučujících trestnost pachatele - fyzické osoby). Mimo jiné tato podmínka zapříčinila, že trestní odpovědnost právnických osob v oblasti životního prostředí zůstala úplně mrtvá⁴⁸.

⁴⁶ V polštině: „nawiązka“.

⁴⁷ Ustawa z 28.10.2002 o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (DzU č. 197, poz. 1661 nadále platný ve znění úplného textu DzU 2020 poz. 358).

⁴⁸ M. Werbel-Cieślak, *Rola przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary w polskim systemie prawnym ochrony środowiska*, Warszawa 2014, s. 142.

Vynikající česká autorita v oblasti trestní odpovědnosti právnických osob, Jiří Jelínek, správně hodnotil toto polské řešení jako nanejvýš problematické. Jednak proto, že se v řízení vůbec nemusí podařit zjistit konkrétního pachatele – fyzickou osobu a tohoto pachatele odsoudit, a jednak proto, že takové řešení koliduje s vlastním důvodem, pro který je trestní odpovědnost právnických osob do právních řádů zaváděna⁴⁹.

Několikrát už zmiňovaným zákonem ze dne 22. července 2022 zákonodárce zavedl v zákoně o odpovědnosti kolektivních subjektů nový článek 4a, podle kterého v případě spáchání trestného činu proti životnímu prostředí kolektivní subjekt nese odpovědnost nezávisle na rozsudku podle čl. 4. Tímto způsobem zákonodárce osamostatnil trestní odpovědnost právnických osob, ale pouze v oblasti trestných činů proti životnímu prostředí. Nové řešení dává šance, že institut trestní odpovědnosti právnických osob v oblasti ochrany životního prostředí za trestné činy podle čl. 183 a 185 trestního zákoníku začne fungovat.

Závěrem

Vývoj polské právní úpravy týkající se nakládání s odpady odstartoval v roce 1980 zákonem o ochraně a tvorbě životního prostředí. Pokračoval základními zákony o odpadech: prvním z roku 1997, druhým z roku 2001 a třetím z roku 2012, které byly doplňovány zvláštními zákony o vybraných odpadech a o mezinárodním přemístování odpadů. Ve všech zákonech, které tvoří právo o odpadech jakožto součást práva životního prostředí, významné místo patří ustanovením o odpovědnosti za přestupky, správní delikty a trestné činy. Nástroje správní, a především trestní odpovědnosti na úseku protiprávního nakládání s odpady a ochrany životního prostředí vůbec byly podstatně posíleny zákonem ze dne 22. července 2022 o změně některých zákonů za účelem zabraňování environmentální kriminality. Zejména osamostatnění trestní odpovědnosti právnických osob za trestné činy proti životnímu prostředí dává jisté šance na lepší budoucí fungování odpovědnostních ustanovení.

⁴⁹ J. Jelínek, J. Herczeg, *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob. Komentář s judikaturou*, Nakl. Leges, Praha 2013, s. 80.

Literatura

Buchała K., Zoll A., *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 Kodeksu karnego*, Kraków 1998.

Danecka D., Radecki W., *Ustawa o odpadach. Komentarz*, Warszawa 2022.

Dębski R., *Przestępstwa przeciwko środowisku w nowym polskim Kodeksie karnym*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1999, č. 10.

Jelínek J., Herczeg J., *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob. Komentář z judikaturou*, Nakl. Leges, Praha 2013.

Kwaśnicka K., *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2011.

Marek A. (ed.), *System Prawa Karnego. Tom I. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2010.

Mozgawa M., Kulik M., *Wybrane zagadnienia wzajemnego stosunku odpowiedzialności karnej i administracyjnej*, Ius Novum 2016, č. 3.

Radecki W., *Przestępstwa przeciwko środowisku. Rozdział XXII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2001.

Radecki W., *Polskie prawo karne środowiska – próba spojrzenia syntetycznego*, Ius Novum 2009, č. 1.

Radecki W., Jerzmański J., *Ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Komentarz*, Warszawa 2014.

Szumilo-Kulczycka S., *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004.

Werbel-Cieślak M., *Rola przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary w polskim systemie prawnym ochrony środowiska*, Warszawa 2014.

O autorech:

Dr. Daria Danecka,

Ústav právních věd Polské akademie věd Wrocław

Prof. Dr. hab. Wojciech Radecki, dr. honoris causa

Emeritní vedoucí Oddělení práva životního prostředí Ústavu právních věd Polské akademie věd Wrocław, visiting professor Právnické fakulty UK, člen redakční rady časopisu České právo životního prostředí

Spolupráce na překladu: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Summary

The subject of the article is the issue of liability for crimes, offenses and administrative delict in the example of the Polish waste laws. Crimes and administrative delicts in various acts in the field of waste management were indicated. The assumptions of the Act of 22 July 2022 amending certain acts in order to prevent environmental crime were also taken into account, which significantly strengthened the instruments of administrative and criminal liability in the field of illegal waste management and environmental protection. The issues of criminal liability of legal persons in the field of waste law were presented. Finally, conclusions were formulated, pointing out that the independence of criminal liability of legal entities for environmental crimes offers some opportunities for better future functioning of liability provisions.

Keywords: crime, offenses, administrative delict, criminal liability of legal persons, waste



PRÁVNÍ ASPEKTY ZÁMĚRŮ HLUKOVĚ NÁROČNÝCH DOPRAVNÍCH STAVEB

Mgr. Marek Peringer

Abstrakt

Príspevek se zabývá problémem záměru tzv. hlukově náročné, zejména dopravní, stavby, který vzniká v případě, že tato stavba představuje významný zdroj hluku. Tím může docházet k porušování stanovených hygienických hlukových limitů v okolí v chráněných prostorech po uvedení této stavby do provozu. Na úvod je zasazen hluk do právního kontextu včetně strategických dokumentů. Dále se text již zabývá nástroji, které mají potenciál vytvořit podmínky tak, aby mohlo dojít k realizaci hlukově náročné stavby, která slouží k rozvoji sídla, a zároveň tím nedošlo k ohrožení veřejného zdraví společnosti porušováním hlukových limitů. Jde tak o naplňování zásady udržitelného rozvoje území. Text je zaměřen více na úsek územního plánování, jelikož představuje základní dohodu v území, čímž naplňuje rovněž zásady prevence a předchází ohrožování hodnot v území. Nejen, že lze územně plánovací činností stanovit plošné a prostorové uspořádání daného území tak, aby snížila ohrožení hlukovým znečištěním, ale rovněž v průběhu pořizování dokumentace dochází k vyhodnocení vlivů koncepce na životní prostředí. Nicméně takto rozsáhlé téma není možné brát v úvahu pouze izolovaně z hledisek územního plánování, proto jsou vyjmenovány i další nástroje a jejich souvislosti. Vzhledem k momentální situaci kolem nové stavební legislativy se text věnuje i nové právní úpravě v souvislosti s vytyčeným tématem, a to i se zohledněním dalších navržených změn, které se nachází v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Snahou textu je také navrhnout možná další legislativní řešení problému.

Klíčová slova

Hluk – stavební záměr – veřejné zdraví – udržitelný rozvoj sídel – územní plánování

Úvod

Príspevek se zabývá problematikou právní úpravy konfliktu zájmu na rozvoji sídel formou výstavby infrastrukturních staveb, jakými jsou např. vlaková nádraží a s tím spojené trasování dráhy, nebo autobusové terminály a související komunikace, a naproti tomu zájmu na ochraně před nežádoucími účinky hluku v okolí těchto hlukově náročných staveb, tj. staveb, které mají vysokou pravděpodobnost představovat po jejich realizaci významný zdroj hluku.

Text na úvod usiluje o definici hluku jako takového a zasazení úpravy ochrany před hlukem do právního kontextu včetně strategických dokumentů, které vytyčují cíle, jichž má být závaznými nástroji v budoucnu dosaženo, ale rovněž takové

dokumenty, které hodnotí naplnění cílů předcházejících. Následně zabíhá do konkrétních nástrojů, které mají za cíl z hlediska hlukové zátěže uspořádat území tak, aby naplnilo jak očekávání udržitelného rozvoje, tak veřejného zájmu na ochraně před hlukem. Text se zabývá relativně konkrétním případem a jeho variantami (modelový problém).

Snahou textu bylo primárně se orientovat na nástroje územního plánování¹, nicméně problematika hluku je natolik komplexní, že není možné brát v úvahu pouze tyto nástroje, ani izolovaně realizační fáze záměru, ale tyto segmenty spojit, aby mohly vytvářet ucelenou úpravu. Zároveň je třeba uvést právní základ úpravy hlukového zatížení. Celý text bude vycházet z uvedeného relativně konkrétního příkladu. Cílem není vytyčený problém vyřešit, ale zhodnotit, zda současná kombinace nástrojů nebo postupů směřuje k naplnění balance výše zmíněného konfliktu, včetně návrhů *de lege ferenda*.

V současné době zároveň probíhají změny stavební legislativy, které se rovněž, vzhledem k tématu a jeho pojetí mimo jiné z pohledu nástrojů územního plánování, dotýkají úpravy ochrany před nežádoucími účinky před hlukem. Navrhované změny budou vyhodnoceny z hlediska jejich naplnění očekávání.

1. Hluk v podmínkách České republiky

Pro další úvahy je třeba nejprve definovat hluk. Hlukem zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „ZOVZ“), v § 30 odst. 2 rozumí zvuk, který může být škodlivý pro zdraví a jehož imisní hygienický limit stanoví prováděcí právní předpis. Ustanovení obsahuje i negativní vymezení, tedy co se za hluk nepovažuje, a sice zvuk působený hlasovým projevem fyzické osoby, nejde-li o součást veřejné produkce hudby v budově, hlasovým projevem zvířete, zvuk z produkce hudby provozované ve venkovním prostoru, zvuk z akustického výstražného nebo varovného signálu souvisejícího s bezpečnostním opatřením, zvuk působený přelivem povrchové vody přes vodní dílo sloužící k nakládání s vodami, zvuk působený v přímé souvislosti s činností související se záchranou lidského života, zdraví nebo majetku, řešením mimořádné události, přípravou jejího řešení nebo prováděním bezpečnostní akce nebo mimořádné vojenské akce. ZOVZ stanovuje obecně povinnost v § 30 odst. 1 osobě, která používá, popřípadě provozuje stroje a zařízení, které jsou zdrojem hluku nebo vibrací, provozovateli letiště, správci, popřípadě vlastníkovi pozemní komunikace, provozovateli, popřípadě vlastníkovi dráhy, osobě, která je pořadatelem veřejné produkce hudby a nelze-li pořadatele zjistit, pak osobě, která k pořádání

¹ Jako předpoklad racionálního uspořádání území z hlediska ochrany jeho hodnot i hodnot společnosti.

veřejné produkce hudby poskytla stavbu, a dále provozovateli provozovny a dalších objektů, jejichž provozem vzniká hluk, povinnost technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb a aby bylo zabráněno nadlimitnímu přenosu vibrací na fyzické osoby v chráněném vnitřním prostoru stavby, přičemž splnění povinnosti k ochraně před hlukem z provozu na pozemních komunikacích nebo dráhách v chráněném venkovním prostoru stavby se považuje i za splnění této povinnosti v chráněném vnitřním prostoru stavby.

Na uvedenou definici hluku lze navázat zmínkou relevantních ustanovení Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Čl. 31 Listiny zakotvuje právo každého na ochranu zdraví a představuje základní kámen celé úpravy ochrany veřejného zdraví. Čl. 35 odst. 1 Listiny stanovuje právo na příznivé životní prostředí, které souvisí s probíraným tématem působení environmentálního hluku jako součásti životního prostředí. Konečně čl. 41 Listiny vyjmenovává oba zmíněné články ve skupině ustanovení, kterých se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.

Nyní bude pozornost soustředěna na další souvislosti s hlukem. Chráněné prostory jsou vymezeny v § 30 odst. 3 ZOVZ a jde o trojici pojmů: chráněný venkovní prostor, chráněný venkovní prostor staveb a chráněný vnitřní prostor staveb. Chráněným venkovním prostorem se rozumí nezastavěné pozemky, které jsou užívány k rekreaci, lázeňské léčebně rehabilitační péči a výuce, s výjimkou lesních a zemědělských pozemků a venkovních pracovišť, přičemž rekreace zahrnuje i užívání pozemku na základě vlastnického, nájemního nebo podnájemního práva souvisejícího s vlastnictvím bytového nebo rodinného domu, nájmem nebo podnájmem bytu v nich. Chráněným venkovním prostorem staveb se rozumí prostor do vzdálenosti 2 m před částí jejich obvodového pláště, významný z hlediska pronikání hluku zvenčí do chráněného vnitřního prostoru bytových domů, rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní a sociální účely, jakož i funkčně obdobných staveb. A konečně chráněným vnitřním prostorem staveb se rozumí pobytové místnosti ve stavbách pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavbách a obytné místnosti ve všech stavbách². Pobytové a obytné místnosti však již definuje jiný právní předpis a to stejné platí pro pojem prostor významný z hlediska pronikání hluku. Tento nachází definici v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „nařízení o ochraně před hlukem“), jež provádí ZOVZ. § 2 písm. s) nařízením prostorem významným z hlediska proniká-

² Pokud se v textu užívá označení „chráněné prostory“, rozumí se tím tato trojice pojmů.

ní hluku rozumí prostor před výplní otvoru obvodového pláště stavby zajišťující přímé přirozené větrání, za níž se nachází chráněný vnitřní prostor stavby, pokud tento chráněný prostor nelze přímo větrat jinak. Co se týče pobytových a obytných místností, tyto definuje vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „vyhláška OTP“), kde dle § 3 písm. j) pobytovou místností je místnost nebo prostor, které svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňují požadavky k tomu, aby se v nich zdržovaly osoby, zatímco dle písm. i) obytnou místností část bytu, která splňuje požadavky předepsané vyhláškou OTP, je určena k trvalému bydlení a má nejmenší podlahovou plochu 8 m², přičemž kuchyň, která má plochu nejméně 12 m² a má zajištěno přímé denní osvětlení, přímé větrání a vytápění s možností regulace tepla, je obytnou místností, a pokud tvoří byt jedna obytná místnost, musí mít podlahovou plochu nejméně 16 m²; u místností se šikmými stropy se do plochy obytné místnosti nezapočítává plocha se světlou výškou menší než 1,2 m. Vyhláška OTP dále stanovuje ochranu proti hluku a vibracím v § 14. Relativně obecně zde konstatuje, aby hluk a vibrace působící na osoby a zvířata byly na takové úrovni, která neohrožuje zdraví, zaručí noční klid a je vyhovující pro prostředí s pobytem osob nebo zvířat, a to i na sousedících pozemcích a stavbách. Při zajišťování ochrany staveb proti vnějšímu hluku, zejména od dopravy, se musí přednostně uplatňovat opatření urbanistická před opatřeními chránícími jednotlivé stavby tak, aby byly splněny podmínky pro ochranu hluku v chráněném venkovním prostoru, chráněném venkovním prostoru staveb a chráněném vnitřním prostoru staveb.

Co se týče koncepčních dokumentů³, jsou k dispozici s celostátní působností zejména tři.⁴ První jako výhled a nastavení systému do budoucna, jedná se o Státní politiku životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050⁵ (dále jako „SPŽP“). Druhým je hodnotící dokument, který je nazván Zpráva o životním prostředí České republiky (dále jako „ZŽP“)⁶ a je vydáván dle § 12 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Jako třetí lze označit Dopravní politiku České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050, která se rovněž zabývá problematikou hluku z dopravy a postupy k jejímu snižování. Na úrovni Evropské unie existují tzv. akční programy pro životní prostředí. V současné době platí Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 2022/591 ze dne 6. 4. 2022 o 8. všeobecném akčním programu

³ Mimo územní plánování.

⁴ Podrobněji k nim viz níže.

⁵ Schválena usnesením vlády č. 21 ze dne 21. 1. 2021.

⁶ Zpráva o životním prostředí je v tomto textu citována z verze pro rok 2020, jelikož po tomto roce se začala zpracovávat jednou za dva roky v podrobném znění, přičemž mezi těmito lety je zpracován souhrn nejdůležitějších informací. Autor si je vědom, že v současnosti je schvalována zpráva pro rok 2022, nicméně ve chvíli zpracovávání textu nebyla k dispozici.

Unie pro životní prostředí na období do roku 2030, který v čl. 2 odst. 2 písm. d) sleduje jako jeden z prioritních cílů dosažení životního prostředí mimo jiné bez znečištění hlukem.

Jako jedny z hlavních příčin významné expozice hluku jsou jmenovány narůstající poptávka po motorové dopravě, neúčinné územní plánování a fenomén urbanizace. Z těchto důvodů také hluk neustále narůstá na území Evropy, a to zejména v městském prostředí.⁷ Je také třeba dodat, že nejen motorová doprava je v rámci transportu jediným zdrojem hluku, ale např. železniční doprava, jako jeden z významných přepravních modů a podporovaných alternativ vůči motorové dopravě, je rovněž významným zdrojem hlukové zátěže. ZZP označuje hluk jako jeden z hlavních faktorů ovlivňujících obecně životní prostředí, zejména co se týče civilizačních chorob, tzv. akustické nepohody, ale rovněž v oblasti působení na živočichy⁸. V evropském srovnání aglomerací vychází situace České republiky negativně, resp. mírně nadprůměrně, to i přesto, že dochází k nárůstu investic do protihlukových opatření. Zdaleka nejvyšší hodnoty expozice hluku obyvatel tvoří silniční doprava, železniční méně s vyšším dopadem mimo aglomerace.⁹

Koncepční nástroj v oblasti mapování hluku představují strategické hlukové mapy dle vyhlášky č. 315/2018 Sb., o strategickém hlukovém mapování, ve znění pozdějších předpisů. Tato vyhláška upravuje dle § 1 mezní hodnoty hlukových ukazatelů, jejich výpočet pro hluk vytvářený silniční, železniční a leteckou dopravou a hluk pocházející ze zařízení upravených zákonem o integrované prevenci, základní požadavky na obsah strategických hlukových map a akčních plánů, a dále podrobnosti ke způsobu informování veřejnosti o strategických hlukových mapách, o přípravě návrhů akčních plánů a účasti veřejnosti na ní a o vypracovaných akčních plánech, a to na základě implementace zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/49/ES ze dne 25. 6. 2002 o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí, a v návaznosti na nařízení Evropského parlamentu a Rady 2019/1010 ze dne 5. 6. 2019 o sladění povinností podávání zpráv v oblasti právních předpisů souvisejících s politikou životního prostředí. Výpočet hlukového ukazatele vztaženého ke škodlivému účinku hluku, základní požadavky na obsah strategických hlukových map, jakož i základní požadavky na obsah akčních plánů je obsažen v přílohách č. 1 – 3 zmiňované vyhlášky. Strategické hlukové mapování má své místo zejména při zpracovávání a pořizování územních plánů¹⁰, jejichž součástí

⁷ DUDOVÁ, Jana. *Právní aspekty ochrany veřejného zdraví před environmentálním hlukem*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 32–33.

⁸ Zpráva o životním prostředí České republiky, s. 105.

⁹ Tamtéž, s. 106–107.

¹⁰ Zejména z hlediska § 47 odst. 1 stavebního zákona, kdy se zadání územního plánu zpracovává na základě územně analytických podkladů a s využitím doplňujících průzkumů a rozborů.

je vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož je dle § 19 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jako „stavební zákon“), součástí vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí. Rovněž podstatnou roli představuje v rámci územně analytických podkladů dle § 26 stavebního zákona, jelikož tyto data by měly typicky obsahovat, aby s nimi mohlo územní plánování dále pracovat; jedná se o vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z právních předpisů nebo stanovených na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývajících z vlastností území, záměrů na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci. § 80 odst. 2 ZOVZ stanovuje pro účel strategického hlukového mapování speciální definici hluku, jímž se tak rozumí hluk, kterému jsou lidé vystaveni v zastavěných územích, ve veřejných parcích a tichých oblastech v aglomeracích, v tichých oblastech ve volné krajině, v blízkosti škol, nemocnic a ostatních oblastech a územích citlivých na hluk; nepovažuje se za něj hluk způsobený osobou, která je mu vystavena, hluk v domácnostech, sousedský hluk, hluk z rekreačních aktivit, hluk na pracovištích, hluk uvnitř dopravních prostředků a hluk způsobený vojenskou činností v objektech důležitých pro obranu státu.

2. Hlukově náročná stavba

2.1 Modelový problém

Aby text nepůsobil výhradně teoreticky a abstraktně, dojde k nastínění modelového problému, který ovšem zaujímá z hlediska míry konkrétnosti relativní postavení. Za hlukově náročnou stavbu považuje tento text významný zdroj hluku z dopravy, a to z hlediska dopravních tras jako jsou pozemní komunikace nebo dráha, které dosahují jisté míry intenzity emise hluku. Může se jednat rovněž o přestupní terminál železniční či autobusový. Z hlediska prostředí se jedná o umístování takovéto hlukově náročné stavby uvnitř sídla (města, obce), a tedy představuje potenciál zdroje porušování hygienických hlukových limitů v chráněných prostorech, a to jak v již existujících, tak především v takových, které se mají v okolí hlukově náročné stavby teprve realizovat a může tak dojít ke konfliktu stavby vymezené v územně plánovací dokumentaci a stavbami s chráněnými prostory, které časově realizaci hlukově náročnou stavbu předstihnou. Tato stavba se tak ocitá v nejistotě jejího užívání. Tedy např. vzhledem ke skutečnosti, že územní plán je veřejně dostupný a závazný dokument, je nutné, aby i osoby, které vstupují do potenciálně hlukově zatíženého území, byly seznámeny se stavem v území, jakož i s plánovaným stavem v území, které lze vzhledem k vymezení v územním plánu očekávat. Z hlediska nástrojů práva je třeba na modelový problém nahlížet

spíše z širšího pohledku, než užšího, podobně, jak bylo nastíněno v úvodu, protože jde o komplexní problém. Je tedy důležité brát v úvahu i procesy před vydáním územně plánovací dokumentace, a rovněž další nástroje jaké představuje kupříkladu tzv. hluková výjimka, která vyvolává kontroverze, jelikož de facto umožňuje porušovat stanovené hygienické hlukové limity, ale neřeší příčinu.

2.2 *Obecné úvahy a nástroje*

2.2.1 *Obecné úvahy*

Návrhová část SPŽP uvádí snížení hlukové zátěže obyvatel a ekosystémů s hodnotou priority 3, což značí v řeči SPŽP „důležitý cíl“, nicméně hodnota 1 je „cíl s nejvyšší prioritou“¹¹. SPŽP vypočítává, že se hluková zátěž působící na jednotlivce snižuje, což působí především vytváření protihlukových stěn, které ale naopak tvoří často bariéru v krajině či v urbanizovaném prostředí; dále se např. zahlubují dopravní tepny, používá se efektivnější technologie povrchu, především asfaltu, ale platí to též pro kolejové svršky. Určitý podíl na snižování má rovněž zvýšená intenzita využívání elektromobility. Obecně jako typová opatření jsou označena např. realizace vhodných protihlukových opatření u vybraných silnic a železnic snižující negativní dopad na krajinný ráz anebo zohlednění potřeby snižování hlukové zátěže při plánování dopravní obslužnosti území.¹² SPŽP klade důraz na koncepční rozvoj území, zejména urbanizovaných, a vyzývá k opětovnému využívání brownfieldů z důvodu, aby se sídla nerozšiřovala do nezastavěné krajiny, a aby tak využívala svůj potenciál v intravilánu. Důvodem je např. lepší dopravní dostupnost. To souvisí i s možnými zdroji hluku, kdy dává větší smysl umístit a provozovat stavby různých dopravních terminálů (zejména železničních anebo autobusových nádraží a významnějších přestupních uzlů) uvnitř sídel.¹³ Důsledkem takového postupu je ale potenciální zvyšování hlukové zátěže se všemi negativními dopady.

Dne 8. 3. 2021 schválila vláda ČR usnesením č. 259 Dopravní politiku České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050, která se zabývá také hlukem z dopravy, jelikož tento jev se neodmyslitelně váže na dopravu jako takovou, a zejména na tu v komunálním prostředí. Politika se zaměřuje především na technické možnosti snižování hluku z dopravy, např. tzv. nízkohlučné povrchy na komunikacích nebo tišší brzdové systémy na vlakových soupravách a broušení povrchu kolejnic. V těchto záležitostech odkazuje Dopravní politika na akční plány ke snížení hluku z dopravy na hlavních pozemních komunikacích, hlavních

¹¹ Státní politika životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050, s. 16. Celá škála hodnocení se pohybuje od 3 do 1.

¹² Tamtéž, s. 40.

¹³ Tamtéž, s. 51.

železničních tratích a letišti Václava Havla. Dále se však politika zabývá i potřebou legislativní změny co se týče chráněných venkovních prostorů a vymahatelnosti hlukových limitů mimo vnitřní prostory. Zde navrhuje zavedení institutu rozumně dosažitelné míry (k tomu viz níže), což by mělo přispět k zefektivnění příprav dopravních staveb a ochrany veřejného zdraví před hlukem.¹⁴

Některá obecná doporučení v sobě obsahuje dokument Světové zdravotnické organizace (dále jako „WHO“) Environmental Noise Guidelines for the European Region vydaný roku 2018, který se zabývá vztahem mezi expozicí hlukového znečištění a působením na zdraví člověka. Dokument stanovuje doporučené limity expozice hlukovému znečištění zejména pro oblast automobilové, železniční a letecké dopravy¹⁵. V rámci automobilové dopravy hovoří doporučení WHO o vhodně zvolených pneumatikách, nízkohlučných površích, budováním protihlukových stěn nebo protihlukových oken; zároveň zmiňuje organizační typ opatření jako je zpomalení dopravy, nebo výzvu k využívání více hromadné a nikoli individuální dopravy.¹⁶ Jako druhý nejvýznamnější v Evropě označuje dokument WHO hluk z železniční dopravy, u které je potenciál dalšího zvyšování emisí vzhledem k nutnosti budování alternativních udržitelnějších způsobů dopravy k automobilové dopravě mimo jiné vedoucí ke snižování znečištění ovzduší. Železnice s sebou tak přináší výhody i rizika. WHO doporučuje toliko technická opatření, např. užívání kolejnicových podložek, speciálních pražců, menších protihlukových stěn nebo i tunelů nebo zjednodušeně pořizování a provozování modernějších souprav.¹⁷ Dokument obsahuje čtyři obecné principy přístupu ke snížení rizik z působení hluku, z toho dva se týkají doporučení koordinace a zefektivnění politik na úseku územního plánování, klimatu a ekonomických nástrojů v rámci oblastí hluku a dalších znečištění životního prostředí, a dále konzultací s širokou i odbornou veřejností.¹⁸

Skupina senátorů podala návrh k Ústavnímu soudu (dále jako „ÚS“) na zrušení částí nařízení o ochraně před hlukem, kterými byly zjednodušeně řečeno příliš mírně nastaveny limity hlukové zátěže a kritéria jejich výpočtu, jelikož obyvatelé byli zasaženi hlukem již tak nadprůměrně, a takové nastavení limitů neodpovídá možnostem daným společností¹⁹. ÚS nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/18 ze dne

¹⁴ Dopravní politika České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050, s. 44–45.

¹⁵ Dalšími tématy jsou hluk generovaný větrnými turbínami a hluk z volnočasových či podobných aktivit člověka jako je produkce živé hudby, koncerty, sportovní události, kluby apod. (leisure noise).

¹⁶ Environmental Noise Guidelines for the European Region, s. 47.

¹⁷ Tamtéž, s. 58–59.

¹⁸ Tamtéž, s. 106.

¹⁹ Návrh se týkal zdrojů hluku mimo pracovní prostředí a zabýval se rovněž starou hlukovou zátěží způsobenou z dopravy.

