

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: stejskal@prf.cuni.cz

Výkonná redaktorka:

Mgr. IVANA NOVÁ

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.

JUDr. Ing. Filip DIENSTBIER, Ph.D.

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph.D.

Sazba a technická redakce provedena
v nakladatelství Eva Rozkotová – IFEC

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty FCS a ECF.

Redakční uzávěrka 26. čísla: 25. 12. 2009
26. číslo vyšlo dne 31. 12. 2009 v Praze

Náklad: 300 výtisků

Časopis v roce 2009 vychází 2x.

Upozornění redakce:

Zásady recenzního řízení jsou otištěny na konci tohoto čísla časopisu. 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.



OBSAH



OBSAH	3
TÉMA	
<i>Hana Müllerová:</i> Ochrana životního prostředí ve francouzské ústavě – <i>Charta životního prostředí</i>	5
NÁŠ HOST	
<i>Erika Wagner:</i> Rakouské právo životního prostředí v evropském kontextu	24
AKTUÁLNĚ	
<i>Veronika Tomášková:</i> Low emission zones – opatření ke zlepšení kvality ovzduší ve vybraných evropských městech	40
<i>Ondřej Vícha:</i> K nové právní úpravě nakládání s těžebními odpady	51
<i>Radek Vršecký:</i> Nad směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel	58
<i>Viktor Havlice:</i> Přeshraniční přeprava odpadů po změně Plánu odpadového hospodářství České republiky	62
<i>Jaroslav Niklas:</i> Právní a odborné aspekty programu řešení ekologických škod vzniklých před privatizací těžebních hnědouhelných společností v Ústeckém, Karlovarském kraji a Moravskoslezském kraji	68
<i>Vojtěch Stejskal:</i> Končí rok ochrany přírody, začíná rok ochrany biodiverzity	74
Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA	
<i>Martina Franková:</i> Cena Josefa Vavrouška 2009	79

<i>Lenka Scheu:</i> World Venice Forum 2009	81
<i>Martina Franková, Vojtěch Stejskal:</i> Jubilejní česko-polsko-slovenská vědecká konference oboru právo životního prostředí	84
ZE SOUDNÍ JUDIKATURY	
Ústavní soud ČR zrušil zákon o výstavbě vzletové a přistávací dráhy Letiště Ruzyně pro jeho rozpor s ústavním pořádkem ČR	92
RECENZE A ANOTACE	
<i>Ebbesson, J., Okowa, P.:</i> Environmental Law and Justice in Context	96
Stav ochrany ptactva v České republice – zpráva 2009	102
PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY	
Sbírka zákonů červenec – prosinec 2009	104
Sbírka mezinárodních smluv leden – prosinec 2009	111



TÉMA

**OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
VE FRANCOUZSKÉ ÚSTAVĚ – CHARTA
ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ***JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.***Úvodem**

Problémy životního prostředí patří v současné době nesporně k nejpálčivějším, a to jak v globálním, tak i regionálním a národním měřítku. Stěžejní úlohu v jejich řešení hraje právo, resp. vytváření a prosazování právních norem zacílených na předcházení škod na životním prostředí a jejich zmírňování. Proto úloha práva životního prostředí v rámci národních právních řádů (a rovněž v rámci mezinárodního a evropského komunitárního práva) neustále vzrůstá. Jedním z projevů rostoucího důrazu, který je v jednotlivých státech kladen na řešení environmentálních problémů, je zařazení zájmu na ochraně životního prostředí mezi veřejné (celostátní, celonárodní) zájmy hájené na ústavní úrovni. V současné době již značná část států světa a téměř všechny členské státy Evropské unie mají ve svých ústavních rádech zakotveny v nějaké podobě základní práva a povinnosti vztahující se k ochraně životního prostředí.

Moderní – zakotvenou v r. 2005 – a obsažnou úpravou ústavních environmentálních práv a povinností se vyznačuje Francie, země, která má ambici stát se v oblasti ochrany životního prostředí předvojem Evropské unie.¹ Tento článek si klade za cíl seznámit českou odbornou veřejnost s touto ústavní úpravou nazvanou Charta životního prostředí (*Charte de l'environnement*, dále též „Charta“),² a to 1. nástinem okolností a procesu její tvorby a schvalování, 2. analýzou jejího obsahu a 3. rozbořem její dosavadní aplikace.

K procesu tvorby a schvalování Charty životního prostředí

Ústavní reforma, která zařadila Chartu životního prostředí do francouzského ústavního řádu, byla samotnými Francouzi hodnocena jako reforma historická, neboť jde vůbec o první novelizaci, která do francouzské ústavy z r. 1958 vnesla nová

¹ Francie postavila v rámci programu pro své předsednictví Rady Evropské unie v r. 2008 úkoly spojené s řešením problémů životního prostředí na první místo, před úkoly ekonomické, bezpečnostní a další, a prezentovala cíl trvale udržitelné Evropy jako základní kámen své unijní politiky. Srov. Pracovní program Francouzského předsednictví Rady EU na: http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/ProgrammePFUE/Programme_CS.pdf.

² Ústavní zákon č. 2005-205 z 1. března 2005.

základní práva, a ambiciózní, protože se neomezuje na pouhé konstatování ochrany životního prostředí jako ústavní hodnoty, nýbrž přináší v deseti článcích celou skupinu ustanovení o právech, povinnostech a principech v oblasti ochrany životního prostředí, v čele s novým lidským právem na životní prostředí.

Francouzský prezident Jaques Chirac si zvolil téma lidského práva na životní prostředí jako jeden z volebních bodů při své kandidatuře v r. 2002. Proto přípravu Charty sám inicioval a podporoval. Při prezentaci jejího projektu v r. 2003 představil Chartu jako ambiciózní počín, jako „zahájení skutečné revoluce zacílené na proniknutí ochrany životního prostředí do všech úrovní hierarchie norem“.³

Příprava textu Charty neprobíhala tradičním způsobem jako příprava předcházejících ústavních norem, ale inovativním způsobem v duchu Aarhuské úmluvy.⁴ Pracovní skupina, tzv. *Coppensova komise*, se skládala z 18 členů zastupujících ekonomickou i sociální sféru, environmentální nevládní organizace a akademickou sféru a je zajímavé, že čítala pouze dva právníky. Sám prezident komise, profesor Coppens, určený prezidentem Chiracem, byl specialistou na paleontologii. Deset měsíců trvající práce komise vyústila v dubnu 2003 v předložení zprávy provázené návrhem textu Charty.⁵

Souběžně s prací komise probíhalo veřejné celonárodní projednání projektu Charty spolu se zjišťováním veřejného mínění a postojů francouzské společnosti vůči vnesení materie životního prostředí do ústavy, a to formou tištěných a elektronických dotazníků. Dále se uskutečnila řada prezentací projektu Charty v různých regionech Francie. Celkové vyznění výsledků anket i veřejných projednání bylo výrazně ve prospěch zavedení nového lidského práva na životní prostředí.

Ačkoliv se předpokládalo hladké přijetí ústavní novely parlamentem, opak byl nakonec pravdou. Text, který byl připraven (včetně zmíněné veřejné diskuse) a vládou schválen za dvanáct měsíců, byl v parlamentu projednáván měsíců dvacet, a prezident Chirac, který byl na úspěchu projektu osobně zainteresován, narazil hned v počátcích parlamentních jednání na tvrdé odpůrce. Projekt byl kritizován jako přehnaný a jako brzda ekonomického rozvoje a vědeckého pokroku. Tyto výtky se netýkaly ani tak samotného zavedení práva na životní prostředí, jako spíše ústavního zakotvení principu předběžné opatrnosti (*principe de précaution*) formulovaného v čl. 5 návrhu Charty. Právě otázka zavedení tohoto principu rozdělovala přízniv-

³ J. Chirac, projev k představení projektu Charty životního prostředí v Nantes, 29. 1. 2003. Cit. podle Hutten, N. – Cohendet, M. A.: *La Charte de l'environnement deux ans après : Chronique d'une anathèse au Palais-Royal. Revue juridique de l'environnement* 2007 č. 3 (1. část) a č. 4 (2. část), s. 282-283.

⁴ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, sjednaná 25. června 1998 na konferenci ministrů životního prostředí pod záštitou Evropské hospodářské komise OSN.

⁵ Blíže k činnosti Coppensovy komise a procesu tvorby Charty srov. Prieur, M.: *La Charte de l'environnement et la constitution française*. In : Masclat, J. C. (Ed.) : *Environnement et renouveau des droits de l'homme*. Paris : La documentation française, 2006, s. 114 n.

ce a odpůrce novely a do poslední chvíle nebylo jisté, zda návrh Charty životního prostředí parlamentním hlasováním projde. Charta byla nakonec těsnou většinou schválena 28. února 2005.

Charta životního prostředí se stala součástí francouzského ústavního řádu, ale nikoli integrální součástí samotné ústavy. Byla přijata jako samostatný dokument, explicitně předvídaný preambulí ústavy, která byla k tomu účelu rovněž novelizována.

Obsah Charty životního prostředí

Charta životního prostředí (jejíž plné znění je uvedeno v příloze k tomuto článku) se skládá z preambule o šesti bodech a deseti článků. Sloh preambule je okázalý a vznešený a je patrné, že tvůrci Charty se snažili vnést do ní ducha humanismu a univerzalizmu. Chtěli se vyhnout postojům extrémního ekologismu, který by dával přírodě přednost před člověkem a proto zvolili cestu „humanistického ekologismu“: preambule hovoří o neoddělitelnosti lidstva od přírodního prostředí, ale zároveň v žádném svém bodu neopomene zmínit člověka a tím poukazuje na jeho význam ve vztahu mezi lidstvem a přírodou.⁶ Univerzalistický duch Charty se projevuje odkazy na „lidstvo“ a „lidské bytosti“, ale též v posledním bodu preambule zmínkou o „jiných národech“, na jejichž úkor nesmí být (kromě budoucích generací) životní prostředí zneužíváno.

Konstatování uvedená v bodech 1, 2, 4 a 5 preambule formulují základní premisy ochrany životního prostředí:

- životní prostředí (které ovšem sama Charta nedefinuje) je společným jméním lidstva,
- ochrana životního prostředí je jedním ze základních zájmů francouzského státu a
- udržitelný rozvoj, který bere v úvahu potřeby budoucích generací, se stává ústavně zakotveným cílem.

Obsah jednotlivých článků Charty lze rozdělit na zakotvení práv, povinností a principů; jejich formulace je zřetelná a umožňuje nepochybným způsobem identifikovat jejich obsah, nositele i adresáty. Jde proto (s výjimkou posledních tří článků, jak je doloženo níže) o ústavní ustanovení, která jsou způsobilá k přímé aplikaci. Přímá aplikovatelnost se ostatně v některých ustanoveních výslovně předpokládá (např. čl. 8 hovoří o „výkonu práv a povinností definovaných Chartou“).

⁶ Prieur, M.: *op. cit.*, s. 118.

Přehled práv, povinností a principů zakotvených Chartou životního prostředí

Práva	Čl. 1	Právo žít ve vyváženém a zdraví příznivém životním prostředí	Nositelé – FO
	Čl. 7	Právo na informace a účast na rozhodování ve věcech životního prostředí	Nositelé – FO a PO
Povinnosti	Čl. 2	Povinnost podílet se na ochraně a zlepšování životního prostředí	Nositelé – FO a PO
	Čl. 3	Povinnost předcházet poškozování životního prostředí a zmírňovat následky případného poškození	Nositelé – FO a PO
	Čl. 4	Povinnost podílet se na nápravě škod způsobených na životním prostředí	Nositelé – FO a PO
Principy	Čl. 5	Princip předběžné opatrnosti	Adresáti – orgány veřejné správy
	Čl. 6	Princip udržitelného rozvoje a princip integrace	Adresáti – orgány veřejné správy

Článek 1 Charty přiznává každému právo na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí (dále jen „právo na životní prostředí“). Toto právo je přiznáno každému jednotlivci (fyzické osobě, „*chacun*“) a přisuzuje se mu povaha práva individuálního a zároveň kolektivního.⁷ Lidské právo podle článku 1 Charty má dva aspekty: jeden se týká poškozování přírodního prostředí s ohledem na potřebu zachování ekologické rovnováhy („vyvážené“) a druhý míří na boj proti znečištění, které poškozuje lidské zdraví („zdraví příznivé“).⁸ Tomuto právu každého člověka na životní prostředí je nutno přiřadit povinnost státu je zajistit, přestože žádný článek Charty mu tuto povinnost výslovně neukládá, ovšem na základě článku 6 stát musí zajistit politiku chránící a zlepšující životní prostředí.

Právu na životní prostředí odpovídá povinnost všech fyzických i právnických osob („*toute personne*“) podílet se na ochraně a zlepšování životního prostředí (čl. 2).

Další dvě povinnosti se ukládají rovněž všem fyzickým i právnickým osobám: předcházet poškozování životního prostředí nebo omezovat jeho následky (čl. 3) a napravovat škody způsobené na životním prostředí (čl. 4). Druhá uvedená povinnost je ve francouzském právu zcela nová, co se týče ekologických škod způsobených na prostředí, vodě, ovzduší nebo biodiverzitě.⁹ Jde vlastně o zavedení principu odpo-

⁷ Prieur, M.: *op. cit.*, s. 119.

⁸ Prieur, M.: *op. cit.*, s. 119.

⁹ Prieur, M.: *op. cit.*, s. 120.

vědnosti původce, ačkoli se tvůrci Charty jeho výslovnému označení vyhnuli. To je ostatně typické i pro znění ostatních článků Charty. Principy známé z mezinárodního i komunitárního práva jsou zde reformulovány do formy precizně znějící a přímo aplikovatelné právní povinnosti a termín „princip“ se neuzívá.

Ustanovením, které málem způsobilo nepřijetí Charty, je článek 5 zakotvující princip předběžné opatrnosti, přestože tento princip byl Chartou vymezen ve značně úzkých hranicích. Vztahuje se pouze na orgány veřejné správy, a to za podmínky, že jde o hrozbu škody, která je způsobilá postihnout životní prostředí (nikoli zdraví) a má zároveň závažný a neodvratitelný charakter, ovšem riziko není dostatečně prokázáno či potvrzeno. V případě naplnění těchto podmínek má zásah veřejné moci spočívat v uložení přiměřených časově omezených opatření a v zahájení procesu posouzení rizik. Jedná se tedy o taková opatření jako přerušení provozu doprovázené zjišťováním povahy a míry rizika za účelem jeho potvrzení nebo vyvrácení.

Úkol zakotvený článkem 6 Charty podporovat ve všech úrovních veřejných politik udržitelný rozvoj a uvádět do souladu ochranu životního prostředí s hospodářským a sociálním rozvojem je uložen všem složkám veřejné správy. Jde o zakotvení principů komunitárního práva – principu udržitelného rozvoje a principu integrace politiky ochrany životního prostředí do ostatních politik.

Článek 7 zakládá všem fyzickým i právnickým osobám právo na přístup k environmentálním informacím a na účast při přípravě veřejných rozhodnutí ve věcech životního prostředí, a to za podmínek a v mezích stanovených zákonem. Tento článek přináší ústavní zakotvení některých procesních environmentálních práv garantovaných Aarhuskou úmluvou.

Z důvodu tlaku veřejného mínění a preferencí Coppensovy komise Charta nakonec obsahuje dvě ustanovení, která mají pouze proklamativní povahu – články 8 a 9, které se týkají vzdělávání a výzkumu. Je sice pravda, že zacílení environmentální výchovy, ale i vědy a výzkumu na účinnou ochranu životního prostředí je stěžejní pro úspěch celé politiky životního prostředí, ale formulace těchto ustanovení nemá charakter ústavních norem a přisuzuje se jim povaha výkladových směrnic.¹⁰

Povinnost stanovená článkem 10 je určena nejvyšším orgánům veřejné moci a její právní význam je rovněž diskutabilní: Charta má sloužit jako zdroj inspirace pro aktivity Francie na evropské a mezinárodní úrovni.

Důležitá je otázka zákonného provedení Charty. Ze znění Charty vyplývá, že u některých ustanovení se předpokládá jejich provedení zákonem (články 3, 4 a 7), zatímco jiná takové provedení zákonem nevyžadují (články 1, 2, 5, 6, 8, 9 a 10).

¹⁰ Prieur, M.: *op. cit.*, s. 121.

Z toho se dovozuje, že ustanovení, u nichž chybí odkaz na provedení zákonem, sama Charta pokládá za přímo aplikovatelná.¹¹

Pokud jde o ustanovení, která předpokládají zákonné provedení, jejich právní význam je třeba vyložit v souladu se zásadou francouzského práva, že *aplikace ústavy nemůže být podmínována zákonem*.¹² To znamená, že pokud (resp. dokud) neexistuje prováděcí zákon k ústavní normě, která mu svěřuje stanovení rozsahu nebo limitů upravovaného práva (povinnosti), nelze z toho důvodu takové ústavní ustanovení považovat za neaplikovatelné (jako neexistující). Neboť zákonodárce je povolán k tomu, aby určil rozsah, limity či obrysy práva nebo povinnosti, ale toto právo (povinnost) existují, pokud jsou založeny ústavou, nezávisle na tom, zda tak učiní nebo nikoli. A dále, pokud (dokud) tento rozsah zákonem nestanoví, uplatňuje se ústavou založené právo v plném rozsahu.¹³ Z toho se vyvozuje, že k přímé aplikovatelnosti ustanovení Charty není nutně třeba legislativního provedení (ačkoliv si je pravděpodobně aplikace vyžádá pro stanovení podmínek a limitů).¹⁴

Dosavadní aplikace Charty životního prostředí soudy

Proces přípravy Charty byl na půdě parlamentu i v akademických kruzích provázen bouřlivou diskusí, která zaznamenala už od počátku značnou různost až protichůdnost názorů, a to jak na povahu práv a povinností založených Chartou a jejich právní význam, tak i na otázku jejich přímé vymahatelnosti.¹⁵ Přijetím Charty a jejím vstupem v platnost ovšem kontroverze mezi jejími příznivci a odpůrci neskončily, ale přenesly se do sféry interpretace již účinného ústavního textu.

V prvních letech aplikace Charty místo aby vykrystalizoval určitý (jednotný) způsob jejího výkladu, objevily se dva protichůdné přístupy k právnímu významu jejích ustanovení, a tak otázky sporné v průběhu přípravy zůstaly ještě několik let nevyřešené. Zatímco část soudců (zejména správních soudů, *tribunaux administratifs*) začala aplikovat práva zakotvená Chartou stejně jako jakákoli jiná (již existující) ústavní práva a tím jim přiznala plnou ústavní hodnotu a účinnost, soudci zejména Ústavní rady (*Conseil constitutionnel*) a Státní rady (*Conseil d'État*), tj. nejvyšších jurisdikcí, se v prvních letech přiklonili k interpretaci článků Charty (s výjimkou čl. 5 o principu předběžné opatrnosti) jako (pouhých) „cílů ústavní hodnoty“, které nejsou přímo aplikovatelné.

¹¹ Hutten, N. – Cohendet, M. A.: *op. cit.*, s. 281.

¹² Prieur, M.: *op. cit.*, s. 122.

¹³ Hutten, N. – Cohendet, M. A.: *op. cit.*, s. 281.

¹⁴ Hutten, N. – Cohendet, M. A.: *op. cit.*, s. 280. Prieur, M.: *op. cit.*, s. 121.

¹⁵ Jak velkou pozornost Charta vzbudila a o jak širokou debatu šlo, ilustruje například vydání zvláštního čísla periodika *Revue Juridique de l'environnement* z r. 2005, které na více než 300 stranách obsahuje téměř 30 příspěvků týkajících se Charty, jejího místa ve francouzském právním řádu, jejího výkladu a možné budoucí role v ochraně životního prostředí Francie.

Cíle ústavní hodnoty („*objectifs de valeur constitutionnelle*“) je pojem vzešlý z jurisprudence francouzské Ústavní rady, který byl používán pro rozšíření aplikace některých starších ústavních ustanovení. Je to kategorie odlišná od základních lidských práv, která jsou vždy přímo dovolatelná a aplikovatelná, zatímco cíle ústavní hodnoty vyžadují k nabytí skutečných právních účinků provedení zákonem. Pokud by Charta zakotvovala cíle ústavní hodnoty, nebyla by její ustanovení jako taková přímo aplikovatelná, a například právo na životní prostředí by nebylo základním lidským právem, ale pouze „cílem ústavní hodnoty“.

Zaujetí tohoto stanoviska soudci Ústavní rady a Státní rady vedlo k tomu, že uvedené jurisdikce vydaly do r. 2007 pouze zcela zanedbatelný počet rozhodnutí, které se týkaly Charty, za což si vysloužily kritiku, že chtějí Chartu „uspat“ („*anesthésier*“), ponechat práva a povinnosti v ní zakotvené mimo aplikaci.¹⁶ Vlastně je tedy zpětně s podivem, že legislativní kus tak progresivní a odvážný byl vůbec přijat, když pak velká část specialistů se postavila důrazně proti jeho progresivnímu výkladu. K obratu tohoto nepříznivého trendu došlo až v recentních rozhodnutích Ústavní rady a Státní rady z r. 2008, jak bude uvedeno níže.

Ale začneme čtyřmi vybranými případy rozhodnutí správních soudů, v nichž se žalobci dovolávali práva na životní prostředí a které jsou i z pohledu české reality velmi zajímavé.

1. Prvním (a na určitou dobu zřejmě posledním) úspěšným případem, v němž se žalobci domohli ochrany svého práva na životní prostředí, bylo rozhodnutí správního soudu v Châlons en Champagne z 29. dubna 2005, které se týkalo zastavení techno-party.¹⁷ Francouzský zákon o správním soudnictví umožňuje správnímu soudci nařídit v naléhavých případech ve zkráceném řízení okamžitá opatření, pokud určitá činnost nebo zásah porušuje „základní svobodu“.¹⁸ V daném případě se jednalo o žalobu žádající nařídit okamžité zastavení techno-party probíhající ve volné přírodě v oblasti Champagne (kterážto oblast byla vybrána jako chráněná v rámci evropské sítě NATURA 2000), a to právě pro porušení práva na životní prostředí ve smyslu čl. 1 Charty.

Předmětem soudního posuzování tedy v daném případě bylo, zda právo na životní prostředí podle Charty má charakter „základní svobody“ ústavní hodnoty a zda byla splněna podmínka naléhavosti. Soud shledal, že pořádání techno-party v daném případě porušuje základní svobodu – právo na životní prostředí ve smyslu čl. 1 Charty životního prostředí a že vzhledem k velmi vysoké přírodní hodnotě dané

¹⁶ Hutten, N. – Cohendet, M.A.: *op. cit.*, s. 278.

¹⁷ *Tribunal administratif Châlons en Champagne*, rozhodnutí č. 0500828 z 29. dubna 2005. Cit. podle Hutten, N. – Cohendet, M.A.: *op. cit.*, s. 437 a podle [http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/sav-inmartinet/actualiteschartedelenvironnement\(lexbase-11mai2006-psym\).pdf](http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/sav-inmartinet/actualiteschartedelenvironnement(lexbase-11mai2006-psym).pdf).

¹⁸ *Code de justice administrative*, čl. 521-2.

lokality a závažnosti zásahu je rovněž splněna podmínka naléhavosti. Dále konstatoval, že prefekt dané oblasti zasáhl závažným a nezákonným způsobem do základní svobody tím, že neučinil nic proti konání akce, a k ukončení tohoto nezákonného zásahu je nezbytné, aby neprodleně vykonal všechny potřebné kroky k okamžitému zákazu jejího pokračování.

Toto rozhodnutí vydané pouhé dva měsíce po vstupu Charty v účinnost je průlomové zejména tím, že navzdory tehdejším sporům o právní význam Charty přímo aplikuje její ustanovení, tedy zachází s ní rovnocenně s doposud platnou ústavou, a právo na životní prostředí charakterizuje jako základní svobodu. Nadšení z úspěšného použití práva na životní prostředí však bylo zřejmě poněkud předčasné.

2. Právní význam článku 1 Charty posoudil o rok později správní soud v Marseille podobně, avšak v tomto případě žaloba ekologického sdružení žádající zrušit rozhodnutí prefekta Alpes-de-Haute-Provence o povolení k pořádání závodu automobilové rallye „Terre de Provence“ nebyla úspěšná.¹⁹ Žalobci poukazovali zejména na to, že značná část plánované trasy rallye prochází přírodním parkem Verdon včetně jeho přírodně nejceněnější části Valensole, jež je klasifikována jako území NATURA 2000 a v níž žije řada druhů ptáků chráněných evropskou směrnicí o ptácích z r. 1979. Uvedli, že „*hluk a výfukové plyny 150 soutěžících vozidel produkované v bezprostřední blízkosti hnízdišť chráněných druhů ptáků, navíc v době reprodukce, a přítomnost množství diváků jsou těžko slučitelné s cíli směrnice*“²⁰.

Správní soud žalobu zamítl s tím, že pořádání automobilové rallye nepředstavuje závažný zásah do práva na životní prostředí ve smyslu čl. 1 Charty. Uvedl, že nebyly prokázány bezprostřední a konkrétní důsledky pořádání této sportovní akce na faunu, a to ani z hlediska jejich povahy ani míry. Nicméně tím, že o žalobě opírající se o Chartu jednal a rozhodoval, potvrdil opět její přímou aplikovatelnost.²¹

¹⁹ *Tribunal administratif Marseille*, rozhodnutí č. 0603305 z 18. května 2007. Cit. podle Hutten, N. – Cohendet, M.A.: *op. cit.*, s. 438 a podle [http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/savinmartinet/actualiteschartedelenvironnement\(lexbase-11mai2006-psym\).pdf](http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/savinmartinet/actualiteschartedelenvironnement(lexbase-11mai2006-psym).pdf)

²⁰ *Ibid.*

²¹ Je užitečné poznamenat, že uvedená rallye je v dané oblasti pořádána každoročně (v době dokončování práce na tomto článku se konal její již 30. ročník), a ze zdrojů dostupných na Internetu vyplývá, že totéž sdružení se pokusilo dosáhnout zákazu rallye znovu v r. 2007, se stejným výsledkem. Případ byl následně projednáván též Státní radou, po níž žalobce žádal zrušit zamítavé rozhodnutí správního soudu v Marseille, tentokrát z 9. května 2007. Státní rada ve svém rozhodnutí č. 305427 z 11. května 2007 setrvává na stanovisku správního soudu, že pořádání tohoto sportovního závodu, zejména vzhledem k jeho krátkému trvání (11.- 13. května 2007), nepředstavuje závažný zásah do ochrany životního prostředí. Zde lze poukázat (samozřejmě kromě rychlosti rozhodování uvedených francouzských soudních orgánů) na fakt, že Státní rada ve svém rozhodnutí Chartu životního prostředí ani právo zakotvené v jejím čl. 1 vůbec nezmiňuje. Svůj zamítavý závěr odůvodňuje mj. existencí dostatečných preventivních opatření k ochraně přírody během pořádání závodu, která byla přijata na základě pozorování učiněných při pořádání jeho předchozího ročníku. Jak je vidět, boj proti po léta zavedené

3. O ustanovení čl. 1 a 2 Charty ve spojení s ustanovením zákona o správním soudnictví se opřeli žalobci též v případě řešeném správním soudem v Amiens v prosinci 2005.²² Stěžovatelé, dva obyvatelé obce Gouvieux, se domáhali pozastavení usnesení obecní rady Gouvieux, které nabízelo k rozprodeji zalesněné pozemky spadající do území chráněného jako regionální přírodní park. Žalobci se domnívali, že „zalesněné pozemky tvořící část přírodního parku jsou určeny k tomu, aby zachovaly tento svůj účel, a napadené usnesení je v rozporu s cíli Charty“²³.

Správní soudce žalobu zamítl s tím, že žalobci neprokázali, že by prodej předmětných pozemků jako takový „představoval přímý a určitý zásah do jejich osobní situace chráněné právem, jehož se dovolávají“, a že pouhý obecný poukaz na ohrožení kvality životního prostředí oblasti jejich bydliště k úspěšnému dovolání se práva na životní prostředí podle čl. 1 Charty nestačí; naopak k prosazení tohoto práva je třeba, aby stěžovatel „před soudem uvedl, které části přírody jsou napadeným rozhodnutím ovlivněny tak, že to zasahuje do jeho osobní situace chráněné tímto právem“²⁴.

Správní soud zde tedy opět potvrzuje přímou aplikovatelnost a dovolatelnost práva na životní prostředí zakotveného Chartou, ale přináší určitá významná zpřesnění ohledně způsobu vymáhání tohoto práva: především dovozuje, že právo na životní prostředí, jak je zakotveno Chartou, neposkytuje samo o sobě dostatečný titul k úspěšnému vymáhání, ale je třeba prokázat existenci přímého a určitého zásahu do žalobcovy osobní situace chráněné tímto právem.

4. Nanejvýš zajímavá z hlediska ochrany práva na životní prostředí je i další již několik let trvající kauza stavby spalovny odpadů ve Fos-sur-Mer v oblasti Marseille. Odpor vůči stavbě a zprovoznění spalovny zahrnuje řadu souběžných soudních sporů²⁵, ale i demonstrace a akce nevládních organizací²⁶. Například v žalobě proti rozhodnutí prefekta o povolení k provozu spalovny se žalobci opírali o čl. 1 Charty a tvrdili, že povolení provozu tohoto zařízení „představuje riziko závažného poškození

a atraktivní sportovní akci, byť škodlivé pro životní prostředí, může ztroskotat na nedostatku vůle, navzdory právním prostředkům, které poskytuje nová a pokroková ústavní úprava. Cit. rozhodnutí Státní rady viz <http://www.lexeek.com/jus-luminum/decision-ce-11-05-2007-305427,244590.htm>

22 Tribunal Administratif Amiens, rozhodnutí č. 0503011 z 8. prosince 2005. Cit. podle Hutén, N. – Cohendet, M.A.: *op. cit.*, s. 439 a podle [http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/savinmartinet/actualiteschartedelenvironnement\(lexbase-11mai2006-psym\).pdf](http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/savinmartinet/actualiteschartedelenvironnement(lexbase-11mai2006-psym).pdf)

23 Cit. podle: <http://www.localtis.info/servlet/ContentServer?c=artVeille&pagename=Localtis%2FartVeille%2FartVeille&cid=1139559522145>.

24 *Ibid.*

25 Srov. přehled všech právních podání v této věci a řízení o nich na: http://www.ouestprovence.com/fileadmin/Internet/Images/informer_et_agir/grands_dossiers/incinerateur/tableau_contentieux/contentieux180309.pdf

26 Rozhodnutí správního soudu v Marseille z 24. května 2006. Cit. podle Hutén, N. – Cohendet, M.A.: *op. cit.*, s. 440.

životního prostředí a je v rozporu s právem na životní prostředí podle čl. 1 Charty.²⁷ Správní soud v Marseille této žalobě vyhověl²⁸ a pozastavil platnost příslušného povolujícího rozhodnutí. Zaznamenáníhodné na tomto rozhodnutí je, že soud judikoval porušení ústavního práva na životní prostředí přesto, že spalovna měla respektovat všechny předepsané emisní limity.²⁹ V další instanci, před Státní radou, byl však tento rozsudek v r. 2007 zrušen a i výsledky pokračování ostatních řízení nasvědčují tomu, že spalovna bude dostavěna a zprovozněna.³⁰

Jak již bylo výše naznačeno, postoj nejvyšších soudů k otázce přímé aplikovatelnosti Charty byl v prvních letech její existence nanejvýš zdrženlivý. Ústavní rada vydala během prvních tří let platnosti Charty pouze minimum rozhodnutí, která se jí týkala.³¹ Ačkoliv byla po r. 2005 projednávána řada zákonů, které by Ústavní rada bývala měla posoudit v rámci své úlohy preventivní kontroly ústavnosti z hlediska souladu s Chartou, nestalo se tak.³² Co se týče Státní rady, ta zpočátku aplikovala z ustanovení Charty pouze článek 5 o principu předběžné opatrnosti, protože ten jediný byl všeobecně považován za přímo aplikovatelný. Nejvýznamnějším jejím počinem bylo potvrzení rozšíření aplikace principu předběžné opatrnosti na sféru územního plánování, kde před přijetím Charty aplikován nebyl.³³

²⁷ Ibid.

²⁸ Hutten, N. – Cohendet, M.A.: *op. cit.*, s. 441.

²⁹ Viz například: http://www.territorial.fr/209-actualites.htm?Fp_tpl_hyperbreveListe=1&HPB_LIBRE=incin%E9rateur&TPL_CODE=TPL_HYPERBREVE_LISTE&id=209&mp_tpl_hyperbreveListe=25.

³⁰ Například šlo o posuzování ústavnosti zákona o vytvoření mezinárodního francouzského registru (*loi relative au registre international français*), který se bezprostředně netýkal ochrany životního prostředí, ale dotýkal se mj. sociálních a pracovních aspektů zaměstnávání námořníků a otázek námořní bezpečnosti, a vláda, která předmětný zákon předkládala, argumentovala, že princip trvalé udržitelnosti zakotvený čl. 6 Charty nelze bezprostředně vztahovat k pracovní právním otázkám a tudíž navrhovaný zákon není s v rozporu s Chartou životního prostředí, jak bylo v daném případě tvrzeno. Ústavní rada ve svém rozhodnutí (č. 2005-514 DC z 28. dubna 2005) sice uvedenou argumentaci vlády odmítla, ale závěrem pouze konstatovala, že „zákonodárce přijal opatření k ochraně životního prostředí v oblasti námořní bezpečnosti, čímž naplnil požadavky čl. 6 Charty“. Cit. podle Hutten, N. – Cohendet, M. A.: *op. cit.*, s. 288.

³¹ Hutten, N. – Cohendet, M. A.: *op. cit.*, s. 290-291.

³² Územní plánování a rozhodování probíhá ve Francii podle kodexu urbanismu, zatímco ochrana životního prostředí se řídí kodexem životního prostředí. Před existencí Charty se uplatňoval výklad, že na územní plánování se princip předběžné opatrnosti zakotvený Kodexem životního prostředí nevztahuje. Ovšem na základě čl. 5 Charty bylo nutno tento princip začít uplatňovat i v jiných oblastech, než na které se vztahuje kodex životního prostředí. Do kodexu urbanismu bylo na základě tohoto posunu doplněno ustanovení o povinnosti respektovat při územním rozhodování princip předběžné opatrnosti.

³³ Hlavními tématy návrhu nového zákona, který je nyní projednáván parlamentem, jsou klimatické změny, ochrana biodiverzity, vztah životního prostředí a lidského zdraví, dopady výroby a spotřeby na životní prostředí, environmentální řízení a vzdělávání, konkurenceschopnost v ekonomice ve vztahu k životnímu prostředí, geneticky modifikované organismy a odpady. Srov. Huitelec, R.: *La Charte de l'environnement est bien opposable juridiquement*. http://www.arer.org/news/affiche_news.php?article=273 a k návrhu zákona srov. blíže <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/grenelle-environnement/>

Po těchto zdráhavých začátcích s aplikací Charty Ústavní radou a Státní radou došlo konečně v r. 2008 k obratu v jurisprudenci těchto nejvyšších soudních instancí. Tento obrat je dáván do souvislosti s širokou diskusí, která nyní ve Francii probíhá ohledně přípravy nového progresivního zákona o ochraně životního prostředí s pracovním názvem *Loi Grenelle Environnement*, o níž se hovoří jako o impulsu pro celkovou „mobilizaci francouzské společnosti“ ve prospěch ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje.³⁴ Rozhodnutí Ústavní rady týkající se posouzení ústavnosti parlamentem schváleného návrhu zákona o geneticky modifikovaných organismech³⁵ a rozhodnutí Státní rady rušící nařízení o horských jezerech³⁶ jsou ve Francii hodnoceny jako projevy oficiálního a právního uznání Charty životního prostředí a potvrzení její přímé aplikovatelnosti a právní dovolatelnosti.³⁷ Z toho důvodu si tato dvě rozhodnutí zaslouží alespoň stručné přiblížení.

