

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

časopis vydávaný občanským sdružením
Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,
Národní třída č. 18,
Praha 1, PSČ 116 91

e-mail: CSPZP@seznam.cz

webové stránky: www.cspzp.com

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

Šéfredaktor:

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: CSPZP@seznam.cz

Výkonná redaktorka:

Mgr. KAROLINA ŽÁKOVSKÁ

Předseda redakční rady:

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

Členové redakční rady:

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

JUDr. MVC. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JIŘÍ ŠEMBERA, CSc.

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph.D.

Sazba a technická redakce provedena
v nakladatelství Eva Rozkotová–IFEC

Tištěno na recyklovaném papíru.

Redakční uzávěrka 16. čísla: 1. 11. 2005

16. číslo vyšlo dne 30. 11. 2005 v Praze

Náklad: 500 výtisků

Časopis v roce 2005 vychází 2x.

Upozornění redakce:

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

♠	OBSAH	♠
OBSAH		2
AKTUÁLNĚ		3
K osmdesátinám prof. A. Ch. Kisse		3
Milan Damohorský jmenován profesorem práva životního prostředí		5
10 let odchodu Josefa Vavrouška		7
TÉMA		9
<i>Tereza Tichá</i> : Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí		9
<i>Ján Bahýľ, Lenka Rybářová</i> : Právní úprava nakládání s autovraky		19
<i>Martin Tužinský</i> : Zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů		47
<i>Ondřej Vícha</i> : Nová příloha k Madridskému Protokolu o odpovědnosti za ekologické havárie v Antarktidě		57
<i>Jana Dudová</i> : Poznámky k prosazování veřejných zájmů při ochraně životního prostředí		63
<i>Martin Smolek</i> : Založení sítě environmentálních právníků Evropské unie		67
NÁŠ HOST		69
Theodore I. Panagopoulos: Environmental Protection in Greece		69
INFORMACE		80
Laureáti Ceny Josefa Vavrouška pro rok 2005		80
Strategie ochrany biodiverzity České republiky		82
Nová hodnotící zpráva OECD o politice, stavu a vývoji životního prostředí v České republice		85
JUDIKATURA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA		87
C-281/03 a C-282/03 Cindu Chemicals aj.		87
ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) C-176/03 ze dne 13. září 2005 ve věci zrušení Rámcového rozhodnutí Rady č. 2003/80/JHE o trestněprávní ochraně životního prostředí		90
Rozsudek velkého senátu Soudního dvora C-304/02 z 12. 7. 2005 Komise vs Francie		99
Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA		113
RECENZE A ANOTACE		117
PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY		120



K osmdesátinám prof. A. Ch. Kisse

Štědrý osud dal do vínku prof. A. Ch. Kissovi mnohem více než jen pověstné tři oříšky jako ve známé pohádce o legendární Popelce: mimořádně pevné zdraví, energii k prosazování svých velkých záměrů, vynikající talent a invenci, neobyčejnou píli a houževnatost, soustavnost v práci, vysokou náročnost k sobě samému, přísnou tvůrčí sebekázeň a mnoho dalších darů, které celý svůj život tvůrčím způsobem rozvíjel a užíval a užívá nejen ke svému vlastnímu prospěchu, ale – bez nadsázky řečeno – ku prospěchu celého lidstva. A také díky tomuto šťastnému osudu mohl prof. Kiss oslavit dne 2. června 2005 v perfektní fyzické kondici a uprostřed vrcholných tvůrčích sil své zcela neuvěřitelné 80. narozeniny.

Prof. A. Ch. Kiss se narodil v Budapešti, od r. 1947 však trvale žije ve Francii. Základní právnická studia absolvoval na budapeštské univerzitě (1943 – 1947) a v Paříži (1949 – 1951); specializaci v oblasti mezinárodního práva a politiky získal studiem na vícero vzdělávacích institucích (*Institut d'études politiques de Paris* – 1949, *Académie de droit international de La Haye* – 1950, *Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris* – 1951).

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

Širší veřejnosti je však prof. Kiss patrně nejznámější jakožto zanícený a velmi úspěšný pedagog: na Univerzitě R. Schumana ve Štrasburku začal učit již v r. 1963 a v jisté formě tam působí dodnes; na Univerzitě Santa Clara v Kalifornii učí nepřetržitě od r. 1983; na Erasmově univerzitě v Rotterdamu byl činný v r. 1996; přednášel a přednáší na různých univerzitách ve většině evropských zemích, v Kanadě, v Latinské Americe, Thajsku, Japonsku aj. Jako ředitel Centra pro právo životního prostředí (*Centre du droit de l'environnement*) University R. Schumana, kterou zastával v letech 1983 – 1993, nejenže své pedagogické aktivity neutlumil, nýbrž znásobil, ale podařilo se mu z tohoto štrasburského Centra vytvořit jednu z nejpres-

tižnějších vzdělávacích institucí svého druhu v Evropě, možná i na celém světě, kterou byla po celou dobu jeho působení v řečené funkci.

Nejvýmluvněji však o odborné a vědecké činnosti prof. Kisse hovoří samotná jeho tvorba: po téměř šest desetiletí již vycházejí desítky a stovky prací nesoucích jeho jméno – od zevrubně dokumentovaných monografií, přes podnětné a objevené studie a obsáhlé učebnice až k drobným vědeckým článkům, recenzím a anotacím. Úroveň dosažených výsledků jeho vědecké práce musí vést ke konstatování, že se jedná o dílo vpravdě zakladatelské: ve sféře práva životního prostředí vždy zaměřoval svůj zájem na širokou oblast témat, která byla v době, kdy se jimi zabýval, zcela nová a vědecky dosud vůbec nezpracovaná. V této souvislosti možno zmínit především práce z oboru mezinárodního práva životního prostředí jako celku a v jeho rámci kupř. formulování práva na životní prostředí, v jejichž formování náleží k nejuznávanějším jejich světovým zakladatelům (např. „*Droit international de l'environnement*“, Paris, Pedone, 1989, 349 p.).

Dodnes prof. Kiss neúnavně a na špičkové vědecké úrovni publikuje a pilně pracoval a pracuje v řadě funkcí – kupř. předsedy Evropské rady pro právo životního prostředí (*Conseil européen du droit de l'environnement*; 1974 – ...), předsedy Výboru pro koncepční rozvoj práva životního prostředí I.U.C.N. (*Comité sur le développement conceptuel du droit de l'environnement de l'UICN*; 1996 – ...), předsedy společnosti „Životní prostředí bez hranic“ („*Environnement sans frontière*“), předseda Asociace posluchačů a bývalých posluchačů Haagské akademie mezinárodního práva (*Association des auditeurs et anciens auditeurs de l'Académie de droit international de la Haye*; 1984 – ...), bývalého místopředsedy a současného člena správní rady Francouzské společnosti pro právo životního prostředí, čestného člena Indické společnosti pro mezinárodní právo, člena vědeckých rad a čestných výborů četných vědeckých a odborných periodik atd.

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

Jakkoli je zcela nemožné na těchto pár řádcích, které jsou k dispozici, postihnout celý výjimečně bohatý odborný a vědecký jubilantův život (kupř. jeho praktickou činnost v dané oblasti – např. v roli právního zástupce Maďarska na známém sporu Gabčíkovo – Nagymaros a mnoha dalších sfér jeho nepřeberných aktivit), nelze se alespoň kratičce nezmínit o „lidské stránce“ prof. Kisse, kterou zřejmě nejvíce a nejlépe charakterizuje jeho neobyčejná laskavost a vstřícnost, úžasný smysl pro humor a (s věkem nepochybně stále vzrůstající) schopnost umění nebrat sám sebe příliš

vážně, kteréžto vlastnosti plně osvědčil a prokázal též během své nezapomenutelné návštěvy v Praze v lednu r. 2002. Čtenáři si jistě vzpomenou na rozhovor, který nám pan profesor Kiss při tehdejší své návštěvě poskytnul (České právo životního prostředí č. 2/2002 (4) str. 106 – 111). Byla v něm řada pozoruhodných myšlenek, které nalezly během času své uplatnění v praxi, či inspirovaly mnohé z nás při naší práci. Ti, kteří měli tu příležitost se tehdy s ním setkat během konference v Praze na téma „Implementation and Enforcement of International Environmental Law“, potvrdí, že to byla vzácná příležitost a cenná zkušenost (viz článek v Českém právu životního prostředí č. 2/2002 (4) str. 112 – 113). I proto si třeba přát, aby jeho zmíněná návštěva byla sice po r. 1989 první, nikoli však poslední!

Ad multos annos!

Redakce



Milan Damohorský jmenován profesorem práva životního prostředí

Dne 31. 10. 2005 byl Milan Damohorský, předseda České společnosti pro právo životního prostředí, jmenován prezidentem republiky Václavem Klausem ve Velké aule Karolina na slavnostní promoci profesorem pro obor právo životního prostředí. Jedná se o historicky prvního profesora tohoto oboru v České republice.

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. se narodil 11. dubna 1963 v Praze. V roce 1985 absolvoval Právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze, od roku 1989 působí zde jako učitel. V současné době vykonává funkci vedoucího katedry práva životního prostředí a zároveň zastává i funkci proděkana pro zahraniční záležitosti Právnické fakulty University Karlovy v Praze. Je předsedou České společnosti pro právo životního prostředí, členem Komise pro právo životního prostředí IUCN a Evropského výboru pro zemědělské právo. Od roku 2001 je člen-korespondent Ústavu práva životního prostředí Johannes Kepler Universität Linz.

Prof. Damohorský významnou měrou napomohl k rozvinutí výuky oboru práva životního prostředí a zemědělského práva nejen na Právnické fakultě v Praze, ale např. i na Přírodovědecké fakultě UK v Praze, Fakultě sociálních věd UK v Praze či Právnické fakultě a Přírodovědecké fakultě Palackého univerzity v Olomouci.

Z jeho bohaté publikační činnosti jmenujme alespoň monografii Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí, AUC Iuridica 2/1994, Praha 1995, dále monografii Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí, Karolinum, Praha 1999, učební text České právo životního prostředí - Czech Environmental Law, České právo a Evropská unie svazek 2., Právnická fakulta UK v Praze, Praha 2003,

učebnice Damohorský, M. – Smolek, M.: Zemědělské právo – učební pomůcka. Nakladatelství IFEC s.r.o., Praha 2001, či učebnici Damohorský, M. a kolektiv: Právo životního prostředí, 1. vydání, Nakladatelství C. H. Beck Praha 2003.

Vedle výše zmíněných se věnuje prof. Damohorský soustavně i publikacím v odborném periodickém tisku, v časopise České právo životního prostředí je člen redakční rady, v časopise Ekologie a právo je předsedou redakční rady. V roce 1997 byl jmenován do rady dopisovatelů odborného časopisu The Journal of International Wildlife Law and Policy, vydávaného Kluwer Law International.

Prof. Damohorský je vedle své pedagogické a vědecké práce aktivní i v oblasti občanské společnosti. Je zakládajícím členem Českého svazu ochránců přírody, v letech 1991 – 1997 byl členem jeho Ústřední výkonné rady, z toho tři roky byl místopředsedou pro zahraniční věci a styk s veřejností. Dále je zakládajícím členem České společnosti pro právo životního prostředí, od roku 2001 až dosud je jejím předsedou. Dále je zakládajícím členem Společnosti pro trvale udržitelný život, členem České společnosti pro stavební právo a členem České společnosti ornitologické.

Prof. Damohorský je též členem Vědecké rady Centra Univerzity Karlovy pro otázky životního prostředí a členem výboru pro udělování Ceny Josefa Vavrouška.

Představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí a Redakce časopisu České právo životního prostředí panu profesorovi touto cestou gratuluje, přeje pevné zdraví a hodně úspěchů v pracovním a soukromém životě.

Redakce



10 let odchodu Josefa Vavrouška

Pokud předchozí dva příspěvky rubriky Aktuálně byly laděny slavnostněji a v duchu gratulací, následující řádky již takový charakter bohužel mít nemohou. Letos v březnu uplynulo smutných 10 let od tragického skonu Doc. Ing. Josefa Vavrouška, CSc., bývalého federálního ministra životního prostředí, předsedy Federálního výboru pro životní prostředí a odborníka světového významu v otázkách prosazování ochrany životního prostředí a trvale udržitelného rozvoje.

Doc. Ing. Josef Vavroušek se narodil 15. září 1944 v Praze, kde vystudoval Fakultu strojní ČVUT. V roce 1968 se zúčastnil expedice směřující do nemocnice Alberta Schweitzera v Lambarené (Gabon). Cílem expedice, která navštívila čtrnáct afrických zemí, byla jednak materiální pomoc nemocnici, jednak podpora Schweitzerových ideálů humanismu a úcty k životu.

Od roku 1975 pracoval v Ústavu pro ekonomiku a řízení v oblasti kybernetiky a teorie systémů, později se specializací na péči o životní prostředí. Zároveň přednášel na řadě konferencí a kurzů. Aktivně se účastnil činnosti nevládního ekologického hnutí, zejména Ekologické sekce čs. biologické společnosti při ČSAV. Podílel se na zakládání a činnosti Kruhu nezávislé inteligence (1988) a Občanského fóra (1989).

V březnu 1990 byl jmenován náměstkem Státní komise pro vědeckotechnický rozvoj odpovědným za péči o životní prostředí, v červnu téhož roku ministrem vlády ČSFR, předsedou Federálního výboru pro životní prostředí, a to do konce volebního období v červnu 1992. V červnu 1991 zorganizoval první celoevropskou konferenci ministrů životního prostředí (Dobříš). Byl vedoucím československé delegace na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiro (červen 1992).

V září 1992 inicioval založení dobrovolné neziskové Společnosti pro trvale udržitelný život, jejímž byl předsedou. Přednášel také na řadě vysokých škol v českých zemích i na Slovensku a dále ve Velké Británii (Cambridge) a v USA.

Josef Vavroušek tragicky zahynul ve věku 50 let 19. března 1995 ve Vysokých Tatrách.

Jméno Josefa Vavrouška nesou i dvě ceny. První, studentskou, uděluje Fakulta sociálních věd UK v Praze a Výbor pro udělení Ceny Josefa Vavrouška. Tato cena, vypsaná na práce základního tematického zaměření Lidské hodnoty a problémy rozvoje civilizace, reflektující oblast vztahů přírody, společnosti a kultury, se uděluje každoročně nejlepším studentům, doktorandům a mladým vědeckým pracovníkům českých univerzit, vědeckých a výzkumných pracovišť.

Druhou cenu, pro osobnosti veřejného života, Cenu Josefa Vavrouška za aktivní prosazování trvale udržitelného rozvoje každoročně od roku 1996 uděluje Nadace Charty 77, od roku 2004 se k udělování ceny připojila i Nadace Partnerství. Tato

cena se uděluje za aktivní prosazování udržitelného rozvoje a za činnost usilující o pozitivní řešení vzájemně spjatých ekologických, sociálních a ekonomických problémů. Cílem ceny je především zviditelnit konkrétní aktivity a počiny ve prospěch udržitelného rozvoje a životního prostředí, které mohou být dobrým příkladem pro ostatní. Navržen může být kdokoliv, kdo působí na místní, regionální, národní či mezinárodní úrovni, především však občan České nebo Slovenské republiky.

Redakce





TÉMA



Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí

JUDr. Tereza Tichá

Zajištění kvalitní a skutečně efektivní ochrany životního prostředí vyvolávalo v posledních letech na poli evropské i národní právní úpravy bohatou diskusi, pokud se jedná o prostředky deliktů odpovědnosti. V návaznosti na širokou výměnu názorů došlo k hodnocení právního stavu s tím, že bylo konstatováno, že vymáhání povinností v ochraně životního prostředí, ukládání nápravných opatření apod. je realizováno zejména pomocí prostředků správního trestání. Pouze jako doplňkové instituty byly využívány některé případy trestní odpovědnosti.

S odkazem na uvedený závěr a vyhodnocením tohoto přístupu jako nedostatečného ve vztahu k účinné ochraně životního prostředí byl vznesen požadavek na zakotvení kvalitní trestněprávní ochrany v oblasti práva životního prostředí, a to obzvláště ve vazbě na nejtěžší případy environmentální kriminality, popř. na případy organizované trestné činnosti. V každém případě evropské i národní tendence reflektují postavení trestního práva jako nejzazšího prostředku v rámci odpovědnostních systémů („ultima ratio“).

To, že využití trestněprávních prostředků, resp. sankcí v oblasti ochrany životního prostředí je věnována i nadále velká pozornost naznačuje jednak pokračující diskuse nad těmito tématy v mezinárodních kruzích a jednak legislativní vývoj na poli evropského práva.

Tento článek se dále zabývá evropským vývojem v oblasti trestněprávní ochrany životního prostředí se zřetelem k české právní úpravě a zejména se věnuje zásadnímu rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci žaloby Komise ve vztahu k rozhodnutí Rady. V uvedené žalobě jsou napadány základní otázky kompetencí v oblasti trestněprávní ochrany životního prostředí na evropské úrovni, přičemž soudní rozhodnutí zásadním způsobem přesahuje danou oblast ve směru určení cílů, jakož i mezi činnosti ES též v dalších oblastech zájmu.

Evropské iniciativy na poli trestněprávní ochrany životního prostředí

Již v listopadu 1998 byla ve Štrasburku přijata a otevřena k podpisu členskými státy Rady Evropy a jiným státům Úmluva o trestněprávní ochraně životního prostředí (ETS 172). Uvedená úmluva byla prezentována jako jeden z potřebných prvků dovršující dlouhodobé úsilí směřující k účinné ochraně životního prostředí a vychá-

zela jednak z požadavků na ochranu lidského života a zdraví a fauny a flóry všemi dostupnými prostředky a jednak z nezbytnosti regulace nakládání s nebezpečným materiálem a technologiemi, které představují rizika pro chráněné zájmy. Úmluva Rady Evropy upravila konkrétní oblasti, kde byl požadován trestní postih, a dotkla se též trestní odpovědnosti právnických osob.

Přijetí úmluvy ETS 172 bylo významným krokem v mezinárodní politice ochrany životního prostředí, neboť přineslo formulaci evropského postoje k ekologické kriminalitě a bylo důležitým inspiračním východiskem pro další právní úpravy, a to zejména na poli ES.

Dokumentem, který představuje základní rámec pro aktivity ES v ochraně životního prostředí v období 2001 až 2010 je Šestý akční program pro životní prostředí přijatý v roce 2001 v Göteborgu, „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost, naše volba“. Jedním z bodů programu je problematika účinnosti a prosazování legislativních opatření EU v oblasti ochrany životního prostředí. Jde o zabezpečení implementace evropského práva jednotlivými státy včetně zajištění „příslušné úrovně“ ochrany. Šestý akční program tyto otázky dále rozvádí a uvádí, že je nutné přijmout úpravu ekologickoprávní odpovědnosti a iniciovat boj s ekologickou kriminalitou. V návaznosti na výše uvedené cíle a v souladu s legislativními požadavky Smlouvy o založení ES ve znění změn provedených Amsterodamskou smlouvou, resp. smlouvou z Nice vypracovala Komise návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí¹. Kompetence k takové úpravě na úrovni ES odvozovala Komise z jednotlivých ustanovení Amsterodamské smlouvy².

Navrhovaná směrnice obsahovala pouze minimální požadavky či standardy na úpravu trestněprávní odpovědnosti, přičemž ponechávala na členských státech, budou-li chtít v souladu s ustanovením čl. 176 Smlouvy o založení ES přijmout či zachovat úpravu

¹ Jednalo se o návrh: 501PC0139, popř. COM(2001)139 final (Úř. věst. L 29, 5. 2. 2003, s. 55).

² Jedná se např. o ustanovení čl. 5, ve kterém je zakotvena zásada subsidiarity, dále čl. 10 stanovící povinnost členských států učinit veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků vyplývajících z této smlouvy nebo z činnosti orgánů ES a v neposlední řadě čl. 175, který upravuje postup k dosažení cílů v oblasti životního prostředí vymezených v čl. 174.

Komisi formulované důvody k nové a přísnější úpravě byly následující:

- Sankční systémy členských států často nejsou dostatečné k dosažení shody s komunitárním právem.
- Ne všechny členské státy uplatňují trestněprávní odpovědnost v případech závažné ekologické kriminality.
- Na úrovni společenství zatím neexistuje a součástí „acquis“ není výslovný požadavek trestněprávního postihu těchto případů. Pouze trestní právo vysílá signály natolik silné, že mohou odradit od páčání činů vážně poškozujících životní prostředí. Prostředky vyšetřování a stíhání, které jsou vlastním trestnímu právu, jsou účinnější než nástroje správního nebo civilního práva.
- Úprava na úrovni společenství a spolupráce členských států může lépe pomoci dosáhnout požadovaných výsledků.

prísnejší. Obdobne ako úprava úmluvy ETS 172 sa návrh smernice zabýval otázkou sankčného postihu a postavení právnických osôb v trestnom práve životného prostredia.

Nieméně návrh ze strany Komise nebyl Radou přijat a Rada sama přišla s vlastní legislační úpravou, a to s rámcovým rozhodnutím Rady 2003/80/JHE o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva. Toto rámcové rozhodnutí z roku 2003 obsahově navázalo na návrh smernice Komise z března 2001 a upravilo základní požadavky na metodu dosažení požadovaného cíle – ochrany životního prostředí prostřednictvím trestního práva. Tímto rozhodnutím došlo k určitému vybočení z dosavadního přístupu k členským státům, jejichž postavení je obecně založené na tom, že právo ES udává cíle, kterých má být v členských státech dosaženo, ale nechává zcela na nich, jaké zvolí implementační techniky. V návrhu smernice, jakož i v přijatém rámcovém rozhodnutí je režim nastaven tak, že je členským státům určeno použít postupy trestního práva. Tento přístup byl odůvodňován závažností environmentálních deliktů a zvyšujícím počtem případů organizované environmentální kriminality.

V dané oblasti úpravy legislační vývoj vydáním rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/JHE rozhodně neskončil. Rámcové rozhodnutí totiž nastolilo dvě zásadní otázky. Jednak to, zda je skutečně nezbytné, aby právo ES uložilo členským státům využití konkrétních prostředků k dosažení zamýšleného cíle, čímž vybočí ze svého právního standardu, a jednak to, které zmocnění a který pilíř evropské problematiky zakládá legitimitu takového přístupu. Právě druhá uvedená otázka vedla Komisi k podání žaloby proti Radě na základě čl. 35(6) Smlouvy o Evropské unii³ s požadavkem na to, aby rámcové rozhodnutí Rady bylo jako nezákonné zrušeno.

Dne 13. září 2005 rozhodl Evropský soudní dvůr tak, že zrušil rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/JHE o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva, a to z toho důvodu, že bylo přijato mimo legislační rámec ES.

Legitimace k právní úpravě v evropském právním systému

Významnou otázkou, která přesahuje problematiku ochrany životního prostředí, se tak stává legitimace k přijímání norem v rámci evropského práva, otázka relevance právního základu, resp. kompetence k vydání smernice či rámcového rozhodnutí. Určení kompetenčního základu v dané oblasti stejně jako šíře zmocnění v dokumentech ES tak, jak je vymezil Soudní dvůr ve svém rozhodnutí, mají zásadní dopad na další legislační činnost ES.

Ke shrnutí je nutno uvést, že návrh smernice Komise o trestněprávní ochraně životního prostředí z roku 2001 byl vytvořen v rámci prvního pilíře, tedy podle čl. 174 Smlouvy o založení ES. Záměr Komise vycházel z toho, že posláním Společenství

³ Jednalo se o tzv. žalobu na neplatnost. Žaloba byla vedena pod číslem C-176/03.

je kromě jiného vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik podporovat vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy, přičemž oblast životního prostředí je jednou ze společných politik ES.

Oproti tomu Rada vycházela při přípravě rámcového rozhodnutí ze třetího pilíře (spolupráce v oblasti justice a vnitřních věcí, přičemž tento pilíř přináší mezivládní spolupráci členských států v oblastech jim vlastních), tj. ze z čl. 34(2)b Smlouvy o Evropské Unii⁴, který umožňuje Radě přijímat z podnětu členského státu nebo Komise rámcová rozhodnutí za účelem sblížení právních a správních předpisů členských států. Rámcová rozhodnutí jsou závazná pro členské státy co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Výslovně je stanoveno, že rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek. Svým účelem se tak rámcové rozhodnutí blíží povaze směrnice podle prvního pilíře. Vzhledem k tomu, že Rada může v této oblasti jednat pouze na základě podnětu členského státu či Komise, je nutné uvést to, že v daném případě šlo o „dánskou iniciativu“ z února 2000, jež vyzývala k přijetí rámcové směrnice k účinnému boji se závažnou environmentální kriminalitou.

Pokud jde o bližší obsah rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/JHE, jeho základem je vymezení určitých skutkových podstat trestných činů, pro které členské státy mají stanovit sankce trestněprávní povahy. Jedná se o oblast úmyslného vypouštění látek do životního prostředí způsobující smrt nebo vážná poškození zdraví osob, popř. protiprávní vypouštění látek, které může přinést trvalé nebo podstatné zhoršení složek životního prostředí nebo smrt anebo vážné poškození zdraví kterékoli osoby anebo podstatné poškození chráněných památek a jiných chráněných objektů, majetku a zdraví zvířat nebo rostlin, dále oblast protiprávního nakládání s odpady, protiprávní provoz zařízení (továrny), protiprávní nakládání s jaderným materiálem či látkami, pokud mohou mít za následek způsobení smrti nebo vážného poškození zdraví kterékoli osoby anebo podstatné zhoršení kvality vzduchu, půdy a vody a zdraví zvířat anebo rostlin, dále protiprávní nakládání s chráněnými rostlinami či živočichy a protiprávní obchod s látkami poškozujícími ozón. Vedle toho mají být sankcionovány též nedbalostní trestné činy, účastenství na vymezených jednáních a též určena odpovědnost právnických osob za jednání nebo opominutí. Trestní sankce na základě rámcového rozhodnutí stanovené musí být účinné, přiměřené a odrazující.

⁴ Rámcové rozhodnutí bylo založené na hlavě VI Smlouvy o Evropské unii, zejména článku 29, čl. 31 písm. e) a čl. 34 odst. 2 písm. b) Smlouvy o Evropské Unii ve znění před vstupem Nicejské smlouvy v platnost, přičemž bylo, jak vyplynulo z jeho tří prvních bodů odůvodnění, opatřením, kterým Evropská unie chtěla společně reagovat na znepokojivý růst trestných činů týkajících se životního prostředí.

Základní prvky žaloby o neplatnost

Komise se před různými instancemi Rady vyslovila proti právnímu základu, na kterém Rada členským státům uložila povinnost stanovit trestní sankce proti pachatelům trestných činů týkajících se životního prostředí, přičemž poukazovala na právní základ v čl. 175 odst. 1 Smlouvy o založení ES, na základě kterého předložila dne 15. března 2001 návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Vzhledem k tomu, že Rada v následujícím postupu dospěla k závěru, že návrh Komise nedosáhne potřebné většiny, neboť většina členů Rady usoudila, že uvedený návrh překračuje pravomoci svěřené Společenství Smlouvou o založení ES, přišla s tím, že uvedených cílů lze dosáhnout přijetím rámcového rozhodnutí na základě hlavy VI Smlouvy o EU.

Komise i nadále k postoji Rady namítala, že v rámci pravomocí Společenství, které mu byly svěřeny za účelem uskutečnění cílů uvedených v článku 2 Smlouvy o založení ES, má Společenství pravomoc uložit členským státům, aby přijaly sankce, popřípadě i trestní sankce, na vnitrostátní úrovni, pokud to bude nutné pro dosažení cíle Společenství. Dále Komise zpochybnila právní základ vybraných článků Smlouvy o EU a uvedla, že účel a obsah tohoto rámcového rozhodnutí spadá do pravomocí Společenství v oblasti životního prostředí, které jsou vyjádřeny v čl. 3 odst. 1 písm. l) a článcích 174 až 176 Smlouvy o založení ES.

Komise uvedla, že zákonodárce Společenství má na základě článku 175 ES pravomoc uložit členským státům povinnost stanovit trestní sankce v případě trestných činů proti právním předpisům Společenství v oblasti ochrany životního prostředí, pokud bude mít za to, že je to nezbytný prostředek pro zajištění účinnosti těchto právních předpisů. Sbližování vnitrostátních trestněprávních předpisů, zvláště znaků trestních podstat trestných činů týkajících se životního prostředí, za které je možno uložit trestní sankce, je považováno za nástroj ve službě dotčené politiky Společenství. V tomto směru se odvolává jednak několika soudních rozhodnutí a dále odkazuje na několik nařízení v oblasti politiky rybolovu a dopravy, která členským státům ukládají jednat trestněprávní cestou nebo omezují typy sankcí, které lze využít. Dalším žalobním důvodem je zneužití řízení. Tento důvod vyplývá z odůvodnění rámcového rozhodnutí, kde je uvedeno, že volba nástroje spadajícího do hlavy VI Smlouvy o EU vychází též z toho, že návrh směrnice Komise nezískal většinu požadovanou pro její přijetí z důvodu odmítnutí většiny členských států přiznat Společenství pravomoc nezbytnou pro to, aby členským státům bylo uloženo, aby stanovily trestní sankce v oblasti trestných činů týkajících se životního prostředí.

V tomto směru se též Evropský Parlament přiklonil k tomu, že Rada zaměnila pravomoc pro přijetí návrhu směrnice, kterou má Společenství.

Soudní dvůr konstatoval, že je příslušný k tomu, aby dbal o to, že akty, o kterých Rada tvrdí, že vycházejí z uvedené hlavy VI, nezasahovaly do pravomocí, které ustanovení Smlouvy o ES svěčují Společenství. Soudní přezkum se tak musí týkat zejména posouzení, zda rámcové rozhodnutí nezasahuje do pravomoci Společenství jemu svěřené podle čl. 175 Smlouvy o ES.

V rámci hodnocení cílů Společenství dospěl Soudní dvůr již v dřívější rozhodovací činnosti k tomu, že ochrana životního prostředí je jedním z jeho hlavních úkolů a v činnostech ES je nutno respektovat základní principy ochrany životního prostředí (zejm. princip vysoké úrovně ochrany a průřezová integrace do ostatních politik).

Soud dále vzal v úvahu, že podle ustálené judikatury se musí volba právního základu aktu Společenství zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi které patří zejména cíl a obsah aktu, přičemž rámcové rozhodnutí má zjevně za cíl ochranu životního prostředí.

Přestože trestněprávní předpisy stejně jako trestněprocesní pravidla v zásadě nejsou v pravomoci Společenství, toto nemůže dle stanoviska Soudního dvora (jakož i Komise) zabránit přijetí takových opatření, která jsou nezbytná pro zajištění plné účinnosti norem v oblasti ochrany životního prostředí. Pokud taková opatření nabízí pouze trestní právo, pak je namístě využít trestní sankce.

Na základě výše uvedeného pak Soudní dvůr zrušil rozhodnutím ve věci C-176/03 rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/JHE. Konstatoval, že rozhodnutí Rady zasahuje do pravomocí, které článek 175 Smlouvy o ES svěčuje Společenství, čímž porušilo ve svém celku z důvodu své nedělitelnosti článek 47 Smlouvy o EU.⁵

Nezbytnost ochrany životního prostředí prostřednictvím trestního práva?

Zvláštní otázkou zůstává, zda je přijetí trestněprávní ochrany životního prostředí na evropské úrovni optimálním řešením nedostatků při vymáhání dodržování environmentálních norem v místních podmínkách členských států. Na evropské úrovni jde totiž nejen o otázku obsahovou, ale též o otázku využitých nástrojů. Jak již bylo naznačeno výše, tradiční model implementace evropské legislativy spočívá v tom, že na evropské úrovni vznikají environmentální normy, ale na členských státech zůstává odpovědnost a zároveň volnost ve výběru implementačních technik.

Rozsudek ve věci C-176/03 taky výrazně vybočuje ze zásady, že není cílem politiky a práva ES, aby deficit v implementaci a v účinnosti dopadu environmentálních, popř. jiných norem byl řešen tím, že členským státům bude uloženo upravit specifický typ sankce. Nový přístup totiž vyvolává obavu z vytlačení tradiční volnosti členských

⁵ Na základě článku 47 Smlouvy o EU není žádné ustanovení Smlouvy o ES dotčeno ustanoveními Smlouvy o EU. Tentýž požadavek je uveden rovněž v prvním pododstavci článku 29 Smlouvy o EU, který uvádí hlavu VI posledně uvedené Smlouvy.

států zvolit nejvhodnější implementační nástroj, který bude z pohledu členského státu optimální v místních národních podmínkách a specifickém právním prostředí. Tímto se nový přístup profiluje jako poměrně netradiční až neevropský. Krom toho argument, že prostředky trestního práva jsou nezbytné k zajištění správné implementace evropského environmentálního práva, se může jevit jako negace účelu základních nástrojů evropského práva, které byly vyvinuty, aby zajistili soulad práva ES s právem členských států.

Na druhou stranu Soudní dvůr za podpory Komise argumentuje požadavky reálného dosažení cílů stanovených Smlouvou o založení ES, na nichž se členské státy shodly. V tomto směru považuje „vybočení“ z tradičního modelu za legitimní. Z pohledu Soudního dvora totiž nejde ani tak o nějakou odchylku jako spíše o moderní a nezbytný výklad práva ES a aktivní přístup k řešení zásadních problémů, které se dotýkají celého Společenství.

Soudní dvůr v každém případě svým rozhodnutím řeší jednoznačně otázku dostatečnosti a vhodnosti teoretického podkladu pro evropskou intervenci v oblasti environmentálního trestního práva.

Argumenty Komise, resp. Rady, že k ochraně životního prostředí je nezbytné užití prostředků trestního práva, a že pouze užití trestního práva může deficit ve vymáhání práva efektivně nahradit, jsou tak chápány jako dostatečně silný důvod pro to, aby trestné činy týkající se životního prostředí, jejichž účinky často přesahují hranice států, v nichž jsou tyto trestné činy páčány, a které představují problém, jemuž čelí všechny členské státy společně, byly přísně postihovány na základě společně přijatých opatření k ochraně životního prostředí v rámci trestního práva.

Přístup ČR k trestněprávní ochraně životního prostředí

V rámci právní úpravy ochrany životního prostředí v ČR byla již v roce 2002 byla přijata významná novela trestního zákona, zákon č. 134/2002 Sb., která kromě jiného zakotvila základní strukturu budoucí samostatné hlavy trestných činů proti životnímu prostředí. V tomto směru již v polovině roku 2002 došlo k harmonizaci s připravovaným právem ES. Český trestní zákon tak naplňuje požadavky zrušeného rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/JHE, jakož i Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Kromě uvedené novely je v současné době v legislativním procesu zcela nový kodex trestního práva⁶, který jednak přináší samostatnou hlavu shrnující trestné činy proti životnímu prostředí a jednak naznačuje cestu zakotvení odpovědnosti právnických osob v přesně určených oblastech. Nicméně samostatný návrh zákona o trestní

⁶ Vládní návrh zákona byl do Poslanecké sněmovny Parlamentu předložen v červenci 2004.

odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim byl zamítnut v 1. čtení v Poslanecké sněmovně Parlamentu. Návrh zákona trestní zákoník, jakož i návrh zákona o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku budou projednány ve 2. čtení na říjnové schůzi sněmovny.

Právní úprava trestněprávní odpovědnosti v českém právu představuje již v tuto chvíli evropský standard a navrhovaná úprava přináší další zpřehlednění a zdůraznění prioritní ochrany životního prostředí.

V každém případě lze tedy doufat, že v České republice již ochrana životního prostředí získala svébytné ostavení a další politický i legislativní vývoj bude vždy veden pod zorným úhlem principu vysoké úrovně ochrany životního prostředí, odpovědnosti původce, prevence a dalších. Zrušení rámcového rozhodnutí Evropským soudním dvorem by tak nemělo mít zásadní vliv na stávající ani připravovanou právní úpravu (i když tato se ve svém odůvodnění odvolává na požadavky Rady Evropy a ES). Pokud by rozsudek ve věci C-176/03 měl znamenat změny v národním právu, pak by to bylo nutno považovat za krok zpět.

Lze však předpokládat, že význam bude rozsudku přikládán jak z pohledu nezbytnosti trestněprávní ochrany životního prostředí (která je specifikována rozšiřujícím výkladem kompetencí Komise a vyjadřuje ten postoj, že trestněprávní ochrana životního prostředí je zcela adekvátní) tak z pohledu precedenčního charakteru rozsudku pro další politiky Společenství.

Závěr

Závěrem je nutno uvést, že sjednocení širokého fóra evropských legislativců v názoru, že prostředky trestního práva jsou nezbytné k zajištění dostatečně účinné ochrany životního prostředí a představují tak jediný skutečně odrazující prvek proti rušivým zásahům do životního prostředí, nebylo zatím dosaženo. Nicméně uvedené rozhodnutí ve věci C-176/03, jakož i samotné důvody k přijetí návrhu směrnice Komise a v návaznosti na to rámcového rozhodnutí Rady mají pro ochranu životního prostředí nesporný význam.

Přijetím rámcového rozhodnutí Rady 2003/80/JHE byla zdůrazněna tendence k co nejúčinnější ochraně životního prostředí⁷. Trestní právo zde bylo zvoleno jako jediný dostatečně efektivní donucovací prostředek, a to i s ohledem na nárůst organizované

⁷ Již v okamžiku přijetí nové právní úpravy bylo zjevné, že teprve praktická aplikace a transpozice do národního práva zhodnotí, zda jde o prakticky účinné a vhodné řešení. Oproti argumentům pro přijetí trestní úpravy ochrany životního prostředí stály samozřejmě též argumenty vycházející z praktických zkušeností dokazujících, že právě správní úřady (nikoliv nestranné trestní soudy), které lokálně řeší ochranu životního prostředí, mají také potřebné informace a praktické znalosti (potřebné pracovníky s praxí na vysoké odborné úrovni se znalostí místních poměrů), a jsou těmi úřady, které by měly sledovat dodržování práva životního prostředí v místě.

trestné činnosti na tomto úseku. V každém případě se jednalo o významný politický krok ve vztahu k ochraně životního prostředí na evropské úrovni a k požadavku integrace této politiky do ostatních oblastí činnosti ES, a to i přes následný zrušující rozsudek.