18. 12. 2018 tento návrh zamítl²⁰. ÚS deklaroval, že vliv působení hluku na lidské zdraví není otázkou a pokládá jej za notorietu. Na druhou stranu je zřejmé, že není možné zabezpečit fungování společnosti bez produkování hluku a jako jeden z významných příkladů tohoto jevu uvádí zdroje hluku z dopravy. V takových situacích je třeba hledat vyvážený vztah mezi emisí hluku a jeho intenzitě a ochranou lidského zdraví, která se zdrojům vystavuje.²¹ Zejména stanovení hlukových limitů pro chráněné venkovní prostory se jeví jako problematické. V některých zemích jsou tyto limity nevymahatelné a slouží jako doporučení, jinde neexistují vůbec (např. Belgie nebo Velká Británie). V České republice jsou tyto limity nepřekročitelné, což může vytvářet situace, které jsou ve svém důsledku neřešitelné z hlediska nalézání proporcionálních řešení, jako se tomu stalo v nálezu ÚS ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11 (hluk z pražské magistrály – viz níže).²² ÚS připomíná i jiné korektivy mimo hlukové limity; jedná se ve veřejnoprávní oblasti o institut tzv. pohody bydlení, resp. kvality prostředí z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „vyhláška č. 501/2006 Sb.“)²³, který posuzují stavební úřady v rámci individuálních okolností případu dle § 169 stavebního zákona. Dále se jedná o soukromoprávní institut tzv. sousedských imisí zakotvený v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů^{24, 25} V podobném nálezu ÚS ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11 šlo o situaci hl. m. Prahy (stěžovatelky), která jako vlastníka pozemní komunikace představující zdroj hluku z automobilové dopravy na okolní chráněné prostory, dle navrhovatelů, porušila jejich základní práva nezdržením se rušení hlukem pocházejícím z provozu na úseku pozemní komunikace dle ustanovení § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění²⁶. ÚS rozhodl, že obecné soudy v této věci dostatečně nezohlednily specifika

²⁰ Resp. prvním výrokiem část návrhu zamítl a druhým zbytek návrhu odmítl. Ovšem pro tento text je podstatný první výrok týkající se zamítnutí návrhu na zrušení částí nařízení.

²¹ Bod 46 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/18.

²² Tamtéž, bod 54.

²³ Uvedená vyhláška v § 20 odst. 1 zní: „V souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje *kvalitu prostředí a hodnotu území.*“

²⁴ Občanský zákoník v § 1013 odst. 1 stanovuje: „Vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, *hluk*, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.“

²⁵ Body 57 a 58 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/18.

²⁶ Dané ustanovení, které představuje předchůdce současným sousedským imisím, zní: „Vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by *nad míru přiměřenou poměrům* obtěžoval jiného nebo čím by

obecného užívání pozemní komunikace ve smyslu zásahu do vlastnického práva navrhovatelů „nad míru přiměřenou poměrům“ a neproporcionálně preferovaly zásah do vlastnických práv osob vystavených tomuto zdroji hluku oproti vlastnickému právu stěžovatelky. K tomu ÚS dodal, že stěžovatelka jako vlastník místní komunikace je nucena strpět obecné užívání této komunikace²⁷, ale není v její kompetenci regulovat na ní provoz. Je třeba také zohlednit délku trvání dosažení „spuštění“ zdroje hluku, tedy cestu od fáze plánovací do fáze realizace a uvedení do provozu takovéto komunikace, což osoby zasaženy hlukem z této komunikace musely zjevně očekávat v čase. Závěrem ÚS uvádí, že je třeba posoudit rovněž reálnost požadavku zdržet se obtěžování hlukem v takovéto situaci, a to jak možností funkční, tak finanční. Stěžovatelka prováděla nadto další technické opatření na komunikaci jako je zřizování protihlukových stěn a clon.²⁸

Tato rozhodnutí ÚS jsou uváděna, jelikož představovala určitý rámec legislativních úvah de lege ferenda.

2.2.2 *Nástroje*

Územní plánování představuje základní a efektivní nástroj pro stanovení (zejména koncepčních) pravidel využití území a nastavení míry jeho zatížení. Slouží jak pro určení funkcí v území, tak pro ochranu jeho hodnot, nastavuje účelné využití a prostorové uspořádání území. Představuje dohodu o území před dalšími, realizačními, fázemi záměru. Mezi cíle územního plánování patří dle § 18 odst. 1 stavebního zákona vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. § 18 odst. 2 stavebního zákona určuje, že územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. Územní plánování dle § 18 odst. 4 stavebního zákona rovněž ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kul-

vážně ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejména nesmí ohrozit sousedovu stavbu nebo pozemek úpravami pozemku nebo úpravami stavby na něm zřízené bez toho, že by učinil dostatečné opatření na upevnění stavby nebo pozemku, nesmí *nad míru přiměřenou poměrům* obtěžovat sousedy *hlukem*, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi, nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek a nešetrně, popřípadě v nevhodné roční době odstraňovat ze své půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve stromu přesahující na jeho pozemek.“

²⁷ § 19 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Body 19 až 23 nálezu I. ÚS 451/11.

turní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví; přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti, a s ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků; zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Mezi nástroje územního plánování řadí stavební zákon zejména²⁹ politiku územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci, za kterou považuje stavební zákon v § 2 odst. 1 písm. p) územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán. Z hlediska § 19 odst. 2 stavebního zákona jsou podstatné politika územního rozvoje, územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje a územní plán, a to z důvodu koncepčního charakteru, který souvisí s nutností³⁰ pořídit vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož je součástí posouzení vlivů na životní prostředí (dále jako „SEA“), ve kterém je zkoumán vliv koncepce mimo jiné z pohledu hlukové zátěže navrhovaných řešení. Územně plánovací dokumentace ve své podstatě vyjadřuje veřejný zájem na další podobě a rozvoje územní obce či kraje.³¹ V rámci procesu pořízení územně plánovací dokumentace náleží veřejnosti právo podávat připomínky, a ve fázi veřejného projednání také námítky³², a dotčené orgány dle § 136 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „správní řád“), se vyjadřují formou stanovisek dle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Při procesních postupech je možné, aby stejné subjekty uplatňovaly svá vyjádření také ke zpracování SEA a poukazovaly tak např. na její nezákonnost, nesprávnost navrženého řešení či nutnost doplnění.³³

Na předešlé lze navázat procesem SEA, jelikož představuje významný nástroj při územně plánovací činnosti. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „zákon SEA“)³⁴ rozlišuje dvojí typ posuzování, a sice posuzování vlivů záměrů na životní prostředí a také koncepcí. Dle § 2 zákona SEA se posuzují vlivy na obyvatelstvo a veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy,

²⁹ Pro pořádek stavební zákon řadí pod nástroje územního plánování rovněž územně plánovací podklady, a to územně analytické podklady a územní studie.

³⁰ U územních plánů není nutné vždy pořídit posouzení vlivů na životní prostředí, krajský úřad jako příslušný úřad vydá stanovisko s požadavky na posouzení, resp. zda je nutné posouzení vytvářet.

³¹ ADAMOVIČ, Hana, BRIM, Luboš, COUFALÍK, Petr a kol. *Pozemkové vlastnictví*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 549.

³² Týká se zásad územního rozvoje a územních plánů.

³³ JANČÁŘOVÁ, Ilona, DUDOVÁ, Jana, HANÁK, Jakub a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 455.

³⁴ Společně se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. 7. 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, zejména čl. 5 odst. 1 ve spojení s přílohou I.

biologickou rozmanitost, půdu, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní dědictví, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti. To představuje rozsah posouzení jak v rámci záměrů, tak koncepcí. Pro tento text je podstatná úprava posuzování vlivů koncepcí, a to zejména s využitím posouzení vlivů na veřejné zdraví (dále jako „HIA“), které však není jednotně ukotveno a v rámci posuzování SEA snadno vynutitelné.³⁵ Způsob posuzování vlivů koncepce na životní prostředí upravuje § 10b zákona SEA. Odst. 1 tohoto ustanovení uvádí, co zahrnuje posuzování, a sice zjištění, popis a zhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů provedení i neprovedení koncepce a jejích cílů, a to pro celé období jejího předpokládaného provádění. Odst. 4 pak upravuje závěry posouzení, které mají obsahovat návrh a posouzení opatření k předcházení nepříznivých vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví, k vyloučení, snížení, zmírnění nebo kompenzaci těchto vlivů, popřípadě ke zvýšení příznivých vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví provedením koncepce, včetně vyhodnocení předpokládané účinnosti navrhaných opatření. § 10h zákona SEA stanovuje povinnosti zajištění sledování a rozboru vlivů schválené koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví. Konečně § 10i zákona SEA vymezuje vztah tohoto zákona a stavebního zákona, ve kterém se v příloze nachází rámcový obsah vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje a územního plánu na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí, ve kterém např. bod 6 obsahuje zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhaných variant politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace, včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných; hodnotí se vlivy na obyvatelstvo, lidské zdraví, biologickou rozmanitost, faunu, flóru, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima, hmotné statky, kulturní dědictví včetně dědictví architektonického a archeologického a vlivy na krajinu včetně vztahů mezi uvedenými oblastmi vyhodnocení. Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti v příloze č. 5 stanovuje obsah a strukturu vyhodnocení předpokládaných vlivů zásad územního rozvoje a územního plánu na udržitelný rozvoj území s tím, že se hodnotí vlivy, které lze rozumně předpokládat, a to v rozsahu, podrobnosti a míře konkrétnosti, jakou má pořizovaná územně plánovací dokumentace, a kde se vlivy stanoví odborným odhadem.

K tomu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011 o návrhu na zrušení Zásad územního rozvoje Jihomoravského kra-

³⁵ VOMÁČKA, Vojtěch, ŽIDEK, Dominik a kol. *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 196–198.

je (dále jako „ZÚR JMK“) ze dne 22. 9. 2011, uvádí, že zákonodárce již ve fázi koncepčního plánování záměrů uložil jako úkol územního plánování prověřit též možné kumulativní a synergické vlivy záměrů na životní prostředí. V této fázi je totiž ještě reálně možné plánované záměry změnit, upravit nebo od nich zcela upustit a zabránit tak nevratným škodám na životním prostředí, a to mimo jiné vzhledem k posouzení hlukové náročnosti zvoleného řešení a stanovení případných kompenzačních opatření.³⁶ Z povahy věci (je-li územně plánovací dokumentace brána jako koncepční plánovací nástroj) není možné, aby území, na němž jsou překračovány veřejnoprávní limity imisí znečištění ovzduší a nejvyšší přípustné hodnoty hluku, bylo a priori vyloučeno z dosahu územně plánovací regulace s argumentací, že další zatěžování území je nepřijatelné. To by ve svém důsledku muselo vést k nulovému rozvoji v některých oblastech, přičemž nelze vyloučit ani zhoršování situace v důsledku absence koncepčního řešení zatíženého území.³⁷ Nejvyšší správní soud také dodává, že nelze tvrdit, že vymezení koridorů nových staveb silniční infrastruktury v území, v němž jsou limity či hodnoty překračovány, samo o sobě představuje rozpor se zákazem zatěžování tohoto území lidskou činností nad míru únosného zatížení, jelikož se v povolovacích procesech záměru může ukázat, že jej nelze realizovat a je třeba koncepční nástroj změnit a hledat nová řešení.³⁸ Na tyto závěry Nejvyššího správního soudu navazuje a přebírá je např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2017, sp. zn. 65 A 3/2017 k návrhu na zrušení ZÚR JMK ze dne 5. 10. 2016.

Pro názornost lze uvést obecně popsané navržené opatření z vybraného vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu na udržitelný rozvoj z části SEA k problematice hluku: *„V konkrétních případech, kdy byl identifikován negativní vliv vymezených rozvojových lokalit resp. dopravních koridorů vůči hlukově chráněným objektům, resp. plochám, ve kterých je předpoklad realizace hlukově chráněných objektů v území hlukově podezřelém, byly navrženy podmínky a opatření pro další fázi projektové přípravy staveb. Jedná se především o opatření pro zamezení umístění hlukově chráněných prostor v územích, která jsou hlukově zatížena a podél páteřních dopravních staveb navržených v územním plánu, kde lze očekávat hlukovou zátěž pro budoucí období budoucnu.“*³⁹

³⁶ Bod 65 rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ao 7/2011.

³⁷ Tamtéž, bod 103. Textace Nejvyššího správního soudu se zabývá zásadami územního rozvoje, nicméně závěr je zobecněn pro územně plánovací dokumentaci z důvodů koncepční povahy, s rozdílnou mírou podrobnosti jednotlivých územně plánovacích nástrojů.

³⁸ Body 105 a 107 rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ao 7/2011.

³⁹ Citace z Vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu města Brna na udržitelný rozvoj území, dostupné z <https://upmb.brno.cz/pripravovany-uzemni-plan/novy-uzemni-plan-mesta-brna-opatreni-obecne-povahy-anonymizovana-verze-pro-verejnost/>.

Nástroje územního plánování mohou disponovat kompetencí korigovat distribuci funkčního uspořádání území, jakož i nastavení prostorových pravidel tak, aby byla zasažena co nejmenší část životního prostředí a obyvatel hlukem. Těmito nástroji jsou především politika územního rozvoje (dále jako „PÚR“), zásady územního rozvoje (dále jako „ZÚR“) a územní plán (dále jako „ÚP“).⁴⁰ PÚR je pořizována pro celé území státu a svým měřítkem a povahou dle § 31 odst. 1 stavebního zákona určuje ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování (k těm viz výše) v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území, a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů, a to např. tím, že na základě § 32 odst. 1 písm. d) stavebního zákona schematicky vymezuje plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury mezinárodního a republikového významu nebo které svým významem přesahují území jednoho kraje. Jedná se tedy o strategický dokument celostátního charakteru a jako takový postrádá účinné regulativy ke snižování nebo zabraňování znečišťování hlukem. ZÚR stanoví podle § 36 odst. 1 stavebního zákona zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. ZÚR pak zejména klade podmínky pro navazující nástroj, kterým je v územně plánovací hierarchii územní plán. Takto je možné např. vznést požadavky pro protihluková opatření v podobě stěn nebo zemních valů nebo požadavkem na vedení dopravního koridoru, jako významného zdroje hluku, v tunelu. Tyto požadavky jsou pak naplňovány v ÚP. Důležité je, že ZÚR slouží podle § 36 odst. 5 stavebního zákona rovněž pro rozhodování v území. § 43 stavebního zákona definuje funkci ÚP; tento stanovuje urbanistickou koncepci, tj. základní koncepci rozvoje obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Dále vymezuje zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Vhodným uspořádáním těchto pravidel a koncepcí lze korigovat rovněž počet osob zasažených hlukem, může se jednat např. o vymezení požadavku izolační zeleně, či přízpusobení funkcí v území tak, aby se chráněné prostory z hlediska hluku nacházely až za jinými funk-

⁴⁰ Stavební zákon označuje jako územně plánovací dokumentaci ještě územní rozvojový plán v § 35a an., nicméně dosud nebyla tato dokumentace přijata a je dále v textu z tohoto důvodu vynechána. Regulační plán (§ 61an. Stavebního zákona) je pro potřeby tohoto textu příliš podrobný a řeší izolované území od okolí.

cemi v místě od zdroje hluku a tímto tak byly chráněny, či stanovit podmínky pro realizaci protihlukových opatření, např. i pro navazující územně plánovací dokumentaci. Silným nástrojem je pak možnost vymezení dopravních koridorů tak, aby se dopravní zátěž a s ní související hluk vyvedly (alespoň částečně nebo se zaměřením na nákladní dopravu apod.) z osídlených oblastí a tímto tak ulehčily od nadlimitní hlukové zátěže.

V procesu pořizování PÚR a územně plánovací dokumentace uplatňuje orgán ochrany veřejného zdraví stanoviska dle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jako dotčený orgán státní správy podle § 136 správního řádu v rozsahu jemu svěřenému zákonem k hájení veřejných zájmů dle zvláštních zákonů. Podle § 80 odst. 1 písm. za) ZOVZ uplatňuje stanovisko k PÚR z hlediska ochrany veřejného zdraví, tedy i ochrany životního prostředí před znečišťováním hlukem, Ministerstvo zdravotnictví, zatímco k územně plánovací dokumentaci dle § 82 odst. 2 písm. j) ZOVZ uplatňuje stanovisko krajská hygienická stanice. Stanovisko může obsahovat podmínky. Typicky se bude jednat o požadavek vložení do dokumentace povinnost budování protihlukových opatření nebo vymezení dopravního koridoru jako územní rezervy z důvodu vyhodnocení její potřeby nebo návaznosti na další dopravní trasy. Dále si lze představit požadavky jako nevymezovat funkce v území u významných zdrojů hluku, které by vyžadovaly zvýšenou ochranu proti tomuto zdroji, požadování etapizace výstavby s ohledem na prioritní realizaci protihlukových opatření před stavěním chráněných prostor, uplatnění požadavku na doplnění HIA apod. Pokud je vyhotoven návrh územně plánovací dokumentace ve variantách, orgán ochrany veřejného zdraví se vyjadřuje k jednotlivým variantám z hlediska podmínek ochrany před hlukovým znečištěním.

§ 77 odst. 2 uvádí prioritu pro záměry, které jsou vymezeny v platné územně plánovací dokumentaci, a u kterých lze důvodně předpokládat, že budou po uvedení do provozu zdrojem hluku nebo vibrací, zejména z provozu na pozemních komunikacích nebo drahách. V takovém případě nelze ke stavbám, které by mohly být tímto hlukem či vibracemi dotčeny, vydat kladné stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví, aniž by u nich byla přijata opatření k ochraně před hlukem nebo vibracemi. Jde o významný nástroj, který by měl umožnit realizaci významných staveb veřejné dopravní infrastruktury v místech, kde by budoucí zástavba mohla ohrozit užívání takové stavby z hlediska nedodržení limitů hluku. Případné povinnosti vedoucí k zavedení opatření jsou přenesena na vlastníky chráněných staveb a prostor, jelikož vstupují do území, u kterého lze dle platné územně plánovací dokumentace předpokládat umístění zdroje hluku. Odst. 3 až 5 ustanovení § 77 ZOVZ jsou orientovány na již zastavěná území, nicméně jde již o fáze navazující na územní plánování, zejména územní rozhodování. Stavební úřad má povinnost vždy zajistit, aby záměr žadatele ke stavbě bytového domu, rodinného domu, stav-

bě pro předškolní nebo školní vzdělávání, stavbě pro zdravotní nebo sociální účely anebo k funkčně obdobné stavbě a ke stavbě zdroje hluku byl z hlediska ochrany před hlukem posouzen příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví. Žadatel o vydání územního rozhodnutí, územního souhlasu nebo společného souhlasu ke stavbě podle § 77 odst. 3 ZOVZ do území zatíženého zdrojem hluku předloží příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví pro účely vydání stanoviska podle § 77 odst. 1 ZOVZ protokol o měření hluku provedeném podle § 32a ZOVZ nebo hlukovou studii a návrh opatření k ochraně před hlukem, jde-li o území zatížené hlukem nad stanovené hygienické limity. Konečně § 77 odst. 5 umožňuje vlastníkovi, provozovateli nebo správci zdroje hluku vyhnout se povinnosti provádět další protihluková opatření za situace, kdy stavebník neprovedl dostatečná opatření k ochraně před hlukem, a zároveň tak nemůže ani žádat o další opatření na straně zdroje hluku. To však neplatí v případech, že dojde k prokazatelnému navýšení hluku ze zdroje hluku. Pro srovnání francouzská právní úprava počítá s určitými pásmy např. kolem pozemních komunikací, kde stanovuje mezní imisní hodnoty hluku, které, aby byly dodrženy, musí splnit stavebník dané stavby, pro kterou je prováděno měření. Tento systém nutí stavebníka již v průběhu povolovacího procesu stavby hlukově izolovat tuto stavbu, aby v ní nedocházelo k překračování vymezených hodnot hluku.⁴¹ Dále např. v Norsku je aplikován princip tzv. sdílené odpovědnosti provozovatelů různých zdrojů hluku, kteří se podílejí, zejména finančně, na budování protihlukových opatření podle poměru svého podílu na znečištění životního prostředí hlukem. Absenci podobného systému v ČR kritizuje např. Veřejný ochránce práv.⁴²

Jak uváděl výše citovaný Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 21. 12. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011, skutečnost, že je vymezen v územně plánovacím dokumentu jako koncepčním nástroji dopravní koridor nebo podobný záměr, neznamená, že toto samotné vymezení představuje zásah do území zvyšováním hlukové zátěže. Ta se posuzuje v další fázi záměru, tedy při umístování stavby. Podle § 90 stavebního zákona stavební úřad posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování u stavebních záměrů, pro které se nevydává závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona; stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby, jde-li o stavby, které lze provést bez stavebního povolení nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. Dále posuzuje soulad záměru s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, s požadavky zvláštních předpisů a soulad s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Také v této fázi může při naplnění podmínek zákona

⁴¹ DUDOVÁ, op. cit. s. 38.

⁴² JANČÁROVÁ, Ilona, HANÁK, Jakub a kol. *Auta, auta, auta... a životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 249.

SEA proběhnout posouzení vlivů záměru na životní prostředí (dále jako „EIA“), podobně jako u výše zmíněné SEA, avšak se všemi individualizovanými okolnostmi pro konkrétní stavbu a její kontext, tedy s větší mírou podrobnosti a se zaměřením na specifika. Zákon SEA vymezuje předmět posuzování vlivů na životní prostředí v § 4. Záměry rozděluje na dvě kategorie a odkazuje do přílohy č. 1 k zákonu SEA, kde jsou uvedeny ty záměry, které podléhají EIA a ty záměry, u kterých je třeba ve zjišťovacím řízení dojít k závěru, zda tyto posuzovat, či nikoli. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011 uvádí, že do území nadlimitně zatíženého hlukem nelze bez dalšího automaticky umísťovat stavby, které sice každá jednotlivě nepřitíží svým provozem dotčenému území nijak výrazně, ale v součtu jednotlivých případů znamenají postupné a významné přitěžování již nyní existující nadlimitní zátěži v území. Právě v této fázi je příslušný stavební úřad ve spolupráci s dotčenými orgány povinen vzít v potaz limity využití území, mezi něž patří mimo jiné nejvyšší přípustné hodnoty hluku, a nepřipustit umístění takové stavby, která by způsobila překročení těchto limitů v daném území [§ 90 písm. e) stavebního zákona, podle něž musí být záměr žadatele o územní rozhodnutí v souladu s požadavky zvláštních předpisů a stanovisek dotčených orgánů]. Územní řízení lze tedy označit za jeden z nejdůležitějších momentů, v němž se velmi rigorózně (prostřednictvím závazných veřejnoprávních limitů) projevuje princip přípustné míry znečišťování životního prostředí, podle něž území nesmí být zatěžováno lidskou činností nad míru únosného zatížení.⁴³ V rámci řízení dle stavebního zákona je v rozsahu svých kompetencí svěřených k ochraně zákonem vymezených zájmů dotčený orgán (orgán ochrany veřejného zdraví) dle § 136 správního řádu a § 82 odst. 2 písm. i) ZOVZ oprávněn vydávat závazná stanoviska dle § 149 správního řádu, § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona a § 94 odst. 1 ZOVZ. Dotčené orgány zkoumají, zda by mohlo dojít realizací záměru k ohrožení zájmů ochrany veřejného zdraví, zejména ověřují, zda nemůže dojít k porušení hygienických limitů hluku.⁴⁴ Dotčený orgán může požadovat obstarání dalších podkladů ke svému vyjádření, typicky se bude jednat o zpracování hlukové studie. Studie obvykle vyhodnocuje předpokládanou hlukovou zátěž konkrétních nebo relativně konkrétně vymezených chráněných prostor. Hluková studie může např. klást požadavky na neprůzvučnost obvodových pláštů a oken (dle technické normy) a zajištění větrání chráněných vnitřních prostor při zavřených oknech, zejména s využitím klimatizačních technologií. Taková opatření mohou představovat podstatný posun, jelikož pokud by bylo možné chráněný prostor „větrat jinak“ dle znění § 2 písm. s) nařízení o ochraně před hlukem, neslo

⁴³ Bod 107 rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ao 7/2011.

⁴⁴ DUDOVÁ, op. cit., s. 98.

by pak o prostor významný z hlediska pronikání hluku, a tím pádem by nešlo ani o chráněný venkovní prostor stavby dle § 30 odst. 3 ZOVZ.

Kontroverzní nástroj představuje tzv. časově omezené povolení (dále jako „ČOP“). Dle dikce § 31 odst. 1 ZOVZ se jedná o případy, kdy při používání, popřípadě provozu zdroje hluku nebo vibrací, s výjimkou hluku z leteckého provozu, nelze z vážných důvodů hygienické limity dodržet. Pak může osoba zdroj hluku nebo vibrací provozovat jen na základě povolení vydaného na žádost této osoby příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví. Dále zmíněné ustanovení uvádí, že orgán ochrany veřejného zdraví ČOP vydá, jestliže osoba prokáže, že hluk nebo vibrace budou omezeny na rozumně dosažitelnou míru, přičemž touto se rozumí poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím. Jedná se o řízení na žádost, která kromě obecných náležitostí dle správního řádu musí obsahovat popis zdroje hluku nebo vibrací, změřené hodnoty hluku v referenčních kontrolních bodech⁴⁵, popřípadě v těchto bodech vypočtené hodnoty hluku v chráněných prostorech uvedených v § 30 odst. 3 ZOVZ (viz výše) nebo změřené hodnoty vibrací v chráněných vnitřních prostorech staveb, odhad počtu fyzických osob vystavených nadlimitnímu hluku nebo vibracím, důvod překročení hygienického limitu, návrh nadlimitní hodnoty hluku nebo vibrací a doby trvání povolení, přehled provedených a navrhovaných protihlukových a antivibračních opatření, rámcový harmonogram jejich provedení, odhad jejich účinnosti a skutečnosti svědčící o omezení hluku nebo vibrací na rozumně dosažitelnou míru. Není však stanoven žádný další hygienický hlukový limit, který by žadatel o ČOP nesměl překročit či maximální počet opakování takové výjimky. Uvedené však má potenciál rozporu s ústavním pořádkem ČR, a to mimo jiné z důvodu právě bezbřehosti takové systematiky limitů hluku vzhledem k tomu, že se Evropský soud pro lidská práva vyslovil několikrát k čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, který upravuje právo na respektování soukromého a rodinného života, kde shledal jeho porušení z důvodu dlouhodobého obtěžování vysokým hlukem.⁴⁶ Problém představuje rovněž účastenství na řízení o vydání ČOP, jelikož jediným účastníkem je žadatel dle § 94 odst. 2 ZOVZ, což bylo kritizováno Výborem pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy, který konstatoval rozpor s čl. 9.⁴⁷ V této věci došlo k určitému prolomení nemožnosti přístupu k právní ochraně rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2018, č. j. 29 A 85/2016-171, který se

⁴⁵ Těmito rozumí § 31 odst. 2 ZOVZ místa, která byla měřením nebo výpočtem vyhodnoceno jako nejvíce zasažená zdrojem hluku.

⁴⁶ JANČÁROVÁ, Ilona, HANÁK, Jakub a kol., op. cit. s. 223–224.

⁴⁷ Tamtéž, s. 230.

zabýval mimo jiné aktivní legitimací žalobce a subsidiaritou soudního přezkumu před správními soudy. Krajský soud konstatoval ve věci, kdy vlastník nemovitosti v těsném sousedství s územím, které bylo předmětem v pořadí již třetí ČOP s možností překračovat stanovené hygienické hlukové zatížení, že na základě ustanovení § 65 ve spojení s § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění, postačí samotná existence ČOP ke splnění podmínky aktivní legitimace zmíněného vlastníka nemovitosti.⁴⁸ Je však třeba poznamenat, že rozsudek krajského soudu je předmětem kasační stížnosti podané před Nejvyšším správním soudem.