1. Podnět na přezkoumání ústavnosti zákona o geneticky modifikovaných organismech (*loi sur les organismes génétiquement modifiés*) podala Ústavní radě skupina poslanců a senátorů, kteří žádali o přezkum mj. souladu vybraných ustanovení schválené předlohy s Chartou životního prostředí, konkrétně s článkem 5 (princip předběžné opatrnosti) a článkem 7 (právo na informace). Ústavní rada v tomto svém rozhodnutí poprvé výslovně konstatovala, že Charta životního prostředí a všechna její ustanovení mají plnou ústavní hodnotu. Judikovala, že zákon o geneticky modifikovaných organismech je v souladu s Chartou životního prostředí, s výjimkou části ustanovení § 11, která je v rozporu s článkem 7 Charty. Předmětné ustanovení zmocňovalo Státní radu k vydání nařízení, které by vymezilo okruh informací týkajících se geneticky modifikovaných organismů, jež nesmějí být utajovány. Ale podle čl. 7 Charty může podmínky poskytování informací veřejnosti stanovit pouze zákon.

2. Rozhodnutí Státní rady rušící nařízení o horských jezerech je prvním rozhodnutím rušícím právní předpis pro nesoulad s Chartou životního prostředí. Státní rada se v něm opírá o čl. 7 Charty, který zakotvuje princip informovanosti a účasti veřejnosti. Napadené nařízení³⁸ bylo vydáno podle zákona o půdě a týkalo se horských jezer (*lacs de montagne*). Ochrana velkých horských jezer (nad 1000 ha) je

³⁴ Rozhodnutí Ústavní rady č. 2008-564 DC z 9. června 2008.

³⁵ Rozhodnutí Státní rady č. 297931 z 3. října 2008.

³⁶ Melquiot, P.: *Loi sur les OGM, le Conseil constitutionnel estime la procédure régulière* <http://www.reglementation-environnement.com/16825-Loi-OGM-Conseil-constitutionnel-procedure-reguliere.html>
Huilelec, R.: *La Charte de l'environnement est bien opposable juridiquement*. http://www.arer.org/news/affiche_news.php?article=273.

Lepage, C.: *Les principes de la charte de l'environnement vont pouvoir être invoqués à l'encontre des lois*. http://www.actu-environnement.com/ae/news/annulation_decret_application_loi_conseil_etat_5902.php4.

³⁷ Nařízení č. 2006-993 o horských jezerech z 1. srpna 2006.

³⁸ Huilelec, R.: *op. cit.*, s. 1.

ve Francii upravena paralelně dvěma právními předpisy: horským zákonem (*loi montagne*) a zákonem o půdě (*loi littoral*). Překryvem této dvojí úpravy je zajištěna vyšší úroveň ochrany těchto jezer a jejich pobřežních oblastí. Předmětné nařízení omezovalo aplikaci zákona o půdě (jeho ochranných ustanovení) a vyjímalo z ní území pobřežních obcí, mj. ve sféře přístupu veřejnosti k rozhodování o ochraně a rozvoji zón v bezprostřední blízkosti těchto jezer. Město Annecy však chtělo zachovat vysokou úroveň ochrany a hodlalo o takové zóně uspořádat veřejné projednání. Proto starosta Annecy napadl nařízení u Státní rady pro jeho rozpor s požadavky Charty na účast veřejnosti v rozhodování.

Nařízení bylo Státní radou zrušeno, a to pro nedostatek kompetence k jeho vydání. Čl. 7 Charty životního prostředí stanoví, že každá osoba má za podmínek a v rozsahu stanoveném zákonem právo mít přístup k informacím o životním prostředí od orgánů veřejné správy a podílet se na přípravě veřejných rozhodnutí, která mají dopady na životní prostředí. Na základě toho Státní rada dovodila, že pouze zákonodárce může formou zákona určovat podmínky účasti veřejnosti v případech snížení úrovně ochrany některé části životního prostředí.

Státní rada konstatovala, že práva a povinnosti zakotvené v Chartě životního prostředí mají ústavní hodnotu a vztahují se na orgány veřejné správy v rozsahu jejich kompetence. Toto uznání ústavní hodnoty Charty je považováno za stěžejní – jestliže je uznána ústavní hodnota a přímá dovolatelnost Charty občany, budou moci její principy být vymahatelné i vůči již existujícím právním předpisům.⁸

Shrnutí a závěry

Francie se díky přijetí Charty životního prostředí od r. 2005 řadí mezi země, které mají ve své konstituci obsaženy základy ochrany životního prostředí. Ústavní reformě iniciované a podporované samotným prezidentem republiky předcházela rozsáhlá průzkum veřejného mínění a veřejné prezentace projektu Charty. I přes precizní přípravu znění návrhu ústavního zákona komisí složenou ze zástupců všech zainteresovaných sfér a přes širokou podporu veřejnosti, která vyplynula z výzkumů veřejného mínění, nebyl proces projednávání Charty v zákonodárném sboru tak hladký, jak se očekávalo.

Charta životního prostředí přijatá jako samostatný dokument tvořící součást ústavního řádu, ale stojící mimo vlastní Ústavu, je obsažnou úpravou ústavních základů ochrany životního prostředí. V preambuli a deseti článcích zakotvuje základní práva, povinnosti a principy vztahující se k ochraně životního prostředí. Zejména vyhláší právo každého na vyvážené a zdravé příznivé životní prostředí a jemu odpovídající povinnost podílet se na jeho ochraně a zlepšování. Tato dvojice komplementárního práva a povinnosti je doplněna povinností předcházet poškozování životního prostředí, resp. zmírňovat následky takového poškození, povinností po-

dílet se na nápravě škod způsobených na životním prostředí a procesními environmentálními právy ve smyslu požadavků Aarhuské úmluvy, tj. právem na informace a na účast při rozhodování ve věcech životního prostředí. Charta dále zakotvuje základní principy ochrany životního prostředí – princip předběžné opatrnosti, princip udržitelného rozvoje a princip integrace – jakkoli nejsou výslovně označeny jako principy, ale jsou formulovány do podoby právních povinností uložených orgánům veřejné správy.

Ustanovení Charty jsou (až na výjimky) formulována s precizností, která je uzpůsobuje k přímé aplikovatelnosti zakotvených práv a povinností, jak bylo i úmyslem tvůrců Charty. Ale spory mezi zastánci a odpůrci návrhu ústavní novely při jejím projednávání se přenesly do roviny interpretace ústavního textu a nejvíce se projevíly právě v otázkách právního významu a přímé dovolatelnosti práv a povinností zakotvených Chartou, což poznamenalo výrazným způsobem soudní aplikaci Charty v prvních třech letech její existence. Zatímco část soudců projednávala žaloby dovolávající se práv a povinností zakotvených Chartou stejně jako by šlo o jakákoli jiná ústavní práva a povinnosti, druhá část soudců zejména vysokých jurisdikcí se přiklonila k výkladu článků Charty jako tzv. cílů ústavní hodnoty, čímž jim upřela přímou aplikovatelnost. K určitým známkám sjednocení interpretace došlo až v r. 2008, kdy i Ústavní rada a Státní rada konstatovaly ve svých rozhodnutích plnou ústavní hodnotu a bezprostřední účinky článků Charty.

I přes poněkud problematický vstup Charty v život je třeba konstatovat, že tuto ústavní úpravu práv a povinností vážících se k ochraně životního prostředí lze v rámci obdobných ústavních úprav států Evropské unie³⁹ hodnotit jako vysoce progresivní a že určité její konkrétní přínosy pro ochranu životního prostředí, i když zatím počtem omezené, jsou již realitou. Především je třeba opět zdůraznit fakt, že Charta pozvedla péči o životní prostředí na celonárodní zájem hodný ústavní ochrany. A co víc, není pouhou proklamací důležitosti ochrany životního prostředí, ale upravila její ústavní základy moderním způsobem, zakotvujíc na prvním místě právo každého na životní prostředí.

V té souvislosti je třeba zejména pozitivně hodnotit přímou aplikovatelnost ustanovení Charty, neboť ústavní úprava zakotvující „práva a povinnosti“ bez přímého účinku a bez plného právního významu ústavních práv a povinností by nebyla o mnoho více než pouhou formální proklamací „vyvýšení“ ochrany životního prostředí na ústavní úroveň. To může být zvláště významné pro samo právo na životní prostředí, protože „mít“ toto právo zapsáno v ústavě je jedna věc, ale dosáhnout jeho skutečného naplňování je věc druhá, ať už ji vnímáme v rovině způsobu ústavního

³⁹ Damohorský, M. – Müllerová, H.: Ochrana životního prostředí v ústavách zemí Evropské unie. In Klíma, K. – Jirásek, J. (eds.): *Pocta Jánů Gronskeému*, Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, str. 375-381.

a následně zákonného zakotvení, resp. z nich vyplývajících limitů, anebo v rovině přístupu soudů k jeho aplikaci.

Jako právní nástroj relativně vysoké účinnosti pro ochranu životního prostředí (protože spojený s možností přijetí v podstatě okamžitých opatření proti zásahu do něj) se jeví právo na životní prostředí zakotvené v čl. 1 Charty ve spojení s ustanovením francouzského zákona o správním soudnictví, umožňujícím nařídit v náležitých případech porušení „základní svobody“ okamžitá opatření; přitom ústavnímu právu na životní prostředí byl judikaturou přiznán status „základní svobody“ již krátce po přijetí Charty. Zároveň však z následujících zkoumaných rozhodnutí francouzských soudů vyplývá, že nejde o prostředek „všemocný“, neboť vymahatelnost práva na životní prostředí byla zpřesněna a omezena v tom smyslu, že jejím nezbytným předpokladem je prokázání přímého a určitého zásahu do osobní situace žalobce, chráněné tímto právem. Ovšem nutno podotknout, že judikatura týkající se článku 1 Charty zatím není natolik početná, aby bylo možno činit nějaké obecně platné závěry (nehledě na to, že v případě francouzského systému práva kontinentálního typu nelze hovořit o závaznosti soudních rozhodnutí ve smyslu precedentů) a není tedy zatím jasné, zda se v budoucnu ustálí spíše v restriktivnější podobě nebo v podobě nástroje s širší použitelností pro účely ochrany životního prostředí (tedy s volnější vazbou k osobní situaci žalobce).

Dalším jednoznačným přínosem Charty životního prostředí je, že přinesla rozšíření použití základních principů ochrany životního prostředí, zejména principu předběžné opatrnosti, za hranice dosavadní sféry jejich aplikace, tj. i mimo oblast práva životního prostředí. A dále, Charta se stala novým měřítkem posuzování ústavnosti zákonů všech oblastí v rámci kontroly ústavnosti; tím rovněž napomáhá k integraci ochrany životního prostředí do ostatních politik.

Charta životního prostředí je právním základem, který má nesporný potenciál eliminovat nebo omezit zásahy poškozující životní prostředí – ovšem s tím, že není „samospásná“ – bude totiž záviset jak na aktivitě stěžovatelů, tak na přístupu soudů a soudců, jak bude tento potenciál v praxi využit. Dosavadní nepříliš početná a zatím neustálená judikatura z této oblasti tento závěr jen potvrzuje. Ovšem nejnovější legislativní vývoj v oblasti francouzského práva životního prostředí, spojený s celkovou aktivizací francouzské společnosti ve prospěch ekologie, dovoluje snad očekávat v budoucnosti spíše pozitivní než negativní odpovědi na tyto otázky.

Abstrakt

Ochrana životního prostředí byla vnesena do francouzského ústavního řádu v r. 2005. Charta životního prostředí je ambiciózním a progresivním ústavním dokumentem obsahujícím práva, povinnosti a principy stěžejní pro ochranu životního prostředí. Tento článek popisuje proces přípravy a schvalování Charty, analyzuje její obsah a shrnuje zkušenosti s její dosavadní aplikací soudy.

Résumé

Protection de l'environnement et la Constitution française – *La Charte de l'environnement*

La protection environnementale entra l'ensemble constitutionnel français en 2005. La Charte de l'environnement est un document constitutionnel ambitieux et progressif comportant des droits, des devoirs et des principes essentiels de la protection de l'environnement. Cet article apporte des réflexions des procédures d'élaboration et adoption de la Charte, analyse ses fondement et contenu et résume d'expériences existantes de son application juridictionnelle.

Summary

Protection of the Environment in the French Constitution – *The Charter of the Environment*

The environmental protection entered the French constitutional order in 2005. The Charter of the Environment is an ambitious and progressive constitutional document including rights, duties and principles fundamental for the protection of the environment. This paper describes the preparation and adoption procedure of the Charter, analyses the wording of its provisions and gives an overview of its current judicial application.

Použitá literatura a ostatní zdroje

Prieur, M.: La Charte de l'environnement et la constitution française. In : Masclet, J. C. (Ed.) : Environnement et renouveau des droits de l'homme. Paris : La documentation française, 2006, s. 113-124.

Huten, N. – Cohendet, M. A.: La Charte de l'environnement deux ans après : Chronique d'une anesthésie au Palais-Royal. Revue juridique de l'environnement 2007 č. 3, s. 277-294 (1. část) a č. 4, s. 425-444 (2. část).

Lepage, C.: Les principes de la Charte de l'environnement vont pouvoir être invoqués à l'encontre des lois.

http://www.actu-environnement.com/ae/news/annulation_decret_application_loi_conseil_etat_5902.php4

Huitelec, R.: La Charte de l'environnement est bien opposable juridiquement. http://www.arer.org/news/affiche_news.php?article=273

Melquiot, P.: Loi sur les OGM, le Conseil constitutionnel estime la procédure régulière. <http://www.reglementation-environnement.com/16825-Loi-OGM-Conseil-constitutionnel-procedure-reguliere.html>

Internetové stránky francouzského Ministerstva pro ekologii, energii, udržitelný rozvoj a územní plánování: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/>

Další použité internetové zdroje jsou uvedeny v poznámkách pod čarou.

♠

JUDr. Hana Müllerová
je absolventkou doktorandského studia
Katedry práva životního prostředí
Právnické fakulty University Karlovy v Praze

♠♠

PŘÍLOHA – TEXT CHARTY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ⁴⁰

	Charte de l'environnement	Charta životního prostředí
Pream- bule	Le peuple français «Considérant, «Que les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité; «Que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel; «Que l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains; «Que l'homme exerce une influence croissante sur les conditions de la vie et sur sa propre évolution; «Que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles; «Que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation; «Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins;	Francouzský národ zvažující, že přírodní zdroje a rovnováha podmínily vznik lidstva; budoucnost a samotná existence lidstva jsou nerozlučně spjaty s jeho přírodním prostředím; životní prostředí je společným jměním celého lidstva; lidstvo má stále rostoucí vliv na životní podmínky a svůj vlastní rozvoj; biologická rozmanitost, rozvoj člověka a pokrok lidských společností jsou ovlivněny určitými způsoby spotřeby nebo výroby a nadměrným čerpáním přírodních zdrojů; ochraně životního prostředí musí být poskytována stejná péče jako jiným základním zájmům národa; aby byl zajištěn udržitelný rozvoj, rozhodnutí zabezpečující potřeby současných generací nesmí ohrožovat možnosti budoucích generací a jiných národů uspokojovat své vlastní potřeby;

⁴⁰ Autorce článku není znám žádný oficiální ani jiný překlad Charty životního prostředí do českého jazyka. Proto nabízí, s výhradou možné nedokonalosti, svůj vlastní překlad.

	proclame:	prohlašuje:
Čl. 1	Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.	Každý má právo žít ve vyváženém a zdravě příznivém životním prostředí.
Čl. 2	Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.	Každá osoba má povinnost podílet se na ochraně a zlepšování životního prostředí.
Čl. 3	Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences .	Každá osoba je za podmínek stanovených zákonem povinna předcházet poškozování životního prostředí, které může způsobit, anebo způsobí-li je, zmírňovat jeho následky.
Čl. 4	Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.	Každá osoba je povinna podílet se na nápravě škod, které působí na životním prostředí, podle podmínek stanovených zákonem.
Čl. 5	Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.	Jestliže hrozí škoda, byť za současného stavu vědeckého poznání nepředvídatelná, která může závažným a neodstranitelným způsobem poškodit životní prostředí, zajistí příslušné úřady v rámci své působnosti na základě principu předběžné opatrnosti provedení hodnocení rizik a přijetí přiměřených dočasných opatření k odvrácení škody.
Čl. 6	Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.	Veřejné politiky podporují udržitelný rozvoj. Za tím účelem uvádějí do souladu ochranu a zlepšování životního prostředí s hospodářským a sociálním rozvojem.

Čl. 7	Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.	Za podmínek a v rozsahu stanoveném zákonem má každá osoba právo mít přístup k informacím o životním prostředí od orgánů veřejné správy a podílet se na přípravě veřejných rozhodnutí, která mají dopady na životního prostředí.
Čl. 8	L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte.	Environmentální výchova a vzdělávání mají přispívat k výkonu práv a povinností stanovených touto Chartou
Čl. 9	La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement.	Výzkum a vývoj má přispívat k ochraně a rozvíjení hodnot životního prostředí.
Čl. 10	La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France.	Tato Charta podněcuje francouzské aktivity na evropském a mezinárodním poli.



**RAKOUSKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
V EVROPSKÉM KONTEXTU.
HLAVNÍ VÝVOJOVÉ TENDENCE
UPLYNULÝCH DESETI LET.**

a.Univ.-Prof. Dr. Mag. Erika Wagner

I. Systém práva životního prostředí v Rakousku

V tomto příspěvku získá čtenář pouze základní přehled o rakouské a evropské unijní úpravě práva životního prostředí. Těžiště práce přitom spočívá v nástinu současného vývoje v období let 2000 – 2010.

1. Pojem práva životního prostředí / regionální a místní problémy

Právo životního prostředí je definováno jako souhrn všech norem, které upravují konflikty při zajištění, udržení a regeneraci přirozených částí životního prostředí. Rozsah úpravy proto zahrnuje veškeré složky životního prostředí, jako jsou vzduch, voda, půda a jejich vzájemné působení, jakož i působení člověka na ně.

Věcné problémy životního prostředí jsou jednak na místní, tak i na regionální a globální úrovni. K lokálním zátěžím patří škodlivé látky v ovzduší, znečištění prostředí dopravou, ohrožení přirozené biologické rozmanitosti geneticky modifikovanými organismy, znečištění jemným prachem, znečištění vod především v důsledku zemědělské činnosti, hluk, přírodní katastrofy a nešetrné a nadměrné využívání půdy.

S ohledem na ochranu životního prostředí v globálním měřítku se rakouská věda zabývá především ochranou klimatu a biodiverzitou. Jelikož je Rakousko vnitrozemský stát, je tématům, jako jsou znečištění oceánů, úbytek deštých pralesů aj., věnována menší pozornost.

2. Systémové přístupy ekologickoprávního řízení prostřednictvím práva – příkazy a řízení versus ekonomické nástroje práva životního prostředí

V právu životního prostředí jsou k dosažení cíle různé nástroje. Jednak je možné řídit lidské chování prostřednictvím pořádkového práva („command and control“), dále je možné využít tzv. tržní nástroje (podrobněji viz níže). Základem druhé skupiny nástrojů je začlenění složek životního prostředí a ekologického chování aktérů do dění na trhu.

V pořádkovém právu se rozlišuje mezi policejním a bezpečnostním právem na jedné straně a stavebním právem na straně druhé. Policejní a bezpečnostní právo se skládají ze zákonných zákazů s výhradou povolení nebo souhlasu (např. provoz nebezpečného zařízení, který je přípustný pouze s povolením za dodržení zadaných nákladů).

Stavební právo, příp. kvalitativní předpisy mají účelovou strukturu s určením času, během něhož musí být dosaženo cíle. Cílem územního plánování je zabránit přírodním katastrofám. Nová evropská směrnice, která má být transponována do 11. 6. 2011 a nahrazuje starou rámcovou směrnicí o kvalitě ovzduší včetně jejích 4 dceřinných směrnic obsahuje, co se zdraví škodlivých látek týká, hraniční hodnoty imisí částic (PM-10) 50 mg/m³ na den (nesmí být překročeno více než 35x za rok). Pro PM 2,5 [tzv. ultrajemný prach] platí od r. 2010 cílová hodnota 25 mg/m³, která se teprve v r. 2015 zvýší na závaznou hraniční hodnotu 20 mg/m³.

Podobná cílová ustanovení obsahuje také směrnice o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí v rámci předpokládaného boje proti hluku.

Nevýhody pořádkového práva spočívají na jedné straně v nebezpečí záplavy předpisů a na druhé straně v pouze bodovém odvracení nebezpečí, které je méně orientováno na prevenci. Zpravidla platí, že důkazní břemeno nese při zakázaných skutkových podstatách deliktů správní orgán. Nemůže-li orgán ohrožení dokázat způsobem, který hraničí s jistotou, musí být činnost povolena. Zbytkové riziko je tedy při metodách s ještě nejistými účinky na člověka a životní prostředí socializováno. Zákonodárce by ovšem kdykoliv mohl nařídit změnu důkazního břemena, a to i ve správním právu.

Doplňkově jsou využívány tržní / ekonomické nástroje. Základním principem těchto nástrojů je internalizace dosud externích nákladů, což znamená, že užívání životního prostředí musí něco stát, aby na toto znečišťovatel reagoval šetrnějším zacházením s přírodními zdroji. Dokud mohou být statky využívány bezplatně, jsou náklady na znečištění externalizovány. Vzniká konkurence na náklady na životní prostředí. Princip internalizace nákladů tomu chce zabránit tím, že z nich učiní nedostačující statek tržních mechanismů.

Znáмым nástrojem jsou obchodovatelné emisní povolenky skleníkových plynů, které jsou v Kjótském protokolu předvídány jako pružný nástroj.

V rakouské vědě panuje shoda, že tyto nástroje nemohou nahradit pořádkové právo. Mohou působit pouze doplňkově, protože jejich prostřednictvím nemohou být malá ohrožení nikdy odvrácena, platí přitom opak, kdy každý provozovatel, který má k dispozici dostatečné množství povolenek, může sousedy svou činností masivně zatížit.

Ekonomickými nástroji jsou vedle tržních i systém odměn a pobídek. K těm patří především daňová zvýhodnění pro ty provozovatele, kteří se chovají ekologicky, a dále též subvence. Tyto daňové a ekologicky motivované systémy pobídek jsou dosud jak v oblasti podnikání, tak i v dopravě slabé.

Značný potenciál mají i tzv. dobrovolné nástroje práva životního prostředí, v EU existuje tzv. „eco-management and audit scheme“ (krátce EMAS). O tom bude pojednáno níže.

3. Systém rakouského práva životního prostředí

a) Víceúrovňovost práva životního prostředí

Právo životního prostředí v Rakousku jakožto členského státu EU (přistoupení v r. 1995) je co do struktury víceúrovňové. Od r. 1995 evropské komunitární právo životního prostředí podstatně ovlivnilo rakouské právo. Nejedná se ovšem o jednostrannou převahu evropského práva životního prostředí, lze hovořit o vzájemném ovlivňování.

Evropské právo lze členit na tzv. primární (ústavní právo) a sekundární právo. Úrovňově níže je rakouské právo, které je možno rovněž kategorizovat. Oblast práva životního prostředí není v rakouském právním řádu kodifikována.

b) Evropské právo

aa) Primární právo (ústavní právo)

EU má pravomoc vydávat nařízení, která pak platí v členských státech bezprostředně. EU může vydávat i směrnice, které musí členské státy implementovat. Pokud byl právní předpis vydán na základě kapitoly Životní prostředí (dříve kapitola XIX: čl. 174-176 SES, nyní kapitola XX, čl. 190-193 SEU), směřjí členské státy zachovat nebo udržet posílená ochranná opatření („*opting-up*“). Tato možnost je důležitá, aby nebyla zastíněna přední pozice ochrany životního prostředí vyrovnáváním rozdílů obecného základu.

Pod kapitolu Životní prostředí spadají např. oblast čistoty ovzduší, ochrana přírody, právní odpovědnost za škody na životním prostředí, právo na informace o životním prostředí, systém EMAS.

V mnoha oblastech významných pro životní prostředí má cíl přednost před právní harmonizací, aby byly zachovány rovné podmínky soutěže (dříve čl. 95 SES, nyní čl. 114 SEU). Rozdílný přístup k životnímu prostředí v jednotlivých členských státech je s ohledem na cíl -realizaci vnitřního trhu- hodnocen spíše kontraproduktivně. Z toho důvodu není tato úprava obsažena v kapitole o životním prostředí, ale v částech o právní harmonizaci s odkazem na vnitřní trh.

V takové oblasti se členské státy smějí od jednotné úpravy odchýlit pouze při splnění přísných podmínek (např. genové inženýrství). Zachování odchýlných vnitrostátních předpisů musí být odůvodněno požadavky na ochranu životního prostředí, zavedení nového předpisu se smí opírat pouze o nové vědecké poznatky.

EU je na základě svého ústavního práva, jak v rámci legislativy, tak i v rámci environmentální politiky, vázána níže uvedenými principy ochrany životního prostředí. Zprostředkovaně jsou těmito principy vázány i členské státy, pokud bezprostředně aplikovatelné právo EU (např. nařízení) vykonávají, příp. transponují. Jedná se přitom o obecné principy ochrany životního prostředí, které jsou transponovány do vnitrostátního práva jednotlivých členských států.

– **Cíl trvale udržitelný rozvoj**

Pojem trvale udržitelný rozvoj v tom smyslu, jak je dnes používán, pochází z tzv. Zprávy G.H.Brundtlandové z r. 1987: „sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs“. Trvale udržitelný rozvoj je postaven na třech základech – ekologickém, ekonomickém a sociálním. Začleněním do SES se stal pojem trvalost pojmem právním.

– **Princip prevence**

Princip prevence stanoví, že škodám na životním prostředí má být od počátku předcházeno. Stěžejním pojmem je v tomto případě prevence, která v sobě zahrnuje prevenci ohrožení, rizika a budoucí prevenci. Prevence nenastupuje teprve při skutečně prokázaném konkrétním riziku, ale již při potenciálním ohrožení, jako příklad mohou sloužit nové technologie. Často jsou způsob a míra nebezpečí ještě nejasné: Pak jde o zamezení výraznému zbytkovému riziku. V oblastech se zbytkovým rizikem nastupuje doprovodná kontrola (vlastní a cizí dozor) s rozsáhlými zásahovými pravomocemi (předepsané dodatečné náklady, změna povolení až po uzavření podniku).

– **Princip znečišťovatel platí**

Princip “znečišťovatel platí” znamená, že za důsledky znečištění životního prostředí je zodpovědný ten, kdo jej způsobil. K praktickému prosazení principu přispěla směrnice 2004/35/ES, která byla přijata po více než desetiletém vyjednávání a tvoří jeden ze základních předpisů evropského unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí. O této problematice bude podrobněji pojednáno na jiných místech tohoto článku.

– **Princip původce**

Princip původce stanoví, že znečištění životního prostředí má být zlikvidováno pokud možno již v zárodku. To platí jak v čaovém, tak i místním měřítku (např. soběstačnost při odstraňování odpadu, staré zátěže).

– **Princip vysoké úrovně ochrany**

Obecně musí být usilováno o vysokou úroveň ochrany, není ovšem třeba zajistit nejvyšší možnou úroveň ochrany.

Podle převládajícího názoru jsou tyto principy závazné a právně postižitelné. Sekundární právo musí být v souladu s těmito hodnotami.

c) Rakouské právo

aa) Ústavní právo: ochrana životního prostředí jako státní cíl

Ochrana životního prostředí má v Rakousku na základě spolkového ústavního zákona o rozsáhlé ochraně životního prostředí ústavní postavení. Konkrétně ze zákona:

§ 1. (1) Rakouská republika (spolek, země a obce) se hlásí k rozsáhlé ochraně životního prostředí.

(2) Rozsáhlá ochrana životního prostředí je uchovávání přirozeného životního prostředí jako životního základu člověka před škodlivými vlivy. Rozsáhlá ochrana spočívá zejména v opatřeních k udržování čistoty ovzduší, vod, půdy a k zabránění rušení způsobených hlukem.

Tento cíl je považován za obsáhlý cíl spolku, země i obcí. Dále se jedná o normativní interpretační princip všech výkladových nesrovnalostí zákonů. Přitom platí zásada „in dubio pro natura“. Podle převládajícího názoru má rakouská úprava v tomto cíli zahrnuty i principy, které jsou v evropském primárním právu. Základní principy jsou v jednotlivých tematických zákonech různě silně zdůrazněny.

bb) Vztah mezi legislativou spolkovou a zemskou

Ústavní právo přiděluje pravomoc spolku a zemím v průřezových tématech ochrany životního prostředí. Právo životního prostředí je přitom samo o sobě průřezovou právní oblastí, což znamená, že pravomoci při zákonodárné činnosti a výkonu rozhodnutí jsou rozděleny mezi spolek a země.

Příklady agendy práva životního prostředí na úrovni spolkové legislativy jsou živnostenské právo, vodní právo, odpadové právo, doprava. Příklady na úrovni spolkových zemí jsou stavební právo, právo ochrany přírody, zemědělství a hospodářský chov zvířat. Na základě toho bylo k transpozici již zmíněné směrnice o ekologické odpovědnosti třeba přijmout 10 zákonů: jeden na spolkové úrovni, který upravuje škodu na vodě a půdě a 9 na úrovni zemí, které řeší škodu na biodiverzitě.

V minulosti proběhlo v Rakousku již mnoho pokusů o jednotnou kodifikaci práva životního prostředí. Cílem těchto snah bylo soustředit všechny relevantní ekologické předpisy do jednoho kodexu. Tyto snahy však dosud nebyly úspěšné ani v Rakousku, ani v sousedním Německu.

cc) Systém ekologickoprávní kontroly v Rakousku

Kontrola dodržování jednotlivých ekologických právních předpisů se v Rakousku odehrává v rámci výkonu rozhodnutí (cizí dohled, dozor ze strany orgánu). U velkých průmyslových podniků může úřad sám od sebe, změní-li se technický stav, zasáhnout do povolovacího procesu a předepsat v povolení splnění určité úrovně technického stavu.

U menších podniků může úřad zasáhnout do povolovacího procesu pouze v případě, pokud zjistí, že povolení nechrání dané hodnoty dostatečně. Existuje také povinnost vlastního dohledu, to znamená, že provozovatel má povinnost se sám kontrolovat. Tak musí provozovatel, který je zapojen do obchodu s povolenkami, mít ve svém podniku spolehlivý systém na měření emisí CO₂.

Při porušení povinností je vydán pokyn ke zjednání nápravy. Není-li to možné, může být nařízeno i uzavření podniku. Mimoto je za všech okolností udělena správní pokuta.

Takové porušení povinnosti může spadat do oblasti trestněprávní. Trestněprávní delikty v oblasti životního prostředí mají zásadně společný znak, kterým je jejich akcesorický charakter. Trestné jsou přitom pouze takové skutky, které porušují právní předpis nebo úřední pokyn, což přispívá k právní jistotě.

dd) Rakouské soukromé právo

Pokud se relevantní skutečnosti neodehrávají mezi znečišťovatelem a státem, ale subjekty jsou fyzické osoby (např. provozovatel podniku – soused), aplikuje se na spory občanské právo. Ochranu před poškozováním životního prostředí lze formulovat dvěma způsoby. Jedná se jednak o ochranu, která vychází z obecného osobnostního práva (ochrana před poškozením zdraví) a dále o ochranu soukromého majetku.

Jak osobnostní práva (život, zdraví, tělesná nedotknutelnost), tak i majetková práva jsou chráněna nároky na náhradu škody. Cílem nároku není uvedení restituce škody, cílem je preventivní působení.

Hrozí-li poškození, ať už zdraví nebo majetku, nebo pokračuje-li útok i v budoucnosti, trvají nároky na zdržení se jednání k odvrácení škody. Obecně platí, že zabránění protiprávnímu jednání má přednost před odstraněním následků uplatněním nároku na náhradu škody. K ochranným mechanismům zmíněných právních statků nyní jednotlivě:

§ 16 ABGB obsahuje jako základní předpis právního řádu tzv. občanskoprávní osobnostní práva. Vztáhneme-li to na různá ohrožení života a zdraví činnostmi, které jsou životnímu prostředí škodlivé, znamená to, že ohrožení lidského života a zdraví je zakázáno, lhostejno, zda byla činnost povolena či nikoliv. Nároky na náhradu škody ovšem existují pouze tehdy, pokud poškozovatel jedná objektivně neopatrně

a subjektivně vytknutelně (a tedy zaviněně). Za těchto okolností existují také odpovědnostní nároky úřadu proti státu, pokud tento udělí povolení, ačkoliv je prokazatelná škoda na lidském zdraví.

Z hlediska prevence mohou být nároky uplatněny soudně, a to negatorní žalobou, hrozí-li poškození lidského zdraví karcinogenními látkami v ovzduší nebo ionizujícím zářením (i při povoleném provozu).

V praxi se vyskytují problémy jak při odškodnění, tak i prevenci, protože právě při poškození lidského zdraví nelze prokázat příčinnou souvislost s činností nebezpečnou pro lidské zdraví. V současné době neexistují v systému občanskoprávní odpovědnosti žádné důkazní úlevy ohledně příčinné souvislosti. Jako princip nároku na náhradu škody ovšem platí, že poškozený má povinnost prokázat příčinnou souvislost mezi protiprávním jednáním a vzniklou škodou způsobem, který se blíží jistotě. Takový důkaz lze především při poškození zdraví jednáním, které poškozuje životní prostředí, provést jen obtížně, protože se jedná o četná přírodovědná (zatím stále ještě) nejasná zdravotní rizika. V této souvislosti vyvstává otázka současného stavu poznání vědy a medicíny. Nejasné kauzální souvislosti (např. poškození zdraví elektromagnetickým polem, dopravou) jdou k tíži poškozeného. Pouze ojediněle jsou k neuznání domněnky (např. v zákoně o genovém inženýrství). V diskutovaných návrzích možné budoucí reformy práva na náhradu škody jsou úlevy podporovány.

Ochrana před poškozením životního prostředí se věnuje, jak bylo výše uvedeno, také vlastnickému právu. Půda a voda jsou v Rakousku v soukromém vlastnictví. Je otázkou, zda lze do soukromého vlastnictví zařadit i biodiverzitu (zvířata, rostliny, mikroorganismy v půdě). Je-li nutná pro ekologickou funkceschopnost půdy a vody, řadí se ale dle mého názoru jednoznačně k soukromému vlastnictví.

Znečištění životního prostředí zasahuje pozemek zpravidla formou imisí (prach z dopravy, zápach z chovu zvířat, elektromagnetické záření z podniků, pyl z rostlin, dým ze spalovacích procesů atd.). V tomto ohledu tvoří předpisy sousedského práva (§ 364 odst. 2 ABGB) základní ustanovení celé občanskoprávní úpravy práva životního prostředí. Každý vlastník pozemku může zakázat účinky odpadních vod, kouře, plynů, tepla, zápachu, hluku, otřesů apod, nejsou-li pro danou oblast obvyklé a podstatné. Pouze nepodstatné a pro danou oblast obvyklé imise jsou povolené. Vlastník nemovitosti zasažené nepřipustnými imisemi se může žalobou domáhat zdržení se jednání k nim vedoucím. V případě, že škoda na pozemku a na půdě již nastala, existuje za určitých okolností vedle nároku na nečinnost, což vyplývá z judikatury rakouského Nejvyššího soudu, sousedský nárok na odpovědnost za riziko. Jedná se přitom o analogicky nastavený rozsáhlý nárok na náhradu škody, který nepředpokládá zavinění poškozovatele. Pocházejí-li imise z povoleného podniku, platí následující:

Imise z povolených podniků nemohou být zakázány ani tehdy, pokud jsou podstatné a místně obvyklé. Takové určení upřednostňuje průmysl, který je s nimi nutně

spojen. Sousedé jsou zároveň povinni ke snášení téhož, jsou za to ovšem odškodněni (tzv. vyrovnávací nárok podle ustanovení § 364a ABGB). Tento princip je ovšem výrazně omezen právy z Evropské úmluvy o lidských právech (čl. 6 EÚLP): Povinnost strpět existuje pouze u takových podniků, u nichž měl dotčený soused postavení strany ve veřejnoprávním povolovacím řízení.