Tím, že se Soudní dvůr přiklonil na stranu Komise a na základě její žaloby zrušil rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/JHE, došlo jednak k vyjasnění kompetencí mezi jednotlivými orgány a určení dosahu jednotlivých pilířů evropského práva a jednak k posunutí (či vyjasnění) hranic, kam až může Komise jít při naplňování cílů ES. Rozsudek přinesl velké vítězství Komise, jejíž předseda J.M. Barroso prohlásil, že se jedná o „přelomové rozhodnutí, které ukázalo cestu k větší demokratičnosti a větší efektivitě legislativního procesu v EU“. Pro Komisi je rozsudek ve věci C-176/03 významným precedentním rozhodnutím, neboť jí umožňuje vymáhat dodržování evropského práva za pomoci trestních sankcí, a to nejen v oblasti ochrany životního prostředí. V zásadě tedy zůstává relevantní pravidlo, že trestněprávní předpisy stejně jako pravidla trestněprávního řízení nejsou v pravomoci Společenství, což však nebrání tomu, aby zákonodárce Společenství využil přijetí opatření vztahujících se k trestnímu právu členských států v případě, že využití účinných, přiměřených a odrazujících trestních sankcí představuje nezbytné opatření v boji proti environmentální kriminalitě, jejíž důsledky mohou mít zásadní dopad na celou společnost.

Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr konstatoval nedostatečné zmocnění pro postup Rady, posílil zároveň postavení Komise a její výhradní právo legislativní iniciativy. Kromě toho otevřel prostor pro navazující postupy vedoucí k ochraně dodržování evropského práva prostřednictvím řízení o porušení smlouvy, které v případě rámcového rozhodnutí podle Smlouvy o EU není relevantní.

Přestože pro Komisi bude dle ohlasů členských států velmi náročné prosadit některé legislativní návrhy v Radě, jedná se o důležitý precedent rozšiřující možnosti trestněprávních úprav s možnými důsledky pro budoucí legislativní úpravy na poli evropského práva. Zásadní nesouhlas některých členských států v Radě může též přispět ke kontrole legislativních aktivit ES a zabránit tak nadměrně rozšiřujícímu výkladu kompetenčních ustanovení základních smluv.

JUDr. Tereza Tichá

Zkratky:

ES – Evropská společnost

EU – Evropská unie

Právní úprava nakládání s autovraky

Ján Bahýľ, Lenka Rybářová

Úvod

Problematika nakládání s autovraky v České republice rámcově spadá z pohledu legislativní úpravy do zákona o odpadech. Dne 15. května 2001 vyšel ve Sbírce zákonů zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, který představuje od roku 1991 již třetí znění souhrnné úpravy českého práva v oblasti odpadového hospodářství. Protože hlavním impulsem k vytvoření této právní úpravy byla potřeba uvést českou legislativu do souladu s legislativou Evropské unie, jsou v tomto zákoně, v navazujících prováděcích předpisech a v některých souvisejících zákonných předpisech bezesbýtku promítnuty povinnosti vyplývající z transpozice směrnic Evropské komise. Vzhledem k tomu, že tento zákon byl od svého vydání již několikrát novelizován, s přihlédnutím k provedeným změnám právě v oblasti nakládání s autovraky a zvláště s ohledem na stále vzrůstající počet motorových vozidel v Evropě (potencionálního nebezpečného odpadu – autovraků), lze označit problematiku nakládání s autovraky za téma výsostně aktuální a jeho uspokojivé řešení za mimořádně potřebné a žádoucí.

Předkládaná práce si klade za cíl zpracovat problematiku nakládání s autovraky, a to nejen z pohledu legislativního a právního, který bude představen v její první části, ale také z pohledu praktického – jak ze strany životního prostředí a jeho ochrany v rámci koncepce trvale udržitelného rozvoje, tak ze strany podnikatelských subjektů podílejících se na procesu nakládání s autovraky, který přiblížíme ve druhé části. Přestože se autoři pokusili o komplexnější náhled na zvolenou problematiku, s ohledem na doporučený rozsah práce a především s vědomím dynamického rozvoje teorie a potažmo praxe v nakládání s autovraky, jedná se spíše o počáteční studii.

Stručný exkurz do problematiky likvidace autovraků

Právní úprava nakládání s odpady byla v České republice vytvořena v podstatě až po roce 1989, ačkoli první studie s tématem „likvidace autovraků“ vznikla v souvislosti s instalací schrederů na Kladně a v Tlumačově v roce 1982.¹ Prvním právním předpisem, který v ČR nastolil právní režim odpadového hospodářství

¹ Podle: POLÍVKA, Emil. Recyklace autovraků dnes a zítra. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004

byl zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, včetně navazujících zákonů, prováděcích nařízení vlády a vyhlášek Ministerstva životního prostředí.² Tento zákon, který vykazoval z dnešního pohledu významné nedostatky – problematiku nakládání s autovraky samostatně nezmiňuje vůbec – byl pak nahrazen zákonem č. 125/1997 Sb., o odpadech, ve znění zákona č. 167/1998 Sb., zákona č. 352/1999 Sb. a zákona č. 37/2000 Sb.³ Ani tento zákon se však neukázal jako ideální, resp. plně vyhovující požadavkům praxe a Evropské unie⁴, přičemž z pohledu autovraků nedošlo prakticky k žádnému pokroku.

Vzhledem k tomu, že do přijetí „revolučních“ legislativních změn v oblasti nakládání s autovraky od roku 2001 do současnosti nemělo ekologicky šetrnější nakládání s těmito odpady podporu v zákoně, likvidace autovraků probíhala (a mnohde stále ještě probíhá) způsobem, který je z hlediska současných evropských trendů neakceptovatelný a neudržitelný.⁵

Současná právní úprava nakládání s autovraky

Jak již bylo naznačeno v úvodu, zatím poslední právní úpravu obecně řešící problematiku autovraků představuje zákon č. 7/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o odpadech), konkrétně § 36 až 37. Jak známo, hlavním důvodem pro přípravu nového zákona o odpadech byla nutnost harmonizace právních předpisů ČR s předpisy Evropského společenství v souvislosti s blížícím se vstupem ČR do EU. Z předpisů ES se sice vycházelo již při přípravě zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, nicméně analýza jejich vzájemného souladu ukázala řadu závažných rozdílů a nepřesností.

² Zákon ČNR č. 311/1991 Sb., o státní správě v odpadovém hospodářství, zákon ČNR č. 388/1991 Sb. o Státním fondu životního prostředí ČR, zákon ČNR č. 62/1992 Sb. o poplatcích za uložení odpadů, zákon ČNR č. 94/1992, kterým se doplňuje zákon ČNR č. 311/1991 Sb., o státní správě v odpadovém hospodářství, vyhláška ministerstva životního prostředí ČR č. 401/1991, o programech odpadového hospodářství, opatření Federálního výboru pro životní prostředí č. 69/1991, kterým se vyhláší Kategorizace a katalog odpadů, nařízení vlády ČR č. 521/1991 Sb., o vedení evidence odpadů a nařízení vlády ČR č. 103/1992, o podrobnostech nakládání s odpady.

³ K provedení zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech byly vydány: Vyhláška Ministerstva životního prostředí, kterou se vydává Katalog odpadů, vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 339/1997, o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, vyhláška MŽP č. 340/1997 Sb. a nařízení vlády ČR č. 31/1999 Sb.

⁴ Viz. ŘÍMANOVÁ, Dana: *Zákon o odpadech* č. 185/2001 Sb. s komentářem. Polygon: Praha, 2002, s. 96.

⁵ Viz. BAHÝL, J.-RYBÁŘOVÁ, L.-HRÍŇ, P.: *Nakladanie s vozidlami s ukončenou dobou životnosti*. In Aktuální otázky práva životního prostředí. Průchová I. (ed.) Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005. s. 149.

Směrnice 2000/53/ES

Do legislativní úpravy nakládání s autovraky byla implementována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/EC o vozidlech s ukončenou životností⁶ z 18. září 2000 (dále jen směrnice) a její dodatky vydané v podobě Rozhodnutí Komise Evropských společenství v roce 2002.⁷ Důvodem pro vypracování směrnice byla potřeba harmonizovat opatření, přijatá jednotlivými státy EU pro snížení zatížení životního prostředí autovraky a pro zajištění funkce vnitřního trhu a konkurenceschopnosti, resp. „směrnice stanoví opatření přednostně zaměřená na předcházení vzniku odpadů z vozidel a dále na opětné použití, recyklaci a jiné formy využití vozidel s ukončenou životností a jejich součástí, aby bylo sníženo množství odpadu k odstranění a zlepšena účinnost všech hospodářských subjektů zasahujících do životního cyklu vozidel, pokud jde o ochranu životního prostředí, a zejména hospodářských subjektů přímo zapojených do zpracování vozidel s ukončenou životností“.⁸

Směrnice zdůrazňuje, že v prvé řadě je nutno odpadům předcházet. Přímou je stanoveno, že na dodržování prevenčního přístupu se mají podílet všichni subdodavatelé výrobce. Prakticky to znamená, že již při konstrukci a výrobě nového vozidla je nutno brát v úvahu demontáž, opakované použití a recyklaci autovraků a tyto trendy podporovat. Implementace směrnice do českého právního řádu má tedy za následek přesunutí nákladů na zneškodnění vyřazených vozidel na výrobce, tzn. že primární povinnost plní sám původce odpadů s tím, že úkolem státu je vytvoření potřebných podmínek pro řádný a odpovědný výkon této povinnosti.

Směrnice se vztahuje na vozidla a stará vozidla včetně jejich součástí, náhradních dílů a dalších materiálů, přičemž za odpady se nepovažují historická vozidla ani vozidla ze sbírek, i když jsou demontována na součástky.

Členským státům směrnice ukládá přijetí opatření pro vytvoření sběrných systémů, sběrných míst a míst, které budou mít povolení ke zhodnocení autovraků.⁹

⁶ Vozidlo s ukončenou životností je přesný překlad názvu směrnice EU End-of live vehicles. V zákoně o odpadech je používán termín autovrak.

⁷ Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of life vehicles - Commission Statements, *Official Journal L* 269, 21/10/2000 P. 0034 – 0043. Směrnice se opírá, je-li to nezbytné, o terminologii zejména užívanou ve směrnici Rady 67/548/EHS ze dne 27. června 1967 o sblížování právních a správních předpisů týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek, ve směrnici Rady 70/156/EHS ze dne 6. února 1970 o sblížování právních předpisů členských států týkajících se schvalování typu motorových vozidel a jejich přípojných vozidel a ve směrnici Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech.

⁸ Čl. 1 směrnice 2000/53/ES

⁹ Pozn. Příloha I Směrnice obsahuje seznam minimálních technických požadavků na místa pro ukládání autovraků a nakládání s autovraky, na odstraňování nebezpečných látek a postupy pro usnadnění recyklace a příloha II uvádí seznam látek a součástek, na které se vztahuje výjimka ze zákazu používání olova, rtuti a šestimocného chromu.

Automobil bude možno odhlásit z registru teprve po předložení osvědčení o likvidaci vozidla, které bude držiteli nebo vlastníkovi vozidla uděleno po jeho odevzdání do takového zařízení. Na vytvoření sběrného systému a zřízení sběrných míst by se měli podle směrnice kromě výrobců, dovozců a prodejců podílet pojišťovny automobilů a provozovatelé všech zařízení, která nakládají s autovraky nebo i s jejich díly, pokud je to možné.

Dále platí, že odpady se mají používat opakovaně a mají se zhodnocovat, přičemž opakované použití a recyklace mají přednost. Nový dokument tedy rozvíjí a konkretizuje ustanovení směrnice Rady 75/442/EEC o odpadech. Dále jsou stanoveny hmotnostní kvóty pro opakované použití, využití a recyklaci u všech autovraků, a to následovně:

Tabulka č. 1

Kvóty Směrnice 2000/53/ES

míry opětovného použití a využití autovraků (VUŽ – vozidel s ukončenou životností)		Opětovné použití a materiálové využití	Jiné (energetické využití)	Odstranění
Od 1.1.2006	VUŽ vyrobená před 1.1.1980	70%	5%	25%
	VUŽ vyrobená po 1.1.1980	80%	5%	15%
Od 1.1.2015	Všechna VUŽ	85%	10%	5%

Stanovené cíle bude Evropský Parlament a Rada posuzovat nejpozději k 31. 12. 2005. Komise bude vyžadovat podklady které prokáží, že opakované použití nepředstavuje riziko pro bezpečnost a životní prostředí. Na směrnici 75/442/EHS o odpadech se odvolávají i ustanovení k demontážním a úpravářským zařízením, tj. k technickým požadavkům na zařízení, postupům pro demontáž, třídění, kontrole atd. Státy zajistí, aby zařízení, která budou autovraky nebo jejich části zbavovat nebezpečných látek, demontovat, drtit, zhodnocovat nebo upravovat před zneškodněním, zavedla systém environmentálního managementu (EMS). Tento požadavek významně zasáhne do dosavadní praxe v ČR.

Na směrnici dále navazují následující dokumenty: *Rozhodnutí Komise 2005/63/ES* ze dne 24. ledna 2005, kterým se mění příloha II směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, *Rozhodnutí Komise 2003/138/ES* ze dne 27. února 2003, kterým se stanoví normy označování konstrukčních částí a materiálů pro vozidla podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, *Rozhodnutí Komise 2003/138/ES* ze dne 27. červ-

na 2002, kterým se mění příloha II směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, *Rozhodnutí Komise 2002/151/ES* ze dne 19. února 2002 o minimálních požadavcích na osvědčení o likvidaci vozidla vydané v souladu s čl. 5 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností a *Rozhodnutí Komise 2001/753/ES* ze dne 17. října stanovující dotazník pro členské státy o implementaci směrnice 2000/53/ES.

Zákon o odpadech a jeho novelizace

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a jeho novelizace, které doposud proběhly, přispěly významným způsobem k teoretickému (legislativnímu) a následně praktickému vývoji v procesu nakládání s autovraky. Je ale na místě podotknout, že především z pohledu zákonodárců není práce zdaleka ukončená, protože – jak rozebereme v následujících kapitolách – i přes zmiňované změny a dosažený pokrok vykazuje citelné nedostatky. Dalo by se říci, že zákon je prakticky ve stálé fázi novelizace. Doposud proběhlo celkem devět novelizací zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, pro účely naší práce se budeme zabývat pouze těmi, které upravují problematiku autovraků. Jedná se o zákon č. 188/2004 Sb. a zákon č. 7/2005 Sb.

Zákon č. 188/2004 Sb. rozšířil zásadní pojmy pro nakládání s autovraky, přičemž v plném rozsahu respektuje definice těchto pojmů uvedených ve směrnici ES. „Autovrakem“ se pro účely tohoto zákona rozumí každé úplné nebo neúplné motorové vozidlo, které bylo určeno k provozu na pozemních komunikacích pro přepravu osob, zvířat nebo věcí a stalo se odpadem podle § 3.¹⁰ Pro účely zvolené problematiky je nutné upřesnit pojem „opětovné použití“, kterým se rozumí použití částí autovraků bez jejich přepracování ke stejnému účelu, pro který byly původně určeny a pojem „zpracování“, které je zákonem definováno jako operace prováděné po převzetí autovraku za účelem odstranění nebezpečných složek autovraku, demontáž, rozřezání, drcení (šředrování), příprava na odstranění nebo využití odpadu z drcení a provádění všech dalších operací potřebných pro využití nebo odstranění autovraku a jeho částí. Nakládáním s autovraky potom můžeme rozumět jejich shromažďování, soustředění, sběr, výkup, třídění, přepravu a dopravu, skladování, úpravu, využívání a odstraňování.¹¹ Zákon dále definuje pojmy „výrobce“, „individuální dovozce“, „zpracovatel autovraku“ a „vybraný autovrak“, kterým se rozumí každé úplné nebo neúplné motorové vozidlo kategorie M1 nebo N1 anebo tříkolové motorové vozidlo, s výjimkou motorové tříkolky, které se stalo odpadem podle § 3 zákona o odpadech.

¹⁰ Odpad je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze 1 k tomuto zákonu.

¹¹ Dle: definice nakládání s odpady, § 4, písm.d, zákona č. 185/2001 o odpadech

Z původního znění zákona zmizelo ustanovení o možnosti použití autovraků před jejich využitím nebo odstraněním k nácviku záchranných prací¹² a naopak došlo k zásadnímu rozšíření § 37 o ustanovení ukládající povinnosti výrobcům a dovozcům při využití odpadů z vybraných autovraků (§ 37a), provozovatelům zařízení ke sběru autovraků (§ 37b) a zpracovatelům autovraků (§ 37c). Dále byl přidán § 37d, který zavádí jako podmínku k udělení souhlasu k provozování zařízení ke sběru anebo zpracování vybraných autovraků ze strany krajského úřadu povinnost prokázat se platným certifikátem. Toto ustanovení bylo nicméně zrušeno následující novelou zákona, což ovšem – dle názoru autorů práce – nemusí, resp. by nemělo znamenat jeho úplné zavržení pro případné další novely.¹³ Důležitým ustanovením, které se do zákona č. 188/2004 dostalo, představuje ustanovení o poplatcích na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků (§ 37e).

Nyní se dostaneme k jednotlivým vybraným ustanovením § 37 zákona č. 185/2001 v jeho aktuálním znění, tj. **k 1. březnu 2005**, podrobněji:

Povinnosti ze zákona se vztahují na každého, kdo se zbavuje autovraku (§ 37, odst. 1) – tedy jeho vlastníka nebo držitele. Ten je povinen předat autovrak pouze osobám, které jsou provozovateli zařízení ke sběru, výkupu, zpracování, využívání nebo odstraňování autovraků, a kteří mají souhlas vydaný příslušným krajským úřadem k provozování tohoto zařízení dle § 14, odst. 1. Přijetím novely zákona o odpadech totiž vznikla nová povinnost pro majitele motorových vozidel, kteří chtějí své vozidlo vyřadit trvale z registru vozidel. K běžným dokladům, jako jsou žádost o trvalé vyřazení vozidla z registru, doklad totožnosti (u právnických osob živnostenský list nebo výpis z obchodního rejstříku), technický průkaz vozidla, osvědčení o registraci vozidla a tabulkám s přidělenou registrační značkou (SPZ), musí majitel předložit ještě „Potvrzení o převzetí autovraku do zařízení na sběr autovraků“. Toto potvrzení však mohou vydávat pouze subjekty, které mají platné povolení pro nakládání s autovraky spadajícími do kategorie nebezpečné, vydané rozhodnutím Odboru životního prostředí Krajského úřadu.¹⁴ Pokud se vlastník nebo držitel zbaví autovraku nebo umístí vozidlo vyřazené z registru vozidel v rozporu s tímto zákonem, dopustí se podle § 69 přestupku a obecní úřad může v tomto případě uložit pokutu do výše 20 000 Kč.

Vlastník vozidla je podle § 37 odstavce 2 před jeho předáním povinen umístit vozidlo na místo, kde nepoškodí nebo neohrozí životní prostředí ani nenaruší estetický vzhled

¹² K této změně viz. kapitola 6.

¹³ K institutu certifikace více v šesté kapitole.

¹⁴ Viz. dále kap. Katalog odpadů a vyhláška Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zdravotnictví č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů v platném znění.

obce či přírody nebo krajiny. Tzv. „opuštěné vozidlo“¹⁵ přemístí na náklady jeho vlastníka (pokud ho je možné identifikovat) na vybrané parkoviště obecní úřad, a to po uplynutí 2 měsíců ode dne, kdy se o existenci opuštěného vozidla dozvědí. Pokud vlastník nepřeveze vozidlo z vybraného parkoviště po uplynutí lhůty 2 měsíců od informování vlastníka, příp. pokud se nepodaří vlastníka identifikovat, stává se vozidlo autovrakem.

Osoby oprávněné ke sběru, výkupu, zpracování, využívání a odstraňování autovraků jsou povinny zavést systém sběru vybraných autovraků a jejich částí s přiměřenou hustotou sběrných míst a dále musí nakládat s vybranými autovraky a jejich částmi tak, aby bylo dosaženo cílových kvót ustanovených směrnicí 2000/53/ES (viz. výše), resp. Plánem odpadového hospodářství (viz. níže). Ke splnění těchto povinností jsou oprávněné osoby povinny uzavřít písemnou smlouvu s akreditovanými dovozci a výrobci vybraných vozidel.¹⁶

Povinnosti výrobců a dovozců při využití odpadů z vybraných autovraků

Podle § 37a jsou akreditovaní dovozci a výrobci povinni poskytovat zpracovatelům všechny informace, které jsou nutné k věcně správnému a ekologicky šetrnému zpracování vybraného autovraku, a to ve lhůtě do šesti měsíců po uvedení vozidla na trh. Každý výrobce a akreditovaný dovozce je potom povinen odebírat vybraná vozidla vlastní značky poprvé uvedená na trh v České republice po 1. červenci 2002 a od 1. ledna 2007 i vybraná vozidla uvedená na trh v České republice před 1. červencem 2002, přičemž musí na vlastní náklady zajistit sběr, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků.

Povinnosti provozovatele zařízení ke sběru autovraků

Provozovatel zařízení ke sběru autovraků je povinen převzít (v souladu s provozním řádem) veškeré autovraky nebo jejich části a převzít veškeré použité části vyjmuté při opravách vozidel. Autovraky z vozidel poprvé uvedených na trh po 1. červenci 2002 musí převzít bezúplatně, pokud obsahují nutné části vozidla¹⁷ a pokud neobsahují části neschválené výrobcem a odpad nemající původ ve vybraném vozidle; pro vybrané autovraky z vozidel uvedených na trh před 1. červencem 2002 platí tato povinnost od 1. ledna 2007. Provozovatel zařízení při převzetí autovraku bezplatně vystaví potvrzení o převzetí a zajistí předání autovraku ke zpracování výhradně zpracovateli autovraků (pokud jím není sám). Na základě prováděcího předpisu, který představuje

¹⁵ Opuštěné vozidlo je takové vozidlo, které je umístěno v rozporu s odstavcem 2.

¹⁶ Akreditovaní dovozci a výrobci mají povinnost zpracovávat roční zprávu o plnění těchto cílů (kvót) a tuto zprávu každoročně zasílat MŽP do 31. března.

¹⁷ zejména hnací a převodové agregáty, karosérii, katalyzátor dle homologace a nárazníky

vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady ve znění vyhlášky č. 41/2005 Sb. (viz. dále) je provozovatel zařízení povinen skladovat autovraků v souladu se stanovenými podmínkami a vést evidenci o převzatých autovracích a o autovracích odeslaných ke zpracování.

Povinnosti zpracovatele autovraků

Před zahájením zpracovatelských operací autovraku je zpracovatel povinen zajistit odčerpání a oddělené shromažďování provozních kapalin, demontovat stanovené části autovraků před jejich dalším zpracováním za účelem omezení negativních dopadů na životní prostředí, nenávratně zničit identifikační číslo vybraného autovraku (VIN), vyjmout a oddělit z autovraků části a materiály obsahující olovo, rtuť, kadmium a šestimocný chrom a samostatně je využít nebo odstranit.

Zpracovatel musí skladovat a rozebírat autovraků způsobem, který umožní opětovné použití nebo materiálové využití jejich částí v maximální míře, případně tyto části za tímto účelem předá kvalifikovanému zájemci.¹⁸ Podobně jako provozovatel zařízení ke sběru autovraků vede zpracovatel autovraků evidenci o převzatých autovracích a o způsobech jejich zpracování.

Podle § 39 odst. 5 zákona o odpadech jsou provozovatelé zařízení ke sběru a zpracování autovraků kromě vedení evidence povinni zasílat údaje o počtu a stavu převzatých autovraků a o způsobech jejich zpracování každoročně do 15. února následujícího roku příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Tyto údaje obecní úřad eviduje a zasílá každoročně do 30. dubna následujícího roku ministerstvu a příslušnému krajskému úřadu.

Pokud provozovatel zařízení ke sběru nebo zpracování autovraků poruší zákonem stanovené povinnosti, tj. pokud nevede v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem o odpadech evidenci odpadů nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě a rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje, může být těmto osobám podle § 66 odst. 2 inspekci nebo příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností uložena pokuta do výše 300 000 Kč. Pokutou do stejné výše mohou být postiženi provozovatelé zařízení ke sběru nebo zpracování autovraků, kteří nezabezpečí odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem, pokud neumožní kontrolním orgánům výkon kontrolní činnosti, neposkytnou pravdivé nebo úplné informace související s nakládáním s odpady a pokud

¹⁸ Za kvalifikovaného zájemce se považuje právnická nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání v oboru opravy a servisu motorových vozidel.

nezpracují identifikační list nebezpečného odpadu (autovraku), příp. místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem nevybaví.¹⁹

Vedle správních sankcí uvedených v zákoně o odpadech pamatuje na nakládání s nebezpečnými odpady i trestní zákon, který se jim věnuje v § 181 písm. e. Dle tohoto zákonného ustanovení může být každý, kdo byť i z nedbalosti nakládá s nebezpečným odpadem v rozporu s právními předpisy a tím poškodí nebo ohrozí životní prostředí, potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem.

Poplatky na podporu nakládání s autovraky

Akreditovaní dovozci a individuální dovozci mají povinnost zaplatit za dovážená použitá vybraná vozidla poplatek na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků ve výši 5 000 Kč. Ten se platí na zvláštní účet Státního fondu životního prostředí České republiky určený výhradně pro nakládání s vybranými autovraky.

Poplatek se platí u použitých vybraných vozidel, které splňují podmínky pro schválení technické způsobilosti vozidla k provozu na pozemních komunikacích, a to na základě technického protokolu a na základě splnění stupně emisní úrovně, vydaného oprávněnou zkušebnou před vydáním osvědčení o registraci vybraného vozidla, zatímco u použitých vybraných vozidel určených k přestavbě již registrovaných vozidel nebo k výměně jejich podstatných částí se platí před vyznačením změny v osvědčení o registraci vybraného vozidla. Od placení poplatku je dovozce osvobozen, prokáže-li, že dovážené použité vybrané vozidlo splňuje technické podmínky pro emisní limity ve výfukových plynech vyžadované pro výrobu stejné kategorie nového vozidla.

U použitých vybraných vozidel, která nesplňují podmínky pro schválení technické způsobilosti vozidla k provozu na pozemních komunikacích ani po jejich přestavbě (jsou dovážena jako autovraky za účelem jejich rozebrání na náhradní díly), se platí před vydáním souhlasu ministerstva k dovozu odpadů podle právních předpisů Evropských společenství.

Katalog odpadů

Na základě § 5 odst. 3 písm. a zákona o odpadech vydalo Ministerstvo životního prostředí vyhlášku č. 381/2001, kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů (Katalog odpadů). Vyřazená vozidla (autovraky) z různých druhů dopravy a odpady

¹⁹ Ostatní sankce pro neplnění povinností souvisejících s nakládáním s odpady stanovují § 66 – 70 zákona o odpadech v platném znění.

z demontáže těchto vozidel a z jejich údržby jsou v Katalogu odpadů v platném znění zařazena jako odpady jinak neurčené. Samotné autovraky – označené číslem 16 01 04 – jsou potom klasifikovány jako **nebezpečný odpad** a jako s takovým je s autovrakem nutno zacházet. Mezi nebezpečné odpady patří dále olejové filtry, součástky obsahující rtuť, součástky obsahující PCB, výbušné součásti (např. airbagy), brzdové destičky obsahující azbest, brzdové kapaliny, nemrznoucí kapaliny obsahující nebezpečné látky a ostatní nebezpečné součástky. Pokud je ale autovrak zbaven kapalin a jiných nebezpečných součástí, již se neřadí mezi odpad nebezpečný. Do této druhé skupiny patří např. pneumatiky, sklo, plasty, železné a neželezné kovy nebo nádrže na zkapalněný plyn.

Tabulka č. 2

**Katalog odpadů – skupina 16 01 – vyřazená vozidla (autovraky)
včetně stavebních strojů**

16 01 03	Pneumatiky
16 01 04*	Autovraky
16 01 06	Autovraky zbavené kapalin a jiných nebezpečných součástí
16 01 07*	Olejové filtry
16 01 08*	Součástky obsahující rtuť
16 01 09*	Součástky obsahující PCB
16 01 10*	Výbušné součásti (např. airbagy)
16 01 11*	Brzdové destičky obsahující asbest
16 01 12	Brzdové destičky neuvedené pod číslem 16 01 11
16 01 13*	Brzdové kapaliny
16 01 14*	Nemrznoucí kapaliny obsahující nebezpečné látky
16 01 15	Nemrznoucí kapaliny neuvedené pod číslem 16 01 14
16 01 16	Nádrže na zkapalněný plyn
16 01 17	Železné kovy
16 01 18	Neželezné kovy
16 01 19	Plasty
16 01 20	Sklo
16 01 21*	Nebezpečné součástky neuvedené pod čísly 16 01 07 až 16 01 11 a 16 01 13 a 16 01 14
16 01 22	Součástky jinak blíže neurčené
16 01 99	Odpady jinak blíže neurčené

* nebezpečné odpady

Fyzické a právnické osoby, které jsou oprávněny k nakládání s odpady mají povinnost pro tyto účely zařadit odpad podle Katalogu odpadů a pokud tak neučiní, vystavují se podle § 66 odst. 3 písm. a uložení pokuty inspekci do výše 1 000 000 Kč, resp. 10 000 000 Kč v případě, že nebezpečný odpad zařadí jako odpad ostatní, nebo s nebezpečným odpadem nakládají jako s odpadem ostatním, aniž by měli osvědčení od pověřené osoby, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti.

„Podrobnosti“ nakládání s autovraky

Dne 11. ledna 2005 vyšla očekávaná vyhláška č. 41/2005 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Jedná se o záležitosti převážně technického charakteru, přičemž technické požadavky na nakládání s autovraky jsou obsaženy v § 18 až 19. Na tomto místě uvedeme pouze některé – z našeho pohledu nejzávažnější požadavky.

Především je nutné znovu zdůraznit, že před tím, než je autovrak zbaven kapalin a jiných nebezpečných součástí, musí s ním být zacházeno jako s nebezpečným odpadem. Tzn. že autovraky s provozními náplněmi, přijaté do zařízení ke sběru autovraků, nesmějí být vršeny na sebe, pokud nejsou umístěny ve stojanech, a nesmí být skladovány v poloze na boku nebo na střeše. Musí s nimi být manipulováno tak, aby se nemohly poškodit části autovraku obsahující provozní kapaliny, např. olejová vana, palivová nádrž, brzdová potrubí (§ 18 odst. 2). Ani při nakládání s autovraky v zařízení ke zpracování nesmí dojít k úniku provozních náplní nebo ke znehodnocení opětovně využitelných částí autovraků.

V příloze č. 18 k této vyhlášce je proto mj. stanoveno, že místo k přejímce autovraků, místo pro shromažďování autovraků před jejich přepravou, stejně jako místa a prostory zařízení ke zpracování autovraků, musí být vybaveny nepropustnými povrchy pro provozní náplně autovraků, vyspádovanými do bezodtoké jímky.

Postup zpracování autovraků lze rozdělit do tří fází: 1/ Odčerpání provozních kapalin a odnětí dalších nebezpečných částí autovraků, které spočívá v odděleném shromažďování všech kapalin a náplní, resp. znečišťujících nebo škodlivých částí.²⁰ 2/ Demontáž vybraného autovraku,²¹ kdy se vyjmuté a demontované části

²⁰ Při vypouštění kapalin ze všech systémů autovraku se musí dosáhnout stavu, kdy kapalina již neodkapává.

²¹ Stupeň demontáže a výběr metod závisí na mnoha faktorech (vývoj trhu, snadnost demontáže, vývoj a produktivita technologií demontáže a materiálového využití, pokyny dané výrobcem v příručkách pro demontáž atd.). Mezi částí a materiály vybraných autovraků obsahující škodliviny, které musí být z autovraků odstraněny patří: baterie a nádrže na plyn, potencionálně výbušné součásti (airbagy), palivo, motorový a převodový olej, oleje z rozvodovky a hydrauliky, chladicí kapaliny, nemrznoucí směsi, brzdové kapaliny, všechny části obsahující rtuť (je-li to technicky proveditelné). U demontáže pro podporu materiálového využití např. katalyzátory, pneumatiky a velké části plastu, sklo, kovové části obsahující měď, hliník a hořčík.

vybraného autovraku, které nebudou opětovně použity, roztrídí podle Katalogu odpadů. 3/ Drcení a lisování zbytku autovraku, přičemž odpady po drcení autovraku nesmějí mít nebezpečné vlastnosti.

Zpracovatel vybraných autovraků je na základě vyhlášky povinen archivovat evidenci o převzatých vybraných autovracích nebo jejich částech a dokumentuje další nakládání s těmito odpady po dobu pěti let, přičemž tyto dokumenty předkládá na vyžádání kontrolním orgánům.

Plán odpadového hospodářství

Na základě § 42 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech byl nařízením vlády č. 197/2003 Sb. ustanoven plán odpadového hospodářství České republiky (POH ČR). Účel zpracování POH ČR obecně spočívá ve vytváření podmínek pro předcházení vzniku odpadů a nakládání s nimi.

POH ČR ze zákona obsahuje vyhodnocení stavu odpadového hospodářství, závaznou část a směrnou část, přičemž jeho platnost je stanovena od 1. července 2003 na 10 let. V závazné části²² byly ustanoveny vedle obecných zásad pro nakládání s nebezpečnými odpady také konkrétní zásady pro nakládání s autovraky, když bylo v kapitole 3.7 POH ČR stanoveno zpracování Realizačního programu České republiky pro nakládání s autovraky, vzniklých z vozidel kategorie M1 a N1 a tříkolových motorových vozidel (s výjimkou motorových tříkolek), včetně specifických cílů pro tuto oblast.

Realizační program ČR pro nakládání s autovraky

Hlavní cíle realizačního programu pro nakládání s autovraky jsou v zásadních parametrech definovány v POH ČR, přičemž respektují výše uvedenou směrnici 2000/53/ES, a to následovně:

- a) *Pro vozidla vyrobená po 1. lednu 1980* nejpozději od 1. ledna 2006 opětovně použít a využít nejméně v míře 85% průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok a opětovně použít a materiálově využít v míře nejméně 80% průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok.
- b) *Pro vozidla vyrobená před 1. lednem 1980* je míra opětovného použití a využití stanovena na 75% a míra opětovného použití a materiálového využití na 70% průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok.
- c) Nejpozději od 1. ledna 2015 opětovně použít a využít nejméně v míře 95% průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok a opětovně použít

²² Závazná část POH ČR je závazným podkladem pro zpracování plánů odpadového hospodářství krajů.

a materiálově využít v míře nejméně 85% průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok.

Jako nezbytná podpora pro dosažení hlavních cílů jsou specifikovány cíle pomocné, totiž vybudovat funkční síť zařízení pro sběr a zpracování autovraků, která bude splňovat ekologické a technické nároky dle platných předpisů a bude mít přiměřenou hustotu a dostupnost a dále vybudovat meziresortní integrovaný informační systém pro registraci a deregistraci vybraných vozidel, který by vozidla evidoval a vykazoval jejich sběr a zpracování v příslušných zařízeních a vyhodnocoval míru opětovného použití a materiálového využití.

Soubor nástrojů pro podporu realizace systému nakládání s vybranými vozidly s ukončenou životností má základ ve Směrné části řešení POH ČR. Jedná se o:

- a) **normativní nástroje** – právní předpisy ČR upravující oblast nakládání s autovraky (viz. výše uvedené a další dotčené právní předpisy)²³, legislativa nižších správních orgánů (krajů, obcí) a ostatní normativní nástroje.²⁴
- b) **ekonomické nástroje** – ve směrné části POH ČR se dělí na aktuální a navrhované, nicméně v oblasti nakládání s autovraky se specifické finanční nástroje ještě formulují. Jde především o poplatky na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků (recyklační poplatky)²⁵, sankční poplatky (pokuty), potenciálními finančními zdroji jsou prostředky ze Státního fondu životního prostředí (SFŽP), zdroje programů a fondů EU nebo bankovní úvěry. Mimořádnou součástí financování systému nakládání s autovraky mohou tvořit rozpočtové zdroje (např. na finanční krytí odstraňování opuštěných vozidel).
- c) **administrativní nástroje** – např. zabezpečení jednotného výkonu státní správy v dané oblasti, zvyšování odbornosti pracovníků veřejné správy pro danou oblast, posílení pravomoci České inspekce životního prostředí a dalších kontrolních orgánů státní správy, resp. jako zvláštní nástroj je možno uvést tzv. Oborový manuál prevence a minimalizace odpadů – autovraky.²⁶

²³ Zejména zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích v platném znění, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci v platném znění, zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí v platném znění, zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon v platném znění, zákon č. 388/1991 Sb. o Státním fondu životního prostředí v platném znění a navazující směrnice, zákon č. 22/1997 Sb. o výrobcích uváděných na trh, vyhláška Ministerstva dopravy č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel v platném znění a vyhláška MŽP č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů v platném znění.

²⁴ Norma ISO 22628 Silniční vozidla – recyklovatelnost a rekuperovatelnost, ČSN 420030 Ocelový a litinový odpad v platném znění, ČSN 421331 Odpady neželezných kovů a jejich slitin, ČSN 640004 Plasty – značení plastových výrobků pro identifikaci materiálu, vnitropodnikové směrnice a předpisy především u výrobců a dovozců vozidel pro konstrukci atp.

²⁵ Podle § 37e zákona č. 185/2001, o opadech v platném znění.