2.2.3 *Nástroje de lege ferenda*

V roce 2012 došlo k přípravě návrhu věcného záměru zákona o ochraně veřejného zdraví před hlukem a řízení o hluku v komunálním prostředí (dále jako „návrh věcného záměru zákona o hluku“) s dopsanou závěrečnou zprávou hodnocení dopadů RIA. Mělo jít o specializovaný zákon zaměřený výhradně na oblast hluku, avšak nebyl schválen. Návrh věcného záměru zákona o hluku kritizoval účinný ZOVZ a nařízení o ochraně před hlukem zejména z hlediska koncepce vymahatelných závazných hygienických limitů, což neumožňovalo zohlednit místní specifika individuálních případů. Rovněž upozorňoval na evropsky raritní institut hluku z dopravy ve venkovním prostoru a na nedostatečné propojení úpravy ZOVZ a nástrojů územního plánování.⁴⁹ Dokument konkrétně navrhoval dvě varianty. Jednak učinit z hlukových limitů u venkovních chráněných prostor směrné hodnoty, které nejsou závazné, ale je třeba se k nim blížit na základě principu rozumně dosažitelné míry^{50,51}. A jednak systém tzv. hlukových zón povinně vymezených v územních plánech pro noční a denní dobu. Hlukové zóny měly být povinnou součástí územně analytických podkladů jako limit využití území.⁵² Hlukově exponovaná místa by se dle intenzity znečištění rozdělila do několika zón s tím, že několik posledních zón je již nevhodných k bydlení, resp. hlukem

⁴⁸ Body 43–51 rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 85/2016-171.

⁴⁹ Návrh věcného záměru zákona o ochraně veřejného zdraví před hlukem a řízení hluku v komunálním prostředí, s. 4–5.

⁵⁰ Tento model byl dle návrhu věcného záměru zákona o hluku zřejmě nerealizovatelný na území České republiky z důvodů právních, sociálních a kulturních poměrů.

⁵¹ Rozumně dosažitelnou míru protihlukových opatření definuje samotný návrh věcného záměru zákona o hluku jako „rozsah protihlukových opatření stanovený na základě posouzení poměru mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení zdravotních rizik z hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím.“ Způsob stanovení a hodnocení rozumně dosažitelné míry měl stanovit právní předpis. Návrh věcného záměru zákona o ochraně veřejného zdraví před hlukem a řízení hluku v komunálním prostředí, s. 25.

⁵² Tamtéž, s. 28.

z venkovního prostředí již není možné garantovat dodržení hlukových limitů určených pro vnitřní chráněný prostor stavby. Tento model by vyžadoval po stavebnících a vlastnících komunikací (popř. drah a letišť) aby preventivně osadily tuto liniovou stavbu dostupnými protihlukovými opatřeními. Ten, kdo by vstupoval do zóny v území s vyšším hlukovým zatížením, by musel realizovat protihluková opatření na své náklady; pokud by vlastník nemovitosti odmítl realizaci protihlukového opatření na své nemovitosti, na této by se zřídlilo tzv. akustické věcné břemeno, které by představovalo zbavení povinnosti provozovatele zdroje hluku tohoto vlastníka chránit před hlukem⁵³. V rámci procesu pořizování územních plánů by se k vymezení hlukových zón vyjadřoval orgán ochrany veřejného zdraví formou stanoviska k opatření obecné povahy jako garant na úseku ochrany zdraví před účinky hluku. Variantu s modifikací závaznosti limitů pro venkovní prostory odůvodňuje návrh věcného záměru zákona o hluku také na základě výše zmíněného nálezu ÚS sp. zn. I. ÚS 451/11. Hlukové zóny měly být vymežovány na základě institutu strategického hlukového mapování.⁵⁴ Uvedený návrh nového hlukového zákona si však prošel i kritikou ze strany odborné veřejnosti. Zaměřila se na institut hlukových zón a nahrazení pevných hlukových limitů systémem přijatelné míry zdravotního rizika, které tak ztratilo pevné zakotvení, což by mohlo vést naopak k nižší vymahatelnosti práva. Vyjádřen byl požadavek na intenzivnější prevenci před expozicí hluku, zejména v části územního plánování a obecně vyšší míra vymahatelnosti ochrany zdraví před hlukem.⁵⁵

Pokud zdroj hlukového znečištění v místě, kde zasahuje chráněné prostory, překračuje (dlouhodobě) stanovené hygienické hlukové limity, nabízí se stanovení povinnosti vlastníka či provozovatele tohoto významného zdroje⁵⁶ hradit náklady na protihlukovou ochranu chráněných prostor tak, aby se limity co nejvíce snížili dle principu povinnost využití co nejlepší dostupné metody a techniky⁵⁷. Lze také uvažovat o smíšené povinnosti pro případ záměrů dle § 77 ZOVZ, tedy staveb, které mají prioritu v daném území, kdy vlastník nebo provozovatel zdroje hluku by musel využít nejlepších dostupných opatření pro minimalizaci emisí hluku, zároveň „druhý v území“ by svoji nemovitost musel rovněž přiměřeně ochránit.⁵⁸

⁵³ Návrh věcného záměru zákona o ochraně veřejného zdraví před hlukem a řízení hluku v komunálním prostředí, s. 30.

⁵⁴ Tamtéž, s. 12–15.

⁵⁵ DUDOVÁ, op. cit., s. 198–200.

⁵⁶ Ve většině případů půjde o významnější dopravní trasy nebo např. přestupní terminály.

⁵⁷ Naplnění této podmínky by posuzoval orgán veřejné moci, např. orgán ochrany veřejného zdraví a následně také soud.

⁵⁸ Je však v takových případech potřeba využití kvalitních urbanistických pravidel, která by neumožňovala ve vystavěných územích s určitým charakterem (např. rostlá zástavba v centru nebo širším centru města) realizovat urbanisticky nevhodná protihluková opatření. Srov. např. § 17 odst. 7

V opačném případě by nemuselo dojít ke kolaudaci ani jednoho záměru, a to případně s variantou využití sankcí. Lze rovněž uvažovat o určité redukci povinností u veřejně prospěšných staveb a opatření⁵⁹, které se mají umístit do území s chráněnými prostory. Na tyto by byly ovšem také kladeny nároky na využití nejlepších technik, oproti předchozímu případu by však, pokud bude neustále docházet k porušování hygienických limitů hluku, mohlo dojít ke kolaudaci stavby v případě vyčerpání těchto opatření. U jiných staveb by takové snížení rozsahu povinností nebylo umožněno. Nabízí se také varianta přispění na náklady pro vlastníky nemovitostí s chráněnými prostory, aby nebyly znevýhodněny nad míru, kterou po nich lze spravedlivě očekávat, a to pouze z důvodu, že se v jejich blízkosti reáluje hlukový zdroj.

Ekonomické nástroje by obecně měly tvořit vyšší zastoupení v rámci řešení situací s významnými zdroji hluku a porušování hygienických limitů hluku v chráněných prostorech. Je třeba ale stanovit podobu alokace a formy takových nástrojů, tj. zda je uvrhnout na vlastníky nebo provozovatele významného zdroje hluku negativní formou (např. sankce) nebo pozitivní (např. možnost snížení daní při dodržení hlukových limitů), nebo zda tyto směřovat na vlastníky chráněných prostor a těmto finančně přispívat na opatření před nadlimitním hlukovým znečištěním. Zdrojem těchto financí by tak měl být právě vlastník nebo provozovatel hlukově náročné stavby.

Pro úplnost je třeba dodat, že existují další varianty, jak legislativně nastavit ochranu před hlukovým zatížením, které ohrožuje zdraví obyvatel, a to včetně těch, které mohou jít také za hranu přijatelného řešení, např., že budou hygienické limity hluku ponechány stranou a nemovitosti v okolí významných zdrojů hluku budou vydány tržnímu systému, jelikož pohoda bydlení, resp. kvalita prostředí a hodnoty území, zmíněná v § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., v nich nebude zajištěna nebo jinak garantována, což však naráží na smysl ochrany veřejného zdraví před hlukem.

3. Hluk v nové stavební legislativě

Vzhledem ke stávající situaci nelze odhlédnout od nové stavební legislativy, která se dotýká rovněž zájmů chráněných ZOVZ, představovanou zákonem č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „NSZ“)

nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), který stanoví, že umístění protihlukových stěn a valů v zastavitelném území je nepřipustné vyjma stěn a valů podél dálnic, komunikací označených jako silnice pro motorová vozidla, železnic a stávajících tramvajových tratí vedených mimo uliční prostranství.

⁵⁹ Dle stavebního zákona a dalších zvláštních zákonů.

a zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „změnový zákon“). Oba předpisy mají plánované (většinové) nabytí účinnosti od 1. 7. 2023.

Pro účely tohoto textu je podstatný změnový zákon, jelikož mění některá ustanovení ZOVZ, zejména § 77, i když samozřejmě v souvislosti s přijetím NSZ. Tyto změny jsou provedeny v části dvacáté třetí čl. XL změnového zákona. Textace ustanovení § 77 ZOVZ doznala sice poměrně dosti změn, ale smysl a účel ustanovení zůstává i ve znění změnového zákona v podstatě zachován. Stále tak platí prioritá významných liniových staveb vymezených v platné územně plánovací dokumentaci. Hlavní změnu představuje systémová změna institucionálního zajištění státní stavební správy, kdy došlo k integraci kompetencí, dle které jsou to stavební úřady, které mají hájit zájmy plynoucí ze ZOVZ, a nikoli krajské hygienické stanice. Tato situace se tak legislativně technicky musela odrazit ve znění ZOVZ.

Vzhledem k příslušnému znění Programového prohlášení Vlády ze dne 6. 1. 2022: „V 1. pololetí roku 2022 předložíme úpravu nového stavebního zákona tak, aby bylo zajištěno rychlé, transparentní, digitální a občanovi blízké stavební řízení prostřednictvím Portálu stavebníka. Zabráníme kolapsu stavebního řízení v ČR, který by byl důsledkem destrukce smíšeného modelu veřejné správy. Ve spolupráci se samosprávami a kraji (SMO ČR, SMS ČR a AK ČR) zákon změníme a zachováme stavební úřady na místní úrovni, kde rozhodují se znalostí prostředí. Začne fungovat specializovaný stavební úřad pro strategické a rozsáhlejší liniové stavby.“⁶⁰ došlo k návrhu změny jak NSZ, tak změnového zákona. V současné době se jedná o sněmovní tisk 330/0 vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony⁶¹. Návrh se nyní nachází ve fázi druhého čtení v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Ve znění návrhu této věcné novely NSZ (dále jako „návrh novely“) se počítá s návratem krajských hygienických stanic jako dotčených orgánů hájících zájmy dle ZOVZ, stavební úřady by tak neměly představovat orgány ochrany veřejného zdraví. Důvodová zpráva k návrhu novely uvádí, že se jedná v rámci vymezení kompetencí k návratu ke stavu před přijetím změnového zákona.⁶² Dle návrhu novely tak orgán ochrany veřejného zdraví bude znovu dotčeným orgánem určeným k vydávání stanoviska v rámci posuzování chráněných staveb a prostorů, které vstupují do území v okolí stavby významné z hlediska hlukového zatížení vymezené v územně plánovací dokumentaci.

⁶⁰ Programové prohlášení Vlády ze dne 6. 1. 2022, dostupné z <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/>.

⁶¹ Dostupný z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=330&CT1=0>.

⁶² Důvodová zpráva, sněmovní tisk 330/0, s. 158. [Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR], dostupná z <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=219258>.

Dále se v současné době navrhuje změnit nařízení o ochraně před hlukem. Nyní se nachází návrh změny nařízení o ochraně zdraví ve stavu před jeho vydáním vládou⁶³. Dle důvodové zprávy má změněné nařízení zejména reagovat na novelu nového stavebního zákona, který mění institut ČOP v § 31 ZOVZ, nicméně v návrhu novely (již zmíněný sněmovní tisk 330/0) se takové úpravy nenachází⁶⁴. Novela nařízení si klade za cíl usnadnit projektovou přípravu dopravních staveb, co se týče upřesnění režimu rekonstrukcí a modernizací stávajících komunikací a tratí tak, aby nebyly tyto záměry považovány za nový stav se všemi důsledky spojenými s povinnostmi dodržet hlukové limity a tím neodrazovat vlastníky nebo provozovatele komunikací nebo drah k jejich modernizaci. Dále je úmyslem novely nařízení zrušit starou hlukovou zátěž a související instrumenty z důvodu rigidnosti tohoto nástroje⁶⁵.

Konečně NSZ umožňuje v § 152 odst. 2 ve spojení s § 333 odst. 2 hl. m. Praze, statutárnímú městu Brnu a statutárnímú městu Ostravě vydání tzv. městských stavebních předpisů. Obsahovým rozsahem této kompetence jsou dle § 152 odst. 1 NSZ podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístování staveb a technické požadavky na stavby. Zda, popřípadě v jakém rozsahu, zapadá problematika hluku do některého z podrobných požadavků na výstavbu, je otázkou. NSZ vymezuje základní technické požadavky na stavby v § 146–151, přičemž v § 148 odst. 1 uvádí, že stavba musí být navržena a provedena takovým způsobem, aby neohrožovala bezpečnost, život nebo zdraví osob nebo zvířat, aby byl hluk v chráněném prostoru stavby udržován na úrovni, která neohroží zdraví jejich uživatelů, zaručí noční klid a je vyhovující pro prostředí s pobytem osob nebo zvířat, a to i na sousedních pozemcích a stavbách, ani neměla nepřipustný negativní vliv na kvalitu životního prostředí nebo na klima, a to během výstavby, užívání i odstraňování. Pokud by zmíněná tři města mohla odchýlně upravit technické požadavky na stavby, lze mít za to, že mezi tyto by zapadla i problematika hluku. Ovšem další otázka vyvstává, v jakém rozsahu a do jaké podrobnosti. Dle § 152 odst. 1 NSZ stanoví podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístování staveb a technické požadavky na stavby celostátní prováděcí právní předpis. Bude tedy záležet na tomto prováděcím předpise, čím bude naplněn jeho

⁶³ Návrh nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění nařízení vlády č. 217/2016 Sb. a nařízení vlády č. 241/2018 Sb. [vEklep], dostupný z <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCF6AARXY/KORNCKAD75T>

⁶⁴ Dle důvodové zprávy k návrhu změny nařízení se jedná o změny v rámci udělování ČOP tak, aby tyto byly přezkoumatelné a za situace, kdy budou nově k dispozici jiná technické či organizační opatření určené ke snížení hlukové zátěže, musí vlastník či provozovatel zdroje hluku tyto vzít v potaz a případně je bude muset realizovat.

⁶⁵ Tento krok je odůvodněn zmíněnou změnou § 31 ZOVZ v rámci návrhu novely, viz výše.

obsah, od kterého se lze odchýlit. Počítá se nadále s platností nařízení o ochraně před hlukem, a to jak vedle připravovaného prováděcího právního předpisu, tak také vedle předpisů „městských“, které je subsidiárně nahradí. Je však nasnadě, aby měla města, a to např. všechna statutární města, možnost odchýlně upravit problematiku ochrany svého území (mimo jiné) před hlukem. Musí ale pochopitelně vedle této možnosti stát zákonná úprava, která bude klást limity, které budou nepřekročitelné v rámci tzv. městských stavebních předpisů. Jako příklad lze uvést již zmíněný § 17 odst. 7 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy).

Závěr

Hluková zátěž představuje významné riziko pro zdraví společnosti. Rovněž představuje určité riziko pro rozvoj sídel vzhledem k tomu, že při realizaci záměru hlukově náročných staveb nemusí vždy dokázat naplnit stanovené hygienické limity hluku a tím se komplikuje jejich provoz či užívání.

Tento příspěvek se zabýval postavením hluku v právní úpravě, jakož i představami strategických celostátních dokumentů, které naznačovaly, kterými kroky by se měla společnost dále směřovat. Tyto slouží jako určité koncepční vodítka pro nastavení závazných legislativních nástrojů. Co se týče úseku územního plánování, nelze tvrdit, že by tyto nástroje sledovaly intenzivněji snahu o zmírnění dopadů škodlivého účinku hluku. Územní plánování by za využití strategického hlukového mapování mělo sloužit jako prostředník, jako nástroj, skrze který lze efektivně uspořádat území tak, aby mohly stavby typu zmíněného modelového příkladu vznikat bez rizika nemožnosti jejich provozu a zároveň za splnění hlukových limitů v chráněných prostorech. Návrh zákona o hluku představoval určitý výkop k posunu v daném tématu, i přesto, že byl podroben oprávněné kritice. Jako určité východisko se jeví navázat na územní plánování, skrze udělení priority hlukově náročným stavbám v území, další nástroje, např. ekonomické a procesní, ale rovněž technické, které by umožnily upustit od uplatňování chráněného venkovního prostoru stavby.

Existují dvě názorové strany, kdy jedna požaduje flexibilnější nastavení hlukových limitů právě pro podobné případy, jako byl výše uveden modelový problém. Druhý pohled představuje cestu závazných limitů, které nelze prolomit a naopak posílit jejich vymáhání, a to z důvodu reálného a prokazaného rizika pro obyvatele vystavené nadměrnému hluku. Oba myšlenkové proudy představují relevantní příspěvek do diskuze, jelikož situace kolem dodržování hlukových limitů není zcela ukotvená, je třeba podniknout legislativní kroky, ať už některé vyjmenované výše v textu, nebo jiné.

Změny na poli stavební legislativy v části územního plánování nepřinášejí žádné významné změny, které by se daly vztáhnout k problematice hlukové zátěže. Stejný závěr lze uplatnit i pro celkovou právní úpravu znečištění životního prostředí hlukem, která doznává změn změnovým zákonem. Nelze tedy hovořit o výrazném postupu v tématu.

Současná doba přináší mimo jiné i v dopravě nové technologie a nelze proto předvídat, že situace s hlukovým znečištěním pocházejícím z dopravy bude neustále na současné hodnotě. Je rovněž možné, že chod společnosti a jejich možností se natolik promění, že nástroje na redukci hlukového znečištění nebudou muset být natolik formální z hlediska právní úpravy. Dosavadním průběhem tohoto textu se do značné míry prokázalo, že splnění hlukových limitů v okolí větších dopravních staveb (pozemních komunikací i drah) nemusí být možné ani s využitím veškerých možností vlastníka či provozovatele zdroje hluku.⁶⁶ Je proto třeba dále vést polemiku a diskuzi, které budou dále posouvat nejen legislativní možnosti k vyvážení zájmů na ochraně životního prostředí a zároveň udržitelného rozvoje, a to nejen větších sídel, ale zastavěných i nezastavěných území obecně.

O autorovi:

Mgr. Marek Peringer

*Středisko projektové přípravy, Brněnské komunikace a.s.;
doktorand katedry práva životního prostředí a pozemkového práva
Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
MarekPeringer@gmail.com*

⁶⁶ Např. případ Královopolského tunelu v Brně. Viz reportáž ČT24 „Královopolský tunel v Brně je stále příliš hlučný. Nepomohl tichý asfalt ani protihlukové stěny“ ze dne 5. 12. 2022, dostupnou z <https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/3548735-kralovopolsky-tunel-v-brne-je-stale-prilis-hlucny-nepomohl-tichy-asfalt-ani?fbclid=IwAR0SM6oNFkmlXt0Ts1sBOW3uPsTPjX31bmMetp0VZvg-LZQZFdtZkvSdzhY>.

Použité zdroje

JANČÁŘOVÁ, Ilona, DUDOVÁ, Jana, HANÁK, Jakub a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016. 717 s.

Státní politika životního prostředí 2030 s výhledem do 2050. Dostupná z [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotního_prostředí/\\$FILE/OPZPUR-statni_politika_zp_2030_s_vyhledem_2050-20210111.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotního_prostředí/$FILE/OPZPUR-statni_politika_zp_2030_s_vyhledem_2050-20210111.pdf)

Zpráva o životním prostředí České republiky 2020. Dostupná z https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2022/05/Zprava_o_ZP_CR_2020_CZ.pdf

DUDOVÁ, Jana. *Právní aspekty ochrany veřejného zdraví před environmentálním hlukem*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 237 s.

Návrh věcného záměru zákona o ochraně veřejného zdraví před hlukem a řízení hluku v komunálním prostředí. Dostupný z <https://www.mzcr.cz/vecny-zamer-zakona-o-ochrane-verejného-zdravi-pred-hlukem-a-rizeni-hluku-v-komunálním-prostředí/>.

Dopravní politika České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050. Dostupná z https://www.mdcr.cz/getattachment/Dokumenty/Strategie/Dopravni-politika-a-MFDI/Dopravni-politika-CR-pro-obdobi-2014-2020-s-vyhled/Dopravni_Politika_CR_CZ.pdf.aspx.

Environmental Noise Guidelines for the European Region. Dostupný z <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>.

ADAMOVIČ, Hana, BRIM, Luboš, COUFALÍK, Petr a kol. *Pozemkové vlastnictví*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. 832 s.

VOMÁČKA, Vojtěch, ŽIDEK, Dominik a kol. *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. 336 s. 196–198.

JANČÁŘOVÁ, Ilona, HANÁK, Jakub a kol. *Auta, auta, auta... a životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2019. 292 s.

LEGAL ASPECTS OF PROJECTS OF NOISE-INTENSIVE TRAFFIC CONSTRUCTIONS

Abstract

The paper deals with the problem of the so-called noise-intensive, especially traffic, construction project, which arises when this construction represents a significant source of noise. This may lead to violations of the established hygienic noise limits in the surroundings in protected areas after the construction is put into operation. At the outset, noise is set in a legal context, including strategic documents. The text then discusses the instruments that have the potential to create the conditions for the implementation of a noise-intensive construction project that serves the development of a settlement without endangering the public health of society by violating noise limits. It is thus the fulfilment of the principle of sustainable development of the territory. The text is more focused on the land-use planning section, as it represents the basic agreement in the territory, thus also fulfilling the principles of prevention and avoiding threats to the values in the territory. Not only can spatial planning activities determine the spatial arrangement of a given area in such a way as to reduce the threat of noise pollution, but also the environmental impact assessment of the concept during the preparation of the documentation. However, it is not possible to consider such a large topic in isolation from a spatial planning perspective, so other tools and their context are also listed. Due to the current situation around the new construction legislation, the text also deals with the new legislation in relation to the out-lined topic, also taking into account other proposed changes, which are in the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic.

Keywords: noise – construction project – public health – sustainable development of settlements – spatial planning



PRÁVNÍ OTÁZKY PODMÍNEK POLODIVOKÉHO CHOVU A REPATRIACE VELKÝCH BÝLOŽRAVCŮ DO KRAJINY

Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Úvodem

Od roku 2015 se na českém území setkáváme s repatriací velkých býložravých spásáčů, zejména zubrem, praturem a divokým koněm, do krajiny. Průkopníkem v tomto dosud nebývalém projektu je obecně prospěšná společnost Česká krajina. Tento článek popisuje právní nástroje a instituty, které se vyskytují v současné platné české a evropské unijní legislativě a vztahují se zejména k právnímu postavení vybraných velkých býložravců (spásáčů), jejich ochraně a podmínkám chovu, především v polodivokých podmínkách a jejich repatriace do přírody.¹ Článek poukazuje na klady a rizika platné právní úpravy a pokouší se navrhnout i řešení do budoucna. Předmětem tohoto textu jsou zubr evropský (*Bison bonasus*), zpětně šlechtěný pratur (dedomestikovaná plemena skotu odvozená od domestikantů vyhynulého druhu *Bos primigenius*, dále jen pratur), kůň (*Equus caballus*, z hlediska tohoto článku výhradně exmoorský pony) a teoreticky i kulan (*Equus hemionus kulan*, poddruh osla asijského²). Není-li v jednotlivých částech uveden některý rod, druh nebo plemeno výslovně, pak se popisovaná právní úprava vztahuje na všechny čtyři velké býložravce/spásáče (zubra, pratura, koně a kulana). Některé části se však významně věnují především zubrovi, a v těchto případech se na ostatní velké býložravce/spásáče tato úprava až na výjimky nevztahuje.

Současná česká legislativa umožňuje teoreticky chovat všechny čtyři výše uvedené živočišné druhy/plemena v režimu zájmového chovu jako zvířata vyžadující zvláštní péči – pak se jich netýká veterinární legislativa v části stanovené pro hospodářská zvířata (jejich maso však zároveň nelze využít ke konzumaci lidmi, ani jako maso krmné). Kůň (exmoorský pony dovezený z Anglie), zpětně šlechtěný pratur i zubr mohou být chováni rovněž jako hospodářská zvířata – veterinární orgány však mohou požadovat některé pro tato plemena nevhodné a značně stresující úkony, např. výkonnostní zkoušky. Praxe ukazuje, že především u turovitých zvířat (zubr, pratur) jejich chov mimo zoologické zahrady probíhá výhradně

¹ Článek vychází z analýzy provedené autorem v rámci řešení projektu aplikovaného výzkumu Technologické agentury České republiky č. TB020MZP045 s názvem „Návrh alternativních managementů pro ekosystémy sekundárních bezlesí v ZCHÚ“. Autor si dovoluje poděkovat Mgr. Daliborovi Dostálovi z České krajiny o.p.s. za přivítání k projektu č. TB020MZP045 v rámci TAČR, za provedení po areálu bývalého vojenského výcvikového prostoru Milovice-Mladá a za řadu cenných připomínek k původnímu textu, ze kterého vzešel tento článek.

² V praxi lokalit České republiky je zatím chov kulana spíše v teoretické rovině.

v rámci faremního hospodářství a v režimu polodivokého chovu, ovšem zatím se statutem hospodářských zvířat. Následující text se proto věnuje jak aspektům chovu volně žijících (zvířata vyžadující zvláštní péči), tak hospodářských zvířat. Do budoucna je však žádoucí zavedení právní kategorie „polodivoký chov“, která by eliminovala nevýhody obou současných možností.

1. Příklady lokalit v ČR, kde se provádí repatriace velkých býložravých spásáčů

Od roku 2015 se na českém území setkáváme s repatriací velkých býložravých spásáčů, zejména zubrem, praturem a divokým koněm, do krajiny. Pastva se ukazuje jako vynikající management území zejména trvalých travních porostů, stepí a vřesovišť, ale i mokřadních lokalit, a to zejména ve zvláště chráněných přírodních územích ve smyslu zákona č.114/1992 Sb.³ Uvedme na začátek několik příkladů lokalit, kde se tato zvířata stávají předmětem polodivokého chovu a kde již byly prokázány pozitivní účinky pastvy velkých býložravců na místní faunu a flóru.⁴

1.1 Milovice-Mladá

Základní a první lokalitou, kde byly prvně na území ČR vysazeni do polodivokého chovu velcí býložraví spásáči (rok 2015), a odkud se zvířata postupně distribuují do dalších lokalit na území ČR, je část bývalého vojenského výcvikového prostoru („VVP“) Milovice-Mladá. Nikde jinde v Česku prozatím neexistuje srovnatelně rozsáhlý a souvislý rovinatý krajinný celek v nížině (v nadmořské výšce 200–250 m) pokrytý přírodě blízkými suchými nelesními a lesními stanovišti. Právě zahájení vojenského výcviku již v roce 1904 vyjmulo rozsáhlé nížinné plochy z režimu běžného hospodaření a umožnilo jejich zachování po dobu celého dvacátého století. Biologickou pestrost lokality podporuje savanový (lesostepní či parkový) charakter krajiny. Území se také proto přezdívá „evropské Serengeti“ podle známého afrického národního parku.

Velkoplošná krajinná mozaika zahrnuje pestrou škálu přírodních stanovišť od světlých doubrav a zapojených smíšených lesů po otevřená travinná a křovinatá nelesní stanoviště s přirozenými plynulými přechody mezi těmito často velmi odlišnými biotopy. Krajinný ráz je tak určován nejen rozsáhlými plochami lesních a nelesních biotopů, ale také plynulými přechody a absencí umělých, lidskou činností definovaných, hranic mezi nimi. Devizou území je také absence vizuálního smogu ve formě antropogenních struktur jako budov, sloupů, vysílačů, rozhleden,

³ Mládek J., Pavlů V., Hejzman M., Gaisler J. 2006: Pastva jako prostředek údržby trvalých travních porostů v chráněných územích. VÚRV Praha, 104 pp.