Je třeba připomenout, že § 364 odst. 2 a § 364a ABGB se týkají pouze právních vztahů vlastnického práva. Práva na ochranu osobnosti tím zůstávají nedotčena. V jednotlivých složkových zákonech existují předpisy o odpovědnosti za riziko, které obsahují odpovědnost bez ohledu na zavinění a mají přednost před obecnou úpravou sousedskoprávní odpovědnosti za riziko.

ee) Rakouské trestní právo

§ 180 až 183b trestního zákona (dale jen "TZ") jsou základními ustanoveními trestněprávní ochrany životního prostředí.

§ 180 TZ postihuje úmyslné poškození životního prostředí (pod pohrůžkou peněžité pokuty, příp. odnětí svobody do tří let, ve vážných případech až do pěti let). § 181 TZ zakazuje nedbalostní poškozování životního prostředí (trestem je peněžitá pokuta, příp. odnětí svobody až na jeden rok).

Jako příklady postihů na základě ustanovení § 181 TZ mohou být uvedeny:

- úmyslné (§ 181b TZ), příp. nedbalostní (§ 181c TZ) nakládání s odpady a jejich přeprava
- úmyslné (§ 181d TZ), příp. vědomě nedbalostní provoz zařízení ohrožující životní prostředí (§ 181e odst. 1 TZ)
- jiná ohrožení zvířat a rostlin činnostmi které mohou přivodit rozšíření nákaz a nemocí, § 182 TZ.

Veškeré trestněprávní skutkové podstaty mají společnou akcesorickou povahu. Trestná jsou přitom pouze taková jednání, která porušují právní předpis nebo úřední příkaz. To sice přispívá k právní jistotě, nevýhodou ovšem je, že v případě mezer, příp. deficitů správního práva se trestněprávní předpisy neaplikují. Trestnost jednání podle § 180 an. TZ je vyloučena také protiprávními rozhodnutími. Právní omyl o podstatných předpisech zprošťuje pachatele obvinění pouze tehdy, pokud mu nemůže být dokázáno porušení informační povinnosti nebo jiná nedbalost.

II. Hlavní vývojové tendence práva životního prostředí uplynulých 10-15 let

1. Ochrana klimatu / snižování emisí CO₂

a) Zavedení systému obchodu s emisními povolenkami na úrovni EU k dosažení cílů Kjótského protokolu

Kjótský protokol stanovil vůbec poprvé závazné cíle snižování emisí skleníkových plynů v průmyslových státech. EU se zavázala snížit do období 2008-2012 emise skleníkových plynů v porovnání s rokem 1990 o 8%. Rakousko mělo snížit emise o 13%. Povinnost snižovat nejvíce mají Lucembursko (28%), SRN (21%) a Dánsko (21%). V Rakousku i na úrovni EU se od r. 2005 rozvinul obchod s emisními povolenkami CO₂ (dále jen obchod s povolenkami tzv. „greenhousegas emission-trading“). V r. 2006 ho doplnily další instrumenty („Joint Implementation“ und „Clean Development Mechanism“). Jejich účelem je vzájemná spolupráce průmyslových zemí i rozvojových států v oblasti tzv. čistých technologií. V evropském měřítku podléhá obchodu s povolenkami přibližně 10700 podniků, jejichž naměřené emise byly o 9% nad přiděleným počtem povolenek, čímž má být splněn cíl. Evropská rada stanovila v r. 2007 povinnost snížit emise skleníkových plynů do r. 2020 oproti r. 1990 o alespoň 20%, příp. o 30%, pokud se ke srovnatelnému snížení zaváží další vyspělé průmyslové státy a průmyslově pokročilé rozvojové země se zaváží platit přiměřený příspěvek. Do r. 2050 se mají celkové emise skleníkových plynů snížit o 50% ve srovnání s r. 1990 a člověkem zapříčiněné oteplení o 2% oproti období před industrializací se má stabilizovat.

Proto jsou v následující dekádě potřebné další aktivity. Program na změnu klimatu přijatý v prosinci 2008 obsahuje 8 společných politických postojů:

- (1) Optimalizace systému obchodu s povolenkami v EU. Přísnému cíli, kterým je snížení emisí skleníkových plynů oproti r. 1990 o 20% do r. 2013, vyhověla EU novou směrnicí 2009/29 s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Podle této směrnice mají být emise podléhající obchodu oproti r. 2005 sníženy o 21%. Obchod s povolenkami má napříště spočívat v posílení obchodu s nimi, bezplatné přidělování povolenek se předpokládá pouze během určité přechodné lhůty.
- (2) V těch sektorech, které nepodléhají obchodu s povolenkami, má dojít ke snížení emisí o cca 10% oproti r. 2005. Na tyto oblasti dnes připadá asi 60% emisí CO₂ na území EU.
- (3) Další podpora zavádění obnovitelných zdrojů energie, k tomu podrobněji pod písmenem b).
- (4) Jako nový nástroj byly v EU směrnicí 2009/31/ES, o geologickém ukládání oxidu uhličitého, zavedeny cíle pro sekvestraci a ukládání uhlíku.

- (5) Nařízením 443/2009/ES mají být sníženy emise CO₂ z osobních automobilů a lehkých užitkových vozidel. Tím má být zaručeno, že emise nových vozidel budou do r. 2015 sníženy na průměrnou hodnotu 130g CO₂/km.
- (6) Směrnice 2009/30/ES se zaměřuje na kvalitu pohonných látek a předpokládá, že poskytovatelé budou povinni snížit emise skleníkových plynů celého řetězce producentů pohonných látek o 6% do r. 2020.
- (7) Směrnice 2008/101/ES se týká emisí CO₂ v letecké dopravě, přičemž tuto oblast zahrnuje do evropského systému obchodování s povolenkami.
- (8) Směrnice 2009/33/ES přihlíží k emisím CO₂ v silniční dopravě a požaduje výrobu ekologicky a energeticky úspornějších silničních vozidel.

b) Využívání obnovitelných zdrojů energie k výrobě energie

S ohledem na strategii ochrany klimatu se energetické právo stává stále významnější právní oblastí. To se týká jak získávání energie, tak i spotřeby a výkonnosti. Již na počátku minulého desetiletí byly ve středu pozornosti snahy o výrobu elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Směrnice 2001/77/ES stanovila směrné hodnoty, které udávají podíl obnovitelných zdrojů energie (voda, vítr, slunce, biomasa, bioplyn atd.) při výrobě elektřiny na trhu.

V Rakousku je doporučená dosažená hodnota stanovena na 70% (údaj v roce 1997), do roku 2010 se má zvýšit až na 78%. V EU činí tato hodnota přibližně 20% (podíl obnovitelných zdrojů energie na celkové výrobě elektrické energie). K dosažení tohoto cíle mají být zřízeny systémy podpory a záruky odběru elektřiny ze zařízení, která k výrobě elektřiny využívají obnovitelné zdroje energie. Na tomto principu funguje rakouský zákon o výrobě elektrické energie z obnovitelných zdrojů.

Na evropské úrovni byla přijata nová směrnice (2009/28/ES) o podpoře využívání energie vyrobené z obnovitelných zdrojů. Směrnice se neomezuje pouze na podporu obnovitelných zdrojů, ale stanoví obecný cíl, kdy má 20% celkového podílu energie (včetně dopravy) pocházet z obnovitelných zdrojů. Termínem uskutečnění tohoto cíle je rok 2020. Členské státy mají za úkol splnit do té doby své národní cíle. Využívání obnovitelných zdrojů energie má v Rakousku obnášet 34% celkové energetické spotřeby. Členské státy mají vydat národní akční plány pro obnovitelné zdroje energie. Ve všech členských státech je již závazně stanoven minimální cíl, aby byl podíl ekologických látek v pohonných hmotách (benzín, diesel) do roku 2020 alespoň 10%.

c) Snížení spotřeby energie

Směrnice o energetické náročnosti budov má pomoci zvýšení energetické efektivity budov, zejména s ohledem na teplotu v místnosti. Opatření posilující růst, která zároveň přispívají k ochraně klimatu, jako je dodatečná podpora zateplení budov, budou navržena v rámci boje proti celosvětové hospodářské krizi.

2. Ochrana před imisemi – ovzduší

Ochrana před imisemi je na úrovni EU zajištěna předpisy na ochranu ovzduší. Evropská směrnice obsahuje hraniční hodnoty imisí částic, PM_{10} (jemný prach) má limit 50 mg/m^3 denně (tato hodnota nesmí být překročena více než 35x za rok). Pro $PM_{2,5}$ (ultrajemný prach) platí od r. 2010 limit 25 mg/m^3 denně, který se od r. 2015 sníží na závaznou hranici 20 mg/m^3 denně.

Při překročení hraničních limitů budou použita odpovídající opatření stanovená v tzv. akčních plánech. Tato opatření se mohou dotknout jak dopravy (např. stanovením nejvyšší povolené rychlosti na dálnici 100 km/h), tak i průmyslových závodů, příp. se mohou projevit zákazem volného spalování.

3. Ochrana před imisemi – hluk

Hluk je druh zátěže životního prostředí, kterou člověk okamžitě a bezprostředně pocítí. Při posledním statistickém průzkumu v r. 2007 uvedlo asi 39% obyvatel Rakouska, že se cítí být ve svém obydlí rušeni hlukem. Nejčastěji zmiňovaným zdrojem hluku přitom byl hluk z dopravy.

Na úrovni EU byl přijetím směrnice 2002/49/ES učiněn důležitý krok směrem k jednotnému boji proti hluku. Transpozice směrnice si vyžádala přijetí nového spolkového zákona na ochranu před hlukem a mnoha dalších zemských zákonů.

Při měření imisí hluku je předepsáno sestavení příslušných strategických hlukových map v aglomeracích, na hlavních dopravních tazích, (železnice, silnice), v průmyslu a na letištích.

V návaznosti na to jsou zhotoveny akční plány. Při zpracování akčních plánů je zejména potřeba zmínit ty oblasti, ve kterých je hluková zátěž vysoká. Prahové hodnoty jsou $60^1/50^2 \text{ dB}$ pro silnice, $70/60 \text{ dB}$ pro železnici, $65/55 \text{ dB}$ pro letiště, $55/50 \text{ dB}$ pro průmyslové podniky.

4. NATURA 2000

Právním základem druhové ochrany na území jsou směrnice 147/2009/ES (ex. 79/409/EHS) o ptácích a směrnice 92/43/EHS o stanovištích. Hlavním cílem předpisů bylo vytvořit evropskou soustavu chráněných území NATURA 2000. Tato síť zahrnuje chráněná území podle výše uvedených směrnic. Tyto oblasti musejí být v členských státech vymezeny. Síť chráněných území mají být v Evropě trvale chráněny přírodní biotopy. Členské státy musí pro všechny území soustavy NATURA 2000 vypracovat plány ochrany, v územích provádět monitoring a v rámci povinnosti vyplývající z obou směrnic pravidelně podávat informace Evropské Komisi. Projekty či plány v těchto oblastech, které mají na stav druhů či přírodních stanovišť nega-

¹ Tag-Abend-Nacht-Lärmindex.

² Nachtlärmindex.

tivní vliv, jsou přípustné pouze po provedení posouzení vlivů na lokality soustavy Natura 2000. V Rakousku zabírají tato chráněná území cca 12% celkové rozlohy země.

5. Ekologický audit

EMAS je dobrovolný systém environmentálního managementu existující v EU od r. 1993. EMAS je zkratka pro *“eco-management and audit scheme”*. Právním základem systému EMAS jsou nařízení EU a rakouský průvodní zákon o environmentálním managementu (UMG). Všechny subjekty soukromé i veřejné sféry se mohou systému EMAS dobrovolně účastnit. Podniky s registrovaným EMAS se zavazují k dodržování veškerých ekologických předpisů a k postupnému zavedení šetrnější výrobní činnosti. V EU je nyní registrováno 6000 subjektů, EMAS však ještě zdaleka nedosáhl své možné úrovně, neboť 35000 pracovišť a organizací je zapojeno v celosvětově rozšířeném systému ISO 14001:2004. Cílem je zvýšení počtu subjektů, a proto se na evropské úrovni připravuje novější model (EMAS III). Díky němu by členské státy mohly participujícím subjektům zajistit výhody v přestupkovém právu. Tento přístup bude do rakouského práva promítnut příslušným zákonem. Tak bude např. stanoveno, že změny v podniku proběhnou rychleji (oznamovací řízení místo schvalovacího), příp. bude užito určité formy uvážení, pokud v průběhu registrace nastane situace, že podnik nedodržel ekologické závazky z povolenacího rozhodnutí.

6. Odpovědnost za škody na životním prostředí

a) Účel směrnice

Směrnice 2004/35/ES má pomoci prosazení principu „znečišťovatel platí“. Škoda a její ekonomická vyjádřitelnost byly pro podnikatele dosud podstatné pouze v případě, pokud vedly k poškození právních zájmů jiných osob (např. majetková újma souseda).

Zájem o životní prostředí (jako je např. ohrožení biologické rozmanitosti) a náklady na odstranění škody (tzv. čistá ekologická škoda) byly až dosud externalizovány, a proto měly z hlediska podnikatelského rizika spíše podřadný význam. Směrnice nyní nařizuje provedení preventivních opatření při hrozících ekologických škodách stejně jako nápravu již vzniklých škod.

Transpozicí směrnice 2004/35/ES se rakouské právo podstatným způsobem změnilo. Směrnice se aplikuje při škodách na biologické rozmanitosti (v oblastech systému NATURA 2000 a chráněných krajinných oblastech), na vodě a půdě, je-li s nimi spojeno nebezpečí ohrožení lidského zdraví. Subjekty této veřejnoprávní odpovědnosti jsou podnikatelé, konkrétně provozovatelé určitých nebezpečných činností, ale také koncerny. Jako příklady pracovních činností je možno zmínit provoz velkých průmyslových podniků, provoz zařízení na likvidaci odpadů, veškeré přírody vody, výrobu a užívání nebezpečných látek, používání GMO k laboratorním

pokusům nebo k pokusům na volném prostoru, uvedení GMO do oběhu. Uživatelé geneticky modifikovaného osiva nespádají do režimu směrnice. Rakouská úprava je v tomto ohledu přísnější a uživatel (zemědělec) podle vnitrostátní úpravy odpovídá za škodu. K nebezpečným látkám patří také ochranné prostředky na rostliny, takže i v tomto bodě jsou zemědělci zahrnuti do systému odpovědnosti.

Systém právní odpovědnosti za škodu, který od r. 2007 platí v členských státech, nemá akcesorickou povahu. Uplatní se i tehdy, když provozovatel dodrží všechna pro něj závazná ustanovení, pokyny, vedlejší ustanovení. Tím jsou dosaženy rovné soutěžní podmínky, protože podniky v jiných členských státech nejsou s to vyhnout se odpovědnosti s odkazem na nižší úroveň vnitrostátní ochrany životního prostředí.

V určitých výjimečných případech přetrvává princip společné odpovědnosti. Nelze-li původce škody zjistit, nevyvíjí-li činnost nebo je-li v konkurzu, hradí náklady na odstranění a nápravu škody stát. Provozovatel je následně povinen uhradit danou částku. Členské státy mohou provozovatele osvobodit od nákladů již uskutečněné sanace, dodrží-li veškeré veřejnoprávní předpisy. Rakousko však možnosti této úpravy nevyužilo.

Nároky jednotlivců vyplývající ze soukromého práva (např. v sousedském právu) zůstávají směrnici nedotčeny. Znamená to tedy, že při poškození půdy (která je v soukromém vlastnictví) nebo vody (stejný předpoklad) se postupuje podle konkrétních soukromoprávních nároků. Pro biodiverzitu (např. druhovou rozmanitost) platí, že nemůže být předmětem soukromého vlastnictví. Vymírání druhů je tedy upraveno ryze veřejnoprávními předpisy. Pouze pro tuto kategorii škod zakotvuje směrnice vedle již zmíněné odpovědnosti také odpovědnost za zavinění.

b) Právní následky odpovědnosti

V závislosti na škodě má provozovatel povinnost učinit preventivní a nápravná opatření. Jak bylo výše zmíněno, je třeba rozlišovat povinnosti k úhradě nákladů, které vzniknou při provedení preventivních a nápravných opatření na straně úřadu a které v konečném důsledku hradí původce. Rozsah nápravy musí být stanoven v součinnosti úřadu a provozovatele. Je třeba odlišit opatření na ekocentricky chráněných statcích biologické rozmanitosti (ve smyslu směrnic, příp. vnitrostátních právních předpisů) a vody na jedné straně a antropocentricky chráněnou hodnotou půdy na straně druhé. V prvním případě se vyžaduje nejdříve primární náhrada. Jejím cílem je znovuuvedení poškozeného zdroje do výchozích podmínek.

Je-li primární obnova zcela nebo zčásti vyloučena, musí následovat tzv. doplňující. Jejím cílem je znovuoobnovení funkcí a stavu vody, druhů nebo jejich stanovišť stejným způsobem, ale na jiném místě. Pokud se plně neprojeví primární, příp. doplňující náprava, musí být ztráty přirozených zdrojů s ohledem na konkrétní ekologickou funkci kompenzovány prostřednictvím vyrovnání. Ohledně půdy směrnice sta-

noví pouze to, že „škodlivé látky je třeba eliminovat, kontrolovat, potlačit nebo snížit, aby škody na půdě nepředstavovaly závažné riziko pro lidské zdraví“.

c) **Prosazování odpovědnosti**

Protiprávní nečinnost ze strany úřadu představuje právní nárok dotčené osoby na aktivní činnost úřadu. Aktivně legitimováni k podání žaloby jsou

- každá fyzická nebo právnická osoba, která je škodou ohrožena alespoň bezprostředně,
- každá fyzická nebo právnická osoba, která má dostatečný zájem na řízení o rozhodnutí o škodě. Tento zájem mají nestátní neziskové organizace, které se ze zákona zasazují o ochranu životního prostředí nebo
- každá fyzická nebo právnická osoba, která uplatní porušení práva, pokud to procesní právo členského státu požaduje.

Pojmy „dostatečný zájem“ nebo „porušení práva“ blíže definují jednotlivé členské státy.

Příslušný orgán vydá rozhodnutí týkající se činnosti, výše uvedení mají k dispozici opravné prostředky a mohou nechat rozhodnutí přezkoumat nezávislým a nestranným orgánem.

Členské státy mohou uplatnit, že při bezprostřední hrozbě škody nelze namítat úřední nečinnost.

7. **Právo geneticky modifikovaných organismů – princip koexistence**

Rakousko je svou rozlohou malá země, která se ze zeměpisného hlediska vyznačuje dvěma zvláštnostmi. Jsou jimi jednak zemědělství provozované na malém území a hospodaření v alpské oblasti. Nasazení genového inženýrství je s ohledem na cíl – udržení přirozené biologické rozmanitosti – považováno za problematické.

V EU platí více předpisů, které upravují schvalovací řízení pro dovoz geneticky modifikovaných výrobků. Pouze povolené GMO smějí být pěstovány. Při schvalování hrají jistou roli hlediska ekologická a zdravotní, zpravidla ne vlastnosti konkrétní oblasti. To by ani nebylo možné, protože nelze nikdy přesně předvídat, kam se GMO dostanou. GMO povolený na základě předpisů EU v jednom členském státě smí být použit na jakémkoliv území EU, aniž by muselo být zahájeno další řízení. V r. 2003 bylo právo genového inženýrství EU rozšířeno o tzv. pravidla koexistence. To znamená, že vedle sebe musejí existovat biologické, konvenční a geneticky modifikované výrobky. Koexistence dává spotřebiteli možnost volby mezi biologickými, konvenčními a geneticky modifikovanými potravinami. Členské státy mohou nyní učinit vhodná opatření koexistence, aby chránily běžné a biologické zemědělství před geneticky modifikovaným. Dané opatření musí splňovat mnoho podmínek, které se liší v závislosti na daném regionu.

8. Oblast dopravy

Ekologické pojetí dopravy spočívá mj. na principu internalizace externích nákladů. Tím se rozumí spravedlivé rozložení dopravou způsobených ekologických škod na účastníky dopravy. Právě těžká doprava má ve zvýšené míře za následek překročení hraničních limitů škodlivých látek oxidu dusíku a jemného prachu.

Rakousko leží ve střední Evropě, z tohoto pohledu je tedy tranzitní zemí jak na trase sever-jih, tak také západ-východ. Rakousko se navíc skládá ze 60% z hor (východní Alpy) s citlivou vegetací. Na těchto průjezdních trasách jsou stále překračovány nejvyšší povolené hraniční hodnoty. Rakousko se proto zasazuje o posílení výstavby železničních tratí na těchto hlavních dopravních osách. V minulosti byly na toto téma mezi EU a Rakouskem uzavřeny různé dohody o úpravě tranzitní dopravy. Směrnicí 1999/62 o euroviněť (změněna směrnicí 2006/38) byl vytvořen harmonizovaný mýtný systém. Směrnice povolila do té doby pouze výlučné zatížení infrastrukturních nákladů (náklady na stavbu, technickou údržbu a provoz), ne externí náklady způsobené dopravou. V horských oblastech smí být přírážka ve výši 25%. Mýtné je vypočítáno dle vzdálenosti, pro osobní vozidla je určen časově omezený poplatek.

Evropská komise připravila návrh, kterým se mění směrnice 1999/62. Návrh ponechává na uvážení členským státům, zda externí náklady na znečištění životního prostředí budou započítány do systému mýtného.

III. Závěrečné postřehy

Globální ekologické problémy jsou výzvou pro celosvětové společenství států. Tento příspěvek ukázal, že evropské a rakouské právo berou tyto úvahy velmi vážně. Rakouské a evropské unijní právo životního prostředí prošly v uplynulých deseti letech významnými změnami.

Příspěvek rovněž nastínil, že členské státy EU budou i v nadcházejícím období (2010-2020) nadále usilovat o ochranu životního prostředí a ochranu klimatu. Ještě v roce 2009 bylo v těchto oblastech v EU přijato mnoho právních předpisů, které mají dále zvyšovat stávající úroveň ochrany. Jejich transpozice do právních řádů členských států proběhne z velké části již v roce 2010, příp. v letech následujících. Nezbyvá než věřit, že snaha o dosažení celosvětové ochrany životního prostředí lidstvo spojí, nikoliv rozdělí.



Erika Wagner je habilitovaným učitelem práva životního prostředí a občanského práva, v současné době je jmenována mimořádnou profesorkou na Institutu práva životního prostředí, Univerzita Johanna Keplera v Linci, Rakousko. Pravidelně spolupracuje s ka-

tedrou práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, kde též působí od roku 2009 jako externí vyučující.

Nejvýznamnější publikace:**Komentáře**

1. Kommentar zum Gentechnikgesetz (gemeinsam mit Univ.-Prof. Dr. *Ferdinand Kerschner*, Dr. *Eva Claudia Lang*, Dr. *Gabriele Satzinger*) Verlag MANZ, Wien 2007, XXVIII, 764 Seiten
2. Mitwirkung an der Bearbeitung von Passagen von: *Kletecka/Schauer*, ABGB-Kommentar Online § 28-43 (in Druck)

Edice sborníků

1. IG-L – Immissionsschutzgesetz Luft, Verlag Österreich, Wien 2008 (gemeinsam mit Univ.-Prof. Dr. *Ferdinand Kerschner*)

Monografie

1. Die Betriebsanlage im zivilen Nachbarrecht, Manz-Verlag, Wien 1997
2. Koexistenz zwischen Gentechnik, Landwirtschaft und Natur (gemeinsam mit Univ.-Prof. Dr. *Ferdinand Kerschner*), Verlag Österreich, Wien 2003, 196 Seiten
2. Gesetzliche Unterlassungsansprüche im Zivilrecht (Habilitationsschrift), Manz-Verlag, (2006)

♠♠

Přeložila:*Mgr. Michaela Vráželová,***Odbornou revizi provedl:***JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.*

♠♠



AKTUÁLNĚ

**LOW EMISSION ZONES – OPATŘENÍ KE ZLEPŠENÍ KVALITY OVZDUŠÍ VE VYBRANÝCH EVROPSKÝCH MĚSTECH***Mgr. Veronika Tomášková*

Ovzduší je jednou z velmi znečištěných a problémových složek životního prostředí. Znečištěné ovzduší souvisí s moderním způsobem života a stoupající životní úrovní. Znečištěné ovzduší má přímý (negativní) dopad na další složky životního prostředí. Předpisy národní i Evropských společenství stanovují hodnoty, které by v rámci ochrany zdraví lidí a životního prostředí neměly být překračovány. Ne vždy se však daří stanovené mezní hodnoty snadno dosáhnout. V současné době většina z nás žije v prostředí, kde se vyskytují příliš vysoké koncentrace znečišťujících látek.

V posledních letech je výrazným problémem v obydlených částech naší země znečištění ovzduší prachovými částicemi (nazývanými také jemné částice PM_{10} a $PM_{2,5}$). Toto znečištění způsobuje dlouhodobé zdravotní komplikace respirační a kardiovaskulární.¹ Stanovené imisní limity pro prachové částice, které platí od 1. ledna 2005 na území Evropské unie,² jsou dlouhodobě překračovány nejen lokálně, ale i plošně, a to i mimo území měst a hustě osídlených oblastí.

K překročení denního imisního limitu pro částice PM_{10} dochází od roku 2005, kdy byl limit závazně stanoven, plošně po celém území České republiky, a to i v lokalitách, které byly doposud považovány z pohledu kvality ovzduší za spíše bezproblémové. Ze zpráv o stavu životního prostředí v České republice vyplývá, že k překročení přípustné úrovně znečištění ovzduší dochází na třetině území. Přibližně 66% populace ČR je vystaveno nadlimitním úrovním znečištění ovzduší, zejména prachem.³ Jak vyplývá z Národního programu snižování emisí, který byl schválen usnesením vlády v roce 2007, Česká republika se v kvalitě ovzduší řadí k nejhorším

¹ Prachové částice PM_{10} a $PM_{2,5}$ jsou částice s aerodynamickým průměrem 10 μm (PM_{10}) resp. 2,5 μm ($PM_{2,5}$). Velikost částic je rozhodující pro průnik a ukládání v dýchacím traktu. Větší částice (PM_{10}) jsou zachyceny v horních partiích dýchacího ústrojí. Jemnější částice ($PM_{2,5}$) pronikají až do plicních sklípků. Nejčastěji popisované účinky působení prachových částic se týkají zvýšení celkové nemocnosti i úmrtnosti, zejména na onemocnění srdce a cév, snížení plicních funkcí u dětí i dospělých, dýchací obtíže a zkrácení délky života hlavně z důvodu vyšší úmrtnosti na choroby srdce a cév a pravděpodobně i rakovinu plic a další.

² Směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší, směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší.

³ Národní program snižování emisí ČR, schválený vládou usnesením č. 630 dne 11. 6. 2007 http://www.mzp.cz/cz/narodni_program_s nizovani_emisi_cr.

státům EU. Prachové znečištění u nás v minulých letech dosahovalo zhruba 150% průměru EU-25.

Zatímco se pomocí emisních limitů daří snižovat podíl emisí z tzv. velkých či zvláště velkých zdrojů znečišťování (například elektrárny, teplárny, spalovny, a další), stále větší podíl na znečištění mají těžko právně regulovatelné zdroje, mezi nimi i doprava.

Emise z dopravy tvoří významný podíl na celkových národních emisích. Podíl emisí prашných částic z dopravy společně s otěry pneumatik a sekundárním znečištěním činil v roce 2007 předběžně 34%, v případě CO představoval 41%, u NO_x 33%.⁴ Významný podíl má doprava i na emisích skleníkových plynů, které spolu s prašností, způsobené dopravou, stále stoupají a z prognóz vyplývá, že tento negativní trend bude i nadále pokračovat.

Problém se znečištěným ovzduším způsobený dopravou se týká řady evropských zemí, které stále hledají nástroje, jak tuto situaci řešit. V posledních letech se tak v právních předpisech těchto zemí objevil nástroj omezení dopravy v nejvíce postižených oblastech, kterými jsou především města. Evropské země přijímají právní předpisy za účelem regulace dopravy ve městech prostřednictvím vymezování tzv. nízkoemisních zón (angl. zkr. *Low emission zones*), v rámci kterých je stanoven absolutní či relativní zákaz provozu nejvíce znečišťujících vozidel. Od tohoto kroku si evropské země slibují nesporný pozitivní vliv na kvalitu ovzduší v obcích a aglomeracích a snížení expozice obyvatelstva znečišťujícím látkám.

Počet měst, kde nízkoemisní zóny byly zavedeny, se odhaduje na 70 přibližně v osmi evropských zemích. Mezi hlavními průkopníky v této oblasti a snahy zmírnění negativních dopadů života v hustě obydlených aglomeracích patří například německá města Berlín, Mnichov či Kolín nad Rýnem, anglický Londýn, švédský Stockholm či italské metropole Milán a Řím. Smyslem tohoto článku je stručné seznámení s obsahem právních norem, jejichž cílem je snížení emisního a imisního zatížení ve městech.

Nová směrnice týkající se ochrany ovzduší (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu), kterou mají členské státy povinnost transponovat do svých národních předpisů do 11. června 2010, problematiku nízkoemisních zón rovněž uvádí. Vytváření nízkoemisních zón, jakožto opatření k omezování emisí z dopravy prostřednictvím plánování a řízení dopravy, by mělo být součástí plánů kvality ovzduší, jejichž účelem je dosažení příslušné mezní nebo cílové hodnoty vybraných znečišťujících látek.

⁴ Zpráva o životním prostředí za rok 2007.

Dalším, ještě závažnějším zdrojem emisí vybraných znečišťujících látek, zejména jemných prachových částic PM₁₀ a PM_{2,5}, je vytápění domácností.

Důležitou zprávou je také zpracování návrhu nového zákona o ochraně ovzduší, který byl nedávno předložen Ministerstvem životního prostředí ČR do vnějšího připomínkového řízení a který, na základě inspirace a zkušeností s přijatými právními normami v jiných členských státech, přináší mimo jiné návrh legislativních opatření v podobě nízkoemisních zón v boji s městským znečištěním z dopravy.

Právní regulace městské dopravy v Německu – Umwelt zone

V Německu je hlavním pramenem práva v oblasti ochrany kvality ovzduší spolkový zákon o ochraně před imisemi (*Bundes-Immissionsschutzgesetz*, něm.zkr. BImSchG) a dále prováděcí nařízení o imisních hodnotách pro škodliviny v ovzduší. Stejně jako v ostatních členských státech EU, i zde vstoupily v platnost přísné imisní limity pro prachové částice, které jsou významným problémem prakticky všech velkých evropských měst. Jelikož situace se ve městech s nárůstem dopravy zhoršuje, objevila se potřeba tuto situaci řešit radikálnějším způsobem, jako je například omezení či úplný zákaz dopravy. Z tohoto důvodu se začaly vytvářet podmínky (zejména právní) pro zavádění tzv. Low emission zones, v Německu známé pod názvem *Umwelt zone*. Územní předpisy, kterými je doprava ve městech omezena či úplně zakázána, platí v Německu přibližně od r. 2008.⁵

Na základě cit. zákona bylo v roce 2007 vydáno nařízení o značení motorových vozidel s nízkým podílem na emisní zátěži (označované jako 35. nařízení k provedení zákona o ochraně před imisemi). Toto nařízení stanoví pravidla pro označení vozidel podle jejich příslušnosti ke skupině znečišťujících látek (skupiny 1 až 4) plakety, které jsou vydávány na žádost. Plakety jsou barevně odlišené v závislosti na příslušnosti ke skupině škodlivin – červená (skupina 2), žlutá (skupina 3), zelená (skupina 4).

Ten, jehož vozidlo nesplňuje podmínky pro zařazení do skupin 2 až 4, neobdrží žádnou plaketu. Při zařazování vozidel do jednotlivých skupin se vychází především z evropských emisních norem.⁶ Pokud by zařazení nebylo jednoznačné, je směrodatná první registrace vozidla. Dovybavením vozidla s dieselovým motorem systémem na snižování množství mikročástic, např. filtrem mikročástic, lze obecně dosáhnout zařazení do následující vyšší skupiny škodlivin. Dosažený stupeň dovybavení musí být doložen na základě potvrzení oprávněného subjektu.

Nařízení stanovuje hlavní rámec pro značení vozidel plakety a značení oblastí, kterých se dopravní omezení týkají. Dále již závisí na jednotlivých územních cel-

⁵ Přehled aktivních a připravovaných ekologických zón v německých městech:
<http://gis.uba.de/Website/umweltzonen/umweltzonen.php>.

⁶ Evropské předpisy upravující emisní limity z motorových vozidel jsou například tyto: směrnice 70/220/EHS, 88/77/EHS, 91/441/ES, 93/59/ES, 94/12/ES, 96/69/ES, 98/69/ES, 1999/102/ES, 2001/1/ES, 2001/27/ES, 2001/100/ES, 2002/80/ES, 2003/76/ES, 2005/55/ES, nařízení (ES) č. 715/2007.

cích, jaká dopravní opatření přijmou na svých územích a územích jednotlivých měst. Rozsah omezení a zákazů je tedy již v pravomoci jednotlivých států a měst.

Obecně platí, že ten, kdo se neprokáže požadovanou plakétou, není oprávněn k vjezdu do vyznačené oblasti. Nařízení rovněž obsahuje výjimky pro vozidla, která nemusí být žádnou plakétou označena a mohou být vyňata z příslušné regulace. Jejich rozsah pak opět záleží na místním předpisu. Jde zpravidla o vozidla sloužící veřejnému zájmu. Jedná se například o ochranu výrobních postupů, zásobování obyvatelstva životně důležitými statky a službami, a mnoho dalších. Dopravní zákazy se dále nevztahují na pojezdové stroje a přístroje, zemědělské a lesnické tahače, jakož i pracovní stroje, neboť dle zákonodárců je jejich podíl na obsahu emisí ve městě nepatrný. Zákazy se rovněž nevztahují na dvou či tříkolová motorová vozidla, která se podílí na emisích částic nepatrně. Označena nemusí být ani vozidla vojska, policie, hasičů, lékařské péče, a pod.

Zavedení dopravních omezení se týká již řady německých měst (více než 30 a další jsou ve fázi příprav).⁵ Ekologické zóny byly od 1. 1. 2008 zřízeny například na základě Akčního plánu pro Berlín či Plánu pro čistotu ovzduší v Kolínu nad Rýnem.

Příklad Berlína

V Berlíně byl dne 16. srpna 2005 senátem schválen Plán ochrany čistoty ovzduší a akční plán pro Berlín. Plán obsahuje jako jedno z několika opatření proti znečištěnému ovzduší zavedení ekologické zóny s plošným a trvalým dopravním zákazem pro vozidla s vysokými hodnotami emisí v oblasti vnitřního okruhu městské a příměstské železnice „S-Bahn“ (nazývaná také jako tzv. *velká psí hlava* – zde bydlí většina dopravou postižených obyvatel). Účelem plánu bylo zamezení překračování mezních hodnot jemného prachu (PM₁₀), resp. k omezení jejich trvání. Kritické je v Berlíně překračování 24hodinové mezní hodnoty pro jemný prach a roční průměrné hodnoty oxidu dusičitého. Předpokladem je potřebná podpora výfukových filtrů a náhrada vozidly na zemní plyn (modernizace vozového parku, minimálně u státní správy). Akční plán zavedl pro Berlín dvoufázový stupeň regulace dopravy. Ve fázi 1 (od 1. 1. 2008) musí v centru Berlína, v oblasti tzv. velké psí hlavy, naftová vozidla splňovat minimálně emisní třídu EURO II. Ve fázi 2 (od 1. 1. 2010) musí v této oblasti naftová vozidla splňovat minimálně emisní třídu Euro III a být vybavena výfukovým filtrem. Vozidla se zážehovým motorem musí splňovat minimálně emisní třídu Euro II. Pokud bychom tato omezení vztáhli na výše uvedené plakety, platí, že ve fázi 1 smí do vyznačené oblasti pouze auta mající plaketu červenou, žlutou nebo zelenou, zatímco od r. 2010 by to byla pouze auta se zelenou plakétou. Za porušení stanovených pravidel je uložena pokuta a řidiči jsou strženy body.