²⁶ Vypracován jako projekt Českého centra čistší produkce (v současnosti Centrum inovací a rozvoje) v roce 2003.

- d) **informační nástroje** – zákon o odpadech a vyhláška MŽP č. 383/2001 Sb., kde jsou specifikovány evidenční a informační povinnosti dotčených subjektů a některé další zákony²⁷, a dále specializované faktografické databáze.²⁸
- e) **dobrovolné nástroje** – jedná se o pomocné nástroje pro řešení a rutinní realizaci systému recyklace autovraků, kterými je např. zavádění norem řady ISO 14 000, účelová sdružení zainteresovaných subjektů či společná řešení pilotních projektů.

Pozn.: Z právního pohledu je ale nezbytné uvést ještě jednu významnou kategorii nástrojů, která přestože je v POH částečně zahrnuta do normativních nástrojů, by měla být dle názoru autorů práce uvedena samostatně:

- f) **sankční nástroje** – sankce představují nástroj, jehož použití je spjato s nedodržení právních norem spojených s nakládáním s autovraky a samotnou ochranou životního prostředí obecně.

Realizační program ČR pro autovraky slouží, resp. měl by sloužit pro vlastní implementaci požadavků zákona o odpadech. Zda-li však bude docíleno cílů v podobě průchodu všech vozidel vyřazovaných z registru autorizovanou sítí sběrných a demontážních pracovišť ve smyslu novelizovaných právních předpisů a zda-li dojde k dosažení předepsaných kvót pro materiálové a opětovné využití dílů autovraků ve stanovených časových úsecích velmi záleží na způsobu prováděné kontroly, jejíž význam je – dle našeho názoru – prozatím poněkud podceněn.²⁹

Možnosti financování

Následující kapitola se zaměřuje na dvě základní možnosti podpory pro podnikatelské subjekty – fyzické nebo právnické osoby, které se zabývají nakládáním s autovraky (sběrem, shromažďováním nebo zpracováním). Jedná se o Státní fond životního prostředí České republiky (SFŽP ČR) a fondy Evropské unie.

Podpora ze Státního fondu životního prostředí

SFŽP ČR (dále jen Fond) byl zřízen zákonem ČNR č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí ČR jako významný finanční zdroj na podporu ochrany a zlepšování životního prostředí a je jedním ze základních ekonomických nástrojů státní politiky životního prostředí. Prostředky na financování projektů získává Fond např. z poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových, poplatků za vypouštění škodlivých látek do ovzduší, poplatků podle zákona o odpadech, příjmů

²⁷ Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, vyhláška č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel.

²⁸ Informační systém o odpadovém hospodářství ISOH, databáze Českého statistického úřadu, centrální registr vozidel spravovaný Ministerstvem vnitra ČR, databáze Ministerstva dopravy ČR, databáze SAP (Svazu automobilového průmyslu) a SDA (Sdružení dovozců automobilů).

²⁹ K významu kontroly v procesu nakládání s autovraky viz. šestá kapitola.

za porušení předpisů a opatření k ochraně životního prostředí, dotací ze státního rozpočtu, pokud uložených orgány správce Fondu a Českou inspekci životního prostředí a – i když krátkodobě – poplatky za dovoz ojetých vozidel do ČR nesplňujících emisní limity.

Program na podporu pro nakládání s autovraky³⁰

Cílem programu je podpořit vytvoření systému nakládání s vybranými autovraky, vztahuje se také na řešení tzv. „staré zátěže“ – autovraků. Program je určen pro právnické a fyzické osoby oprávněné k podnikání v oboru nakládání s nebezpečnými odpady, územní samosprávné celky a jimi zřízené příspěvkové organizace a občanská sdružení.³¹

Základní typy opatření, která budou z Fondu podporována:

- svoz opuštěných vozidel na sběrná místa³²
- zřízení a vybavení demontážních středisek a jiných zpracovatelských zařízení technologickými linkami na demontáž autovraků, recyklaci a využití autovraků a jejich částí
- vybavení sběrných míst, demontážních středisek a jiných zpracovatelských zařízení prostředky pro svoz autovraků
- technický rozvoj zařízení pro sběr, demontáž a zpracování autovraků
- vytvoření komplexního integrovaného celorepublikového informačního systému pro nakládání s autovraky
- podpora odstranění „staré zátěže“.

Kritéria pro výběr akcí k podpoře v rámci programu:

- dosažení využití autovraků a jejich částí ve smyslu § 37 bod 7 písm. b)
- priorita akce v rámci kraje
- úroveň technologického řešení zpracování autovraků
- předpokládaný počet převzatých a zpracovaných autovraků
- měrné finanční náklady

Výše podpory jak pro právnické osoby, které jsou založeny k nepodnikatelským účelům, zejména územní samosprávné celky a jimi zřizované příspěvkové organizace nebo organizační složky, obecně prospěšné organizace a občanská sdružení

³⁰ Viz. Program 4.4, Příloha I Směrnice Ministerstva životního prostředí o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí, platné od 1. 2. 2005.

³¹ Viz. Typy žadatelů o podporu – (A, P,E) – podle přílohy č. I.2., čl. I, odst. 7 a přílohy č. II.2., čl. 1, odst. 10 Národních programů SFŽP ČR pro rok 2005.

³² jen pro žadatele Typu A.

atd.³³ tak pro ostatní podnikatelské subjekty, zejména obchodní společnosti, státní podniky, družstva atd.³⁴ je v současné době 50% ze základu pro výpočet podpory ve formě dotace, maximálně však 30 mil. Kč.³⁵ Dotace se uvolňují procentním podílem až do výše 90% celkově přiznané výše dotace, zbytek finančních prostředků do výše 10% celkové dotace uhradí Fond po konečném přiznání dotace.

Podpora z fondů Evropské unie

Pro spolufinancování projektů z oblasti životního prostředí – a to zejména odpadů – slouží programy Fondu soudržnosti a strukturálních fondů. Jediným významným rozdílem mezi těmito fondy je celková výše rozpočtu projektu. Zatímco pro Fond soudržnosti musí projekt dosahovat částky minimálně 10 mil. EUR, u strukturálních fondů se jedná maximálně o částku 10 mil. EUR.

Fond soudržnosti

Fond soudržnosti, který kontinuálně navazuje od vstupu ČR do Evropské unie na program ISPA, je rovnoměrně rozdělen mezi Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo dopravy. Věcné priority a finanční objemy jsou popsány ve Strategii Fondu soudržnosti životního prostředí, která byla odsouhlasena jak vládou ČR tak příslušnými orgány EU.

O finanční prostředky z Fondu soudržnosti ale mohou žádat pouze obce, svazky obcí, kraje, státní podniky, státní příspěvkové organizace, nestátní neziskové organizace a subjekty, v nichž mají města nebo obce trvale nadpoloviční majetkovou účast.³⁶ Protože na základě současné situace usuzujeme (minimální počet doposud odsouhlasených projektů, princip financování a menší priorita podpory sběru a recyklace odpadů v rámci strategie Fondu soudržnosti), že pro účely nakládání s autovraky budou prozatím žadatelé o podporu využívat jiné – dostupnější – možnosti (např. strukturální fondy), nebudeme se více o Fondu soudržnosti rozepisovat.

Strukturální fondy

Významný zdroj financování projektů v oblasti nakládání s odpady představují strukturální fondy. V případě Operačního programu **Infrastruktura** (OPI), v rámci kterého má žadatel možnost žádat o podporu, je zdrojem financování Evropský regionální rozvojový fond (ERDF). OPI řídí Ministerstvo životního prostředí, které

³³ Viz. žadatelé o podporu typu A

³⁴ Viz. žadatelé o podporu typu P

³⁵ V případě veřejné podpory u tohoto programu bude výše a procentní podíl podpory upřesněn na základě rozhodnutí úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

³⁶ Viz. Čl. 3 Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 6/2004 pro předkládání žádosti o podporu z Fondu soudržnosti ze dne 20. dubna 2004.

k tomuto programu vydalo Směrnici č.9/2004 o předkládání žádosti o spolufinancování projektů v rámci OPI.

Pro zájemce o podporu v rámci OPI s projekty, které jsou zaměřeny na nakládání s autovraky, je určeno **Opatření 3.4 Nakládání s odpady a odstraňování starých zátěží**. Mezi základní typy podporovaných projektů totiž patří:

- budování zařízení pro třídění odpadů
- budování zařízení pro recyklaci
- budování zařízení na využívání odpadů
- budování systémů odděleného sběru různých druhů odpadů (baterie, použité oleje, autovraky, odpady z odpadů, bioodpady atd.)
- budování sběrných dvorů a překladišť
- budování zařízení na úpravu a zpracování odpadů (včetně nebezpečných)
- vybudování zařízení na dekontaminaci a odstraňování nebezpečných odpadů

Konečnými příjemci podpory mohou být jak právnické osoby založené k nepodnikatelským účelům tak soukromé podnikatelské subjekty. Jednou z podmínek, kterou musí žadatel splňovat je, že musí být vlastníkem nebo nájemcem nemovitosti, která je předmětem podpory.

Formu podpory představuje nevratná přímá pomoc pro jednotlivé subjekty, přičemž pro příspěvek z ERDF platí horní mez nejvýše 75% celkových uznatelných nákladů a zpravidla nejméně 50% veřejných výdajů, na které lze poskytnout podporu. V případě investic do infrastruktury, které jsou spojeny se značnými čistými příjmy, nesmí příspěvek překročit 50% celkových uznatelných nákladů a v případě investic do podniků bude poskytována podpora pouze do 35% celkových uznatelných nákladů.

Nakládání s autovraky – různé úhly pohledu

Obsahem následující kapitoly bude praktický náhled na zvolenou problematiku, přičemž v úvahu budou brány jednak názory samotných zpracovatelů z praxe na budoucí rozvoj odvětví a jeho legislativní a ekonomické podmínky, jednak postoje zákonodárců k budoucímu legislativnímu vývoji v oblasti nakládání s autovraky a samozřejmě názory a připomínky autorů.

Postoje českých zpracovatelů

Postoje vyjádřené v této subkapitole vycházejí z prozkoumání názorů publikujících autorů z praxe v této oblasti, kteří jsou sdruženi kolem firmy Sunex s.r.o.³⁷

³⁷ Sunex s.r.o. ve spolupráci se členy pracovní skupiny pro implementaci POH ČR a oponenturou v zastoupení Ing. Pavla Bartoše, generálního ředitele FITE a.s. a doc. Ing. Milana Graja CSc., vedoucího oddělení silničních vozidel, Univerzita Pardubice vypracoval na základě zadání ministerstva životního prostředí Realizační program na podporu nakládání s autovraky.

majitele Ing. Emila Polívky a případně jím založeného 1. Českého sdružení pro průmyslovou recyklaci automobilů. Tato skupina sdružuje všechny významné a kapitálově silné společnosti v této oblasti podnikání. Postoje této skupiny se dají v základě rozčlenit na pozitivní a negativní ve vztahu k současnosti a pohled do budoucnosti.

Z hlediska právní úpravy patří mezi pozitivně hodnocené stránky současného stavu: vznik POH ČR a jeho realizačního programu pro nakládání s autovraky, právní zakotvení povinností u zařízení vytvářejících zpracovatelskou síť a minimálních nároků na provozování těchto zařízení, zavržení certifikace zpracovatelských zařízení, ošetření zbavování se staré zátěže obecními úřady, nastartování poplatkového systému a zrušení možnosti vyřadit automobil z registru motorových vozidel na základě čestného prohlášení jeho majitele, že auto bylo ekologicky odstraněno na jeho náklady.

Základní negativa jsou českými zpracovateli spatřována v neustálé novelizaci právních předpisů týkajících se této oblasti, nízké dispozitivitě prováděcích předpisů detailně stanovujících povinnosti zařízení pro sběr a zpracování autovraků v oblasti technických požadavků a v informační oblasti. Stále zůstává nevyřešená otázka rozlišování odpadů a druhotných surovin a nově byly objeveny možnosti jak obejít ekologické odstranění vozidla před jeho vyřazením z evidence pomocí předpisů ministerstev vnitra a dopravy, konkrétně instituty tzv. zániku vozidla anebo dočasného vyřazení vozidla do tzv. depozitu jako využitelné variace podmínek pro zrušení (resp. dočasné zrušení) registrace.³⁸

Z pohledu do budoucnosti je dle českých zpracovatelů důležité vytknout, že současný právní stav dle těchto organizací umožňuje zvládnutí situace v recyklaci autovraků v letech 2007 až 2012. Pro delší časové období v současnosti chybí kvalitativně a kvantitativně podložené koncepce vývoje v dané oblasti. Úkoly stanovené u vybraných autovraků – do roku 2015 – pak nelze považovat za dlouhodobé, protože nekorespondují s vývojem konstrukčních a materiálových změn vozidel a tím (s časovým posunem) i autovraků.³⁹ Tedy existuje důvodný předpoklad na základě vývoje ve výrobních technologiích a jiných technologiích, že se ze středně a hlavně dlouhodobého hlediska bude měnit materiálové složení nejen autovraků, ale i jiných druhů odpadů, což bude vést k jejich odlišnému recyklačnímu a opětovnému využití, které nelze zcela předpovědět. Předpokládáme však, že sběrná místa která budou vytvářena pro sběr autovraků budou s postupem času plně využívána i pro sběr jiných, materiálovým složením blízkých odpadů.

Možným ekonomickým problémem podnikatelské sféry je prudký vývoj technologií zpracování odpadů a s tím spojené zastarávání předchozích technologií, což může někdy vést k neschopnosti zaplatit za nové technologie a z toho plynoucí nucený

³⁸ POLÍVKA, E. Vyřazená vozidla. In. Odpadové fórum, Roč. 5, č. 10, s. 8.

³⁹ Viz. Tamtéž

odchod z trhu na základě nesplnění ekologických požadavků. Tento případ však autoři této práce vzhledem k přihlédnutí k budoucím stavům životního prostředí preferují před různými výjimkami, ke kterým by mohly dané případy svádět. Navíc existují v současné době alternativy financování dovybavení autovrakovišť potřebnými zařízeními v podobě SFŽP ČR a fondů Evropské unie, případně úvěrové možnosti komerčních bank a jiných (finančních) institucí.

Postoje zákonodárců

Postoj zákonodárce lze v oblasti nakládání s autovraky odvodit od cílů, kterými jsou dosažení odstranění staré zátěže a zabránění jejímu dalšímu vzniku nekontrolovaným dovozem ojetých automobilů za účelem rozebrání na náhradní díly a dosažení předepsaných recyklačních kvót ze směrnice Evropského společenství. Nicméně tento postoj je nutně silně ovlivňován vzájemně si konkurujícími lobbystickými skupinami působícími v ČR. Za tyto skupiny můžeme označit původce daných odpadů sdružených ve Sdružení automobilového průmyslu nebo Svazu dovozců automobilů a skupinu zpracovatelů autovraků. Zákonodárce nachází tenkou spojovací linku ve formě poplatků za dovoz ojetých automobilů a jejich výše, přičemž současnou výši poplatku vidíme jako konsensus. Toto zpoplatnění není samoúčelné a jeho úlohou je změnit směřování specifické situace, která se vyvinula na trhu ojetých automobilů. Zákonodárce v podobě ministerstva ŽP chce znesnadnit a zabránit dovozu starých automobilů za účelem jejich rozebrání na náhradní díly a řeší tak problém, co s nevyužitým zbytkem automobilu a vyměněnými nefunkčními součástmi.⁴⁰ Dalším počinem MŽP bylo prosazení certifikace pracovišť v zákonu č. 188/2004 Sb., čímž měly být transponovány vyšší nároky na zpracovatele vybraných autovraků. Proti certifikaci se zásadně postavila skupina zpracovatelů autovraků ze zjevně ekonomických důvodů, přičemž byla podle názoru autorů zcela popřena idea ochrany přírody, pokud se díváme na autovrak jako na nebezpečný odpad. Ze strany odpůrců certifikace pak můžeme najít přímo obhajoby systému typu „kraj mě vydal souhlas to dělat, tak mně snad ještě nechcete nařídít jak to mám dělat“.⁴¹ Certifikace měla vytvořit standard ekologického nakládání s autovraky, což je v současnosti běžnou praxí v Německu či v Rakousku,⁴² čímž je administrativně znemožněno podnikat v dané oblasti způsobem vážně ohrožujícím životní prostředí.⁴³ Nicméně certifikace

⁴⁰ Viz. důvodová správa k zákonu č. 185/2001Sb. a zákonu č. 188/2004 Sb.

⁴¹ PETR, M.: *Nakládání s autovraky*. In. Odpadové fórum, Roč. 5, č. 10, s. 12.

⁴² Několik certifikátů již bylo uděleno právě na základě německo-rakouského systému certifikace, kdy certifikovaný podnik získává certifikát „Odborný podnik pro nakládání s odpady“.

⁴³ V kap. 2.2.1 přílohy č. 18 k vyhlášce č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady ve znění pozdějších předpisů najdeme formulaci: „Při vypouštění kapalin ze všech systémů autovraku se musí dosáhnout stavu kdy kapalina již neodkapává.“

byla nepochopitelně zrušena doposud poslední novelou zákona o odpadech (zákon č. 7/2005 Sb.).

Na tomto místě je dál nutno upozornit, že především členové pravicové opozice v PSP ČR⁴⁴ i Senátu při projednávání zákona zavádějícího poplatky za dovoz ojetých automobilů v rámci navržených podmínek zcela nesouhlasili s jakýmkoliv poplatkem za tento dovoz, což v blízké budoucnosti může zcela ochromit, ne-li znemožnit státní pomoc při financování tak investičně náročných projektů jakými vybudování sítě sběru a zpracování autovraků bezesporu je. Protože se poslanci a senátoři z již zmíněné části politického spektra snaží o prosazení neuvážených změn „za každou cenu“ v předkládaných vládních návrzích, které ve svých důsledcích nepovedou k ekologicky šetrnému nakládání s odpady, je tady reálná hrozba diskontinuity ve snahách omezit a zamezit „beztrestnému“ ničení životního prostředí.⁴⁵

Zatím poslední krok, který byl ze strany zákonodárců v oblasti nakládání s autovraky učiněn, představuje vládní návrh na vydání zákona předložený sněmovně dne 24. 1. 2005, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů ve změně pozdějších předpisů. Tato novela, která z pohledu nakládání s autovraky obsahovala některá pojmová upřesnění (nahrazení pojmu „dovozce“ pojmem „zástupce“, resp. „akreditovaný zástupce“), drobné změny týkající se doby placení poplatku u použitých vybraných vozidel (§ 37e odst. 2)⁴⁶ a podrobné vymezení správních deliktů a pokut v případě porušení povinností jednotlivých subjektů v rámci procesu nakládání s autovraky, byla však hned v prvním čtení (18. 2. 2005) vzata zpět.

Výhrady a doporučení

Následující kapitola obsahuje postoje, výhrady a doporučení autorů práce k současné právní úpravě zkoumané problematiky, které byly utvořeny na základě doposud získaných teoretických a praktických poznatků v oblasti nakládání s autovraky. Postoje autorů vycházejí jednak ze způsobu, jakým se s problematikou nakládání s odpady vypořádaly některé ze zemí Evropské unie (Rakousko, Německo, Švédsko, Slovensko), jednak z posouzení českého podnikatelského prostředí v této oblasti podnikání a samozřejmě z akcentu na takové zacházení s nebezpečným odpadem v podobě autovraku, které by bylo co nejšetrnější k životnímu prostředí.

⁴⁴ Viz. stenografický záznam projednávání zákona dostupný na webových stránkách Poslanecké sněmovny České republiky <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/>

⁴⁵ Z našeho pohledu je v pravicové politice vyspělých západních demokracií mnohem více akcentována ochrana životního prostředí a v tomto směru je možno hovořit o omezování trhu v tvorbě negativních externalit!

⁴⁶ Poplatek u použitých vybraných vozidel, splňujících podmínky pro schválení technické způsobilosti vozidla k provozu na pozemních komunikacích se platí při schválení technické způsobilosti vozidla k provozu na pozemních komunikacích.

Z našeho pohledu je současná právní úprava v některých konkrétních bodech nepřesná, v některých bodech nevyhovující a v některých bodech se náš náhled na problém liší, a s přihlédnutím k jiným faktorům navrhuje jiná řešení. Za nepřesnou považujeme úpravu § 37 odst. 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech ve znění pozdějších předpisů, kde zjevně chybí upřesnění, jak dlouhou dobu má obecní úřad povinnost hledat majitele opuštěného vozidla.

Praktické zkušenosti také vypovídají o tom, že dva měsíce čekání pro obecní úřad, než může přikročit k odtahování opuštěného vozidla pro opuštěné vozidlo, které stojí na místě v rozporu s § 37 odst. 1 zákona, jsou příliš dlouhou dobou na to, aby po jejím uplynutí bylo nalezeno vozidlo ve stavu, kdy má všechny kovové a ostatní (případně použitelné) části pohromadě. Takové opuštěné vozidlo, pokud přímo neškodí životnímu prostředí (tekoucí olej, poškozené nádrže na provozní kapaliny atd.), potom určitě působí v krajině neesteticky a odpudivě.

Za nevyhovující považujeme vypadnutí zmínky o možném použití autovraku pro účely nácviku záchranných prací a navrhuje jeho opětovné zařazení, v jiné než původní podobě, a sice: „Ozbrojené sbory, hasiči a záchranáři mohou za úplaty autovrak po odstranění provozních kapalin a souhlasu jeho zpracovatele použít pro nácvik záchranných prací, za podmínky bezplatného vrácení po nácviku téměř zpracovateli.“ Dále bychom toto ustanovení specifikovali ustanovením ve vyhlášce, kde by se hlavně mělo jednat o sumu, která bude paušálně poskytnuta za znehodnocení autovraku. Hlavní slovo by však v tomto případě měl sehrát trh a výrobci a dovozci by sami měli mít zájem na tom, aby byly záchranné týmy schopny zasahovat při možných nehodách vozidel jejich značky a tím zvyšovat vlastní prestiž značky.

Další závažný nedostatek spatřujeme v příloze č. 18 vyhlášky č. 383/2001 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady u první fáze postupu při zpracování autovraků, kde se uvádí, že při vypouštění kapalin ze všech systémů autovraku se musí dosáhnout stavu, kdy kapalina již neodkapává. Tuto formulaci považujeme za nedostačující z pohledu ochrany životního prostředí, protože v současnosti dostupné a ve zmíněných zemích používané moderní technologie odsátí provozních kapalin umožňují dosáhnout mnohem lepšího efektu při zároveň menší hrozbě vznícení, případně výbuchu těchto v některých případech vysoce vznětlivých látek.

Za klíčový nedostatek považujeme úplné vypuštění certifikace v poslední novele zákona o odpadech, což můžeme s největší pravděpodobností považovat za dílo jisté silné lobbyistické skupiny zpracovatelů autovraků, chovající se jako oligopol, která současnou legislativu formuje ne zcela do rozměrů volného podnikatelského prostředí a zlepšení konkurence na straně firem, ale naopak se snaží o přesprávnou stabilizaci svých pozic různými typy smluvních závazků, což si z našeho pohledu pravděpodobně může vyžádat zásah úřadu pro ochranu hospodářské soutěže proti

kartelové dohodě. Problém spočívající v našem zcela rozdílném náhledu na věc v porovnání se zákonodárci je v udělování souhlasu k provozu autovrakoviště, sběrného místa. Náš názor je, že se zákonodárce vybral směrem decentralizace pravomoci o rozhodování těchto povolení na krajské úřady bez dostatečné zpětné kontroly. Naše myšlení nespěje k centralizaci o rozhodování zda povolit nebo nepovolit tyto sběrné, ale směřuje k tomu, aby existoval právní nárok povolení provozu daného zařízení na základě certifikace provedené akreditovanou osobou. Myslíme si, že to pomůže sjednotit ekologický standard v celé republice a nebude docházet k nepatřičnému zasahování do podnikání krajskými úřady a celý proces se stane transparentním. Jednoduše řečeno, každý kdo se rozhodne na základě vlastních podnikatelských úvah provozovat dané pracoviště a splní republikový standard bude moci v dané oblasti podnikat, bez ohledu na mínění krajského úřadu a jen trh rozhodne, zda daný podnikatel uspěje.

Za zcela asystémové považujeme nastavení poplatkového systému, kdy poplatek na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků ve výši 5 000 Kč mají povinnost platit pouze někteří dovozci a to ti, kteří dovážejí ojetá vozidla nesplňující stanovené emisní limity. Tato možnost zabraňuje naplňování fondu podporujícího ekologickou recyklaci autovraků finančními prostředky, což znesnadňuje rychlé dovybavení stávajících sběrných a zpracovatelských kapacit moderními ekologickými technologiemi. Za vzor v tomto případě považujeme právní úpravu Slovenské republiky, kde paradoxně pravicovo-levicová i později pravicová vláda schválila povinnost zaplatit příspěvek do Recyklačního fondu pro všechny dovozce i výrobce motorových vozidel bez výjimky. Dovoz starých vozidel se po vstupu do EU zjednodušil a právě tyto vozidla si budou moci dovolit koupit mladí lidé a slabší sociální skupiny obyvatel. Ojeté automobily však rychleji doslouží a proto je spravedlivé, že při tvorbě finančních zdrojů na jejich likvidaci se odpovědnost přenáší stejnou mírou i na tyto dovozce. Tento „rovný“ přístup je z našeho pohledu vhodné následovat.

Závěr

Předložená práce se zaměřila především na právní aspekty nakládání s autovraky, nicméně na daný problém je nutné nahlížet nejen z pohledu právního, neboť v zájmu zaručení alespoň minimální komplexity zpracovávané problematiky musíme zohlednit také obsah ekonomický, ekologický a sociálně-politický. Ekonomicko-analytický pohled nám může pomoci pochopit proč je odpadové hospodářství a v něm zahrnuté nakládání s autovraky velkým problémem nejen současnosti, ale především budoucnosti. Jenom na evropském trhu se pohybuje několik desítek milionů vozidel, přičemž zde stále nedošlo k „nasycení“ a každým rokem je uváděno do provozu více vozidel než je z něj vyřazeno. Řešení problému nakládání s autovraky

je alarmující také proto, že vozidla jsou ekologickým problémem nejen za svého užívání, ale také po vyřazení z provozu, kdy jejich nebezpečnost pro životní prostředí zdaleka nekončí.

Proces „přechodu“ z autovraku jako nebezpečného odpadu na odpad „bezpečný“ by se v současné době měl odehrávat následujícím způsobem: sejmutí pneumatik, vybrání autobaterie, vysátí provozních kapalin a zneškodněním výbušných částí jakými jsou např. airbagy. Takto upravený autovrak může být dále zpracovaný třemi způsoby, resp. přihlédneme-li k požadavku splnění kvót stanovených evropskou směrnicí, zůstanou dva způsoby zpracování, a to za prvé materiálovým využitím za pomoci šředru, flotace a využití plastů a za druhé úplnou demontáží (viz. Příloha 1).

První způsob je z hlediska výsledného efektu – vycházíme-li z dostupných informací – na velmi vysoké úrovni. Uskutečňuje se v postupných krocích; nejprve se z vozidla odstraní provozní kapaliny a jiné nebezpečné součásti, následuje vysušení, po kterém se zbytek autovraku semele na malé kousky velikosti pěsti s vysokou hustotou (sešrédruje), ze kterých se následnou magnetickou separací oddělí železné kovové části od neželezných. Tyto části se následnou flotací s velkou přesností opět separují, přičemž po tomto procesu zůstává jako nepoužitelný odpad pouhých cca 13%, který tvoří převážně prach, prachové filtry a tkaniny. Druhotná surovina vznikající tímto způsobem ve výrobě ušetří oproti primární výrobě velké množství energie⁴⁷ a proto je recyklace odpadů neodmyslitelnou součástí udržitelného ekonomického rozvoje nejen ČR, ale i celosvětově. Druhý způsob, tj. úplná demontáž a opětovné použití je v současné době nejvyšší formou recyklace. Oba procesy jsou technologicky náročné, nicméně na první pohled je jasné, že výroba zbrusu nové součástky je materiálově, časově i energeticky mnohem náročnější, než vymontování staré použitelné součástky. Proto automobilky již dnes vytvářejí seznamy komponentů svých automobilů, které mohou být opětovně použity. Problémem této formy recyklace je z právního hlediska zejména ručení za dané staré součástky. Musíme si však uvědomit, že ne všechny části autovraku mají stejnou životnost a proto je potřebné tento proces podporovat.

Z hlediska ekologického je nutno zmínit, že odpad a jeho hromadění ve světě je nejen obrovským problémem, ale zároveň obrovskou výzvou. V současnosti se již začíná tvořit nové odvětví průmyslu, jehož předmětem podnikání je zpracování odpadů. Vzhledem k vysoké výnosovosti a státní podpoře nového odvětví však do něj vstupují i lidé s různými spekulativními záměry, kteří pramálo dbají na ekologické předpisy, normy a cíle ve veřejném zájmu, na jejichž uskutečňování je jim vyplácena státní podpora. V tomto smyslu chceme zdůraznit nutnost, když už ne zpřísnění

⁴⁷ <http://www.bir.org/aboutrecycling/index.asp>

norem požadovaných pro povolení podnikání v odvětví, tak alespoň jejich důkladnou a do důsledků vyvedenou kontrolu, což zabrání možným poškozením životního prostředí s obrovskými náklady na jeho regeneraci.

Z hlediska sociálně-politického musíme zdůraznit, že jelikož znečišťování je jednou z největších, ne-li největší, negativní externalitou tržního hospodářství, je nutno jeho zabránění věnovat velkou pozornost. Tuto pozornost lze zaměřit ve dvojím smyslu, a to ve smyslu legislativním, o kterém tato práce pojednala, ale také ve smyslu podpory veřejného zájmu. O tom, že ekologické zpracování autovraků v co nejvyšší možné míře je ve veřejném zájmu snad nemůže být pochyb, s přihlédnutím ke směrnici ES. Jelikož průmyslové zpracování odpadů je relativně novým odvětvím hospodářství ČR, potřebuje pro svojí konkurenceschopnost jistou dávku veřejné finanční pomoci. Sociálně-politickou otázkou předchozích konstatování je výše dané podpory, která dle našich předpokladů bude značně variovat. Dále zůstává otázka odkud a jakým způsobem mají být dané prostředky kumulovány. Za obecný problém považujeme transparentnost řízení o podporu ze SFŽP a kontrolu efektivnosti již přidělených prostředků, což by už ale bylo téma pro jinou práci.

Příloha 1: Posouzení možnosti splnění recyklačních kvót pro autovraký v ČR – 3 varianty recyklace (upraveno podle projektu společnosti ECOTrend)

1/ Materiálové využití referenčního vozidla⁴⁸ při šrédru = **65%**

Materiálové skupiny	Referenční vozidlo Podíl (%)	Materiálové využití Podíl (%)	Energetické využití Podíl (%)	Nevyužito Podíl (%)
Kovy	73	60		13
Plasty	10			10
Přez	5		5	
Sklo	3			3
Kapaliny	3			3
Ostatní	6			6
Celkem	100%	60%	5%	35%

⁴⁸ Referenční vozidlo (průměrné, hypotetické vozidlo) reprezentuje automobily, které jsou provozovány na českých silnicích v současnosti.

2/ Materiálové využití refer. vozidla při šředru + flotace⁴⁹ + využití plastů = 87%

Materiálové skupiny	Referenční vozidlo Podíl (%)	Materiálové využití Podíl (%)	Energetické využití Podíl (%)	Nevyužito Podíl (%)
Kovy	73	71		2
Plasty	10	4	2	4
Přez	5	5		
Sklo	3			3 ⁵⁰
Kapaliny	3	3		
Ostatní	6		2	4
Celkem	100%	83%	4%	13%

3/ Materiálové využití referenčního vozidla demontáž = 85%

Materiálové skupiny	Referenční vozidlo Podíl (%)	Materiálové využití Podíl (%)	Energetické využití Podíl (%)	Nevyužito Podíl (%)
Kovy	73	70		3
Plasty	10	5		4
Přez	5		5	
Sklo	3	3		
Kapaliny	3	2		1
Ostatní	6			6
Celkem	100%	80%	5%	14%

Shrnutí:

- Technologické postupy recyklace u druhé a třetí varianty mohou splnit recyklační kvóty stanovené směrnicí 53/2000/ES pro vozidla vyrobená před i po 1. 1. 1980.
- Klasické šředrovací zařízení (první varianta) nebude schopno bez dalších technických úprav splnit stanovené kvóty.⁵¹

⁴⁹ separační proces (plasty)

⁵⁰ V současnosti již existuje technologie, kterou se dají odstranit skla již před vhozením automobilu do šředru.

⁵¹ Viz. DÚRDIL, Josef: Vozidla s ukončenou životností. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

Literatura a zdroje informací

MONOGRAFIE A PERIODIKA

BADAL, Milan: Certifikace provozovatelů zařízení ke sběru anebo zpracování vybraných autovraků podle zákona č. 18/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

BAHÝL, J. – RYBÁŘOVÁ, L. – HRINĚ, P.: Nakladanie s vozidlami s ukončenou dobou životnosti. In Aktuální otázky práva životního prostředí. Průchová I. (ed.) Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005. s.147 - 155

DURDIL, Josef: Fungující ucelený systém v Belgii a Francii. In: Odpady. Roč. 13, č. 2 (2003), s. 1516. ISSN 1210-4922.

DURDIL, Josef: Vozidla s ukončenou životností – Posouzen možnosti splnění recyklačních kvót pro VÚŽ v ČR. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

DVOŘÁK, Daniel – TKÁČ, Martin: Autovraky. Pardubice, 2001. 29 s. Semestrální práce z předmětu Životní prostředí. Univerzita Pardubice, Dopravní fakulta Jana Pernera
FRIML, Michal: Recyklace automobilových filtrů. In: Odpady. Roč. 14, č. 9 (2004), s. 11. ISSN 1210-4922.

CHRISTIANOVÁ, Anna: Legislativní zajištění zneškodňování starých aut. In: Odpady. Roč. 9, č. 4 (1999), s. 12 – 13. ISSN 1210-4922.

JUCHELKOVÁ, Dagmar: Metody nakládání s odpady. 1. vyd., Ostrava: Vysoká škola báňská – Technická univerzita, 1996, 60 s. ISBN 80-7078-309-5.

KOMÁROVÁ, Jana: Zkušenosti ze schvalovacího procesu žádostí k vydání oprávnění ke zpracování autovraků. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

KRUŽÍKOVÁ, E. – ADAMOVÁ, E. – KOMÁREK, J.: Právo životního prostředí Evropských společenství. 1. vyd., Praha: Linde, 2003, 410 s. ISBN 80-7201-430-7.

KŘENEK, Leoš: Příspěvek na téma: Legislativní změny významné pro oblast nakládání vozidel s ukončenou životností. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

LAPČÍK, Vladimír: Recyklace vyřazených automobilů. In: Recyklace odpadů. Ostrava. (1997), s. 186 – 194. ISBN 80-7078-487-3.

MÁTEL, František: Možnost recyklácie u autovrakov: inovácia plastov. In: Odpady. Roč. 11, č. 6 (2001), s. 22 – 23. ISSN 1210-4922.

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky. Průvodce fondy Evropské unie. Odbor vnějších vztahů, duben 2004, 144 s.

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky. Česká republika 2004 – 2006. Rámec podpory Společenství. Odbor vnějších vztahů, březen 2004, 206 s.

Novela zákona o odpadech se věnuje hlavně autovrakům / -jhm- In: Odpady. Roč. 14, č. 4 (2004), s. 26. ISSN 1210-4922.

OLIVA, Tomáš: Financování projektů z oblasti odpadů v programech Fondu soudržnosti a Strukturálních fondů. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

POLÍVKA, Emil: Autovraky – vozidla s ukončenou životností. In: Odpady. Roč. 12, č. 5 (2002), s. 12 – 13. ISSN 1210-4922.

POLÍVKA, Emil: Autovraky – začíná další dějství. In: Odpady. Roč. 14, č. 5 (2004), s. 11 – 12. ISSN 1210-4922.

POLÍVKA, Emil: Nakládání s autovraky. Praha, 2004. 42 s. Realizační program ČR č. 4. Zpracováno pro Ministerstvo Životního Prostředí

POLÍVKA, Emil: Recyklace autovraků dnes a zítra. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

ŘÍMANOVÁ, Dana: Zákon o odpadech č. 185/2001 Sb. s komentářem. Praha: Polygon, 2002, 444 s. ISBN 80-7273-060-6.

SCHERZBERG, Thomas: Výsledky studie proveditelnosti starých motorových vozidel v Sasku. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

ŠEDIVÁ, Iva: Příspěvek na téma: Legislativní změny významné pro oblast nakládání vozidel s ukončenou životností. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

ŠTRÍCHLOVÁ, Ivana. Příspěvek na téma: Možnosti financování projektů na podporu recyklace vozidel s ukončenou životností. In konferenční materiál ke konferenci Automobilový trh ČR po vstupu do EU, Nakládání s autovraky 2004. Praha. B.I.D. services s.r.o. 3. 11. 2004.

TREBICHLAVSKÝ, Jan. Materiálové problémy recyklace autovraků. In: Odpady. Roč. 7, č. 4, s. 16 – 17. ISSN 1210-4922.

VÍTEK, Miloš: Systémové inženýrství pro recyklaci aut. In: Odpady. Roč. 7, č. 4, s. 14 – 15 ISSN 1210-4922.

PŘÁVNÍ PŘEDPISY:

Směrnice 2000/53/ES on end-of life vehicles, schválená Evropským parlamentem a Radou 18. 9. 2004.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, v platném znění a důvodová zpráva k němu a jeho novelizacím.

Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí, v platném znění.

Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích v platném znění.

Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy v platném znění.

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí v platném znění.

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon v platném znění.

Nařízení vlády č. 197/2003 Sb. o Plánu odpadového hospodářství České republiky ze dne 4. června 2003.

Vyhláška č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel v platném znění.

Vyhláška Ministerstva dopravy č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel v platném znění.