⁴ Jedná se pouze o příkladný výčet, podobných lokalit je na území ČR v současné době již kolem 15.

silnic apod. Výsledkem je harmonická nížinná krajina, která nemá v ČR a jinde ve Střední Evropě obdobu.⁵

Biologicky se jedná o jedinečné území s nebývale vysokou biodiverzitou a koncentrací ochranně cenných organismů. Zjištěno zde bylo kolem 300 chráněných či ohrožených druhů. Hlavní přírodovědnou hodnotu mají mimořádně velké plochy širokolistých suchých trávníků, které vznikly samovolně na bývalé zemědělské půdě po založení vojenského prostoru, spolu s rozsáhlými komplexy přírodě blízkých lesů. Po dobu 85 let (1904–1989) byly nelesní plochy vojenského výcvikového prostoru ovlivňovány a formovány vojenským výcvikem, který zajišťoval časoprostorově různorodé narušování (disturbance). Právě disturbanční procesy vedly v kombinaci s absencí agrochemie a intenzivního hospodaření k zachování vysoké biodiverzity území. Z přírodovědného a ochranného hlediska je cenný jak výskyt druhů přirozeně vzácných z důvodu zvláštních ekologických nároků, tak velkého počtu druhů, které byly do první půlky 20. století běžnými obyvateli kulturní krajiny, v posledních dekádách však plošně ustoupily do refugií, která byla ušetřena intenzifikace zemědělství a lesnictví, resp. homogenizace a chemizace krajiny. Tyto druhy, v minulosti běžně rozšířené po celém území státu a udržované zejména různorodým hospodařením drobných rolníků a vsudypřítomnou pastvou se nyní objevují v nejhroženějších kategoriích Červených seznamů. Dnes často přežívají ve vojenských výcvikových prostorech, v rezervacích s aktivním managementem, postindustriálních stanovištích, a v pastevních rezervacích velkých kopytníků. Pro tyto druhy jsou Milovice refugiem nadregionálního významu. Činnost armády byla v Milovicích ukončena před 32 lety. Po 20 let (1989–2009) byly nelesní plochy VVP ponechány samovolnému vývoji, přírodě blízké lesy byly naopak těženy a převáděny na jednodruhové plantáže. Většina ploch nelesních i lesních biotopů dlouhodobě zarůstala, ztrácela biotopovou pestrost a na ni vázanou biodiverzitu. Vymřela či výrazně ustoupila většina druhů vázaných na řídké krátkostébelné trávníky a světlé lesy. Část území podlehla urbanizaci, nebo je postižena intenzifikací lesnictví a zemědělství. Přesto se stále jedná o mimořádně cenné území s výskytem řady unikátních druhů a společenstev a vysokou šancí na ekologickou obnovu.⁶

Vzhledem ke své kvalitě byla jádrová část VVP zařazena do soustavy Natura 2000 jako Evropsky významná lokalita Milovice-Mladá. V červnu 2020 byla vyhláškou MŽP č. 281/2020 Sb. vyhlášena Národní přírodní památka (NPP) Mladá o rozloze 1 244,65 ha.

⁵ K vojenským prostorům z pohledu ochrany přírody srovnej blíže Jirků D., Hais M., Jirků M. 2020a: Osud vojenských prostorů: krajiny protékající mezi prsty. *Živa* (5): 265–267. nebo Jirků D., Hais M., Jirků M. 2020b: Vojenské prostory: příroda mezi lesem a „nelesem“. *Živa* (6): 293–296.

⁶ <https://www.ceska-krajina.cz/rezervace/prirodni-rezervace-milovice/>

V roce 2015 byla založena péčí nevládní organizace Česká krajina, o.p.s., pas-
tevní rezervace velkých kopytníků na prvních 40 ha. Z Anglie bylo dovezeno prv-
ní stádo potomků divokého koně, exmoorského ponyho. Rezervace byla v letech
2017, 2018 a 2021 v několika etapách rozšiřována a v současnosti má celkovou
rozlohu 350 ha a je tvořena dvěma oddělenými pastvinami vzdálenými 3.800 m.
Pastevní rezervace se nachází na pozemcích Středočeského kraje, města Milovice
a státu (s příslušností hospodaření Agentury ochrany přírody a krajiny ČR).

1.2 Ptačí park Josefovské louky

Ptačí park Josefovské louky rozkládající se v údolní nivě mezi koryty řek Stará
a Nová Metuje ve východních Čechách u města Jaroměř, je nejstarší (od roku 2006)
a z hlediska vlastněné plochy i největší rezervací České společnosti ornitologické
(ČSO), národního partnera Birdlife International. Lokalita je významným příkla-
dem obnovy mokřadů. Pro ptáky v podstatě bezvýznamnou plochu se tu poda-
řilo v letech 2006–2022 přeměnit na důležité hnízdiště ohrožených druhů ptáků.
Vymezené zájmové území, kde probíhají výkupy jednotlivých pozemků, má roz-
lohu cca. 100 ha, převážně ve vlastnictví ČSO.

Park je výjimečným přítomností historického zavlažovacího systému z po-
čátku 20. století, kterým se území v případě potřeby dotuje vodou. Kromě zpro-
voznění této zavlažovací soustavy, ČSO rovněž zajistila vyhloubení tůní různých
velikostí a tvarů, tzv. ptačníky. Tato opatření zlepšila prostředí pro sběr potravy
mokřadních ptáků, což potvrdil nárůst jejich počtu i druhové diverzity. Rychlé za-
růstání lokality hustou mokřadní vegetací však znemožňovalo setrvání a hnízdění
prioritních druhů jako je čejka chocholatá (*Vanellus vanellus*) nebo vodouš rudo-
nohý (*Tringa totanus*), kteří pro své hnízdění vyžadují minimální vegetační porost
do výšky max několika centimetrů. Zavedená pastva divokých koní tento problém
vyřešila. Koně soustavně vypásají nejen louky samotné, ale zaměřují se i na po-
nořenou vegetaci. Mělké tůně a vodní rozlivy pak nezarůstají a slouží bahňákům,
vrubozobým i brodivým ptákům po celou sezónu. Zároveň koně svou orientací
na trávy umožňují rozrůstání dvouděložných kvetoucích rostlin, které přitahují
větší množství hmyzu. Ten je pak důležitou potravou především pro mláďata luč-
ních ptáků, která ještě nemají zobák dostatečné velikosti ke sběru potravy v půdě.⁷

Bez ohledu na pokusy s pastvou jednotlivých domácích zvířat (kůň, osel,
ovce) skutečná efektivní přirozená pastva začala dovozem 6 hřebců exmoorských
pony z Milovic v lednu 2018. Od té doby se stádo rozrostlo několika transporty
na 16 jedinců. V říjnu 2020 byly navíc přivezeny 2 samice praturů (plemeno

⁷ Michálek B. 2022: Neuvěřitelné hnízdění pod kopyty koní a další čeje příběhy z ptačích parků.
Publikováno 10. 5. 2022: <https://www.birdlife.cz/neuveritelne-hnizdeni-pod-kopyty-koni-a-dalsi-cejci-pribehy-z-ptacich-parku/>

tauros), z nichž jedna porodila v únoru 2021 tele samičího pohlaví. Velcí kopytníci v ptačím parku vytvořili soustavně spásanou mokřadní plochu, která je preferovaným prostředím lučních bahňáků, z nichž mnozí patří mezi prioritní (cílové) druhy parku. První experiment s pastvou divokých koní v mokřadu má ohromný úspěch (např. tu díky nim Zahnízdil jinde ve východních Čechách nehnízdící vodouš rudonohý) a zkušenosti se začínají využívat i v dalších mokřadních a ptačích rezervacích v Česku.⁸

1.3 Národní park Podyjí (Mašovická střelnice a Havranické vřesoviště)

Využití bývalého vojenského výcvikového prostoru Milovice-Mladá k polo-divokému chovu velkých býložravých spásáčů při repatriaci do české krajiny inspirovalo i státní správu ochrany přírody a krajiny. Po dohodě Správy Národního parku Podyjí s Českou krajinou o.p.s. v roce 2018 došlo k vypuštění do polodivokého chovu exmoorských koní také v jediném moravském národním parku a jeho ochranném pásmu, konkrétně v lokalitách Mašovické střelnice a Havranických vřesovišť.⁹ Obě lokality – vzdálené jen pár kilometrů, přitom s odlišnou historií – jsou vzácnými pozůstatky stepní a vřesovišť na našem území s nebývale pestrou biodiverzitou rostlin, hmyzu i obratlovců.

Území Mašovické střelnice bylo do 50. let minulého století součástí běžné zemědělské krajiny. Střelnice tam vznikla v souvislosti s umístěním 9. motostřeleckého pluku do Znojma v roce 1958. Vliv činnosti armády spočíval v disturbancích spojených s dopadem projektilů, úpravou valů a občasnými požáry. Vlastní plocha byla rovněž zbavována případných náletových křovin. Část luk byla rovněž kose na seno, a to i po ukončení působení armády. Výcvik střelby z těžké techniky skončil v roce 1992, do roku 1997 zde ještě probíhal výcvik střelby z pěchotních zbraní.

Bývalé cvičiště Mašovická střelnice o rozloze 77 ha leží u jižního okraje obce Mašovice, východně od města Znojma. Ze severu je území obklopeno intenzivně obdělávanou zemědělskou krajinou. Z jihu přiléhá zalesněná část NP Podyjí, přičemž samotná střelnice je součástí jeho ochranného pásma. Zájmová část lokality o rozloze 28,5 ha se nachází v jižní a východní části EVL Mašovická střelnice přibližně 1 km jižně od obce Mašovice v místech zvaných Hněvka a Komínek.

Je významným územím pro organismy vázané na různé typy suchých trávníků, především rostliny a bezobratlé. Stanovištní diverzitu zvyšuje drobná permanentní vodní plocha v severovýchodní části území a způsoby využití – jednak

⁸ <https://www.birdlife.cz/rezervace/josefovskse-louky/kone-v-parku/>

⁹ Pastevní rezervaci ve spolupráci s Správou NP Podyjí založila společnost Česká krajina, o.p.s. v rámci evropského projektu Military Life for Nature <https://www.ceska-krajina.cz/militarylife/>.

pastva, jednak experimentální zakládání dočasných úhorových plošek správou národního parku a pastevní využití lokality.

Národní databáze ochrany přírody (NDOP) eviduje recentní výskyt (od roku 2010) 45 druhů rostlin uvedených v aktuálním Červeném seznamu¹⁰.

Mezi bezobratlými patří k dobře prozkoumaným skupinám motýli, některé čeledi brouků a rovnokřídlý hmyz. Fauna motýlů je velmi významná jak mezi taxony s denní aktivitou (tzv. denní motýli a vřetenušky) tak mezi nočními motýly (skupina *Macrolepidoptera*). Mezi denními motýly bylo zjištěno 29 druhů zařazených do Červeného seznamu.¹¹

V rámci brouků byl recentně v rámci průzkumů zaznamenán výskyt 189 druhů sledovaných skupin včetně tří zvláště chráněných druhů a 26 druhů uvedených v Červeném seznamu.¹²

Na rozdíl od Mašovické střelnice Havranické vřesoviště na jižním okraji národního parku nemá vojenskou minulost. Vzniklo zřejmě vykloučením lesa a následně bylo po několik století využíváno jako pastvina pro veškerý dobytek (ovce, kozy, krávy, koně). Na místech s hlubší půdou byla až do konce války udržována políčka, sady nebo i vinohrady. Později došlo k zániku kultivovaných ploch a jejich změně na postagrární lada. Po vzniku NP Podyjí v roce 1991 se Havranické vřesoviště stalo jeho součástí. Po vyhlášení EVL Podyjí a stejnojmenné ptačí oblasti v roce 2005 se Havranické vřesoviště dostalo i pod tyto kategorie ochrany. Péče o místní cenné biotopy spočívá zejména v udržení kontinuity pastvy.¹³

2. Současné postavení cílových rodů, druhů a plemen velkých býložravců/spásáčů v české vnitrostátní legislativě

Sledovanými druhy jsou zubr evropský, pratur, kůň a kulan.

2.1 Právní úprava z hlediska šlechtění a plemenitby

Základním právním předpisem v této oblasti je zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o šlechtění a plemenitbě“). Zákon upravuje pravidla:

¹⁰ Grulich V. & Chobot K. [eds.] (2017): Červený seznam ohrožených druhů České republiky. Cévnaté rostliny – Příroda, Praha, 35: 1–178.

¹¹ Hejda R., Farkač J. & Chobot K. [eds.] (2017): Červený seznam ohrožených druhů České republiky. Bezobratlí. – Příroda, Praha, 36: 1–612.

¹² Tamtéž.

¹³ <https://www.nppodyji.cz/pastvinykoni?highlightWords=Ma%C5%A1ovick%C3%A1+st%C5%99elnice>

- a) šlechtění a plemenitby skotu, buvolů, koní, oslů, prasat, ovcí, koz, drůbeže, plemenných ryb a včel (dále jen „vyjmenovaná hospodářská zvířata“),
- b) ochrany, uchovávání a využívání genetických zdrojů zvířat,
- c) označování turů, koní a oslů a jejich kříženců, prasat, ovcí, koz a běžců a zvěře ve farmovém chovu (dále jen „označovaná zvířata“),
- d) evidence označovaných zvířat, drůbeže, včel, plemenných ryb a živočichů pocházejících z akvakultury (dále jen „evidovaná zvířata“), evidenci hospodářství a evidenci osob stanovených tímto zákonem.

Podle § 2 odst. 1, písm. b) zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě, v platném znění, se pro účely tohoto zákona rozumí tury podčeďel *Bovinae*, s výjimkou volně žijících živočichů, zahrnující rody zubr, jak, buvol, pratur a rod tur, do kterého se řadí skot. Znamená to, že na uvedené rody se tento zákon vztahuje celý v situaci, kdy jsou v péči chovatele, ať se již jedná o hospodářský chov nebo polodivoký chov v krajině. Vzhledem k tomu, že zubr je z definice volně žijící živočich [§ 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: *volně žijící živočich (dále jen „živočich“)* je jedinec živočišného druhu, jehož populace se udržuje v přírodě samovolně, a to včetně jedince odchovaného v lidské péči vypuštěného v souladu s právními předpisy do přírody. Živočichem se rozumí všechna vývojová stadia daného jedince], neměl by se vztahovat na jedince zubra vypuštěné do přírody zákon o šlechtění a plemenitbě. Nicméně podle informace od České krajiny o.p.s. na základě meziresortního jednání Státní veterinární správy, Ministerstva zemědělství a Ministerstva životního prostředí ze dne 3. 3. 2020 bylo těmito orgány konstatováno, že zubr není v ČR volně žijící druh na základě skutečnosti, že se na území ČR v současnosti ve volné přírodě nevyskytuje. Ovšem je třeba upozornit, že § 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb. pojem „volná“ příroda nezná. Dle mého názoru zubr původním druhem jednoznačně je, podobně jako pratur, norek evropský, drop velký, a další vyhynulé resp. vyhubené či vytlačené druhy naší fauny, u nichž tato skutečnost nikdy nebyla rozporována. Pokud se zubr v prostoru bývalého vojenského výcvikového prostoru Milovice – Mladá samovolně rozmnožuje, o čemž jsem se několikrát osobně v rezervaci přesvědčil, jde dle mého názoru o naplnění ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a proto by měl být zubr považován za volně žijícího živočicha.¹⁴

Zákon č. 154/2000 Sb. se teoreticky vztahuje na jedince předmětných velkých býložravců/spásačů (rody zubr, pratur, kůň – do něhož zoologicky patří i oslí), příp. plemen (exmoorský pony), pokud se tito jedinci nacházejí v péči člověka, tedy pokud jsou v chovu, včetně polodivokého,

¹⁴ K zubrovi a jeho výskytu na území ČR také srovnej Jirků M., Dostál D. 2018: History and future of European bison breeding in the Czech Republic. European Bison Conservation Newsletter 11: 5–18.

- a) ve stanovení šlechtitelských programů pro dosažení chovných cílů,
- b) ve zjišťování a evidování původu, vlastností a znaků vyjmenovaných hospodářských zvířat,
- c) v provádění kontroly užítkovosti, výkonnostních zkoušek, výkonnostních testů, kontroly dědičnosti, posuzování vlastností, znaků a zdraví vyjmenovaných hospodářských zvířat,
- d) ve kvalifikovaném odhadu plemenné hodnoty vyjmenovaných hospodářských zvířat,
- e) ve vedení plemenných knih nebo plemenářských evidencí,
- f) v ověřování a osvědčování původu nebo stanovování genetického typu plemenných zvířat,
- g) v hodnocení vyjmenovaných hospodářských zvířat a jejich cílevědomé selekci a připarování v souladu se šlechtitelskými programy a cíli,
- h) v ochraně dědičných vlastností a znaků určité populace (genofondu) a udržování genetických zdrojů,
- i) ve vystavování dokladů o původu, výkonnosti a hodnotě plemenných zvířat,
- j) ve zveřejňování dosažených plemenných hodnot zvířat, výsledků šlechtění a plemenářské činnosti.

Uvedené se vztahuje na zvířata evidovaná v centrální evidenci jako hospodářská. Jsou-li zvířata evidována jako zvířata vyžadující zvláštní péči, ve smyslu § 13 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ustanovení zákona o šlechtění a plemenitbě (hovořící o hospodářských zvířatech) se na ně nevztahuje.

Zákon rovněž upravuje podmínky provádění inseminace nebo vpravování embryí inseminační technikou a dále rovněž přirozenou ženitbu skotu, buvolů, koní a oslů. (§ 15–19 zákona).

Rovněž jsou upravena pravidla označování a evidence, zejména pro plemenné koně, osly a jejich křížence (§ 22–23c zákona).

Vzácná či jedinečná plemena mohou podléhat režimům podle § 14 zákona o šlechtění a plemenitbě, kterými jsou opatření k zajištění ochrany, konzervace a využívání genetických zdrojů zvířat. Ta bývají upravena v Národním programu konzervace a využívání genetických zdrojů zvířat významných pro výživu a zemědělství (dále jen „Národní program“). Ministerstvo zemědělství vydává příslušný Národní program vždy na dobu 5 let. O zařazení osoby a genetického zdroje zvířete do Národního programu rozhoduje ministerstvo na základě žádosti vlastníka genetického zdroje zvířat. Genetickým zdrojem zvířete se pro účely tohoto zákona míní podle § 2 odst. 2, písm. a) zákona o šlechtění a plemenitbě jedinec, sperma, vajíčko, embryo, popřípadě ostatní genetický materiál autochtonního nebo lokálně adaptovaného druhu, plemene nebo populace zvířete, nacházející se na území České republiky, mající význam pro výživu a zemědělství, pro uchování biologic-

ké a genetické rozmanitosti světového přírodního bohatství a pro umožnění jeho využívání pro potřeby současných i budoucích generací, zařazené do Národního programu konzervace a využívání genetických zdrojů zvířat významných pro výživu a zemědělství.

V případě plemene *Tauros* bude zařazení mezi chráněná plemena relevantní po dokončení procesu zpětného šlechtění a jeho formální registraci. Plemeno bude unikátním způsobem kombinovat primitivní znaky vyhubeného předka skotu, které byly v podobné kombinaci u většiny ostatních plemen v rámci procesu šlechtění nenávratně ztraceny. Díky celoročnímu venkovnímu chovu v podmínkách střední a západní Evropy a minimu chovatelských zásahů (např. absence příkrmování a asistence při reprodukci), což jsou od počátku základní atributy programu, půjde o plemeno velmi odolné a dobře adaptované pro život v našich klimatických a vegetačních podmínkách. Půjde o unikátní genetickou genovou banku primitivních znaků, vloh k životu ve volné přírodě bez péče člověka a rezistence vůči patogenním projevům běžných infekčních agens.

2.2 Ochrana zvířat proti týrání

Na zvířata rodu zubr, pratur, kuň a kulan se dále vztahuje zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, který není již (jak by název napovídal) jen právní normou řešící ochranu zvířat proti týrání, ale je komplexnější, představuje základ právní úpravy nakládání (včetně chovu, pokusů, přepravy, pravidel porážek, atd.) se zvířaty v lidské péči (dříve se tomu říkalo z dnešního pohledu neeticky „v zajetí“) a to bez ohledu na druh, rod, plemeno atd.

Jedná se o omezení vlastníkům a jejich práv (včetně držitelů na základě typu smluvního vztahu jako je nájem, pacht, výpůjčka, atd.) ke zvířatům v jejich péči (chovech hospodářských i zájmových). Výjimečně se vztahuje zákon na ochranu zvířat proti týrání i na volně žijící zvířata (§ 14).

Je *ex lege* zakázáno zvíře zabít bez zákonného důvodu. Zákon č. 246/1992 Sb. stanoví některé výjimky, např. z veterinárních důvodů, z důvodů výkonu práva myslivosti, nebo v rámci regulování populace zvířat v lidské péči sloužící k udržení populace v určité zdravotní a genetické kvalitě. U usmrcení zvířat musí být přítomen veterinární lékař podle § 5 zákona č. 246/1992 Sb.

Zákon č. 246/1992 Sb. upravuje pravidla hospodářských i zájmových chovů. Umožňuje porážku či utracení nemocného, vyčerpaného nebo zraněného zvířete na místě, kde k nemoci, vyčerpání či zranění zvířete došlo, v ostatních případech v zařízeních určených k provádění porážek.

Zákon též upravuje kontroly chovů, včetně rozsáhlého spektra nápravných opatření při zjištění pochybení ze strany chovatele či vlastníka zvířat.

Zákon upravuje podmínky k chovu tzv. zvířat vyžadujících zvláštní péči: Právní úprava v § 13 zákona na ochranu zvířat proti týrání vyžaduje pro chovatele požádat povolení k chovu všech druhů z řádu lichokopytníci (*Perissodactyla*), s výjimkou druhů označovaných nebo evidovaných podle plemenářského zákona, a všech druhů z řádu sudokopytníci (*Artiodactyla*), s výjimkou druhů označovaných nebo evidovaných podle plemenářského zákona, zvířat chovaných jako zvěř v zajetí podle zákona o myslivosti (ani jeden ze čtyř analyzovaných druhů není zvěř podle zák. o myslivosti) a lamy krotké (*Lama glama*) a alpaky (*Vicugna pacos*). Výčet rodů a druhů je uveden v prováděcí vyhlášce k zákonu, vyhl. č. 451/2021 Sb., o ochraně druhů zvířat vyžadujících zvláštní péči, která nahradila s účinností od 1. 1. 2022 bývalou vyhlášku č. 411/2008 Sb., o stanovení druhů zvířat vyžadujících zvláštní péči. Podle § 4 vyhlášky č. 451/2021 Sb. chovatel druhů zvířat vyžadujících zvláštní péči musí poskytovat volnost pohybu zvířatům s přihlédnutím k jejich přirozeným potřebám tak, aby nebyla vystavena zbytečnému utrpení.

2.3 Právní úprava veterinární péče

Na všechny výše uvedené rody velkých býložravců se vztahuje i zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči. Tento zákon stanoví požadavky veterinární péče na chov a zdraví zvířat a na živočišné produkty hospodářských zvířat v hospodářských chovech, upravuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob, soustavu, působnost a pravomoc orgánů vykonávajících státní správu v oblasti veterinární péče, jakož i některé odborné veterinární činnosti a jejich výkon. Veterinární péče podle tohoto zákona zahrnuje

- a) péči o zdraví zvířat a jeho ochranu, zejména předcházení vzniku a šíření onemocnění přenosných přímo nebo nepřímo mezi zvířaty vnímavých druhů (dále jen „nákaza“) a jiných onemocnění zvířat a jejich zdolávání, ochranu zdraví lidí před nemocemi přenosnými ze zvířat na člověka,
- b) péči o zdravotní nezávadnost živočišných produktů a krmiv a ochranu zdraví lidí před jeho poškozením nebo ohrožením živočišnými produkty,
- c) ochranu území České republiky před zavlečením nálezů zvířat a nemocí přenosných ze zvířat na člověka a před dovozem zdravotně závadných živočišných produktů a krmiv ze zahraničí,
- d) ochranu životního prostředí před nepříznivými vlivy souvisejícími s chovem zvířat, výrobou a zpracováváním živočišných produktů, jakož i ochranu zvířat a jejich produkce před riziky ze znečištěného životního prostředí,
- e) veterinární asanaci,
- f) dozor nad dodržováním povinností a požadavků stanovených k zajištění těchto úkolů tímto zákonem, zvláštními právními předpisy a předpisy Evropské unie (tzv. státní veterinární dozor).

Vztahuje se zejména na hospodářská zvířata, přičemž hospodářskými zvířaty rozumí zvířata využívaná převážně k chovu, výkrmu, práci a jiným hospodářským účelům, zejména skot, prasata, ovce, kozy, koně, osli a jejich kříženci, drůbež, běžci, králíci, kožešinová zvířata, zvěř ve farmovém chovu, ryby a jiní vodní živočichové a včely. Zákon se tedy vztahuje i na zubra, pratura, koně či kulana, a to jak v chovu, tak v polodivokém chovu. Zároveň se ale vztahuje i na jedince zvířat těchto rodů žijících ve volné přírodě (např. monitoring zdravotního stavu stáda, veterinární asanace, atd.).

Zákon stanoví i veterinární pravidla dovozu zvířat do ČR, včetně režimu karantény, což se pochopitelně vztahovalo i na dovoz prvních zubrů, exmoorských koní a praturů do rezervace Milovice-Mladá.

2.4 Velcí býložravci jakožto předmět vlastnictví

Občanský zákoník, zákon č. 89/2012 Sb., zakotvil od 1. 1. 2014 nové právní postavení zvířete. Živé zvíře již není věc, vždy, pokud je to obratlovec. Pokud je to mrtvé tělo zvířete, části těla či výrobky z něj, jedná se o movitou věc. Věc i živé zvíře tvoří majetek. Oprávněný nakládat s majetkem je jeho vlastník – chovatel, ale i vypůjčitel, nájemce, pachtýř. Zároveň jsou tyto subjekty i odpovědné za škody způsobené jeho živým zvířetem nebo jeho věcí na cizím majetku, či životě a zdraví.

Občanský zákoník považuje divoké zvíře za takové, které je bez pána, dokud žije na svobodě. Občanský zákoník použil v § 1046 odst. 1 poněkud archaický a neetický výraz „bez pána“, což je převzato z rakouského všeobecného občanského zákoníku („*herrenlos*“). Jedná se o období volně žijícího živočicha podle zákona o ochraně přírody a krajiny či zvěře podle zákona o myslivosti.

Občanský zákoník u zvířat, které pána mají, obsahuje několik pravidel pro řešení otázek majetkových, jedná se o režim řešení sousedských sporů, pokud zvířata jednoho vlastníka obtěžují či páchají škody na majetku souseda (§ 1013–1014), režim zatoulaných a opuštěných zvířat (§ 1058–1059), vlastnictví přírůstků (§ 1073), právo pastvy, průhonu a průchodu po cestách a stezkách (§ 1274 an.).

2.5 Prameny upravující vypouštění zvířat do volné krajiny a ochranu jejich přirozeného výskytu v ní

Na tomto místě jsou uvedeny prameny právní úpravy pouze stručně, neboť podrobně jsou analyzovány v následujících částech článku.

2.5.1 Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Zákon o ochraně přírody a krajiny se vztahuje na zubra evropského, protože již podle současné definice jde o volně žijícího živočicha, jeho status by mělo upřesnit připravované zařazení mezi zvláště chráněné druhy (§ 48 zákona a vyhl.