Akční plán obsahuje mapu, která vyznačuje rozlohu ekologické zóny,⁷ na niž se omezující opatření vztahují s vyznačením příjezdových komunikací do této zóny. Od navržených opatření si místní úřady slibují pokles zatížení městských obytných

⁷ Berlínská nízkoemisní zóna zahrnuje rozlohu 88 km², ve které žije asi jeden milión obyvatel.

zón jemným prachem až o 10%. Přesto se očekává zejména na hlavních komunikacích v centru překračování mezních hodnot. Provedené analýzy ukázaly na vysokou efektivitu zavedení ekologické zóny, kterou se docílí velkoplošný odlehčující účinek. Při realizaci dvofázového opatření se podle analýz z roku 2007 očekává do roku 2010 ulehčení pro přibližně 10 000 obyvatel domů u hlavních komunikací v oblasti centra města (téměř 25%). Zavedením fáze 1 v roce 2008 mělo být ulehčeno více než 5 000 obyvatel. Dodatečné nasazení výfukových filtrů by měla účinnost ještě zvýšit. Technická opatření na vozidlech povedou i mimo oblast centra města ke zlepšení.⁸

Právní regulace městské dopravy v Itálii – Zona a traffico limitato, Ecopass

Itálie patří mezi státy s největším počtem automobilů v přepočtu na počet obyvatel. I zde je, přes velmi moderní a dotovaný vozový park, doprava závažným a celoplošným problémem.

V Itálii je ochrana ovzduší z hlediska její kvality (imisi) upravena zákonem č. 351/1999 (který je provedením směrnice 96/62/ES o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší), a prováděcím právním předpisem č. 60/2002, kterým jsou stanoveny příslušné imisní limity. V případě, že hrozí jejich překročení, jsou zákonem územní samosprávné celky – regiony zmocněny k vyhlášení akčních plánů, která budou obsahovat opatření vedoucí ke snížení imisní zátěže. Jednotlivé obce pak mají na základě těchto regionálních předpisů a v souladu se silničním zákonem (*Codice della strada* – zákon č. 285/1992, ve znění pozdějších předpisů) pravomoc stanovit příslušným správním aktem na svém území zóny s omezenou dopravou (ital. zkr. ZTL – *zona a traffico limitato*), včetně konkrétních podmínek, zákazů a povinností. Vyznačené zóny jsou vybaveny elektronickými přístroji, které snímají poznávací značky všech aut, které do zón vjíždějí.

Již několik let jsou zóny s omezenou dopravou vyhlášovány například v Miláně či Římě, s ohledem na neúměrnou imisní zátěž, která ohrožuje obyvatele těchto měst a životní prostředí, včetně historických památek (problém především hlavního města Říma, které bylo mezi prvními evropskými městy, která dopravu v centru města prostřednictvím nízkomesní zóny omezila).

Příklad Lombardie

Podle zprávy italské Agentury pro ochranu životního prostředí (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente, ARPA Lombardia) o stavu životního prostředí v Lombardii v r. 2007, používalo (v r. 2006) 50% občanů žijících v Lombardii každý den k přepravě soukromé auto, pouze 6% městskou hromadnou dopravu a 3% meziměstskou hromadnou dopravu.⁹

⁸ Senátní zpráva pro rozvoj města – Plán ochrany čistoty ovzduší a akční plán pro Berlín 2005-2010 – srpen 2005.

⁹ <http://ita.arpalombardia.it/ITA/console/files/download/60/09.pdf>

Pro území regionu Lombardie (hlavní město Miláno) přijímají italské úřady akční plány za účelem snížení úrovně znečištěného ovzduší ve městech především pro období podzim – zima, kdy je smogová situace nejvýraznější. Obdobně jako v jiných evropských městech (Londýn, Mnichov, Řím, Berlín, Kolín, Stockholm, ad.) se i zde stanovuje zákaz a omezení dopravy nevyhovujících automobilů ve vyznačeném prostoru.

Akční plány (ital. zkr. *Piano d'Azione anti-smog*), jejichž platnost a rozsah jsou každoročně obnovovány, regulují především znečištění ovzduší z dopravy. Plán stanoví obecně podmínky pro udržení a prevenci akutních stavů znečištění ovzduší (platnost Akčního plánu – jeho vyhlášení – je většinou stanoveno na období od 15. října daného roku do 15. dubna roku následujícího).

Akční plán je vyhlášen pro přesně definované území, kde je obyvatelstvo zatíženo znečištěným ovzduším, jehož velkým původcem je právě doprava. Je stanoven seznam oblastí, které spadají do tzv. kritické zóny A1, na které se plán vztahuje.¹⁰ V pravomoci jednotlivých obcí a měst je, aby svými předpisy plán aplikovaly na místní podmínky.

Akční plán zakazuje cirkulaci starých, nejvíce znečišťujících vozidel. Absolutní zákaz cirkulace vyznačených vozidel je stanoven od pondělí do pátku (s výjimkou svátků) od 7:30 do 19:30 hod. Zákaz se například v plánech z roku 2007 a 2008 vztahoval na nehomologovaná benzínová auta nesplňující požadavky směrnice 91/441/EHS (tzv. preEURO 1) a nehomologovaná dieselová auta nesplňující požadavky směrnice 91/542/EHS a 94/12/EHS (tzv. preEURO 1 a EURO 1). Letošním rokem se zákaz rozšíří i na dieselová auta nesplňující emisní normy EURO 2 a motorky s dvoutaktním motorem.

Obdobně jako v Německu i zde je stanovena řada výjimek, na které se zákaz vjezdu do oblasti s omezenou dopravou nevztahuje. Ze zákazu jsou vyňata například auta na elektrický či hybridní pohon, auta poháněná methanem, stlačeným zemním plynem. Zákaz se rovněž netýká vozidel záchranné služby, policie, hasičů, aut handicapovaných osob apod.; zajímavá je například výjimka pro tzv. *car pooling* – vozidla přepravující alespoň 3 osoby.

Na území celého regionu Lombardie předpis dále stanoví například povinnost vypnutí motorů u autobusů v jejich cílových stanicích, u nákladních vozidel a dodávek při nakládání a vykládání zboží, především v obydlených oblastech. Kontrolním orgánům je uložena povinnost zvýšení kontrol omezené rychlosti; předpis počítá se zvýšením kontrol vozidel na silnicích, jejich emisí, kontrol stanic měřících emise.

Příklad Milána

V Milánu byla od 1. 1. 2008 obecním předpisem (delibera comunale n. 1788/2007) za účelem udržitelné dopravy pro ochranu životního prostředí a zdraví občanů zřízena

¹⁰ Plán se dotýká přibližně 210 obcí a 4.711.804 obyvatel (celková rozloha území, na něž se plán vztahuje, představuje více než 3.000 km²).

zóna s omezeným provozem, tzv. Ecopass. Do této zóny, která je vyznačená příslušnými dopravními značkami, mohou vjíždět pouze vozidla městské hromadné dopravy a vozidla autorizovaná. Ostatní mohou vjíždět pouze za poplatek. Ecopass je zatím ve zkušební fázi a byl prodloužen do konce roku 2009. Podle informací Agentury pro mobilitu a životní prostředí (Agenzia Mobilità e Ambiente)¹¹ mělo dopravní omezení zavedení Ecopassu po prvním roce přinést snížení cirkulace vozidel v centru Milána o 5 miliónů aut, posílení a nárůst využití městské hromadné dopravy, snížení dopravní nehodovosti v centru města o 14% a snížení počtu dní, kdy byly překročeny hodnoty imisních limitů pro jemný prach o 62 dnů (v porovnání s průměrem za posledních 6 let).

Pravidla milánského Ecopassu vychází primárně z výše uvedeného regionálního předpisu (Akčního plánu), který upravuje zákaz jízdy pro vybrané typy vozidel ve vyjmenovaných oblastech ve stanovených datových a časových rozmezích. Pro případ Milána dále platí, že vozidla jsou předpisem členěna na pět podskupin (podle míry znečištění) a v závislosti na příslušnosti k podskupině se odvíjí výše poplatků či vynětí z povinnosti placení za vjezd do Ecopass zóny. Poplatek neplatí například vozidla na elektrický pohon, hybridní pohon, methan, CNG, dále vozidla splňující emisní normy Euro 3 a vyšší u benzínových motorů, a Euro 4 a vyšší u dieselových motorů.¹² Podle pravidel obou právních předpisů platí, že vozidlo, které nemůže cirkulovat podle podmínek regionálního předpisu, nemůže ani ve stanoveném období zakoupit Ecopass kartu. Porušení tohoto zákazu je sankcionováno pokutou. Kartu může majitel vozidla, které nesplňuje podmínky pro provoz v nízkoemisní zóně podle regionálního předpisu, zakoupit až od 16. dubna daného roku (do 14. října téhož roku). Cena karty se pohybuje v závislosti na počtu jízd do Ecopass zóny.¹³

¹¹ <http://www.comune.milano.it/dseserver/ecopass/index.html>

¹² Z povinnosti platit poplatek byla milánskými předpisy vyňata například i vozidla s dieselovým motorem určená k přepravě osob s počtem až 9 míst nebo k přepravě zboží, splňující emisní normy 4 a 5, ale bez přidáného homologovaného filtru. Jejich vynětí z platby bylo následně místními předpisy (deliberazioni della Giunta Comunale n. 3387 a 3388) prodlouženo do konce r. 2009. Proti těmto opatřením podala občanská sdružení na ochranu životního prostředí a zdraví lidí (mezi nimi jedny z nejvýznamnějších nevládních organizací působících v Itálii v ochraně životního prostředí – Legambiente či WWF Italia) žalobu ke krajskému správnímu soudu (TAR Lombardia). Žaloba poukazovala na porušení vyšších předpisů na ochranu životního prostředí, zejména čl. 32 italské ústavy, jakož i čl. 174 Smlouvy o založení ES. Krajský soud vydal dne 2. 7. 2009 rozsudek (č. 4393), kterým žalobu zamítl z hmotněprávních důvodů. Argumentačně se vypořádal s tím, proč podle jeho názoru nebyla ustanovení na ochranu životního prostředí porušena a opatření zavedená městem Milano ponechal v platnosti.

¹³ Jednorázový poplatek se pohybuje v závislosti na typu vozidla od 2 do 10 eur. Více jízd do Ecopass zóny může stát od 20 do 100 eur, týdenní poplatky mohou přijít až na 250 euro.

Právní regulace městské dopravy ve Velké Británii – Low Emission Zone, Congestion Charge Zone

Ve Velké Británii byly zavedeny dva typy oblastí s omezenou dopravou, tzv. Congestion Charge Zone a Low Emission Zone. Typickým příkladem obou typů zón je hlavní město Londýn. Zóny jsou zaváděny i v dalších městech, nicméně v minulosti byly často v místních referendech odmítnuty. Bezproblémové nebylo zavedení zón ani v Londýně.

Příklad Londýna

Jedno z prvních evropských měst, kde bylo omezení dopravy zavedeno, je anglický Londýn. Co do znečištění trpí Londýn nejhorším ovzduším ve Velké Británii a je jedním z nejznečištěnějších měst v Evropě. Tzv. *London Congestion Charge Zone* byla zavedena na počátku roku 2003.¹⁴ Smyslem zavedeného opatření, které spočívá v platbě poplatku za vjezd do centra Londýna (jednodenní za cca 8 liber), bylo přinutit motoristy zamyslet se nad použitím jiné vhodné dopravy v historické části města. Vymezená zpoplatněná oblast se týká asi 20 km². Omezení bylo zavedeno na provoz v hlavní dopravní špičce, v pracovní dny mezi 7:00 – 18:30. Po zavedení regulace bylo poukazováno na úspěch, kdy se podle výročních zpráv správního orgánu odpovědného za dopravu v Londýně – Transport of London (TfL) podařilo zredukovat dopravu o 15% a zatížení ovzduší hlavními znečišťujícími látkami (oxidy dusíku, oxid uhličitý, jemný prach) o 10-20%.¹⁵

Hlavními právními předpisy upravující problematiku nízkoemisních zón jsou Transport Act 2000¹⁶ a Greater London Low Emission Zone Charging Order 2006.¹⁷

Poplatek (denní či týdenní) se může zaplatit předem (například elektronicky), s označením dne, na který se má vztahovat, nebo do konce následující dne.¹⁸ Na rozdíl například od Itálie, kde se poplatky platí podle počtu vjezdů do označené zóny, je poplatek v Londýně vztahován na celý den bez omezení počtu jízd. Nezaplacení poplatku je sankcionováno pokutou.¹⁹

S účinností od 4. února 2008 byla v Londýně vyhlášena další dopravní opatření (omezení) v rámci tzv. *Low emission zone* (Congestion charge zone představuje

¹⁴ Návrh na zavedení zóny s omezenou dopravou vyvolal velké politické diskuse. Proti návrhu tehdejšího starosty Londýna Kena Livingstona byly oponenty podávány žaloby odvolávající se na možnost nárůstu znečištění a ohrožení základních práv občanů Londýna bydlících na hranicích zóny. Vrchní soud (High Court of Justice) ale žaloby zamítl.

¹⁵ Veškeré informace týkající se dopravních omezení v Londýně jsou k dispozici na internetových stránkách Transport of London: www.tfl.gov.uk.

¹⁶ http://www.england-legislation.hms.gov.uk/acts/acts2000/pdf/ukpga_20000038_en.pdf.

¹⁷ <http://www.parkingandtrafficappeals.gov.uk/documents/LEZ-scheme-order.pdf>.

¹⁸ Pak se sazba zvyšuje z denního tarifu 8 liber na 10 liber.

¹⁹ Ve výši 50, 100 a 150 liber, v závislosti na její splatnosti.

v rámci LEZ užší, vnitřní oblast města). Smyslem této úpravy je snížení znečištění ovzduší způsobené nejvíce znečišťujícími vozidly, které do vymezené oblasti vjíždějí.²⁰ Mezi ně patří starší dieselové nákladní automobily, autobusy, autokary, minibusy a další těžká vozidla. Všechny osobní automobily, motocykly a mikrobuses do určité velikosti jsou z výše uvedených povinností vyňaty. Zavedená opatření mají vést k obnově vozového parku, náhrady starých vozidel novými, splňujícími nejmodernější emisní standardy, případně využívající alternativní pohon.

Podle zavedených omezení platí, že vozidla, která nejsou zaregistrována (u Transport of London) a nevyhoví technickým parametrům, mohou vjet do centra Londýna pouze za poplatek.²¹ Nízkoemisní zóna pokrývá prakticky celý Velký Londýn po 24 hodin denně, po celý kalendářní rok.

Do vymezené zóny v Londýně mají podle uvedených předpisů neomezený vjezd (bez poplatku) povolena pouze vozidla (zejména dodávky, nákladní automobily nad 3,5 t, autobusy nad 5 t) splňující normu Euro III pro pevné částice. Omezení se týká automobilů domácích i zahraničních. Od října 2010 se bude norma Euro III v Londýně rovněž vztahovat na vozidla s naftovým motorem a s hmotností od 1,205 do 3,5 tuny a na motorizovaná obytná vozidla a sanitky s hmotností od 2,5 do 3,5 tuny. Od roku 2012 budou muset všechny nákladní vozy a autobusy splňovat normu Euro IV. Zvažuje se opatření rozšířit i na další typy vozidel.

Na hranicích zóny nejsou žádné bariéry, závory či mýtné budky, kde by se vykazovalo povolení či platily vstupenky pro vjezd. Zóna je označena dopravními značkami. Podobně jako v Itálii jsou vstupní místa do vyznačené zóny střežena kamerami, které snímají vjíždějící vozidla a jejich poznávací značky porovnávají s databází registrovaných vozů. Dále jsou prováděny i namátkové kontroly.

Výnos z poplatků souvisejících s dopravou ve vyznačených zónách, musí být podle zákona použit ke zlepšení dopravní infrastruktury. Výnos každoročně dosahuje desítky miliónů liber.

Návrh nové právní regulace městské dopravy v České republice – nízkoemisní zóny

Návrh nového zákona o ochraně ovzduší²² zavádí, po vzoru jiných evropských zemí, nástroj vymezení oblastí s omezenou dopravou motorových silničních vozidel. Tyto oblasti, tzv. nízkoemisní zóny (legislativní zkratka vycházející z anglického pojmu low emission zones) by na svém území vymezovaly obce. Zóny a omezení dopravy

²⁰ <http://www.tfl.gov.uk/roadusers/lez/2021.aspx>.

²¹ Poplatek například pro nákladní automobily s hmotností nad 12 tun je 200 liber na den.

²² Návrh zákona byl předložen do vnějšího připomínkového řízení. Zákon by měl nahradit stávající právní úpravu ochrany ovzduší provedenou zákonem č. 86/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Předpokládaná účinnost je v tuto chvíli navrhována k 1. 6. 2010.

v nich by byly vymezovány v případě, že by došlo k překročení některého z imisních limitů pro vybrané znečišťující látky uvedených v příloze č. 1 zákona (vycházející z požadavků předpisů ES).²³ V případě překročení jejich maximálních hodnot by obec (v přenesené působnosti) nařízením stanovila nízkoemisní zónu včetně konkrétních podmínek omezení či zákazu vjezdu do zóny. Podobně jako tomu je ve výše popsaném příkladu Německa, Itálie a Velké Británie, i zde by se regulace dopravy vztahovala na emisní kategorie vozidel. Emisní kategorie a způsob zařazování vozidel do emisních kategorií budou stanoveny nařízením vlády. Nařízení vlády by rovněž stanovilo výjimky z pravidel provozu v nízkoemisních zónách. Nízkoemisní zóny budou vyznačeny odpovídajícími dopravními značkami s uvedením kategorie vozidel, na které by se zákaz vjezdu nevztahoval. Vjezd do nízkoemisních zón bude povolen pouze s plakétou vydanou Ministerstvem životního prostředí (plakety by po vzoru Německa byly barevně odlišené v závislosti na příslušnosti ke kategorii vozidel). Každé porušení omezení dopravy ve vyznačených zónách by bylo sankcionováno jak přestupek. To, zda nízkoemisní zóny budou v obcích stanoveny, je dobrovolným rozhodnutím každé obce. Tam, kde je trvale překračována přípustná úroveň ochrany ovzduší, by vymezení zón mělo dlouhodobý charakter.²⁴

Závěr

Podobně jako jiné složky životního prostředí, je i ovzduší a jeho kvalita ovlivňováno a znečišťováno v důsledku lidské činnosti. Moderní způsob života a růst životní úrovně způsobují, že nejhorší je kvalita ovzduší ve velkých městech, kde současně žije

²³ Jedná se zejména o tyto znečišťující látky: oxid siřičitý, oxid dusičitý, oxid uhelnatý, benzen, PM10, olovo, PM2,5, oxidy dusíku, arsen, kadmium, nikl, benzo(a)pyren.

²⁴ 20) Návrh nové právní úpravy ochrany ovzduší zaváděním nízkoemisních zón:

§ 12 Nízkoemisní zóny

(1) Pokud došlo k překročení některého z imisních limitů uvedených v bodech 1 až 4 přílohy č. 1 k tomuto zákonu, může obec na svém území stanovit nařízením zónu s omezením provozu motorových silničních vozidel (dále jen „nízkoemisní zóna“) postupem podle tohoto zákona a prováděcích právních předpisů.

(2) Obec v nařízení vymezí území nízkoemisní zóny a emisní kategorie vozidel, které mají povolen vjezd do této zóny. Obec může stanovit zvláštní podmínky provozu nízkoemisní zóny pro případy vzniku smogové situace podle § 10 odst. 3. Na průjezdním úseku dálnice nebo silnice lze nízkoemisní zónu stanovit pouze v případě, že na území obce mimo nízkoemisní zónu anebo mimo zastavěné území téže nebo sousední obce existuje jiná dálnice nebo silnice stejné nebo vyšší třídy, po které je možné zajistit stejné dopravní spojení.

(3) Místní úpravu provozu na pozemních komunikacích v nízkoemisní zóně stanoví příslušný úřad postupem podle jiného zákona. Začátek a konec nízkoemisní zóny je označen svislou dopravní značkou zóny zákazu vjezdu podle jiného zákona s dodatkovou tabulkou, která vymezí vozidla s emisními kategoriemi, na které se zákaz vjezdu do zóny nevztahuje. Vjezd do nízkoemisní zóny je povolen pouze pro silniční motorová vozidla označená plakétou vydanou ministerstvem s uvedením příslušné emisní kategorie podle prováděcího předpisu a v souladu s podmínkami, stanovenými příslušnou dopravní značkou. Porušení této povinnosti je přestupkem podle jiného zákona.

(4) Prováděcí právní předpis stanoví způsob zařazení motorových silničních vozidel do emisních kategorií, pravidla pro označení vozidel příslušnou emisní kategorií a výjimky z pravidel provozu v nízkoemisních zónách.

většina obyvatel. Nejnovějším trendem je nárůst dopravy ve městech, který zároveň způsobuje nárůst emisí látek mající škodlivé účinky na zdraví a životního prostředí obecně. Emise z dopravy přispívají k výraznému zhoršení kvality ovzduší v obydlených částech členských států Evropské unie. Unie, za účelem minimalizace negativních dopadů znečištění životního prostředí, stanovuje závazné úrovně, které v rámci ochrany zdraví lidí, živočichů i rostlin nesmí být překračovány. V případě ochrany kvality ovzduší byly první závazné limity stanoveny, ale například v případě zdraví nebezpečných prachových částic nejsou dlouhodobě dodržovány. Z tohoto důvodu přistupují členské státy k různým opatřením, mající někdy dočasný experimentální charakter. Jedním z takových opatření je v poslední době stanovování absolutního či relativního zákazu vjezdu motorových vozidel do vyznačených oblastí (všeobecně známých pod anglickým názvem low emission zones), nacházejících se zpravidla v centrech velkých měst. Od těchto opatření, zaváděných na základě právních předpisů, vymahatelných pod hrozbou sankce, si města slibují snížení emisí a imisní zátěže v hustě obydlených oblastech. Zkušenosti a provedené analýzy některých z nich (Berlín, Miláno, Londýn) snížení znečištění potvrzují. Se zavedením nízkoemisních zón počítá i návrh nového zákona o ochraně ovzduší Ministerstva životního prostředí ČR. Opatření vedoucí ke snížení imisní zátěže je rovněž třeba doplňovat i dalšími souvisejícími opatřeními, která povedou k alternativním způsobům přepravy a minimalizaci znečištění ovzduší. Jedná se například o zajištění efektivní a moderní městské hromadné dopravy, posílení cyklo dopravy – zavedení cyklostezek, městské půjčování kol (úspěšné příklady podpory cyklistiky jsou kromě výše uvedených měst i další evropské metropole jako Paříž, Kodaň, Amsterdam, Kolín nad Rýnem ad.). Nízkoemisní zóny již byly zavedeny v desítkách evropských měst, je tedy otázkou, zda a v jaké podobě bude tento nástroj přijat i v České republice. Možnost k tomu naskýtá návrh nového zákona o ochraně ovzduší, který by, s ohledem na povinnost transpozice nové směrnice 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, měl být přijat nejpozději do 1. června 2010.

♣♣

Mgr. Veronika Tomášková
*je bývalou pracovnící odboru ochrany ovzduší
na Ministerstvu životního prostředí
a podílela se na přípravě nového zákona o ochraně ovzduší.*

♣♣

K NOVÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ NAKLÁDÁNÍ S TĚŽEBNÍMI ODPADY*JUDr. Ondřej Vícha*

Dne 1. ledna 2010 nabyly účinnosti dvě prováděcí vyhlášky Českého báňského úřadu, které doplňují novou právní úpravu nakládání s těžebními odpady. Prostřednictvím této právní úpravy jsou do vnitrostátního právního řádu ČR implementovány závazky vyplývající z práva Evropských společenství, konkrétně ze **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES**.¹ Tato směrnice stanoví „opatření, postupy a návody pro předcházení nepříznivým vlivům na životní prostředí způsobeným nakládáním s odpadem z těžebního průmyslu a z toho plynoucím rizikům ohrožení lidského zdraví nebo pro nejvyšší možné omezení takových vlivů, zejména pokud jde o vodu, ovzduší, půdu, rostliny, živočichy a krajinu“.²

K provedení směrnice 2006/21/ES byly Evropskou komisí přijaty (postupem podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi³) tyto prováděcí právní předpisy:

- rozhodnutí Komise 2009/335/ES ze dne 20. dubna 2009 o technických pokynech pro finanční záruku v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu,⁴
- rozhodnutí Komise 2009/337/ES ze dne 20. dubna 2009, kterým se určují kritéria pro klasifikaci zařízení pro nakládání s odpady v souladu s přílohou III. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu,⁵
- rozhodnutí Komise 2009/358/ES ze dne 29. dubna 2009 o harmonizaci, pravidelném předávání informací a dotazníku podle čl. 22 odst. 1 písm. a) a článku 18 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu,⁶
- rozhodnutí Komise 2009/359/ES ze dne 30. dubna 2009, kterým se doplňuje definice inertního odpadu v rámci provádění čl. 22 odst. 1 písm. f) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu,⁷

¹ Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 15; k tomu blíže srov. Vícha, O.: Nejnovější přístupy EU k nakládání s těžebními odpady. *Ekologie a právo* č. 6/2007, str. 2-9.

² Čl. 1 směrnice 2006/21/ES.

³ Úř. věst. L 184, 17. 7. 1999, s. 23.

⁴ Úř. věst. L 101, 21. 4. 2009, s. 25.

⁵ Úř. věst. L 102, 22. 4. 2009, s. 7.

⁶ Úř. věst. L 110, 1. 5. 2009, s. 39.

⁷ Úř. věst. L 110, 1. 5. 2009, s. 46.

- rozhodnutí Komise 2009/360/ES ze dne 30. dubna 2009, kterým se doplňují technické požadavky pro popis vlastností odpadu stanovené směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu.⁸

Pro úplnost je třeba v této souvislosti zmínit rovněž související judikaturu Evropského soudního dvoru (ESD), která se týká nakládání s těžebními odpady. Jedná se zejména o rozsudek ESD ze dne 18. dubna 2002 ve věci *Palin Granit Oy* (C-9/00)⁹, rozsudek ESD ze dne 11. září 2003 ve věci *Avesta Polarit Chrome Oy* (C-114/01)¹⁰ nebo rozsudek ESD ze dne 18. prosince 2007 ve věci *Komise ES proti Italské republice* (C-263/05).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES byla do právního řádu ČR transponována zákonem č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů.¹¹ Na základě zmocnění obsažených v tomto zákoně byly přijaty – a dne 8. prosince 2009 publikovány ve Sbírce zákonů (v části 137) – tyto prováděcí vyhlášky Českého báňského úřadu:

- vyhláška č. 428/2009 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o nakládání s těžebním odpadem,
- vyhláška č. 429/2009 Sb., o stanovení náležitostí plánu pro nakládání s těžebním odpadem včetně hodnocení jeho vlastností a některých dalších podrobností k provedení zákona o nakládání s těžebním odpadem.

Nová právní úprava nakládání s těžebním odpadem se váže k několika dalším právním předpisům, které se těžebních odpadů týkají, a tyto právní předpisy rovněž mění. Jedná se o zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,¹² a zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Úř. věst. L 110, 1. 5. 2009, s. 48.

⁹ Úř. vest. C 144, 15. 6. 2002, s. 4.

¹⁰ Úř. věst. C 264, 1. 11. 2003, s. 7.

¹¹ Změna směrnice 2004/35/ES spočívající v doplnění nakládání s těžebními odpady mezi provozní činnosti obsažené v příloze III směrnice 2004/35/ES (čl. 15 směrnice 2006/21/ES) byla transponována do právního řádu ČR zákonem č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů (srov. bod 15 přílohy č. 1 k zákonu č. 167/2008 Sb.). K tomu blíže např. *Stejskal, V., Vícha, O.*: Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti. Leges Praha, 2009, 336 s.

¹² Jednou ze změn, kterou přinesla změna zákona č. 185/2001 Sb. (část čtvrtá zákona č. 157/2009 Sb.), spočívá ve vynětí těžebních odpadů z působnosti zákona č. 185/2001 Sb., pokud jiný právní předpis (tj. zákon č. 157/2009 Sb.) nestanoví jinak [§ 2 odst. 1 písm. j) zákona č. 185/2001 Sb., ve znění zákona č. 157/2009 Sb.]. Vztah právní úpravy nakládání s odpady k právní úpravě nakládání s těžebními odpady lze dovodit zejména z bodu 6 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES a z čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Až dosud nebyla otázka nakládání s odpady z těžebního průmyslu v právním řádu ČR řešena komplexně a dotýkala se jí pouze v obecné rovině některá dílčí ustanovení právních předpisů z oblasti horního práva.

**Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem
a o změně některých zákonů**

Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, stanoví – s účinností od 1. srpna 2009 – pravidla pro:

- nakládání s těžebními odpady,
- předcházení nepříznivým vlivům na životní prostředí, způsobeným nakládáním s těžebním odpadem, a z toho plynoucím rizikům ohrožení životů a lidského zdraví,
- omezení vlivů na vodu, ovzduší, půdu, rostliny, živočichy a krajinu, vyvolaných nakládáním s těžebními odpady,
- působnost orgánů veřejné správy v oblasti nakládání s těžebními odpady.

Pojem „těžební odpad“ je pro účely tohoto zákona definován jako „jakýkoliv odpad, kterého se provozovatel¹³ zbavuje nebo má úmysl zbavit, a který vzniká (a) při ložiskovém průzkumu,¹⁴ těžbě, úpravě nebo při skladování nerostů, nebo (b) při těžbě, úpravě nebo skladování rašeliny.“¹⁵ V případě pochybností, zda se jedná o těžební odpad podle tohoto zákona, rozhodne Český báňský úřad po projednání s dotčeným ústředním orgánem státní správy na návrh původce odpadu nebo z vlastního podnětu (§ 2 odst. 1 zákona č. 157/2009 Sb.).

Zákon č. 157/2009 Sb. v § 1 odst. 2 ze své působnosti vyjímá ukládání těžebních odpadů na skládky odpadů zřizované a provozované podle zákona o odpadech a na ukládání těžebních odpadů do podzemí, (b) těžební odpady vznikající při ložiskovém průzkumu, těžbě a úpravě nerostů v moři, (c) vtačování vody obsahující látky, které vznikají při činnostech spojených s ložiskovým průzkumem a těžbou

¹³ Provozovatelem se pro účely zákona č. 157/2009 Sb. rozumí „právnícká nebo podnikající fyzická osoba, která je odpovědná za nakládání s těžebním odpadem, včetně jeho dopravy a dočasného skladování, za provoz úložného místa a za jeho stav po ukončení provozu; provozovatelem je i právnícká osoba nebo podnikající osoba, která má těžební odpady v držení“ (§ 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 157/2009 Sb.).

¹⁴ Srov. § 2 odst. 1 písm. b) a § 2 odst. 4 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů; k tomu blíže srov. Šponar, P., Vícha, O.: Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem. 1. vyd., Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005, zejména str. 11-16.

¹⁵ Podle platné právní úpravy se rašelina nepovažuje za nerost [§ 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů] a na její využívání se proto nevztahuje horní zákon. Rašelina se považuje za přírodní léčivý zdroj, resp. peloid, pokud má vlastnosti vhodné pro léčebné využití a je o ní vydáno osvědčení podle lázeňského zákona [§ 2 odst. 1 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů]; k dané problematice srov. Kindl, M.: Základy kompetencí II – úvahy o rašelině. Právník č. 8/1997, str. 705-710.

ropných látek nebo s těžbou nerostů nebo rašeliny, a vtlačování vody pro technické účely do horninových struktur, ze kterých byly vytěženy ropné nebo jiné látky, nebo do horninových struktur, které jsou s ohledem na přírodní poměry trvale nevhodné pro jiné účely, jakož i na zpětné vtlačování podzemní vody čerpané z dolů a lomů nebo čerpané v souvislosti s výstavbou nebo údržbou stavebních děl, (d) těžební odpady vznikající při těžbě, úpravě a zpracování radioaktivních nerostů, (e) odpad vznikající v souvislosti s ložiskovým průzkumem, těžbou, úpravou nebo skladováním nerostů nebo v souvislosti s těžbou, úpravou a skladováním rašeliny, který však nevzniká přímo při těchto činnostech, a (f) hmoty, které byly získávány při těžbě a úpravě nerostů podle zvláštního zákona, při vyhledávání nebo skladování nerostů nebo při těžbě, úpravě a skladování rašeliny a jsou podle plánu otvírky, přípravy a dobývání nebo plánu využití ložiska určeny pro sanační a rekultivační práce (nebo jsou jejich součástí) nebo pro zajištění nebo likvidaci důlních děl.¹⁶

Při nakládání s těžebním odpadem nesmí být podle § 3 odst. 1 zákona č. 157/2009 Sb. ohroženy životy osob a lidské zdraví a nesmí být používány procesy a metody, které by mohly poškozovat životní prostředí, zejména pokud jde o jakost vody, ovzduší nebo půdy, a nesmí docházet k obtěžování hlukem nebo zápachem nad rozsah stanovený jinými právními předpisy ani k nepříznivému vlivu na krajinu, rostliny, živočichy nebo na zvláště chráněná území, památkové rezervace a zóny, případně jiná chráněná území nebo ochranná pásma stanovená podle jiných právních předpisů. Zákon č. 157/2009 Sb. ve svém § 3 odst. 2 stanoví provozovatelům povinnost přijmout opatření vedoucí k předcházení nepříznivým účinkům na lidské zdraví a životní prostředí způsobeným nakládáním s těžebním odpadem nebo k nejvyššímu možnému omezení takových vlivů během provozu úložného místa i po ukončení jeho provozu, včetně prevence závažných nehod způsobených provozem tohoto místa a omezení negativních důsledků případné závažné nehody na lidské zdraví a životní prostředí.

Zákon č. 157/2009 Sb. dále zavádí institut „úložných míst“,¹⁷ rozlišuje je z hlediska jejich možných vlivů na životy, lidské zdraví a životní prostředí a upravuje za tím účelem jejich zařazování do kategorií I a II (§ 4 zákona č. 157/2009 Sb. a § 4 až 10 vyhlášky č. 429/2009 Sb.). Na úložná místa zařazená do kategorie I se vztahuje přísnější režim zejména pokud jde o povinnosti prevence závažných nehod a havarijního plánování upravené v § 14 zákona č. 157/2009 Sb. O zařazení úložného místa do kategorie a o změně kategorie rozhoduje obvodní báňský úřad na základě žádosti provozovatele.

¹⁶ Výjimka obsažená v § 1 odst. 2 písm. f) zákona č. 157/2009 Sb. není obsažena ve směrnici 2006/21/ES.

¹⁷ Pro účely zákona č. 157/2009 Sb. se úložným místem rozumí „důlní stavba vyhrazená pro ukládání těžebního odpadu v pevném nebo kapalném stavu nebo ve formě roztoku či suspenze, včetně odkališť, přičemž součástí této stavby je zpravidla hráz nebo jiný dílčí objekt sloužící k držení, zachycení, spoutání nebo k jiné podpůrné úloze pro úložné místo, s výjimkou vytěžených prostor, které jsou těžebním odpadem po vytěžení znovu vyplňovány v rámci sanace a rekultivace a při provádění stavebních prací.“ [§ 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 157/2009 Sb.].