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 381/2001 Sb. v platném znění, kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů (Katalog odpadů).

Vyhláška Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zdravotnictví č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů v platném znění.

Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 6/2004 Sb. pro předkládání žádosti o podporu z Fondu soudržnosti.

Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 9/2004 Sb., o předkládání žádosti o spolufinancování projektů v rámci Operačního programu infrastruktura.

INTERNETOVÉ ZDROJE:

Ministerstvo životního prostředí ČR URL: <<http://www.env.cz>>

Státní fond životního prostředí ČR URL: <<http://www.sfzp.cz>>

Ministerstvo dopravy ČR URL: <<http://www.mdcz.cz>>

Poslanecká sněmovna ČR URL: <<http://www.psp.cz>>

Měsíčník odpady URL: <<http://www.odpady.ihned.cz>>

Waste internet portal URL: <<http://www.waste.cz/waste/waste.php>>

Bureau of International Recycling URL: <<http://www.bir.org/index.asp>>

Recyklačný fond Slovenskej republiky URL: <<http://www.recfond.sk/index.php>>

Autoři jsou studenty Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Práce byla zpracována v rámci soutěže SVOČ – Studentské vědecké odborné činnosti v akademickém roce 2004/2005.



Zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů

Mgr. Martin Tužinský

Prvního srpna tohoto roku nabyl účinnosti zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Hlavním předkladatelem tohoto právního předpisu nebylo Ministerstvo životního prostředí, ale Ministerstvo průmyslu a obchodu. Ministerstvo životního prostředí nicméně jako spolupředkladatel zákona a jako instituce, která podporu využívání obnovitelných zdrojů energie chápe jako svou prioritu, přispělo k podobě zákona rozhodujícím podílem.

Skutečností přesto zůstává, že zákon svým obsahem patří především do tzv. energetické legislativy, kam lze zařadit vedle svou povahou kodexového energetického zákona¹ i např. zákon o hospodaření energií.² Jak zákon o hospodaření energií tak zákon o využívání obnovitelných zdrojů však lze zařadit rovněž do oblasti tzv. environmentální legislativy. Není to pouze z toho formálního důvodu, že v obou případech bylo spolupředkladatelem Ministerstvo životního prostředí, ale především z důvodu jejich obsahu a cílů, které si kladou. Zákon o hospodaření energií má za úkol přispívat k úsporné výrobě energie a zákon o využívání obnovitelných zdrojů zase umožňuje postupné nahrazení konvenčních zdrojů energie, tedy především fosilních paliv, obnovitelnými zdroji energie. Lze tedy tyto dva právní předpisy zařadit do souboru právních opatření s cílem přispět k šetrnému nakládání s přírodními vyčerpávacími zdroji a zároveň omezit tvorbu skleníkových plynů. Stejně či obdobné cíle si klade i např. zákon o emisním obchodování³ či již dlouhou dobu připravovaná ekologická daňová reforma.

Dosavadní úprava

Zákon č. 180/2005 Sb. přináší poměrně ucelenou úpravu v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, která byla do doby jeho přijetí roztržštěná a nedostatečná. Hlavní úpravu v této oblasti obsahoval do konce minulého roku přímo energetický zákon. K tomu lze připočíst různé investiční podpory, zvláště v rámci Národního programu hospodárného nakládání s energií a využívání jejich obnovitelných a druhotných zdrojů (§ 5 zákona o hospodaření energií) či daňové úlevy např. pro malé vodní elektrárny.

¹ Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

² Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů.

³ Zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů.

Podstatou systému podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů zavedeného energetickým zákonem s účinností od 1. ledna 2001 bylo právo výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů na přednostní připojení svého zdroje elektřiny k přenosové soustavě nebo distribučním soustavám za účelem přenosu nebo distribuce (právo na přednostní přenos a distribuci) a dále povinnost provozovatele distribuční soustavy vykupovat elektřinu z obnovitelných zdrojů, pokud je to technicky možné. Výši výkupních cen, za které distribuční soustavy vykupovaly vyrobenou elektřinu z obnovitelných zdrojů, stanovoval každoročně Energetický regulační úřad. Základním nedostatkem této právní úpravy se ukázala být ta skutečnost, že výše výkupních cen elektřiny z obnovitelných zdrojů (také „zelené elektřiny“) nebyla zaručena po dostatečně dlouhou dobu, takže tento systém neposkytoval garanci návratu vložených investičních nákladů na pořízení a provoz zařízení na výrobu zelené elektřiny. Dalším významným problémem z hlediska právního pak jistě byl fakt, že ačkoli Energetický regulační úřad stanovoval výkupní ceny pro elektřinu z obnovitelných zdrojů vyšší než činila tržní cena elektřiny z konvenčních zdrojů (např. uhlí), neměl pro toto zvýhodnění dostatečnou oporu v zákoně. Energetický zákon (§ 17 odst. 6) pouze stanovil, že Energetický regulační úřad rozhoduje o regulaci cen podle zákona o cenách.⁴ Podobně kompetenční zákon pro oblast rozhodování o cenách⁵ pouze stanoví, že Energetický regulační úřad vykonává působnost při regulaci cen v oblasti energetiky, vydává právní předpisy pro regulaci cen v této oblasti a vydává rozhodnutí o regulaci cen. Prováděcí právní předpis Ministerstva průmyslu a obchodu⁶ pak otázku stanovení výkupních cen neřešil vůbec. Skutečnost, že energetický zákon neobsahoval uspokojivé zmocnění pro Energetický regulační úřad pro stanovení výkupních cen v odpovídající výši a dále že tyto výkupní ceny byly stanovovány každoročně znovu bez záruky zachování výše těchto cen, tvořila dva základní nedostatky v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, které bránily žádoucímu rozvoji tohoto odvětví.

Evropská legislativa

Důvodem pro práci na novém právním předpise proto byla potřeba změnit tento nevyhovující stav a připravit kvalitní zákonnou úpravu pro oblast podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Ještě důležitější skutečností však zřejmě byla nutnost transpozice evropské legislativy.⁷ Směrnice 2001/77/ES upravuje pouze oblast

⁴ Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Vyhláška č. 252/2001 Sb., o způsobu výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů a z kombinované výroby elektřiny a tepla.

⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2001/77/ES ze dne 27. září 2001 o podpoře elektřiny z obnovitelných zdrojů na vnitřním trhu s elektřinou.

podpory výroby zelené elektřiny, vládní návrh zákona však obsahoval rovněž dílčí ustanovení pro podporu výroby tepelné energie z obnovitelných zdrojů. Tato část návrhu zákona však nebyla posléze Parlamentem přijata. Směrnice 2001/77/ES měla být transponována Českou republikou do 1. května 2004, nicméně zákon vyšel ve Sbírce zákonů s ročním zpožděním.

Směrnice 2001/77/ES nezavádí systém podpory, který by měly jednotlivé členské země Evropské unie přijmout. Lze říci, že směrnice není příliš konkrétní ani rozsáhlá. Směrnice 2001/77/ES zejména vytyčuje tzv. indikativní cíl 21 % podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie na hrubé spotřebě elektřiny v Evropské unii v roce 2010 a dále stanoví pro jednotlivé členské státy „referenční hodnoty“ pro stanovení vnitrostátních indikativních cílů. Členské státy pak mají za úkol „učinit vhodné kroky na podporu větší spotřeby elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie v souladu s vnitrostátními indikativními cíli“. ⁸ Směrnice tedy v podstatě dává národním státům volnou ruku, jakým způsobem mají naplnit jim daný cíl podílu výroby zelené elektřiny na hrubé spotřebě elektřiny v roce 2010. O tom, jak na tom jednotlivé státy jsou s plněním svých stanovených cílů, musí pravidelně podávat Evropské komisi zprávy. Dalším úkolem pro členské státy je zaručit původ elektřiny z obnovitelných zdrojů podle objektivních, průhledných a nediskriminačních kritérií a zajistit vydání záruky původu se stanoveným obsahem. ⁹ Dále mají členské státy vyhodnotit stávající správní postupy v oblasti podmínek provozování zařízení na výrobu zelené elektřiny za účelem zmírnění administrativní zátěže a zajištění rovného přístupu. Členské státy rovněž mají vypracovat pravidla pro rozdělení nákladů na připojení obnovitelných zdrojů elektřiny do sítě.

Na základě potřeby provést transpozici Směrnice 2001/77/ES bylo přijato politické rozhodnutí o přípravě nového zákona. O tom, zda by postačila novela energetického zákona či zda je správné přijetí nového samostatného zákona lze vést diskusi, ta je ovšem mimo rámec tohoto článku. Jak už bylo výše řečeno, zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů tvoří součást energetické legislativy a je speciálním zákonem vůči energetickému zákonu. Energetický zákon se použije subsidiárně v mnoha případech, protože, jak vyplývá už z jeho názvu, upravuje podmínky podnikání a výkon státní správy v oblasti elektroenergetiky. Platí tedy, že i výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů musí mít licenci na výrobu elektřiny, která je udělována podle energetického zákona atd.

⁸ Článek 3 odst. 1 Směrnice 2001/77/ES.

⁹ Článek 5 Směrnice 2001/77/ES.

Rámec zákona

Předmětem zákona je úprava způsobu podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a výkonu státní správy a práv a povinností fyzických a právnických osob s tím spojené. Vedle toho je do předmětu úpravy včleněna poněkud neorganicky i úprava podpory výroby elektřiny z důlního plynu z uzavřených dolů. Důvodem tohoto ustanovení je především snaha o využití metanu unikajícího z již nepoužívaných dolů. Tento plyn je rovněž skleníkovým plynem a to dokonce pro klima mnohonásobně škodlivější než oxid uhličitý. Skutečností však zůstává, že důlní plyn není obnovitelným zdrojem energie, pouze je ve smyslu ustanovení § 3 odst. 4 zákona rozšířeno využití způsobu podpory výroby zelené elektřiny i na využívání důlního plynu k výrobě elektřiny.

Zákon rovněž upravuje účel zákona, kde zákonodárce deklaruje snahu podpořit využití obnovitelných zdrojů, zajistit trvalé zvyšování podílu obnovitelných zdrojů na spotřebě primárních energetických zdrojů, přispět k šetrnému využívání přírodních zdrojů a k trvale udržitelnému rozvoji společnosti a nakonec vytvořit podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v České republice ve výši 8 % k roku 2010 a vytvořit podmínky pro další zvyšování tohoto podílu po roce 2010.

Nejdůležitějším a nejuchopitelnějším cílem zákona je právě závazek k splnění indikativního cíle podílu elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v konkrétní výši k stanovenému roku. Tento cíl byl stanoven ve výši odpovídající referenční hodnotě stanovené ve směrnici 2001/77/ES. Tento cíl je nazván jako indikativní a není zcela patrné co toto adjektivum v uvedeném spojení znamená. Jeví se jako pravděpodobné, že bylo snahou zákonodárce zmírnit závaznost tohoto cíle a rovněž riziko sankce hrozící ze strany Evropské komise v případě jeho nesplnění. To odpovídá i skutečnosti, že v příloze směrnice 2001/77/ES je připojena poznámka, kterou si vymínila Česká republika, a která spojuje možnost dosažení cíle s odpovídajícími klimatickými podmínkami ovlivňujícími úroveň využití vodní, sluneční a větrné energie. Laicky řečeno, když nezaprší, bude málo vody v řekách a vodní turbíny nebudou fungovat, když nezafouká, nebudou se točit větrné elektrárny a když nám nevysvitne sluníčko, sluneční elektrárny (fotovoltaické) nevyrobí žádnou elektřinu. Přes toto omezení přírodními podmínkami neznamená, že indikativní cíl je zcela nezávazný, splnění tohoto cíle je úkolem především pro Energetický regulační úřad, který za účelem splnění závazku má povinnost stanovit dostatečně vysokou výši podpory výroby zelené elektřiny.

Ustanovení § 2 zákona upravuje definice základních pojmů. Tyto základní pojmy přitom rozděluje do dvou skupin. Ta první obsahuje pouze pojem „obnovitelné zdroje“ (ve smyslu legislativní zkratky „obnovitelné zdroje energie“), který je použitelný i pro jiné právní předpisy. Další skupina základních pojmů je definována

výslovně pro účely zákona č. 180/2005 Sb. Samotné vymezení pojmu „obnovitelné zdroje“ je spíše než definicí výčtem jednotlivých uznaných obnovitelných zdrojů a negativním vymezením vůči fosilním přírodním zdrojům. Obnovitelnými zdroji tedy zákon rozumí „obnovitelné nefosilní přírodní zdroje energie, jimiž jsou energie větru, energie slunečního záření, geotermální energie, energie vody, energie půdy, energie vzduchu, energie biomasy, energie skládkového plynu, energie kalového plynu a energie bioplynu“. Oproti směrnici 2001/77/ES chybí energie vln a přílivu, protože Česká republika neleží u moře, a navíc je v současné době poněkud nadbytečné energie půdy a energie vzduchu. Energií vzduchu se má na mysli odlišný zdroj energie než energie větru, která je samostatně uvedena. Lze se domnívat, že energie vzduchu a půdy, ale eventuelně i vody, mohou být využity k výrobě elektřiny obdobným způsobem jako geotermální energie, tedy energie zemské kůry, ale jedná se spíše o teorii. Pro účely zákona definuje § 2 odst. 2 pojmy „biomasa“, „elektřina z obnovitelných zdrojů“, „hrubá spotřeba elektřiny“, „zelený bonus“ a „provozovatel regionální distribuční soustavy“.

Jak vyplývá z definice pojmu „elektřina z obnovitelných zdrojů“, je předmětem zákona nejen elektřina vyrobená v zařízení využívající výlučně obnovitelné zdroje, ale i ta část elektřiny, která byla vyrobena z obnovitelných zdrojů v zařízení využívajícím i jiné než obnovitelné zdroje. Ustanovení § 3 posléze stanoví omezení předmětu podpory týkající se určitých zařízení či obnovitelných zdrojů. Toto omezení se týká konkrétně větrných elektráren, které mohou využívat podporu podle zákona pouze v případě, že na území o rozloze 1 kilometru čtverečního nepřesáhne celkový instalovaný výkon těchto zařízení 20 MWe. Toto ustanovení může činit v praxi značné potíže, protože existuje téměř nekonečný počet možností jak stanovit území o této rozloze. Nejprijatelnějším řešením se zde jeví stanovení tohoto území formou kružnice mající střed v ose každého stojanu větrné elektrárny. Další omezení podpory podle zákona se týká elektřiny z biomasy, v jejímž případě zákon zmocňuje Ministerstvo životního prostředí k vydání vyhlášky stanovící druhy a způsoby využití biomasy, na které se z hlediska ochrany životního prostředí vztahuje podpora.¹⁰

¹⁰ Zde stojí za zmínku skutečnost, že jak podle dosavadní úpravy v energetickém zákoně (do konce roku 2004) tak ve vládním návrhu zákona se podpora vztahovala pouze na tzv. malé vodní elektrárny, tedy vodní elektrárny o celkovém instalovaném výkonu výroby do 10 MW_e. Pro toto omezení existuje dostatečné odůvodnění jak ekonomické, neboť elektrárny této velikosti jsou dostatečně ziskové i bez podpory, tak environmentální, protože výstavba a existence velkých vodních přehrad je z ekologického hlediska diskutabilní. Omezení podpory pouze na malé vodní elektrárny však bylo na návrh zpravodaje zákona, poslance za ODS Oldřicha Vojíře vypuštěno. Tento poslanec je přitom členem dozorcí rady ČEZ, a.s., jediného vlastníka největších vodních elektráren v České republice. Je známou skutečností, že si Oldřich Vojíš přišel v loňském roce v rámci motivačního programu ČEZ, a.s. na zhruba 13 milionů korun. Tato okolnost je smutným dokladem bídý legislativního procesu a politické kultury v naší zemi.

Systém podpory výroby zelené elektřiny

Je na čase přikročit k výkladu, jakým způsobem je vlastně podpora výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů, či logičtěji, výrobcům zelené elektřiny, poskytována. Tedy jaký systém podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů zákon č. 180/2005 Sb. zavádí. Nejdříve je na místě nastínit hlavní systémy podpory existující v okolním světě.

Zřejmě nejrozšířenější systém představuje systém pevných výkupních cen. Typickým příkladem tohoto přístupu je Německo. Podstata tohoto systému je obdobná systému, který existoval v České republice do konce loňského roku. Výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů má právo na přednostní připojení, přenos a distribuci vyrobené elektřiny a výkup elektřiny. Na rozdíl od dřívějšího stavu v České republice však systém pevných výkupních cen poskytuje záruku trvání výše výkupních cen po odpovídající dobu. V Německu je výše výkupních cen stanovena přímo v zákoně s dobou trvání dvaceti let.

Druhým nejrozšířenějším základním systémem je systém kvót a obchodování s certifikáty. Příkladem může být Velká Británie. Tento systém byl obsažen i ve vládním návrhu zákona do doby přijetí komplexního pozměňovacího návrhu v Poslanecké sněmovně. Vládní návrh zákona přinášel systém, ve kterém se stanovila povinnost vymezené skupině obchodníků s elektřinou splnit roční kvótu. Jednotlivý obchodník mohl tuto kvótu splnit pouze nabytím stanovené hodnoty zelených certifikátů, přičemž tento zelený certifikát představoval majetkovou hodnotu se stanovenou minimální hodnotou. Zelený certifikát vznikl výrobci zelené elektřiny zaevidováním této elektřiny u Operátora trhu s elektřinou. Výrobce by tedy v tomto systému prodal svou elektřinu z obnovitelných zdrojů za tržní cenu na běžném trhu s elektřinou a navíc mohl navýšit svůj zisk prodejem nabytých zelených certifikátů.

Zjednodušeně řečeno je systém pevných výkupních cen pohodlnější pro výrobce zelené elektřiny, protože jim zajišťuje odbyt veškeré vyrobené elektřiny za pevně a dlouhodobě stanovené výkupní ceny. Systém kvót a zelených certifikátů naopak může přinést výrobci vyšší zisk.

Zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů přináší modifikovaný systém pevných výkupních cen. Podstata rozdílu oproti Německu je skutečnost, že ceny nejsou stanoveny přímo zákonem, nýbrž regulátorem trhu s elektřinou (ovšem zákon stanoví podmínky pro stanovení těchto cen) a dále to, že výrobce má na vybranou mezi systémem výkupních cen a systémem tzv. tržních příplatků. Tento systém je obdobou systému existujícím ve Španělsku.

Pojďme tedy blíže k podstatě systému podpory výroby zelené elektřiny zavedeného zákonem o využívání obnovitelných zdrojů. Výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů, který požádá o připojení k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě,

má na toto připojení za účelem přenosu nebo distribuce elektřiny nárok v případě splnění nezbytných technických požadavků. Dále má výrobce zelené elektřiny právo vybrat si zda nabídne svou elektřinu provozovateli distribuční soustavy k výkupu nebo zda za ni bude požadovat tzv. zelený bonus.

Pokud si vybere systém výkupních cen, má výrobce zaručeno, že veškerou jím vyrobenou elektřinu z obnovitelných zdrojů vykoupí provozovatel regionální distribuční soustavy za výkupní cenu. Pokud si výrobce vybere systém zelených bonusů, nevykupuje jeho elektřinu provozovatel distribuční soustavy, ale výrobce svou elektřinu prodává na běžném trhu s elektřinou za tržní cenu. Pokud takto prodá vyrobenou zelenou elektřinu, má právo na úhradu zeleného bonusu, jehož výše je rovněž stanovena.

Opět zde platí, že systém výkupních cen je pro výrobce pohodlnější, protože má zajištěn odběr veškeré vyrobené elektřiny. Pokud se výrobce rozhodne pro systém zelených bonusů, nemá zaručeno, že vždy všechnu svou elektřinu prodá, ovšem tento nedostatek může eliminovat uzavřením dlouhodobé smlouvy o dodávce elektřiny. Na druhé straně mu kyne naděje na vyšší zisk než v systému výkupních cen z důvodu, který si povíme později.

V případě, že výrobce prodává svou elektřinu provozovateli regionální distribuční soustavy za výkupní ceny, dostává pouze jednu částku, tedy právě částku odpovídající násobku množství jím vyrobené elektřiny a výkupní ceny. V případě, že si výrobce vybere systém zelených bonusů, obdrží dvě částky; nejdříve dostane zaplacenou od obchodníka s elektřinou tržní cenu za vyrobenou elektřinu a posléze obdrží od provozovatele regionální distribuční soustavy zelený bonus.

Tržní cena elektřiny je cena elektřiny dosažená na trhu s elektřinou. Může to znít překvapivě, ale i u elektřiny se rozlišuje její kvalita související především s mírou spolehlivosti její dodávky, předpověditelností dodávky elektřiny a možností regulace její výroby. Nejhuře je na tom z tohoto hlediska elektřina vyráběná z větru, protože zde je nejvyšší závislost na klimatických podmínkách. Relativně nejlépe z obnovitelných zdrojů je na tom výroba elektřiny z biomasy. Pokud tedy na základě těchto objektivních příčin je obecně tržní cena elektřiny vyráběné z energie větru nižší než např. u biomasy, musí se tato skutečnost odrazit na výši zeleného bonusu. Zelený bonus je tedy tržní příplatek, slovy zákona „finanční částka navyšující tržní cenu elektřiny“.

Mezi systémem výkupních cen a zelených bonusů je možné přecházet, ale pouze jednou ročně. Tato možnost se nevztahuje na výrobu elektřiny ze spalování biomasy a neobnovitelného zdroje energie (typicky uhlí), kdy výrobce má nárok pouze na získání zeleného bonusu.

Stanovení cen zelené elektřiny

Hovoříme-li o výkupních cenách a zelených bonusech, je zásadní otázka kdo a podle jakých kritérií a jakým způsobem tyto ceny stanoví. Odpovědnou institucí je v této oblasti Energetický regulační úřad, tedy regulátor trhu s energií. Tento úřad je podle § 2 odst. 1 kompetenčního zákona¹¹ ústředním orgánem státní správy. Energetický regulační úřad (ERU) je zřízen na základě energetického zákona, který také stanoví hlavní oblasti jeho působnosti. Tou je vedle podpory hospodářské soutěže a ochrany spotřebitelů rovněž podpora využívání obnovitelných zdrojů energie. Působnost ERU v oblasti cen stanoví také cenový kompetenční zákon.

Zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů zmocňuje regulátora trhu s energií k stanovení výkupních cen a zelených bonusů. Tyto ceny budou jako dosud stanovovány jednou ročně cenovým rozhodnutím ERU na kalendářní rok dopředu. Energetický regulační úřad se musí při jejich stanovení řídit závaznými pravidly, které zákon stanoví. Pro stanovení výše výkupních cen jsou přitom stanovena poněkud odlišná pravidla než pro stanovení výše zelených bonusů. Věnujme se nejdříve výkupním cenám.

Na prvním místě stanoví ERU výkupní ceny samostatně pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů tak, aby byly vytvořeny podmínky pro splnění indikativního cíle (viz výše). Dále má výše výkupních cen zaručit výrobci elektřiny, aby se mu do patnácti let vrátily vložené investice za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů, které zákon příkladmo vyjmenovává a které regulátor upřesní v prováděcí vyhlášce. Výše výnosů za jednotku zelené elektřiny musí zůstat zachována pro zařízení uvedená do provozu po 1. srpnu 2005 po dobu patnácti let. Výše výnosů je pojímána jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců, což představuje období inflační doložky. Za uvedení do provozu se přitom považuje i rekonstrukce zařízení. Pro zařízení uvedená do provozu před 1. srpnem 2005 zůstávají zachovány po dobu patnácti let výkupní ceny stanovené pro rok 2005 podle energetického zákona – i zde s uvedenou „inflační doložkou“. Při stanovení výkupních cen ERU vychází z odlišných nákladů na pořízení, připojení a provoz jednotlivých druhů zařízení včetně jejich časového vývoje. Počínaje rokem 2006 nesmí regulátor stanovit výkupní ceny nižší než o 5 % oproti výkupním cenám z předcházejícího roku. Zjednodušeně řečeno, podstatou při stanovení výkupních cen je záruka trvání výše výkupní ceny po dobu patnácti let, za které se mají výrobci vrátit investované prostředky na pořízení a provoz zařízení.

¹¹ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Pro výši zelených bonusů jsou stanoveny poněkud odlišná kritéria, nicméně rozdíly nejsou příliš velké. Shodné je, že Energetický regulační úřad i při stanovení zelených bonusů postupuje s ohledem na splnění indikativního cíle a také to, že vychází z odlišných nákladů na pořízení, připojení a provoz jednotlivých druhů zařízení včetně jejich časového vývoje. U zelených bonusů není stanovena patnáctiletá doba návratnosti investic a trvání jejich výše a rovněž zde není omezení pro meziroční pokles výše zelených bonusů o maximálně 5 % jak je tomu u výkupních cen. Naopak zákon stanoví, že při stanovení výše zelených bonusů regulátor trhu s energií přihlíží k zvýšené míře rizika uplatnění elektřiny z obnovitelných zdrojů na trhu. Jedná se o jakési navýšení výnosu v systému zelených bonusů z důvodu vyššího rizika získání tohoto výnosu, jak o tom byla řeč již výše.

Zopakujme si tedy: výkupní cena je jediná částka, kterou obdrží výrobce od provozovatele regionální distribuční soustavy, zatímco v případě zelených bonusů výrobce utrží tržní cenu za svou zelenou elektřinu a k tomu dostane rovněž od provozovatele regionální distribuční soustavy zelený bonus, tedy finanční částku. Součet tržní ceny a zeleného bonusu má být vyšší než činí výkupní cena a to z důvodu vyššího rizika systému zelených bonusů.

Na doplnění...

Zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů obsahuje i množství technických ustanovení vztahujících se k způsobu výkupu a evidence výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Z těch důležitějších ustanovení stojí za zmínku následující. Výrobce má právo na vydání záruky původu elektřiny z obnovitelných zdrojů, kterou na základě písemné žádosti vydává do 30 dnů Operátor trhu s elektřinou.¹² Uznání záruky původu vydané v jiném členském státě Evropské unie provádí Ministerstvo průmyslu a obchodu. Důležitou skutečností je také to, že právo na úhradu zeleného bonusu má i samovýrobce, tedy výrobce, který vyrábí zelenou elektřinu pro vlastní potřebu.

Kontrolu dodržování zákona provádí Státní energetická inspekce,¹³ která rovněž dvoustupňově projednává správní delikty včetně ukládání, vybírání a vymáhání pokut.

Zákon č. 180/2005 Sb. obsahuje i drobnou novelu zákona o hospodaření energií a také významnější změnu zákona o ochraně ovzduší¹⁴ týkající se oblasti biopaliv. Tyto novely ponecháváme stranou našeho zájmu.

¹² § 27 energetického zákona.

¹³ Státní energetická inspekce je správním úřadem zřízeným na základě § 92 a násl. energetického zákona, který provádí kontrolu a ukládání pokut v oblasti energetiky.

¹⁴ Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Kvalitu zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů nepřísluší hodnotit autorovi tohoto článku, protože se na jeho přípravě aktivně podílel. Nicméně se domnívám, že existence samostatného zákona obsahujícího propracovaný systém podpory výroby zelené elektřiny znamená pro tuto oblast velký posun vpřed. Zda převáží pozitivní dopad tohoto právního předpisu nad negativním však ukáže teprve jeho fungování v praxi.

Mgr. Martin Tužinský je právník,
pracuje na Ministerstvu životního prostředí



Nová příloha k Madridskému Protokolu o odpovědnosti za ekologické havárie v Antarktidě

JUDr. Ondřej Vícha

V červnu letošního roku se na zasedání XXVIII. Konzultativní schůzky Smlouvy o Antarktidě (*Antarctic Treaty Consultative Meeting – ATCM*) ve Stockholmu¹ dohodly smluvní strany Smlouvy o Antarktidě² na konečném znění nové, v pořadí již šesté přílohy k Protokolu o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě (tzv. Madridský Protokol),³ která se týká odpovědnosti za ekologické havárie způsobené v oblasti Antarktidy.⁴

Tato tzv. Stockholmská příloha doplnila Madridský Protokol a jeho stávajících pět příloh, které se týkají posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), ochrany antarktických rostlin a živočichů, nakládání s odpadem, ochrany antarktického mořského prostředí a ochrany zvláštních antarktických území.⁵ Konzultativní strany Smlouvy o Antarktidě tak dovršily složité téměř čtrnáctileté vyjednávání problematiky týkající se mezinárodněprávní odpovědnosti za škody na životním prostředí Antarktidy. Smluvní strany reagovaly na rozrůstající se lidské aktivity v Antarktidě, které mohou zvyšovat místní znečištění a způsobovat degradaci lokalit a narušení populace místních živočichů a rostlin. V současné době se v Antarktidě provozuje vědecký výzkum, rybolov, turistika a s tím spojená námořní a letecká doprava. Činnosti týkající nerostných zdrojů v Antarktidě, s výjimkou jejich vědeckého výzkumu, jsou zakázány na základě čl. 8 Madridského Protokolu. Nejvýznamnější vlivy na životní prostředí Antarktidy pak přinášejí různé ekologické havárie způsobené v této oblasti. Jako příklad lze uvést leteckou nehodu novozélandského letadla u hory Mt. Erebus v roce 1979⁶ nebo únik ropy z havarované argentinské lodi Bahia Paraiso v roce 1989. Zejména následky ropného znečištění způsobeného při haváriích lodí v oblasti Antarktidy (ale

¹ <http://www.ats.org.ar/28atcm>.

² Úřední překlad byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 76/1962 nebo autorský překlad v časopisu *České právo životního prostředí* č. 3/2003 (9), str. 218 – 222.

³ Úřední překlad byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 42/2005 nebo autorský překlad v časopisu *České právo životního prostředí* č. 3/2003 (9), str. 223 – 258.

⁴ ATCM XXVIII: Measure 1 (2005) – Annex VI to the Protocol on the Environmental Protection to the Antarctic Treaty – Liability Arising from Environmental Emergencies (Working Paper XXVIII ATCM/WP 69).

⁵ K tomu srov. Vícha, O.: Antarktické právo. Mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy. In: *České právo životního prostředí* č. 3/2003 (9).

⁶ Watts, A.: *International Law and the Antarctic Treaty System*, Grotius Publications Limited, Cambridge, 1992, pp. 193 – 194.

samozejmě nejen tam) přetrvávají po dlouhou dobu a velmi negativně působí na životní prostředí.⁷

Madridský Protokol o ochraně životního prostředí Antarktidy z roku 1991 sice představoval zásadní změnu v právní ochraně tohoto kontinentu, ale až do letošního roku neupravoval problematiku odpovědnosti za škody na životním prostředí způsobené v oblasti Antarktidy, tj. na jih od 60. rovnoběžky jižní šířky. V čl. 16 Madridského Protokolu byla obsažena pouze rámcová úprava odpovědnosti za škody na životním prostředí Antarktidy, podle které se jeho smluvní strany, v souladu s jeho cíly pro komplexní ochranu životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů, rozhodly vypracovat „pravidla a postupy týkající se **odpovědnosti za škodu** (*liability for damage*) způsobenou činnostmi konanými v oblasti Smlouvy o Antarktidě, jichž se týká tento Protokol“. Kromě toho obsahuje Madridský Protokol další zmocnění ve svém čl. 15, který se týká **reakcí na ekologické havárie** (*emergency response actions*). Madridský protokol tak představuje typický příklad tzv. rámcové smlouvy (*framework convention*), která sice obsahuje článek o odpovědnosti, ale pouze v podobě závazku k vypracování budoucích pravidel o odpovědnosti (*pactum de contrahendo*). Tímto způsobem tak Madridský Protokol nepřímou zpochybnil možnost vzniku mezinárodní odpovědnosti do okamžiku, kdy nová příloha o odpovědnosti za ekologické havárie vstoupí v platnost.⁸ I tato podoba těchto měkkých závazků (*soft law*) tak má za následek zcela chybějící sankcionovatelnost. Podle obecného mezinárodního práva by však odpovědnost státu za jeho protiprávní chování v oblasti Antarktidy mohla nastat v případě jednání, které bylo Madridským Protokolem výslovně zakázáno (např. jakákoliv činnost týkající se nerostných zdrojů s výjimkou vědeckého výzkumu podle čl. 7 Madridského Protokolu nebo odběr či škodlivé zasahování do místní fauny a flóry podle čl. 3 Přílohy II Madridského Protokolu). Uplatnění odpovědnosti za škody na životním prostředí v případě činností dovolených a prováděných v souladu s Madridským Protokolem je však do vstupu v platnost nové přílohy prakticky vyloučeno.⁹

Stockholmská příloha k Madridskému Protokolu se vztahuje na ekologické havárie (*environmental emergencies*) způsobené v oblasti působnosti Smlouvy o Antarktidě, které souvisí s programy vědeckého výzkumu, turistikou a všemi ostatními vládami

⁷ Skare, M.: Liability Annex or Annexes to the Environmental Protocol: A Review of the Process within the Antarctic Treaty System. In: Vidas, D.: Implementing the Environmental Protection Regime for the Antarctic. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London, 2000, str. 163 – 180.

⁸ Ke vstupu v platnost nové přílohy k Madridskému protokolu se vyžaduje schválení Opatření ATCM č. 1/2005, jehož přílohu tvoří tato nová příloha, a ratifikace této přílohy všemi 28 konzultativními stranami Smlouvy o Antarktidě.

⁹ Šturma, P.: Mezinárodní odpovědnost za škodlivé následky činností nezakázaných mezinárodním právem. In: Čepelka, Č., Jílek, D., Šturma, P.: Mezinárodní odpovědnost, MU Brno 2003, str. 144.

i nevládními činnostmi v Antarktidě, pro které je vyžadováno předběžné ohlášení podle článku VII odst. 5 Smlouvy o Antarktidě, zahrnující související logistické činnosti. Jedná se tedy pouze o zúžené pojetí odpovědnosti za škody na životním prostředí, tj. o **odpovědnost za havárie** (*liability arising from environmental emergencies*). Pojem „**ekologická havárie**“ je v příloze definován jako „náhodná událost, která se udála po vstupu této přílohy v platnost, a která vede nebo bezprostředně hrozí, že povede k jakémukoliv významnému a škodlivému vlivu na životní prostředí Antarktidy“ [čl. 2 písm. b) Přílohy]. Stockholmská příloha je tak spíše provedením zmocnění v článku 15 Madridského Protokolu, který se týká reakcí na ekologické havárie.¹⁰

Příloha klade důraz jak na preventivní opatření (přijetí preventivních opatření a plánů na řešení nouzových situací provozovatelem, oznamování ekologických havárií), tak i na realizaci nápravných opatření v reakci na havárii. Smluvní strany této Přílohy budou povinny požadovat od svých provozovatelů, aby přijali přiměřená **preventivní opatření** (*reasonable preventative measures*), jejichž cílem je snížit možnost vzniku ekologických havárií a jejich potencionálních nepříznivých vlivů (čl. 3 odst. 1 Přílohy). Smluvní strany budou dále povinny požadovat od svých provozovatelů, aby zavedli **plány pro řešení nouzových situací**, tzv. kontingenční plány (*contingency plans*) jako reakce na události s potencionálními nepříznivými vlivy na životní prostředí Antarktidy, a aby spolupracovali při jejich formulování a provádění (čl. 4 odst. 1 Přílohy). Každá smluvní strana má dále vypracovat a zavést postupy pro okamžité oznamování ekologických havárií a pro reakci na ně ve vzájemné spolupráci, a podporovat používání těchto oznamovacích postupů ze strany provozovatelů, kteří způsobí ekologické havárie (čl. 4 odst. 3 Přílohy).

Příloha je založena na **objektivní odpovědnosti** (*strict liability*) **provozovatelů činností v Antarktidě** (tj. vládních či nevládních fyzických nebo právnických osob, které v oblasti Antarktidy organizují určité činnosti), která je v určitých případech doplněná **odpovědností státu** (*subsidiary state liability*). V případě objektivní odpovědnosti provozovatelů se jedná o odpovědnost za riziko, nezávislou na zavinění a pojící se pouhým důkazem kauzálního vztahu. Provozovatel činnosti v Antarktidě, který neprovede okamžitá a efektivní nápravná opatření v reakci na ekologickou havárii vyplývající z jeho činnosti, je odpovědný za náhradu nákladů na opatření přijatá ostatními smluvními stranami (čl. 6 odst. 1 Přílohy). Pokud státní či nestátní provozovatel neprovedl nápravná opatření sám a zároveň nebylo provedeno nápravné opatření jinou smluvní stranou, je tento provozovatel odpovědný uhradit náklady na nápravná opatření, která měla být provedena, do fondu, který bude spravovat

¹⁰ Již v roce 2001 přijali konzultativní strany rozhodnutí, podle kterého má tato příloha o odpovědnosti za ekologické havárie představovat krok směrem k úplnému odpovědnostnímu režimu v souladu s čl. 16 Madridského Protokolu [ATCM XXIV: Decision 3 (2001)].

Sekretariát Smlouvy o Antarktidě (Antarctic Treaty Secretaria – ATS)¹¹ [čl. 6 odst. 2 písm. a) přílohy]. V případě nestátního provozovatele lze tyto náklady uhradit též smluvnímu státu daného provozovatele, který musí tyto prostředky převést do fondu, který bude spravovat Sekretariát Smlouvy o Antarktidě [čl. 6 odst. 2 písm. b) přílohy].

Objektivní odpovědnost provozovatelů činností je odpovědností za riziko, nezávislou na zavinění a pojící se pouhým důkazem kauzálního vztahu, s možností uplatnění liberačních důvodů, při jejichž uplatnění se provozovatel zproští odpovědnosti. Mezi tyto liberační důvody patří ochrana lidského života nebo bezpečnosti, přírodní katastrofy, teroristické činy nebo útočné činy proti činnostem provozovatele (čl. 8 Přílohy). Pokud jde o **odpovědnost státu** (*state liability*) příloha (čl. 10) stanoví, že smluvní stát není odpovědný za selhání nestátních provozovatelů provést nápravná opatření do té míry, pokud přijal dostatečná opatření jako jsou přijetí zákonů a právních úprav, správních aktů a donucovacích opatření, aby zajistil dodržování této Přílohy.