č. 395/1992 Sb., v platném znění), pak se na jeho ochranu bude např. vztahovat § 50 až 56 zákona (z hlediska vypouštění jedinců chovaných v lidské péči především § 54 odst. 4 a násl.) – dosud však (minimálně ke dni 1. 12. 2022) k zařazení zubra mezi zvláště chráněné živočichy legislativně nedošlo. V případě zubra se však případně uplatní i ustanovení § 45a–45i zákona, pokud se týká vymezování a ochrany evropsky významných lokalit jakožto přírodních stanovišť zubra evropského. Do budoucna bude třeba vyřešit případnou kolizi s aktuálně aplikovaným pojetím zubra jako hospodářského zvířete podle zákonů z gesce Ministerstva zemědělství (zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě).

2.5.2 Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

Zákon o myslivosti se vztahuje na předmětná zvířata jen omezeně, příkladem jsou pravidla mimořádného odlovu zvířat k regulaci jejich populací na nehonebních pozemcích, oprávnění odstřelu zvířat chovaných na farmách toulajících se v honitbě, apod.¹⁵

2.5.3 Právní normy, které se na předmětné rody či druhy nevztahují

Zubr evropský, pratur, kulan ani kůň nejsou v současnosti na seznamu zvláště chráněných druhů podle vyhl. č. 395/1992 Sb., v platném znění, kterou se podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny vyhláší seznam zvláště chráněných druhů. Z dotčených druhů je pouze zubr zařazen mezi druhy vyžadující ochranu podle směrnice č. 92/43/EHS, o stanovištích (uveden v příloze II i IV Směrnice, tedy mezi druhy, pro něž je vyžadováno zajištění územní ochrany v rámci soustavy Natura 2000 i přísné ochrany na celém území státu). Vzhledem k tomu, že v době přistoupení k EU zubr nebyl v ČR v přírodě přítomen, nejsou uvedené požadavky transponovány do platných právních předpisů – reflektovat by na to mělo zmíněné doplnění na seznam zvláště chráněných druhů a případně také doplnění Přílohy č. 2 k vyhlášce č. 166/2005 Sb. (seznam druhů v zájmu EU, vyskytujících se na území ČR).

Tyto rody, resp. druhy nejsou ani na seznamu zvěře podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. To znamená, že celá řada pravidel, např. o farmových a dalších chovech zvěře se na ně nevztahuje.

Tyto rody, resp. druhy nejsou ani na seznamu zákona č. 115/2000 Sb., o náhradě škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (z kopytníků je zahrnut pouze los evropský). Přitom lze poukázat na skutečnost, že třeba v Polsku

¹⁵ Viz § 40–42 zák. č. 441/2001 Sb.

je na podobném seznamu např. zubr (což může být inspirace pro doporučení legislativních změn do budoucnosti).¹⁶

3. Legislativní podmínky pro repatriaci zvířat velkých býložravců do volné přírody

Zubr je dle mého názoru na základě výkladu současné právní úpravy¹⁷ volně žijícím živočichem (přestože u uzavřených chovů je aktuálně veden také jako zvíře hospodářské podle zákona č. 246/1992 Sb.), po vypuštění do volné přírody se na něj nebude vztahovat zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě. V omezeném rozsahu se na zubra naopak bude vztahovat zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání (§ 14 týkající se tzv. volně žijících zvířat), zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti (zubr, pratur, kulan či kuň nejsou dle platné legislativy zvěří, ale zákon o myslivosti má některá ustanovení, která se vztahují i na „nezvěř“¹⁸), či zmíněný zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Jedná se o stav vzniklý po úmyslném vypuštění zvířat do volné přírody a tím fakticky založení volně žijící populace.

3.1 Režim zákona o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb.

Především zde platí ustanovení § 5 zákona č. 114/1992 Sb., tzv. obecná ochrana volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Platí dle § 5 odst. 1 zákona, že všechny druhy živočichů jsou chráněny před zničením, poškozováním, či odchytém, který vede nebo by mohl vést k ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, k narušení rozmnožovacích schopností druhů, zániku populace druhů nebo zničení ekosystému, jehož jsou součástí. Při porušení těchto podmínek je orgán ochrany přírody oprávněn rušivou činností omezit stanovením závazných podmínek. Tato ochrana podle § 5 odst. 1 se netýká nepůvodních druhů a invazních nepůvodních druhů. Ohrožené nebo vzácné druhy živočichů jsou zvláště chráněny podle § 48 až 50 tohoto zákona. Fyzické a právnické osoby jsou povinny při provádění zemědělských, lesnických a stavebních prací, při vodo hospodářských úpravách, v dopravě a energetice postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky. Orgán ochrany přírody uloží zajištění či použití takovýchto prostředků, neučiní-li tak povinná osoba sama.¹⁹

¹⁶ W.Radecki. Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz. Difin. Warszawa, 2018, s. 80.

¹⁷ Viz § 3 odst. 1 písm. d) zák. č. 114/1992 Sb.

¹⁸ Např. § 40–42.

¹⁹ K otázkám obecné druhové ochrany dle § 5 zák. č. 114/1992 Sb. srovnej např. Stejskal, V. Komentář k zákonu o ochraně přírody a krajiny. 1. vydání, Praha: Wolters Kluwer, 2016 nebo Vomáčka, V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. C. H. Beck, Praha 2018.

Důležitý je také § 5 odst.10 zákona č. 114/1992 Sb.: Vývoz a dovoz ohrožených rostlin a živočichů chráněných mezinárodními úmluvami, kterými je Česká republika vázána (dále jen „mezinárodní úmluvy“), povoluje orgán ochrany přírody, s výjimkou vývozu a dovozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, který je upraven zvláštním předpisem. V současné době se o repatriaci reálně uvažuje pouze u zubra. Po případném zařazení zubra na seznam zvláště chráněných druhů (§ 48 zákona č. 114/1992 Sb.) se na něj bude vztahovat ochrana podle § 50 až 56 zákona č. 114/1992 Sb. a například pro jeho vypuštění do volné přírody z chovů bude nutné získat povolení orgánu ochrany přírody podle § 54 odst. 3 zákona:

„Vypouštět zvláště chráněné živočichy odchované v lidské péči do přírody lze pouze se souhlasem orgánu ochrany přírody. Orgán ochrany přírody souhlas udělí v případě, že nehrozí riziko zhoršení stavu volně žijící populace a jedná-li se o vypuštění v areálu původního výskytu daného druhu za účelem obnovy jeho populace nebo stabilizace či posílení populací stávajících. Orgán ochrany přírody souhlas neudělí v případě, kdy by k vypuštění mělo dojít na ploše pro umístění vedení dopravní infrastruktury vymezené v územním plánu. Zákazy stanovené v § 50 odst. 2 se po dobu 2 měsíců od vypuštění nevztahují na vybrané zvláště chráněné druhy živočichů“ (na tomto místě však uvádím, že seznam těchto vybraných živočichů však zatím stanoven nebyl).

V případě, že by o vypuštění bylo uvažováno i u dalších druhů, než pouze u zubra, půjde z hlediska zákona o druhy geograficky nepůvodní a nezbytné by tak bylo povolení dle § 5 odst. 4 zákona, případně ve zvláště chráněných územích povolení výjimky dle § 43 zákona. Podle § 5 odst. 7 zákona s účinností od 1. 1. 2022 pro účely vydání povolení podle § 5 odst. 4 si orgán ochrany přírody v případě, že vydaným povolením mohou být dotčeny zájmy na lesním hospodaření, myslivosti nebo rybářství, vyžádá závazné stanovisko příslušného orgánu státní správy podle jiného právního předpisu (zákona o lesích, zákona o myslivosti, zákona o rybářství).

Je třeba však upozornit na skutečnost, že od 1. 1. 2022 je možné postihnout fyzickou i právnickou osobu za přestupek dle § 87 odst. 2 resp. § 88 odst. 1, pokud pachatel přestupku *úmyslně rozšíří do krajiny jedince nepůvodního druhu bez povolení orgánu ochrany přírody podle § 5 odst. 4 nebo v rozporu s ním*. Což by se vztahovalo na případné vypuštění i velkých býložravců.

Pokud by mělo k vypuštění zvířat dojít v území chráněném v rámci soustavy Natura 2000 (ptačí oblast nebo evropsky významná lokalita), je potřeba zvážit, zda nedojde k významnému ovlivnění lokality, resp. předmětů ochrany a případně požádat u příslušných orgánů ochrany přírody o stanovisko podle § 45i odst. 1 zákona. Pokud by se ale jednalo o vypuštění zubra (zdravých a geneticky vhodných

jedinců) do evropsky významné lokality vyhlášené k jeho ochraně (viz o dva odstavce níže), pak takové posouzení patrně nebude nutné, jelikož by se mělo jednat o jednání v souladu s cílem ochrany přírody v dané lokalitě. V ostatních lokalitách mimo soustavu Natura 2000 by se měl subjekt informovat u příslušného orgánu ochrany přírody, zda bude požadovat provedení hodnocení vlivů uvažovaného zámeru podle § 67 zákona č. 114/1992 Sb., případně jaká jsou v místě další omezení.

V okamžiku, kdy byla zvířata legálně vypuštěna do volné přírody, přestává subjekt zakládající volně žijící populaci ručit za škody způsobené vypuštěnými zvířaty, příp. jejich potomky. Tímto okamžikem jsou zvířata slovy občanského zákoníku „bez pána“, resp. slovy zákona o ochraně přírody a krajiny volně žijícími živočichy. Totéž platí pro mláďata narozená již v divoké přírodě. Odpadá nutnost označování všech jedinců, případná veterinární omezení v chovech, zodpovědnost manažera stád/populace za způsobené škody apod. Odpovědnost za způsobené škody by mohla přejít na stát (pokud by tak stanovil např. zákon č. 115/2000 Sb., ale v něm zatím zubr, kulan, pratur, či exmoorský pony nejsou) nebo na uživatele honitby (byly-li by tyto druhy zařazeny na seznam lovných druhů zvěře podle zákona o myslivosti, dosud tomu tak není, viz níže).

Pro ČR jakožto člena EU je závazkem požadavek směrnice č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“), vymezit území zvláštní ochrany, tzv. evropsky významné lokality, pro původní druhy z Přílohy II směrnice, tedy i pro zubra evropského. Vzhledem k tomu, že zubr evropský dosud není na vnitrostátním seznamu druhů, pro které je ČR povinna vymezit evropsky významné lokality, bude nutné nejprve doplnit tento seznam ve vyhlášce MŽP č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá další ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000. Poté může být zahájen proces zařazení zubra mezi předměty ochrany v evropsky významných lokalitách, pokud se to ukáže, jako nezbytné a jeho populace budou odpovídat kritériím pro vymezení lokality k jeho ochraně. Nejsnazší by bylo případné zařazení zubra mezi předměty ochrany již vymezených evropsky významných lokalit, i tak však půjde o náročný proces ve smyslu § 45a a násl. zákona č. 114/1992 Sb. a směrnice o stanovištích. Od okamžiku vyhlášení konkrétních lokalit bude potřeba provádět pravidelnou péči o území, se zřetelem na výskyt zubra a zajistit i jeho ochranu § 45c (včetně případného posuzování vlivů záměrů a koncepcí podle § 45h a 45i zákona č. 114/1992 Sb.). Povinností státu je také sledovat, jak jsou opatření prováděná za účelem péče o tyto lokality Natura 2000 účinná a jak se projevují na celkovém stavu populací chráněného druhu a jeho přírodních stanovišť. V šestiletých in-

tervarech jsou členské státy EU povinny podávat Evropské komisi zprávu o stavu lokalit soustavy Natura 2000.²⁰

Výše popsaný proces se týká výhradně zařazení zubra mezi předměty ochrany ve vybraných evropsky významných lokalitách. Není tedy nutný pro samotný dovoz, ani zakládání nových populací zubra evropského. Zároveň platí, že nové populace zubra evropského mohou vznikat i mimo evropsky významné lokality, v rámci i vně zvláště chráněných území²¹, a to bez ohledu na to, zda je v daném území předmětem ochrany. Z pohledu zákona tedy již nyní repatriaci zubra do volné přírody ČR nic nebrání.

3.2 Režim zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti

Režim § 4 a 5 zákona o myslivosti (režim podmínek k vypouštění živé zvěře do honitby) zde nepřichází v úvahu, neboť se u předmětných rodů, resp. druhů nejedná podle platné právní úpravy o druhy zvěře ve smyslu § 2 zákona o myslivosti. Leda že by se jednalo o druhy zvěře uznané Mezinárodní mysliveckou organizací CIC (§ 4 odst. 2 zák. o myslivosti), což však neplatí, ani pro zubra. Dokud (resp.) pokud nebudou dané druhy zvířat zvěří na seznamech podle § 2 písm. c) nebo d) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, pak se tento zákon na ně vůbec vztahovat nebude. Tím ale nejsou dotčena jiná práva či jiné povinnosti podle jiných zákonů (např. právo vlastníka dotčených pozemků být informován o vypouštění velkých býložravců na jeho pozemky).

Z hlediska budoucího možného využití zákona o myslivosti pro sledované rody, resp. druhy velkých býložravých spásáčů je třeba zodpovědět zejména následující obecné otázky:

- a) Zda je nutné, resp. vhodné/výhodné, aby zvířata vypouštěná do přírody byla zařazená jako zvěř v zákoně o myslivosti?
- b) V čem by to mělo být přínosem, v čem by to mohlo být omezující?

Zařazení zubra, exmoorského ponyho, pratura, kulana atd. na seznam zvěře podle § 2 zákona o myslivosti může mít svá pozitiva i negativa. Pokud by v budoucnu došlo k zařazení na seznam zvěře, pak na seznam zvěře, kterou nelze lovit z důvodu ochrany přírody, a k jejímuž lovu je nutné získat výjimku (§ 2 písm. c/ zákona o myslivosti). Důvodem je, že jde vesměs o zvířata podléhající mezinárodní ochraně druhů, či vzácných plemen.

Pokud by byly tyto druhy zařazený mezi zvěř a to konkrétně v § 2 písm. c) zák. č. 449/2001 Sb., o myslivosti, pak se na ně bude vztahovat celý zákon o myslivosti

²⁰ K tzv. naturovému posuzování vlivů záměrů a koncepcí podle § 45h a § 45i srovnej též Vomáčka, V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. C. H. Beck, Praha 2018 nebo Stejskal, V. Komentář k zákonu o ochraně přírody a krajiny. 1. vydání, Praha: Wolters Kluwer, 2016.

²¹ Viz § 14 zák. č. 114/1992 Sb.

s výjimkou lovu a odchyty, kdy je tyto zásahy možné provést pouze na základě povolení podle zákona o ochraně přírody a krajiny – v případě zařazení zubra mezi zvláště chráněné druhy na základě výjimky dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. a v případě ostatních druhů případně rozhodnutí o odlovu podle § 5 odst. 6 tohoto zákona (které je však dosud aplikováno pouze ve vztahu k § 40 zákona o myslivosti na živočichy, kteří nejsou zvěří).

Co by to konkrétně znamenalo v praxi?

Z hlediska např. dovozu a vypouštění do volné přírody by podléhaly souhlasu orgánů státní správy na úseku myslivosti, orgánů ochrany přírody a orgánů ochrany lesa (§ 4 a § 5). Jejich chov v lidské péči jakožto chov zvěře by podléhal řadě souhlasů a vyjádření (orgánů státní správy myslivosti, orgánů veterinární péče, orgánů ochrany zvířat) předpokládaných v § 7 zákona o myslivosti. Držitel, popř. nájemce honitby by musel s nimi počítat při plánování normovaných stavů zvěře v honitbách a řešit odborné zásahy sledující vymezené biologické cíle, jako např. udržování přírodní kvality genofondu zvěře, cílené zvyšování kvality zvěře a úpravu stavů na jejich optimální stav (§ 3). Jakožto zvěří by byla poskytována těmto druhům ochrana ve volné přírodě podle zákona o myslivosti, zejména omezení a zákazy činností návštěvníků honitby v zájmu ochrany této zvěře zejména v době páření, hnízdění a vyvádění mláďat (§ 9, 10). Uživatelé honiteb by měli naopak povinnosti vůči těmto druhům jakožto zvěři pečovat o porosty, remízky a jiné vhodné úkryty pro zvěř, provádět opatření k záchraně zvěře zejména před požáry a povodněmi, provozovat krmelce, zásypy, slaniska a napajedla a v době nouze je přikrmovat (§ 11). Vlastník, popř. nájemce honebního pozemku je povinen činit preventivní opatření k zábraně škod působených zvěří, přičemž však nesmí být zvěř zraňována. Stejná opatření může učinit se souhlasem vlastníka honebního pozemku uživatel honitby (§ 53).

V případě zařazení mezi zvěř, kterou nelze lovit, by se neuplatnila ustanovení o odpovědnosti uživatele honitby za škody způsobené zvěří ve smyslu § 52 zákona. Škody v rozsahu stanoveném zákonem (§ 54) v takovém případě hradí stát (u zubra by v případě doplnění do zákona č. 115/2000 Sb. bylo možné poskytovat náhradu škod podle tohoto předpisu).

Zařazení zubra, případně dalších druhů, na seznam zvěře by naopak znamenalo, že se dostanou do režimu ochrany podle § 56 zákona o myslivosti. Podle něj za škodu na zvěři odpovídá každý, kdo ji způsobil porušením právní povinnosti. Škodou na zvěři se rozumí zejména neoprávněný lov zvěře (pytláctví), úhyn zvěře, zničení hnízdišť, poškození nebo zničení prostředí nutného pro život zvěře a vypuštění živočichů, kteří mohou narušit přírodní rovnováhu nebo narušit genofond geograficky původního druhu zvěře. Toto vše by mohlo být argumentem

pro zařazení předmětných druhů na seznam zvěře z důvodu jejich ochrany a případného postihu pachatele v rámci správního či soudního trestání.

Na náhradu škody na zvěři má nárok uživatel honitby. Pro uplatnění nároku na náhradu této škody platí obecné předpisy, především občanský zákoník č. 89/2012 Sb.

Tolik tedy k důsledkům hypotetického zařazení předmětných druhů mezi zvěř podle § 2 písm. d) zákona o myslivosti. V praxi by mohla být aktuální úvaha o zařazení mezi zvěř u zubra evropského, avšak do § 2 písm. c) zákona o myslivosti.

Ještě je třeba poukázat na skutečnost, jak se dá použít zákon o myslivosti na případy, kdy by byli zubr, exmoorský pony, kulan a pratur legálně vypuštěni do volné přírody, stali se tedy z vůle chovatele divokými zvířaty, aniž by však byli formálně zařazení na seznam zvěře podle zákona o myslivosti. V tomto případě by se na ně režim zákona o myslivosti nevztahoval, až na výjimku a tou by byl režim lovu. Pokud by takový lov povolil orgán ochrany přírody ve smyslu § 5 odst. 4 (nebo § 56) zákona o ochraně přírody a krajiny, pak by jej dle § 40 zákona o myslivosti mohla provést osoba oprávněná podle tohoto zákona. Neplatí tedy, že by takové druhy mohl kdokoliv a jakýmikoliv prostředky odlovit.

4. Ochrana zvířat proti pytláctví a jiným formám ilegálního jednání

V České republice bohužel stále dochází k pytláctví a jiným formám ilegálního pronásledování (zabíjení, pokládání pastí a otrávených návnad atd.) volně žijících živočichů (především rys, vlk, vydra, bobr, draví ptáci apod.). V následujících pasážích je třeba poukázat na právní úpravu, která umožňuje taková protiprávní jednání postihnout. To vše ovšem za podmínky, že se podaří pachatele dopadnout a usvědčit, což je bohužel v praxi ještě stále hlavní slabina uplatňování tzv. deliktovní odpovědnosti. Následující výklad se vztahuje, není-li výslovně uvedeno jinak, na všechny velké býložravce.

4.1 Ochrana podle zákona o ochraně přírody a krajiny

Podle zákona č. 114/1992 Sb. lze postihnout fyzické osoby a právnické osoby za přestupky, pokud by je pachatelé spáchali vůči jedincům zvláště chráněných druhů volně žijících živočichů (zraňování, zabíjení, nepovolený odchyt, nepovolený chov) nebo proti jejich biotopům (poškozování jejich přírodních stanovišť). Vzhledem k tomu, že však podle stávající právní úpravy ani zubr, ani pratur, ani kulan či exmoorský pony nejsou na seznamu zvláště chráněných druhů, aplikace deliktovní odpovědnosti podle tohoto zákona není možná.

Dostatečnou ochranu nicméně by měla poskytovat obecná ochrana rostlin a živočichů § 5 odstavec 1 zákona č. 114/1992 Sb.: „*Všechny druhy rostlin a živočichů jsou chráněny před zničením, poškozováním, sběrem či odchytem, který vede*

nebo by mohl vést k ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, k narušení rozmnožovacích schopností druhů, zániku populace druhů nebo zničení ekosystému, jehož jsou součástí. Při porušení těchto podmínek je orgán ochrany přírody oprávněn rušivou činností omezit stanovením závazných podmínek.“

Je třeba však upozornit na skutečnost, že porušení podmínek ochrany obecné ochrany živočichů dle § 5 odst.1 a 3 zákona č. 114/1992 Sb. není sankcionovatelné odpovědností za přestupky. Což by se vztahovalo i na velké býložravce.

4.2 Ochrana podle zákona o myslivosti

Podle zákona č. 449/2001 Sb. lze postihnout fyzické osoby a právnické osoby za přestupky, pokud by je pachatelé spáchali vůči jedincům zvířat zařazeným na seznam zvěře podle § 2 písm. c) nebo § 2 písm. d). Jednalo by se zpravidla hlavně o ilegální lov či odchyt. Vzhledem k tomu, že však podle stávající právní úpravy ani zubr, ani pratur, ani kulan či exmoorský pony nejsou na seznamu zvěře, aplikace deliktů odpovědnosti podle tohoto zákona není možná.

4.3 Ochrana podle zákona na ochranu zvířat proti týrání

Podle zákona č. 246/1992 Sb., lze postihnout fyzické osoby a právnické osoby za přestupky, pokud by je pachatelé spáchali vůči jedincům zvířat jakýchkoliv druhů či plemen. Zde se na rozdíl od předchozích dvou popsanych právních úprav může postupovat při uplatňování deliktů odpovědnosti již nyní, neboť zákon chrání jakékoliv zvíře, pokud jde o obratlovce, bez ohledu na příslušnost k druhu, stupni ochrany nebo kategorii. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností mohou stíhat pachatele za některé z mnoha druhů týrání zvířat vyjmenovaných především v § 4 zákona. Ochrana zákon poskytuje i volně žijícím zvířatům. Pachatelem by mohla být tedy především osoba, která by zaútočila proti zvířatům ve volné přírodě či v polodivokém chovu. Například ale v chovu, a to i v polodivokém režimu, by pachatelem mohl být teoreticky i vlastník či chovatel či osoba, které byla zvířata svěřena do dočasné péče, opatrování, pastvy atd., pokud by se k vlastním či svěřeným zvířatům chovali v rozporu se zákonem, a to úmyslně, ale i nedbalostí.

4.4 Ochrana podle trestního zákoníku

Některá protiprávní jednání dosahující vyššího stupně společenské nebezpečnosti nežli přestupky v rámci správní odpovědnosti popsané výše, lze kvalifikovat i jako trestné činy podle trestního zákoníku č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Konkrétně jde zejména o ustanovení § 299 „Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami“, § 300 „Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami z nedbalosti“, jež směřují k ochraně jedinců zvláště chráněných druhů planě rostoucích rostlin nebo volně žijících živočichů a jejich populací. Mohlo

by jít například o ilegální pronásledování typu zabíjení jednotlivých kusů zvířat či pokládání pastí či otrávených návnad. Zatím ale tyto paragrafy trestního zákoníku aplikovat nelze, neboť zubr, pratur, kulan ani exmoorský pony nejsou zvláště chráněnými druhy podle zák. č. 114/1992 Sb. Pouze v případě kulana (CITES druh dle podmínek nařízení č. 338/97/ES a zákona č. 100/2004 Sb., včetně jejich prováděcích předpisů) by bylo teoreticky možné uvažovat o možném postihu nelegálního obchodování s ním, pokud by byly naplněny podmínky dle § 299 nebo § 300 tr. zákoníku. Dále by teoreticky bylo možné, pokud by byly v budoucnu předmětné druhy velkých býložravců zařazeny na seznam zvěře podle zákona o myslivosti, uvažovat o aplikaci i skutkové podstaty trestného činu Pytláctví podle § 304.

V současné právní praxi by bylo možné aplikovat pouze trestné činy týrání zvířat podle § 302 (proti stádu zvířat), podle § 303 u chovatelů zvířat při zanedbání povinné péče či šíření nakažlivé choroby u zvířat (§ 307). Pachatelem by mohla být jak fyzická, tak i právnická osoba (od prosince 2016)²².

Pokud jde o ochranu eventuelních v budoucnu vyhlášených evropsky významných lokalit pro zubra evropského, přicházel by v úvahu i trestný čin podle § 301 Poškození chráněných částí přírody. Pachatel by musel poškodit či zničit svým jednáním přírodní stanoviště chráněné jako evropsky významná lokalita, vymezená podle § 45a a násl. zák. č. 114/1992 Sb. pro zubra.²³

5. Chov zvířat v polodivokých podmínkách

Technicky jde v případě polodivokého chovu o formu chovu podobnou obornímu (od něhož se ovšem v řadě aspektů zásadně liší), tedy o chov na velkém prostoru desítek až tisíců hektarů, ovšem na jeho hranicích ohraničeném plotem, elektrickým ohradníkem, či jejich kombinací, kde jsou chovatelské zásahy omezeny na ty nejnútnější. Chovatel však za zvířata v polodivokém režimu zodpovídá, a to jak v souladu s veřejnoprávními, tak soukromoprávními předpisy. Legislativní podmínky veřejnoprávního charakteru, které se vztahují na chov včetně polodivokého chovu, by se daly rozdělit do dvou skupin:

a) Polodivoký režim chovu ve vztahu ke zvířatům

Platí na ně obecné podmínky zákona o šlechtění a plemenitbě, resp. veterinárního zákona, resp. zákona na ochranu zvířat proti týrání.

V případě druhů podléhajících režimu regulace mezinárodního obchodu s exempláři CITES (ze sledovaných rodů a druhů jen kulan) je třeba dodržet i podmínky nařízení č. 338/97/ES a zákona č. 100/2004 Sb., včetně jejich prováděcích

²² Ve smyslu § 7 zák. č. 418/2011 Sb., v platném znění.

²³ K trestněprávní ochraně fauny a flóry blíže viz Jelínek, J. a kolektiv: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 8. vydání. Praha: Leges, 2022, 1040 s., kap. 30.

předpisů, zejména v souvislosti s případným vývozem zvířat do zahraničí. Druh osel asijský *Equus hemionus* je se všemi poddruhy v Úmluvě CITES příloze II, až na výjimky, jako jsou poddruhy *E. h. hemionus* (džigetaj) a *E. h. khur* (khur), které jsou v příloze I. Předmětný poddruh kulan *E.h. kulan* je tedy v příloze II. Avšak dle nařízení Rady (ES) č. 338/97 jsou všechny poddruhy druhu *Equus hemionus* zařazeny v příloze A.

b) Polodivoký režim chovu ve vztahu k prostředí, ve kterém bude zvíře chováno

V případě polodivokých chovů situovaných do evropsky významných lokalit je třeba vyjádření příslušného orgánu ochrany přírody, včetně stanoviska, zda zavedení pastvy v dané lokalitě může být významným zásahem vyžadujícím posuzování vlivu na životní prostředí. Teoreticky není vyloučen ani chov v některém ze zvláště chráněných území dle § 14 zák. č. 114/1992 Sb. Pak by bylo nutné dodržet ustanovení základních, případně bližších ochranných podmínek v těchto chráněných územích dle § 15 až 44 zák. č. 114/1992 Sb. Dále může být aplikován lesní zákon č. 289/1995 Sb., pokud by šlo o chov v lesích ochranných nebo zvláštního určení, případně lesů hospodářských – viz níže, případně i o režim zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (může jít o povolení pro vypouštění v ochranném pásmu vodního zdroje – viz níže).