Podle § 3 odst. 4 zákona č. 157/2009 Sb. musí být těžební odpad uložen pouze na úložné místo, do vytěžených prostor, do povrchových vod nebo dočasně jinam (§ 6 odst. 2), pokud nebude využit za podmínek stanovených jiným právním předpisem. Místo pro uložení těžebního odpadu určí plán pro nakládání s těžebním odpadem, který schvaluje obvodní báňský úřad, popř. Ministerstvo zemědělství (v případě těžebního odpadu vznikajícího při těžbě, úpravě nebo skladování rašeliny). Plán nakládání s těžebními odpady může být nahrazen plánem otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek (tzv. POPD plánem),¹⁸ pokud odpovídá požadavkům zákona č. 157/2009 Sb. Náležitosti plánu pro nakládání s těžebními odpady upravuje jak zákon č. 157/2009 Sb. v § 5 odst. 2, tak také vyhláška č. 429/2009 Sb. v § 12. Plán nakládání s těžebními odpady musí obsahovat podmínky pro:

- předcházení vzniku těžebního odpadu a jeho škodlivosti nebo jeho omezování,
- zajištění bezpečného ukládání těžebního odpadu tím, že se již ve fázi projektování zohlední způsob nakládání s takovým odpadem během provozu úložného místa a zajištění bezpečného stavu po ukončení provozu,
- podporu využití těžebního odpadu, pokud je to šetrné k životnímu prostředí a v souladu se zákonem č. 157/2009 Sb.
- umístění úložného místa včetně alternativních umístění,
- sanaci a rekultivaci území dotčeného provozem úložného místa,
- ukládání těžebního odpadu z hlediska jeho druhu a vlastností.

Zákon č. 157/2009 Sb. dále stanoví zásady pro zřizování, provoz nebo změnu úložného místa (§ 6) a zásady pro ukončení provozu úložného místa, včetně jeho monitoringu (§ 10). Provoz úložného místa, jeho změny a ukončení povoluje obvodní báňský úřad (§ 8 až 10). Provoz úložného místa lze řádně ukončit po dokončení sanačních a rekultivačních prací. Registr uzavřených a opuštěných úložných míst, která mají nebo by mohla mít závažný nepříznivý vliv na životní prostředí nebo lidské zdraví, vede a jeho pravidelnou aktualizaci provádí Ministerstvo životního prostředí, které má povinnost do 1. května 2012 tento registr zveřejnit [§ 17 odst. 4 písm. b) a § 24 odst. 3 zákona č. 157/2009 Sb.].

Ustanovení § 12 zákona č. 157/2009 Sb. upravuje v návaznosti na čl. 13 směrnice 2006/21/ES pravidla pro předcházení zhoršování jakosti podzemních nebo povrchových vod, znečištění ovzduší a půdy v důsledku nakládání s těžebními odpady. Provozovatel je na základě tohoto ustanovení povinen:

¹⁸ Plány otvírky, přípravy a dobývání (POPD) se zpracovávají podle § 10 odst. 1 a 2 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a podle přílohy č. 3 k vyhlášce č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. Makarius, R.: České horní právo, díl I., Montanex, 1999, zejména str. 94-99.

- předcházet tvorbě průsaků a znečištění povrchových a podzemních vod a půdy těžebním odpadem, popřípadě tvorbu průsaků a znečištění vod minimalizovat,
- vypouštět v požadované jakosti shromážděnou a upravenou znečištěnou vodu nebo průsaky, pokud je tak požadováno v povolení podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů; ukazatele a hodnoty přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod stanoví nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech, ve znění pozdějších předpisů,¹⁹
- přijmout opatření za účelem omezení a předcházení emisím znečišťujících látek do ovzduší v souladu se zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů.²⁰

Zákonem č. 157/2009 Sb. je upravena rovněž problematika vytváření rezervy finančních prostředků na činnosti související s nakládáním s těžebním odpadem (§ 13 zákona č. 157/2009 Sb.) Provozovatel povinen na tyto činnosti v předstihu vytvářet rezervu finančních prostředků. Výši rezervy finančních prostředků provozovatel upraví se souhlasem obvodního báňského úřadu jednou za pět let tak, aby byla v souladu s potřebou budoucích sanačních a rekultivačních prací, které je nutno provést na území zasaženém provozem úložného místa, jak je popsáno v plánu pro nakládání s těžebním odpadem a požadováno v povolení provozu úložného místa. Způsob výpočtu výše rezervy finančních prostředků, časový průběh jejího vytváření a způsob jejího čerpání upravuje § 3 vyhlášky č. 428/2009 Sb.

Zákon č. 157/2009 Sb. dále podrobně upravuje problematiku prevence závažných nehod a havarijního plánování (§ 14), řešení přeshraničních účinků (§ 15), podmínky provádění kontrolní činnosti (§ 18) a ukládání sankcí za přestupky (§ 19) a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob (§ 20). Správní delikty podle tohoto zákona projednává obvodní báňský úřad, který může uložit pokutu až do výše 5 000 000 Kč.

Vyhláška č. 428/2009 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o nakládání s těžebním odpadem

Vyhláška, která provádí zmocnění obsažené v § 11 odst. 4, § 13 odst. 4 a § 14 odst. 7 zákona č. 157/2009 Sb., byla v souladu s § 25 odst. 1 tohoto zákona vydána Českým báňským úřadem. Vyhláška č. 428/2009 Sb. v návaznosti na rozhodnutí Komise 2009/335/ES²¹ upravuje:

¹⁹ K tomu srov. např. Mazancová, E.: Právní úprava zneškodňování odpadních vod podle vodního zákona. *Ekologie a právo* č. 2/2005, str. 11-15.

²⁰ K tomu srov. např. Mlčoch, S.: Nová právní úprava ochrany ovzduší. *České právo životního prostředí* č. 2/2002 (4), str. 33-39.

²¹ Viz poznámka pod čarou č. 4.

- podrobnosti obsahu zprávy o celkovém vyhodnocení úložného místa a její náležitosti (§ 2),
- způsob výpočtu výše rezervy finančních prostředků na činnosti související s nakládáním s těžebním odpadem, časový průběh jejího vytváření a způsob jejího čerpání (§ 3),
- náležitosti a obsah havarijního plánu úložného místa, požadavky na odbornou způsobilost pracovníků pro řízení likvidace závažných nehod a zásady prevence závažných nehod (§ 4 a 5).

Vyhláška č. 429/2009 Sb., o stanovení náležitostí plánu pro nakládání s těžebním odpadem včetně hodnocení jeho vlastností a některých dalších podrobností k provedení zákona o nakládání s těžebním odpadem

Vyhláška č. 429/2009 Sb., která provádí zmocnění obsažená v § 4 odst. 6 a § 5 odst. 5 zákona č. 157/2009 Sb., byla v souladu s § 25 odst. 2 tohoto zákona vydána Českým báňským úřadem v dohodě s Ministerstvem životního prostředí. Tato vyhláška zapracovává příslušné předpisy Evropských společenství (rozhodnutí Komise 2009/337/ES²², 2009/359/ES²³ a 2009/360/ES²⁴) a upravuje

- způsob hodnocení očekávaných fyzikálních a chemických vlastností těžebního odpadu, který se bude ukládat, s ohledem na jeho stabilitu za různých atmosférických podmínek, na typ těženého nerostu a vlastnosti skrývky nebo hlušiny, které budou v průběhu těžby přemísťovány (§ 2 až 3),
- limity pro zařazování úložných míst do kategorií (§ 4 až 10),
- kritéria pro charakteristiku inertního těžebního odpadu (§ 11),
- náležitosti obsahu plánu pro nakládání s těžebním odpadem, druhy příloh žádosti o schválení plánu a požadavky na obsah těchto příloh (§ 12).



Autor pracuje na legislativním odboru Ministerstva životního prostředí ČR. Současně je studentem doktorského programu na katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze.



²² Viz poznámka pod čarou č. 5.

²³ Viz poznámka pod čarou č. 7.

²⁴ Viz poznámka pod čarou č. 8.

**NAD SMĚRNICÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2009/33/ES
ZE DNE 23. DUBNA 2009 O PODPOŘE ČISTÝCH A ENERGETICKY
ÚČINNÝCH SILNIČNÍCH VOZIDEL**

Mgr. Radek Vršecký

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel (dále jen „směrnice 2009/33/ES“) má zajistit, aby za veřejné finanční prostředky byly nakupovány co nejekologičtější silniční vozidla.

1. Důvody přijetí směrnice 2009/33/ES

Obsáhlá preambule směrnice 2009/33/ES obsahuje celou řadu důvodů, včetně několika odkazů na programové dokumenty Evropských společenství z průběhu 21. století. Za nejzásadnější ovšem považuji úvahy v článcích 8 a 11 preambule.

Článek 8 preambule parafrázuje myšlenku Zelené knihy Komise o městské dopravě ze dne 25. září 2007 o internalizaci externích nákladů prostřednictvím použití nákladů za dobu životnosti na spotřebu energie, emise CO₂ a emise znečišťujících látek spojené s provozem vozidel, která mají být pořízena, jako kritérií pro zadání zakázky, vedle ceny vozidla. Pojem externí a interní náklady, respektive externality pochází z mikroekonomie. Externalita je nezamýšlený důsledek ekonomické aktivity, který působí vůči třetím osobám. Rozlišujeme externality pozitivní a negativní. Pozitivní externalitou je například možnost koupat se ve vyčištěném rybníku, který rybáři vyčistili, aby se lépe dýchalo chovaným rybám. Negativní externality spojené se silniční dopravou jako zdravotní problémy populace nebo příspěvek ke globálnímu oteplení není třeba představovat. V případě negativních externalit selhává regulace chování ekonomických subjektů peněžními prostředky, neboť vlastník vozidla jako původce výfukových exhalací nefinancuje zmírňování negativních dopadů, které způsobil. Toto selhání má kompenzovat směrnice 2009/33/ES, obdobně jako před lety začaly měnit chování průmyslu tzv. emisní povolenky.

Článek 11 označuje jako cíl směrnice i podpořit trh s čistými a energeticky účinnými vozidly. Tím, že osoby povinné nakupovat silniční vozidla v souladu se směrnicí 2009/33/ES budou poptávat co nejekologičtější vozidla, vyplatí se výrobcům investovat větší finanční prostředky do jejich vývoje.

2. Adresáti směrnice 2009/33/ES

Směrnice 2009/33/ES se vztahuje na nákup silničních vozidel, které provádí:

- veřejní zadavatelé nebo jiní (v terminologii právního řádu ČR „sektoroví“) zadavatelé, pokud mají povinnost použít postupy při zadávání zakázek stanovené ve směrnicích 2004/17/ES a 2004/18/ES;

- provozovatelé za účelem plnění závazků veřejné služby vyplývajících ze smlouvy o veřejné službě ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici, při překročení prahové hodnoty, kterou stanoví členské státy tak, aby nepřekračovala prahové hodnoty uvedené ve směrnicích 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Pojem zadavatel definovaný ve směrnicích 2004/17/ES a 2004/18/ES byl do národního právního řádu transponován definicí v ustanovení § 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Povinnost použít postupy při zadávání veřejných zakázek stanovené ve směrnicích 2004/17/ES a 2004/18/ES odpovídá v národním právním řádu povinnosti zadavatele použít zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách s dodržáním lhůt a dalších zvláštních ustanovení pro nadlimitní veřejnou zakázku.

„Provozovatelem za účelem plnění závazků veřejné služby“ se s ohledem na definice v článku 3 písm. d) a e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 rozumí veřejný nebo soukromý podnik nebo skupina podniků provozující veřejné služby v přepravě cestujících nebo jakýkoli jiný veřejný subjekt, který poskytuje veřejné služby v přepravě cestujících a který převzal požadavek vymezený nebo stanovený příslušným orgánem k zajištění veřejné služby v přepravě cestujících v obecném zájmu, který by na základě svých vlastních obchodních zájmů bez odměny nepřevzal vůbec nebo nepřevzal ve stejném rozsahu nebo za stejných podmínek.

3. Povinnosti podle směrnice 2009/33/ES

Členské státy jsou povinny zajistit, aby s účinností od 4. prosince 2010 výše uvedené osoby zohledňovaly při nákupu silničních vozidel energetické a ekologické dopady provozu těchto vozidel.

Silničními vozidly se rozumí osobní automobily (M_1), lehká užitková vozidla (N_1), těžká nákladní vozidla (N_2 , N_3) a autobusy (M_2 , M_3). Mezi provozní energetické a ekologické dopady, jež mají být zohledněny, patří alespoň spotřeba energie, emise CO_2 a emise NO_x , NMHC a částic.

Energetické a ekologické dopady lze zohlednit dvěma způsoby:

- buď v rámci technických specifikací poptávaných silničních vozidel (v případě zadavatele se jedná o technické podmínky, které jsou povinnou součástí zadávací dokumentace dle ustanovení § 44 odst. 2 písm. b) a § 45 až § 46 zákona o veřejných zakázkách),
- nebo v rámci rozhodování o nákupu, ať již formou dílčích hodnotících kritérií (v případě zadavatele se jedná o hodnotící kritéria ve smyslu ustanovení § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách) nebo formou přepočtu dopadů na finanční hodnotu.

4. Účinnost ukládaných povinností, zejména ve světle zákona o veřejných zakázkách

Slabina směrnice 2009/33/ES je v tom, že u obou způsobů zohlednění energetických a ekologických požadavků nakupujícího subjektu je vždy mezera. Tu mají zřejmě zacelit až národní zákonodárci.

Minimální standard přísnosti je klíčový pro stanovení technických specifikací. Pokud se jedná o zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách, tak nabídka silničních vozidel, jejichž parametry nesplňují požadavky zadavatele, musí být podle ustanovení § 76 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách vyřazena a příslušný uchazeč následně podle ustanovení § 76 odst. 6 vyloučen z účasti v zadávacím řízení. Obdobný mechanismus by měl být stanoven i v případě, kdy nakupující není povinen použít zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách, pokud má stanovení technických specifikací plnit svoji funkci. Ovšem i navzdory sankci vyloučení ze zadávacího řízení může být v závislosti na přísnosti zvoleného minimálního standardu dopad na výsledek zadávacího řízení i zcela marginální. Výběr nejvhodnější nabídky zřejmě nebude ovlivněn požadavkem technických specifikací podle legislativy, do jejíhož vstupu v účinnost zbývá například 5 měsíců, oproti zásadnímu vlivu požadavku technických specifikací podle legislativy, které vstoupí v účinnost třeba až za 5 let. Je to dáno tím, že řada silničních vozidel splňuje požadavky nové legislativy i několik let před jejím vstupem v účinnost.

Obdobně v rámci dílčích hodnotících kritérií je v závislosti na způsobu definice důležitosti jednotlivých dílčích hodnotících kritérií zásadní buď celková procentní váha energetických a ekologických dílčích hodnotících kritérií, anebo jejich pořadí v rámci seřazení jednotlivých dílčích hodnotících kritérií podle důležitosti.

Formu přepočtu energetických a ekologických dopadů na finanční hodnotu je relativně nejtěžší aplikovat formálním způsobem. V případě jejího použití nakupující postupem podle článku 6 směrnice přepočítává na peníze spálenou energii a emise vyprodukované během životnosti silničního vozidla. Spotřeba vozidla i exhalace mají být určeny na základě standardizovaných zkušebních postupů Společenství pro vozidla. Přílohy směrnice závazně stanoví tabulky pro přepočet spotřebovaných litrů paliva na spálenou energii i počet kilometrů na dobu životnosti silničního vozidla podle jednotlivých kategorií vozidel. Zafixována zde ale není pořizovací cena paliva. Článek 6 odst. 1 písm. a) druhá odrážka určuje, že: „*Používá se jediná peněžní hodnota na jednotku energie. Tato jediná hodnota odpovídá nižší z hodnot nákladů na jednotku energie benzínu nebo motorové nafty před zdaněním, jsou-li používány jako pohonné hmoty pro účely dopravy.*“ Chybí údaj o tom, zda má být zohledňována aktuální cena, nebo zda má být použit průměr za určité období. Není jasné, proč lze navzájem nahrazovat pořizovací cenu benzínu a nafty. Pozitivní naopak je, že

nakupující jinak může marginalizovat tyto ukazatele jen společně s pořizovací cenou a provozními náklady jako celkem.

5. Shrnutí

Podle směrnice 2009/33/ES mají být zadavatelé při zadávání nadlimitních veřejných zakázek a od určitého národního limitu i dotování silniční a železniční dopravy povinni zohledňovat při nákupu silničních vozidel i jejich energetické vlastnosti (spotřebu), emise CO₂ a emise NO_x, NMHC a částic.

Zohledňování se může dít buď stanovením technických specifikací, nebo v rámci rozhodování o nákupu cestou stanovení příslušných dílčích hodnotících kritérií nebo cestou přepočtu energetických nákladů a emisí na finanční hodnotu.

Cílem je podobně jako u emisních povolenek učinit energetické náklady a emise parametrem ovlivňujícím ekonomické chování subjektů a motivovat výrobce k vývoji ekologičtějších vozidel.

Zda se to podaří, bude z velké části záviset na národních zákonodárcích. Směrnice totiž obsahuje mezery, které by národnímu zákonodárci umožnily učinit z energetických nákladů a emisí silničních vozidel i pouhý marginální faktor.

♠♠

Autor je právník a ekonom, v současné době je doktorandem na Vysoké škole ekonomické v Praze.

♠♠

PŘEŠHRANIČNÍ PŘEPRAVA ODPADŮ PO ZMĚNĚ PLÁNU ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Mgr. Viktor Havlice

Volný pohyb zboží a ochrana životního prostředí – dva zájmy, jejichž vzájemný vztah byl, je a bude středem pozornosti. Dosadíme-li za slovo zboží slovo „odpadů“, pozornost, ne-li přímo ostražitost se umocní. Vztahem obou zájmů se zabýval rovněž Evropský soudní dvůr, který dospěl k tomu, že je třeba uznat harmonizační povahu platné komunitární úpravy týkající se přeshraniční přepravy odpadů a k ní je třeba vztahovat to zmocnění základní smlouvy, které povoluje výjimky ze zákazu překážek volného pohybu zboží.

Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 13. prosince 2001 ve věci C-324/99 judikoval toto: „Zakazuje-li vnitrostátní úprava v souladu se zásadami blízkosti, priority využívání a soběstačnosti na úrovni Společenství i na úrovni jednotlivých států volný pohyb odpadů, není toto opatření třeba dále posuzovat z hlediska slučitelnosti s ustanoveními článků 29 a 30 SES.“

Přesně na sklonku roku 2009, dne 31. prosince, vstoupila v účinnost novela nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky, která byla ve Sbírce zákonů vyhlášena pod č. 473/2009 Sb. (dále jen „POH ČR“). Jedná se o malou novelu, která přináší prolomení dosavadního zákazu finanční podpory výstavby nových spaloven komunálních odpadů ze státních prostředků. Kromě toho obsahuje ustanovení (písmena h) a i) v bodě 5 přílohy k POH ČR), pomocí kterých lze omezovat přeshraniční přepravu odpadů určených k využití v České republice.¹ Právě těmito dvěma ustanovením se chci věnovat. Kde se vzala, jaký je jejich smysl a jak je lze prakticky aplikovat?

Podle důvodové zprávy je impulzem změny nová rámcová směrnice o odpadech č. 98/2008/ES, o odpadech a o změně některých směrnic, (dále jen „směrnice o odpadech“), a sice zásada soběstačnosti a blízkosti uvedená v jejím čl. 16. Ve skutečnosti

¹ „Zásady pro rozhodování ve věcech dovozu a vývozu odpadů

V zájmu dosažení cíle neohrožovat v důsledku přeshraničního pohybu odpadů zdraví lidí a životní prostředí a zajistit při rozhodování ve věcech dovozu a vývozu odpadů soulad s mezinárodními závazky České republiky:

h) nepovolovat přeshraniční přepravu odpadů do České republiky za účelem energetického využití do spaloven komunálních odpadů, pokud by v důsledku přeshraniční přepravy musely být odstraňovány odpady vznikající v České republice;

i) nepovolovat přeshraniční přepravu odpadů do České republiky za účelem energetického využití, pokud by v důsledku přeshraniční přepravy musely být odpady vznikající v České republice zpracovány způsobem, který není v souladu s tímto plánem nebo s plány odpadového hospodářství krajů.“ Zdroj: Nařízení vlády č. 473/2009 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky; částka č. 152 Sbírky zákonů.

je však transponována výjimka z této zásady podle druhého odstavce čl. 16 odst. 1 směrnice o odpadech. Zásady soběstačnosti a blízkosti jsou definovány v čl. 16 Směrnice takto:

1. Členské státy přijmou ve spolupráci s dalšími členskými státy, pokud je to nezbytné nebo účelné, vhodná opatření k vybudování jednotné a odpovídající sítě zařízení na odstraňování odpadu a zařízení na využití směsného komunálního odpadu sebraného v soukromých domácnostech, včetně případů, kdy tento sběr odpadu zahrnuje rovněž směsný komunální odpad od jiných původců, a zohlední přitom nejlepší dostupné techniky.

Odchylně od nařízení (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů mohou členské státy za účelem ochrany své sítě omezit přepravu odpadů určených ke spalení, které je klasifikováno jako využití, do země, pokud bylo zjištěno, že by v důsledku této přepravy musely být odstraněny odpady, které vznikly na území daného členského státu nebo že by odpad musel být zpracován způsobem, jenž není v souladu s jejich národními plány pro nakládání s odpady. Členské státy oznámí tato rozhodnutí Komisi. Členské státy rovněž mohou omezit přepravu odpadů ze země s ohledem na životní prostředí, jak je uvedeno v nařízení (ES) č. 1013/2006.

2. Tato síť je vytvořena tak, aby Společenství jako celku umožnila dosáhnout soběstačnosti v oblasti odstraňování i využití odpadů uvedených v odstavci 1 a aby členské státy mohly k tomuto cíli směřovat jednotlivě, s ohledem na zeměpisné podmínky nebo na potřebu specializovaných zařízení pro určité druhy odpadů.

3. Síť rovněž umožňuje, aby se odpad odstraňoval nebo aby se odpad uvedený v odstavci 1 využíval v některém z nejbližších vhodných zařízení za použití co nejvhodnějších metod a technologií s cílem zajistit vysoký stupeň ochrany životního prostředí a veřejného zdraví.²

Z výše uvedeného je tedy patrné, že cílem je vytvořit nástroj k omezování přepravy odpadů z jiných zemí do České republiky za účelem jejich energetického využití.³ Ostatně důvodová zpráva k novele mluví jasně: „*Tato varianta umožňuje zakázat přeshraniční přepravu odpadů určených ke spalování klasifikovanému jako energetické využití do doby, než bude v ČR vybudována dostatečná síť zařízení k energetickému využívání tuzemského odpadu. Díky tomuto zákazu budou přednostně spalovány odpady vyprodukované v ČR. Pokud by omezení neplatilo, hrozilo by v důsledku dovozu odpadů do spaloven další zhoršení bilance nakládání s tuzemskými komunálními a jim podobnými odpady, neplnění rámcové směrnice o odpadech, směrnice o skládkách a riziko sankcí ze strany Evropské komise.*“

Dalším motivem (a patrně zásadním) Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“), předkladatele novely, je rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) 2 As 44/2007 – 212 ze dne 31. srpna 2008. Je výsledkem řízení zahájeného na základě kasační stížnosti společnosti Münchner Recycling GmbH a osoby zúčastněné na řízení společnosti Termizo, a.s. proti rozsudku Městského soudu v Praze

² Úřední věstník Evropské unie (Official Journal of the European Union) – r. 2008, L 312/3.

³ Pozn.: přeshraniční přeprava odpadů do ČR za účelem jejich odstranění je zakázána.

ze dne 25. 4. 2007, č. j. 5 Ca 113/2005 – 117. Jádrem věci je oznámení společnosti Münchner Recycling GmbH o přepravě odpadů k energetickému využití v liberecké spalovně komunálních odpadů, provozované společností Termizo, a.s., proti kterému dne 11. listopadu 2004 podalo námitku MŽP. Námitku MŽP tehdy odůvodnilo tím, že oznámenou přeshraniční přepravu odpadů z Německa nelze považovat jako přepravu za účelem využití odpadů, nýbrž za účelem jejich odstranění a dále namítalo nedostatečnou specifikaci odpadů určených k přepravě. Společnost Münchner Recycling GmbH poté námitku neúspěšně napadla rozkladem a následně rozhodnutí ministra životního prostředí o rozkladu správní žalobou a tak se věc dostala k Městskému soudu v Praze. Rozhodující je skutečnost, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a judikoval následující.

„Přepravu odpadu z členského státu Evropské unie do České republiky je nutno klasifikovat jako přepravu odpadu určeného k energetickému využití za předpokladu kumulativního naplnění čtyř kritérií operace nakládání s odpadem v zařízení, do něhož budou odpady přepraveny:

- 1) Hlavním účelem operace je výroba energie. Toto kritérium bude splněno, pokud se odpad stane užitečným jako zdroj energie tím, že nahradí primární zdroje energie, které by jinak pro tento účel musely být použity.*
- 2) Energie generovaná i získaná musí být větší než energie spotřebovaná, přičemž část přebytku energie musí být efektivně využita buď ve formě tepla vytvořeného spalováním, anebo po zpracování ve formě elektřiny.*
- 3) Větší část odpadu musí být spotřebována a větší část energie zpracována a využita.*
- 4 Použitý odpad nepotřebuje po vlastním zapálení ke spalování podpůrné palivo a vznikající teplo se použije pro potřebu vlastní nebo dalších osob, nebo se odpad použije jako palivo nebo jako přídavné palivo v zařízeních na výrobu energie nebo materiálů za podmínek stanovených právními předpisy o ochraně ovzduší (§ 23 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech).*

II. Po přijetí oznámení přeshraniční přepravy odpadu je pro účely komplexního posouzení operace nakládání s tímto odpadem nezbytné přihlédnout i k účelu zařízení, ve kterém bude operace provedena. Pokud spalovna odpadů splňuje alespoň jednu z podmínek pro spalování uvedených v § 23 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, jedná se o zařízení určená k energetickému využívání odpadů⁴.“

NSS tedy konstatoval, že MŽP při klasifikaci přeshraniční přepravy pochybilo, což vedlo k vrácení věci k Městskému soudu v Praze. Ten byl již vázán právním názorem NSS a jeho rozhodnutí, které na podzim 2009 nabylo právní moci, přináší tedy významný zvrat.

⁴ Zdroj: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, čj. 2 As 44/2007-212.

Závěrem ve věci rozhodnutí NSS stojí za zmínku, že k jeho výsledné podobě významně přispělo zevrubné zkoumání provozního řádu liberecké spalovny komunálních odpadů schválený Krajským úřadem Libereckého kraje rozhodnutím ze dne 17. prosince 2003, č. j. KULK/11251R/2003/OOŽP, kterým byl udělen ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech souhlas k provozování zařízení k využívání odpadů i souhlas s provozním řádem tohoto zařízení. NSS totiž potvrdil, že liberecká spalovna komunálních odpadů je zařízením disponujícím technologií, jež umožňuje odpadu být užitečným, tj. vyrobit (tepelnou a elektrickou) energii a nahradit tak primární zdroje energie, které by jinak k výrobě energie musely být použity. Spalováním odpadu ve spalovně TERMIZO dochází k jeho fyzikálně-chemickému využití, čímž fakticky dochází k přímému nahrazení primárních zdrojů energie. Spalováním odpadu tedy v posuzovaném případě dochází k náhradě jiného druhu paliva, které by muselo být použito v případě nedostatku odpadu. Jak NSS uvedl, že s přihlédnutím k judikatuře Soudního dvora je však zřejmé, že každý případ přeshraniční přepravy odpadů je třeba posuzovat individuálně.

Dalším frekventovaně skloňovaným důvodem ze strany MŽP je snaha odvrátit hrozbu sankcí ze strany Evropské komise v důsledku neplnění směrnice č. 1999/31/ES o skládkách odpadů. Tato směrnice ukládá snížení množství biologicky rozložitelných komunálních odpadů (BRKO) ukládaných na skládky tak, aby podíl této složky činil v roce 2010 nejvíce 75% hmotnostních, v roce 2013 nejvíce 50 % hmotnostních a výhledově v roce 2020 nejvíce 35% hmotnostních z celkového množství BRKO vzniklého v roce 1995. Otázky jsou na místě. Jak to souvisí s omezováním přeshraniční přepravy? Jedná se o relevantní řešení dlouholetého problému? Je kapacita tří českých spaloven komunálních odpadů taková, aby i bez možnosti energetického využívání zahraničního odpadu (v ideálním případě) mohla „přednostním“ přijímáním domácích biologicky rozložitelných komunálních odpadů zabránit sankcím? Jejich zodpovězení je samo o sobě tématem na zvláštní článek. Uzavírám tuto část suchými čísly. Situace v přeshraniční přepravě odpadů, podle aktuálních informací z Českého statistického úřadu za rok 2008 je následující: **přeprava z ČR 1,8 mil. tun odpadů a přeprava do ČR 0,45 mil. tun odpadů**. Tyto dovezené odpady jsou využívány materiálově a energeticky.

Nakonec několik poznámek k samotné aplikaci nových pravidel, které jsem v zájmu přehlednosti zpracoval do jednotlivých bodů.

Obecně k písmenům h) a i):

1. Stěžejní je **působnost MŽP ve věci řízení o přeshraniční přepravě**, která je vymezena v ustanovení § 72 odst. 1 písm. e) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) takto:

„Ministerstvo vydává rozhodnutí podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství o přepravě odpadů (tj. nařízení o přepravě odpadů č. 1013/2006/ES) a podle části deváté (tj. část devátá zákona o odpadech, která se týká přeshraniční přepravy odpadů).“

Takto vymezená působnost je zcela zásadní, jsou to „mantinely“, ve kterých se MŽP může pohybovat. Zmíněná platná devátá část zákona o odpadech neumožňuje MŽP rozhodovat podle nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o POH ČR ve znění nař. vlády č. 473/2009 Sb.! Nebylo tomu tak vždy. Do 30. dubna 2004 platilo, že návrh na vývoz nebo dovoz odpadů může ministerstvo též zamítnout z důvodu nesouladu s plánem odpadového hospodářství České republiky. Existovala tedy vazba části zákona, která se týkala přeshraniční přepravy na nařízení vlády o POH ČR. Nicméně s účinností k 1. květnu 2004 (tedy ode dne vstupu ČR do EU) již tato vazba neexistuje.

Nebude-li upraven zákon o odpadech, nelze nová pravidla přijatá za účelem omezování přeshraniční přepravy aplikovat; platí zásada legality vyjádřená v § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“).

2. Transpozice. MŽP deklaruje, že v písmenech h) a i) je provedena transpozice čl. 16 odst. 1, druhý odstavec směrnice o odpadech. Jde o výjimku ze zásady soběstačnosti a blízkosti, která zní: „*Odchylně od nařízení (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů mohou členské státy za účelem ochrany své sítě omezit přepravu odpadů určených ke spálení, které je klasifikováno jako využití, do země, **pokud bylo zjištěno**, že by v důsledku této přepravy musely být odstraněny odpady, které vznikly na území daného členského státu nebo že by odpad musel být zpracován způsobem, jenž není v souladu s jejich národními plány pro nakládání s odpady*“.
- Obě ustanovení pod písmeny h) a i) však neobsahují tuto podmínku, a sice „*pokud bylo zjištěno*“. (Tento nedostatek lze ospravedlnit tím, že MŽP je povinno ve správním řízení povinně postupovat v souladu s ust. § 3 správního řádu.)

K písmenu i):

1. Uplatnění zásady je vázáno na realizaci podmínku: „*pokud by v důsledku příhraniční přepravy musely být odpady vznikající v České republice zpracovány způsobem, který není v souladu s tímto plánem nebo s plány odpadového hospodářství krajů*“. Zásadní je význam slov „**zpracovány způsobem, který není v souladu s tímto plánem nebo s plány odpadového hospodářství krajů**“.
2. Písmenem i) se transponuje, jak je výše uvedeno, ust. čl. 16 odst. 1, druhý odstavec směrnice o odpadech, která zní: „*Odchylně od nařízení (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů mohou členské státy za účelem ochrany své sítě omezit přepravu odpadů určených ke spálení, které je klasifikováno jako využití, do země, pokud*

bylo zjištěno, že by v důsledku této přepravy musely být odstraněny odpady, které vznikly na území daného členského státu nebo že by odpad musel být zpracován způsobem, jenž není v souladu s jejich národními plány pro nakládání s odpady“.

3. „**Zpracováním**“ se podle čl. 3 odst. 14 směrnice o odpadech rozumí využití nebo odstranění, zahrnující i přípravu před využitím nebo odstraněním.
4. Platný zákon o odpadech ve své obecné části však nedefinuje pojem „**zpracování**“, k transpozici směrnice o odpadech ještě nedošlo; v souladu se zásadou eurokonformního výkladu nelze pojem vykládat jinak než využití nebo odstranění.
5. Způsoby využití a odstranění jsou uvedeny v přílohách I a II směrnic; platný zákon o odpadech uvádí způsoby odstraňování a využívání odpadů v přílohách 3 a 4.
6. **Nejzásadnější skutečností** je však to, že **platné nařízení vlády o POH ČR neobsahuje** žádné ustanovení, které by stanovilo, že některý ze způsobů odstranění odpadů pod kódem D1 až D15 nebo některý ze způsobů využití odpadů pod kódy R1 až R13 je s tímto nařízením v nesouladu. (Uvedené platí i o krajských POH.)
7. Neexistuje-li, resp. nemůže-li nastat podmínka nutná pro realizaci zásady, pak je zcela zbytečná a právní předpis by jí vůbec neměl obsahovat. Zároveň upozorňujeme, že nelze vykládat „způsob zpracování“ jakkoli jinak (např. extenzivně) než systematicky, a to s ohledem na zásadu předvídatelnosti rozhodování správního orgánu; navržené ustanovení má sloužit při rozhodování o příhraniční přepravě odpadů ve správním řízení.

Závěrem již jen konstatování, že s novelou Plánu odpadového hospodářství České republiky jsou nesporně spojena vysoká očekávání. Vždyť existenci výjimky ze zásady soběstačnosti a blízkosti podle čl. 16 odst. 1 nové rámcové směrnice o odpadech MŽP vydává za „*jeden z největších úspěchů české environmentální diplomacie*“. Skutečná a regulérní a k tomu navíc rozumná aplikace této výjimky v českém právním prostředí je však věc jiná. (Původní záměrem bylo dokonce umožnit omezení přepravy všech odpadů za účelem energetického využití do všech zařízení, tedy nejen do spaloven komunálních odpadů!) Největším přínosem novely je tedy spíše zrušení omezení dosavadního zákazu finanční podpory výstavby nových spaloven komunálních odpadů ze státních prostředků.

♣♣

Autor je právník, je bývalým pracovníkem Ministerstva životního prostředí, kde se podílel na přípravě legislativy v oblasti odpadového hospodářství.

♣♣

**PRÁVNÍ A ODBORNÉ ASPEKTY PROGRAMU ŘEŠENÍ
EKOLOGICKÝCH ŠKOD VZNIKLYCH PŘED PRIVATIZACÍ
TĚŽEBNÍCH HNĚDOUHELNÝCH SPOLEČNOSTÍ
V ÚSTECKÉM, KARLOVARSKÉM KRAJI
A MORAVSKOSLEZSKÉM KRAJI**

JUDr. Jaroslav Niklas

I.

V České republice byla v r. 2000 zahájena intervence státu, týkající se ekologické, zejména pak krajinotvorné, sociálně geografické a částečně hospodářské revitalizace regionů, s aktivní nebo ukončenou těžební činností, a pokud jde o Moravskoslezský kraj, také v souvislosti s útlumem těžkého průmyslu, zejména hutnictví a zpracování uhlí.

Po privatizaci těžebních podniků nebylo v rámci privatizačních projektů odpovídajícím způsobem dořešeno finanční vypořádání souvisejících škod. Dostatečnou finanční rezervu, potřebnou na rekultivaci území zasaženého báňskou činností, si těžební společnosti vytvářejí až od r. 1994, a to na základě novely horního zákona (č. 168/1993 Sb.). V rámci privatizace však společnosti převzaly od státu nejen těžební lokality, ale i rozsáhlá území určená k rekultivaci a revitalizaci, na něž potřebná rezerva vytvořená nebyla.