V případě ekologické havárie, která vznikne v důsledku činností dvou nebo více provozovatelů, příloha přichází s konceptem tzv. **společné a nerozdílné odpovědnosti** (*joint and several liability*). Jestliže ekologická havárie vznikne v důsledku činností dvou nebo více provozovatelů, odpovídají společně a nerozdílně, s výjimkou případu, kdy provozovatel, který prokáže, že pouze část ekologické havárie byla způsobena jeho činností, je odpovědný pouze vzhledem k této části (čl. 6 odst. 4). Tato odpovědnost je dále **omezena co do výše náhrady škody** (čl. 9 Přílohy). Příloha stanoví limity náhrady škody rozdílně pro ekologické havárie týkající se lodí (1 milion SDR¹² u lodí s tonáží do 2000 tun a dále pro lodě s tonáží vyšší odstupňováno od 200 do 400 SDR za každou tunu) a za ekologické havárie, které se netýkají lodí (3 miliony SDR). Odpovědnost je podle přílohy **omezena i co do časového období**, v němž lze nárok na úhradu nákladů úspěšně uplatnit s ohledem na promlčení (čl. 7 odst. 1, resp. 3 Přílohy). Žaloby na náhradu škody proti nestátnímu provozovateli mohou být podány do 3 let od zahájení nápravného opatření nebo do 3 let ode dne, kdy strana provádějící nápravná opatření znala nebo měla znát totožnost provozovatele. Tyto žaloby však nemohou být podány po 15 letech od zahájení nápravného opatření.

Smluvní strany budou dále požadovat od svých provozovatelů, aby přijali okamžitá a efektivní nápravná **opatření v reakci** (*response action*) **na vzniklé ekologické havárie** vyplývající z činnosti jejich provozovatelů. V případě, že tato opatření pro-

¹¹ <http://www.ats.aq>

¹² Zkratka „SDR“ (Special Drawing Rights) znamená tzv. zvláštní práva čerpání, což je jednotka, která byla zavedena v roce 1969 dodatkem k Dohodě o zřízení Mezinárodního měnového fondu (International Monetary Fund – IMF). K tomu blíže srov. např. Balaš, V., Šturma, P.: Kurs mezinárodního ekonomického práva. 1. vyd., Praha, C.H.Beck 1997, str. 76 – 83.

vozovatel neprovede, budou se smluvní strany snažit o provedení těchto opatření, včetně možnosti jejich provedení prostřednictvím svých zástupců a provozovatelů se zvláštním povolením k provedení takových opatření. Ostatní smluvní strany musí před provedením nápravného opatření oznámit svůj záměr smluvní straně příslušného provozovatele a Sekretariátu Smlouvy o Antarktidě, s výjimkou případů, kdy ohrožení životního prostředí je bezprostřední a bylo by za všech okolností nerozumné neprovést okamžité opatření. Smluvní strany přijímající nápravná opatření je mají v přiměřeném rozsahu konzultovat a koordinovat se všemi ostatními dotčenými stranami a mají vzít v úvahu doporučení odborných organizací (čl. 5 Přílohy).

Příloha upravuje ve svém článku 7 kromě materiálního práva i procesní otázky s ním spojené. Příloha stanoví, že **žaloby** (*actions*) **proti nestátnímu provozovateli** mohou podat pouze smluvní strany, které provedly nápravná opatření za tohoto provozovatele, a to k soudům té smluvní strany, ve které byl provozovatel založen (*place of incorporation*), ve které má hlavní provozovnu či místo podnikání (*principal place of business*) nebo obvyklé místo pobytu (*habitual place of residence*). O odpovědnosti smluvní strany jakožto státního provozovatele může být rozhodnuto pouze v souladu s vyšetřovacím procesem (*enquiry procedure*), ustanoveními Madridského Protokolu o řešení sporů (čl. 18, 19 a 20) nebo podle Arbitrážního řádu k Madridskému Protokolu.

Příloha (čl. 11) dále předpokládá **finanční zajištění** (*insurance and other financial security*) nároků na náhradu škody jednotlivými provozovateli, přičemž ponechává na smluvním státě, jaký druh finančního zajištění ve své vnitrostátní právní úpravě zvolí. V demonstrativním výčtu jednotlivých druhů finančního zajištění, které má smluvní stát vyžadovat od svých provozovatelů, jsou uvedeny pojištění, bankovní záruka nebo záruka obdobné finanční instituce, kterými bude kryta odpovědnost do výše přílohou stanovených finančních limitů. Smluvní strany této přílohy budou muset dále zajistit sebe-pojištění s ohledem na své provozovatele provádějící činnosti na podporu vědeckého výzkumu.

Příloha (čl. 12) dále počítá s vytvořením **fondy**, který by měl být spravován Stálým sekretariátem Smlouvy o Antarktidě v souladu s příslušným rozhodnutím ATCM. Účelem tohoto fondu má být zejména poskytovat náhradu přiměřených a ospravedlnitelných nákladů, které vznikly smluvní straně v důsledku přijetí nápravných opatření. Kterákoli smluvní strana může na Konzultativních schůzkách Smlouvy o Antarktidě předložit návrhy na náhradu výdajů z fondu, které musí být přijaty způsobem stanoveným v rozhodnutí ATCM. Konzultativní schůzky Smlouvy o Antarktidě si přitom mohou k těmto návrhům vyžádat stanovisko Výboru pro ochranu životního prostředí. Kterýkoliv stát nebo osoba může do fondu přispět dobrovolnými příspěvky (*voluntary contributions*).

Přijetí nové přílohy o odpovědnosti za ekologické havárie způsobené v oblasti Antarktidy, resp. její vstup v platnost, představuje významný krok k zefektivnění celého právního režimu na ochranu životního prostředí tohoto koutu světa.

English Summary:

When the Antarctic Treaty Parties concluded the Environmental Protocol in Madrid in 1991, they undertook in Article XVI of the Protocol to elaborate “rules and procedures relating to liability” arising from Antarctic activities, to be included in “one or more Annexes”. On June 2005 (fourteen years later), on the XXVIII Antarctic Treaty Consultative Meeting, which was held in Stockholm, an Annex on Liability Arising from Environmental Emergencies was finally agreed. For the Annex to come into effect, each of the 28 Consultative Parties, will have to approve Measure 1 (2005), to which the Annex is attached. The aim of the new Stockholm Annex is to prevent environmental emergencies in Antarctica. Everyone who operates in Antarctica must work to avoid emergencies. Should an environmental emergency take place nevertheless, whoever cause the damage must take measures to minimise and contain the impact. Once the Annex has entered into force, an operator active in Antarctica who fails to take „prompt and effective response action to environmental emergencies arising from its activities“ shall be liable for the cost of the response action taken by another party. The conditions and procedures under which this provision will be effectuated are demanding and complex, but this basic rule will mean a big step forward in the effectiveness of the Antarctic environmental regime.

JUDr. Ondřej Vícha

právník, legislativní odbor Ministerstva životního prostředí



Poznámky k prosazování veřejných zájmů při ochraně životního prostředí

Jana Dudová

1) K pojmu veřejný zájem

Chceme-li vymezit vztah určitého pojmu nebo institutu k právu a jejich vzájemnou vazbu, musíme zřejmě nejdříve pojem definovat. Na tomto místě je třeba zdůraznit skutečnost, že neexistuje obecně přijatá definice veřejného zájmu. V zájmu pravdy je třeba také říci, že někteří právní teoretici takové vymezení kategoricky odmítají s tvrzením, že nelze jednotně tento pojem definovat a že je třeba přistupovat k uvedenému problému při vymezení základních pravidel ryze „*ad hoc*“. Třebaže pojem „veřejný zájem výrazně převažující nad zájmem ochrany životního prostředí“ naše platná právní úprava nestanoví, přesto většina složkových předpisů na ochranu životního prostředí s možností prosazení jiných veřejných zájmů na úkor ochrany životního prostředí počítá. Předpokládám, že se lze shodnout na názoru, že zachování příznivého životního prostředí lidstva i pro další generace do budoucna by mělo být při každé úpravě společenských vztahů pro zákonodárce globálně korigující. Pojem veřejný zájem používá stavební zákon, aniž by jej sám vymezil (srov. § 108 a násl. z. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů), a to jen v souvislosti s institutem vyvlastnění. Naplnění tohoto zájmu proto musí být vždy prokázáno ve vyvlastňovacím řízení s ohledem na účel vyvlastnění. Obecně je však možno za veřejný zájem označit takový zájem, jehož nositelem je společnost. Uvedené pojetí veřejného zájmu však zároveň nevylučuje prosazení určitých soukromoprávních zájmů.¹

Zabezpečení součinnosti všech subjektů a činností v území s cílem dosáhnout trvale udržitelného rozvoje společnosti je ve smyslu stavebního zákona svěřeno institutu územního plánování. Žádnou stavební aktivitu nelze vnímat izolovaně, odtržené od rozvoje území, neboť jde o věc navýsost veřejnou. Veřejný zájem z pohledu střetu zájmů v území bude většinou konfrontován při realizaci veřejně prospěšné stavby. Za veřejně prospěšné stavby se podle § 108 odst. 3 stavebního zákona považují stavby určené pro veřejně prospěšné služby a pro veřejné technické vybavení území podporující jeho rozvoj a ochranu životního prostředí, které vymezí schvalující orgán v závazné

¹ Judikatura pojem veřejný zájem v souvislosti s institutem vyvlastnění vykládá i v tom smyslu, že se nejedná pouze o zájem státu či státních institucí, ale může být dán i tehdy, pokud jde o ochranu vlastnického práva jednotlivce (např. byl-li k legálně zřízené stavbě v soukromém vlastnictví v důsledku jiných okolností znemožněn přístup) – srov. např. SJS 583/2000 podle rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10Ca 65/98, SJS 744/2001 podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 31 Ca 82/2000.

části územně plánovací dokumentace (dále jen ÚPD). S ohledem na skutečnost, že ÚPD je strategickým nástrojem – koncepcí ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí ve znění pozdějších předpisů a současně má jednoznačnou provázanost s ochranou jednotlivých složek životního prostředí, pak zásadní preventivní opatření k předchozímu zhodnocení a posouzení všech možných v úvahu přicházejících střetů zájmů v území jsou ve smyslu platné právní úpravy svěřena do režimu pořizování a schvalování ÚPD.

2) Ke střetu veřejných zájmů obecně

Ochrana jiných veřejných zájmů ve smyslu jednotlivých složkových předpisů na ochranu životního prostředí přichází v úvahu především jako střet různých veřejných zájmů, které kolidují se zájmem na ochranu konkrétní složky (či současně i několika složek) životního prostředí. Bude vždy komplikované a problematické posoudit, zda jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem na ochranu jednotlivých složek životního prostředí a také objektivně vyhodnotit jeho naléhavost. U střetu zájmů v území se často jedná o vyhrčené konflikty, kdy intenzita zásahu či naopak ochrana konkrétního objektu může být vykládána rozdílně s ohledem na subjekt, v jehož zájmu bude prosazení určitých aktivit (nebo naopak opatření k ochraně daného území). Chybí základní kritéria při vyhodnocování střetů zájmů, které vyplývají ze speciálních zákonů upravujících v podstatě izolovaně (bez ohledu na další společenské vztahy a vazby) určité specifické veřejné zájmy. Nabízí se tak příliš široký prostor pro případné zneužití a účelový výklad pojmu, který není *de lege lata* nijak vymezen. V daném kontextu jde přitom nepochybně o specifický odraz existujících společenských vztahů na vědomí zákonodárce, který by měl tyto vztahy svými zásahy ovlivnit. To však klade vysoké nároky na zákonodárce v tom smyslu, že musí odhadnout co nejpřesněji směr vývoje společenských vztahů, tedy to, jak se budou společenské vztahy vyvíjet, jaké potřeby vzniknou a jak je bude zapotřebí uspokojit. Měl by přitom využít poznatky celé řady vědních oborů (sociologie, ekonomie, ekologie, psychologie, demografie, lékařské vědy apod.), tak, aby jeho poznání bylo co nejefektivnější. Aby k takové adekvátní úpravě došlo, musí zákonodárce dané potřeby poznat, uznat za důležité, chtít tyto potřeby upravit, umět příslušné otázky správně upravit, vytvořit podmínky pro akceptaci úprav a pravidel.²

Důležitá je i určitá zpětná vazba, tj. schopnost sledovat a vyhodnotit praktickou realizaci stanovených pravidel (tj. její efektivnost). Při každé úpravě společenských vztahů by měla být globálně určující znalost směru a cíle veřejného zájmu na ochra-

² Srov. Galvas, M.: K vybraným aspektům práva a trvale udržitelného rozvoje, Konference ekonomie, právo, management, MU Brno 9/2005.

nu životního prostředí. Předpisy vznikají většinou uvnitř jednotlivých ministerstev, jejich věcných útvarů, často i na chatrné legislativní úrovni. Připomínkové řízení v legislativním procesu tyto úzké pohledy neodstraní, často se naopak přidávají další rezortní zájmy. Jde o neustálou konfrontaci zájmů a potřeb, která však většinou není usměrňována na patřičné znalostní hierarchické úrovni (tzn. navrhovatel nezná teoretická východiska a kontext vztahů), takže proces prosazení veřejného zájmu na ochranu životního prostředí doplácí mimo jiné také na nekvalitu a diletanství.

3) K procesu prosazování veřejných zájmů

Typickým případem střetu veřejných zájmů v území je vyvíjení určité stavební aktivity.

Veřejný zájem chrání více než dvě desítky zvláštních právních předpisů, které tvoří tzv. „právní okolí“ stavebního zákona. Prosazení daného konkrétního (s jiným veřejným zájmem nekolidujícího) veřejného zájmu na ochranu životního prostředí má oporu v ustanovení § 126 stavebního zákona, podle kterého stavební úřad rozhoduje jen v dohodě, popř. se souhlasem dotčeného správního úřadu, který zájmy chráněné zvláštními předpisy hájí.

Samotné řešení rozporů v případě střetu více specifických veřejných zájmů je pak upraveno v ustanovení § 136 stavebního zákona. Dle uvedeného ustanovení se bude rozhodovat tehdy, pokud dojde k protichůdným stanoviskům mezi správními úřady spolupůsobícími při pořizování územně plánovací dokumentace nebo při územním či stavebním řízení, popř. v jiných řízeních, které provádějí správní úřady podle stavebního zákona nebo podle zvláštních předpisů pro stavby letecké, stavby drah (popř. na dráze), stavby pozemních komunikací, vodní díla a telekomunikační stavby. Tato právní norma výslovně stanoví, že kompetentními k řešení takových sporů jsou orgány nadřízené těmto správním úřadům, a to dohodou. Pokud by k takové dohodě nedošlo, rozhodne Ministerstvo pro místní rozvoj po projednání s příslušnými správními úřady. Jde-li o stavby, kde řízení provádějí orgány podle zvláštních právních předpisů, rozhodne o rozporu ústřední správní úřad nadřízený těmto orgánům. Speciální právní režim je nově upraven v souvislosti s možným rozporem, týkajícím se území Natura 2000 (v těchto případech rozhoduje Ministerstvo pro místní rozvoj v dohodě s Ministerstvem životního prostředí). Teprve tehdy, pokud se rozpory nepodaří odstranit shora uvedeným způsobem, přísluší rozhodnout o rozporu (resp. schválit návrh rozhodnutí o rozporu) mezi ústředními orgány státní správy vládě.

4) Závěrem

Naše platná právní úprava má značné rezervy při stanovení a hodnocení jednotlivých veřejných zájmů jak v obecné rovině, tak i v rámci speciálních předpisů. Obsa-

huje množství neurčitých pojmů a ustanovení, přičemž veřejné zájmy jsou nastíněny spíše chaoticky, aniž by jejich vymezení, střetu a případné realizaci byl určen jasný řád. Ponechává tak mechanismus řešení střetu veřejných zájmů na ústředních správních úradech, resp. na vládě. Přitom právě nevyjasněnost konkrétního postupu, a také i kompetenci těchto úřadů v oblasti posuzování střetu veřejných zájmů, zejména kompetenci vlády, je zřejmá. Za názorný příklad v tomto směru může posloužit novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny.³

Problematika prosazování veřejného zájmu na ochranu životního prostředí ve střetu s veřejnými zájmy jinými by měla být komplexněji a systematictěji upravena stanovením určitých rámcových kritérií a priorit. Domnívám se, že by při realizaci veřejně prospěšných zájmů a zejména staveb v území aplikační praxi prospělo alespoň negativní vymezení pojmu „veřejný zájem“ tak, aby bylo zřejmé, na které subjekty a aktivity se úprava k prosazení veřejného zájmu nebude vztahovat.

Při absenci relevantní právní regulace bude docházet, tak jako dosud, spíše k rezortnímu prosazování politických záměrů v daném území (vč. nezanedbatelného vlivu určitých podnikatelských kruhů) než ke skutečně objektivnímu zkoumání a vyhodnocování střetu veřejných zájmů k zajištění trvale udržitelného rozvoje.

JUDr. Jana Dudová, Ph.D.,

odborná asistentka katedry práva životního prostředí
a pozemkového práva Právnické fakulty MU v Brně



³ Ve smyslu ust. § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny (po jeho novelizaci zákonem č. 218/2004 Sb.) je zvláštní územní ochrana přírody prolomena řadou výjimek. Výjimky dopadají na základní ochranné podmínky velkoplošných chráněných území, národních přírodních rezervací, přírodních rezervací, na zákaz samotného poškozování národních přírodních památek a přírodních památek, jakož i nově na hodnocení vlivů na životní prostředí u koncepce nebo záměru, který může významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Tyto výjimky ze zákazů za předpokladu, že jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody **povoluje** v každém jednotlivém případě svým rozhodnutím **vláda**. Uvedené ustanovení (resp. jeho novelizace) vzbuzuje řadu praktických otázek. Pomineme-li fakt, že vláda není uvedena jako orgán ochrany přírody a skutečnost, že tato působnost byla i nadále v kompetenčních ustanoveních zákona ponechána stávajícím orgánům ochrany přírody vykonávajícím péči o tato území (tj. Ministerstvu životního prostředí, správám Národních parků a CHKO a nově i Ministerstvu obrany), lze si stěžet představit rozhodování vlády v rámci celé ČR v žádostech o takové výjimky.

Založení sítě environmentálních právníků Evropské unie

Martin Smolek

Ve dnech 3. – 4. října 2005 se uskutečnilo z iniciativy britského ministerstva životního prostředí, výživy a zemědělství (Department for Environment, Food and Rural Affairs- DEFRA) v souvislosti se současným předsednictvím Velké Británie v Radě EU setkání zástupců státních úřadů z jednotlivých členských států – právníků, kteří se při své činnosti zabývají komunitárním právem životního prostředí.*

Cílem tohoto setkání bylo založení sítě právních expertů ústředních státních úřadů (Network of EU Environmental Lawyers), kteří by si mohli v jejím rámci vyměňovat praktické zkušenosti a informace o právních aspektech vytváření, transpozice a implementace komunitárních environmentálních předpisů a jejich prosazování. Britové chtěli svojí iniciativou podpořit vznik neformálního fóra podobného síti IMPEL,¹ která se v současné době zaměřuje na otázky harmonizovaného přístupu inspekčních orgánů členských států v oblasti ochrany životního prostředí.

Setkání se účastnilo zhruba 70 právníků ze 20 členských států a 2 zástupci Soudního dvora ES. Přestože podle vyjádření britských organizátorů byli pozváni i zástupci Evropské komise, zasedání se neúčastnili (participace Evropské komise v síti právních expertů se nicméně stala později předmětem diskuze bez jednoznačných závěrů).

Dvoudenní setkání bylo rozděleno do tří tematických celků, zahrnujících vytváření komunitárních environmentálních norem, transpozici komunitárních environmentálních předpisů v rámci národních právních řádů a řešení případů porušení povinností v oblasti životního prostředí členskými státy. Závěrečný blok byl věnován diskuzi ohledně praktických aspektů souvisejících s problematikou implementace směrnice o stanovištích a směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí.

Každý z hlavních tematických bloků byl uveden krátkou přednáškou a následně byly v menších skupinách diskutovány konkrétní problematické otázky, resp. praktické zkušenosti jednotlivých účastníků. Při těchto diskuzích se ukázalo, že přes rozrůzněnost právních řádů členských států je mnoho problémů společných: k nejproblematictějším oblastem patří bezesporu implementace směrnice o posuzování vlivů

* Za Českou republiku se setkání zúčastnili Kamila Kriegová a Libor Dvořák z Ministerstva životního prostředí a Martin Smolek z Ministerstva zahraničních věcí.

¹ European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL) – viz blíže <http://europa.eu.int/comm/environment/impel>. Síť IMPEL vznikla z tzv. „Chesterské koordinační sítě“ (Chester Network), která byla formálně založena v roce 1992 v anglickém Chesteru rovněž během britského předsednictví.

na životní prostředí, směrnice o integrované prevenci, rámcové směrnice na ochranu vod a směrnice o stanovištích.

K velice zajímavým patřilo vystoupení zástupkyně irského Úřadu generálního advokáta² J. Payne, která na aktuálních rozsudcích Soudního dvora ES ve věcech C-494/01 *Komise v. Irsko*, C-302/04 *Komise v. Francie* a C-176/03 *Rada v. Komise* představila praktické zkušenosti a doporučení týkající se zastupování členských států v řízeních podle čl. 226 Smlouvy o založení ES (tzv. řízení o porušení Smlouvy či infringement procedure).

Jednou ze stěžejních otázek bylo samozřejmě další směřování a budoucí koordinace vytvořené sítě. Britové v této souvislosti představili jimi vytvořenou elektronickou databázi, která je zčásti koncipována jako elektronické diskuzní fórum pro členy sítě, zčásti jako zdroj informací o předmětných komunitárních i vnitrostátních (transpozičních) předpisech, zejména formou odkazů. Podle představy organizátorů by síť environmentálních právníků měla být koordinována členským státem předsedajícím v Radě EU. Jednou během půlročního předsednictví by se její členové měli sejít na plenární schůzi, v mezidobí by bylo možné organizovat setkání zaměřená na otázky související s implementací konkrétních předpisů ve specifických oblastech. Správu vytvořené elektronické databáze, včetně financování, bude zajišťovat DEFRA⁸² do konce roku 2006, otázka jejího dalšího provozu zůstala otevřena.

Nesporným pozitivním výsledkem britské iniciativy bylo umožnění vzájemného setkání a navázání neformálních kontaktů, které mohou usnadnit práci s environmentálními komunitárními předpisy a zároveň napomoci jednotnému výkladu sporných bodů v rámci implementačního procesu. Nyní bude samozřejmě záležet na jednotlivých účastnících, jak se podaří naplňovat stanovené cíle a jak budou možnosti, které síť nabízí, využívány v praxi.

JUDr. Martin Smolek, Ph.D., LL.M.



² Office of the Attorney General; tento úřad poskytuje právní servis pro irskou vládu a ostatní rezortní ministerstva, včetně koordinace zastupování Irska v řízeních podle čl. 226 Smlouvy o založení ES.

⁸² Více o DEFRA viz <http://www.defra.gov.uk>.



Environmental Protection in Greece

Theodore I. Panagopoulos

Professor of Public Law, University of Piraeus

A. Introduction

The problem of environmental pollution in Greece appears to have arisen during the decade of the Sixties, although at the time the attention due to it was not forthcoming on the part of the State. It is the result of a type of economic development during that decade which was unprogrammed, and the cost of which not only we today are called upon to pay, but also future generations.

Certainly, in the immediate aftermath of the Second World War and the ensuing Civil War which lasted in Greece until 1949 and left our country in ruins, it was natural that respective governments would concern themselves with economic development; unfortunately, this was pursued at all cost. In our case, the degradation of the natural environment of a country which has been especially blessed not only from the point of view of the natural, but also the cultural environment.

B. Legislative base

The problem began, however, to become noticeable to everyone with the consequence that the constitutional legislator took the initiative to incorporate the obligation of constitutional protection of the environment into the constitutional Charter of the country, with the new Constitution of 1975. Two relevant provisions were included, that of Article 24 concerning general environmental protection and that of Article 117 concerning the protection of forests. There was no hesitation at all in including Article 24 among the individual and social rights mentioned in the Constitution (Article 4-25), in order to provide even greater protection.

In the first paragraph, Article 24 states that:

“The protection of the natural and cultural environment constitutes an obligation of the State and a right of the individual. To safeguard it, the State has the obligation to enact special precautionary or restrictive measures within the framework of the provision of sustainability.”

It also provides for drawing up of a Forest Registry and prohibits the change of use of forests and forested areas, except in a case where agricultural exploitation or

some other usage is a priority for the national economy and in the public interests. Furthermore, it supports the need for land-planning orientated restructuring of the countryside and establishes the contents of the cultural environment, including therein the monuments, traditional localities and traditional elements in general.

Within the framework of environmental protection, there is acceptance of restrictive measures, necessary for its implementation, on the right of ownership of property. The latter itself is also included in the chapter of the Constitution concerned with Individual and social Rights, Article 17, but it is considered that it must defer in a case of a conflict with the right of protection of the environment, provided it is not revoked. A justifying factor is that the environment is counted within the class of legitimate commodities which are included among the so-called composite rights, simultaneously individual and social.

Paragraphs 3 and 4 respectively of Article 117 of the Constitution which came into force in 1975 (and has meanwhile been modified in 1986 and 2001), define the public and private forests and forestry areas which have been, or are being, destroyed by fires or deforested by other means, as areas purpose is excluded. In the subsequent paragraph, the same Article permits the compulsory expropriation of forests and forestry areas only by the State and for reasons of public benefit, with the retention of their forests nature unaltered in each instance.

Thus the passing in 1975, 1986 and 2001 of the Constitution into its current form was a landmark for environmental protection in our country. It was protection which was provided for in its wider sense, because it included both the natural and the cultural environment. Certainly for the time-1975-this was a pioneering achievement when considered against the situation prevailing in most of the other member states of the European Union. Until that time, only human life had enjoyed constitutional protection (Article 13 of the Constitution of 1952).

Of course, the Constitution is not enough; executive instruments of the respective provisions of the law are required. Law 1650/86 "For the protection of the Environment," which has in the meantime been modified, is considered to be the executive instrument of Article 24 of the Constitution. This law was directed at "the institution of fundamental rules and the definition of criteria and mechanisms so that the individual, as a person and as a member of a social whole, can live in an environment of high quality, within which his health will be safeguarded and which will also be conducive to his personal development".

This law was passed after great delay-in fact eleven whole years after Article 24 of the Constitution had come into force. It aims at:

- a. The protection of the soil, so that its usages are in line with its productive quality and its physical prosperities.
- b. The protection of surface and subterranean waters, which are considered as natural resources and ecosystems.
- c. The protection of the atmosphere.
- d. The protection and conservation of nature and of the landscape.
- e. The protection of the seashores and seabed, river banks and bottoms, lakes and lake-beds, and the islands therein, as natural resources.
- f. The definition of the desirable and permitted quality of natural acceptable effluent, as well as of permitted emissions of any kind.
- g. The sensitization and activation of the public in matters of environmental protection on order to create environmental consciousness.

It is moreover, a matter of public conscience that the protection of the environment cannot be left to police ordinances or the police authorities. It lies with the sensitization of citizens and the interest which the latter will show for its practical application.

A number of important laws have subsequently been passed, many of which hastened to incorporate European Union Directives into Greek laws as a framework for bitter environmental protection. I would like to recall the recent Law 3199/03 through which our country has incorporated a Directive framework for the management of water resources, both at central and peripheral level.

Finally, subjects of particular importance came to be dealt with by Law 3208/03 concerning the protection of forest ecosystems, drawing up of a Forest Registry, and the regulation of titulary rights to forests and forested areas. This is the picture presented by the Constitution and to a broad extent by the legislation in force at present, which aims at the best possible environmental protection.

C. Jurisprudence base

Of equal importance, however, is the contribution of jurisprudence made by the Courts, and particularly by the Supreme Administrative Court, the so called Council of State. Since 1992 the Supreme Administrative Court of Greece has had a special Department (V) which is concerned exclusively with matters of environmental protection. This Department has been established mainly as the guardian of the environmental consciousness, not only among citizens, but mainly in Public Administration. Over the course of time, the Court has succeeded in forming a system of principles of sustainable development, in particular where a lack of legislative rulings is apparent.

The Court has received strong criticism, because in a few cases it has proceeded to indicate to the Administration the method of application of the principles of sustainable development. Not only the Supreme Administrative Court of Greece, however, but also the other Courts support the protection of the environment through their own jurisprudence.

A judgement has already been passed by the one-member Court of the First Instance in Nafplion that within the persona of a human being are contained all of the commodities which are inseparably connected with that particular person and pertain to him, that is, to his bodily spiritual and public individuality. Cleanliness, non-pollution, the conservation and protection of the environment in general (earthly, marine and aerial) and especially of places of common use – i.e. all things that constitute the quality of life – are protected.

Consequently, the legislation concerning the protection of the environment has as its goal the favourable development of the individual, not only of the environment which must be protected for humankind. In other words, it is accepted that environmental protection is not a goal in itself, but a means for the safeguarding of the health of the individual and through it, the safeguarding of the perpetuation of the human race on planet Earth. With these notions, it was judged by the Court that damage to the environment, one of those commodities which constitute the personality of a human being, gives him the right to seek protection through the courts and proceed against the one who caused the damage, the main demand being that it should not be repeated in the future. (The matter concerned the pollution of the sea around this coastal city). Similarly, it was judged in the case of construction works in violation of the building regulations laid down for the protection of places which have been designated of archeological interests, monuments for conservation, or places of particular national beauty, that they constituted damage to the human persona.

With the same reasoning, the Supreme Administrative court judged necessary the imposition of very unfavourable building regulations which clearly impose a great limitation on the other constitutional right to be protected –that of ownership– in order to protect the environment with a view to the preservation of areas of natural beauty and deal with problems of health, aesthetics, circulation of traffic, and the provision of amenable living conditions for the inhabitants of the area.

The state, however, is obliged to undertake precautionary and restrictive measures for environmental protection within the framework of sustainability, as is defined elsewhere in the Constitution. Thus, the Administration has an obligation to take into consideration the protection of the environment while at the same time calculating all the factors which constitute the general interests, such as concern for the economic development of the country and the creation of conditions for employment.

In other words, economic development or environment should not be presented as a dilemma; rather there should be promotion of economic development in enduring connection with environmental protection. That is, the sustainable development of the country should be served, while we in accordance should constantly be looking to the conservation and preservation of its natural resources. We should therefore be imbued with the conviction that we are not the masters of these resources, but simply trustees of them, with an obligation to pass them on to the next generation at least in the state in which we were handed them by our forefathers.

The Supreme Administrative Court has repeatedly concerned itself with matters of sustainability and has formulated a fixed body of jurisprudence. Amongst other things, it has judged that bringing the smaller islands within the greater high voltage electricity network will encourage the reckless proliferation of touristic development there, with an immediate threat of the deterioration of the cultural elements which characterise these small islands. It has also judged that the installation of a high voltage electricity network through the construction of pylons will constitute a vulgar incursion in a region whose character has evolved over centuries, and which is worthy of constitutional protection.

Within the framework of sustainability, it has also judged that agricultural land constitutes a part of natural capital which is to be protected; thus, the numerous and renowned olive groves of our country must not be sacrificed for the benefit of urban development. The reason for this is that agricultural land constitutes an essential element of sustainable development; consequently it is considered a part of the natural environment which is to be protected.

On the basis of the jurisprudence of the Court it is concluded that the right of protection of the environment is of a mixed nature, based just as much on the sphere of individual rights as well as on that of social rights. Therefore the established, thus indicating to the legislator that with his intuitive he is obliged on the one hand to improve the living conditions of citizens, but on the other to distance himself from actions which downgrade the existing natural or cultural environment. Thus, within this framework it is judged that the installation of an industrial or manufacturing unit is permissible only in certain of the above-defined areas, and not in all areas simply because this particular usage is not specifically prohibited.

The protection of sustainable development is judged to constitute a basic precept, not only of the Constitution, but also of the Treaty of Maastricht, which was ratified in our country through Law 2077/1992.

It already comprises an objective of the Constitutional Treaty for the European Constitution now undergoing the process of ratification (although the outcome is

unknown), inasmuch as it is contained, through Article 3, among the goals of the European Union.

The Supreme Administrative Court has judged the protection of the cultural environment to include, among other things, the enduring preservation, conservation, restoration and designation needed for the protection of cultural elements. This protection is defined to a specially heightened degree, so that the monuments and other elements are preserved unaltered for the future – and not only the monuments themselves, but also the space surrounding them which constitutes part of their designation as such. In order to realize this, measures are justified to eventually restrict the right of protection of the environment. A right of compensation is created for the owner when these measures establish a state of inertia, or are excessively binding, where the property is concerned.

With Law 1892/1990, the legislator already proceeded to the institution of protective zones at archeological sites which are situated outside the boundaries of legally constituted settlements. Consequently, all interventions in the immediate vicinity of an archeological monument must, from the start, be conducted with its protection and protection as such in view, on the basis of the precepts and tenets of archeological knowledge and in agreement with regulations regarding prohibited interventions and usages incompatible with the pre-defined use of the archeological monument.

It has been judged that the characterization as a monument can be assigned to a whole traditional settlement, as has happened on the case of the island of Hydra. A consequence of this has been that the taking of urban planning Ministry of Public Buildings and Works.

It has also been judged that the Administration is deprived of its right to repeal an act characterizing a settlement as traditional or alter the terms and restrictions on building at the said settlement, unless it proves that the definition and characterization have been made without the establishment of the legal prerequisites. This means that the Administration must prove, by means of scientifically-based studies, that at the time of registration of traditional settlements for their inclusion within a special regime of protection, the settlements in question, for historical, urban planning or architectural reasons, did not exhibit these morphological and characteristic elements which were attributed and adjudged to them so as to place them under the institution of the above – mentioned restrictions.

D. Theoretical base (general)

Environmental law comprises a Special Section of Administrative Law; apart from in the Schools of Law of Athens, Thessaloiki and Komotini, it is taught in many other departments of universities, such as at the Polytechnic of Thrace, the School

of Agronomics at the University of Thessaly, and at the Department of Public administration at the Pandeion University, etc.

Its main sources are the articles of the Constitution mentioned above, and the Laws, Directives and Regulations of the European Union, as well as International Law. This, inasmuch as in accordance with Article 28 of the Greek Constitution an integral part of domestic Greek law, is constituted not only by the generally laid down rules of international law but also international agreements which have been ratified by law. Certainly, from the point of view of characteristic validity, these rulings are considered to supersede any other legal provision.

At this point we ought to emphasize the international character of environmental law and the prevailing tendency towards its internationalization. The need has already been voiced for the creation of an International Court of the Environment, which would be the responsible authority on cases of attacks on the environment at inter-State level.

It is calculated that the existing international agreements exceed 400 in number and promote environmental protection with the main precept that the environment knows no boundaries; it is also a fact that the costs of environmental protection are very high and cannot be met in isolation. Generally, the sea constitutes the object for regulation in most of the international agreements.

Just as every sector of justice is governed by certain principles, so in the case of environmental law the Greek researcher categorizes its general principles, which also comprise its main characteristics. During the course of its brief development, this special branch of Administrative Law has formulated the following characteristics, which in turn are recognised by the legal systems of most of the member-states of the European Union:

I. The principle of prevention

A main objective of the law concerning the protection of the environment must be the avoidance or prevention of pollution harmful to it. This principle constitutes the first fundamental element of the ecological policy of a modern state.

II. The principle of the polluter

Inasmuch as it is very difficult for the principle of prevention to succeed, and a violation of it has occurred, then the principle of the polluter is applied. This means that the polluter is called upon to meet the expense necessary for the “neutralisation” of the violation or even for the future avoidance of costs. However, in certain cases it is a thornz problem to distinguish who is the actual polluter. Who is responsible

for polluting the sea with plastic bags-the unnamed citizen or the manufacturer of the bags?

III. The principle of cooperation and assistance

The protection of the environment cannot be policed; it demands the cooperation of the public and to this end, necessitates the creation of an environmental conscience among citizens. However, to realise the latter environmental education is needed, and the role of the State is important here.

Responsibility for environmental protection belongs to the individual member states of the European Union. The latter, however, legislates to take action on the basis of the principle of assistance only if, and inasmuch as, the aims of the projected action cannot be adequately carried out by them.

IV. The principle of publicity

As this is a new sector of the law, there is an immediate connection with the principle of transparency of action by the Administration, in accordance with the provisions of the Treaty of Aarhus (2001) which secures the right of the citizens to receive information relating to environmental protection which is already at the disposal of the authorities. See Directive 79/112/EEC, which imposes the labeling of certain foodstuffs produced from genetically altered organisms.

V. The principle of sustainable development

The internationally defined principle of sustainable development was adopted by the Rio Conference in 1992. The idea was first mentioned in the study document entitled “Our Common Future”, which was drafted for the United Nations by Mrs. Bruntland in 1987.

The purpose of this principle, as already mentioned, is the attainment of an equilibrium between economic development and protection of the environment, with the aim of safeguarding the natural resources of our planet. Consequently, there is no longer any pardon for the ferocious development, through which stage most countries have passed and which has mainly caused the environmental crisis we find ourselves in today.

The principle is based upon the ancient Greek concept of “the best measure” which was formulated by Cleoboulos of Lindos, from Rhodes. We need to think of sustainable development as a tool for the exercise of the necessary policy both in the community and national sectors.

E. The theoretical base (specific)

Apart from the Constitution and the executive legislation for the implementation of constitutional decrees, a series of statutes has been passed for specific environmental protection in our country.