Zásadní bude případná výstavba oplocení pro polodivoký chov, kdy je nutné postupovat v souladu se stavebním zákonem. Kromě toho ze soukromoprávního pohledu je potřeba zdůraznit, že jakýkoliv chov na cizích pozemcích musí být schválen vlastníkem (vlastníky) těchto pozemků.

5.1 Právní formy poskytování státních pozemků nestátním subjektům za účelem managementu krajiny

Polodivoké chovy mohou realizovat fyzické i právnické osoby, včetně státních organizací, které mohou vlastní realizaci zadat specializovaným nestátním subjektům.

Pro realizaci projektů managementu s pomocí velkých kopytníků je možné za současné právní úpravy získávat neziskovými soukromými subjekty typu spolek nebo obecně prospěšnými organizacemi pozemky od státu, zejména v případech, kdy pozemky za stát spravuje organizace působící v ochraně přírody (správa národních parků, resp. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR). V úvahu teoreticky přicházejí následující smluvní typy podle občanského zákoníku: výpůjčka, nájem, pacht, případně zemědělský pacht.

U všech smluvních typů se jedná o držbu, resp. užívání cizích (státních) pozemků nestátními právnickými osobami (o.p.s., spolek) a to na dobu určitou.

Výpůjčka je pojmově zadarmo, proto je, při porovnání těchto tří smluvních typů, nejlépe vhodná, protože nestátní právnické osoby budou mít v souvislosti se zavedením pastvy značné náklady (ohrazení, nákup zvířat, pravidelné kontroly a servis apod.). Nájem a pacht, resp. zemědělský pacht, je za úplaty a z výše uvedených důvodů nejsou tyto formy příliš vhodné, protože omezují možnosti zavádění pastevního managementu. Obsah smluv by se řídil občanským zákoníkem, podrobnosti sjednání takové smlouvy by se však řídily zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích.

V praxi by však dle mého názoru byla nejvhodnější forma úplně jiná, a to podle § 61a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podle § 61a existuje možnost přenechat pozemky ve vlastnictví státu spravované organizačními složkami státu za účelem správcovství neziskovým právnickým osobám zabývajícím se ochranou přírody a krajiny. Konkrétně by se jednalo o spolky, nebo obecně prospěšné společnosti, jejichž hlavním předmětem činnosti podle jeho stanov je ochrana přírody a krajiny. Vzhledem k tomu, že jde o majetek ve vlastnictví státu, všechny další podmínky, pro přenechání majetku státu do dočasného užívání, se použijí ze zákona č. 219/2000 Sb. Avšak podle § 61a zákona č. 114/1992 Sb. se nepoužije na daný smluvní vztah § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. omezující dobu užívání. Tudíž lze přenechat pozemky do dlouhodobého užívání soukromé neziskové právnické osobě i na desítky let. Pozemek je možné přenechat pouze k zajištění cílů ochrany přírody a krajiny. Jedná se např. o zemědělské pozemky (např. trvalé travní porosty), kde se zohledňují požadavky na podporu funkce přírodních procesů v ekosystémech atd.

Lesní pozemky ve smyslu § 2 a § 3 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, může organizační složka státu takto přenechat pouze po dohodě s Ministerstvem zemědělství, nejde-li o pozemky na území národních parků nebo jejich ochranných pásem, kde je může přenechat pouze po dohodě s Ministerstvem životního prostředí. Podle § 5 lesního zákona však nájem a podnájem státního lesa za účelem hospodaření v lese je zakázán. Netýká se však činností, jejichž účelem je ochrana přírody.

Pokud shrneme výše uvedené, výhodou tohoto smluvního vztahu podle § 61a zákona č. 114/1992 Sb. oproti výše uvedeným smlouvám z občanského zákoníku je jednak možnost uzavřít smluvní vztah na delší dobu a jednak odpadá povinnost platit nájem. Dále tento typ smlouvy přímo vyhovuje cílům předmětného typu managementu, tedy managementu pozemků prostřednictvím velkých býložravců-spásáčů, neboť jde o neziskovou činnost ve prospěch ochrany přírody.

5.2 Odpovědnost za škody na zdraví a majetku způsobené chovanými (polo)divokými zvířaty

Pokud nejde o zvířata v postavení volně žijícího živočicha, platí odpovědnost vlastníka zvířat za podmínek občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., pokud ovšem neprokáže cizí spoluzavinění nebo se úplně nevyviní za podmínek občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.

Zde platí především odpovědnost soukromoprávní za podmínek občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. Platí princip generální prevence, tedy že každý je povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo vlastnictví jiného. Je povinen podle svých možností a schopností odvrátit újmu, o níž ví nebo musí vědět, za podmínek § 2900 a 2901 občanského zákoníku. Škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil, případně za dalších podmínek § 2910 občanského zákoníku. Způsobí-li škůdce poškozenému škodu porušením zákonné povinnosti, má se za to, že škodu zavinil z nedbalosti. Pro nedbalost platí jak § 2911 tak i § 2912 občanského zákoníku. Spoluodpovědných za škodu může být i více osob.

Živé zvíře není od 1. 1. 2014 věcí, tudíž se na něj nevztahují ustanovení občanského zákoníku o škodě způsobené věcí. Občanský zákoník však má speciální ustanovení o škodě způsobené zvířetem (§ 2933 až 2935). Způsobí-li škodu zvíře, nahradí ji jeho vlastník, ať již bylo pod jeho dohledem nebo pod dohledem osoby, které vlastník zvíře svěřil, anebo se zatoulalo nebo uprchlo. Osoba, které zvíře bylo svěřeno nebo která zvíře chová nebo jinak používá, nahradí škodu způsobenou zvířetem společně a nerozdílně s vlastníkem. Tudíž v případě zanedbání péče o stav oplocení obory či ohrady (kůň uteče dírou v plotě) za vznik škody na cizím majetku odpovídá vlastník chovaného zvířete či ona jiná výše uvedená osoba. Jiná situace by byla, kdyby do obory vnikl cizí člověk a pokusil se o „rodeo“, svémocně odňal zvíře (nejde o zapůjčení vlastníkem nebo pověřenou oprávněnou osobou, obvykle jde o situaci podobnou krádeži, kdy se škůdce vymlouvá „chtěl jsem se jen svézt, vrátil bych ho, kdyby mě neshodil a neutekl“). V takovém případě tedy odjel na něm pryč z ohrady a pak jej zvíře setřáslo a následně způsobilo škodu na cizím majetku. Nebo jej setřáslo již v ohradě a uteklo ven a způsobilo škodu na cizím majetku. V obou případech pak bude odpovídat za škodu tento „návštěvník“ a nemůže se zprostit povinnosti k náhradě. Vlastník nebo osoba, které vlastník zvíře svěřil a jimž bylo zvíře návštěvníkem svémocně odňato, se na náhradě škody nespoluodílí, pokud prokáží, že odnětí nemohli rozumně zabránit.

Problematická může být situace, kdy cizí člověk přeleze či podleze plot či proleze průchodem pro zvěř. Pokud způsobí chovateli/vlastníku zvířat v polodivokém chovu škodu, ať už na zvířatech, porostech či majetku, odpovídá za ni, jakož

i za jiné protiprávní jednání, kterého se v zařízení (ohradě, farmě atd.) dopustí. Doporučuji však preventivně na ohradě, plotě či jiném zařízení viditelně instalovat upozornění na existenci polodivokého chovu, vlastnictví, režim ochrany a možné odpovědnostní důsledky.²⁴ I pak ale platí, že pokud se nepodaří škůdce usvědčit, není po kom vymáhat škodu, případně není koho stíhat orgány státní správy či Policie ČR za protiprávní čin.

Škoda se nahrazuje primárně uvedením do předešlého stavu. Není-li to dobře možné, anebo žádá-li to poškozený, hradí se škoda v penězích. Toto bude přicházet zejména v případě zničení zemědělské úrody či lesních porostů zvířetem. Hradí se skutečná škoda a ušlý zisk, což může být například situace, kdy poškozený zemědělec mohl úrodu se ziskem prodat, avšak z ohrady uprchlý zubr, kůň atd. mu ji sežrali.

Škůdce hradí i náhrady při ublížení na zdraví a při usmrcení, včetně nákladů spojených i se ztížením budoucího společenského uplatnění, náklady na péči o zdraví, či náklady pohřbu. Škůdce je povinen případně i nahradit nemajetkovou újmu, například odčinit i způsobené duševní útrapy.

Obdobná situace je u škod způsobených na zvířatech přikrmováním návštěvníky. Podle občanského zákoníku by mohl vlastník uplatnit náhradu škody a případně i nemajetkové újmy, včetně psychické, pokud by ale byl konkrétní škůdce určen. Což v případě krmení přes plot lze dohledat obvykle jen těžko. Šlo by to kvalifikovat podle zákona č. 246/1992 Sb. jako týrání zvířat, stačí z nedbalosti, nemusí být úmysl zvíře otrávit. Zahrnuje § 4, týkající se překrmování, ale i nevhodného krmení. Ale obdobně jako v předchozím případě, neprokážete-li konkrétního pachatele, nemá orgán ochrany zvířat koho stíhat za přestupek. Doporučuji však preventivně na ohradě, plotě či jiném zařízení viditelně instalovat upozornění zakazující přikrmování zvířat, s vysvětlením možných škodlivých následků na zdraví či životě zvířat.

Konečně je také možnost, že dojde k poškození nějakého cizího hospodářského nebo domácího zvířete z chovu uprchlým zubrem, praturem, atd. Ustanovení § 2971 občanského zákoníku ukládá při poranění zvířete škůdci nahradit účelně vynaložené náklady spojené s péčí o zdraví zraněného zvířete tomu, kdo je vynaložil. Požádá-li o to poškozený, složí mu škůdce na tyto náklady přiměřenou zálohu. Náklady spojené s péčí o zdraví zvířete nejsou neúčelné, i když podstatně převyšují cenu poškozeného zvířete, za podmínek § 2971 o.z.

Vedle toho platí teoreticky i odpovědnost veřejnoprávní. Pokud by byl např. exmoorský pony nebo zubr v budoucnu zařazen na seznam zvěře podle zákona

²⁴ V praxi se tak v rezervacích typu Milovice-Mladá, Josefovské louky, Havranická vřesoviště, Mašovická střelnice, atd. opravdu děje.

o myslivosti (blíže o této úvaze a důsledcích viz výše), pak by platila následující úprava existující v zákoně o myslivosti: Pokud by šlo o odpovědnost za škody způsobené zvěří uniklou z obory, je povinen takovou škodu uhradit uživatel obory (§ 52), nezprostil-li se odpovědnosti (§ 52 odst. 3). Uživatel obory se zprostití odpovědnosti tehdy, prokáže-li, že uniknutí zvěře bylo umožněno poškozením ohrazení obory neodvratitelnou událostí nebo osobou, za niž neodpovídá. Neodvratitelná událost se rozumí např. pád stromů při větrné smršti nebo důsledky povodně. Osobou, za niž uživatel neodpovídá, se rozumí zejména osoba, která není zaměstnancem či obchodním společníkem uživatele. Bude to např. houbař, který si prostrhává drátěný plot ohrady.

Pokud jde o odpovědnost za škody na zdraví a majetku způsobené zvířaty první generace zvířat z lidské péče, resp. zvířata narozená v přírodě v polodivokém chovu, i zde platí odpovědnost vlastníka zvířat za podmínek občanského zákoníku, a to u obou případů, až do doby legálního vypuštění zvířete do volné přírody. V polodivokém chovu tedy odpovídá vlastník/manažer stáda.

De lege ferenda by mohla přicházet v úvahu alternativně odpovědnost státu (u jedinců některých druhů, zejména zubra, jakožto volně žijících živočichů).

5.3 Možnosti regulace polodivokých populací zubrů, praturů, koní a kulanů odlovem

Zde je základem právní úpravy § 5 zákona č. 246/1992 Sb. Mezi důvody usmrcení zvířete patří mimo jiné i regulování populace zvířat v lidské péči a volně žijících zvířat; tím nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů (zákon o myslivosti, zákon o ochraně přírody a krajiny). Regulováním populace zvířat se rozumí soubor soustavně prováděných preventivních opatření, která mají přispět k udržení populace v určité zdravotní a genetické kvalitě, zejména omezením nepřírozené nabídky potravních zdrojů a možností rozmnožování populace, a jejichž cílem je omezit rizika, která mohou vzniknout nárůstem populace v jejím teritoriu nebo rizika ohrožení populací volně žijících zvířat, a zabránit vzniku utrpení zvířat a nadměrných škod, zejména šíření nálezů nebo jiných nežádoucích vlivů.

Z důvodů maximálního možného snížení stresu pro zvířata, která se navíc v polodivokých chovech nacházejí na omezeném území, by bylo vhodné při regulačním odlovu poučít tlumiče. V § 5 ani § 14 zákona č. 246/1992 Sb. sice mezi zakázanými způsoby odlovu tlumič není. Podobně v § 45 zákona o myslivosti, tlumiče také výslovně zakázány nejsou. V § 6 písmenu d) zákona o zbraních a střelivu č. 119/2002 Sb., v platném znění, je ale tlumič řazen do doplňku zbraní kategorie C. Z tohoto důvodu se již tlumičů netýká ani písmeno j) paragrafu § 45 zákona o myslivosti č. 449/2001 Sb. („... zákaz střílet zvěř zakázanými zbraněmi, jejich doplňky a střelivem). Noktovizory pro noční vidění, pro které bylo ve star-

ším znění zákona nutné získat výjimku pro účely výkonu práva myslivosti, již platné znění zákona (k 1. 12. 2022) mezi zakázanými zbraněmi a doplňky vůbec nezmiňuje. Zákon o myslivosti sice zakazuje používání zaměřovače zbraní konstruované na principu noktovizorů (§ 45), pro odstřel velkých býložravců však lze použít tlumič i noktovizor, protože tato zvířata nejsou chována v režimu lovné zvěře podle zákona o myslivosti, ale hospodářských zvířat.

Tiché zbraně typu kuše a luk jsou zakázané podle § 45 zákona o myslivosti, tudíž nejen vůči divoké zvěři, ale i vůči zvířatům chovaným v režimu polodivokého chovu.

Mimořádné případy odlovu volně se pohybujících označených zvířat z farmových chovů zvěře ve vzdálenosti větší než 200 m od nehonebního pozemku, na němž je farmový chov provozován, řeší u myslivecké stráže a mysliveckého hospodáře zákon o myslivosti. Stejně tak § 41 zákona o myslivosti řeší podmínky mimořádného odlovu zvířat na nehonebních pozemcích za účelem regulace stavu populací (jednorázové omezení nebo trvalá regulace stavů).

5.4. Možnosti ponechávání kadáverů přirozeně uhynulých zvířat v krajině bez nutnosti jejich zpracování v kafilerii

Kadávery uhynulých zvířat jsou důležitou součástí potravní pyramidy a kolooběhu živin. Je na ně vázáno specifické společenstvo mrchožroutů a jejich přítomnost v krajině může podstatným způsobem podpořit některé fakultativně mrchožravé druhy, včetně některých zvláště chráněných druhů (např. orel mořský, vlk aj.). Ponechávání kadáverů na místě proto může být navíc v určitých případech žádoucí z hlediska ochrany přírody. Běžně nelze aplikovat – veterinární zákon nařizuje vyšetřit, zda není uhynulé zvíře nakaženo, což obnáší transport kadáveru k veterinárnímu vyšetření. V praxi však nemusí jít vždy o celý kadáver, například u černé zvěře se odevzdávají jen vzorky masa a ocas divokého prasete. Zároveň konkrétní zákaz ponechávání kadáverů speciálně velkých býložravců v zákoně neexistuje.

Možnost výjimky pro ponechání kadáverů by mohla být navázána na požadavek zajištění péče o populace ptáků ve smyslu čl. 10 Směrnice o ptácích č. 147/2009/ES (např. orel mořský, který má-li přístup ke kadáverům, se do značné míry stává mrchožroutem, jinde je běžnou praxí podporovat takto zejména supy – Francie, Španělsko, Řecko aj.). V platné české legislativě dosud neexistuje definice nebo seznam druhů, které jsou považovány za mrchožrouty a pro které by byla taková podpora umožněna.

Pro některé druhy dravých ptáků (např. orla mořského) byly vyhlášeny v ČR tzv. ptačí oblasti (např. Třeboňsko) v rámci soustavy Natura 2000. Pro podporu života těchto druhů se realizují opatření podobného charakteru (ponechávání kadáverů na místě, tzv. újed) na základě projektu pokusů, schválených Ministerstvem zemědělství podle zákona č. 246/1992 Sb., se souhlasem orgánů veterinární péče.

5.5 Uchování osteologického a jiného biologického materiálu

Uchování dokladového osteologického a jiného biologického materiálu je nedílnou součástí práce s mezinárodně chráněnými druhy, zejména v případech úhynu či odlovu. Vztahuje se na druhy figurující v seznamech CITES, tedy jen kulana (CITES A), na něž se vztahují předpisy o nakládání s exempláři CITES i na části těl, tedy i kosti, kůže, rohy, kopyta atd. Nakládání s částmi těl zvířete by podléhalo i dalším zákonným povinnostem, pokud by byly tyto druhy (nyní nejsou) na seznamech zvláště chráněných druhů podle zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (zejména § 50, § 54, § 56) nebo na seznamech zvířete, podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (např. § 51). Pak totiž podléhají ochraně i mrtvé kusy a části těl zvířat.

5.6 Lesní pastva – právní ukotvení

Jedná se o režim lesního zákona č. 289/1995 Sb. V zásadě je podle § 20 odst. 1 písm. n) lesního zákona v lesích zakázáno „*pást dobytek, umožňovat výběh hospodářským zvířatům a průhon dobytka lesními porosty*“. To se vztahuje na vlastníky lesa, nájemce lesa, a všechny uživatele lesa, tj. na každého, kdo užívá les z jiného právního důvodu. Zákaz se nevztahuje na činnosti, které jsou prováděny při hospodaření v lese (mezi lesní pozemky patří dle § 3 zákona o lesích naopak lesní pastviny a políčka pro zvěř). Musely by ale být v souladu s lesním hospodářským plánem nebo převzatou lesní hospodářskou osnovou. To by se vztahovalo jen na vlastníka nebo nájem, případně pacht, ale ne na uživatele v rámci obecného užívání lesa (subjekty mimo vlastníka či nájemce/pachtýře). Platí zákonná povinnost hospodařit v lese tak, aby tyto činnosti neohrožovaly lesy sousedních vlastníků.

Lze oplotit lesní pozemek pro účely obory či farmového chovu (§ 32 odst. 7 lesního zákona), to se ale týká jen druhů zvěře, což dle § 2 zákona o myslivosti není zubr, ani jiný z cílových druhů velkých býložravých kopytníků. Vlastníci lesů a uživatelé honiteb (výkladem lze dovodit, že i nájemci/pachtýři lesních pozemků) jsou povinni dbát, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří a jinými škodlivými organismy (což mají být dle lesního zákona také živočišní škůdci lesních porostů – nejen ochrana před klasickým hmyzím škůdcem, ale i ochrana proti okusu zvířaty).

5.7 Kategorie lesů a základní pojmy ve vztahu k polodivokému chovu velkých býložravých spásáčů

Pokud jde o základní pojmy, podle § 2 LZ pro účely tohoto zákona se rozumí mimo jiné:

- a) lesem lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa,

- b) funkcemi lesa a přínosy podmíněnými existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční, tedy ekologické, u kterých lze uvažovat o managementu ekosystémů formou pastvy zubrů, koní a praturů,
- c) lesními porosty stromy a keře lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa.

Podle § 3 odst. 1 lesního zákona se pozemky určenými k plnění funkcí lesa rozumí v zásadě dvě kategorie:

- I.) pozemky s lesními porosty a plochy, na nichž byly lesní porosty odstraněny za účelem obnovy, lesní průseky a nezpevněné lesní cesty, nejsou-li širší než 4 m, a pozemky, na nichž byly lesní porosty dočasně odstraněny na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů podle § 13 odst. 1 LZ (dále jen „lesní pozemky“),
- II.) zpevněné lesní cesty, drobné vodní plochy, ostatní plochy, pozemky nad horní hranicí dřevinné vegetace (hole), s výjimkou pozemků zastavěných a jejich příjezdních komunikací, a lesní pastviny a políčka pro zvěř, pokud nejsou součástí zemědělského půdního fondu a jestliže s lesem souvisejí nebo slouží lesnímu hospodářství (dále jen „jiné pozemky“). U těchto pozemků může orgán státní správy lesů nařídit označení jejich příslušnosti k pozemkům určeným k plnění funkcí lesa.

Pozemky, které nejsou uvedeny v odstavci 1, může orgán státní správy lesů na návrh vlastníka pozemku nebo s jeho souhlasem prohlásit rozhodnutím také za pozemky určené k plnění funkcí lesa (§ 3 LZ).

Pozemky, které nejsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa podle § 3 LZ, mohou být součástí zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Pastva koní, skotu a zuba bude obvykle probíhat na pozemcích se statusem trvalý travní porost (louky, pastviny) či ostatní/neplodná půda.

Pokud jde o praktické souvislosti polodivokého chovu koní, zubrů a turů, je třeba uvést pojem „Kategorie lesů“. Podle § 6 LZ se lesy člení podle převažujících funkcí do tří kategorií, a to na lesy ochranné, lesy zvláštního určení a lesy hospodářské²⁵. První dvě kategorie lesů jsou z hlediska pastevního managementu pomocí velkých býložravců nejperspektivnější, protože mohou přispět k péči a rozvoji přírodních ekosystémů a přírodních stanovišť často v lokalitách podléhajících zvláštní územní ochraně přírody a krajiny. Podle § 36 LZ vlastníci lesů zvláštního určení (např. v národních parcích a národních přírodních rezervacích²⁶) jsou povi-

²⁵ Ke kategorizaci lesů viz např. Dvořák, P. Lesní zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, 228 s.

²⁶ Viz § 8 odst. 1 lesního zákona.

nni strpět omezení při hospodaření v nich. Vlastníkům těchto lesů náleží náhrada zvýšených nákladů, pokud jim z omezeného způsobu hospodaření v nich vzniknou. Náhrada nenáleží v případech, kdy byly lesy vyhlášeny za lesy zvláštního určení podle § 8 odst. 2 písm. g) – uznané obory a samostatné bažantnice, a v případech, kdy je úhrada zvýšených nákladů poskytována podle zvláštních předpisů – náhrada za omezení (ztížení výkonu) vlastnického či nájemního práva k lesním pozemkům z důvodu ochrany přírody podle § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.

Dále podle § 36 LZ vlastník lesa zvláštního určení je povinen zajistit opatření uložená orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného jejich vyhlášením. Za provedená opatření přísluší vlastníku lesa náhrada zvýšených nákladů. Orgán státní správy lesů rozhodne na návrh vlastníka lesa o tom, kdo a v jaké výši uhradí vlastníku lesa zvýšené náklady spojené s omezením hospodaření. To by mohl hradit například i ten, kdo provádí polodivoký chov či repatriaci koní a turů. Lesy zvláštního určení dle mého názoru jsou pro polodivoký chov exmoorských koní, zubrů a praturů velmi vhodné a praxe toto v současné době potvrzuje.

O zařazení lesů do kategorie lesů ochranných rozhoduje orgán státní správy lesů na návrh vlastníka lesa nebo z vlastního podnětu. Vlastníci lesů ochranných jsou podle § 36 LZ povinni hospodařit v nich tak, aby byly zajištěny především jejich ochranné funkce. Opatření odchylná od běžného lesního hospodaření v lesích hospodářských mohou být pro hospodaření v lesích ochranných navržena v lesním hospodářském plánu, nebo lesní hospodářské osnově, nebo je stanoví rozhodnutím orgán státní správy lesů na návrh vlastníka lesa nebo z vlastního podnětu. Vlastník lesa je povinen zajistit opatření uložená orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného jejich vyhlášením. Za provedená opatření přísluší vlastníku lesa náhrada zvýšených nákladů. Orgán státní správy lesů rozhodne na návrh vlastníka lesa o tom, kdo a v jaké výši uhradí vlastníku lesa zvýšené náklady spojené s omezením hospodaření podle § 36 odstavců 3 a 4 LZ. Vzhledem k zákonnému vymezení lesů ochranných (§ 7 lesního zákona²⁷) se domnívám, že tato kategorie pro polodivoký chov včetně řízené pastvy velkých býložravých spásáčů v současné době je méně vhodná.

Lesy hospodářské jsou podle § 9 LZ všechny lesy, které nejsou zařazené jako lesy ochranné či lesy zvláštního určení. Lesy hospodářské podle platné právní úpravy nemohou být vymezovány na území národních parků a národních přírodních rezervací. V lesích hospodářských se na rozdíl od předchozích dvou kategorií (lesů ochranných a lesů zvláštního určení) pojmově předpokládá produkční

²⁷ Podle § 7 lesy ochranné jsou a) lesy na mimořádně nepříznivých stanovištích (sutě, kamenná moře, prudké svahy, strže, nestabilizované náplavy a pisky, rašeliniště, odvaly a výsyvky apod.), b) vysokehorské lesy pod hranicí stromové vegetace chránící níže položené lesy a lesy na exponovaných hřebenech, c) lesy v klečovém lesním vegetačním stupni.

funkce, ekonomická. Právně vzato by bylo možné realizovat lesní pastvu velkými kopytníky v hospodářských lesích, pokud by byla schválena jako součást lesního hospodářského plánu nebo převzaté lesní hospodářské osnovy. Zavedení lesní pastvy v hospodářských lesích tedy záleží jednak na orgánech ochrany lesa a jednak na vlastníkově lesa.

Zdálo by se, že zavedení pastvy v hospodářských lesích není perspektivní. Opak je pravdou. Jako nejrelevantnější argument pro zavedení pastvy v hospodářských lesích lze uvést zejména protipožární efekt zajištěný redukcí přízemní, zejména bylinné, vegetace, která v některých typech lesních porostů výrazně zvyšuje nebezpečí lesních požárů, s nimiž se vždy pojí vysoké hospodářské ztráty a náklady na následnou sanaci škod. Týká se např. kultur borovice lesní, pro které je díky ne zcela zapojenému korunovému patru obecně typický velký objem přízemní biomasy tvořené zejména trávami. Tento typ podrostu je právě v nejrizikovějším období vrcholu vegetační sezóny suchý a tedy vysoce hořlavý. Pro tyto účely jsou mimořádně vhodné koně malých plemen (v ČR v praxi ověřeno u exmoorského ponyho s kohoutkovou výškou do 130 cm). Malá plemena koní borovice od výšky kolem 2 m z produkčního hlediska nijak nepoškozují, pouze je v období vegetačního klidu vyvětvují do výšky cca 1.5 m a poškozují semenáče, které jsou beztak při probírkách dřívě či později vyřezávány.

5.8 Prístup velkých kopytníků k vodním tokům a vodním útvarům

V zákoně č. 254/2001 Sb., o vodách ani v prováděcích předpisech k zákonu není výslovně uveden zákaz přístupu velkých býložravců, ani hospodářských zvířat, k vodním tokům a útvarům (plochám). Na druhou stranu je otázkou, zda by se dalo přihnání zvířat k vodnímu toku či vodním útvarům typu rybník, jezero považovat za obecné užívání vod podle § 6 zákona o vodách. Jednorázově a nepravdělně snad ano, za podmínky § 6 odst. 1 zákona o vodách, pokud by šlo dovést v daném případě, že je to pro účely pro vlastní potřebu. Při obecném nakládání s povrchovými vodami se nesmí ohrožovat jakost nebo zdravotní nezávadnost vod, narušovat přírodní prostředí, zhoršovat odtokové poměry, poškozovat břehy, vodní díla a zařízení, zařízení pro chov ryb a porušovat práva a právem chráněné zájmy jiných. Za předpokladu, že by z důvodu hygienických či z důvodů sucha vodoprávní úřad nařídil omezení užívání povrchových vod (§ 6 odst. 4 zákona o vodách). Pravidelné napájení větších stád, představující větší objem spotřebované vody by mohlo zakládat eventuelně i režim zvláštního užívání, dle § 8 odst. 1 písm. a) bod 5. zákona o vodách, a chovatel by potřeboval povolení vodoprávního úřadu. Otázka přístupu zvířat k vodě souvisí i s tzv. zvláštní územní ochranou vodních útvarů chráněných vodním zákonem.