Program odstraňování škod způsobených těžbou a ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji (Program), je v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu ČR (MPO). Kromě nákladů na vlastní realizaci opatření na odstraňování ekologických škod, jsou z tohoto Programu hrazeny náklady související s jeho realizací tj. provádění supervizí, zpracování znaleckých a oponentních posudků a metodických podkladů.

Program vychází především z usnesení vlády ČR (UV ČR). Jsou to:

- **UV ČR č. 50 ze dne 16. 1. 2002** ke Zprávě o hospodářské situaci Ústeckého kraje, kde je zdůrazněna naléhavá potřeba řešit škody, které vznikly před privatizací hnědouhelných těžebních společností a před účinností novely zákona č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. V té souvislosti byl vysloven souhlas se záměrem postupně vyčlenit částku 15 miliard Kč na účast státu na revitalizaci krajiny narušené těžební činností státních hnědouhelných podniků ve vymezeném území Ústeckého kraje.
- **UV ČR č. 189 ze dne 20. 2. 2002** o změně UV ČR č. 50 z 16. 1. 2002 ke Zprávě o hospodářské situaci Ústeckého kraje, ve kterém se rozšiřuje zájmové území i na území Karlovarského kraje.

- **UV ČR č. 272/2002 ze dne 18.3.2002** k návrhu čerpání finančních prostředků, kterým byl schválen způsob čerpání těchto prostředků k řešení ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji, a to prostřednictvím Fondu národního majetku ČR (FNM ČR), při použití zákona č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek, v platném znění a zákona č. 171/1991 Sb. o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o FNM ČR, ve znění pozdějších předpisů. V tomto usnesení je rovněž definováno, co se rozumí ekologickou škodou a pracemi k odstraňování ekologických škod.
- **UV ČR č.1356/2006 a UV ČR č.53/2007** byly jmenováni členové zřízené Meziresortní komise k řešení ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji (Meziresortní komise) a členové Hodnotící komise pro posouzení a hodnocení nabídek k řešení ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji. Členy komisí jsou zástupci ministerstva financí, ministerstva životního prostředí, ministerstva průmyslu a obchodu, ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva místního rozvoje, Českého báňského úřadu a zástupci předmětných krajů a regionálních hospodářských a sociálních rad. Odpovědnost za činnost Meziresortní komise uložila vláda ČR ministru průmyslu a obchodu a odpovědností za činnost Hodnotící komise byl vládou ČR zavázán ministr financí.

II.

Ke stanovení postupů a procesních zásad Programu byla přijata v r. 2007 novelizovaná Směrnice meziresortní komise (Směrnice), jež vychází z obecně platné legislativy ČR, a je doplněná o zásadní materiály mezi něž patří „Koncepce řešení ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji“ (Koncepce řešení ekologických škod), která je aktualizována o zpracování nové optimální struktury koncepce, vyhodnocení již realizovaných projektů, aktualizaci původních, dosud nerealizovaných projektů, posouzení a zpracování nových projektů a aktualizaci harmonogramu realizace. Do doby vydání nové, samostatné Směrnice pro Moravskoslezský kraj, bude pro řešení ekologických škod v tomto regionu přiměřeně použita výše uvedená Směrnice.

Meziresortní komisí posouzené a schválené projekty, doporučené k realizaci, mají z technického hlediska charakter sanačních, rekultivačních a revitalizačních prací na území bezprostředně souvisejících s bývalou povrchovou těžbou. Stávající systém řešení škod vzniklých v důsledku těžby hnědého uhlí, je legislativně ošetřen a naplňuje platné zákony a usnesení vlády ČR. Takto je postupováno jak ve fázi podávání a zpracování projektové dokumentace, tak i ve fázi realizační. Jde zejména o následující právní předpisy :

- zákon č.44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství, v platném znění
- zákon č.183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění
- zákon č.137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, v platném znění
- zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, v platném znění.

III.

Při stanovení postupu a procesních zásad Programu vymezuje Směrnice:

a) území, dané rozsahem těžební činnosti státních hnědouhelných podniků v době před jejich privatizací, přičemž územím dotčeným těžební činností se rozumí:

- území dobývacích prostorů bývalých státních podniků, jež byly ve správě bývalých státních podniků v době jejich privatizace tj. včetně dobývacích prostorů po privatizaci zrušených
- území mimo dobývací prostory, na němž se v době privatizace bývalých státních podniků nacházely stavby a provozní zařízení, které byly potřebné pro otvírku, přípravu a dobývání hnědého uhlí a pro úpravu nebo zušlechťování hnědého uhlí prováděné v souvislosti s jeho dobýváním a pro dopravu všech potřebných zařízení a hmot
- území mimo dobývací prostory, kde došlo ke vzniku ekologické škody, a to prokazatelně vlivem těžební činnosti státních hnědouhelných podniků v době před jejich privatizací.

Obce na jejichž katastrálním území se nachází území dotčené těžební činností, se stávají obcemi dotčenými těžební činností.

b) okruh žadatelů, kde o úhradu nákladů na odstraňování ekologických škod mohou žádat:

- hnědouhelné těžební společnosti, jež vznikly privatizací bývalých státních podniků, popř. státní podniky sanačního charakteru
- dotčené obce
- kraje

c) předmět podpory, žádost o úhradu nákladů na odstraňování ekologických škod, může být orientována na:

- úplnou úhradu nákladů spojených se zpracováním projektové dokumentace o níž jsou oprávněny žádat pouze dotčené obce a kraje
- úplnou úhradu nákladů spojených s realizací projektu, za podmínky, že rozsah projektu nepřesahuje rámec Koncepce řešení ekologických škod a UV ČR č. 272/2002, resp.veškeré náklady na jeho realizaci jsou uznatelné
- částečná úhrada nákladů spojených s realizací projektu, za situace, že rozsah projektu přesahuje rámec Koncepce řešení ekologických škod resp. část nákladů není uznatelná, avšak projekt, z titulu jeho budoucího plnohodnotného funkčního využití, je nutno realizovat jako celek

- d) **typy projektů**, předkládané projekty k odstraňování škod na životním prostředí mohou řešit:
- rekultivaci území tj. projekty realizované v souladu s horním zákonem a prováděné podle Plánu otvírky, přípravy a dobývání, předkládané těžebními společnostmi
 - revitalizaci krajiny tj. projekty realizované v území s ukončenou rekultivační činností, předkládané zejména dotčenými obcemi
- e) **mimořádné projekty**, řeší situace, kde hrozí ohrožení života, zdraví, majetku nebo životního prostředí, avšak s tím, že situace musí mít povahu ekologické škody, vzniklé před privatizací hnědoudelných těžebních společností, při lokalizaci v území, kde již neprobíhá aktivní hornická činnost
- f) **uznatelné náklady**, dle UV ČR č.272/2002, podle kterého mohou být hrazeny náklady na tvorbu a obnovu:
- lesních porostů tj. terénní úpravy, meliorační opatření, výsadba sazenic + ošetření ve tříletých cyklech
 - zemědělských pozemků tj. terénní úpravy, povážka až 50 cm ornice + až osmiletý osevní rekultivační cyklus
 - vodních složek krajiny tj. výstavba malých vodních nádrží, budování nových vodotečí, revitalizace stávajících vodotečí + výsadba doprovodné vegetace, péstební péče a zatápění zbytkových jam
 - krajinné zeleně tj. ostatní plochy, kde rekultivace bývá provedena formou rozptýlené zeleně, nebo jen zatravněním, s přípravou pro další možné revitalizační účely + péstební péče
 - biokoridorů a biocenter tj. obnova existujících, většinou lokálních prvků územního systému ekologické stability, narušených těžební činností
 - území pro využití volného času tj. výstavba sportovišť, budování pláží u vodních ploch, výstavba obslužných komunikací a parkovišť, výstavba cyklostezek a pěších tras
 - ekologicky a přírodovědně orientovaných území tj. naučné trasy a lesoparky a jejich vybavení

IV.

Technické a biologické práce, které jsou součástí sanací a rekultivací, vytváří nové podmínky pro postupný návrat území k jeho využívání. Po provedených sanacích a rekultivacích, a postupné revitalizaci, renaturalizaci a následné resocializaci, se stávají předmětná území nedílnou součástí Ústeckého a Karlovarského kraje.

Jedním z příkladů zahlazování následků báňské činnosti a obnovy území po těžbě, je **lokalita lomu Chabařovice**, kde koncepce sanačních a rekultivačních prací, jejichž cílem je obnovit funkci krajiny v těžbou narušeném území, a to jak její přírodní, tak i sociálně ekonomickou složku, byla založena na hydrické rekultivaci zbytkové

jámy po těžbě, se vznikem jezera o ploše 250 ha, hloubce 15 m a objemu vody cca 35 mil. m³.

U jezera zbytkové jámy lomu Chabařovice se předpokládá jeho mnohostranné využití, a to nejen pro rekreaci a sport, ale i pro sportovní rybolov. Významná je i funkce ekologická, krajinně estetická, zejména při spojení rekultivovaného území lomu a výsypek s okolní, těžbou nenarušenou krajinou. Časové údobí prací bylo od r. 2000 – 2010 .

Řešením komplexního zahlazení území po lomové těžbě hnědého uhlí je **lom Vrbenský** a jeho výsypka. Dosypání prostoru bývalého lomu bylo provedeno na potřebnou kvótu budoucího dna vodní nádrže skrývkovými zeminami z lomu J. Šverma. Vodou byla nádrž napuštěna v r. 1992 dálkovým přivaděčem z Nechanic. Vodní plocha o výměře 39 ha má průměrnou hloubku 3,5 – 4 m, s možností provozování vodních sportů. Břehová část je doplněna plážovými a parkovými úpravami.

Závěr:

Stěžejní záměry a smysl rekultivací jsou sledovány především v oblastech zajištění ekologické rovnováhy přírodního prostředí, odpovídajícímu využití daného území a vytváření optimálních estetických hodnot. K těmto cílům je rovněž orientována „Koncepce řešení ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji. Zásadním požadavkem při rekultivacích je především zajištění stabilizace rovnováhy přírodního prostředí a úrovně využití dané lokality . Tak je mnohotvárností a jedinečností nového prostředí a krajiny podporována biodiverzita, se snahou zajistit v budoucnu harmonický, a na sebe navazující rozvoj rekultivované krajiny s krajinou historickou. Rekultivační činnost úzce souvisí s environmentální oblastí udržitelného rozvoje. Tímto procesem je vytvářena jednak nová krajina formou zemědělských pozemků, kultur, lesů, vodních ploch a toků, jednak území určená k rekreačním a sportovním účelům. Vznikají tak nové krajinné prvky, jež v součinnosti s městy a obcemi umožňují nové využití krajiny.

* * *

V textu článku byly využity následující dokumenty a literatura:

- okruhy příslušných usnesení vlády ČR k dané problematice
- zásady a pravidla z novelizované Směrnice k řešení ekologických zátěží v rámci odstraňování starých ekologických škod vzniklých před privatizací hnědouhelných těžebních společností v Ústeckém a Karlovarském kraji
- článek Rekultivace MUS – nová krajina, autorů: ing. Kašpar, Bc. Měšková, Mostecká uhelná,a.s., odbor báňského rozvoje a zahlazování. In workshop Rekultivace a socioekonomické aspekty: (10.-11. 4. 2006, Most)

Summary:

Legal and technical aspects of the programme of solving environmental damages generated before privatisation of lignite mining companies in Ústecký, Karlovarský and Moravskoslezský regions.

Programme of removing of damages caused by exploiting and environmental damages generated before privatisation of lignite mining companies in Ústecký, Karlovarský and Moravskoslezský region, is funded by the State with the amount of CZK 15 billion according to related government decree. These damages have been generated as a consequence of exploiting of lignite related to foregone strip mining. To establish the method and principal policies of said programme the Joint Committee was established to solve environmental damages and the guidelines of Joint Committee were adopted to define the area of mining activities, types of applicants, subjects of support typology of projects and acknowledged costs. The results of foregone redeveloping and restoring works have established new conditions for gradual regression of landscape utilisation after restoring, renaturalisation and subsequent resocialisation the areas mentioned above have been implemented to Ústecký, Karlovarský and Moravskoslezský regions .

♠♠

Autor pracuje na Ministerstvu financí, odboru ekologických škod. Současně je doktorem katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze.

♠♠

KONČÍ ROK OCHRANY PŘÍRODY, ZAČÍNÁ ROK OCHRANY BIODIVERZITY

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Uplynulý rok 2009 by se dal bez nadsázky označit za mezinárodní rok ochrany přírody. Byl to jednak rok mnoha kulatých výročí a jednak mnoha událostí. Mezi výročí patří zejména sté výročí vzniku prvních národních parků v Evropě, a dále třicáté výročí přijetí zásadních mezinárodních úmluv v oblasti ochrany přírody. K tomu počítám i výročí přijetí první právní úpravy Evropských společenství v oblasti ochrany přírody, směrnice o ptácích. Na české úrovni byl loňský rok zejména ve znamení velké novely zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o obchodování s ohroženými druhy, a dále pokračováním v budování soustavy Natura 2000¹ a soustavy zvláště chráněných území.²

V polovině roku 2009 se střídalo v oblasti předsednictví Rady EU Česko a Švédsko – pro ochranu přírody symbolické. Právě ve Švédsku před sto lety, 24. května 1909 byly tehdejší parlamentem vyhlášeny vůbec první národní parky na Evropském kontinentu, bylo jich hned devět. Vůbec nejstarším z nich byl Národní park Abisko, který leží v Laponsku při hranicích s Norskem (200 km za polárním kruhem). Dalšími národními parky vyhlášenými v roce 1909 byly Ängsö, Garphytan, Gotska Sandön, Hamra, Pieljekaise, Sånfället, Stora Sjöfallet a Sarek. Málokdo však ví, že prvním národním parkem Evropy mohl být také Národní park Val Cluozza ve švýcarském kantonu Graubünden. V roce 1909 bratři Sarasinové založili spolek na ochranu přírody Schweizerischer Bund für Naturschutz a získali od obce Zernez pachtovní smlouvu na pozemky v oblasti Val Cluozza a Horní Engadin na jihovýchodě Švýcarska, s cílem vybudovat zde chráněné území, který bylo v roce 1914 vyhlášeno jako Parc National Svizzer (Schweizerischer Nationalpark) – dosud jediný národní park ve Švýcarsku.³ V roce 2009 tedy oslavil již 95 let existence.

Třicáté výročí podepsání oslavily v roce 2009 dvě významné mezinárodní smlouvy z oblasti ochrany přírody. První z nich je Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť, přijatá v září 1979 v hlavním městě Švýcarska, proto nazývaná též někdy Bernská úmluva. Tato dohoda uzavřená pod záštitou Rady Evropy představuje základ pro územní a druhovou ochranu přírody na evropském kontinentě, přičemž posloužila jako inspirace pro obě hlavní směrnice evropského unijního práva ochrany přírody, směrnice č. 79/409/EHS, o ptácích a směrnice č. 92/43/EHS, o stanovištích.

¹ Podle § 45a a násl. zákona č. 114/1992 Sb.

² Podle § 14 zákona č. 114/1992 Sb.

³ Teprve po novele spolkového zákona o ochraně přírody v roce 2007 se začalo ve Švýcarsku připravovat vyhlášení dalších národních parků.

Druhou jubilantkou je Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů, přijatá v červnu 1979 v německém Bonnu, podle místa sjednání nazývaná často Bonnská úmluva. Desáté výročí vstupu v platnost oslavila v listopadu 2009 Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků, která naplňuje požadavky rámcové Bonnské úmluvy o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů. Je jednou z dnes již více než tří desítek regionálních dohod a memorand o porozumění, které jsou v oblasti ochrany stěhovavých druhů pod záštitou Bonnské úmluvy přijaty, a další jsou ve stádiu sjednávání.⁴

Přelom sedmdesátých a osmdesátých let 20. století byl v ES ve znamení přijímání prvních právních norem v oblasti ochrany přírody. První závaznou normu na ochranu přírody ve své historii, přijalo tehdejší EHS 2. dubna 1979, to Směrnici č. 79/409/EHS, o ochraně volně žijících ptáků⁵ (tzv. směrnice o ptácích). V roce 2009 tedy oslavila 30 let. Směrnice o ptácích vyhláší ochranu všech druhů ptáků, které se přirozeně vyskytují ve volné přírodě na evropském území členských států EU.⁶ Ochrana se vztahuje na ptáky, jejich vejce, hnízda a stanoviště. Směrnice o ptácích stanoví přesná pravidla ochrany.⁷ Připouští však, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení, jednoznačně definované a kontrolovatelné odchylky z uvedené obecné ochrany, a to z určitých vymezených důvodů.⁸

Klíčovou povinností podle směrnice o ptácích je vyhlásit pro 194 vybraných mimořádně zranitelných ptačích druhů a poddruhů, zařazených do přílohy I. směrnice, nejvhodnější oblasti pro jejich ochranu (*Special Protection Areas* – SPA⁹) a zajistit jim odpovídající ochranná opatření. Státy jsou povinny přijmout rovněž obdobná opatření pro oblasti rozmnožování, pelichání a přezimování a tahové zastávky pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů, které nejsou uvedeny v příloze I. směrnice. V roce 2009 se konečně podařilo proces vyhlášení ptačích oblastí ukončit, když na podzim vláda konečně po mnoha letech obstrukcí ze strany Ministerstva zemědělství vyhlásila nařízeními zbývající dvě ptačí oblasti Dehtář a Českobudějovické rybníky. Počet ptačích oblastí soustavy evropských chráněných území NATURA 2000 v ČR se tak zastavil na konečných 41 SPA.

Směrnice o ptácích se v roce 2009 po 30 letech dočkala své tzv. konsolidované podoby, když nadále bude citována pod číslem 147/2009/ES. Tato nová podoba směrnice však nepřináší v podstatě žádné zásadní změny, alespoň ne hmotněprávního charakteru (pouze procesní úpravy drobnějšího charakteru).

⁴ Viz www.cms.int.

⁵ Council Directive 79/409/EEC of 2 April 1979, on the conservation of the wild birds.

⁶ Viz čl. 1 směrnice č. 79/409/EHS.

⁷ Viz čl. 5 směrnice č. 79/409/EHS.

⁸ Viz čl. 9 směrnice č. 79/409/EHS.

⁹ V legislativě ČR nazývaná ptačí oblasti (§ 45e zákona č. 114/1992 Sb.).

Na základě požadavků Evropské Komise v říjnu 2009 vláda ČR doplnila národní seznam evropsky významných lokalit podle směrnice č. 92/43/EHS, o stanovištích a odeslala jej ke konečnému rozhodnutí do Bruselu. Nyní budeme čekat na verdikt Komise, přičemž poté bude následovat vyhlášení těchto lokalit již podle nové právní úpravy (§ 45c zákona č. 349/2009 Sb.).

V oblasti zvláštní územní ochrany přírody v roce 2009 pokračovalo vyhlášení, resp. přehlašování zvláště chráněných území ve smyslu § 14 a násl. zákona č. 114/1992 Sb. Dne 21. srpna 2009, přesně v den smutného výročí vpádu vojsk zemí Varšavské smlouvy do Československa, vyšla ve Sbírce zákonů další série vyhlášek Ministerstva životního prostředí, kterými se přehlašují dosavadní národní přírodní rezervace. Přehlášením znamená v tomto případě znovuyhlášení již existujících chráněných území z důvodu nejasného právního postavení jejich původních vyhlášovacích předpisů z dob socialismu a dále nové stanovení jejich bližších ochranných podmínek a zpřesnění územního vymezení. Mezi takto nyní přehlášenými národními přírodními rezervacemi je kromě Broumovských stěn, Polických stěn a Javorového vrchu i NPR Velký a Malý Bezděz, tedy lokalita, v jejíž těsné blízkosti bylo jedno z největších vojenských sídel okupačních vojsk Sovětského svazu v letech 1968-1991. Stav kontaminace některých přírodních prostor v oblasti Ralsko-Kuřivody-Bezděz toxickými a radioaktivními látkami o tom ostatně svědčí dodnes.

Nařízení vlády č. 335/2009 Sb. přineslo nový prvek do terminologie ochrany životního prostředí, výčet druhů tzv. krajinných prvků. Nejedná se však o významné krajinné prvky ve smyslu zákona o ochraně přírody, ale o krajinné prvky pro účely zemědělských ekonomických nástrojů podle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění zákona č. 219/2009 Sb. V praxi se zřejmě budou tyto instituty laické veřejnosti plést.

Dne 9. října 2009 byla publikována asi nejdůležitější série právních předpisů v oblasti ochrany přírody letošního roku. Pod č. 346/2009 Sb. vyšla tzv. „euronovela“ kterou se mění zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a pod č. 349/2009 Sb. první velká novela od roku 2004 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Zatímco první ze zmíněných novel zákonů adaptuje nové prováděcí nařízení CITES č. 865/2006/ES, resp. stanoví nová pravidla záchranných center, prokazování původu, registrace exemplářů, pravidla deliktů odpovědnosti či správních poplatků a legislativním procesem v Parlamentu v podstatě prošla nekonfliktně, o novele zákona o ochraně přírody a krajiny se čtenář mohl dozvědět i z médií.

Novelu zákona o ochraně přírody a krajiny lze označit za kontroverzní. Na jednu stranu v ní ČR napravila své dluhy vůči EU, neboť po chybné transpozici směrnice o ptácích a o stanovištích v roce 2004 vedla Evropská komise proti ČR řízení

o porušení smlouvy o přístupu k ES, na druhé straně došlo při projednávání zákona na půdě Parlamentu k ostrému sporu mezi myslivci a chovateli na straně jedné a nevládními ekologickými organizacemi (především Českého svazu ochránců přírody a České společnosti ornitologické) o podobu druhové ochrany. Čtenářům znalým problematiky připomínám pozměňovací návrhy poslance Evžena Snítileho. K dalšímu ostrému sporu došlo mezi Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“) a Sdružením vlastníků obecních lesů o právní úpravu posuzování vlivů koncepcí a projektů na soustavu Natura 2000 a mezi senátory a MŽP došlo doslova k bitvě o postavení Agentury ochrany přírody a krajiny ČR jako správního úřadu. Díky posledně jmenovanému sporu musela být paralelně přijata malá organizační novela zákona o ochraně přírody (zákon č. 381/2009 Sb.), neboť ta velká omylem vypustila jakoukoliv státní správu v některých kategoriích zvláště chráněných území. Na okraj ještě dodávám, že ani MŽP svoji úlohu nezvládlo, zreformovalo zvláštní druhovou ochranu tak, že došlo k vypuštění možnosti ministerstvem přijímat vyhlášky k odchýlnému postupu z druhové ochrany ptáků. Svoji smutnou roli sehrál bohužel i předseda poslaneckého výboru pro životní prostředí Libor Ambrozek, který „dohodl“ mimo jiné novou podobu vydávání výjimek ze zvláštní územní ochrany (§ 43), opět právně chybnou (zejména odst. 1, či poměr odst. 3 k odst. 1), nebo který obhajoval původní návrh omezit možnost kontroly ČIŽP podle § 66 zákona (návrh naštěstí neprošel).¹⁰ Za zmínku ovšem stojí ještě, že z § 90 zákona byla vyhozena specialita zákona č. 114/1992 Sb. vůči jiným předpisům a ani MŽP ani mnozí „zelení“ poslanci proti tomu nic nepodnikli. Výsledná podoba novely zákona je proto pouhý kompromis, nevyhrála ani jedna strana. V podrobnostech se ještě k této novele na stránkách našeho časopisu brzy vrátíme.

Důležitý pramen právní úpravy pro provozovatele záchraných stanic představuje vyhláška č. 316/2009 Sb., o držení živočichů dočasně nebo trvale neschopných přežít ve volné přírodě a o péči o tyto živočichy v záchraných stanicích (vyhláška o handicapovaných živočichích). Tato vyhláška stanoví podrobnosti k § 5 odst. 10 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a sice bližší podmínky pro držení handicapovaných živočichů v záchraných stanicích, zejména s ohledem na možnost zapojení těchto živočichů zpět do volně žijících populací, a způsob péče o tyto živočichy.

Na podzim 2009 zveřejnilo Ministerstvo životního prostředí a Agentura ochrany přírody a krajiny ČR velmi zajímavou zprávu o stavu české přírody a krajiny, přinášející faktografické údaje a hodnotící stav 1) krajiny, 2) přírodních stanovišť a 3) druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.¹¹

¹⁰ Viz Jana Sotonová: Na chráněná zvířata čeká past. Od politiků. Hospodářské noviny, 19. května 2009, str. 5.

¹¹ Miko Ladislav & Hošek Michael (eds.): Příroda a krajina České republiky. Zpráva o stavu 2009. 1. vydání. AOPK ČR, Praha 2009.

Rok 2010 byl vyhlášen OSN jako mezinárodní rok ochrany biodiverzity. V průběhu příštího roku se tedy uskuteční celá řada oficiálních akcí, napíše se spousta článků, studií, projevů, návrhů plánů a programů, dojde možná i k dalším změnám v legislativě. Nemělo by však zůstat jen u těchto obvyklých záležitostí, mělo by se pro ochranu biodiverzity především něco udělat v terénu. V Göteborgu 2001 se státy EU zavázaly k cíli do roku 2010 zastavit úbytek biodiverzity na evropském území, což potvrdily opakovaně 2004 na konferenci v Malahide a v Akčním plánu EU na ochranu biodiverzity z roku 2006. Jak se ukázalo, pravdu měli realisté (a snad i skeptici), protože nyní Evropská komise přiznává, že to byl až příliš ambiciózní cíl, kterého se nepodařilo dosáhnout. Mezinárodní rok ochrany biodiverzity 2010 je tedy příležitostí, jak začít uvažovat, kde se stala chyba a jak dál.

♠♠

Autor je odborným asistentem katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze. Dále působí též na Zemědělské fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, kde vyučuje právo v oblasti ochrany přírody, krajiny a biodiverzity.

♠♠

**Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA****CENA JOSEFA VAVROUŠKA 2009**

Cena Josefa Vavrouška byla zřízena Nadací Charty 77 již v roce 1996 na počest Josefa Vavrouška a je tedy, v souladu s hlavními myšlenkami, které během svého života aktivně Josef Vavroušek prosazoval, udílena za „aktivní prosazování trvale udržitelného způsobu života za činnost usilující o pozitivní řešení vzájemně spjatých ekologických, sociálních, ekonomických i dalších problémů nebo za výjimečný čin nebo činnost v oblasti ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje“.

V letošním roce bylo do soutěže o Cenu Josefa Vavrouška přihlášeno celkem 16 prací ze 4 vysokých škol (Česká zemědělská univerzita, Masarykova univerzita, Univerzita Karlova Vysoká škola ekonomická). Právnická fakulta Univerzity Karlovy byla reprezentována celkem 5 pracemi, z nichž tři byly oceněny.

Členové komise pro Cenu Josefa Vavrouška ocenili vysokou úroveň všech přihlášených prací. V jednotlivých tradičně oceňovaných kategoriích pak zvítězily tyto práce:

- v kategorii vědecko-výzkumných (disertačních) prací disertační práce Mgr. et Mgr. Vojtěcha Mácy na téma „Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí“. (Práce byla obhájena na Právnické fakultě univerzity Karlovy v Praze, na katedře práva životního prostředí. Vedoucím a konzultantem byl doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.)
- v kategorii diplomových prací práce Manuela Villalobose „Principy ochrany životního prostředí a jejich uplatňování v mezinárodním, evropském komunitárním a českém právu.“ (I tato práce byla obhájena na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze, na katedře práva životního prostředí. Vedoucí a konzultantkou byla JUDr. Martina Franková, Ph.D.)
- v kategorii bakalářských prací studie Matěj Bajgar za studii „Cross-Price Elasticities With Leisure: Estimation and Implications for Environmental Taxation“, neboli: „Křížové elasticity s volným časem: Odhady a význam pro environmentální daně“. Matěje Bajgara. (Práce byla obhájena na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze, na Institutu ekonomických studií. Vedoucím práce byl Mgr. Milan Ščasný, Ph.D.)

V nepočteněji zastoupené kategorii diplomových prací získaly dvě práce druhé místo:

- práce Mgr. Lucie Jakešové: „Krajina jako zrcadlo společenských procesů. Analýza vývoje struktury krajiny v čase.“ (Práce byla obhájena na Fakultě humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze, na Katedře sociální a kulturní ekologie. Vedoucím a konzultantem byl Ing. Jan Skaloš, Ph.D.)

- práce Miloslavy Kettnerové: „Environmentální aspekty obchodu s bioprodukty.“ (Práce byla obhájena na České zemědělské univerzitě v Praze, Fakulta agrobiologie, potravinových a přírodních zdrojů, Katedra rostlinné výroby. Vedoucí a konzultantkou byla Ing. Perla Kuchtová, Ph.D.)

Komise udělila dále tři Čestné uznání. V kategorii diplomových prací získal Čestné uznání Martin Chvojka za studii: „Olympijské hry v Praze. Vícekriteriální posouzení vhodnosti variant pro umístění ústředního olympijského areálu“, která byla obhájena na Fakultě humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze, na katedře sociální a kulturní ekologie a jejím vedoucím a konzultantem byl PhDr. Ivan Rynda. V této kategorii pak druhé čestné uznání bylo uděleno Denise Guldové za studii „Právní úprava ochrany rostlinstva a živočišstva.“ Tato práce byla též obhájena na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze, na Katedře práva životního prostředí a jejím vedoucím a konzultantem byl JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. Třetí čestné uznání bylo uděleno bakalářské práci „Vědomosti a postoje mládeže týkající se změny klimatu“, kterou obhájil na Fakultě sociálních studií Masarykovy Univerzity v Brně, na Katedře environmentálních studií Jan Skalík. Tuto práci vedl Mgr. Bohuslav Binka, Ph.D.

Za pozornost jistě stojí skutečnost, že hned tři z oceněných prací se věnovaly právním aspektům ochrany životního prostředí a všechny vznikly na Právnické fakultě Univerzity Karlovy a to na Katedře práva životního prostředí.

Disertační práce Vojtěcha Mácy „Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí“ jistě zaujala především aktuálností tématu a autorovou schopností tvůrčím způsobem vystihnout jeho podstatu a kriticky zhodnotit současný stav právní úpravy ekonomických nástrojů s konkrétními podněty na řešení problémů zejména pak z legislativního hlediska.

Diplomová práce Manuela Villalobose na téma „Principy ochrany životního prostředí a jejich uplatňování v mezinárodním, evropském komunitárním a českém právu“ zpracovává z hlediska práva životního prostředí zcela zásadní téma. Jeho aktuálnost vystupuje do popředí zejména v mezinárodním kontextu, což autor dokládá na příkladu práce Mezinárodního soudního dvora s právními principy tohoto odvětví. Práce se soustředí na velmi komplexní a podrobný rozbor pěti principů práva životního prostředí (principu trvale udržitelného rozvoje, principu nejvyšší hodnoty, principům prevence a předběžné opatrnosti a principu odpovědnosti původce pojetým společně s principem „znečišťovatel platí“), jejichž uplatnění autor vesměs rozebírá na mezinárodní, komunitární a národní úrovni. Největší pozornost přitom věnuje principu trvale udržitelného rozvoje, což s ohledem na myšlenkový odkaz Josefa Vavrouška jistě zaujalo i Komisi.

Česným uznáním oceněná práce Denisy Guldové rovněž obhájena na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy na téma „Právní úprava ochrany rostlinstva a živočišstva“ zaujme zaměřením na otázky biologické

rozmanitosti, zejména na druhové úrovni a reflexí mezinárodněprávních otázek a aktuálního vývoje vnitrostátní legislativy.

Za redakci časopisu České právo životního prostředí si dovoluji poblahopřát autorům všech oceněných prací.

JUDr. Martina Franková, Ph.D.



WORLD VENICE FORUM 2009

Ve dnech 2. – 3. října 2009 se v Dóžecím paláci v Benátkách konala mezinárodní konference s názvem „World Venice Forum 2009“. Konferenci pořádala vědecká a kulturní společnost International Academy of Environmental Sciences (IAES), jejímž prezidentem je nositel Nobelovy ceny z roku 1980 Adolfo Pérez Esquivel, a mezi její členy patří akademici, významní vědci, zástupci církví a právníci mnoha národností. Akademie byla založena v lednu 2003 za účelem podpory přeshraničních iniciativ v oblasti ochrany lidského zdraví, planety Země a jejích ekosystémů. Od té doby iniciovala několik projektů týkající ochrany životního prostředí, organizovala různé konference a zaměřila se na vztah mezi znečišťováním ovzduší, vody a půdy a jeho vlivem na lidské zdraví. Konference se zúčastnilo několik desítek lidí z nevládních organizací, italští veřejní činitelé a zástupci různých právnických profesí z většiny západoevropských zemí a zemí latinské Ameriky. Za Českou republiku se zúčastnili konference zástupkyňe Ministerstva životního prostředí a člen českého zastupitelského úřadu v Římě.

Stěžejními tématy konference byly „Zdraví planety Země a zdraví člověka“ a „Katastrofy životního prostředí: nezodpovědnost a ochrana“. Cílem bylo též přiblížit účastníkům možnost založení Evropského a Mezinárodního trestního tribunálu pro činy poškozující životní prostředí a rozšíření stávajících kompetencí Mezinárodního trestního soudu. Příhodný byl výběr místa konání konference, protože v roce 2007 byly Benátky organizací UNESCO označeny za místo, které je ze všech položek seznamu světového dědictví, nejvíce ohroženo klimatickými změnami. Ty se na tomto místě projevují záplavami, před kterými se město prozatím nemůže bránit.

První částí dopoledního panelu prvního dne konference předsedal Antonio Abrami, výkonný prezident Akademie. Příspěvky byly zaměřené zejména na dvě katastrofy, a to na havárii tankeru Prestige u španělského pobřeží a na jednu z nejrozsáhlejších průmyslových havárií v indickém městě Bhópál. Na obou událostech bylo demonstrováno a zdůrazněno, jak těžké je potrestat viníky v situaci, kdy neexistuje žádný mezinárodní či supranacionální soudní orgán, kterému by byly svěřeny pravomoci konat v obdobných situacích.

Když ropný tanker Prestige havaroval v roce 2002, začalo z něj okamžitě unikat velké množství těžkého topného oleje ohrožující rozsáhlou oblast u pobřeží Galicie.

Španělské úřady nařídily odtažení tankeru na volné moře, a to v domněnce, že těžký olej převážený v tankeru v několikakilometrové hloubce pod vlivem tlaku a chladu ztuhne. Předpoklad se ovšem nesplnil, protože poté, co se loď na volném moři potopila, uniklo z ní podle odhadů přes 60 tisíc tun mazutu a došlo k nevyčísitelným škodám na fauně a flóře v bezprostředně přilehlých oblastech, a také ve vzdálenějších částech pobřeží Španělska, Portugalska, Belgie, Francie a dokonce i Skotska. Dodnes nepadl jediný rozsudek, který by jednoznačně označil viníky této katastrofy.

Katastrofa v indickém Bhópálu je spojena s havárií chemické továrny. V prosinci roku 1984 se do chemického reaktoru americké společnosti Union Carbide dostalo množství vody, což mělo za následek nekontrolovatelnou chemickou reakci. Následnou explozí se do ovzduší dostal jedovatý mrak. Díky nefunkčnímu poplašnému zařízení nebylo obyvatelstvo varováno před blížícím se nebezpečím. Na následky otravy jedem zemřelo bezprostředně po katastrofě přibližně 8.000 lidí a do dnešního dne na následky katastrofy okolo 20.000 lidí. Celkový počet postižených je půl milionu lidí. Při katastrofě také došlo k přímé kontaminaci půdy a spodních vod. Následky katastrofy tak trpí další generace obyvatel města Bhópál. Společnost Union Carbide odmítla vyplatit požadované odškodnění a až po několika letech soudních sporů přistoupila indická vláda na mimosoudní vyrovnání s postiženými ve výši 470 milionů dolarů. Výše odškodnění, kterou dostala každá oběť, ale nepokryla ani její lékařské výlohy. Soudní řízení týkající se odpovědnosti za škody na životním prostředí a lidském zdraví probíhají dodnes u amerických soudů. Do dnešního dne zůstává v oblasti extrémně vysoké množství jedovatých látek, zejména těžkých kovů a zůstávají kontaminovány i vodní plochy, jež slouží jako zdroje pitné vody.