- i. I refer in particular to Law 998/1979 relating to the execution of the provision of the Constitution with regard to the protection of forests. At the last revision of the Constitution in 2001 an addition was made that the drawing up of a Forest Registry constituted an obligation of the State. In accordance with this law, parks within cities and areas of settlement, groves and plantations which are covered by forested growth are considered to be protected and cannot be subjected to a change of purpose or use. Intervention in forests is not ruled out, as long as their forest nature remains unaltered.
- ii. There is a corresponding law (743/1977), which has undergone modification in the meantime, relating to the protection of the marine environment. This legislation is aimed at:
 - a. The best possible protection of the marine environment along with the determination of increased requirements, in the case of both the Administration and the public, which at times will constitute need for more conformity to be achieved.
 - b. The updating of provisions which have existed to date and the possibility of their codification.
 - c. The organization of the responsible authority for application of policy relating to the protection of the sea, and general confrontation of the problem with the imposition of other preventative, also restrictive, measures.
 - d. The necessary adaptation of national legislation to international conventions. This law prohibits in general the deposition on the shores and in territorial waters of every type of waste, effluent and rubbish which can cause the pollution of the sea. In accordance with international Treaties, it also prohibits the dumping of petroleum-based and other pollutants and the open sea.
- iii. Under Laws 1937 and 1938/1991 our country has ratified two international agreements, which were signed in Vienna in 1986. The first referred to assistance in the event of a nuclear accident or situation of extraordinary radiological emergency, and the second to prompt notification of nuclear accident as well as the exchange of information relating to nuclear installations.

Greece does not possess a plant for the production of nuclear energy but it is, however, subjected to great danger by the operation of similar establishments based

on ageing technology in neighbouring countries, e.g. by the plant at Kozlontoui in Bulgaria.

- iv. Under Law 2742/1999 relating to the drawing-up of land planning provisions, the imposition through new urban planning measures of a deterioration in the terms of living conditions for citizens – i.e. a downgrading of the natural and settlement environment – is no longer permitted.
- v. A broad series of statutes has been issued to implement the protection of the cultural heritage of our country, relating to the protection of antiquities, Byzantine monuments, and whatever was built after 1830 and is adjudged as provocative of human admiration, Special legislation also exists for the protection of sacred places.

After the passing of the current Constitution, the Greek legislator took the initiative on two occasions to pass laws which were aimed at the special protection of sacred places and their monuments. Under Law 1155/81 Patmos was recognised as a holy island with a view to preserving its intrinsic religious character. Later, under Law 2351/95, the area of Neteora was recognised as sacred in order to protect the monastic monuments and relics which are to be found there, and again to safeguard its particular religious character.

F. Conclusions

Environmental law is a new branch of the Special Sector of Administrative Law in Greece, and is undergoing constant evolution. Its main source is the current Constitution, in parallel with the Directives of the European Union and international agreements. The wealth of jurisprudence, not only that emanating from the Supreme Administrative Court of which a section dealt exclusively with environmental matters, but also from the regular courts of the country, contributed to its development, enhancing it through the interpretation of the law which is aimed at its consolidation.

Its teaching has been broadly established. Legal handbooks and periodicals are in circulation, providing a rostrum for theoreticians who serve the branch by developing their opinions and comment on the varied decisions taken by the courts.

I am convinced that the on-going effervescence in the branch is leading environmental law to new horizons, and helping where the demand for public environmental consciousness is concerned.

Its future is definitely eternal. The contact of Greek jurists specializing in the branch with their colleagues in the member states of the European Union, given that the environment has no boundaries, will assist not only in the identification of new problems, but also in their solving!



České shrnutí

Právo životního prostředí se stalo novým odvětvím správního práva v Řecku. Otázka znečištění životního prostředí vyvstala během šedesátých let, kdy řecká vláda více než na životní prostředí kladla důraz na ekonomický rozvoj země. Po druhé světové válce a občanské válce v Řecku, která trvala až do roku 1949, se země nacházela ve velmi zdevastovaném stavu, proto se tehdejší vlády zabývaly otázkou ekonomického rozvoje a životní prostředí bylo ponecháno stranou, dokonce hospodářská „prosperita“ země byla na úkor právě životního prostředí. Právo životního prostředí v Řecku doznalo značného pokroku za poslední desítky let, stále se vyvíjí a vyvíjet se bude, jelikož je to mladá a velice aktuální disciplína. Prameny práva životního prostředí v Řecku jsou dnešní ústava (článek 24 a 117), zákony, které ji provádějí v otázce životního prostředí, ostatní zákony, směrnice a nařízení Evropské Unie a mezinárodní úmluvy. Dále jsou to soudní rozhodnutí, kde hlavní slovo má především Nejvyšší správní soud, ale i obecné soudy se podílejí na rozvoji otázky životního prostředí v Řecku. Právo životního prostředí se stalo i samostatnou právní disciplínou vyučovanou na řeckých univerzitách. Vyšlo již také mnoho odborných knih a časopisů zabývajících se problematikou životního prostředí. Životní prostředí není otázkou, která by znala hranice jednotlivých států, není tedy otázkou pouze národní, ale problémem nadnárodním. Čím více si tento fakt bude celá společnost uvědomovat a řešit jej, tím lépe na tom životní prostředí bude.



Prof. Theodore Panagopoulos (nar.1942) je profesorem veřejného práva, komunitárního práva a práva životního prostředí na University of Piraeus v Řecku a hostující profesor University of Thrace v Řecku pro obor právo životního prostředí.





INFORMACE



Laureáti Ceny Josefa VAVROUŠKA pro rok 2005

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze a Výbor pro Cenu Josefa Vavrouška udělil i letos ceny pro nejlepší studentské a doktorské práce z oboru ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje. Ceny byly předány na slavnostním zasedání dne 21. září 2005 ve Velké aule Karolina. Letos uspěl i student Právnické fakulty UK v Praze Milan Cikánek, vedoucím jeho diplomové práce na téma Právní režim národních parků v České republice a v zahraničí byl JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. Student konzultoval svoji práci též v rámci mezinárodního výměnného studentského programu Socrates s ředitelem Institutu pro právo životního prostředí Johannes Kepler Universität v rakouském Linzi Prof. Dr. Ferdinandem Kerschne-rem, předním evropským odborníkem na právo životního prostředí.

Cena Josefa Vavrouška, vypsaná na práce základního tematického zaměření Lidské hodnoty a problémy rozvoje civilizace, reflektující oblast vztahů přírody, společnosti a kultury, se uděluje každoročně nejlepším studentům, doktorandům a mladým vědeckým pracovníkům českých univerzit, vědeckých a výzkumných pracovišť. Je pojmenována podle Doc. Ing. Josefa Vavrouška, CSc., bývalého federálního ministra životního prostředí, předsedy Federálního výboru pro životní prostředí a odborníka v otázkách prosazování ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje světového významu. Josef Vavroušek tragicky zahynul v roce 1995 ve Vysokých Tatrách.

Kategorie vědecko-výzkumné práce (disertační práce):

1. cena: PhDr. Hana SVATOŇOVÁ, Ph.D.:

Digitální model krajiny na příkladu povodí Harasky

Masarykova univerzita v Brně, Přírodovědecká fakulta, Geografický ústav.

Školitel: Doc. RNDr. Milan KONEČNÝ, CSc.

Čestné uznání: Ing. Štěpán GRÓF, Ph.D.:

Ekologická stabilita prostředí a snižování vlivu huminových látek na kvalitu pitných vod povodí Fláje

České vysoké učení technické v Praze, Fakulta stavební, katedra zdravotního inženýrství.

Školitel: Doc. Ing. Mojmír MACH, CSc.

Kategorie magisterské práce:

1. cena: Mgr. Paulína MAJEROVÁ:

Analýza vztahu Světové banky k otázkám životního prostředí

Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií.

Konzultant: RNDr. Pavel NOVÁČEK, CSc.

Čestné uznání: Mgr. Milan CIKÁNEK:

Právní režim národních parků v České republice a v zahraničí

Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, katedra práva životního prostředí. Konzultant: JUDr. Vojtěch STEJSKAL, Ph.D.

Kategorie bakalářské práce:

1. cena: ŘÍZKOVÁ Markéta:

Addressing Competitiveness Issues over Environmental Regulation

Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií.

Vedoucí: Mgr. Milan ŠČASNÝ

Redakce

Strategie ochrany biodiverzity České republiky

Vláda schválila dne 25. 5. 2005 usnesením č. 620/2005 koncepční nástroj ekologické politiky Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky. Dokument navazuje na Úmluvu OSN o biologické rozmanitosti (Rio de Janeiro 1992). Podle ní je hlavním strategickým materiálem ochrany biologické rozmanitosti každé smluvní strany Úmluvy, tedy i ČR. Biologická rozmanitost zahrnuje diverzitu a variabilitu všech žijících organismů (rostlin i živočichů) včetně suchozemských, mořských a sladkovodních ekosystémů, jejichž jsou součástí.¹

Jak vyplývá z tiskové zprávy Ministerstva životního prostředí, živočišné i rostlinné druhy na planetě Zemi vymírají rychleji, než kdykoli v historii a to takovým tempem, že to začíná ohrožovat existenci člověka. Dokazuje to nejnovější studie „Biologická rozmanitost a kvalitní život člověka“.

Úbytek druhů vede k zásadnímu omezování klíčových a životně důležitých „ekosystémových služeb“ (tedy toho, co příroda a ekosystémy poskytují lidem) – zejména nezávadných potravin a pitné vody. Nebezpečí se akutně týká zejména nejchudších oblastí Země. Pokud bude tento trend pokračovat, stane se hrozícím nebezpečím i pro vyspělý svět. Na studii se podílela skupina 1300 expertů z 95 zemí světa v rámci tzv. Miléniového hodnocení ekosystémů (Millenium Ecosystem Assessment), jejíž zástupci zveřejnili výsledky výzkumu 19. května u příležitosti Mezinárodního dne ochrany biodiverzity (22. květen) na McGillově univerzitě v kanadském Montrealu.

Podle studie živočišné i rostlinné druhy dnes ubývají rychleji, než kdykoli v historii existence člověka na Zemi. Za posledních 100 let se úbytek druhů ztisícinásobil. Vymřením je dnes akutně ohroženo 12 % druhů ptáků, 23 % druhů savců, 32 % druhů obojživelníků. Mezi rostlinami pak celá čtvrtina druhů jehličnanů. Světové zásoby ryb poklesly od počátku průmyslového rybolovu o neuvěřitelných 90 procent.

Studie vidí hlavní příčiny v drastických zásazích do ekosystémů, v nichž jednotlivé druhy žijí, znečištění, změnách klimatu, devastaci přírodních zdrojů a rozšiřování tzv. invazních druhů. Zpráva konstatuje, že zásadním problémem je zvyšující se intenzita těchto negativních jevů.

K ochraně druhového bohatství byla na Summitu OSN v Rio de Janeiru v roce 1992 přijata Úmluva o ochraně biologické rozmanitosti. Ta předpokládá, že všechny smluvní strany (tedy i ČR) vytvoří své národní strategie, jak proti úbytku biodiverzity bojovat. Česká republika je poměrně malá země, ovšem bohatství české přírody je úctyhodné. Roste u nás více než 2 700 druhů vyšších a 2 400 druhů nižších rostlin. V Česku stabilně žije 50 000 druhů bezobratlých a asi 380 druhů obratlovců. Toto

¹ Text lze nalézt na stránkách <http://chm.nature.cz> (pod hlavičkou „National Biodiversity Strategy/ Strategie – Schválená vládou“).

přírodní dědictví je ovšem do značné míry ohroženo i v ČR podobnými vlivy, na jaké poukazuje výše citovaná studie. V ČR je v současné době ohroženo 34 % druhů savců, 52 % druhů u nás hnízdících ptáků, 50 % druhů plazů, 43 % druhů obojživelníků, 43 % druhů ryb, 60 % druhů vyšších rostlin a 43 % mechorostů.

Ministerstvo životního prostředí (MŽP) ve spolupráci s ministerstvem zemědělství (MZe) jsou koordinátory vytváření Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky (Strategie). Vypracování dokumentu ukládá čl. 6. Úmluvy o biologické rozmanitosti (CBD, Úmluva),² jíž je Česká republika od roku 1994 smluvní stranou. Pro přípravu dokumentu byly vytvořeny pracovní skupiny v čele s hlavními koordinátory. Pro dokonalé pokrytí dané problematiky byli do těchto skupin přizváni experti z řad zaměstnanců vědeckých institucí a také ostatních resortů. Strategie byla v průběhu přípravy několikrát konzultována s celou řadou odborníků z akademické sféry, z výzkumných ústavů, byla předložena ke konzultaci Českému výboru pro Úmluvu o biologické rozmanitosti včetně jeho Vědeckého poradního sboru. Od března do října 2004 proběhla dvě jednání s nevládními ekologickými organizacemi, které tak měly možnost se k dokumentu vyjádřit. V neposlední řadě bylo do přípravy rovněž velice úzce zapojeno Ministerstvo zemědělství které je podle usnesení vlády č. 293 z 2. června 1993 pověřeno implementací Úmluvy spolu s MŽP. Připomínkování vyvrcholilo dne 8. října 2004, kdy se v Českém Krumlově uskutečnilo veřejné projednání Strategie.

Odbor mezinárodní ochrany biodiverzity MŽP jako koordinátor Strategie využil portálu **www.chm.nature.cz**, který slouží jako informační systém pro Úmluvu o biologické rozmanitosti v ČR a jeho prostřednictvím zveřejňoval všechny související informace o průběhu příprav Strategie, včetně průběžných návrhů kapitol, veřejnosti. Na stránce je umístěna aktuální podoba Strategie.

Vláda ve svém usnesení č. 620 z 25. května 2005 schválila Strategii ochrany biologické rozmanitosti České republiky, obsaženou v části III materiálu č.j. 710/05, která je vyžadována jako součást provádění čl. 6. Úmluvy o biologické rozmanitosti (dále jen „Strategie“). Uložila

1. ministru životního prostředí ve spolupráci s ministrem zemědělství
- a) vytvořit do 25. května 2008 akční plány Strategie,

² **Článek 6. Obecná opatření v zájmu ochrany a trvale udržitelného využívání**

Každá smluvní strana bude v souladu se svými specifickými podmínkami a možnostmi:

- (a) rozvíjet národní strategie, plány a programy pro ochranu a trvale udržitelné využívání biodiverzity, nebo pro tento účel upravovat stávající strategie, plány a programy, které by měly odrážet, mezi jiným, opatření stanovená v této Úmluvě a vztahující se na dotčenou smluvní stranu; a
- (b) začleňovat, jak to bude možné a vhodné, ochranu a trvale udržitelné využívání biodiverzity do příslušných oborových nebo mezioborových plánů, programů a opatření.

- b) rozpracovat systém prováděcích indikátorů hodnotících postup naplňování cílů Strategie a harmonogram hodnocení dosažení cílů Strategie,
- c) zabezpečit stálou informační kampaň a prezentaci významu biologické rozmanitosti a udržitelného způsobu využívání jejích složek,
- d) aktualizovat Strategii po 10ti letech její účinnosti,
- e) předložit vládě do 31. prosince 2015 vyhodnocení Strategie a plnění jejích cílů podle bodu II/2 tohoto usnesení,

2. místopředsedovi vlády a ministru dopravy, ministrům životního prostředí, zemědělství, zahraničních věcí, pro místní rozvoj, průmyslu a obchodu a ministryním informatiky a školství, mládeže a tělovýchovy zohledňovat cíle Strategie v programových a odvětvových dokumentech, politikách, strategiích, koncepcích a v právních předpisech.

Redakce

Nová hodnoticí zpráva OECD o politice, stavu a vývoji životního prostředí v České republice

V pořadí již druhou hodnoticí zprávu o politice, stavu a vývoji životního prostředí v České republice zveřejnila 11. října 2005 OECD. Zpráva hodnotí období 1998 – květen 2005 a zdůrazňuje dosažené pozitivní výsledky a zároveň doporučuje, na které oblasti by Česká republika měla zaměřit pozornost do budoucna.

Zpráva konstatuje, že v České republice není dostatečně oddělena míra ekonomického výkonu od zátěže životního prostředí (tzv. decoupling). Z porovnání energetické a materiálové náročnosti ekonomiky na jednoho obyvatele a jednotku HDP vyplývá, že Česká republika patří k nejhorším v EU i OECD – energetická náročnost hospodářství je o 80 % větší než je průměr bývalé patnáctky členských států EU. Důvodem je především historické postavení českých zemí jako hospodářského jádra střední Evropy, jehož základem byl těžký a zpracovatelský průmysl. Problémem je i vysoká produkce skleníkového plynu oxidu uhličitého na obyvatele a jednotku HDP, i když i v této oblasti ČR dosahuje v celkovém snižování objemu produkce emisí od roku 1990 výrazně lepších výsledků než většina starých členských států OECD i EU. OECD především doporučuje zavedení ekologické daňové reformy a odstranění těch dotací, které škodí životnímu prostředí a zdraví obyvatelstva. Zpráva doporučuje také pravidelně upravovat poplatky za znečištění podle inflace. Zvláštní kapitola je věnována dopravě – ta patří mezi faktory, které nejvíce ovlivňují životní prostředí. Zejména silniční nákladní a osobní přeprava roste rychleji než HDP, od vstupu do EU její objem vzrostl o 30 %. Způsobuje problémy jsou s kvalitou ovzduší, záborem krajiny, hlukem, bezpečností i lidským zdravím. OECD proto doporučuje sjednotit cíle investičních programů do dopravní infrastruktury s environmentálními a zdravotními (Národní akční program ochrany zdraví a životního prostředí) cíli, zefektivnit analýzy nákladů a přínosů (cost-benefit) a procesu posuzování vlivů na životní prostředí.

Další kapitoly jsou věnovány kvalitě ovzduší, vod, odpadům, přírodě a mezinárodní spolupráci.

Zpráva varuje, že přes dobré výsledky v oblasti legislativy a vytvoření nezbytných administrativních kapacit, rozvoji ekologického zemědělství, v ČR stále dochází k přímému ničení anebo postupnému vymírání cenných ekosystémů, přičemž nedostatečné je také samotné sledování cílových druhů a stanovišť. Zvlášť patrný je tento trend v oblastech nacházejících se mimo chráněná území, která jsou vystavena fragmentaci, izolaci a ničení stanovišť zejména v důsledku urbanizace, těžby nerostných zdrojů a stavby průmyslových zón a s tím souvisejícího znečištění. Upozorňuje také na nebezpečí ztráty biologické rozmanitosti v souvislosti se strukturálními změnami

a intenzifikací zemědělské výroby po vstupu ČR do EU. OECD proto mj. doporučuje větší integraci aspektů ochrany biologické rozmanitosti do zemědělských a lesnických programů, či do programů rozvoje cestovního ruchu. Doporučuje důsledné posuzování kritéria ochrany přírody a biologické rozmanitosti v rámci procesů posuzování vlivů na životní prostředí a posuzování vlivů strategií, koncepcí a plánů na životní prostředí (EIA a SEA), zejména v oblasti územního plánování a dopravní infrastruktury.

Zpráva pozitivně hodnotí vysokou kvalitu informací o životním prostředí a jejich dostupnost veřejnosti, zapojení občanské společnosti např. do prosazování místní Agendy 21, Akční program pro zdraví a životní prostředí a program environmentální výchovy. Zpráva však konstatuje, že ČR systematicky nekvantifikuje pozitivní dopady environmentálních politik, investic na nápravy starých ekologických škod a na zavádění nových, environmentálně šetrných technologií na oblast zaměstnanosti. Povědomost obyvatel o globálních environmentálních otázkách je nízká, a to se odráží v jejich konzumních přístupech. V ČR existuje problém nedostatečného povědomí soudů o environmentální problematice, který se odráží v nedostatečném sankcionování porušovatelů environmentálního práva.

Redakce



C-281/03 a C-282/03 Cindu Chemicals aj.

Skutkové pozadí případu

Předmětem sporu byly v jedné z uvedených věcí biocidní přípravky obsahující destiláty z uhlénoho dehtu (coal-tar distillates), tedy látky uvedené v bodě 32 přílohy I směrnice 76/769/EHS o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků ve znění pozdějších předpisů (ve znění směrnice 94/60/ES), a ve druhé věci biocidní přípravky obsahující roztoky anorganických solí typu CCA, tedy látky uvedené v bodě 20 přílohy I směrnice 76/769/EHS (ve znění směrnice 89/677/EHS). Nizozemské správní úřady odmítaly vydat k těmto přípravkům povolení s poukazem na nesplnění požadavků zákona o pesticidech z roku 1962 (Bestrijdingsmiddelenwet) a vyhlášky stanovící požadavky na environmentální povolení pro biocidy z roku 1998 (Besluit milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen). Obě věci dospěly ke Správnímu soudu pro obchod a průmysl (College van Beroep voor het bedrijfsleven). Žadatelé o povolení ve svých podáních argumentovali tím, že splňují-li dané přípravky podmínky uvádění na trh či používání stanovené směrnicí 76/769/EHS, mají na povolení nárok.

Předběžná otázka

Nizozemský soud na základě toho předložil dne 30. června 2003 Soudnímu dvoru Evropských společenství předběžnou otázku následujícího znění:

„Dovoluje směrnice [76/769/EHS] členskému státu stanovit další podmínky pro uvádění na trh a používání biocidního přípravku, jehož aktivní látka je uvedena v příloze I této směrnice?“

Rozsudek Soudního dvora

Rozsudkem ze dne 15. září 2005 odpověděl Soudní dvůr na předběžnou otázku záporně. Ovšem s jednou, nikoli nepodstatnou výhradou: „aniž jsou dotčeny jiné příslušné předpisy Společenství“.

Vyčerpávající povahu směrnice 76/769/EHS vyvodil Soudní dvůr z několika prvků. Předně byla původní směrnice přijata na základě článku 100 Smlouvy o založení EHS, směrnice 89/677/EHS a směrnice 94/60/ES na základě článku 100a (po přečíslování Amsterdamskou smlouvou článku 95), a „tyto články usilují o harmonizaci předpisů

členských států za účelem vytváření a fungování vnitřního trhu“. Kromě toho je zřejmé ze čtvrtého a pátého bodu preambule směrnice 76/769/EHS, že účelem směrnice je odstranění překážky obchodu spočívající v rozdílných podmínkách definovaných členskými státy, které mají přímý dopad na vytváření a fungování společného trhu. Podle názoru generálního advokáta i Soudního dvora by takový cíl nebyl dosažitelný, pokud by členské státy mohly rozšiřovat směrnici stanovené požadavky. „Ustanovení směrnice mají vyčerpávající charakter a je neslučitelné s cílem směrnice, aby si členský stát ponechal nebo nově přijal další opatření.“ (viz také rozsudek ve věci 148/78 Ratti a rozsudek ve věci 278/85 Komise versus Dánsko). Tento závěr dále podporuje znění článku 2 směrnice 76/769/EHS.¹ Z jeho znění plyne, že je-li látka nebo výrobek uveden v příloze směrnice, jejich uvádění na trh a používání může být členskými státy podmíněno pouze požadavky v příloze stanovenými.

To vše platí s výše uvedenou výhradou („aniž jsou dotčeny jiné příslušné předpisy Společenství“), kterou je normativní text směrnice 76/769/EHS uvozen (článek 1). Význam této kvalifikace je zřejmý: stanoví-li jiný předpis Společenství pro uvádění na trh a používání látek či výrobků další požadavky, musí být splněny i ony. Jelikož se v uvedených věcech jednalo o biocidní přípravky, za normálních okolností by takovým předpisem Společenství byla směrnice 98/8/ES o uvádění biocidních přípravků na trh. Aplikaci této směrnice však Soudní dvůr v uvedených věcech odmítl s poukazem na to, že harmonizace jí nastolená není dosud uzavřena [článek 5(1)(a) stanoví, že „členské státy povolí biocidní přípravek pouze v případě, že účinná látka (látky) v něm obsažená je uvedena v přílohách I nebo I A a všechny požadavky uvedené v těchto přílohách jsou splněny“, v rozhodné době však uvedené přílohy nebyly přijaty]. Článek 16(1) směrnice 98/8/ES sice umožňuje členským státům na přechodnou dobu deseti let pokračovat v používání svého současného systému nebo praxe uvádění biocidních přípravků na trh, jak však zdůraznil Soudní dvůr, nic to nemění na skutečnosti, že takové systémy či praxe musí být v souladu s ostatními předpisy Společenství.

Shrnutí

Nad rámec směrnice 76/769/EHS, představující úplnou harmonizaci oblasti, je členskému státu dovoleno pouze to, co je mu dovoleno (respektive příkázáno) jinými předpisy Společenství. Členský stát může svou legislativou překročit i hranice tohoto prostoru, v takovém případě je však omezen na postup v souladu s odstavci 4 až 6 článku 95 Smlouvy o založení Evropského společenství.

¹ „Členské státy provedou veškerá nezbytná opatření, aby nebezpečné látky a přípravky uvedené v příloze mohly být uváděny na trh nebo používány pouze za podmínek zde uvedených. Uvedená omezení nelze vztahovat na uvádění na trh nebo používání za účelem výzkumu a vývoje nebo analýzy.“

Otázkou by mohlo být, jak je to z uplatňováním požadavků stanovených (jinými) směrnicemi Společenství, které jsou sice platnou součástí komunitárního práva, lhůta pro jejich transpozici však ještě neuplynula. Do jejího uplynutí (a často koneckonců po jejím uplynutí) bude provedení dané směrnice na vnitřním trhu Společenství různé, nebude tedy, alespoň na přechodnou dobu, plně zajištěna ani jednotu trhu (o kterou tu jde). Jiného řešení však zřejmě není. Směrnice zpravidla nestanoví fixní okamžik, od kterého má být odpovídající vnitrostátní legislativa účinná. Členským státům bývá uloženo transponovat směrnici do určitého dne, není tedy v rozporu s právem Společenství, stane-li se tak před tímto dnem. Prozatím jen výjimečně stanoví směrnice členským státům kromě lhůty pro transpozici povinnost používat tyto předpisy od určitého data. Příkladem takové směrnice je právě schvalovaná dvacátá sedmá novela směrnice 76/769/EHS. V článku 2 návrhu směrnice se stanoví členským státům přijmout a zveřejnit právní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do jednoho roku od vstupu směrnice v platnost. Současně se jim ukládá „tyto předpisy používat od 1. ledna 2010“.²

Mgr. David Hadroušek, LL.M.

Autor pracuje v současné době při Stálém zastoupení ČR při EU.



² V anglickém znění: „They shall apply those measures from 1 January 2010.“ Obdobné ustanovení obsahovala již např. směrnice 2004/98/ES, formulace se však lišila v jedné podstatné maličkosti: „They shall apply those provisions from 1 January 2005 *at the latest*.“

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu) C-176/03 ze dne 13. září 2005 ve věci zrušení Rámcového rozhodnutí Rady č. 2003/80/JHE o trestněprávní ochraně životního prostředí

(„Žaloba na neplatnost – Článek 29 EU, čl. 31 písm. e) EU, články 34, 35 a 47 EU
– Rámcové rozhodnutí 2003/80/JHE – Ochrana životního prostředí – Trestní sankce
– Pravomoc Společenství – Právní základ – Článek 175 ES“)

Výrok soudu:

- 1) **Rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/JHE ze dne 27. ledna 2003 o trestněprávní ochraně životního prostředí se zrušuje.**
- 2) **Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 3) **Dánské království, Spolková republika Německo, Řecká republika, Španělské království, Francouzská republika, Irsko, Nizozemské království, Portugalská republika, Finská republika, Švédské království, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, jakož i Evropský parlament ponесou vlastní náklady řízení.**

Výňatek z rozsudku

(...)

Právní rámec a skutečnosti předcházející sporu

- 2 Dne 27. ledna 2003 přijala Rada Evropské unie z podnětu Dánského království rámcové rozhodnutí.
- 3 Rámcové rozhodnutí založené na hlavě VI Smlouvy o Evropské unii, zejména článku 29 EU, čl. 31 písm. e) EU a čl. 34 odst. 2 písm. b) EU ve znění před vstupem Nicejské smlouvy v platnost, je, jak vyplývá z jeho tří prvních bodů odůvodnění, opatřením, kterým Evropská unie hodlá společně reagovat na znepokojivý růst trestných činů týkajících se životního prostředí.
- 4 Rámcové rozhodnutí definuje určitý počet trestných činů proti životnímu prostředí, pro které členské státy mají stanovit sankce trestněprávní povahy.

(...)

- 7 Článek 4 rámcového rozhodnutí stanoví, že každý členský stát přijme nezbytná opatření k zajištění trestnosti účastenství na jednání uvedeném v článku 2 a návodu k němu.
- 8 Článek 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí stanoví, že trestní sankce takto stanovené musí být „účinné, přiměřené a odrazující“ a že mají zahrnovat „alespoň v závaž-

ných případech, testy odnětí svobody, pro které je možné vydání.“ Odstavec 2 téhož článku dodává, že uvedené sankce „mohou být doprovázeny dalšími sankcemi nebo opatřeními“.

- 9 Článek 6 rámcového rozhodnutí upravuje odpovědnost právnických osob za jednání nebo opominutí a článek 7 téhož rozhodnutí definuje sankce, které jim mají být uloženy a které „zahrnují pokuty trestní nebo jiné povahy a mohou zahrnovat i jiné sankce“.
- 10 Konečně článek 8 rámcového rozhodnutí se týká soudní příslušnosti a článek 9 pojednává o stíhání zahájeném členským státem, který nevydává své státní příslušníky.
- 11 Komise se před různými instancemi Rady vyslovila proti právnímu základu, na kterém Rada členským státům uložila povinnost stanovit trestní sankce proti pachatelům trestných činů týkajících se životního prostředí. Má totiž za to, že správným právním základem je v tomto ohledu čl. 175 odst. 1 ES a dne 15. března 2001 ostatně předložila návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně životního prostředí (Úř. věst C 180, s. 238, dále jen „návrh směrnice“), který je založen na uvedeném článku a který ve své příloze uvádí akty práva Společenství, kterých se týkají jednání, která jsou trestnými činy uvedenými v článku 3 tohoto návrhu.
- 12 Dne 9. dubna 2002 se Evropský parlament vyslovil zároveň v prvním čtení k návrhu směrnice a k návrhu rámcového rozhodnutí.
- 13 Souhlasil s přístupem Komise doporučeným, pokud jde o rozsah pravomocí Společenství, přičemž současně vyzval Radu, aby z rámcového rozhodnutí učinila nástroj doplňující směrnici, která má být přijata v oblasti trestněprávní ochrany životního prostředí, pouze pro aspekty soudní spolupráce a aby rámcové rozhodnutí nepřijala před přijetím návrhu směrnice [viz texty přijaté Parlamentem dne 9. dubna 2002 nesoucí označení A5-0099/2002 (první čtení) a A5-0080/2002].
- 14 Rada nepřijala návrh směrnice, avšak pátý a sedmý bod odůvodnění rámcového rozhodnutí zní následovně:
„(5) Rada považuje za vhodné začlenit do tohoto rámcového rozhodnutí řadu věcných ustanovení, která jsou obsažena v návrhu směrnice, zejména těch, která vymezují jednání, která mají členské státy zavést jako trestné činy ve svém vnitrostátním právu.

[...]

- (7) Rada uvedený návrh posoudila, dospěla však k závěru, že potřebné většiny pro jeho přijetí Radou nelze dosáhnout. Tato většina usoudila, že uvedený návrh překračuje pravomoci svěřené Společenství Smlouvou o založení Evropského společenství a že uvedených cílů lze dosáhnout přijetím rámcového rozhodnutí na základě hlavy VI

Smlouvy o Evropské unii. Rada rovněž usoudila, že toto rámcové rozhodnutí, založené na článku 34 Smlouvy o Evropské unii, je vhodným nástrojem, kterým má být uložena členským státům povinnost stanovit trestní sankce. Pozměněný návrh předložený Komisí neumožnil Radě změnit její postoj v této věci.“

- 15 Komise nechala přiložit k zápisu ze schůze Rady, během které bylo přijato rámcové rozhodnutí, následující prohlášení:

„Komise je toho názoru, že rámcové rozhodnutí není vhodným právním nástrojem k tomu, aby členským státům bylo uloženo zavést sankce trestněprávní povahy na vnitrostátní úrovni v případě trestných činů týkajících se životního prostředí.

Komise, jak to několikrát připomněla v instancích Rady, má totiž za to, že v rámci pravomocí, které mu byly svěřeny za účelem uskutečnění cílů uvedených v článku 2 Smlouvy zakládající Evropské společenství, má Společenství pravomoc uložit členským státům, aby přijaly sankce, popřípadě i trestní sankce, na vnitrostátní úrovni, pokud to bude nutné pro dosažení cíle Společenství.

Tak je tomu v případě oblasti životního prostředí, předmětu hlavy XIX Smlouvy zakládající Evropské společenství.

Komise mimoto konstatuje, že její návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí nebyl předmětem náležitého přezkumu v rámci spolurozhodovacího postupu.

Jelikož Rada přijímá rámcové rozhodnutí i přes tuto pravomoc Společenství, Komise si v důsledku toho vyhrazuje všechna práva, která jí byla svěřena smlouvou“.

K žalobě

- 16 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 29. září 2003 bylo povoleno vedlejší účastenství Dánského království, Spolkové republiky Německo, Řecké republiky, Španělského království, Francouzské republiky, Irska, Nizozemského království, Portugalské republiky, Finské republiky, Švédské republiky a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska na podporu návrhů Rady na jedné straně a Parlamentu na podporu návrhů Komise na straně druhé.
- 17 Usnesením ze dne 17. března 2004 předseda Soudního dvora zamítl návrh na povolení vedlejšího účastenství předložený Evropským hospodářským a sociálním výborem na podporu návrhů Komise.

Argumentace účastníků řízení

- 18 Komise zpochybňuje výběr článku 34 EU ve spojení s článkem 29 EU a čl. 31 písm. e) EU Radou jako právního základu článků 1 až 7 rámcového rozhodnutí. Má za to, že účel a obsah tohoto rámcového rozhodnutí spadá do pravomocí Spo-

lečenství v oblasti životního prostředí, jak jsou vyjádřeny v čl. 3 odst. 1 písm. I ES a člancích 174 až 176 ES.

- 19 Aniž by tvrdila obecnou pravomoc zákonodárce Společenství v oblasti trestního práva, má Komise za to, že zákonodárce Společenství má na základě článku 175 ES pravomoc uložit členským státům povinnost stanovit trestní sankce v případě trestných činů proti právním předpisům Společenství v oblasti ochrany životního prostředí, pokud bude mít za to, že je to nezbytný prostředek pro zajištění účinnosti těchto právních předpisů. Sbližování vnitrostátních trestněprávních předpisů, zvláště znaků trestních podstat trestných činů týkajících se životního prostředí a za které je možno uložit trestní sankce, je považováno za nástroj ve službě dotčené politiky Společenství.
- 20 Komise uznává, že v této věci neexistuje precedens. Nicméně však na podporu své teze se odvolává na judikaturu Soudního dvora týkající se povinnosti loajality a zásad efektivity a ekvivalence (viz zejména rozsudky ze dne 2. února 1977, Amsterdam Bulb, 50/76, Recueil, s. 137, bod 33, a ze dne 8. července 1999, Nunes a de Matos, C-186/98, Recueil, s. I-4883, body 12 a 14, a usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další, C-2/88 IMM, Recueil, s. I-3365, bod 17).
- 21 Stejně tak vícero nařízení přijatých v oblasti politiky rybolovu a dopravy členským státům ukládá jednat trestněprávní cestou nebo zavádí omezení typu sankcí, které mohou členské státy zavést. Komise zvláště uvádí dva akty Společenství, které stanoví členským státům povinnost zavést sankce nezbytně trestněprávní povahy, i když tato kvalifikace nebyla výslovně použita [viz článek 14 směrnice 91/308/EHS Rady ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz (Úř. věst. L 166, s. 77; Zvl. vyd. 09/01, s. 153), a články 1 až 3 směrnice 2002/90/ES Rady ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 17; Zvl. vyd. 19/06, s. 64)].
- 22 Komise mimoto uplatňuje, že rámcové rozhodnutí každopádně musí být částečně zrušeno z důvodu, že jeho čl. 5 odst. 2 a články 6 a 7 ponechávají členským státům možnost stanovit rovněž jiné sankce než trestní, ba dokonce provést volbu mezi sankcemi trestními a jinými sankcemi, což je nezpochybnitelné v pravomoci Společenství.
- 23 Komise však netvrdí, že celé rámcové rozhodnutí mělo být předmětem směrnice. Nezpochybňuje zvláště, že hlava VI smlouvy o Evropské unii je odpovídajícím právním základem pro ustanovení tohoto rozhodnutí týkající se soudní pravomoci, vydávání a stíhání zahájeného proti pachatelům trestných činů. Vzhledem k tomu, že by však tato ustanovení nemohla existovat samotná, je nucena navrhnout zrušení rámcového rozhodnutí jako celku.