Omezení jsou však upravena v celé řadě ustanovení zákonů týkajících se zejména předcházení vzniku a šíření nález. Tyto povinnosti není chovatel v případě vodních toků schopen zajistit. Je to spíše otázka odpovědnosti chovatele. I v ČR lze umožnit zvířatům přístup k vodě. Pokud chce majitel napájet z potoka, tak může, ale v případě nákazy nedostane od státu náhradu a také může nést trestně právní odpovědnost (§ 306, 307 TZ – šíření nakažlivé choroby zvířat).

Souvisejících ustanovení se vznikem a šíření nález je řada a je potřeba je vykládat v celkovém kontextu. Zde jsou alespoň ty základní:

§ 4 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona (zákon č. 166/1999 Sb.): chovatel musí předcházet poškození zdraví zvířat

§ 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči: chovatel musí předcházet vzniku a šíření nález

§ 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči: chovatel hospodářských zvířat musí k napájení zvířat používat vodu, která neohrožuje zdravotní stav zvířat a zdravotní nezávadnost jejich produktů

§ 2 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 342/2012 Sb., o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činností: chovatel činí opatření k ochraně napájecí vody a krmiv před znečištěním a kontaminací nežádoucími mikroorganismy a látkami, které mohou vodu a krmiva znehodnocovat nebo v nich vytvářet produkty škodlivé zdraví zvířat a lidí.

Pokud by chovatel chtěl pro napájení používat vodní tok (např. potok tekoucí přes pastvinu v přírodní rezervaci), není schopen ovlivnit zdravotní nezávadnost této vody. Nejde o dlouhodobou zdravotní nezávadnost, kterou by bylo možné doložit pravidelným vyšetřením této vody. Jde spíše o to, že k této vodě mají přístup volně žijící živočichové, resp. zvěř a nelze tak zamezit případnému přenosu nález. Z hlediska zdraví chovaných zvířat také nelze ovlivnit případnou jinou kontaminaci vody v horní části toku. Neexistují opatření, která by toto riziko vyloučila. Jiná situace je, pokud potok pramení přímo na pastvině – v tom případě by pravidelné vyšetřování napájecí vody mělo být dostatečné.

Uvedená ustanovení s přístupem k vodním tokům a vodním útvarům jsou poměrně těžko posuzovatelná ve všech situacích, kdy má na pastviny přístup volně žijící zvěř, což je reálná situace, resp. praxe, v podstatě veškerých pastvin s hospodářskými zvířaty. Běžná ohrada či elektrický ohradník totiž pro zvěř nepředstavují vůbec žádnou bariéru, takže ke kontaktu volně žijících a hospodářských zvířat, byť ne vyloženě fyzickému, ve skutečnosti běžně dochází. Otázkou zůstává, jak by bylo v praxi posuzováno, že se jakákoliv nákaza šířila právě z důvodu přístupu pasených zvířat k vodě, nikoliv jejich nevyhnutelným kontaktem s divokou zvěří

na pastvině? Lze tedy shrnout, že přístup zvířat k vodním tokům a útvarům zákon výslovně nezakazuje, ale je potřeba jej dohodnout se správcem vodního toku, resp. vlastníkem pozemku (či jiným oprávněným uživatelem po dohodě s vlastníkem) a teoreticky z něj vyplývá určitá zodpovědnost chovatele, zejména trvalý monitoring zdravotního stavu zvířat, což je ovšem samozřejmostí u všech stád/populací.

Vodní zákon č. 254/2001 Sb. upravuje mimo jiné z hlediska témat tohoto článku režim ochrany zdrojů pitné vody, § 30 tzv. ochranná pásma vodních zdrojů I. a II. stupně. Pro případ ochrany vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemní nebo povrchové vody může stanovit vodoprávní úřad ochranné pásmo a jeho hranice, může jej i změnit. Může tak být učiněno jak u vodních toků tak vodních nádrží, tak i pramenišť. Stanoví tak na návrh nebo z vlastního podnětu. Do ochranného pásma I. stupně je zakázán vstup a vjezd; to neplatí pro osoby, které mají právo vodu z vodního zdroje odebírat, a u vodárenských nádrží pro osoby, které tato vodní díla vlastní. Vodoprávní úřad může stanovit rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy i další výjimky ze zákazu vstupu a vjezdu. V ochranném pásmu I. a II. stupně je zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma. V opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje vodoprávní úřad stanoví, které činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje nelze v tomto pásmu provádět, jaká technická opatření jsou v ochranném pásmu povinny provést povinné osoby, popřípadě způsob a dobu omezení užívání pozemků a staveb v tomto pásmu ležících. Z toho lze usoudit, že by v rámci takového opatření obecné povahy mohl vodoprávní úřad vymežit podmínky i polodivokého chovu, včetně přístupu chovatelem spravovaných stád k vodě, popř. chov v daném ochranném pásmu zakázat úplně.

U ostatních případů (mimo ochranná pásma vodních zdrojů) využívání vodních toků a vodních nádrží k pitné vodě pro stáda zvířat platí povinnost domluvit se se správcem příslušného vodního toku, resp. s majitelem vodní nádrže (rybníka, jezera). V režimu chovů ve vojenských újezdech je třeba se dohodnout na podmínkách s příslušným vojenským újezdním úřadem, na území národního parku s příslušnou správou NP, na území chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace a národní přírodní památky s Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR).

Závěrem

Tento článek ukázal, že z pohledu platné právní úpravy není zavádění polodivokého chovu či vypouštění do volné krajiny vybraných velkých býložravců (spásačů) vůbec jednoduché. Článek se zabývá právními nástroji a instituty soukro-

mého, ale především veřejného práva, podmínkami chovu a ochrany velkých spásáčů a právními možnostmi jejich repatriace do české krajiny. Článek poukazuje na klady a rizika platné právní úpravy a pokouší se navrhnout i řešení do budoucna. Předmětem tohoto textu jsou zubr evropský (*Bison bonasus*), zpětně šlechtěný pratur (dedomestikovaná plemena skotu odvozená od domestikantů vyhynulého druhu *Bos primigenius*, dále jen pratur), kůň (*Equus caballus*, z hlediska tohoto článku výhradně exmoorský pony) a teoreticky i kulan (*Equus hemionus kulan*, poddruh osla asijského²⁸).

Současná česká legislativa umožňuje teoreticky chovat všechny čtyři výše uvedené živočišné druhy/plemena v režimu zájmového chovu jako zvířata vyžadující zvláštní péči. Kůň (exmoorský pony), zpětně šlechtěný pratur i zubr mohou být chováni rovněž jako hospodářská zvířata v polodivokém chovu. Veterinární orgány však mohou v těchto případech požadovat některé pro tato plemena nevhodné a značně stresující úkony, např. výkonnostní zkoušky. Praxe ukazuje, že především u turovitých zvířat (zubr, pratur) jejich chov mimo zoologické zahrady probíhá výhradně v rámci faremního hospodářství a v režimu polodivokého chovu, ovšem zatím se statutem hospodářských zvířat. Předchozí text se proto věnoval jak aspektům chovu volně žijících (zvířata vyžadující zvláštní péči), tak hospodářských zvířat. Do budoucna je však žádoucí zavedení právní kategorie „polodivoký chov“, která by eliminovala nevýhody obou současných možností. V případě zubra je třeba do budoucna uvažovat o jeho právním postavení jakožto volně žijícího živočicha podle § 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, neboť takto je již pojímán dle směrnice č. 92/43/EHS, o stanovištích. Zároveň lze uvažovat o jeho možném zařazení do zákona o myslivosti mezi zvěř, kterou nelze lovit. Text se zabývá i právními podmínkami polodivokého chovu velkých býložravých spásáčů ve vztahu k lučním, lesním a vodním biotopům a poukazuje opět na vhodná a nevhodná řešení.



Autor působí jako docent na katedře práva životního prostředí UK. Dlouhodobě se zabývá v teorii a praxi otázkami ochrany biodiversity, přírody a krajiny z pohledu práva mezinárodního, evropského, národního a srovnávacího. Je spoluzakladatelem projektu České společnosti ornitologické Ptačí park Josefovské louky.

²⁸ V praxi lokalit České republiky je zatím chov kulana spíše v teoretické rovině.

Literatura

Dvořák, P. Lesní zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, 228 s.

Jelínek, J. a kolektiv: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 8. vydání. Praha: Leges, 2022, 1040 s., kap. 30.

Jirků M., Dostál D. 2018: History and future of European bison breeding in the Czech Republic. *European Bison Conservation Newsletter* 11: 5–18.

Jirků D., Hais M., Jirků M. 2020a: Osud vojenských prostorů: krajiny protékající mezi prsty. *Živa* (5): 265–267.

Jirků D., Hais M., Jirků M. 2020b: Vojenské prostory: příroda mezi lesem a „nelesem“. *Živa* (6): 293–296.

Jirků, M, Dostál, D. a kol. Přirozená pastva velkých býložravců. Metodika přírodě blízkého a dlouhodobě udržitelného managementu nelesních a lesních stanovišť. Certifikovaná metodika (Nment) 2. vydání, MŽP, Praha 2022.

Michálek B. 2022: Neuvěřitelné hnízdění pod kopyty koní a další čejší příběhy z ptačích parků. Publikováno 10. 5. 2022: <https://www.birdlife.cz/neuveritelne-hnizdeni-pod-kopyty-koni-a-dalsi-cejsi-pribehy-z-ptacich-parku/>

Radecki, W. Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz. Difi n. Warszawa, 2018.

Stejskal, V. Komentář k zákonu o ochraně přírody a krajiny. 1. vydání, Praha: Wolters Kluwer, 2016.

Vomáčka, V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. C. H. Beck, Praha 2018.

LEGAL ASPECTS OF SEMI-WILD BREEDING OF SELECTED LARGE HERBIVORES AND ITS REPATRIATION IN THE LANDSCAPE OF CZECH REPUBLIC

Abstract

This article deals with the legal regulation of breeding and repatriation of large herbivores into the Czech landscape. The analysis shows that from the point of view of the current legislation, the introduction of semi-wild breeding or release of selected large herbivores (grazers) into the wild is not at all easy.

The subject of this text is the European bison (*Bison bonasus*), the back-bred aurochs (dedomesticated breeds of cattle derived from the domestication of the extinct species *Bos primigenius*, hereafter referred to as aurochs, in Czech language “pratur”), the wild horse (*Equus caballus*, for the purposes of this article exclusively the Exmoor pony) and theoretically also the kulan (*Equus hemionus kulan*, a subspecies of the Asian donkey).

The article points out the advantages and risks of the current legislation and tries to suggest solutions for the future.

The current Czech legislation theoretically allows all four of the above mentioned species/breeds to be kept as pets requiring special care. The horse (Exmoor pony), the back-bred aurochs and the European bison can also be kept as livestock in semi-wild breeding. However, the veterinary authorities may require some inappropriate and highly stressful procedures for these breeds, such as performance tests. Practice shows that, especially for *Turiformes* (bison, aurochs), their breeding outside zoos takes place exclusively within the farm economy and in semi-wild breeding, but for the time being with the status of livestock. The article therefore deals with aspects of both wild (animals requiring special care) and farm animal husbandry. In the future, however, it is desirable to introduce in the Czech legal system the legal category of ‘semi-wild breeding’, which would eliminate the disadvantages of both current options. In the case of the bison, both its legal status as a wild animal under the Nature and Landscape Protection Act and its possible inclusion in the Hunting Act as game that cannot be hunted are being considered for the future. The text also looks at the legal conditions of semi-wild breeding of large herbivorous grazers in relation to grassland, forest and water habitats, and again points out appropriate and inappropriate solutions.

Keywords: semi-wild breeding, large herbivores, release into the wild, game, landscape protection and restoration, biodiversity law



☞ JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU ☞

Odpovědnost členského státu za újmu na zdraví, způsobenou porušováním mezních hodnot kvality vnějšího ovzduší

Rozsudek SDEU C-61/21 ze dne 22. prosince 2022 ve věci rozhodnutí o předběžné otázce „JP v. Ministre de la Transition écologique, Premier ministre“, Identifikátor ECLI: ECLI:EU:C:2022:1015

Klíčová slova:

Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Směrnice 2008/50/ES – Kvalita vnějšího ovzduší – Mezní hodnoty pro mikročástice (PM₁₀) a pro oxid dusičitý (NO₂) – Překročení mezních hodnot – Plány kvality ovzduší – Újma na zdraví, která údajně byla způsobena jednotlivci zhoršením ovzduší vyplývajícím z překročení těchto mezních hodnot – Odpovědnost členského státu EU.

Úvodem

Velký senát Soudního dvora EU rozhodl koncem prosince roku 2022 v dlouho očekávaném případě předběžné otázky podané Odvolacím správním soudem ve Versailles, Francie, ve věci výkladu směrnice 2008/50/ES,¹ která stanoví opatření zaměřená na vymezení a stanovení cílů kvality vnějšího ovzduší určených k zabránění a předcházení škodlivým účinkům na lidské zdraví a životní prostředí jako celek nebo k jejich snížení. Je třeba uvést, že Soudní dvůr se ve svém rozhodnutí odchýlil od stanoviska generální advokátky Juliane Kokott, která měla odlišný názor na daný případ, a dodejme, že (na rozdíl od Soudního dvora) se snažila najít výklad postupu, který by byl jednotný pro všechny členské státy, a to ve prospěch ochrany lidských práv ve vztahu k ovzduší a zdraví obyvatelstva.

V rámci žaloby podané k Tribunal administratif de Cergy-Pontoise (správní soud v Cergy-Pontoise, Francie) se žalobce J.P., který je obyvatelem pařížské aglomerace, domáhal mimo jiné náhrady újmy ze strany Francouzské republiky spočívající ve zhoršení jeho zdravotního stavu, k němuž došlo zhoršením kvality vnějšího ovzduší v této aglomeraci. Toto zhoršení podle žalobce vyplývá z překročení mezních hodnot koncentrace oxidu dusičitého (NO₂) a mikročástic (PM₁₀) stanovených směrnicí 2008/50, o kvalitě vnějšího ovzduší z důvodu, že francouz-

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. 2008, L 152, s. 1).

ské orgány nesplnily povinnosti, které pro ně vyplývají z článků 13(2) a 23(3) této směrnice.

Žalobce v původním řízení požadoval, aby prefekt departementu Val-d'Oise, což je součást pařížské aglomerace, přijal opatření za účelem dodržování mezních hodnot stanovených směrnicí 2008/50. Mimoto požadoval náhradu různých újem odhadovaných na 21 mil. eur, jejichž původ spatřuje ve znečištění ovzduší. Obtíže nastaly od roku 2003 a v průběhu času se dokonce ještě zhoršily. Žalobce svůj nárok na náhradu újmy opírá zejména o to, že v důsledku zhoršení ovzduší v pařížské aglomeraci, kde bydlí, utrpěl újmu na zdraví. Toto zhoršení se podle jeho názoru zakládá na skutečnosti, že francouzské orgány porušily své povinnosti vyplývající ze směrnice 2008/50. Za účelem získání náhrady tvrzené újmy na zdraví se tedy dovolává odpovědnosti státu.

Vzhledem k tomu, že jeho žaloba byla zamítnuta v podstatě z důvodu, že ustanovení směrnice 2008/50 o kvalitě vnějšího ovzduší, kterých se dovolával, nepřiznávají jednotlivcům žádné právo na náhradu případné újmy způsobené zhoršením kvality ovzduší, podal pan J.P. proti rozsudku odvolání ke Cour administrative d' appel de Versailles (odvolací správní soud ve Versailles, Francie).

Odvolací správní soud ve Versailles podal začátkem roku 2021 žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle čl. 267 SoFEU, která se týká výkladu čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu. Klíčové podle jeho názoru je pro rozhodnutí o odvolání pana J.P. vyjasnit, zda je jednotlivci v případě dostatečně závažného porušení povinností vyplývajících z těchto ustanovení ze strany členského státu Evropské unie třeba přiznat nárok na náhradu újmy, která má nepříznivý dopad na jeho zdraví.

Konkrétní znění předběžných otázek

Cour administrative d'appel de Versailles (Odvolací správní soud ve Versailles) tedy Soudnímu dvoru předložil následující otázky:

- „1) *Musí být použitelná pravidla práva Evropské unie vyplývající z ustanovení čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50/ES vykládána tak, že v případě dostatečně závažného porušení povinností, které z těchto pravidel vyplývají, ze strany členského státu Evropské unie přiznávají jednotlivcům právo obdržet od dotčeného členského státu náhradu újmy na zdraví, která je v přímé a nepochybné příčinné souvislosti se zhoršením kvality ovzduší?*
- 2) *Za předpokladu, že výše uvedená ustanovení skutečně mohou založit takový nárok na náhradu újmy na zdraví, jakým podmínkám podléhá vznik tohoto nároku, zejména s ohledem na datum, ke kterému musí být posouzeno nesplnění povinností přičitatelné dotčenému členskému státu?“*

Je třeba uvést, že Soudní dvůr si vyžádal ve věci stanovisko generální advokátky Juliane Kokott, která jej přednesla na jednání dne 5. května 2022. Ve svém stanovisku navrhla Soudnímu dvoru, aby na obě otázky odpověděl pozitivně, ve prospěch ochrany lidských práv a ochrany lidského zdraví a životního prostředí. Konkrétní závěry uvádíme níže, ale nejprve je třeba uvést závěry Soudního dvora, které se od stanoviska generální advokátky výrazně liší.

Závěry Soudního dvora

Soudní dvůr nejprve uvedl, že směrnice 2008/50 o kvalitě vnějšího ovzduší, které se dovolává J. P., vstoupila v platnost dne 11. června 2008, tedy částečně poté, co mu údajně vznikla újma na zdraví, která začala vznikat od roku 2003. Pro účely přezkumu případné odpovědnosti Francouzské republiky za dotčenou újmu tak Soudní dvůr považoval za vhodné vzít v úvahu nejen relevantní ustanovení této směrnice, ale rovněž ustanovení směrnic, které jí předcházely² a stanovily obdobné požadavky.

Soudní dvůr dále připomněl, že založení odpovědnosti státu jednotlivci předpokládá splnění tří kumulativních podmínek, a sice že 1) porušené pravidlo unijního práva jim přiznává práva, 2) porušení tohoto pravidla je dostatečně závažné a 3) existuje přímá příčinná souvislost mezi tímto porušením a újmou, kterou tito jednotlivci utrpěli.

Pokud jde o první podmínku týkající se toho, že porušené pravidlo přiznává jednotlivcům práva, tato práva vznikají nejen tehdy, když to ustanovení unijního práva výslovně stanoví, ale také v důsledku pozitivních nebo negativních povinností, které tato ustanovení jasně stanoveným způsobem ukládají jak jednotlivcům, tak členským státům a unijním orgánům. Porušení takových povinností členským státem může totiž být překážkou výkonu práv, která jsou implicitně přiznána jednotlivcům dotčenými ustanoveními, a změnit tak právní situaci, kterou tato ustanovení mají vytvořit pro jednotlivce. Proto plná účinnost těchto norem a ochrana práv, která přiznávají, vyžadují, aby jednotlivci měli možnost získat náhradu újmy, a to nezávisle na tom, zda mají dotčená ustanovení přímý účinek, přičemž tato vlastnost není sama o sobě nezbytná ani dostatečná ke splnění této první podmínky.

² Jde o články 3 a 7 směrnice Rady 80/779/EHS ze dne 15. července 1980 o mezích hodnotách a obecných hodnotách kvality ovzduší pro oxid siřičitý a suspendované částice (Úř. věst. 1980, L 229, s. 30; Zvl. vyd. 15/01, s. 142), články 3 a 7 směrnice Rady 85/203/EHS ze dne 7. března 1985 o normách kvality ovzduší pro oxid dusičitý (Úř. věst. 1985, L 87, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 239), články 7 a 8 směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší (Úř. věst. 1996, L 296, s. 55; Zvl. vyd. 15/03, s. 95), jakož i čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezích hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší (Úř. věst. 1999, L 163, s. 41; Zvl. vyd. 15/04, s. 164).

V projednávaném případě čl. 13 odst. 1³ a čl. 23 odst. 1⁴ směrnice 2008/50 o kvalitě vnějšího ovzduší, podobně jako obdobná ustanovení předchozích směrnic, ukládají členským státům v podstatě povinnost zajistit, aby úroveň NO₂ a PM₁₀ na jejich území a od určitých dat nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené těmito směrnicemi, a dále povinnost přijmout náležitá opatření k nápravě případných překročení těchto hodnot, zejména v rámci plánů kvality ovzduší. Z toho vyplývá, že tato ustanovení stanovují dostatečně jasné a konkrétní povinnosti, pokud jde o výsledek, který musí členské státy zajistit. Tyto povinnosti však sledují obecný cíl ochrany lidského zdraví a životního prostředí jako celku a neumožňují mít za to, že implicitně přiznávají jednotlivcům práva, jejichž porušení by mohlo založit odpovědnost členského státu za újmu, která jim byla způsobena. První ze tří podmínek založení odpovědnosti státu, které jsou kumulativní, tedy není splněna.

Toto zjištění nemůže změnit možnost přiznaná jednotlivcům judikaturou Soudního dvora získat od vnitrostátních orgánů, případně tím, že se obrátí na příslušné soudy, přijetí plánu kvality ovzduší v případě překročení mezních hodnot stanovených ve směrnici 2008/50, jakož i v předcházejících směrnicích. Tato možnost vyplývající zejména ze zásady efektivity unijního práva – přičemž k efektivitě jsou dotčení jednotlivci oprávněni přispívat zahájením správních nebo soudních řízení z důvodu jejich zvláštní situace – neznamená, že povinnosti vyplývající z čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50, jakož i obdobných ustanovení předcházejících směrnic, měly za cíl přiznat dotčeným osobám individuální práva ve smyslu první ze tří výše uvedených podmínek.

K předchozímu odstavci ocitujeme vybraná ustanovení rozhodnutí Soudního dvora:

„⁵⁸ Na tomto závěru přitom nemůže nic změnit okolnost, že v případě, že členský stát nezajistil dodržení mezních hodnot uvedených v čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/50 a v obdobných ustanoveních předchozích směrnic, musí mít dotčení jednotlivci možnost od vnitrostátních orgánů požadovat, případně prostřednictvím

³ Článek 13 odst. 1 této směrnice stanoví: „[č]lenské státy zajistí, aby úroveň oxidu siřičitého, PM₁₀, olova a oxidu uhelnatého ve vnějším ovzduší nepřekračovaly v žádné části jejich zón a aglomerací mezní hodnoty stanovené v příloze XI“ a „[p]okud jde o oxid dusičitý a benzen, nesmějí být mezní hodnoty uvedené v příloze XI překračovány ode dne v ní uvedeného“.

⁴ Článek 23 odst. 1 téže směrnice stanoví: „[p]okud v daných zónách nebo aglomeracích překračují úroveň znečišťujících látek ve vnějším ovzduší jakoukoli mezní hodnotu nebo cílovou hodnotu, a v každém případě navíc i jakoukoli příslušnou mez tolerance, členské státy zajistí, aby byly tyto zóny nebo aglomerace vypracovány plány kvality ovzduší za účelem dosažení příslušné mezní nebo cílové hodnoty uvedené v přílohách XI a XIV“.

řízení u příslušných soudů, přijetí požadovaných opatření podle těchto směrnic (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. listopadu 2014, *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, bod 56 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 19. prosince 2019, *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, EU:C:2019:1114, bod 56).

- ⁵⁹ V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souvislosti s čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 Soudní dvůr uvedl, že fyzické či právnické osoby přímo dotčené rizikem překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot musí mít možnost od příslušných orgánů požadovat, případně s pomocí příslušných soudů, aby byl vypracován akční plán, jestliže takové riziko existuje (rozsudek ze dne 25. července 2008, *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447, bod 39).
- ⁶⁰ Stejně tak, co se týče čl. 23 odst. 1 druhého pododstavce směrnice 2008/50, Soudní dvůr rozhodl, že fyzické či právnické osoby přímo dotčené překročením mezních hodnot po 1. lednu 2010 musí mít možnost od vnitrostátních orgánů požadovat, případně prostřednictvím řízení u příslušných soudů, vypracování plánu kvality ovzduší v souladu s uvedeným čl. 23 odst. 1 druhým pododstavcem, pokud členský stát nezajistil splnění požadavků vyplývajících z čl. 13 odst. 1 druhého pododstavce této směrnice, a nepožádal přitom o prodloužení lhůty za podmínek stanovených v jejím článku 22 (rozsudek ze dne 19. listopadu 2014, *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, bod 56).
- ⁶¹ V souladu s tím, co je uvedeno v bodech 52 a 53 tohoto rozsudku, se takový výklad použije rovněž v případě účinného provádění článku 7 směrnice 80/779 a článku 7 směrnice 85/203, jakož i čl. 8 odst. 3 a 4 směrnice 96/62.
- ⁶² Možnost takto uznaná judikaturou Soudního dvora vyplývající zejména ze zásady efektivity unijního práva, tedy efektivity, k níž jsou oprávněni přispět dotčení jednotlivci tím, že zahájí správní nebo soudní řízení z důvodu jejich konkrétní situace, neznamená, že předmětem povinností vyplývajících z čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50, jakož i z obdobných ustanovení předchozích směrnic je přiznat dotčeným osobám individuální práva ve smyslu první ze tří podmínek připomenutých v bodě 44 tohoto rozsudku, a že porušení těchto povinností je v důsledku toho způsobilé změnit právní postavení, které mají tato ustanovení vytvořit ve vztahu k těmto jednotlivcům.
- ⁶³ Je třeba doplnit, že závěr uvedený v bodě 57 tohoto rozsudku nevyklučuje, že odpovědnost státu může být založena za méně omezujících podmínek na základě vnitrostátního práva [rozsudek ze dne 28. června 2022, *Komise v. Španělsko*].

(Porušení unijního práva zákonodárcem), C-278/20, EU:C:2022:503, bod 32 a citovaná judikatura] a že v rámci toho může případně být přihlédnuto k porušení povinností vyplývajících z čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50, jakož i z dalších ustanovení unijního práva uvedených v bodě 42 tohoto rozsudku, jakožto skutečnosti, která může být relevantní pro účely založení odpovědnosti orgánů veřejné moci na jiném základě, než je unijní právo.

⁶⁴ *Tento závěr nevylučuje ani to, aby soudy daného členského státu případně uložily povinnosti spojené s penále s cílem zajistit dodržování povinností vyplývajících z čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50 a obdobných ustanovení předchozích směrnic tímto členským státem, obdobné povinnostem spojeným s penále, které v několika svých nedávných rozsudcích uložila Conseil d'État (Státní rada, France).“*

Vzhledem k výše uvedenému Soudní dvůr dospěl nakonec k závěru, že čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50 o kvalitě vnějšího ovzduší, jakož i obdobná ustanovení předcházejících směrnic, musí být vykládány v tom smyslu, že **jejich cílem není přiznat jednotlivcům individuální práva, která by jim mohla zakládat právo na náhradu újmy vůči členskému státu na základě zásady odpovědnosti státu za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, které mu lze přičítat.**

Soudní dvůr rovněž dodal, že s ohledem na odpověď na první položenou předběžnou otázku již nemá význam odpovídat na druhou položenou předběžnou otázku.⁵

Komentář k rozhodnutí Soudního dvora

Osobně je pro mě zklamáním, že Soudní dvůr zaujal tento názor. To platí nejen proto, že jde o velmi závažnou záležitost, dotýkající se ochrany lidského zdraví a ochrany životního prostředí, konkrétně složky ovzduší, ale také proto, že rozhodnutí mohlo otevřít další zajímavá řízení, týkající se náhrad újmy na zdraví.