V rámci druhé části dopoledního panelu byl představen integrovaný obranný systém MOSE, který má chránit Benátky a jejich laguny a přilehlé rybí oblasti před záplavami. Na systému se s přestávkami pracuje od roku 2003. Jedná se o sklopná stavidla, která v klidové době leží na dně laguny. Jakmile hladina vody stoupne nad určitý limit, jsou tato stavidla vzduchem vzedmuta a vytvoří tak na hladině hráz, která brání dalšímu stoupání vody v laguně.

V odpolednímu panelu se přednášející Massimo Donati, starosta města Seveso, zaměřil na starý a dobře známý případ havárie místní chemické továrny. V červenci 1976 vybuchl na okraji italského města Seveso severně od Milána chemický reaktor švýcarské firmy Givaudan. Do ovzduší se tehdy dostaly jedovaté páry obsahující celkem dva kilogramy dioxinu. Na následky otravy onemocnělo asi 200 lidí. Tato událost byla mimo jiné podnětem pro přijetí pravidel na úrovni Evropských společenství při nakládání s chemickými látkami (přijetí tzv. směrnice SEVESO I a II).

Problematické nakládání s nebezpečným či toxickým odpadem se ve svém příspěvku věnoval P. Grasso, vrchní státní zástupce Národního úřadu pro boj proti mafi. Na případu města Neapol ukázal, jak se z odstraňování odpadu stala výdělečná

činnost pro místní mafii. Předsedající Paul Garlick, britský advokát a bývalý soudce Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii, představil velmi čerstvý případ ze své praxe. V kauze „Trafigura“ vznikla otázka odpovědnosti nizozemské společnosti za odkládání toxického odpadu v Abidžánu na Pobřeží slonoviny. Jako důkaz byly proti společnosti použity e-maily členů jejího vedení, ze kterých bylo patrné, že společnost si při svém jednání byla plně vědoma škodlivého účinku odpadu.

Na závěr prvního dne byla připravena diskuse ohledně podpory projektu založení Evropského trestního tribunálu pro trestné činy poškozující životní prostředí a Mezinárodního trestního tribunálu pro trestné činy poškozující životní prostředí (European and International Environmental Criminal Court). Posledně zmíněný by mohl vzniknout rozšířením Římského statutu a stávajících kompetencí Mezinárodního trestního soudu o nový zločin proti lidskosti, a to „škodu na životním prostředí“ (*environmental disaster*). Římský statut Mezinárodního trestního soudu však může být revidován pouze smluvními stranami. Projekt Evropského trestního tribunálu pro trestné činy poškozující životní prostředí vychází z myšlenky směrnice 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí. Na vládní úrovni má projekt vzniku soudů podporu pouze několika málo států z Jižní Ameriky a Afriky. Co se týká států EU, přichází podpora pouze ze strany jednotlivců a vybraných nevládních organizací. Paul Garlick zde též upozornil na problémy týkající se jurisdikce příslušného soudu, které by musely být vyřešeny ještě před jeho vznikem. Jde například o otázky, kdo by byl oprávněn podat trestní obžalobu, otázky předávání, mezinárodního obsazení soudu a pravidel pro jeho fungování.

Druhý den konference navštívili účastníci vilu Herion v Benátkách, která by měla sloužit jako sídlo Mezinárodního trestního tribunálu pro trestné činy poškozující životní prostředí. Zde byl také pořadatelem konference a zároveň tvůrci poprvé představen systém „EDO“ (Environmental Disaster Observer), který by měl monitorovat všechny katastrofy s dopadem na životní prostředí, které se ve světě stanou, a to i zpětně. Systém by měl sbírat všechna data vázající se k dané události – novinové články, soudní a správní zápisy a rozhodnutí, technické údaje, meteorologické zprávy, chemické analýzy, atd. To vše by mělo sloužit jako důkazy v případném soudním řízení před EECC/IECC. Otázkou však zůstává zajištění objektivnosti a naprosté preciznosti a spolehlivosti těchto dat.

Konference v Benátkách se shledala s velkým ohlasem ze strany nevládních organizací specializujících se na ochranu životního prostředí a lidských práv a zástupců italského akademického a politického života. Fóru se zatím nepodařilo získat potřebnou podporu vládních kruhů žádné země a říjnové setkání zůstalo bez konkrétních závěrů. Organizátoři se však budou na příště snažit o prosazení projektu prostřednictvím Rady Evropy.

Mgr. Lenka Scheu

♦♦

**JUBILEJNÍ ČESKO-POLSKO-SLOVENSKÁ VĚDECKÁ KONFERENCE
OBORU PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ**

Ve dnech 16-19. září 2009 proběhl v polském lázeňském městě Duszniki Zdrój desátý jubilejní ročník česko-polsko-slovenské konference převážně akademických právníků zabývajících se právem životního prostředí, tentokrát na téma „Účast veřejnosti při integrované ochraně životního prostředí“. Pořadatelem letošního ročníku bylo Centrum prawa ekologicznego, Institut nauk prawnych Akademii věd Polska se sídlem ve Wrocławu. Pravidelné setkávání odborníků z akademických kruhů všech tří partnerských států vymysleli koncem devadesátých let minulého století prof. Wojciech Radecki, doc. Jerzy Sommer, prof. Milan Damohorský a doc. Soňa Košičiarová. První ročník se uskutečnil v Krkonošském národním parku na Rýchorské boudě v roce 2000. Z každého ročníku byl vydán tištěný sborník příspěvků. Na konferencích je pravidelně zastoupena Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, Právnická fakulta Masarykovy Univerzity v Brně a Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, Slovensko je reprezentováno především Trnavskou Univerzitou a Univerzitou J.A. Komenského v Bratislavě. Z polské strany se pak konferencí pravidelně zúčastňují akademici z celé řady univerzit a ústavů (především Institut právních věd Polské AV Wrocław, Univerzita Wrocław, Univerzita Łódź, Univerzita Katowice, ale i Univerzita Warszawa, Gdansk, Opole či Toruň). Rok od roku se sice konkrétní účastníci mírně obměňují, ale zůstává zhruba 20 pravidelných účastníků ze všech tří zemí, včetně otců (a matek) zakladatelů. Sympatické je, že od samého počátku se účastní v hojném počtu nejen „zasloužilí“ profesori, ale i zástupci mladé generace dvacátníků a třicátníků.

Téma letošní konference – účast veřejnosti při integrované ochraně životního prostředí – bylo příslibem pro diskusi o celé řadě aktuálních otázek.

Úvodní sekci prvního dne předsedala doc. JUDr. Soňa Košičiarová z Trnavské univerzity. Sekce byla zaměřena především na obecnější otázky účasti veřejnosti. V úvodním vystoupení prof. JUDr. Damohorský z PFUK v Praze vymezil základní pojmy veřejnost a veřejný zájem a komentoval jednotlivé formy účasti veřejnosti. Věnoval se též roli států a správních úřadů při ochraně životního prostředí a v této souvislosti připomenul z pohledu ochrany životního prostředí velmi aktuální myšlenku Marie Terezie: „stát tu není proto aby prosazoval věci dobré, ale aby bránil těm špatným.“

Doc. JUDr. Ing. Pekárek (PF MU v Brně) připomenul především ústavní a mezinárodněprávní kořeny práva na (příznivé) životní prostředí a věnoval se možnostem veřejnosti aktivně se tohoto práva domáhat, tedy formám účasti veřejnosti, v této souvislosti připomenul kontroverzní usnesení Ústavního soudu ČR (dále jen „ÚS“), který občanským sdružením nepřiznává právo na příznivé životní prostředí, což má dalekosáhlé důsledky s ohledem na vymahatelnost tohoto práva fyzickými osobami sdruženými v příslušném občanském sdružení. Podle doc. Pekárka tím ÚS popřel právo fyzických osob sdružit se za účelem hájení svého práva na příznivé životní prostředí.

Následovaly referáty Dr. Hany Müllerové a Dr. Martiny Frankové z PFUK v Praze věnované Aarhuské úmluvě v judikatuře Ústavního a Nejvyššího správního soudu ČR (dále jen „NSS“). Příspěvek Dr. Müllerové řešil otázku přímého účinku Aarhuské úmluvy resp. jejích jednotlivých ustanoveních. NSS jednoznačně ve svých rozsudcích nepřiznává Aarhuské úmluvě přímý účinek a tento výklad považuje za zjevný a jednoznačný, takže opakovaně odmítl podat předběžnou otázku Evropskému soudnímu dvoru (dále jen „ESD“), naproti tomu Nejvyšší soud SR tento rok takovou otázku ESD položil (C-240/09), ESD zatím nerozhodl. Dr. Franková se věnovala otázce povahy územních plánů jako opatření obecné povahy a s tím otázkou jejich přezkoumatelnosti, aktivní žalobní legitimaci v řízení proti opatření obecné povahy a proti správnímu rozhodnutí. NSS i ÚS judikují, že občanská sdružení, kterým nepřísluší právo na příznivé životní prostředí nejsou nositeli hmotných práv a nejsou tedy aktivně legitimováni k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s.ř.s) a při žalobě proti správnímu rozhodnutí mohou namítat pouze porušení svých procesních práv (aktivně legitimováni jsou pouze podle § 65 odst. 2 s.ř.s). Zdůraznila některé podstatné závěry NSS a ÚS především imperativ souladného výkladu s mezinárodně právními závazky ČR, existuje-li dvojitý možný výklad. A dále připomenula některé průlomové myšlenky, které v judikatuře obou soudů v nedávné době zazněly (ve svém usnesení ze dne 2. 4. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 94, www.nssoud.cz 1. senát NSS vyslovuje názor, že k žalobní legitimaci postačuje toliko zásah do procesních práv navrhovatele v řízení o zrušení opatření obecné povahy, v rozsudku NSS ze dne 29. 3. 2007, čj. 2 As 12/2006 – 111, www.nssoud.cz se soud zamýšlí nad právem na příznivé životní prostředí ve vztahu k občanskému sdružení jako určitému médium prostřednictvím, kterého fyzické osoby hájí své právo na příznivé životní prostředí) Celkově konstatovala, že se soudy snaží české právo interpretovat jako souladné s Aarhuskou úmluvou.

Doc. Jerzy Sommer (INP AV Wroclaw) referoval o účasti občanů v řízení ve věcech strategického posuzování vlivů na životní prostředí upravený zákonem č.199 z 3. 10. 2008 o zpřístupňování informací o životním prostředí a jeho ochraně, účasti veřejnosti v ochraně životního prostředí a o posuzování vlivů na životní prostředí. Vzhledem k relativní novosti právní úpravy účasti veřejnosti v strategickém posuzování vlivů na životní prostředí Doc. Sommer komentoval změny, ke kterým došlo a důvod oficiální nové právní úpravy, tedy především přizpůsobení polského práva požadavkům plynoucím z *acquis communautaire* Podle Doc. Sommera však k faktické věcné změně právní úpravy nedošlo a pouze se navýšil počet ustanovení vedoucích především k určité nesrozumitelnosti zákona (které spíše povedou k aplikačním potížím). K faktickému naplnění souladu daného zákona s komunitárním (resp. dnes již unijním) právem a s požadavky plynoucími z čl 6 Aarhuské úmluvy však jistě dochází, byť je úprava poměrně komplikovaná. Možnost veřejnosti podávat návrhy

a připomínky k strategickým dokumentům zcela jistě zakotvena je, byť tato možnost zde v jiné právní podobě byla již před přijetím nového zákona.

Dr. Leszek Karski (Univerzita Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie) věnoval svůj příspěvek na téma „Změny klimatu a účast veřejnosti z hlediska komplexní ochrany životního prostředí“ Rámcové úmluvě o změně klimatu a významu účasti veřejnosti při naplňování jejích cílů. Zdůraznil, že není možno dosáhnout cílů Úmluvy bez zapojení veřejnosti, bez změny chování každého jedince. Přirovnal Úmluvu o změně klimatu k trójskému koni v jehož útrobách sedí právě veřejnosti. Kritizoval též státy jako Polsko, Česká republika a Slovensko za jejich poměrně laxní přístup k otázce aktivního zapojení veřejnosti do naplňování cílů Úmluvy.

Prof. Halina Lisická (Univerzita Wroclaw) v referátu „Účast společenských organizací ve vytváření občanské společnosti“ se věnovala koncepci a významu občanské společnosti. Především se zaměřila na faktické problémy při využívání sdružovacího práva (zejména otázky finanční) a dále poukázala na případy zneužívání tohoto práva. To demonstrovala na případě sdružení malých podnikatelů, která ve své podstatě občanským sdružení v pravém významu tohoto slova ani nejsou. Dopolední sekci zakončil obsáhlý sociologicky orientovaný referát Dr. Alicje Lisowské (Univerzita Wroclaw) „Evropané o přírodním prostředí – postoje a deklarace“.

V závěru dopolední sekce se diskutovala žalobní legitimace občanských sdružení k podání návrhu na zrušení správního rozhodnutí a na zrušení opatření obecné povahy a dále otázka subjektů, kterým náleží právo na příznivé životní prostředí. Z diskuse vyplynula faktická širší možnost občanských sdružení v Polsku domáhat se soudního přezkumu.

Odpolední sekce byla věnována otázkám územního plánování, ochrany přírody a ztrátám na životním prostředí zejména z pohledu zapojení veřejnosti. Jednání řídil prof. Marek Górski z Právnické fakulty Univerzity v Lodži. Prof. Damohorský vystoupil s aktuálním příspěvkem „Územní plánování a účast veřejnosti“, ve kterém zdůraznil zásadní význam územního plánování a jeho vlivů na životní prostředí, zmínil snahu nového stavebního zákona zrychlit a zjednodušit územní a stavební řízení, často na úkor zájmů dotčené veřejnosti a ochrany životního prostředí. Soustředil se pak zejména na návrh novely stavebního zákona, který schválila PS PČR (sněmovní tisk 900/0, publikováno pod č. 379/2009 Sb.), která v případě některých podzemních liniových staveb upouští od stavebníkovy povinnosti doložit vlastnické nebo obdobné právo k pozemkům v žádosti o vydání stavebního povolení. V této souvislosti položil otázku ústavnosti takovýchto legislativních návrhů a snah *ad hoc* definovat veřejný zájem.

Doc. Ivana Průchová (PFMU v Brně) se věnovala úpravě účasti veřejnosti v územním plánování v novém stavebním zákoně. Zaměřila se především na tvorbu koncepčních nástrojů, kdy upozornila na některé nedostatky platné právní úpravy, např. absenci institutu veřejného projednávání při tvorbě politiky územního roz-

voje. Připomenula, že posuzování vlivů koncepčních územně-plánovacích nástrojů na životní prostředí (SEA) je výrazně modifikováno stavebním zákonem, kterým se procesně toto posuzování na rozdíl od posuzování ostatních koncepcí řídí, a možnost veřejnosti zapojit se do tvorby koncepčních nástrojů územního plánování je tím do určité míry ztížena resp. opožděna. Více pozornosti bylo věnováno též institutu zástupce veřejnosti, zejména pak poněkud paradoxní situaci, kdy zástupce veřejnosti není podle judikatury Nejvyššího správního soudu ČR oprávněn podat návrh na přezkum zákonnosti opatření obecné povahy – tedy především územního plánu (§ 101a s.ř.s.).

Z příspěvku Prof. Aleksandra Lipinského (Univerzita Katowice) vyplynulo, že polská právní úprava možnosti veřejnosti zasahovat do procesu pořizování územního plánu se příliš neliší od české právní úpravy. Z problematických míst upozornil především na poměrně časté rušení územních plánů soudem pro rozpor se zákonem (zejména se jedná o procesní vady) a na poměrně krátkou lhůtu správního soudu na posouzení zákonnosti územního plánu.

Doc. Soňa Košičiarová (Trnavská univerzita) připomněla Doporučení Rady Evropy týkající se účasti veřejnosti a porovnávala z tohoto pohledu slovenskou a českou právní úpravu. Věnovala se srovnání klíčového pojmu „dotčené osoby“ a jeho úpravě národním právem ČR a SR, zejména možností „dotčených osob“ vyjádřit se a podávat podněty k územním plánům a dále porovnávala právní úpravu publikace územních plánů a možnosti jejich soudní přezkoumatelnosti v ČR a SR s požadavky Doporučení. Českou právní úpravu pak charakterizovala na rozdíl od slovenské právní úpravy jako kompatibilní s požadavky Doporučení.

Určitým zpestřením byl příspěvek JUDr. Jany Tkáčikové (PFMU v Brně) věnovaný aktivitám Českého horolezeckého svazu. Autorka se dotkla problémů týkajících se právní úpravy v oblasti ochrany přírody a krajiny.

Příspěvek JUDr. Vojtěcha Stejskala (PFUK v Praze) na téma „Účast veřejnosti v rozhodování ve věcech prevence a nápravy ekologické újmy“ se týkal nové právní úpravy, transpozice evropské směrnice č. 2004/35/ES, o prevenci škod na životním prostředí a jejich nápravách, provedené zákonem č. 167/2008 Sb. Klíčovým bodem vystoupení bylo představení § 8 zákona, obsahujícího podmínky účastenství a okruh oprávněných osob. JUDr. Stejskal kritizoval chybnou transpozici čl. 12 směrnice a nulovou transpozici čl. 13 směrnice. Závěrem se zamyslel, při dosavadní nevyhovující právní úpravě, nad teoretickými možnostmi účasti občanských sdružení v řízeních podle zákona č. 167/2008 Sb.

Dr. Grzegorz Dobrowolski (Univerzita Katowice) se v krátkém příspěvku věnoval otázkám organizace a účasti veřejnosti na řízeních ve věcech ochrany životního prostředí z pohledu polské právní úpravy v oblasti nadací.

Závěrečná diskuze v odpoledním bloku se rozvinula zejména o významu a úloze „zástupce veřejnosti“ podle nového českého stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.).

Druhý konferenční den byly na programu příspěvky zaměřené na především na účast veřejnosti v procesu posuzování vlivů na životní prostředí a integrovaného povolování. Sekci předsedal Prof. Damohorský. Z tohoto pohledu spíše s tématem předchozího odpoledne souvisel příspěvek Dr. Adama Habudy (INP AV Wroclaw) věnovaný účasti veřejnosti v ochraně přírody, jejíž základ spatřuje Dr. Habuda v polské Ústavě, ze které plyne povinnost každého nejen státu pečovat o stav životního prostředí. Dále se věnoval jednotlivým formám účasti veřejnosti v ochraně přírody, zejména podílu veřejnosti při zpracovávání různých koncepčních dokumentů. Právní úprava účasti veřejnosti v ochraně přírody v polském právu je ve srovnání s českou značně odlišná. V polském zákonu o ochraně přírody není zakotvena účast občanských sdružení na správních řízeních ve věcech ochrany přírody, jako je tomu v § 70 zákona č. 114/1992 Sb.

Další příspěvky se již tematicky na sebe navazovaly a věnovaly se nejprve posuzování vlivů na životní prostředí (Dr. Bukowski, Mgr. Peterková) a po té integrovanému povolování (JUDr. Snopková, JUDr. Dudová) nebo obecně možnosti ekologických nevládních organizací účastnit se správních řízení (Dr. Draniewicz).

Velmi zajímavá diskuse se rozvinula kolem pojmu „dotčené veřejnosti“ a otázky, proč tento pojem není do českého práva přesně a v souladu s Aarhuskou úpravou přenesen a s tím souvisejícími problémy, zejména pak do značné míry omezené možnosti fyzických osob účastnit se různých správních řízení.

Příspěvek Dr. Bukowského (ze – i v Čechách - známé environmentální advokátní kancelář Jendroška, Jerzmański, Bar & Partners) velmi kriticky hodnotil obecně realitu účasti veřejnosti v Polsku, zejména pak institut veřejného projednávání se zaměřením na proces posuzování vlivů na životní prostředí. V praxi naráží možnost veřejnosti účastnit se rozhodování týkajícího se životního prostředí (zejména pak procesu EIA) na jedné straně na nezáměr veřejné správy získávat podněty od veřejnosti a s tím související nezkušenost úředníků s veřejným projednáváním, tedy na neschopnost vnímat veřejnost jako partnera, na straně druhé pak na nízké povědomí veřejnosti o možnostech podílet se na rozhodování v záležitostech životního prostředí. Dále kritizoval též nedostatečnou právní úpravu formálních náležitostí veřejného projednávání.

Mgr. Magda Peterková (UP Olomouc) se věnovala účasti veřejnosti v procesu posuzování vlivů na životní prostředí a upozornila mimo jiné na nesoulad zákona č. 100/2001 Sb. s komunitární resp. unijní právní úpravou týkající se nemožnosti dotčené veřejnosti účastnit se navazujících správních řízení a možnosti dosáhnout soudního přezkumu. Upozornila též na vybranou související judikaturu (např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2007 sp.zn. III ÚS 2469/07 a souvisejícím roz-

hodnutí NSS ze dne 15. 5. 2008 čj. 2 Aps 1/2008 – 77), ze kterých plyne nemožnost domáhat se žalobou podle § 82 s.r.s. ochrany před zveřejněním dokumentace v procesu EIA, neboť zveřejnění dokumentace není nezákonným zásahem správního orgánu).

Dr. Bartosz Draniewicz (advokátní kancelář Draniewicz a Peterek) referoval na téma oprávnění ekologických organizací účastnit se správních řízení. Konstatoval soulad nové právní úpravy s požadavky Aarhuské úmluvy, zejména na široké pojetí možnosti ekologické nevládní organizace účastnit se řízení a především na možnost napadnout správní žalobou správní rozhodnutí bez ohledu na skutečnost, zda tato byla účastníkem příslušného správního řízení.

Příspěvek JUDr. Jany Dudové (PFMU v Brně), „Účast veřejnosti v integrované ochraně životního prostředí z pohledu zajištění ochrany veřejného zdraví“ se zaměřil především na problematiku povolování nadlimitního zdroje hluku včetně související judikatury NSS a ÚS a vazby na integrované povolení. Konstatována byla především nemožnost veřejnosti účastnit se řízení o povolení nadlimitního zdroje hluku podle zákona 258/2000 Sb., neboť jediným účastníkem tohoto řízení je provozovatel zdroje.

V závěrečném příspěvku druhého dne konference se JUDr. Tereza Snopková (PFUK v Praze) věnovala účasti veřejnosti v řízeních o vydání integrovaného povolení. Zdůraznila dopad Aarhuské úmluvy i na tato řízení a s tím související požadavky na účast veřejnosti. České právo sice tyto požadavky reflektuje a zákon č. 76/2002 Sb. koncipuje účast veřejnosti velmi široce, nicméně ani do tohoto zákona nejsou doslovně převedeny definice „veřejnosti“ a „dotčené veřejnosti“ podle Aarhuské úmluvy, byť lze účastníky řízení (vyjma provozovatele) za dotčenou veřejnost podle Aarhuské úmluvy považovat a zároveň je umožněno každému (tedy té části dotčené veřejnosti, které zákon nepřiznává statut účastníka řízení) se k žádosti i integrované povolení vyjádřit. Dále se podrobně věnovala jednotlivým účastníkům řízení, zejména těm, kdo by se jimi mohli stát na základě jednotlivých tzv. složkových zákonů (§ 7 odst. 2 zákona 76/2002 Sb.) a možnosti využití zákona č. 100/2001 Sb. a zákona č. 114/1992 Sb. ke vstupu do řízení o vydání integrovaného povolení. Upozornila též na přípravu směrnice o průmyslových emisích, která by v nedaleké budoucnosti měla nahradit tzv. IPPC směrnici.

Třetí den konference se nesl převážně ve znamení příspěvků týkajících se správních řízení podle jednotlivých složkových úprav. Jednání předsedal doc. Jerzy Sommer. V úvodním příspěvku představil prof. dr. hab. Wojciech Radecki (přednosta Centra práva životního prostředí INP AV Wrocław) proměny právní úpravy účasti společenských organizací při procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Ve svém příspěvku vymezil celkem 8 časových etap od roku 1961 až po současnost. Platná právní úprava pak vychází z čl. 44 a 45 zákona z roku 2008 o zpřístupňování informací o životním prostředí a jeho ochraně, účasti veřejnosti v ochraně životního prostředí a o posuzování vlivů na životní prostředí. Společenská organizace musí

splňovat pouze jedinou podmínku, a to, že ochrana životního prostředí je cílem organizace podle jejích stanov. Pak stačí, když ohlásí účast v řízení a má postavení účastníka řízení, nemusí dokonce ani podávat připomínky a návrhy. Její aktivity mohou dokonce začít až v odvolacím řízení, či podáním soudní žaloby, nemusí se účastnit řízení v prvním stupni. Tato široká práva mají však společenské organizace jen v procesu EIA. V ostatních případech (např. voda, příroda, atd.) musí organizace postupovat podle správního řádu.

Doc. Jerzy Rotko (INP AV Wrocław) ve svém příspěvku rozebral úlohu EMAS jako nástroj společenské komunikace. Právní úprava v Polsku je tvořena třemi nařízeními ministra životního prostředí, které jsou postaveny na základě právní úpravy EMAS v EU (nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 761/2001 ze dne 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniku auditu z hlediska ochrany životního prostředí (tzv. EMAS II) (dále jen „Nařízení č. 761/2001“), které nahradilo Nařízení č. 1836/93/EHS). Z příspěvku vyplynul v závěrech dvojí účel: 1) z pohledu subjektivního jde při zavedení EMAS o zlepšení společenského obrazu organizace (čemuž slouží oprávnění užívat logo EMAS). 2) z celospolečenského hlediska jde o vytvoření a zavedení systémů ekologického managementu společnosti, získávání informací a vedení dialogu o činnosti společnosti a jejích pozitivních dopadech na životní prostředí.

Dr. Paweł Bojarski (INP AV Wrocław) se věnoval účasti veřejnosti a oprávnění účastníka správního řízení podle polského kodexu správního řízení a srovnal je s širšími oprávněními veřejnosti podle zákona z roku 2008 o zpřístupňování informací o životním prostředí a jeho ochraně, účasti veřejnosti v ochraně životního prostředí a o posuzování vlivů na životní prostředí (viz příspěvek prof. Radeckého). Paralelní referát na téma účastenství ve správním řízení podle českého práva přednesl JUDr. Ing. Filip Dienstbier (UP Olomouc).

Prof. Marek Górski (Univerzita Łódź) provedl meritorní rozbor pojetí „ekologická organizace“ v polském právu. Pojem ekologická organizace je definován v polském právu hned dvakrát, a to stejně (poprvé ve výše již několikrát zmíněném zákoně o informacích, účasti a o EIA z roku 2008, podruhé v kodexu práva životního prostředí z roku 2001), jako „společenská organizace, jejímž cílem podle stanov je ochrana životního prostředí“. Kamenem úrazu je však definice v kodexu správního řízení, kde se za společenské organizace považují organizace „odborné, samosprávné, družstevní a jiné“. Teorie i praxe z toho dovozuje, že je problém s interpretací takto široce vymezeného ustanovení, kdy vlastně se mohou zapojit do správních řízení i třeba odbory, politické či náboženské organizace. Toto asi ale není ve shodě s požadavky evropského unijního práva na úseku ochrany životního prostředí.

Poslední tři příspěvky posledního dne konference se týkaly právní úpravy účasti veřejnosti v řízeních týkajících se odpadového hospodářství v ČR (JUDr. Michal

Sobotka z PFUK v Praze) a v Polsku (Dr. Jan Jerzmański z AK Jendroška, Jerzmański, Bar & Partners), resp. účasti veřejnosti podle českého atomového zákona (JUDr. Petra Humlíčková z PFUK v Praze).

Závěry konference zformuloval za organizátory doc. Jerzy Sommer. Všechny tři partnerské státy středoevropského regionu jsou pod vlivem evropského unijního práva, v řadě případů i vlivem práva německého. Mají podobné problémy věcné i právní. Mají podobné, ale i odlišné právní úpravy, často docházíme k podobným cílům jinými cestami. Do dalších deseti let popřál všem hodně sil, myšlenek a energie.

Příští již 11. ročník se uskuteční v září 2010 péčí katedry správního práva Univerzity Palackého Olomouc. Tématem budou „Právní nástroje ochrany životního prostředí“.

JUDr. Martina Franková, Ph.D., JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D

. ♠ ♠



Ústavní soud ČR zrušil zákon o výstavbě vzletové a přistávací dráhy Letiště Ruzyně pro jeho rozpor s ústavním pořádkem ČR

(Podle nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 17. března 2009 ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu PČR na zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně (publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 124/2009 Sb.)

Dne 24. 6. 2008 byl Ústavnímu soudu ČR doručen návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu ČR na zrušení zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně, pro jeho rozpor s ústavním pořádkem ČR (konkrétně s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a 90 Ústavy ČR a čl. 11 a 36 Listiny základních práv a svobod).

Zákon č. 544/2005 Sb. stanovil ve svém § 1, že „vzletová a přistávací dráha 06R – 24L letiště Praha Ruzyně, odpovídající svým umístněním platnému územnímu plánu hlavního města Prahy a platnému územnímu plánu města Hostivice, a dále všechny stavby, které budou v oblasti technické infrastruktury zajišťovat její provoz (dále jen „vzletová a přistávací dráha“), jsou veřejným zájmem“. V návaznosti na toto konstatování zákon č. 544/2005 Sb. dále zkracoval lhůty správních řízení týkajících se výstavby vzletové a přistávací dráhy a omezoval uplatnění stanovisek dotčených úřadů nebo možnosti přerušit příslušná správní řízení. Napadený zákon dále stanovil, že v řízení o vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim potřebných ke stavbě vzletové a přistávací dráhy se za nedosažení dohody podle stavebního zákona považuje její neuzavření do 30 dnů ode dne doručení nabídky s návrhem náhrady za vyvlastnění za cenu v místě a čase obvyklou. Veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení měl prokazovat odkazem na tento zákon.

Dne 17. 3. 2009 rozhodl Ústavní soud ČR tak, že napadený zákon zrušil dnem vyhlášení svého nálezu ve Sbírce zákonů pro jeho rozpor s ústavním pořádkem ČR. Ústavní soud ČR ve svém nálezu konstatoval, že napadený zákon je v rozporu konkrétně s čl. 1, čl. 11 odst. 1 větou druhou, čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, jakož i s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a 90 Ústavy ČR.

Z odůvodnění:

Ústavní soud ve svém odůvodnění odkázal na svoji dřívější judikaturu, která se týkala obdobné problematiky. Konkrétně ve věci sp. Zn. Pl. ÚS 24/04,¹ ve kterém bylo napadeno ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého platilo, že *“Rozvoj a modernizace vodní cesty vymezené vodním tokem Labe od říčního km 129,1 (Pardubice), na státní hranici se Spolkovou republikou Německo a vodním tokem Vltava od říčního km 91,5 (Třebeň) včetně plavebního kanálu Vraňany – Hořín po soutok s vodním Labe včetně výústní části vodního toku Berounky po přístav radotín, je ve veřejném zájmu.”* Ústavní soud citovaným nálezem toto ustanovení zrušil, přičemž mj. konstatoval, že:

„Prokázání veřejného zájmu je přitom nezbytné v případech vyvlastnění či nuceného omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny ZPS a na ně navazující ustanovení § 108 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. S ohledem na původní znění napadeného ustanovení je rovněž dále vhodné citovat ustanovení § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.² Napadené ustanovení § 3a zákona o vnitrozemské plavbě tedy vylučuje, aby správní orgán ve správním řízení zjišťoval veřejný zájem na rozvoji a modernizaci předmětné vodní cesty, neboť ten jej již určen samotným zákonem. Takovéto řešení, tj. deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem, pokládá Ústavní soud za protiústavní ... Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí, jehož ústředním bodem je otázka existence veřejného zájmu, pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých, partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu

¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 28. 6. 2005 publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 327/2005 Sb.

² Podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ve znění zákona č. 218/2004 Sb., účinném do 30.11.2009) platilo, že „Výjimky ze zákazu ve zvláště chráněných územích podle § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2, § 45h a 45i v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, povoluje v každém jednotlivém případě svým rozhodnutím vláda“. Podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ve znění zákona č. 349/2009 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 12. 2009) platí, že „(1) Výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2, § 45h a 45i v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, schvaluje v každém jednotlivém případě svým usnesením vláda. (2) Správním orgánem příslušným k udělení výjimky podle odstavce 1 je Ministerstvo životního prostředí. Ministerstvo po obdržení žádosti o výjimku předloží tuto žádost do 60 dnů na jednání vlády. Do 30 dnů po projednání ve vládě vydá ministerstvo rozhodnutí podle usnesení vlády. (3) Výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2 lze povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. (4) Výjimky podle odstavce 3 uděluje příslušný orgán ochrany přírody a krajiny.“

rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování), a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákonodárné. Z napadeného ustanovení zákona nelze zjistit, z jakých důvodů zákonodárce přiznal rozvoji a modernizaci konkrétně vymezené vodní cesty status veřejného zájmu, zda zjišťoval případné protichůdné zájmy a jak se s jejich existencí vyrovnal. Je ostatně zřejmé, že tyto okolnosti ani zjistit nelze, neboť zákonodárný proces není vybaven prostředky pro posuzování individuálních případů se všemi jejich souvislostmi a důsledky ... Napadeným ustanovením došlo nejen k zásahu moci zákonodárné do moci výkonné, ale bylo jím omezeno rovněž právo na soudní přezkum. Případná správní rozhodnutí (např. o vyvlastnění), učiněná v souvislosti s výstavbou a modernizací předmětné vodní cesty, budou sice přezkoumatelná soudem v rámci správního soudnictví, ale z tohoto přezkumu bude vyloučena otázka existence veřejného zájmu, neboť ten je již stanoven zákonem, kterým jsou obecné soudy podle čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR vázány. V případě neexistence napadeného ustanovení by obecné soudy mohly přezkoumávat, zda správní orgány při aplikaci neurčitého právního pojmu 'veřejný zájem' v konkrétní situaci nepřekročily zákonem stanovené meze správního uvážení (srov. § 78 odst. 1 soudního řádu správního); to však napadená právní úprava de facto vylučuje ... Přestože napadeným ustanovením není soudní přezkum zcela vyloučen, je jeho omezení natolik závažné, že závěry vyslovené v citovaném nálezu plně dopadají na posuzovaný případ. Vzhledem k výše uvedeným argumentům Ústavní soud za to, že napadené ustanovení § 3a zákona o vnitrostátní plavbě je neslučitelné s principy právního státu, zejména s principem dělby moci, a je v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy ČR a rovněž čl. 36 Listiny základních práv a svobod.“

S ohledem na to, že citovaná argumentace a závěry dopadají obdobně na případ § 1 zákona č. 544/2005 Sb., o výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně, přičemž Ústavní soud neshledal důvod se od nich odchýlit, vyslovil Ústavní soud závěr, že § 1 napadeného zákona je rovněž neslučitelný s principy právního státu, zejména s principem dělby moci, a je v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy ČR, jakož i s právem na soudní přezkum podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Návrh na jeho zrušení tudíž shledal důvodným. Stejná argumentace a závěr § 1 napadeného zákona dopadá podle Ústavního soudu rovněž na § 2 odst. 5 in fine, dle kterého platí: „*Veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu vzletové a přistávací dráhy se ve vyvlastňovacím řízení prokazuje odkazem na tento zákon.*“ Proto Ústavní soud zrušil jako protiústavní i toto ustanovení napadeného zákona.