- 24 Komise krom toho uvádí žalobní důvod vycházející ze zneužití řízení. V tomto ohledu vychází z pátého a sedmého bodu odůvodnění rámcového rozhodnutí, ze kterých vyplývá, že volba nástroje spadajícího do hlavy VI smlouvy vychází z úvah o příhodnosti, neboť návrh směrnice nezískal většinu požadovanou pro její přijetí z důvodu odmítnutí většiny členských států přiznat Společenství pravomoc nezbytnou pro to, aby členským státům bylo uloženo, aby stanovily trestní sankce v oblasti trestných činů týkajících se životního prostředí.
- 25 Parlament bere za svou argumentaci Komise. Má zvláště za to, že Rada zaměnila pravomoc pro přijetí návrhu směrnice, kterou má Společenství, a Společenstvím nepožadovanou pravomoc pro přijetí rámcového rozhodnutí v jeho celku. Skutečnosti, které Rada uvádí na podporu své teze, jsou ve skutečnosti úvahy o příhodnosti, pokud jde o volbu uložit, či nikoli pouze trestní sankce, kteréžto úvahy měly nalézt své místo v rámci legislativního postupu na základě článků 175 ES a 251 ES.
- 26 Rada a členské státy, kromě Nizozemského království, které jsou vedlejšími účastníky v projednávaném sporu, uplatňují, že za současného právního stavu Společenství nemá pravomoc uložit členským státům trestně sankcionovat chování uvedená rámcovým rozhodnutím.
- 27 V tomto ohledu podle nich nejenže neexistuje žádné výslovné udělení pravomoci, ale s ohledem na velký význam trestního práva pro svrchovanost členských států nemůže být připuštěno, že by tato pravomoc mohla být implicitně převedena na Společenství u příležitosti udělení specifických věcných pravomocí, jako jsou pravomoci vykonávané na základě článku 175 ES.
- 28 Články 135 ES a 280 ES, které výslovně vyhrazují použití vnitrostátního trestního práva a organizaci soudnictví členským státům, tento výklad potvrzují.
- 29 Tento výklad je dále podpořen skutečností, že Smlouva o Evropské unii věnuje specifickou hlavu soudní spolupráci v trestních věcech [viz články 29 EU, 30 EU a čl. 31 písm. e) EU], která Evropské unii výslovně svěřuje pravomoc v oblasti trestního práva, zvláště co se týče vymezení znaků skutkových podstat trestných činů a použitelných trestů. Postoj Komise je tedy paradoxní, protože znamená jednak mít za to, že autoři Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o ES zamýšleli světit implicitně Společenství trestněprávní pravomoc, a jednak nebrat v úvahu, že titíž autoři takovou pravomoc výslovně svěřili Evropské unii.
- 30 Žádný z rozsudků nebo textů sekundárního práva, na které se Komise odvolává, není podle nich té povahy, aby potvrdil její tezi.
- 31 Soudní dvůr jednak nikdy členským státům neuložil přijmout trestní sankce. Podle jeho judikatury členským státům zajisté přísluší dbát na to, aby porušení práva Společenství bylo sankcionováno za obdobných hmotněprávních a pro-

- cesních podmínek, jako jsou ty, které jsou použitelné v případě porušení vnitrostátního práva podobné povahy a podobného významu, přičemž sankce musí být krom toho účinná, odrazující a přiměřená porušení práva; mimo to mají vnitrostátní orgány vůči porušení práva Společenství postupovat se stejnou důsledností jako v případě uplatňování odpovídajících vnitrostátních právních předpisů (viz zejména rozsudek ze dne 21. září 1989, Komise v. Řecko, 68/88, Recueil, s. 2965, body 24 a 25). Soudní dvůr však ani explicitně, ani implicitně nerozhodl, že Společenství má pravomoc pro sbližování trestněprávních pravidel použitelných v členských státech. Naopak měl za to, že volba sankcí přísluší členským státům.
- 32 Kromě toho je zákonodárná praxe v souladu s touto koncepcí. Různé akty sekundárního práva přejímají tradiční formulaci, podle které je třeba stanovit „účinné, přiměřené a odrazující sankce“ (viz například článek 3 směrnice 2002/90), aniž by však zpochybňovaly možnost členských států volit mezi správní a trestněprávní cestou. Pokud zákonodárce Společenství ostatně ve výjimečných případech upřesnil, že členské státy zahájí trestněprávní nebo správní stíhání, omezil se na ozřejmění volby, která se jim každopádně nabízela.
- 33 Mimo to pokaždé, když Komise Radě navrhla přijetí aktu Společenství majícího dopady na oblast trestního práva, Rada oddělila trestněprávní část od tohoto aktu a odkázala ji na rámcové rozhodnutí [viz nařízení (ES) č. 974/98 Rady ze dne 3. května 1998 o zavedení eura (Úř. věst. L 139, s. 1; Zvl. vyd. 10/10 . 111), které muselo být doplněno rámcovým rozhodnutím Rady 2000/383/SVV ze dne 29. května 2000 o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura (Úř. věst. L 140, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 64); viz rovněž směrnice 2002/90 doplněná rámcovým rozhodnutím Rady 2002/946/SVV ze dne 28. listopadu 2002 o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 1)].
- 34 V daném případě se rámcové rozhodnutí s ohledem jak na svůj účel, tak na svůj obsah týkalo sbližování trestního práva. Pouhá skutečnost, že směřuje k boji proti trestným činům týkajícím se životního prostředí, není té povahy, aby založila pravomoc Společenství. Toto rozhodnutí ve skutečnosti doplňuje právo Společenství v oblasti ochrany životního prostředí.
- 35 Mimo to, co se týče žalobního důvodu vycházejícího ze zneužití pravomoci, má Rada za to, že spočívá na nesprávném výkladu bodů odůvodnění rámcového rozhodnutí.
- 36 Co se týče Nizozemského království, i přes podporu návrhů Rady hájí poněkud jemněji odstínovanou pozici než Rada. Má za to, že Společenství při výkonu pravomocí, které mu byly svěřeny Smlouvou o ES, může členským státům uložit, aby stanovily možnost trestněprávně sankcionovat některá jednání na vnitrostátní

úrovni za podmínky, že sankce je neoddělitelně spjata s hmotněprávními ustanoveními Společenství a že může být skutečně prokázáno, že taková represivní politika je nezbytná pro uskutečnění cílů uvedené Smlouvy v dané oblasti (viz rozsudek ze dne 27. října 1992, Německo v. Komise, C-240/90, Recueil, s. I-5383). Tak by tomu mohlo být, pokud by použití sblížovacího pravidla založeného například na článku 175 ES vyžadovalo trestněprávní sankce.

- 37 Naopak, pokud z obsahu a povahy zamýšleného opatření vyplývá, že směřuje hlavně k obecnému sblížování trestněprávních ustanovení a že režim sankcí není neoddělitelně spjat s dotčenou oblastí práva Společenství, je článek 29 EU, čl. 31 písm. e) EU a čl. 34 odst. 2 písm. b) EU správným právním základem tohoto opatření. Tak je tomu přitom v projednávané věci. Z účelu a obsahu rámcového rozhodnutí totiž vyplývá, že rámcové rozhodnutí obecně směřuje k zajištění sblížování trestněprávních ustanovení v členských státech. Skutečnost, že mohou být dotčeny normy přijaté na základě Smlouvy o ES, není určující.

Závěry Soudního dvora

- 38 Na základě článku 47 EU není žádné ustanovení Smlouvy o ES dotčeno ustanoveními Smlouvy o Evropské unii. Tentýž požadavek je uveden rovněž v prvním pododstavci článku 29 EU, který uvádí hlavu VI posledně uvedené Smlouvy.
- 39 Soudnímu dvoru přísluší dbát na to, aby akty, o kterých Rada tvrdí, že vycházejí z uvedené hlavy VI, nezasahovaly do pravomocí, které ustanovení Smlouvy o ES svěřují Společenství (viz rozsudek ze dne 12. května 1998, Komise v. Rada, C-170/96, Recueil, s. I-2763, bod 16).
- 40 Je tedy třeba ověřit, zda články 1 až 7 rámcového rozhodnutí není dotčena pravomoc, kterou má Společenství na základě článku 175 ES v tom, že mohly být, jak to tvrdí Komise, přijaty na základě výše uvedeného ustanovení.
- 41 V tomto ohledu je nesporné, že ochrana životního prostředí je jedním z hlavních cílů Společenství (viz rozsudky ze dne 7. února 1985, ADBHU, 240/83, Recueil, s. 531, bod 13; ze dne 20. září 1988, Komise v. Dánsko, 302/86, Recueil, s. 4607, bod 8, a ze dne 2. dubna 1998, Outokumpu, C-213/96, Recueil, s. I-1777, bod 32). V tomto smyslu článek 2 ES stanoví, že posláním Společenství je podporovat „vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“ a čl. 3 odst. 1 písm. l) ES za tímto účelem upravuje zavedení „politiky v oblasti životního prostředí.“
- 42 Mimo to musí být podle článku 6 ES „požadavky na ochranu životního prostředí zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Společenství“, což je ustanovení, které zdůrazňuje průřezovou a základní povahu tohoto cíle.
- 43 Články 174 ES až 176 ES představují v zásadě rámec, ve kterém musí být politika Společenství v oblasti životního prostředí prováděna. Tak zvláště čl. 174

odst. 1 ES uvádí cíle činnosti Společenství v oblasti životního prostředí a článek 175 ES vymezuje postupy pro dosažení těchto cílů. Pravomoc Společenství je obecně vykonávána postupem stanoveným v článku 251 ES, po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Co se však týče některých oblastí uvedených v čl. 175 odst. 2 ES, rozhoduje jednomyslně na návrh Komise a po konzultaci s Parlamentem a oběma výše uvedenými institucemi pouze Rada.

- 44 Jak již Soudní dvůr rozhodl, předpokládají opatření uvedená u všech tří odrážek čl. 175 odst. 2 prvního pododstavce ES zásah orgánů Společenství do oblastí, jako je daňová politika, politika energie nebo politika územního plánování, ve kterých vně politiky životního prostředí Společenství buď Společenství nemá zákonodárnou pravomoc, nebo je požadována jednomyslnost uvnitř Rady (rozsudek ze dne 30. ledna 2001, Španělsko v. Rada, C-36/98, Recueil, s. I-779, bod 54).
- 45 Dále je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se musí volba právního základu aktu Společenství zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi které patří zejména cíl a obsah aktu (viz rozsudky ze dne 11. června 1991, Komise v. Rada, zvaný „Dioxyde de titane“, C-300/89, Recueil, s. I-2867, bod 10, a ze dne 19. září 2002, Huber, C-336/00, Recueil, s. I-7699, bod 30).
- 46 Co se týče účelu rámcového rozhodnutí, jak z jeho názvu, tak z jeho prvních tří bodů odůvodnění vyplývá, že jeho cílem je ochrana životního prostředí. Znepokojena „růstem trestných činů týkajících se životního prostředí a jejich účinků, které se stále častěji šíří za hranice států, v nichž jsou tyto trestné činy páčány“, Rada, poté co konstatovala, že tyto trestné činy „ohrožují životní prostředí“ a „představují problém, kterému čelí všechny členské státy společně“, shledala, že je nezbytné „vyžadovat přísný postih“ a „společně v rámci trestního práva přijmout společná opatření k ochraně životního prostředí“.
- 47 Pokud jde o obsah rámcového rozhodnutí, v jeho článku 2 je uveden seznam zvláště závažných jednání týkajících se životního prostředí, za která členské státy musí uložit trestní sankce. Je pravdou, že články 2 až 7 tohoto rozhodnutí obsahují částečné sblížení trestněprávních předpisů členských států, zvláště co se týče prvků skutkových podstat různých trestných činů proti životnímu prostředí. Trestněprávní předpisy přitom v zásadě stejně jako trestněprocesní pravidla nejsou v pravomoci Společenství (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 11. listopadu 1981, Casati, 203/80, Recueil, s. 2595, bod 27, a ze dne 16. června 1998, Lemmens, C-226/97, Recueil, s. I-3711, bod 19).
- 48 Posledně uvedené konstatování však nemůže zákonodárci Společenství zabránit, pokud použití účinných, přiměřených a odrazujících trestních sankcí příslušný-

mi vnitrostátními orgány představuje nezbytné opatření pro boj proti vážným zásahům do životního prostředí, přijmout opatření vztahující se k trestnímu právu členských států a ta, která považuje za nezbytná pro zajištění plné účinnosti norem, které vydal v oblasti ochrany životního prostředí.

- 49 Je třeba dodat, že v daném případě sice články 1 až 7 rámcového rozhodnutí upravují trestnost některých zvláště závažných chování poškozujících životní prostředí, avšak ponechávají členským státům volbu použitelných trestních sankcí, které nicméně v souladu s čl. 5 odst. 1 téhož rozhodnutí musí být účinné, přiměřené a odrazující.
- 50 Rada nezpochybňuje, že mezi jednáními uvedenými v článku 2 rámcového rozhodnutí jsou uvedena porušení četných aktů Společenství, které byly uvedeny v příloze návrhu směrnice. Z prvních tří bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí krom toho vyplývá, že Rada měla za to, že trestněprávní sankce jsou nezbytné pro boj proti vážným zásahům do životního prostředí.
- 51 Z předchozího vyplývá, že články 1 až 7 rámcového rozhodnutí mají z důvodu jak svého účelu, tak svého obsahu za hlavní cíl ochranu životního prostředí a mohly by být platně přijaty na základě článku 175 ES.
- 52 Okolnost, že článek 135 ES a čl. 280 odst. 4 ES vyhrazují v oblasti celní spolupráce a boje proti zásahům do finančních zájmů Společenství použití vnitrostátního trestního práva a organizaci soudnictví členským státům, není té povahy, aby tento závěr zpochybnila. Z těchto ustanovení totiž nemůže být vyvozováno, že v rámci provádění politiky životního prostředí musí být odmítnuto jakékoli sbližování trestního práva, a to i tak omezené, jako je to, které vyplývá z rámcového rozhodnutí, byť by bylo nezbytné pro zajištění účinnosti práva Společenství.
- 53 Za těchto podmínek rámcové rozhodnutí tím, že zasahuje do pravomocí, které článek 175 ES svěřuje Společenství, porušuje ve svém celku z důvodu své nedělitelnosti článek 47 EU.
- 54 Není tedy na místě zkoumat argument Komise, podle kterého by mělo být rámcové rozhodnutí každopádně částečně zrušeno v tom rozsahu, ve kterém jeho čl. 5 odst. 2 a články 6 a 7 ponechávají členským státům volnost stanovit rovněž jiné než trestněprávní sankce, ba i volit mezi trestními sankcemi a jinými sankcemi, což je podle ní nezpochybnitelně v pravomoci Společenství.
- 55 S ohledem na vše, co předchází, je namístež rámcové rozhodnutí zrušit.

Poznámka redakce: Komentář k tomuto rozsudku naleznete od JUDr. Terezy Tiché v tomto čísle v rubrice Téma.

Rozsudek velkého senátu Soudního dvora C-304/02 z 12. 7. 2005 Komise vs Francie

(Nesplnění povinnosti státem – Rybolov – Kontrolní povinnosti uložené členským státem – Rozsudek Soudního dvora, kterým se konstatuje nesplnění povinnosti – Nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku – Článek 228 ES – Zaplacení paušální částky – Uložení penále)

Výrok soudu:

1) Francouzská republika

- tím, že nezajistila kontrolu rybolovu v souladu s požadavky stanovenými ustanoveními předpisů Společenství, a
 - tím, že nezajistila, aby porušení předpisů o rybolovu byla stíhána v souladu s požadavky stanovenými ustanoveními předpisů Společenství, nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie (C-64/88), a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.
- 2) Francouzské republice se ukládá, aby zaplatila Komisi Evropských společenství na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ penále ve výši 57 761 250 EUR za každé šestiměsíční období počínaje vyhlášením tohoto rozsudku, na konci kterého nebudou dosud zcela splněny povinnosti vyplývající z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie.
- 3) Francouzské republice se ukládá, aby zaplatila Komisi Evropských společenství na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ paušální částku ve výši 20 000 000 EUR.
- 4) Francouzské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Výňatek z rozsudku:

(...)

K prvnímu žalobnímu důvodu: nedostatečnost kontroly

Závěry Soudního dvora

- 44 Stejně jako řízení uvedené v článku 226 ES (viz v souvislosti s nedodržením režimu kvót pro rybolovné roky 1988 a 1990 rozsudek ze dne 1. února 2001, Komise v. Francie, C-333/99, Recueil, s. I-1025, bod 33), spočívá i řízení uvedené v článku 228 ES na objektivním zjištění nedodržení povinností členským státem.
- 45 V projednávaném případě Komise poskytla na oporu svého žalobního důvodu zprávy z inspekci vyhotovené jejími inspektory.
- 46 Argumentaci francouzské vlády, vznesenou ve fázi dupliky, podle které zprávy, na které se odvolala Komise ve své žalobě, nemohou být použity jako důkaz pře-

trávajícího neplnění povinností z důvodu, že s nimi francouzské orgány nebyly nikdy seznámeny, nelze přijmout.

- 47 Ze zkoumání zpráv předložených Komisí vyplývá, že veškeré zprávy po roce 1998, které byly zařazeny do spisu ve svém úplném znění nebo formou rozsáhlých výňatků, odkazují na zápisy z jednání, v průběhu kterých příslušné vnitrostátní orgány byly informovány o výsledcích inspekce a měly tudíž možnost předložit svá vyjádření ke zjištění inspektorů Komise. I když se tento odkaz nenachází v dřívějších zprávách, zařazených do spisu formou výňatků omezujících se na skutková zjištění učiněná uvedenými inspektory, stačí v tomto ohledu uvést, že francouzská vláda ve svém dopise ze dne 1. srpna 2000, zasláném Komisí v reakci na doplňující odůvodněné stanovisko ze dne 6. června 2000, předložila svá vyjádření k obsahu těchto zpráv, aniž by zpochybnila podmínky, za kterých byly sděleny francouzským orgánům.
- 48 Za těchto podmínek je třeba zkoumat, zda informace obsažené ve zprávách z inspekce předložených Komisí mohou prokázat objektivní zjištění přetrvávajícího neplnění kontrolních povinností Francouzské republiky.
- 49 Pokud jde o situaci v době uplynutí lhůty stanovené v doplňujícím odůvodněném stanovisku ze dne 6. června 2000, vyplývá ze zpráv, na které odkázala Komise v uvedeném stanovisku (viz výše bod 17 tohoto rozsudku), že inspektoři byli schopni zjistit výskyt podměrečných ryb při každé z šesti inspekce jimi provedených. Byli schopni zejména zjistit existenci trhu s podměrečnými štikozubci obecnými, uváděnými na trh pod jménem „merluchons“ nebo „friture de merluchons“ a nabízenými k prodeji v rozporu s obchodními normami stanovenými nařízením č. 2406/96 pod kódem „00“.
- 50 Při pěti z těchto šesti inspekce docházelo k vykládce podměrečných ryb a jejich nabízení k prodeji při neexistenci kontroly příslušných vnitrostátních orgánů. Jak uznala francouzská vláda ve své odpovědi ze dne 1. srpna 2000 na doplňující odůvodněné stanovisko ze dne 6. června 2000, osoby, se kterými se inspektoři byli schopni setkat, „nepatřily do kategorie činitelů oprávněných zjišťovat porušení předpisů o rybolovu ani ke správě námořních věcí“. Při šesté inspekci inspektoři zjistili, že podměrečné ryby byly vyloženy a nabízeny k prodeji v přítomnosti vnitrostátních orgánů příslušných ke zjišťování porušení předpisů o rybolovu. Tyto orgány se však zdržely stíhání porušovatelů.
- 51 Tyto skutečnosti umožňují konstatovat přetrvávání praxe nabízení podměrečných ryb k prodeji při neexistenci účinného zásahu příslušných vnitrostátních orgánů, vykazující stupeň stálosti a obecnosti, který může z důvodu svého kumulativního účinku závažným způsobem ohrozit cíle režimu Společenství pro zachování a řízení zdrojů v oblasti rybolovu.

- 52 Navíc podobnost a opakování situací zjištěných ve všech zprávách umožňují se domnívat, že tyto případy mohly být jediné důsledkem strukturální nedostatečnosti opatření provedených francouzskými orgány a v důsledku toho nesplnění povinnosti těchto orgánů provádět účinné, přiměřené a odrazující kontroly, kterou jim ukládá nařízení Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 1. února 2001, Komise v. Francie, bod 35).
- 53 Je tudíž namístě konstatovat, že Francouzská republika v době uplynutí lhůty stanovené v doplňujícím odůvodněném stanovisku ze dne 6. června 2000 tím, že nezajistila kontrolu rybolovu v souladu s požadavky stanovenými ustanoveními předpisů Společenství, nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.
- 54 Pokud jde o situaci ke dni zkoumání skutkových okolností Soudním dvorem, dostupné informace prozrazují přetrvávání významných nedostatků.
- 55 Tak při inspekci provedené v Bretani v červnu 2001 (viz bod 20 tohoto rozsudku) byli inspektoři Komise schopni ještě jednou zjistit výskyt podměrečných ryb. Snížení počtu případů nabízení takových ryb k prodeji bylo zjištěno při pozdější inspekci v tomtéž kraji v červnu 2003 (viz bod 23 tohoto rozsudku). Tato okolnost však není rozhodující s ohledem na konvergenci zjištění uvedených ve zprávách vyhotovených při těchto dvou inspekcích a týkajících se nedostatečné účinnosti kontrol na souši.
- 56 Jelikož Komise předložila dostatek skutečností, které ukazují na přetrvávající neplnění povinností, přísluší dotyčnému členskému státu, aby průkazným a podrobným způsobem zpochybnil předložené údaje a jejich důsledky (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 22. září 1988, Komise v. Řecko, 272/86, Recueil, s. 4875, bod 21 a ze dne 9. listopadu 1999, Komise v. Itálie, C-365/97, Recueil, s. I-7773, body 84 až 87).
- 57 V tomto ohledu je namístě uvést, že informace o zvýšení počtu kontrol v návaznosti na plány přijaté v roce 2001 a v roce 2002, kterou zmiňuje francouzská vláda ve své žalobní odpovědi, je v rozporu s informací, kterou uvedená vláda podala jako odpověď na otázky Soudního dvora (viz bod 26 tohoto rozsudku) a ze které vyplývá, že počet kontrol na souši a na moři se během roku 2003 snížil v porovnání k roku 2002.
- 58 I za předpokladu, že by takové rozporuplné informace mohly být považovány za příznak zlepšení situace, nic to nemění na tom, že vyvinuté úsilí nemůže omluvit zjištěná neplnění povinností (výše uvedený rozsudek ze dne 1. února 2001, Komise v. Francie, bod 36).

- 59 V této souvislosti nelze přijmout ani argumentaci francouzské vlády, podle které je snížení počtu kontrol odůvodněno zlepšenou kázní rybářů.
- 60 Jak totiž sama francouzská vláda uplatnila ve své žalobní odpovědi, provedení opatření, jimiž má dojít ke změně chování a smýšlení, představuje dlouhý proces. Je tudíž namístě se domnívat, že strukturální nedostatečnost kontrol směřujících k zajištění dodržování pravidel týkajících se minimální velikosti ryb trvajících po dobu více než deseti let vedla dotyčné hospodářské subjekty k chováním, k jejichž korekci může dojít pouze na základě dlouhodobých opatření.
- 61 Za těchto podmínek s ohledem na podrobná zjištění podaná Komisí nejsou informace poskytnuté francouzskou vládou dostatečně obsažné, aby mohly prokázat, že opatření jí provedená v oblasti kontroly rybolovu mají účinnost požadovanou k tomu, aby byla splněna její povinnost zajistit účinnost režimu Společenství pro zachování a řízení zdrojů v oblasti rybolovu (viz body 37 a 38 tohoto rozsudku).
- 62 Je tudíž namístě konstatovat, že ke dni, ke kterému Soudní dvůr zkoumal skutkové okolnosti, které mu byly předloženy, Francouzská republika tím, že nezajistila kontrolu rybolovu v souladu s požadavky stanovenými ustanoveními předpisů Společenství, nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.

(...)

K druhému žalobnímu důvodu: nedostatečnost stíhání

Závěry Soudního dvora

- 69 Povinnost členských států dbát na to, aby porušení předpisů Společenství byla předmětem účinných, přiměřených a odrazujících sankcí, má zásadní význam v oblasti rybolovu. Pokud by totiž příslušné orgány některého členského státu systematicky nestíhaly osoby odpovědné za taková porušení předpisů, bylo by ohroženo jak zachování a řízení zdrojů rybolovu, tak i jednotné uplatňování společné politiky rybolovu (viz v souvislosti s nedodržováním režimu kvót pro rybolovné roky 1991 a 1992 rozsudek ze dne 7. prosince 1995, Komise v. Francie, C-52/95, Recueil, s. I-4443, bod 35).
- 70 Co se v projednávaném případě týče situace v době uplynutí lhůty stanovené v doplňujícím odůvodněném stanovisku ze dne 6. června 2000, stačí připomenout zjištění učiněná v bodech 49 až 52 tohoto rozsudku. Jelikož je prokázáno, že porušení předpisů, byť byla zjištělná vnitrostátními orgány, nebyla odhalována a proti porušovatelům nebyly sepisovány protokoly, je nutno konstatovat, že uvedené orgány nesplnily povinnost stíhání, kterou jim ukládají právní předpisy

Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, bod 24).

- 71 Pokud jde o situaci ke dni, ke kterému přezkoumal skutkové okolnosti Soudní dvůr, je třeba odkázat na zjištění učiněná v bodech 54 až 61 tohoto rozsudku, z nichž vyplývá přetrvávání významných nedostatků v kontrolách. S ohledem na tato zjištění nelze zvýšení počtu stíhaných porušení předpisů, které zmiňuje francouzská vláda, považovat za dostatečné. Jak totiž uvádí tato vláda, čistě statistické zkoumání počtu stíhaných porušení předpisů nemůže samo o sobě vypovídat o účinnosti režimu kontroly.
- 72 Navíc jak uvedla Komise, z informací poskytnutých francouzskou vládou vyplývá, že ne všechna zjištěná porušení předpisů jsou stíhána. Rovněž se jeví, že ne všechna stíhaná porušení předpisů vedou k uložení odrazujících sankcí. Skutečnost, že na četná porušení předpisů v oblasti rybolovu se vztahoval zákon č. 2002-1062, svědčí o tom, že ve všech těchto případech byly uloženy pokuty ve výši nižší než 750 eur.
- 73 Za těchto podmínek s ohledem na podrobná zjištění podaná Komisí nejsou informace poskytnuté francouzskou vládou dostatečně obsažné, aby mohly prokázat, že opatření jí provedená v oblasti stíhání porušení předpisů týkajících se právní úpravy rybolovu jsou natolik účinná, přiměřená a odrazující, aby byla splněna její povinnost zajistit účinnost režimu Společenství pro zachování a řízení zdrojů v oblasti rybolovu (viz body 37 a 38 tohoto rozsudku).
- 74 Je tudíž namístě konstatovat, že jak ke dni uplynutí lhůty stanovené v doplňujícím odůvodněném stanovisku ze dne 6. června 2000, tak i ke dni, ke kterému Soudní dvůr zkoumal skutkové okolnosti, které mu byly předloženy, Francouzská republika tím, že nezajistila, aby porušení předpisů o rybolovu byla stíhána v souladu s požadavky stanovenými ustanoveními předpisů Společenství, nepřijala veškerá opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, a tím nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES.

K peněžitým sankcím za nesplnění povinností

- 75 Za účelem sankcionování nesplnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, Komise navrhla, aby Soudní dvůr uložil Francouzské republice denní penále ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do dne, kdy neplnění povinností ustane. S ohledem na zvláštní vlastnosti zjištěného neplnění povinností považuje Soudní dvůr za vhodné mimoto přezkoumat, zda by mohlo být vhodným opatřením uložení zaplacení paušální částky.

*K možnosti souběhu penále a paušální částky***Argumentace účastníků řízení a vyjádření předložená Soudnímu dvoru**

- 76 Na výzvu k vyslovení názoru na otázku, zda Soudní dvůr, uzná-li, že dotýčný členský stát nevyhověl jeho rozsudku, mu může v rámci řízení zahájeného na základě čl. 228 odst. 2 ES uložit zaplacení paušální částky a současně penále, odpověděly Komise, dánská, nizozemská a finská vláda a vláda Spojeného království kladně.
- 77 Jejich argumentace se v podstatě zakládá na skutečnosti, že tato dvě opatření se navzájem doplňují v tom, že obě dvě sledují dosažení odrazujícího účinku. Spojení těchto opatření je třeba považovat za jeden a tentýž prostředek dosažení cíle stanoveného článkem 228 ES, totiž nejen přiměnění dotyčného členského státu k tomu, aby vyhověl původnímu rozsudku, ale také z obecnějšího pohledu snížení možnosti, že budou obdobná porušení předpisů znovu páchána.
- 78 Francouzská, belgická, česká, německá, řecká, španělská, irská, italská, kyprská, maďarská, rakouská, polská a portugalská vláda uplatňují opačnou tezi.
- 79 Opírají se o znění čl. 228 odst. 2 ES a o použití spojky „nebo“, které prisuzují disjunktivní smysl, jakož i o účel tohoto ustanovení. To nemá punitivní povahu, neboť čl. 228 odst. 2 ES neusiluje o potrestání členského státu, který je v prodlení, nýbrž pouze o jeho přiměnění ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o nesplnění povinnosti. Je nemožné rozlišit vícero období neplnění povinností, v úvahu musí být vzata pouze celková doba neplnění. Souběh peněžitých sankcí je podle nich v rozporu se zásadou zakazující, aby ohledně stejného chování byl uložen dvojí trest. Mimoto při neexistenci hlavních zásad stanovených Komisí ohledně kritérií, která se použijí pro výpočet paušální částky, naráží uložení zaplacení takové částky Soudním dvorem na zásady právní jistoty a transparentnosti. Představuje také zásah do rovnosti zacházení mezi členskými státy, neboť takové opatření nebylo uvažováno v rozsudcích ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko (C-387/97, Recueil, s. I-5047), a ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko (C-278/01, Recueil, s. I-14141).

Závěry Soudního dvora

- 80 Cílem řízení stanoveného v čl. 228 odst. 2 ES je přimět členský stát, který je v prodlení, aby splnil povinnosti vyplývající z rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o nesplnění povinnosti, a tím zajistit účinné používání práva Společenství. Obě opatření stanovená tímto ustanovením, totiž paušální částka a penále, směřují k tomuto samému cíli.
- 81 To, zda bude použito jednoho nebo druhého z uvedených opatření, závisí na způsobilosti každého z nich naplnit v závislosti na okolnostech případu sledovaný účel. Zatímco uložení penále se jeví jako obzvláště vhodné, aby přimělo člen-

- ský stát k tomu, aby co nejrychleji ustal v neplnění povinností, které by, nebýt takového opatření, mělo tendenci přetrvávat, uložení zaplacení paušální částky spočívá spíše na posouzení dopadů nesplnění povinností dotyčného členského státu na soukromé a veřejné zájmy, zejména pokud neplnění povinností trvalo po dlouhou dobu od rozsudku, jímž bylo původně určeno.
- 82 Za těchto podmínek není vyloučeno použít oba druhy sankcí stanovené v čl. 228 odst. 2 ES, zejména pokud neplnění povinností trvalo po dlouhou dobu a současně má tendenci nadále přetrvávat.
- 83 Tomuto výkladu není na překážku použití spojky „nebo“ v čl. 228 odst. 2 ES spojující peněžitě sankce, které mohou být uloženy. Jak uplatňuje Komise a dánská, nizozemská a finská vláda a vláda Spojeného království, tato spojka může z lingvistického pohledu mít buď alternativní, nebo kumulativní smysl a musí tudíž být vykládána v kontextu, ve kterém byla použita. S ohledem na účel sledovaný článkem 228 ES musí být tudíž použití spojky „nebo“ v odstavci 2 tohoto ustanovení chápáno v kumulativním smyslu.
- 84 Námitka vznesená zejména německou, řeckou, maďarskou, rakouskou a polskou vládou, podle které souběžné uložení zaplacení penále a paušální částky při dvojím zohlednění téže doby neplnění povinností je v rozporu se zásadou *non bis in idem*, musí být rovněž odmítnuta. Vzhledem k tomu, že totiž každá sankce plní svou vlastní funkci, musí být stanovena tak, aby tuto funkci plnila. Z toho plyne, že v případě současného uložení zaplacení penále a paušální částky je délka neplnění povinností zohledněna jako jedno kritérium mezi jinými za účelem určení přiměřené úrovně donucení a odrazení.
- 85 Přijmout nelze ani argument, kterého se dovolávala zejména belgická vláda a podle něhož při neexistenci hlavních zásad stanovených Komisí pro výpočet paušální částky naráží uložení zaplacení takové částky na zásady právní jistoty a transparentnosti. I když totiž takové hlavní zásady skutečně přispívají k zaručení transparentnosti, předvídatelnosti a právní jistoty ohledně kroků přijímaných Komisí (viz v souvislosti s hlavními zásadami týkajícími se výpočtu penále výše uvedený rozsudek ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 87), nic to nemění na tom, že výkon pravomoci svěřené Soudnímu dvoru čl. 228 odst. 2 ES nepodléhá podmínce, aby Komise vydala taková pravidla, která v každém případě nemohou zavazovat Soudní dvůr (výše uvedené rozsudky ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 89, a ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko, bod 41).
- 86 Co se týče námítky vznesené francouzskou vládou, podle které by v projednávané věci souběžné uložení zaplacení penále vedle paušální částky představovalo zásah do rovnosti zacházení, jelikož nebylo uvažováno ve výše uvedených roz-

sudcích ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, a ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko, je třeba poukázat na to, že přísluší Soudnímu dvoru, aby v každé věci posoudil s ohledem na okolnosti daného případu, jaké peněžité sankce mají být uloženy. Za těchto podmínek skutečnost, že k souběhu opatření nedošlo v dříve rozhodnutých věcech, nemůže sama o sobě představovat překážku pro takový souběh v pozdější věci, pokud by se takový souběh s ohledem na povahu, závažnost a trvání zjištěného neplnění povinností jevil jako vhodný.

K posuzovací pravomoci Soudního dvora pokud jde o peněžité sankce, které mohou být uloženy

Argumentace účastníků řízení a vyjádření předložená Soudnímu dvoru

87 Co se týče otázky, zda se Soudní dvůr může případně odchýlit od návrhů Komise a uložit členskému státu zaplacení paušální částky, když Komise v tomto směru ne učinila žádný návrh, Komise a česká, maďarská a finská vláda odpověděly kladně. Podle nich Soudnímu dvoru v této věci přísluší diskreční pravomoc, která se vztahuje na určení sankce považované za nejvhodnější, nezávisle na návrzích Komise v tomto směru.

88 Francouzská, belgická, dánská, německá, řecká, španělská, irská, italská, nizozemská, rakouská, polská a portugalská vláda jsou opačného názoru. Předkládají v tomto ohledu hmotné právní a procesně právní argumenty. Z hmotné právního pohledu uplatňují, že výkon takové diskreční pravomoci Soudním dvorem by zasahoval do zásad právní jistoty, předvídatelnosti, transparentnosti a rovnosti zacházení. Německá vláda dodává, že Soudní dvůr v každém případě nedisponuje politickou legitimitou nezbytnou k výkonu takové pravomoci v oblasti, kde značnou úlohu hraje posouzení politické vhodnosti. V procesně právní rovině výše uvedené vlády zdůrazňují, že tak široká pravomoc je neslučitelná s obecnou zásadou občanského soudního řízení společnou všem členským státům, podle které soud nemůže překročit návrhy účastníků řízení, a trvají na nutnosti kontradiktorního řízení, umožňujícího dotyčnému státu vykonávat svá práva na obhajobu.

Závěry Soudního dvora

89 Pokud jde o argumenty vycházející ze zásad právní jistoty, předvídatelnosti, transparentnosti a rovnosti zacházení, je třeba odkázat na závěry v bodech 85 a 86 tohoto rozsudku.

90 Co se týče argumentu německé vlády vycházejícího z nedostatku politické legitimacy na straně Soudního dvora k uložení peněžité sankce, kterou Komise nenavrhla, je namístě rozlišit různá stádia, která jsou součástí řízení stanoveného v čl. 228 odst. 2 ES. Jakmile Komise využije svou diskreční pravomoc pokud jde o zahájení

řízení pro nesplnění povinnosti (viz zejména v souvislosti s článkem 226 ES rozsudky ze dne 25. září 2003, Komise v. Německo, C-74/02, Recueil, s. I-9877, bod 17, a ze dne 21. října 2004, Komise v. Německo, C-477/03, dosud nezveřejněný ve Sbirce rozhodnutí, bod 11), je otázka, zda dotčený členský stát splnil nebo nesplnil povinnosti vyplývající z dřívějšího rozsudku Soudního dvora, podrobena soudnímu řízení, ve kterém jsou politické úvahy nerozhodné. Soudní dvůr posuzuje, v jakém rozsahu situace v dotčeném členském státě je či není v souladu s původním rozsudkem, a případně posuzuje závažnost přetrvávajícího neplnění povinností, v rámci výkonu své soudní funkce. Z toho plyne, jak uvedl generální advokát v bodě 24 svého stanoviska ze dne 18. listopadu 2004, že vhodnost uložení peněžité sankce a výběr za daných okolností nejvhodnější sankce mohou být posouzeny pouze ve světle zjištění učiněných Soudním dvorem v jeho rozsudku, který má být vydán podle čl. 228 odst. 2 ES, a vymykají se tedy politické sféře.

- 91 Ani argument, podle kterého by Soudní dvůr tím, že by se odchýlil od návrhů Komise nebo je překročil, porušil obecnou zásadu občanského soudního řízení, která zakazuje soudu překročit návrhy účastníků řízení, není opodstatněný. Řízení stanovené v čl. 228 odst. 2 ES je totiž zvláštním soudním řízením specifickým pro právo Společenství, které nemůže být stavěno na roveň občanskému soudnímu řízení. Rozhodnutí o uložení zaplacení penále nebo paušální částky nesměruje k náhradě jakési škody, která by byla způsobena dotčeným členským státem, ale k tomu, aby na něj byl vyvíjen ekonomický nátlak, který jej přiměje k tomu, aby ve zjištěném neplnění povinností ustal. Uložené peněžité sankce musí tudíž být přijaty v závislosti na stupni přesvědčování nezbytného k tomu, aby dotčený členský stát změnil své chování.
- 92 Pokud jde o práva na obhajobu, kterých musí mít možnost využít dotčený členský stát, jak na tom trvala francouzská, belgická, nizozemská, rakouská a finská vláda, je třeba poukázat, jak to činí generální advokát v bodě 11 svého stanoviska ze dne 18. listopadu 2004, na to, že na řízení podle článku 228 ES musí být nahlíženo jako na zvláštní soudní řízení za účelem výkonu rozsudků, jinými slovy jako na prostředek soudního výkonu rozhodnutí. Procesní záruky, jimiž disponuje dotčený členský stát, musí být tudíž posuzovány v tomto kontextu.
- 93 Z toho plyne, že jakmile je v rámci kontradiktorního řízení učiněno zjištění o přetrvávání nesplnění povinnosti podle práva Společenství, musí práva na obhajobu, která je třeba členskému státu v prodlení přiznat co se týče uvažovaných peněžitých sankcí, zohledňovat sledovaný cíl, totiž zajištění a zaručení znovunastolení dodržování souladu s právem.