Ovšem k předchozímu je třeba také uvést, že jsem očekával jiné rozhodnutí především s poukazem na tu skutečnost, že na jednání 5. května 2022 přednesla generální advokátka Juliane Kokott poněkud odlišné stanovisko.⁶

Navrhla Soudnímu dvoru, aby žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zodpověděl takto:

⁵ Viz bod 66 odůvodnění rozhodnutí.

⁶ Text stanoviska viz ECLI:EU:C:2022:359, v češtině na adrese <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=258884&pageIndex=0&doclang=CS&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=20977952>

- „1) Cílem mezních hodnot stanovených pro znečišťující látky ve vnějším ovzduší a povinností v oblasti zlepšování kvality vnějšího ovzduší stanovených články 7 a 8 směrnice 96/62 ve spojení se směrnicí 1999/30, jakož i články 13 a 23 směrnice 2008/50 je **přiznat práva jednotlivcům**.
- 2) Podmínkou vzniku nároku na náhradu újmy vzniklé v důsledku zdravotních obtíží způsobených překročením mezních hodnot stanovených pro PM₁₀ a oxid dusičitý ve vnějším ovzduší na základě článků 7 a 8 směrnice 96/62 ve spojení se směrnicí 1999/30 nebo článku 13 směrnice 2008/50, které existuje od uplynutí příslušné lhůty, je, že poškozený prokáže existenci přímé souvislosti mezi touto újmou a svým pobytem v místě, kde byly překročeny příslušné mezní hodnoty, aniž byl vypracován plán zlepšování kvality ovzduší, který splňoval požadavky uvedené v příloze IV směrnice 96/62, resp. oddílu A přílohy XV směrnice 2008/50 a nevykazoval ani žádné jiné zjevné nedostatky.“⁷

Generální advokátka tedy na obě otázky předložené francouzským odvolacím soudem dle čl.267 SoFEU odpověděla, a to vstřícně ve prospěch ochrany lidských práv.

Soudní dvůr však rozhodl, že i když směrnice o kvalitě ovzduší ukládají jasné a přesné povinnosti, kterých musí členské státy dosáhnout, tyto povinnosti jsou zaměřeny na ochranu životního prostředí a veřejného zdraví **jako celku**, nikoliv na právo jednotlivců na ochranu zdraví a životního prostředí. Je otázka, jak toto interpretovat. Na jedné straně by šlo spatřovat Soudním dvorem naznačený striktní rozkol mezi kolektivním požíváním veřejného zdraví a zdravého životního prostředí na jedné straně a individuální dostupností téhož. Na druhé straně by ovšem šlo rozhodnutí vykládat i v tom smyslu, že Soudní dvůr chtěl omezit množství případů, které by se jinak mohly k němu dostat.

S odkazem na body 58 a 60 odůvodnění rozhodnutí je třeba ještě uvést, že Soudní dvůr odkazuje jednotlivce na vnitrostátní úroveň, aby v případě potřeby dosáhli soudního rozhodnutí, který by donutil orgány vypracovat příslušné plány kvality ovzduší (potvrzeno rozsudkem ve věci C-404/13 *Client Earth* nebo rozsudkem ve věci C-752/18 *Deutsche Umwelthilfe*). Dále Soudní dvůr potvrzuje možnost (s odkazem na body 61 až 63), že odpovědnost státu může být založena za méně omezujících podmínek na základě vnitrostátního práva (potvrzeno rozsudkem ve věci C-278/20 *Komise v. Španělsko*) a že v rámci toho může případně být přihlédnuto k porušení povinností vyplývajících z čl. 13 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50, jakož i z dalších ustanovení unijního práva uvedených v bodě 42 tohoto rozsudku, jakožto skutečnosti, která může být rele-

⁷ Viz bod 143 stanoviska generální advokátky.

vantní pro účely založení odpovědnosti orgánů veřejné moci na jiném základě, než je unijní právo. Nešťastným důsledkem rozsudku Soudního dvora ovšem je, že nebudou existovat rovné podmínky pro jednotlivce, pokud jde o uplatnění práva na náhradu škody za porušení práva EU na celoevropské úrovni.

Vojtěch Stejskal

Autor je docentem katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK.

Autor si dovoluje poděkovat za tip na rozhodnutí Soudního dvora EU Martinu Smolkovi z Ministerstva zahraničních věcí ČR.

Abstract:

JUDGMENT OF THE COURT (Grand Chamber) of Justice EU from 22 December 2022 in case C-61/21 – Request for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the cour administrative d'appel de Versailles (Administrative Court of Appeal, Versailles, France), made by decision of 29 January 2021, received at the Court on 2 February 2021, in the proceedings „J.P. v. Ministre de la Transition écologique, Premier ministre“

The Grand Chamber of the Court of Justice of the EU ruled in late December 2022 in a long-awaited preliminary ruling brought by the Administrative Court of Appeal in Versailles, France, on the interpretation of Directive 2008/50/EC, which provides for measures aimed at defining and setting ambient air quality objectives designed to prevent, avoid or reduce harmful effects on human health and the environment as a whole. Article 13(1) and Article 23(1) of Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe, must be interpreted as meaning that they are not intended to confer rights on individuals capable of entitling them to compensation from a Member State under the principle of State liability for loss and damage caused to individuals as a result of breaches of EU law attributable to that Member State.

It should be noted that in its decision the Court of Justice departed from the opinion of the Advocate General, who took a different view of the case and, it should be added, sought (unlike the Court of Justice) to find an interpretation of the procedure that would be uniform for all Member States, in favour of the protection of human rights in relation to air and public health.

Keywords: preliminary ruling, ambient air quality, Directive 2008/50/EC, state liability for loss and damage, protection of health



☞ RECENZE A ANOTACE ☞

Tomáš Cajthaml, Jan Frouz, Bedřich Moldan (ed.): *Environmentální výzkum a hrozby 21. století*. Nakladatelství Karolinum, Praha, 2022, 251 s., ISBN: 978-80-246-4954-2

Publikace *Environmentální výzkum a hrozby 21. století* představuje další ze svazků environmentálních textů vydávaných Nakladatelstvím Karolinum od roku 2015. V pořadí již pátý svazek je předkládán jako výsledek výzkumů, na nichž se podílela pracoviště sedmi fakult a součástí Univerzity Karlovy¹ v rámci dvou rozsáhlých výzkumných projektů.² Na více než 250 stranách je čtenář seznamován s vybranými environmentálními problémy dneška úhlem pohledu vybraných vědeckých pracovišť Univerzity Karlovy. Kniha je rozdělena na úvod, dvanáct jednotlivých příspěvků reflektujících vybrané environmentální problémy a výzvy a anglicky psané shrnutí. Vlastní text je dále doplněn barevnými ilustracemi v závěru publikace.

Publikace začíná úvodním slovem profesora Bedřicha Moldana, přední českou, respektive československou osobností environmentální školy, kterého snad není ani potřeba čtenářům Českého práva životního prostředí více představovat.³ Ihned v úvodu profesor Moldan předestírá, že čtenář bude v knize seznámen s vybranými výzkumy, od striktně přírodních věd, které se zabývaly aspekty činitelů živých (kapitola 10. *Faktory určující vliv zemědělství na ekosystémy*) i neživých (kapitola 4. *Mikroplasty*) až po více „plastické“ obory věd společenských, jako například právo (kapitola 12. *Zdroje ohrožení životního prostředí z pohledu práva*), ekologie (kapitola 3. *Závislostní chování u studentů vysokých škol*) či environmentalistika (kapitola 8. *Indikátory udržitelného rozvoje jako prostředek vzdělávání veřejnosti a komunikace*), nicméně s dodatkem, že středobodem všech témat je v poslední řadě vždy v nějaké podobě člověk či lidská společnost.

¹ Konkrétně se jednalo o *Ústav pro životní prostředí Přírodovědecké fakulty, Centrum pro otázky životního prostředí Univerzity Karlovy, Fakulta humanitních studií, Katedra fyziky atmosféry Matematicko-fyzikální fakulty, Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty, Centrum environmentálního vzdělávání a výchovy Pedagogické fakulty a Katedra hygieny, epidemiologie a preventivního lékařství 3. lékařské fakulty*.

² Environmentální výzkumné projekty v rámci programů PRVOUK – Programy rozvoje vědních oblastí Univerzity Karlovy (2012-2016) a PROGRES (2016-2021).

³ Zde by si autor recenze dovilil čtenáře upozornit na další výjimečnou publikaci, jež profesor Moldan napsal a jež taktéž vyšla v edici Nakladatelství Karolinum a to MOLDAN, Bedřich. *Podmaněná planeta*. Druhé, rozšířené a upravené vydání. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2999-5.

Zde je možné rovnou podtrhnout jednu z výhod této publikace, a to její mezioborový přesah. Ano, je sice možné připustit, že v rámci dvanácti témat, jež vyplňují dvě stě padesát stran textu, není možné jít více do hloubky, nicméně osobně to ani nespátřuji jako slabou stránku předkládaného textu, neboť to není cílem této publikace. Naopak, pečlivou redakcí a výběrem průřezových témat čtenář dostává výživný „Eintopf“, jež zajímavou formou předkládá různorodé pohledy na vybrané globální problémy dneška.

Čtenář tak sám dostává možnost vybrat si, které texty ho osloví více a případně nabídnout směr pro další čtenářovo směřování. To je umožněno nejen výběrem publikovaných výzkumů (jež již sami o sobě nabízejí směrové vymezení), ale zejména precizním uváděním použitých pramenů jak v samotných textech, tak také na závěr každého příspěvku. V rámci formy publikace je vhodné pozitivně kvitovat i skutečnost, že ilustrace, jež se v některých příspěvcích nacházejí, nejsou uvedeny pouze černobíle v rámci příspěvků, ale také na závěr knihy barevně na speciálním papíru.

Z hlediska obsahu samotných příspěvků je možné konstatovat, že se jedná o navýsost zajímavé texty, jež ve velké většině čtenáři umožňují i na poměrně malém prostoru nahlédnout skutečnosti, s kterými nebyl doposud obecně seznámen. Zde bych si dovilil uvést kupříkladu zajímavý příspěvek autorů Petráše, Dáňové a Čelka, jež se věnuje environmentálnímu dopadu očkování a které nahlíží uvedenou problematiku ani ne tolik z hlediska medicínálního *stricto sensu*, ale spíše jako fenomén multidimenzionální s přesahy nejen do přírody, ale také do socioekonomických vazeb. Mezi další zajímavé příspěvky patří text autorů Boháčkové a Cajthamla, jenž velmi zajímavě vysvětluje rozdíl mezi primárními a sekundárními mikroplasty. Opomenut nezůstal ani jeden z nejdiskutovanějších fenoménů dneška – probíhající globální změny klimatu, jež opět nabízí velmi solidní základ pro alespoň zběžné uvedení do problematiky. Opomenout ale nelze ani ostatní příspěvky, jež dokreslují charakter publikace. Velmi zajímavým textem je i závěrečný publikační příspěvek kolegů z Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty, který většinu předešlých textů zasazuje do právního rámce a pomáhá tak vybrané texty chápat i z více socio-legální roviny.

Jako cílovou skupinu recenzované publikace vidím elementárně obeznámenou akademickou veřejnost, jež však nemusí být přísně vzato z uvedených fakult a pracovišť (i když je možné konstatovat, že pro tuto veřejnost je uvedená publikace především psána). Čtenář by měl být základně obeznámen s pojmy jako *biosféra, antropocén, právo, člověk, lidská společnost, globální oteplování, klimatická změna* či *ekosystémy* a dále se základně orientovat v interpretaci grafů, jež vybrané texty doprovázejí. Nicméně ani neznalost těchto pojmů, resp. grafů, nebude pro případné čtenáře nepřekonatelnou překážkou, neboť autoři v úvodů svých textů

primárně definují zkoumané pojmy tak, aby případný čtenář mohl porozumět alespoň základní ose textu.

Závěrem je možné konstatovat, že se jedná o zdařilou knihu, která předkládá potenciálnímu čtenáři vysoce čtivý mix témat, jež mu alespoň zčásti umožní nahlédnout složité výzvy dnešního dynamického světa začínající třetí dekády 21. století.

JUDr. Piero Orlandin

Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty UK

Abstract:

This review scopes with environmental research, which was carried out within Charles University with the support of the PRVOUK (2012–2016) and PROGRES (2016–2021) research programs. The workplaces of seven faculties and workplaces of Charles University participated in the publication. The book is divided into an introduction, twelve individual contributions reflecting selected environmental problems and challenges, and a summary. The actual text is further supplemented with color illustrations at the end of the publication. This is a successful anthology that presents the potential reader with a highly readable mix of topics, which will at least partially enable him to glimpse the complex challenges of today's dynamic world beginning in the third decade of the 21st century. The publication was published by Nakladatelství Karolinum in 2022.



← PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY →**Sbírka zákonů listopad – prosinec 2022****Částka 152**

Vyhláška č. 328/2022 Sb., o zárukách původu energie

Částka 154

Vyhláška č. 334/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 128/2009 Sb., o přizpůsobení veterinárních a hygienických požadavků pro některé potravinářské podniky, v nichž se zachází se živočišnými produkty, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 160

Vyhláška č. 348/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 25/2020 Sb., o předepisování léčivých přípravků při poskytování veterinární péče.

Částka 161

Nařízení vlády č. 349/2022 Sb., o státní energetické koncepci a o územní energetické koncepci.

Částka 162

Vyhláška č. 352/2022 Sb., o nákazách a nemocech přenosných ze zvířat na člověka, proti kterým nesmí být zvířata očkována.

Vyhláška č. 353/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 389/2017 Sb., o stanovení výše paušálních částek nákladů veterinárních kontrol spojených s dovozem nebo vývozem, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 354/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 325/2004 Sb., k provedení zákona o ochraně chmele, ve znění vyhlášky č. 179/2012 Sb.

Vyhláška č. 355/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 295/2015 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o krmivech, ve znění vyhlášky č. 20/2020 Sb.

Vyhláška č. 356/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 298/2014 Sb., o stanovení seznamu katastrálních území s přiřazenými průměrnými základními cenami zemědělských pozemků, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 163

Zákon č. 359/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 164

Zákon č. 360/2022 Sb., o podpoře nízkoemisních vozidel prostřednictvím zadávání veřejných zakázek a veřejných služeb v přepravě cestujících.

Částka 169

Zákon č. 372/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Částka 174

Zákon č. 382/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a 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.

Částka 176

Vyhláška č. 386/2022 Sb., o množitelských porostech a rozmnožovacím materiálu chmele, révy a okrasných druhů a jeho uvádění do oběhu.

Vyhláška č. 387/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 218/2019 Sb., o výčtu metodik zkoušek odlišnosti, uniformity, stálosti a užitné hodnoty odrůd, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 180

Nářízení vlády č. 400/2022 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Částka 181

Vyhláška č. 403/2022 Sb., o zveřejňování soudních rozhodnutí.

Částka 196

Nářízení vlády č. 433/2022 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 200

Vyhláška č. 443/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 432/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením zemědělského hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku.

Vyhláška č. 444/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku.

Vyhláška č. 445/2022 Sb., kterou se mění vyhláška č. 273/2021 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění vyhlášky č. 78/2022 Sb., a další související vyhlášky v oblasti odpadového hospodářství.

Částka 203

Nařízení vlády č. 450/2022 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 565/2020 Sb., o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 205

Zákon č. 459/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

List of the current Czech environmental legislation in 2022 in the Collection of Laws of the Czech Republic

Summary:

This section of the Journal Czech Environmental Law Review provides an overview of the current Czech environmental legislation and judgements of the Constitutional Court in the Collection of laws from November to December 2022. The source of data is a copy of the Collection of laws and the Collection of international treaties, which is published by the Ministry of the interior of the Czech Republic on the basis of section 12 of Act No. 309/1999 Coll., on the Collection of laws and the Collection of international treaties, as amended. See also <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>



☛ ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ" ☚

Informace o časopisu

Od roku 2001 vydává Česká společnost pro právo životního prostředí, zapsaný spolek, členka Rady vědeckých společností Akademie věd ČR, ve spolupráci s katedrou práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, recenzovaný odborný vědecký časopis **České právo životního prostředí**. První číslo vyšlo 30. září 2001. Časopis je registrován u Ministerstva kultury, evidenční číslo MK ČR E11476 a má přiděleno od Národní technické knihovny mezinárodní standardizované číslo periodik ISSN 1213-5542.

Dne 4. 2. 2014 zařadila Rada pro výzkum, vývoj a inovace časopis České právo životního prostředí na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR.

Časopis **České právo životního prostředí** je v České republice jediný svého druhu. Byl založen po vzoru rakouského časopisu *Recht der Umwelt*. Je zajímavé, že například na Slovensku podobně zaměřené periodikum dosud neexistuje. Posláním a obsahovým zaměřením časopisu je výchovně vzdělávací, vědecká a informační činnost v oblasti práva životního prostředí včetně environmentální politiky, jejímž cílem je rozvoj práva životního prostředí v podmínkách České republiky a Evropské unie. Tematicky se věnuje mezinárodnímu, evropskému unijnímu, mezinárodnímu srovnávacímu a českému právu.

Pravidelnými rubrikami časopisu jsou původní odborné vědecké články v rubrice „Vědecká témata“, a dále rubriky „Komentovaná judikatura Ústavního soudu ČR“ a „Komentovaná judikatura Soudního dvora EU a Evropského soudu pro lidská práva“, jakož i rubriky věnované komentářům k novým právním úpravám, zprávám z vědeckých konferencí, přehledu nové legislativy, recenzím a anotacím odborné literatury apod. Ambicí časopisu je přispět k právní a ekologické výchově, vzdělávání a osvětě veřejnosti, jak laické, tak především odborné z oblasti státní správy, soudnictví, územních samospráv, vysokého a středního školství, podnikatelských kruhů, občanského sektoru, apod.

Časopis je vydáván obvykle 4 x ročně. Od roku 2001 vyšlo dosud celkem 66 čísel. Plné verze starších čísel časopisu jsou k dispozici též v elektronické podobě ve formátu pdf na internetové stránce <http://www.cspzp.com/casopis.html>. Časopis je tištěn na ekologickém papíru splňujícím mezinárodní ekologické normy ISO 14001 a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

THE JOURNAL "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

The journal **České právo životního prostředí** (Czech Environmental Law Review, ISSN 1213-5542) is a peer-reviewed journal published by the Czech Society for Environmental Law since 2001. It is registered by Ministry of Culture under evidence number MK ČR E11476. The journal is prepared in collaboration with the Department of Environmental Law of the Faculty of Law, Charles University in Prague.

Since 2014, it has been indexed on the List of Reviewed Czech journals by the governmental Research, Development and Innovation Council.

Czech Environmental Law Review is the first and currently the only specialized peer-reviewed journal in the Czech Republic that deals with environmental law and environmental policy. It provides updated and detailed information on current development in research, legislation and jurisdiction in Czech, European and international environmental law, as well as on new publications, future activities of the Czech Society for Environmental Law and on other news in the field. The journal is open to all authors who are interested in environmental law, both Czech and from abroad. The editor-in-chief is Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., you can contact him at: stejskal@prf.cuni.cz.

The thematic pieces that are to be published in the journal are always reviewed by two specialists in the concerned field, who decide whether the text is suitable for publication or provide comments that are subsequently sent to the author.



☞ POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKŮ ☞

Pokyny pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí

I.

Rukopis autoři zasílají redakci v elektronické verzi, a to na e-mailovou adresu **stejskal@prf.cuni.cz**

II.

Rukopis je třeba redakci nabídnout v podobě, v jaké má být publikován. Musí obsahovat jméno autora (jméno, příjmení, tituly); název v češtině (slovenštině) a angličtině; český (slovenský) a anglický abstrakt v rozsahu 1500 znaků; tři až pět klíčových slov v češtině (slovenštině) a angličtině; seznam literatury citované v textu; případnou dedikaci na vědecký projekt (v rámci něhož příspěvek vznikl). Samotný text příspěvku může být i v jiném jazyce než čeština, slovenština, angličtina. Minimální text nabízeného příspěvku činí zpravidla 4 normostrany, příspěvky určené pro hlavní rubriku „Téma“ minimálně 10 normostran.

III.

Rukopis by měl splňovat následující formální požadavky – velikost písma 12, nadpisy 14, typ písma Times New Roman, nebo Ariel nebo Calibri, řádkování 1,5. Elektronická verze rukopisu musí být zpracována v některém z obecně dostupných tiskových editorů (např. MS Word). Preferovaná přípona souboru je .doc nebo .docx, případně .rtf.

IV.

Poznámky v rukopisu je třeba číslovat průběžně a zařadit dole na stránce v poznámce pod čarou (poznámky patové), nikoliv na konci příspěvku. Veškeré citace je třeba provádět v souladu s ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2.

V.

Součástí rukopisu mohou být i tabulky, grafy, fotografie. Autor vždy uvede citaci zdroje a autorství fotografie, případně vysvětlující titulek (legendu) k tabulce, grafu, fotografii. Redakce si vyhrazuje právo vytisknout tabulku, graf, fotografii jen černobíle.

VI.

Autoři jsou plně odpovědní za jazykovou a formální úroveň rukopisu, která je jedním z dílčích kritérií celkového hodnocení. Redakce provádí pouze nezbytné základní jazykové úpravy přijatých textů.

VII.

Redakce předpokládá, že nabízený rukopis nebyl dosud publikován v jiném periodickém tisku. Redakce očekává, že ji autoři budou informovat o skutečnosti, že celý rukopis nebo jeho část nebo některé podstatné výsledky již byly publikovány v jiné publikaci na úrovni článku v recenzovaném vědeckém časopise nebo monografii. V případě předložení rukopisu vycházejícího z kvalifikační studentské práce, je třeba tuto skutečnost redakci sdělit.

VIII.

Poskytnutím rukopisu (autorského díla) redakci bere autor na vědomí, že dílo bude po svém zveřejnění v časopise České právo životního prostředí poskytnuto k online přístupu uživatelům Internetu na webové stránce České společnosti pro právo životního prostředí. Do přijetí k publikaci je autor oprávněn redakci sdělit, že poskytnutí svého díla k online přístupu nepovoluje. Autorova práva k dalšímu užití díla tím nejsou dotčena.

IX.

V rukopisu autoři uvedou své kontaktní údaje: jméno s uvedením všech titulů, pracoviště (u doktorandů vysokou školu), případně e-mail a poštovní adresu pro zaslání autorských výtisků.

X.

Rukopis, který nesplňuje formální náležitosti vyplývající z těchto Pokynů, nemůže být přijat do recenzního řízení nebo z něj může být vyřazen.

INFORMATION FOR AUTHORS

The manuscript must be sent as an electronic document to **stejskal@prf.cuni.cz**

The manuscript has to be in the required format and must be of font size 12, headings 14, font type Times New Roman or Ariel or Calibri and with line spacing 1.5. It has to contain the name of the author, title of the article in Czech and English, abstract in Czech and English, key words, bibliography and finally a dedication to a project. The article should be 4 pages long, in case of the articles concerning with the main topic the minimum length is 10 pages. Author is responsible for proper citations that have to be inserted as footnotes, not as endnotes. The citations have to follow the citation rules as stated in norms ČSN ISO 690 and ČSN ISO 690-2. It is assumed that the manuscript has not been published before. After its publication in the Czech Environmental Law Review the article will be available online on the website of the Czech Environmental Law Society. The manuscript that does not comply with these guidelines cannot be accepted for the review process and it may be discarded.



☛ ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ ☚

Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

1. Předmět recenzního řízení

- 1.1 Standardnímu anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „Vědecká témata“, 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.
- 1.2 Příspěvky do ostatních pravidelných rubrik časopisu podléhají zjednodušenému recenznímu řízení, pokud si redakční rada příspěvek nevyhradí k standardnímu recenznímu řízení.
- 1.3 Za obsah jednotlivých příspěvků odpovídají jejich autoři, otištěné příspěvky v časopisu České právo životního prostředí nemusí vyjadřovat názory redakce ani redakční rady.
- 1.4 Důvodem odmítnutí otištění nabídnutého příspěvku může být i skutečnost, že nabídnutý rukopis byl již publikován v jiném českém periodiku či na internetu.

2. Postup před zahájením recenzního řízení

- 2.1 Redakce prostřednictvím šéfredaktora přijímá nabídky příspěvků na otištění v časopise.
- 2.2 Redakční rada má právo kdykoli si vyžádat k nahlédnutí, případně posouzení, rukopisy příspěvků nabídnuté redakci, včetně těch, které obvykle nejsou určeny k recenznímu řízení (například informace o životním jubileu či v budoucnu pořádané vědecké konferenci).
- 2.3 Redakce má právo odmítnout nabídnutý příspěvek, pokud se domnívá, že nespĺňuje základní požadavky kladené na odborný text nebo výrazně vybočuje z oblasti práva životního prostředí a příbuzných oborů. Toto rozhodnutí musí zdůvodnit před redakční radou časopisu, pokud si to redakční rada vyžádá.
- 2.4 Redakce může autorovi doporučit provedení jazykových, formálních i obsahových úprav ještě před tím, než nabídnutý rukopis postoupí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení. V případě, že autor odmítne navrho-

vané změny provést, redakce jeho nabídnutý příspěvek, tak jak jej autor odevzdal, postoupí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení.

3. Průběh recenzního řízení¹

- 3.1** Každý příspěvek nabídnutý redakci časopisu podléhá posouzení redakce (případně redakční rady, vyhradí-li si toto), zda bude určen pro rubriku „Vědecká témata“. Takové příspěvky budou podrobeny standardnímu anonymnímu recenznímu řízení. O přijetí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení i o jeho následném výsledku je autor informován šéfredaktorem.
- 3.2** V standardním anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován dvěma recenzenty vybranými zpravidla z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného členem redakční rady nebo, pokud si toto vyhradí, redakční radou.
- 3.3** Autor a recenzenti zůstanou navzájem anonymní. Recenzent není zaměstnancem stejného pracoviště jako autor či jeden ze spoluautorů a není ani jakýmkoliv jiným způsobem v konfliktu zájmů ohledně recenzovaného příspěvku.
- 3.4** 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 d) odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.
- 3.5** Na základě posudků recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá bez výhrad k otištění, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) odmítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text odmítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.6** Výsledek standardního anonymního recenzního řízení je závazný pro autora nabídnutého příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzentů, není-li stanoveno v bodě 3.7 jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7** V případě autorova nesouhlasu s posudkem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží příslušným recenzentům ke stanovisku. Toto stanovisko tlumočí autorovi. Nedojde-li

¹ Doporučená struktura recenzního posudku je na www.cspzp.com.

ke shodě recenzentů a autora, rozhodne o otištění příspěvku šéfredaktor, případně předloží autorův text redakční radě ke konečnému rozhodnutí, vyhradí-li si rada toto rozhodnutí.

- 3.8** 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.
- 3.9** Pro zjednodušené recenzní řízení platí ustanovení o standardním recenzním řízení obdobně, s tím, že postačí jeden posudek člena redakční rady.

4. 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.

5. Závěrečné ustanovení

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

RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS

The review process of academic journal articles intended for publication in the main section of the Czech Environmental Law Review – the “Main Topic” – comprises of several levels. The articles are considered by two different reviewers chosen from the advisory board and one professional recommended by the editor or by a member of the advisory board. The author and the reviewer are not supposed to know each other. Based on the consideration of the reviewers the article can be accepted for a review or sent back with objections or comments. The author can be asked to amend the article. The article is then passed on into the anonymous review process which intends to provide different opinions on the article and open the ways either for publication or refusal of the article. Both possibilities must be substantiated by the reviewer.





NÁRODNÍ
PŘÍRODNÍ PAMÁTKA
Mladá

TENTO POZEMEK JE
MAJETKEM ŠTÁTU,
AGENTURY OCHRANY
PŘÍRODY A KRAJINY ČR.
www.prip.cz



ISSN: 1213-5542

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