Pokud se jedná o zbývající ustanovení, z jejich akcesorické povahy ve vztahu ke zrušenému ustanovení § 1 napadeného zákona, který jako jediný dostatečně konkretizuje stavby, na něž se má napadený zákon vztahovat, plyne podle Ústavního

soudu nutnost i jejich zrušení, neboť jejich samotná normativní existence by ztrácela rozumný smysl a nebyla by v praxi použitelná.

Ústavní soud nicméně neakceptoval argumentaci navrhovatelů spočívající v tom, že předmětná ustanovení napadeného zákona, odchylovící se od obecné úpravy, upravují jedinečný případ, což vybočuje současně z jednoho ze základních materiálních znaků pojmu zákon, jímž je obecnost. To samo o sobě mělo mít dle navrhovatelů za následek protiústavnost takového zákona. Ústavní soud ve svém nálezu konstatoval, že pokud by akceptoval takovou argumentaci navrhovatelů, znamenalo by to, že by jakákoliv právní úprava jedinečného případu znamenala protiústavnost. Ústavní soud však již ve své judikatuře³ zformuloval předpoklady pro výjimky, při jejichž splnění by bylo možné uvažovat o ústavnosti zákona upravujícího jedinečný (tj. konkrétní) případ, tedy za splnění předpokladu, že zákon týkající se jedinečného případu nepředstavuje porušení principu rovnosti.

Ústavní soud ČR ve svém nálezu rovněž apeloval na zákonodárnou moc, aby se *pro futuro* důsledněji zabývala ústavní souladností projednávaných návrhů zákonů, a to zvláště za situace existující judikatury Ústavního soudu, na niž je dokonce v průběhu legislativního procesu upozorňováno.

JUDr. Ondřej Vícha

♠♠

³ Srov. nálezy Ústavního soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003 (N 20/29 SbNU 167; 83/2003 Sb.).



RECENZE A ANOTACE



EBBESSON, J., OKOWA, P.: *Environmental Law and Justice in Context*

V únoru 2009 vyšla v Cambridgi v nakladatelství University Press kniha o 496 stránkách s názvem „Environmental Law and Justice in Context“, jejíž cena je £ 75.

Tato kniha je souborem příspěvků, které byly předneseny na mezinárodní konferenci, konané ve Stockholmu ve dnech 6. – 9. září 2006 za podpory řady významných institucí. Autoři působí většinou na univerzitách ve Velké Británii, Belgii, Nizozemí, Dánsku, Norsku, Švédsku, Španělsku, USA, Kanadě, Číně a Keni, kde se zabývají zejména právem životního prostředí, mezinárodním právem, právem EU apod.

Kniha je rozdělena do šesti částí: první se zabývá samotným pojmem spravedlnosti v právu životního prostředí, druhá účastí veřejnosti a přístupem k soudní ochraně, třetí státní suverenitou a hranicemi, čtvrtá vztahem Severu a Jihu v globálních souvislostech, pátá přístupem k přírodním zdrojům, a poslední část je zaměřena na činnost obchodních společností. Mezi jednotlivými částmi existuje vzájemná souvislost (např. přístup k přírodním zdrojům nebo genderové problémy jsou zmiňovány v různých částech knihy). Společně dávají cenný obraz toho, kde všude se úvahy o spravedlnosti objevují, které zájmy a subjekty lze zahrnout do diskuse o distributivní, korektivní a procedurální spravedlnosti. Knihu doplňuje věcný rejstřík.

První kapitola je úvodní, nezařazena do žádné z výše uvedených částí. Jonas Ebbesson, působící nejen na stockholmské univerzitě, ale i ve výboru na kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy, se zabývá rozměry spravedlnosti v právu životního prostředí, vyplývajícími z jednotlivých příspěvků. V této souvislosti hovoří o střetech zájmů a priorit, globálních souvislostech, environmentálním rasismu a sexismu, i o odlišných možnostech určitých skupin v jednotlivých zemích účastnit se rozhodování ve věcech životního prostředí v závislosti na konkrétní ekonomické a sociální situaci.

Ve druhé kapitole se Richard Falk z princetonské i kalifornské univerzity věnuje nejaktuálnějším globálním problémům ochrany životního prostředí, zejména pravděpodobným distributivním následkům nepříznivých ekologických změn a předvídatelné energetické krize. Kritizuje nedostatečnou pozornost spravedlnosti v souvislosti s globálním rozměrem degradace životního prostředí. Doporučuje kroky ke změně životního stylu, rozpočtových priorit a regulace trhu, avšak připouští, že některé z nich mohou být politicky nepřijatelné.

Dinah Shelton, která se věnuje mezinárodnímu právu na právnické fakultě Univerzity G. Washingtona ve Washingtonu DC, přirovnává ve třetí kapitole popis mezinárodní spravedlnosti k popisu slona nevidomými (jako v Ezopově bajce, kdy

každý z nich došel k jinému závěru podle toho, kterou část těla slona osahal). I pojem mezinárodní spravedlnost může být definován mnoha protichůdnými způsoby. Autorka zmiňuje právní diskuse týkající se morálky, spravedlnosti a práva, vztah Severu a Jihu, princip společné, ale diferencované odpovědnosti a prohlášení v globálních dohodách týkajících se životního prostředí. Shrnuje, že mezinárodní spravedlnost může podporovat mj. i efektivnější implementaci právních norem.

Čtvrtá kapitola, jejímž autorem je William Twining, působící jak v Londýně, tak i v Miami, pojednává o spravedlnosti ve vztahu k životnímu prostředí v širším jurisprudenčním kontextu a ve světle obecné teorie práva. Autor kritizuje nedostatek globální perspektivy v normativní jurisprudenci, zmiňuje názory Harta, Benthama a Rawlse, prezentuje nové myšlenky a závěrem uvádí šest hlavních požadavků v předmětné oblasti.

O své úvahy nad „trvalou maskulinitou“, tedy nad genderovými otázkami souvisejícími s právem životního prostředí a spravedlností, se v páté kapitole dělí Hanne Petersen, profesorka kodaňské univerzity. Zabývá se problémy souvisejícími s převažujícím chápáním žen jako ohleduplnějších k životnímu prostředí a pochybuje o ekologickém zaujetí přepracovaných vlivných mužů a tvůrců práva s nedostatečným smyslem pro obyčejné věci života. Inspiraci pro své úvahy autorka nachází v Inuitské mytologii a v umění symbolizujícím vztahy mezi zvířaty. Srovnává odlišné pohledy obyvatel západní Evropy a Grónska na vztah mužů a žen k přírodě. Závěrem navrhuje změny obecných sociálních norem, hodnot a životního stylu.

Šestá kapitola zahajuje druhou část knihy. Jona Razzaque, působící v Bristolu, se zabývá úlohou jihoasijských komunit a jejich právem ovlivnit využívání přírodních zdrojů, přičemž komunitami chápé i organizované skupiny, ekologické aktivisty a nevládní organizace. Zabývá se rolí Deklarace z Ria a Aarhuské úmluvy, zkoumá možnosti komunit v Indii, Pákistánu a Bangladéši účastnit se rozhodování souvisejícího s využíváním přírodních zdrojů a podávat žaloby proti chybným aktům a opomenutím veřejné správy. Poukazuje na související komplikace, nedostatečné institucionální zajištění a neefektivní právní základ v těchto státech. Ačkoli v Jižní Asii je živobytí většiny závislé na přírodních zdrojích, často není možný přístup k informacím týkajícím se plánování využívání těchto zdrojů. Závěrem zdůrazňuje nezbytnost změny procedurálních režimů včetně posuzování vlivů na životní prostředí a optimalizaci institucionálního zajištění i právní pomoci za účelem dosažení environmentální spravedlnosti.

Qun Du, profesorka práva životního prostředí a správy přírodních zdrojů na právnické fakultě a výzkumném institutu práva životního prostředí wuhanské univerzity, seznamuje čtenáře v sedmé kapitole s účastí veřejnosti a spravedlností v právu životního prostředí v Číně. Zamýšlí se nad příčinami nerovnosti mezi bohatými a chudými, městem a vesnicí apod., nad nedostatky při rozhodování ve vě-

cech životního prostředí, kdy právo životního prostředí dává větší pravomoci veřejné správě než veřejnosti. Dovozuje, že navzdory změnám v čínské právní úpravě účasti veřejnosti v záležitostech životního prostředí zůstává mnoho nedostatků.

Nad úlohou soudů v prosazování spravedlnosti ve věcech životního prostředí se zamýšlí maďarský vědec Stephen Stec v kapitole osmé. Zabývá se postavením soudů v zemích východní Evropy, dříve ovládaných „vědeckým socialismem“, v nichž zůstává celkový počet soudních sporů týkajících se záležitostí životního prostředí relativně malý. Na relevantních případech v Rumunsku, Kosovu, Rusku, Bulharsku a Ukrajině dokládá překážky úspěšnému prosazování zájmů ekologických organizací před soudy. Tyto spory však mají vliv na vývoj základních principů a roli práva jako takového.

Podobné téma, se zaměřením na švédské environmentální soudy, zvolil i Jan Darpö, zabývající se právem životního prostředí na univerzitě v Uppsale, autor deváté kapitoly. Hovoří o roli soudů v záležitostech životního prostředí, stanovuje kritéria pro zajištění spravedlnosti v případech týkajících se rozhodování ve věcech životního prostředí, a popisuje švédský soudní systém, kde je část soudů vyčleněna pro rozhodování o záležitostech týkajících se životního prostředí. Zdůrazňuje, že ačkoli Aarhuská úmluva byla vřele uvítána ekology, právníky zastupujícími dotčené třetí strany, ekologickými organizacemi a akademiky, lze se obávat silného odporu průmyslu k jakýmkoli návrhům na zvýšení možností ekologických organizací účastnit se soudních řízení. Končí požadavkem další diskuse o přístupu ke spravedlnosti.

Rozhodováním sporů ve věcech životního prostředí Evropským soudním dvorem se zabývá v kapitole desáté Ludwig Krämer, dříve soudce i úředník Evropské Komise, nyní vyučující evropského práva životního prostředí v Brugách, Brémách a Londýně i konzultant v Madridu. Zmiňuje počátky úvah o environmentální spravedlnosti ve Spojených státech ve vztahu k minoritám a nízkopříjmovým skupinám a srovnává je se situací v EU, kde není chudým a barevným věnována pozornost v souvislosti s jejich ohrožením znečišťováním, nedostatečným přístupem k informacím a účastí na rozhodování týkajícího se životního prostředí. Uvádí případy rozhodování Evropského soudního dvora ve věcech životního prostředí a v závěru doufá v plnou implementaci Aarhuské úmluvy za účelem přiblížení se environmentální spravedlnosti a náležité ochrany životního prostředí právními prostředky.

Jedenáctá kapitola obsahuje srovnání Aarhuské úmluvy a Severoamerické dohody o spolupráci v oblasti životního prostředí. Malgosia Fitzmaurice, profesorka mezinárodního práva veřejného na londýnské univerzitě, hledá odpověď na otázku, zda mezinárodní stížnostní procedura může napomáhat spravedlnosti v záležitostech týkajících se životního prostředí. Analyzuje vybrané případy, předkládá návrhy ke zdokonalení a závěrem hodnotí lépe Aarhuskou úmluvu.

Kapitolou dvanáctou začíná třetí částí knihy. Phoebe Okowa, působící na stejné univerzitě jako předchozí autorka, uvažuje o environmentální spravedlnosti v pří-

padě ozbrojených konfliktů. Začíná výčtem ekologických škod ve Vietnamu, Iráku, Kongu a Kosovu, kritizuje nedostatky ve válečném právu, neboť odráží spíše zájem veřejnosti o lidská práva. Uvažuje o nápravných mechanismech po ukončení konfliktu v souvislosti s mírovými dohodami a o zajištění spravedlnosti prostřednictvím trestního práva procesního. Navrhuje, aby ochrana životního prostředí byla předmětem válečného práva, její závěry jsou však pesimistické.

Suverenita a environmentální spravedlnost v mezinárodním právu jsou tématem třinácté kapitoly, v níž si André Nollkaemper, profesor mezinárodního práva veřejného na právnické fakultě amsterdamské univerzity, klade několik otázek, např. zda lze uvažovat o regulaci volby státu mezi ekologickými, hospodářskými, sociálními a dalšími hodnotami prostřednictvím mezinárodního práva. Analyzuje relevantní soudní rozhodnutí (např. týkající se projektu Gabčíkovo – Nagymaros) a dovozuje, že mezinárodní právo v tomto směru zásadně nelimituje stát, spíše je zaměřeno na přeshraniční zátěž. Zdůrazňuje význam definice environmentální spravedlnosti a nezbytnost vyváženého vztahu mezi mezinárodní distributivní spravedlností, spravedlností k životnímu prostředí, mezigenerační spravedlností a sociální spravedlností. V environmentální spravedlnosti vidí možnou využitelnou koncepci přesahující jiné, jako např. udržitelný rozvoj či integrace.

Již výše zmíněný Jonas Ebbesson, autor první kapitoly, v kapitole čtrnácté nabízí odlišný pohled na spravedlnost v přeshraničních souvislostech. Zabývá se odpovědností nadnárodních obchodních společností za škody na životním prostředí v jiném státě, než kde se nachází zdroj znečištění, přičemž zdůrazňuje potřebu kosmopolitnějšího pojetí spravedlnosti. Analyzuje tři modelové situace, které mohou vzniknout v souvislosti s různým umístěním zdroje znečištění, místem vzniku škody a subjektů rozhodovacího procesu. Uzavírá úvahami o efektivní kosmopolitní spravedlnosti bez environmentálního imperialismu.

Ochrana ozónové vrstvy z pohledu vztahů Severu a Jihu v oblasti životního prostředí je předmětem úvah Karin Mickelson z právnické fakulty univerzity Britské Kolumbie v patnácté kapitole. Analyzuje diskusi týkající se Montrealského protokolu z roku 1987 a zaměřuje se na možné odlišnosti v pojetí spravedlnosti Severem a Jihem. V úvodu cituje prohlášení indické premiérky Indiry Gandhi na konferenci o životním prostředí ve Stockholmu v roce 1972, obsahující otázku, jak mohou s těmi nejchudšími hovořit o ochraně oceánů, řek a vzduchu, i tvrzení, že na ochranu životního prostředí se nelze zaměřit v podmínkách chudoby, kdy má přednost rozvoj. Autorka dále rozebírá teorie distributivní, nápravné a environmentální spravedlnosti, vycházející z klasické Aristotelovy teorie spravedlnosti obsažené v *Etice Nikomachově* a končí úvahami o pojetí spravedlnosti v souvislosti s ochranou ozónové vrstvy.

Jutta Brunnée, působící na právnické fakultě torontské univerzity, se v šestnácté kapitole zaměřuje na změnu klimatu, globální environmentální spravedlnost a me-

zinárodní právo životního prostředí. Analyzuje princip společné, ale diferencované odpovědnosti z pohledu spravedlnosti a zdůrazňuje, že nestačí, že je tento princip obsažen v mezinárodních instrumentech, jako např. Rámcová úmluva OSN o klimatických změnách nebo Deklarace z Ria z roku 1992, ale měl by představovat globálně sdílené porozumění distributivní spravedlnosti vzhledem ke klimatickým změnám. Závěry autorky nejsou optimistické.

Sedmnáctý příspěvek je založen na praktických zkušenostech Bo Kjelléna (působícího ve stockholmském environmentálním institutu), z mezinárodních jednání o životním prostředí, zejména jako předsedy výboru OSN během jednání vedoucích k Úmluvě OSN o boji proti desertifikaci, zejména v Africe. Autor zdůrazňuje vliv odlišných hodnot a etických postojů k těmto jednáním. Úmluvu pokládá za úspěšnou z pohledu zajištění spravedlivé účasti různých typů nevládních organizací.

Šestá část knihy je věnována přístupu k přírodním zdrojům jako k podstatné součásti environmentální spravedlnosti a zahajuje ji osmnáctá kapitola, v níž Ellen Hey, profesorka mezinárodního práva veřejného na Erasmově univerzitě ve Rotterdamu, hovoří o distributivní spravedlnosti v souvislosti s globálním vodním právem, odlišným od klasického mezinárodního vodního práva. Začíná statistikami týkajícími se nedostatku vody zejména pro chudé ženy a děti. Dále se zaměřuje na změny v mezinárodním vodním právu a uvádí relevantní případy z rozhodovací praxe Mezinárodního soudního dvora, např. projekt Gabčíkovo – Nagymaros. Hovoří i o úloze Světové banky a závěrem požaduje systémové změny a přechod od mezinárodního ke globálnímu vodnímu právu, jehož výhody objasňuje.

Na využívání genetických zdrojů se v kapitole devatenácté zaměřuje Philippe Cullet, přednášející právo na londýnské škole orientálních a afrických studií. Považuje za nedostatečnou ochranu práv vlastníků těchto zdrojů, vycházející z Úmluvy o biodiverzitě z roku 1992. Existující režim ochrany duševního vlastnictví je nevyrovnaný, protože dává prostor pouze patentům apod. Autor uvažuje o zavedení ochrany duševního vlastnictví *sui generis* a o alternativním spravedlivějším režimu.

Patricia Kamari-Mbote z právnické fakulty nairobské univerzity se ve dvacáté kapitole zabývá právem, genderovými otázkami a přírodními zdroji v souvislosti s možností přístupu východoafrických žen ke spravedlnosti ve věcech životního prostředí. Poznává, že na rozdíl od genderově neutrálních právních předpisů je faktický výkon vlastnických práv k pozemkům a přístup k přírodním zdrojům genderový, neboť např. v Keni, Ugandě či Tanzanii jsou ženy vyřazeny z vlastnictví nemovitostí a z rozhodování ve věcech životního prostředí. Důvodem je africké zvykové právo, jehož charakteristickým znakem je dominance starších mužských členů nad majetkem a životy žen a dětí. Autorka závěrem požaduje rozvoj příslušných nástrojů, zvýšení počtu expertiz v genderových a environmentálních záležitostech a navrhuje několik možností v tomto směru.

Poslední část začíná rozbořem principu „znečišťovatel platí“ v národních a mezinárodních souvislostech. Hans Christian Bugge, profesor práva životního prostředí na univerzitě v Oslu, který dříve zastával významný post na norském ministerstvu životního prostředí, připomíná, že ačkoli tento princip dosáhl širokého uznání i v mezinárodním a komunitárním právu, je také předmětem pochyb a kritiky. Autor zmiňuje mezinárodní dokumenty, ve kterých je vyjádřen, poté analyzuje tři verze tohoto principu, což doplňuje konkrétními případy jeho uplatňování, současně upozorňuje na problémy jeho užšího i širšího pojetí, a závěrem zdůrazňuje nezbytnost modifikací tohoto principu, aby nedocházelo k nevhodným následkům z pohledu korektivní a distributivní spravedlnosti.

Ve dvacáté druhé kapitole se Priscilla Schwartz, přednášející právo na univerzitě v Leicesteru, zabývá pojetím spravedlnosti v právu životního prostředí v souvislosti s regulací aktivit obchodních společností z pohledu rozvojových zemí. Na příkladu právního systému západoafrického státu Sierra Leone, na jehož území se nachází mnoho ložisek nerostů (diamanty, zlato, platina apod.), avšak je silně ovlivněn dlouhou občanskou válkou, autorka posuzuje, jak je současná regulace aktivit nadnárodních důlních společností konformní s obecně přijímaným konceptem spravedlnosti. Dále se zabývá možnostmi vést soudní řízení proti těmto společnostem a uzavírá, že environmentální spravedlnost zůstane nedosažitelná za současné institucionální struktury bez ohledu na postoj či motivaci nadnárodních společností.

Vliv environmentální spravedlnosti na mezinárodní obchodní právo je tématem poslední, dvacáté třetí kapitoly, v níž Nicolas de Sadeleer, bruselský profesor práva, posuzuje spravedlnost v souvislosti s doktrínou volného obchodu a upozorňuje na riziko související s nebezpečnými výrobky a odpady (i s jejich přeshraniční přepravou) pro populaci chudých zemí. Autor zmiňuje relevantní zákazy v komunitárním právu a případy rozhodované Evropským soudním dvorem.

Tato netradiční kniha zaujme zejména rozsahem úvah o spravedlnosti a právu souvisejícími s ochranou životního prostředí v tom nejširším slova smyslu. Autoři, jejichž spektrum je také značné, pohlíží na téma z nových teoretických a praktických zorných úhlů. Zabývají se vlivem obměn pojetí spravedlnosti na možnosti politického řešení tak závažných a aktuálních témat, jako jsou změny klimatu, ochrana stratosférické ozónové vrstvy i vliv mezinárodního obchodu a válečných konfliktů na životní prostředí. Posuzují nejen význam práva účastnit se na rozhodování ve věcech životního prostředí apod., ale i dosud opomíjené aspekty úvah o ochraně životního prostředí.

Kniha může být přínosná nejen pro vědce a studenty práva životního prostředí nebo mezinárodního práva, ale i pro ty, kteří se zabývají politickými vědami a mezinárodními vztahy.

Review

This book is the collection of essays discussing the extent of justice in connection with environmental protection. The contributors have approached the topic from new points of view. There are mentioned neglected aspects of the theme, such as class or gender, in this book.

The book consists of an introduction and six parts: The Notion of Justice in International Law, Public Participation and Access to the Judiciary, State Sovereignty and State Borders, North-South Concerns in Global Contexts and Corporate Activities and Trade.

This book is recommended for researches and students of international and domestic law, political science and international relations as it shows them various aspects of environmental law and justice.

Mgr. Helena Doležalová

♠♠

Autorka recenze je doktorandkou na Katedře práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.

♠♠

Anotace: VOŘÍŠEK P., KLVAŇOVÁ A., BRINKE T., CEPÁK J., FLOUSEK J., HORA J., REIF J., ŠŤASTNÝ K. & VERMOUZEK Z., 2009: *Stav ptactva České republiky 2009*. Sylvia 45: 1-38.

Čerstvě publikovaná zpráva o stavu ptactva v České republice ukazuje, že se státní ochraně přírody ani ochráncům přírody nepodařilo naplnit cíl roku 2010 – zastavit úbytek biodiverzity. Ptáků u nás nadále ubývá a jejich ochrana pokulhává. Kromě zprávy samotné o tom informuje propagační leták a video (www.birdlife.cz). V odborném časopise Sylvia (www.birdlife.cz/sylvia.html) vyšla čtyřicetistránková studie shrnující současné poznatky o početnosti a rozšíření ptáků u nás, o příčinách jejich ohrožení a krocích nutných k tomu, abychom nadále nepřicházeli o přírodní bohatství naší země.

Zpráva vychází ze závazku všech států světa, které přistoupily k mezinárodní Úmluvě o biodiverzitě a zavázaly se, že do roku 2010 zpomalí úbytek světového přírodního bohatství. Čtyři hlavní kapitoly zprávy však dokládají, že od naplnění vytčeného cíle jsme ještě na míle vzdáleni. Jelikož ptáci jsou považováni za dobré indikátory biodiverzity, lze předpokládat, že u jiných skupin organismů je situace podobná, ne-li horší.

Během posledních 30 let početnost asi třetiny druhů poklesla, třetiny stoupla a zbytek má populace dlouhodobě stabilní. Ubývají přitom ti nejběžnější ptáci, takže z České republiky zmizelo více než 10 milionů ptačích jedinců. Nejrychleji mizejí ptáci zemědělské krajiny a ptáci vázaní na mokřady. Nově, ale stále silněji, se projevuje změna klimatu. Ubývají druhy chladnomilné a objevují se druhy jižní. Přestože stav mnoha chráněných druhů ptáků se zlepšil, podrobnější analýzy ukazují, že to je spíše důsledek mezinárodních ochrannářských iniciativ a ochrana přírody v ČR je značně neefektivní. Chceme-li, aby byla ochrana přírody účinnější, je třeba zpracovat kvalitní záchranné programy pro ohrožené druhy, a ty pak naplňovat (pro ptáky doposud nemá ČR schválený ani jediný). Stejný přístup, tedy stanovení jasných cílů na základě kvalitního ochrannářského výzkumu, je nezbytné zvolit i u omezení vlivu změny klimatu a u všech dalších ochrannářských opatření.

Ochrana ohrožených ptáků se neobejde bez důsledné ochrany území, která jim poskytují vhodné prostředí a dostatek potravy během hnízdění, tahu i zimování. Pozitivní význam ptačích oblastí soustavy Natura 2000 je vědecky doložen, důsledné naplňování této ochrany u nás ale pokulhává. Ptačí oblasti ohrožuje výstavba větrných elektráren, rekreačních areálů či dopravní infrastruktury.

Zcela zásadní vliv na ptáky mají změny v krajině. Nejrozsáhlejší plochy ČR pokrývají zemědělská krajina a lesy. Zatímco většina lesních druhů je dlouhodobě stabilní nebo početně přibývá, početnost ptáků zemědělské krajiny klesá. Hlavní příčinou je množství chemie a způsoby intenzivního obdělávání půdy, k jejichž použití motivuje zemědělce systém dotací Společné zemědělské politiky Evropské unie. Tzv. agroenvironmentální programy, které by měly negativní vliv intenzifikace zemědělství na přírodu vyvažovat, bohužel zatím nepřinášejí takový efekt, jaký by mohly. Problémem v rybníčním hospodaření je neúnosně vysoká obsádka ryb, která nedává prostor jakémukoli dalšímu životu.

Pozitivní zprávou je, že ruku v ruce s ubývajícími ptáky vzrůstá počet lidí, jimž není jejich osud lhostejný. „*Stále sílí hlas té části veřejnosti, která má ptáky ráda a které záleží na jejich zachování, by měl být dostatečným důvodem pro politiky a úředníky, aby brali nutnost ochrany ptáků a ochrany přírody jako legitimní požadavek občanů této země. Chránit ptáky umíme, ale problémem je nedostatek vůle a odborných znalostí,*“ shrnuje základní poselství zprávy o stavu ptactva Mgr. Zdeněk Vermouzek, místopředseda České společnosti ornitologické.

Zprávu lze vyžádat u autorů nebo v sekretariátu ČSO Praha 5, ul. Na Bělidle, email: cso@birdlife.cz.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

♠♠

**PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY****Sbírka zákonů červenec až prosinec 2009****Částka 60**

205/2009 Sb. Vyhláška o zjišťování emisí ze stacionárních zdrojů a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší.

Částka 64

213/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 136/2004 Sb., kterou se stanoví podrobnosti označování zvířat a jejich evidence a evidence hospodářství a osob stanovených plemenářským zákonem, ve znění vyhlášky č. 199/2007 Sb.

Částka 74

247/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se vyhlašuje provedení inventarizace lesů v letech 2011 až 2015.

Částka 75

250/2009 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 2. června 2009 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Sušice č. 4/1998 o vzhledu, čistotě, pořádku a ochraně životního prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 76

253/2009 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 26. května 2009 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Chrástavy č. 4/2007 o stanovení podmínek spalování suchých rostlinných materiálů v otevřených ohništích, zahradních krbech nebo v otevřených grilovacích zařízeních.

Částka 77

256/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se zakazuje uvádění výrobku obsahujícího dimethyl-fumarát na trh nebo do oběhu.

257/2009 Sb. Vyhláška o používání sedimentů na zemědělské půdě.

Částka 78

258/2009 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Broumovské stěny a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

259/2009 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Velký a Malý Bezděz a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

260/2009 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Polické stěny a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

261/2009 Sb. Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Javorový vrch a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

262/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 81

268/2009 Sb. Vyhláška o technických požadavcích na stavby.

269/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

270/2009 Sb. Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj o schválení Politiky územního rozvoje České republiky 2008.

Částka 82

271/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 474/2000 Sb., o stanovení požadavků na hnojiva, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 86

279/2009 Sb. Vyhláška o předcházení emisím regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů.

Částka 90

291/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Částka 91

298/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů

299/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů

300/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění pozdějších předpisů.

Částka 95

314/2009 Sb. Úplné znění zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), jak vyplývá z pozdějších změn.

Částka 96

316/2009 Sb. Vyhláška o držení živočichů dočasně nebo trvale neschopných přežít ve volné přírodě a o péči o tyto živočichy v záchranných stanicích (vyhláška o handicapovaných živočiších).

Částka 105

335/2009 Sb. Nařízení vlády o stanovení druhů krajinných prvků.

336/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 82/2006 Sb., o stanovení dalších údajů evidovaných u půdního bloku nebo u dílu půdního bloku v evidenci využití zemědělské půdy.

Částka 106

341/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 416/2002 Sb., kterým se stanoví výše odvodu a způsob jeho placení původci radioaktivních odpadů na jaderný účet a roční výše příspěvku obcím a pravidla jeho poskytování, ve znění nařízení vlády č. 46/2005 Sb.

Částka 109

346/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

347/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících záko-

nů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

348/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

349/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 118

367/2009 Sb. plné znění zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, jak vyplývá z pozdějších změn.

Částka 119

369/2009 Sb. Vyhláška o podrobnostech uvádění osiva a sadby pěstovaných rostlin do oběhu.

Částka 120

371/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, ve znění nařízení vlády č. 301/2007 Sb.

Částka 121

373/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 553/2002 Sb., kterou se stanoví hodnoty zvláštních imisních limitů znečišťujících látek, ústřední regulační řád a způsob jeho provozování včetně seznamu stacionárních zdrojů podléhajících regulaci, zásady pro vypracování a provozování krajských a místních regulačních řádů a způsob a rozsah zpřístupňování informací o úrovni znečištění ovzduší veřejnosti, ve znění vyhlášky č. 42/2005 Sb.

Částka 123

379/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

380/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů.

381/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 124

385/2009 Sb. Úplné znění zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, jak vyplývá z pozdějších změn.

Částka 126

387/2009 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem.

Částka 131

405/2009 Sb. Nařízení vlády o vymezení Ptačí oblasti Českobudějovické rybníky.

406/2009 Sb. Nařízení vlády o vymezení Ptačí oblasti Dehtář.

Částka 132

409/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění vyhlášky č. 364/2007 Sb.

Částka 135

416/2009 Sb. Zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.

Částka 137

428/2009 Sb. Vyhláška o provedení některých ustanovení zákona o nakládání s těžebním odpadem.

429/2009 Sb. Vyhláška o stanovení náležitostí plánu pro nakládání s těžebním odpadem včetně hodnocení jeho vlastností a některých dalších podrobností k provedení zákona o nakládání s těžebním odpadem.

430/2009 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 22. září 2009 ve věci návrhu na zrušení čl. 4 až 6 obecně závazné vyhlášky města Mariánské Lázně č. 7/2001, kterou se stanovují podmínky a povinnosti při ochraně, údržbě a tvorbě veřejné zeleně (vyhláška o veřejné zeleni).

Částka 139

436/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

437/2009 Sb. Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, přijatému Parlamentem dne 8. října 2009 a vrácenému prezidentem republiky dne 27. října 2009.

441/2009 Sb. Úplné znění zákona č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), jak vyplývá z pozdějších změn.

Částka 145

453/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za nakažlivé lidské nemoci, nakažlivé nemoci zvířat, nakažlivé nemoci rostlin a škůdce užitkových rostlin.

454/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za látky s anabolickým a jiným hormonálním účinkem a jaké je jejich větší množství, a co se pro účely trestního zákoníku považuje za metodu spočívající ve zvyšování přenosu kyslíku v lidském organismu a za jiné metody s dopingovým účinkem.

455/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, které rostliny nebo houby se považují za rostliny a houby obsahující omamnou nebo psychotropní látku a jaké je jejich množství větší než malé ve smyslu trestního zákoníku.

Částka 147

464/2009 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat, ve znění vyhlášky č. 425/2005 Sb.

Částka 148

467/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za jedy a jaké je množství větší než malé u omamných látek, psychotropních látek, přípravků je obsahujících a jedů.

Částka 152

473/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky.

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

476/2009 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 146/2007 Sb., o emisních limitech a dalších podmínkách provozování spalovacích stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší.

Částka 155

488/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky a o změně zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů.

Sbírka mezinárodních smluv leden až prosinec 2009**Částka 4**

- 11/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Memoranda o spolupráci v oblasti ochrany životního prostředí mezi Ministerstvem životního prostředí České republiky a Ministerstvem životního prostředí, bydlení a územního rozvoje Kolumbijské republiky.

Částka 9

- 17/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí úprav článků 2A a 2B Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.
- 18/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí úprav článků 2A, 2B, 2D a 2E Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.
- 19/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí úprav článků 5, 2F, 2H a Přílohy E Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.
- 20/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí úprav článků 5 a 2H Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.
- 21 / 2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí úprav článků 2A, 2B, 2C a 2H Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.
- 22/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí úprav článků 2F a 5 Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.

Částka 13

- 38/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Memoranda o spolupráci v oblasti ochrany životního prostředí mezi Ministerstvem životního prostředí České republiky a Ministerstvem ekologie a přírodních zdrojů Republiky Ázerbájdžán.

Částka 14

- 39/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Českou republikou Úmluvy o zachování nemateriálního kulturního dědictví.
- 40/2009 Sb.m.s.** Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody mezi vládou České republiky a Rakouskou spolkovou vládou o propo-

jení české rychlostní silnice R 52 a rakouské dálnice A 5 na česko-rakouských státních hranicích.

Částka 33

84/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.

Částka 34

85/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Evropské dohody o osobách účastnících se řízení před Evropským soudem pro lidská práva.

Částka 35

88/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o výstavbě hraničního mostu na společných státních hranicích s napojením na státní silnici I/26 a spolkovou silnici B 20.

89/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Polskou republikou o novém propojení české silnice I/58 a polské státní silnice č. 78 a o výstavbě nového hraničního mostu přes řeku Odru v lokalitě Bohumín a Chalupki.

90/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody mezi vládou České republiky a vládou Polské republiky o propojení české rychlostní silnice R 11 a polské rychlostní silnice S 3 na česko-polských státních hranicích.

91/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Polskou republikou o výstavbě nového hraničního mostu přes řeku Divoká Orlice na hraničním přechodu Orlické Záhoří – Mostowice.

Částka 37

94/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy mezi vládou Československé republiky a vládou Polské lidové republiky o vodním hospodářství na hraničních vodách.

Částka 38

99/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí, kterým se vyhlašuje Dohoda o Mezinárodní komisi pro ochranu Labe.

Částka 42

108/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Protokolu o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek.

Částka 44

111/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství.

Částka 49

121/2009 Sb.m.s. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Polskou republikou o údržbě silničních hraničních mostních objektů a společných úseků silnic na česko-polských státních hranicích.

Ediční středisko Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze

Vám nabízí tyto publikace:

Edice Prameny a nové proudy právní vědy

č. 42: *Pavel Svoboda*: Právní problémy tzv. vnějších smluv Evropské unie

Publikace se snaží přehledným způsobem nastínit vzájemnou provázanost základních problémů v rámci vnějších vztahů Evropských společenství, resp. Evropské unie. Cílem této práce je přispět k rozpracování české evropskoprávní doktríny v oblasti tzv. vnějších smluv – mezinárodních smluv, jejichž smluvní stranou je některé z Evropských společenství, resp. nově též Evropská unie.

č. 43: *Dagmar Černá*: Standard lidských práv v Evropě

Publikace se zabývá srovnáním dvou systémů ochrany lidských práv, a to Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přijaté v rámci Rady Evropy a Listiny základních práv Evropské unie. V práci je též reflektována judikatura Evropského soudu pro lidská práva, a Evropského soudního dvora, resp. Soudního dvora EU.

č. 44: *Veronika Bílková*: Odpovědnost za ochranu (R2P). Nová naděje, nebo staré pokrytectví?

Publikace se zaměřuje na koncept odpovědnosti za ochranu (Responsibility to Protect, R2P), jednoho z nově formulovaných konceptů v rámci mezinárodního práva. Na mezinárodní scéně se zrodil teprve na přelomu 20. a 21. století, a to jako přímá reakce na některé humanitární katastrofy, k nimž došlo v předchozím desetiletí, zejména genocidu ve Rwandě, masakr v bosenské Srebrenici a porušování lidských práv v Kosovu.

Nabídku dalších titulů naleznete na e-shopu PFUK:

http://www.pfuk-shop.cz/shop_PRF/e-products.nsf/prf?OpenFrameset