- 94 V projednávaném případě co se týče věcné správnosti zjištění ohledně chování, které může vést k uložení peněžitých sankcí, měla Francouzská republika příležitost hájit se po celou dobu postupu před zahájením soudního řízení, který trval téměř devět let a vedl ke dvěma odůvodněným stanoviskům, jakož i v rámci písemné části řízení a v rámci jednání konaného dne 3. března 2004 v projednávané věci. Toto zkoumání skutkových okolností vedlo Soudní dvůr ke zjištění, že neplnění povinností Francouzskou republikou přetrvává (viz bod 74 tohoto rozsudku).
- 95 Komise, která v obou odůvodněných stanoviscích upozorňovala Francouzskou republiku na nebezpečí peněžitých sankcí (viz body 15 a 18 tohoto rozsudku), sdělila Soudnímu dvoru kritéria (viz bod 98 tohoto rozsudku), která lze zohlednit při stanovení peněžitých sankcí určených k tomu, aby na Francouzskou republiku byl vyvinut ekonomický nátlak dostatečný k tomu, aby ji přiměl k tomu, aby co nejrychleji ustala v neplnění povinností, jakož i poměrnou váhu, jakou je třeba přiklást těmto jednotlivým kritériím. Francouzská republika se k uvedeným kritériím vyjádřila během písemné části řízení a na jednání konaném dne 3. března 2004.
- 96 Usnesením ze dne 16. června 2004 Soudní dvůr vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili k otázce, zda v případě, kdy by Soudní dvůr určil, že některý členský stát nepřijal opatření vyplývající z dřívějšího rozsudku, a pokud Komise navrhla, aby Soudní dvůr uložil tomuto státu zaplacení penále, může Soudní dvůr uložit dotýčenému členskému státu zaplacení paušální částky, či případně i paušální částky vedle penále. Účastníci řízení byli vyslechnuti při jednání konaném dne 5. října 2004.
- 97 Z toho plyne, že Francouzská republika měla možnost předložit svá vyjádření ke všem právním i skutkovým okolnostem nezbytným k určení trvání a závažnosti neplnění povinností, které jí je vytýkáno, jakož i opatření, která lze přijmout k jeho ukončení. Na základě těchto okolností, které již byly předmětem kontradiktorního projednání, přísluší Soudnímu dvoru, aby v závislosti na stupni přesvědčování a odrazování, který se mu jeví jako potřebný, stanovil peněžitě sankce vhodné k zajištění co možná nejrychlejšího splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, a k předejití tomu, aby se obdobná porušení práva Společenství opakovala.

K peněžitým sankcím vhodným v projednávaném případě

K uložení penále

- 98 Komise, opírajíc se o způsob výpočtu, který definovala ve svém sdělení 97/C 63/02 ze dne 28. února 1997 o způsobu výpočtu penále stanoveného v článku [228] Smlouvy o ES (Úř. věst. C 63, s. 2), navrhla, aby Soudní dvůr uložil Francouzské republice penále ve výši 316 500 eur za každý den prodlení za účelem sankcionování nesplnění

povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci a až do dne splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie.

- 99 Komise se domnívá, že uložení zaplacení penále je nejvhodnějším nástrojem k co možná nejrychlejšímu ukončení zjištěného porušování předpisů a že v projednávaném případě je penále ve výši 316 500 eur za každý den prodlení přiměřené závažnosti a délce porušení s přihlédnutím k nutnosti učinit sankci účinnou. Tato částka byla vypočtena znásobením jednotného základu 500 eur koeficientem 10 (ze stupnice od 1 do 20) pro závažnost porušení, koeficientem 3 (ze stupnice od 1 do 3) pro délku porušení a koeficientem 21,1 (založeným na hrubém domácím produktu dotčeného členského státu a na vážení hlasů v Radě Evropské unie), který má reprezentovat platební schopnost dotčeného členského státu.
- 100 Francouzská vláda tvrdí, že není namístě uložit penále, neboť ustala v neplnění povinností, a podpůrně tvrdí, že výše požadovaného penále je nepřiměřená.
- 101 Poukazuje na to, že co se týče závažnosti porušení navrhla Komise ve výše uvedeném rozsudku ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, koeficient 6, i když se nesplnění povinností týkalo veřejného zdraví a nebylo přijato žádné opatření za účelem splnění povinností vyplývajících z dřívějšího rozsudku, kteréžto dvě okolnosti nenastaly v projednávaném případě. Koeficient 10, navržený v projednávané věci Komisí, tudíž není přijatelný.
- 102 Francouzská vláda rovněž uplatňuje, že opatření potřebná ke splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie, nemohla mít okamžité účinky. S ohledem na nevyhnutelný časový odstup mezi přijetím opatření a rozeznatelností jejich dopadů nemůže Soudní dvůr přihlížet k celé době uplynulé mezi vyhlášením prvního rozsudku a vyhlášením rozsudku, který bude vydán.
- 103 V tomto ohledu i když je jasné, že penále může přimět členský stát v prodlení k tomu, aby co nejrychleji ustal ve zjištěném neplnění povinností (výše uvedený rozsudek ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko, bod 42), je třeba připomenout, že návrhy Komise nemohou vázat Soudní dvůr a představují pouze užitečnou referenční základnu (výše uvedený rozsudek ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 89). Soudnímu dvoru při výkonu jeho posuzovací pravomoci přísluší, aby stanovil penále takovým způsobem, aby bylo jednak přizpůsobené okolnostem a jednak přiměřené zjištěnému nesplnění povinností, jakož i platební schopnosti dotčeného členského státu (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 90, a ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko, bod 41).

- 104 Z tohoto pohledu a jak naznačila Komise ve svém sdělení ze dne 28. února 1997, jsou základními kritérii, která musí být zohledněna pro zajištění donucující povahy penále za účelem jednotného a účinného používání práva Společenství, v zásadě délka porušení, stupeň jeho závažnosti a platební schopnost dotčeného členského státu. Za účelem použití těchto kritérii je namístě přihlédnout zvláště k důsledkům nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku pro soukromé a veřejné zájmy a k naléhavosti, s níž je třeba přivést dotyčný členský stát k tomu, aby dostál svým povinnostem (výše uvedený rozsudek ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 92).
- 105 Pokud jde o závažnost porušení a zvláště o důsledky nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku pro soukromé a veřejné zájmy, je třeba připomenout, že jeden z klíčových prvků společné politiky rybolovu spočívá v racionálním a odpovědném využívání vodních zdrojů na udržitelném základě a za přírodních hospodářských a sociálních podmínek. V této souvislosti se ochrana mladých mořských zvířat ukazuje jako rozhodující pro obnovu populace. Nedodržení technických opatření k zachování zdrojů, která upravuje společná politika, zejména požadavků pokud jde o minimální velikost ryb, tudíž představuje závažnou hrozbu pro zachování určitých druhů a určitých míst pro rybolov a ohrožuje uskutečňování základního cíle společné politiky rybolovu.
- 106 Vzhledem k tomu, že administrativní opatření přijatá francouzskými orgány nebyla prováděna účinně, nemohou snížit závažnost zjištěného nesplnění povinností.
- 107 S přihlédnutím k těmto skutečnostem tudíž koeficient 10 (ze stupnice od 1 do 20) přiměřeně odráží stupeň závažnosti porušení.
- 108 Pokud jde o délku porušení, stačí konstatovat, že tato délka je značná, dokonce i ode dne vstupu Smlouvy o Evropské unii v platnost, a nikoliv ode dne vyhlášení výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 98). Za těchto podmínek se Komisí navržený koeficient 3 (ze stupnice od 1 do 3) jeví jako přiměřený.
- 109 Návrh Komise vynásobit základní částku koeficientem 21,1, založeným na hrubém domácím produktu Francouzské republiky a na počtu hlasů, kterými disponuje v Radě, představuje vhodný způsob jak promítnout platební schopnost tohoto členského státu při zachování přiměřeného odstupu mezi jednotlivými členskými státy (viz výše uvedené rozsudky ze dne 4. července 2000, Komise v. Řecko, bod 88, a ze dne 25. listopadu 2003, Komise v. Španělsko, bod 59).
- 110 Vynásobení základní částky ve výši 500 eur koeficienty 21,1 (pro platební schopnost), 10 (pro závažnost porušení) a 3 (pro délku porušení) vede k částce ve výši 316 500 eur denně.

- 111 Co se týče periodicity penále, je však třeba přihlédnout ke skutečnosti, že francouzské orgány přijaly administrativní opatření, která by mohla sloužit jako rámec k provedení opatření potřebných ke splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie. Nezbytná přizpůsobení ve vztahu k dřívější praxi by však nemohla být okamžitá a jejich dopad by nemohl být vnímán ihned. Z toho plyne, že k případnému zjištění ukončení porušení by mohlo dojít až na konci období umožňujícího celkové vyhodnocení dosažených výsledků.
- 112 S ohledem na tyto úvahy musí být penále uloženo nikoliv na denním, nýbrž na pololetním základě.
- 113 S ohledem na veškeré předcházející skutečnosti je namístě uložit Francouzské republice, aby zaplatila Komisi na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ penále ve výši 182,5 x 316 500 eur, čili 57 761 250 eur, za každé šestměsíční období počínaje vyhlášením tohoto rozsudku, na konci kterého nebudou dosud zcela splněny povinnosti vyplývající z výše uvedeného rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie.

K uložení zaplacení paušální částky

- 114 V situaci, jaká je předmětem tohoto rozsudku, je s ohledem na skutečnost, že neplnění povinností trvalo po dlouhou dobu od rozsudku, kterým bylo původně určeno, a s ohledem na dotčené veřejné a soukromé zájmy, nutné uložit zaplacení paušální částky (viz bod 81 tohoto rozsudku).
- 115 Zvláštní okolnosti projednávaného případu budou správně zohledněny stanovením paušální částky, kterou bude Francouzská republika povinna zaplatit, na 20 000 000 eur.
- 116 Je tudíž namístě uložit Francouzské republice, aby zaplatila Komisi na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ paušální částku ve výši 20 000 000 eur.

Komentář k rozsudku:

Jedná se o teprve třetí případ v historii, kdy Evropský soudní dvůr uložil členskému státu za porušení předpisů Společenství sankci v podobě finanční pokuty, shodou okolností se tak stalo vždy v oblasti životního prostředí. Přestože Komise navrhovala finanční postihy v rámci řízení podle čl. 228 SES opakovaně, Evropský soudní dvůr uložil pokutu pouze ve věci C-387/97 Komise vs. Řecko (2000) – skládky odpadů a ve věci C-278/01 Komise vs. Španělsko (2003) – vody ke koupání.¹

V případě C-304/02 se Komise Evropských společenství žalobou domáhala, aby Evropský soudní dvůr určil, že Francouzská republika tím, že nepřijala opatření nezbytná

¹ Viz rubrika Judikatura ESD in České právo životního prostředí č. 1/2004 (11), str. 96 – 98.

ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie (C-64/88, Recueil, s. I-2727), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 228 ES. Zároveň se Komise domáhala, aby tribunál uložil Francouzské republice, aby zaplatila Komisi na účet „Vlastní zdroje Evropského společenství“ penále ve výši 316 500 eur za každý den prodlení s provedením opatření nezbytných k tomu, aby bylo vyhověno výše uvedenému rozsudku Komise v. Francie, a to od vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného rozsudku Komise vs. Francie.

Všimněme si, že Evropský soudní dvůr rozhodl uložit vedle Komisi navrhovaného penále i paušální částku. Jedná se tedy o neobvykle přísný finanční trest. Význam rozsudku má obecný dopad na celé komunitární právo, neboť Evropský soudní dvůr určil detailně pravidla ukládání sankcí v řízení o nesplnění rozsudku podle čl. 228 SES. Judikoval jasně, že jednak není vázán jen návrhem Komise a jednak, že může uložit vedle penále i paušální peněžní sankci.

V původním rozsudku C-64/88 ze dne 11. června 1991, Komise v. Francie Evropský soudní dvůr rozhodl, že Francouzská republika tím, že v letech 1984 až 1987 nezajistila kontrolu zaručující dodržování technických opatření Společenství k zachování rybolovných zdrojů, stanovených nařízením [č. 171/83], jakož i nařízením [č. 3094/86], nesplnila povinnosti uložené článkem 1 nařízení [č. 2057/82], jakož i článkem 1 nařízení [č. 2241/87]. V uvedeném rozsudku se Soudní dvůr ztotožnil s pěti žalobními důvody vůči Francouzské republice:

- nedostatečnost kontrol co se týče minimální velikosti ok sítí (body 12 až 15 rozsudku);
- nedostatečnost kontrol co se týče upevňování zařízení zakázaných právní úpravou Společenství k sítím (body 16 a 17 rozsudku);
- nesplnění kontrolních povinností v oblasti vedlejších úlovků (body 18 a 19 rozsudku);
- nesplnění kontrolních povinností co se týče dodržování technických opatření k zachování rybolovných zdrojů, kterými je zakázán prodej podměrečných ryb (body 20 až 23 rozsudku);
- nesplnění povinnosti stíhat porušení předpisů (bod 24 rozsudku).

Protože ani přes četné kontroly vykonané Komisí Francie nepřijala potřebná opatření vyplývající z rozsudku C-64/88, podala Komise žalobu podle čl. 228 SES.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.





Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA



Mezinárodní česko-rakouský studentský seminář „Právní úprava ochrany přírody a krajiny v Rakousku a České republice“

Ve dnech 29. 9. – 1. 10. 2005 se v Národním parku Podyjí uskutečnil mezinárodní česko-rakouský studentský seminář na téma „Právní úprava ochrany přírody a krajiny v Rakousku a v České republice“. Spolupořadatelé tohoto semináře byly Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze (PF UK), Česká společnost pro právo životního prostředí a Správa Národního parku Podyjí. Z rakouské strany se semináře zúčastnili studenti, doktorandi a profesori Institutu práva životního prostředí Univerzity Jana Keplera v Linzi (JKU Linz).

Semináře se z české strany zúčastnilo 8 studentů a doktorandů PF UK v Praze a doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. a JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. za katedru práva životního prostředí PF UK. Skupina rakouských účastníků sestávala ze 4 studentů a Univ.-Prof. Dr. Ferdinanda Kerschnera, Univ.-Prof. Dr. Eriky Wagner a Mag. Martiny Kisslinger z Institutu práva životního prostředí JKU. Semináře se zúčastnila rovněž Dr. Kati Wild z Institutu pro zemědělské právo a právo životního prostředí Univerzity v Pasově.

Seminář byl zaměřen na problematiku ochrany přírody a krajiny v obou zemích, zejména na její právní zakotvení v obou právních řádech, a to i s ohledem na členství v Evropské Unii; dalšími tématy byly soukromoprávní aspekty ochrany přírody, především omezení vlastnického práva, institucionální aspekty ochrany přírody a krajiny, druhová ochrana a také právní režim soustavy NATURA 2000.

Během prvního dne semináře bylo předneseno celkem sedm referátů. Úvodní uvítací slovo přednesl Doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. a poté RNDr. Jan Kos, vedoucí odboru veřejných vztahů, dokumentace a informatiky Správy NP Podyjí.

První blok referátů, který moderoval doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. zahájil student JKU Linz, Harald Strasser svým referátem na téma Ochrana přírody a krajiny v rakouském právním řádu, v němž se nejprve zabýval vztahem rakouské spolkové ústavy k ochraně přírody. Konstatoval, že rakouská spolková ústava ochranu přírody nedefinuje a že ochrana přírody patří mezi tzv. dělené kompetence Spolku a spolkových zemí. Některé složky životního prostředí totiž nelze omezit hranicemi spolkových zemí, tak je v kompetenci Spolku např. lesní a vodní právo. V referátu byly dále rozebrány některé instituty ochrany přírody (plošná a bodová ochrana, druhová a územní ochrana, smluvní ochrana) a naznačeny některé problé-

my, které s ochranou přírody v Rakousku vznikají, např. střety zájmů, chybějící rovnost zbraní v neprospěch přírody a s tím související omezování účasti veřejnosti na řízeních týkajících se ochrany přírody a v neposlední řadě také informační deficit rakouského obyvatelstva.

Následoval společný referát studentů PK UK v Praze Dušana Heborta a Milana Cikánka na téma Právní úprava ochrany přírody v zákoně č. 114/1992 Sb. Ve svém příspěvku podali přehledný nástin historického vývoje české ochrany přírody a zaměřili se dále na jednotlivé instituty a prostředky ochrany přírody.

Tento tématický blok doplnila svým referátem Dr. Kati Wild z Univerzity v Pa-sově. Její referát se týkal právní úpravy ochrany přírody v německém spolkovém zákoně o ochraně přírody a v bavorském zákoně o ochraně přírody. Dr. Wild poho-vořila o rozdělení kompetencí mezi Spolkem a spolkovou zemí Bavorskem. Zmínila se o čl. 75 Základního zákona (GG), na jehož základě má Spolek pravomoc vydat rámcové předpisy obsahující pravidla pro zákonodárnou aktivitu spolkových zemí mj. také v oblasti ochrany přírody. Tyto rámcové předpisy smějí obsahovat detailní regulaci nebo bezprostředně závazná ustanovení pouze ve výjimečných případech. Spolkový zákon o ochraně přírody ze dne 25. 3. 2002 stanoví rámec pro zemské zákonodárství v oblasti ochrany přírody. Tento rámec vyplňuje v případě spolkové země Bavorsko zemský zákon o ochraně přírody ze dne 18. 8. 1998, s poslední no-velou účinnou od 1. 8. 2005. Dr. Wild popsala ve svém příspěvku vyčerpávajícím způsobem oba zákony, jak spolkový, tak zemský a seznámila účastníky semináře i s institucionálním zabezpečením ochrany přírody na spolkové i zemské úrovni. Předmětem jejího vystoupení byla také implementace směrnice Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a pla-ně rostoucích rostlin.

Doktorandka PF UK Zuzana Šnejdrlová se ve svém referátu zaměřila na problemati-ku veřejné správy v ochraně přírody a krajiny a podala ostatním účastníkům vyčerpáva-jící přehled institucionálního zabezpečení ochrany přírody a krajiny v České republice.

Druhý blok referátů prvního dne moderoval Univ.-Prof. Dr. Ferdinand Kerschner z JKU Linz. Tento blok byl tematicky zaměřen na soukromoprávní aspekty ochrany přírody a krajiny. Referáty v tomto tématickém bloku přednesli dva studenti JKU Linz a jedna studentka PF UK.

Thorsten Paukner z JKU Linz se ve svém příspěvku soustředil na omezení vlast-nictví z důvodu ochrany přírody, a to z obecného hlediska. Svůj referát započal dvěma řečnickými otázkami, které vznesl bývalý prezident Spolkového správního soudního dvora, a to zda vlastnictví ohrožuje přírodu nebo naopak a dále zda vlast-nické právo garantované v čl. 14 Základního zákona (GG) v sobě mlčky zahrnuje také právo ničit přírodu. T. Paukner navázal ve svém referátu na kolegu Haralda Strassera

a rozebral otázku dělených kompetencí, dále se zabýval problematikou vyvlastnění. Na závěr svého příspěvku konstatoval, že efektivní ochrana přírody bude ve většině případů kolidovat s vlastnickým právem a že mnohdy je ochrana přírody ovlivňována politikou.

Niklas Hintermayr poreferoval o omezení vlastnického práva z důvodu ochrany přírody, a to na příkladu negativních imisí. Ve svém příspěvku představil systematiku rakouského vlastnického práva, a to s důrazem na novelu Všeobecného občanského zákoníku (ABGB) z roku 2004 vztahující se k sousedskému právu. Tato novela ABGB reflektuje problémy se stromy a jinými rostlinami rostoucími na hranicích soukromých pozemků. Novela umožnila vlastníkům pozemků, na jejichž hranicích rostou stromy nebo jiné rostliny omezující přístup světla a vzduchu na sousedův pozemek, donutit vlastníka těchto stromů nebo jiných rostlin tuto neúnosnou situaci napravit. Obsahem příspěvku bylo také osvětlení vztahu právní úpravy obsažené v ABGB k veřejnoprávním předpisům, zejména k zemskému (Horní Rakousy) zákonu o ochraně přírody a krajiny z roku 2001.

Tento tématický blok byl završen referátem studentky PF UK Jany Chvalkové, která přednesla příspěvek na téma omezení vlastnického práva z důvodu ochrany přírody v českém právním řádu. Vymezila nejprve pojmy vlastnictví a ochrana přírody tak, jak je vymezuje český právní řád a dále se věnovala související problematice daní a poplatků, povinnostem spojeným s vlastnickým právem, vyvlastnění z důvodu ochrany přírody a jiným omezením vlastnického práva.

Po obou tématických blocích následovala diskuse zaměřená na srovnávání jednotlivých aspektů ochrany přírody a krajiny v právních řádech Rakouska, České republiky a Spolkové republiky Německa s důrazem na spolkovou zemi Bavorsko. Po diskusi následovala přednáška Ing. Roberta Stejskala ze Správy NP Podyjí, jejímž účelem bylo podat účastníkům semináře základní informace o NP Podyjí. Prezentace zahrnovala historické údaje, faktografické údaje i odborné informace o flóře a fauně žijící na území NP Podyjí.

Druhý den společného semináře byly předneseny tři příspěvky, celý blok byl zaměřen na problematiku druhové ochrany a na soustavu NATURA 2000, moderátorkou tohoto bloku příspěvků byla Univ.-Prof. Dr. Erika Wagner z JKU Linz.

Druhové ochraně se ve svém referátu věnoval student PF UK Daniel Albrecht a popsal ji jak z pohledu českého právního řádu, tak z pohledu evropského a mezinárodního práva. Mimo zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se zmínil také o režimu poskytování náhrady škody dle zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy.

Soustavu NATURA 2000 představily Lucie Fiedlerová z PF UK v Praze a Andrea Ludman z JKU Linz. Andrea Ludman ve svém příspěvku popsala vznik soustavy

NATURA 2000 na území Rakouska. Podle informací z roku 2005 pokrývá 16,6 % celkové plochy Rakouska soustava NATURA 2000 a tento podíl zahrnuje 212 jednotlivých chráněných území. Obsahem příspěvku byla také problematika plánů péče a možnosti financování, zvláště byl rozebrán program LIFE.

Po tomto příspěvkovém bloku následovala diskuse vztahující se nejen k příspěvkům z druhého dne semináře, ale i příspěvkům ze dne předchozího. Diskusní část společného česko-rakouského semináře byla zakončena závěrečným slovem Univ.-Prof. Dr. Ferdinanda Kerschnera a prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc.

JUDr. Veronika Vlčková

Katedra správního práva a správní vědy
PF UP v Olomouci



RECENZE A ANOTACE



Sabrina ROBERT, L'Erika: responsabilités pour un désastre écologique, Paris, Pedone (Cedin Paris I., Perspectives internationales n° 24), 2003, VIII + 259 p.

Bezmála 40 let po historicky první světově nechvalně známé ekologické katastrofě ropného tankeru Torrey Conyon (v r. 1964) či dosud plně uspokojivě nedořešené kauzy náhrady škody způsobené havárií tankeru Exxon Valdez (v r. 1989) každé nové znečištění moře z dalších havarovaných ropných tankerů vždy vyvolává stejné otázky typu: jak je vůbec možné, že se po mořích stále ještě plaví takové množství lodí ve zcela nevyhovujícím technickém stavu, neposkytujícím nejmenší záruky bezpečnosti, lze tuto realitu ospravedlnit ekonomickými zájmy atd. Odborníci mnoha profesí hledají odpovědi na naznačené otázky již celá desetiletí (u nás např. v rámci mezinárodního práva se dané problematice velmi fundovaně věnoval zejména prof. P. Šturma), ze zjevných důvodů však – logicky – bez výraznějších úspěchů.

Jakkoli se vyčerpávajících odpovědí nedobrala – a dobrat nemohla – ani mimořádně talentovaná mladá autorka v anotované monografii (kterou začala psát jako svou kvalifikační práci pro získání francouzského diplomu DEA), vytvořila však nicméně výjimečné dílo, patrně první svého druhu v příslušné sféře odborné literatury, a to nejen svou koncepcí, ale především obsahem: ztroskotání tankeru Erika u francouzských břehů (dne 12. 12. 1999) si totiž vybrala pouze jakožto modelový příklad k vypracování jakési „matrice“ či „klíče“ k analýze problémů odpovědnosti a náhrady škody ve všech podobných případech (kupř. tankeru Prestige v r. 2002) – jakožto jakousi „příručku“ odpovědnosti ve sféře mezinárodní přepravy ropy a ropných produktů, jak v předmluvě práce správně zdůraznila Brigitte Sternová.

Po naznačení faktů záměrného vytváření jistých právních clon sloužících k maximálně možnému (za)maskování odpovědnosti různých ekonomických subjektů v obecné rovině autorka popisuje principy odpovědnosti a především systém odškodnění, který dnes leží na bedrech soukromých operátorů (provozovatelů): deskripce postupuje od garanci „nabízených“ Bruselskou úmluvou o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené znečištěním ropnými látkami z r. 1969 k jejich kompletaci institucí FIPOL (zřízenou Bruselskou úmluvou týkající se založení Mezinárodního fondu pro kompenzaci škod způsobených znečištěním ropnými látkami z r. 1971). V závěru této první části své práce pak autorka odhaluje nejcitelnější nedostatky současného – po všech stránkách zastaralého a zcela nevyhovujícího – systému odpovědnosti a repa-

ce příslušných škod pro 21. století,¹ zejména též nepřekročitelné limity nejvyšší výše (potenciálního) odškodnění (v jejichž souvislosti připomíná i cesty, jež sice mohou být teoreticky využity před národním soudem v rámci vnitrostátní justice, v praxi však nejsou ani zdaleka efektivní).²

V druhé části své práce S. Robert kritickým způsobem traktuje problémy tzv. úniku odpovědnosti státu („*la fuite des responsabilités de l'Etat*“): vykládá zde aspekty zkoumané problematiky, které zdůrazňují roli mezinárodního práva veřejného v daném kontextu, především však úlohy, jež mají plnit stát vlajky („*Etat du pavillon*“), pobřežní stát („*Etat cotier*“) či stát přístavu („*Etat du port*“) a jejich odpovědnost na mezinárodněprávní úrovni. I tato část práce vyznívá v konstatování nevhodnosti stávající příslušné právní regulace pro dnešní potřeby mezinárodního společenství v dané oblasti společenského života, která je nastavena k praktickému vyloučení mezinárodní odpovědnosti států a ponechává řešení problémů reparace coby záležitosti soukromých subjektů; zároveň však naznačuje absenci politické vůle a ekonomicky podmíněnou neochotu mezinárodního společenství tento neblahý stav nějakým zásadním způsobem (z)měnit.

Práce vyčerpává kvazi-totalitu relevantních právních pramenů; zevrubnou analýzu doplňuje řada vlastních návrhů na alespoň zlepšení současné situace (např. přijetí nových sankčních procedur a mechanismů odrazujících od chování vedoucího k haváriím ropných tankerů aj.); nezvyklou koncepci díla pak ozvláštňují ve vědecké práci dosud běžně nepoužívané metody a postupy jako např. průběžné uvádění relevantních internetových stránek, jež může čtenář konzultovat jakožto další zdroj informací (kupř. různé seznamy, které vypracovává mezinárodní námořní syndikát – např. každoroční seznamy 350 největších naftařských firem na světě aj. či přetištění rozhovoru s advokátem pověřeným zastupováním komunit poškozených havárií tankeru Erika atd.).

K – v rámci přetrvávající inflace právnické literatury ekologického zaměření výjimečně kvalitní – anotované práci lze mít jen minimum připomínek, přičemž i tu nejzávažnější z nich a po prostudování díla nejzjevnější připomínku, a to převládající pouhá deskripce *statu quo* na úkor jeho skutečně kritického hodnocení v konkrétních případech (zvláště tam, kde je současná situace vskutku alarmující – např. zcela nedostatečná kontrola tankerů prováděná tzv. pobřežními státy atd.), lze mladé autorce jistě prominout.

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.

¹ V rámci regionu EU srov. např. **London, C.**, De l'Erika au Prestige: Quelles réponses communautaires?, Droit de l'environnement No 106, mars 2003, pp. 42 – 46; **van der Mensbrugghe, Y.**, De l'Erika au Prestige: la réaction de la Communauté européenne en matière de sécurité maritime et de protection de l'environnement marin en 2002, ADMer, Tome VII., 2002, pp. 333 – 345 etc.

² Srov. kupř. **Robin, C.**, La réparation des dommages causés par le naufrage de l'Erika: Un nouvel échec dans l'application du principe pollueur – payeur, Revue Juridique de l'Environnement (R.J.E.), No 1, 2003, pp. 31 – 60 etc.

Václav Mezřícký (ed.): Environmentální politika a udržitelný rozvoj.
Nakladatelství Portál Praha 2005. ISBN: 80-7367-003-8

Environmentální politika neboli politika ochrany životního prostředí představuje jednak programy zaměřené na prevenci a řešení problémů životního prostředí, jednak konkrétní jednání různých subjektů (státu, politických stran, neziskových organizací, jednotlivých občanů) v této oblasti.

Kniha vysvětluje základní rizika spojená s rostoucí zátěží životního prostředí a jejich ekonomické, sociální, biologické a politické souvislosti. V centru pozornosti jsou především principy, formy i nástroje environmentální politiky, které pomáhají předcházet vzniku environmentálních problémů a řešit je na lokální, státní a globální úrovni. Klíčovým pojmem, který prochází celou knihou, je koncepce udržitelného rozvoje. Autoři rozebírají překážky realizace cílů environmentální politiky v oblasti lidského chování, kultury a hodnotových systémů, zabývají se řešením konfliktů v rámci politického systému, úlohou státních a nestátních subjektů a občanské společnosti a celou řadou dalších souvisejících témat.

Redakce

Doc. JUDr. Jan Chmelík, a kolektiv:

Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení.

Nakladatelství Linde Praha, 2005, počet stran 216, ISBN: 80-7201-543-5, cena 315 Kč.

Životní prostředí je stále častěji objektem útoků právnických nebo fyzických osob, jejichž důsledkem je ničení ovzduší, vod, půdního fondu, fauny i flóry. Některé tyto zásahy jsou natolik intenzivní, že je lze označit za trestné činy. Hovoříme pak o kriminalitě životního prostředí, o ekologické neboli environmentální kriminalitě, přičemž všechny tři pojmy v podstatě vyjadřují stejný obsah. Publikace je orientována na praktické řešení jednotlivých druhů ekologické kriminality, jejich charakteristiku a typické způsoby páčání. Obšírně řeší otázku trestněprávní, tj. možnosti a podmínky postihu ekologické kriminality trestněprávními prostředky, včetně úvah o nové struktuře skutkových podstat trestných činů dopadajících na tento druh kriminality, jak jsou navrženy v připravované rekodifikaci trestního zákoníku. Publikace je určena především odborné veřejnosti, která s fenoménem environmentální kriminality pracuje, tj. orgánům činným v trestním řízení, ale také specialistům z oblasti životního prostředí, ekologům apod. Přináší ovšem i řadu cenných poznatků pro širokou veřejnost, která má možnost se poprvé seznámit v takovém rozsahu s kriminálními útoky směřujícími do životního prostředí a jejich důsledky.

Redakce

**PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY****PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY**

385/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů

386/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů

387/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin) a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

392/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

393/2005 Sb. – Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu, kterým se mění zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, přijatému Parlamentem dne 19. srpna 2005 a vrácenému prezidentem republiky dne 12. září 2005

369/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 232/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, týkající se klasifikace, balení a označování nebezpečných chemických látek a chemických přípravků

365/2005 Sb. – Nařízení vlády o emisích znečišťujících látek ve výfukových plynech zážehových motorů některých nesilničních mobilních strojů

352/2005 Sb. – Vyhláška o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady)

353/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech způsobu provedení zpětného odběru některých výrobků, ve znění vyhlášky č. 505/2004 Sb., a vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů

345/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

346/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty

330/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 296/2003 Sb., o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činností, ve znění vyhlášky č. 610/2004 Sb.

327/2005 Sb. – Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005 ve věci návrhu na zrušení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů

320/2005 Sb. – Vyhláška o stanovení ochranných pásem zdroje přírodní minerální vody v Očihově a vymezení konkrétních ochranných opatření (vyhláška o ochranných pásmech zdroje přírodní minerální vody v Očihově)

315/2005 Sb. – Nařízení vlády o Národním alokačním plánu České republiky na roky 2005 až 2007

304/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 368/2003 Sb., o integrovaném registru znečišťování

294/2005 Sb. – Vyhláška o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady

280/2005 Sb. – Nález Ústavního soudu ze dne 17. května 2005 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Chuchelna ze dne 25. 9. 2003 č. 2/2003 o zásadách chovu domácího, drobného, hospodářského zvířectva, chovu nebezpečných a exotických druhů zvířat na území obce

267/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 470/2001 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků, ve znění vyhlášky č. 333/2003 Sb.

259/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 377/2003 Sb., o veterinárních kontrolách dovozu a tranzitu zvířat ze třetích zemí, a vyhláška č. 376/2003 Sb., o veterinárních kontrolách dovozu a tranzitu produktů ze třetích zemí

260/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 382/2003 Sb., o veterinárních požadavcích na obchodování se zvířaty a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí

214/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 299/2003 Sb., o opatřeních pro předcházení a zdolávání nákaz a nemocí přenosných ze zvířat na člověka, ve znění pozdějších předpisů

208/2005 Sb. – Vyhláška o stanovení ochranného pásma I. stupně přírodního léčivého zdroje minerální vody jímané vrtem HV-40 v Mariánských Lázních

209/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 474/2000 Sb., o stanovení požadavků na hnojiva, ve znění vyhlášky č. 401/2004 Sb.

210/2005 Sb. – Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2005 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky města Prostějova č. 8/2003 o náhradách za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně v majetku města Prostějova

193/2005 Sb. – Vyhláška o stanovení seznamu teoretických a praktických oblastí, které tvoří obsah vzdělání a přípravy vyžadovaných v České republice pro výkon regulovaných činností náležejících do působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost

186/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 223/1995 Sb., o způsobilosti plavidel k provozu na vnitrozemských vodních cestách, ve znění vyhlášky č. 83/2000 Sb.

187/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 252/2004 Sb., kterou se stanoví hygienické požadavky na pitnou a teplou vodu a četnost a rozsah kontroly pitné vody

183/2005 Sb. – Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Krumlovsko-rokytenské slepence a stanovení jejích bližších ochranných podmínek

184/2005 Sb. – Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Letiště Letňany a stanovení jejích bližších ochranných podmínek

185/2005 Sb. – Vyhláška o změně vyhlášky č. 573/2004 Sb., kterou se vyhlašuje Národní přírodní památka Hojná voda a stanoví její bližší ochranné podmínky a kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

175/2005 Sb. – Vyhláška o náhradách nákladů za odborné úkony provedené Státní rostlinolékařskou správou

166/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000

164/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 372/2003 Sb., o veterinárních kontrolách při obchodování se zvířaty, a vyhláška č. 373/2003 Sb., o veterinárních kontrolách při obchodování se živočišnými produkty

165/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 105/2003 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Zbrašovské aragonitové jeskyně a stanovení bližších podmínek její ochrany, a vyhláška č. 236/1999 Sb., kterou se vyhlašuje národní přírodní památka Bozkovské dolomitové jeskyně a stanoví její bližší ochranné podmínky.

150/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se stanoví formulář žádosti o vydání povolení k emisím skleníkových plynů

146/2005 Sb. – Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Kalendář věků, stanovení jejích bližších ochranných podmínek a jejího ochranného pásma

142/2005 Sb. – Vyhláška o plánování v oblasti vod

132/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit

125/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 186/2004 Sb., a některé další zákony

119/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 242/2004 Sb., o podmínkách provádění opatření na podporu rozvoje mimoprodukčních funkcí zemědělství spočívajících v ochraně složek životního prostředí (o provádění agroenvironmentálních opatření), ve znění nařízení vlády č. 542/2004 Sb.

121/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem s ekologickými omezeními

117/2005 Sb. – Nařízení vlády o některých opatřeních zabezpečujících ochranu ozonové vrstvy

109/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 221/2004 Sb., kterou se stanoví seznamy nebezpečných chemických látek a nebezpečných chemických přípravků, jejichž uvádění na trh je zakázáno nebo jejichž uvádění na trh, do oběhu nebo používání je omezeno

110/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 293/2002 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových

106/2005 Sb. – Úplné znění zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, jak vyplývá z pozdějších změn

SBÍRKA MEZINÁRODNÍCH SMLUV

89/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Cartagenského protokolu o biologické bezpečnosti k Úmluvě o biologické rozmanitosti

80/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu

81/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě Organizace spojených národů o změně klimatu

67/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody mezi vládou České republiky a vládou Kanady o změně Dohody mezi vládou České republiky a vládou Kanady o spolupráci při mírovém využívání jaderné energie (Ottawa, 22. února 1995)

59/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o statusu spolupracujícího státu mezi vládou České republiky a Evropskou organizací pro využívání meteorologických družic (EUMETSAT)

Česká společnost pro právo životního prostředí
upozorňuje své členy, příznivce i širokou veřejnost,
že v říjnu 2005 zahájila provoz nové internetové stránky na adrese

www.cspzp.com

Pokud máte zájem o spolupráci na obsahové náplni webových stránek,
obracejte se prosím na emailovou adresu martin.smolek@centrum.cz

Adresa www.cspzp.cz již neplatí.