

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

Vydavatel: Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

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

Adresa redakce:

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

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Redakce časopisu:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

šéfredaktor

Mgr. et Bc. PETR ŠEDINA

Mgr. LUKÁŠ KREJČÍK

Členové redakční rady:

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. FILIP DIENSTBIER, Ph.D.

(UP v Olomouci)

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

(UK v Praze)

prof. JUDr. SOŇA KOŠČIAROVÁ, Ph.D.

(Slovensko)

JUDr. HANA MÜLLEROVÁ, Ph.D.

(ÚSAP AVČR)

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

(MU v Brně)

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

(MU v Brně)

prof. Dr. hab. WOJCIECH RADECKI (Polsko)

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. VERONIKA TOMOSZKOVÁ, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph. D.

(UK v Praze)

prof. Dr. hab. Mag. ERIKA WAGNER

(Rakousko)

Fotografie na přední straně obálky:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

Fotografie na zadní straně obálky:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. FRANTIŠEK ROZKOT, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

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

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

Náklad: 400 výtisků

Toto číslo vyšlo s finanční podporou
Akademie věd ČR, rozhodnutí č. 93/RVS
ze dne 19. 3. 2014.

 OBSAH**ÚVODNÍK**

Právo životního prostředí v roce 2014	5
---------------------------------------	---

ZE ŽIVOTA SPOLEČNOSTI

Jubileum docenta Milana Pekárka	7
---------------------------------	---

TÉMA

Ondřej Vícha, Barbora Víchová

Právní aspekty ochrany životního prostředí při zadávání veřejných zakázek	9
---	---

Hana Müllerová

Lidské právo na ochranu zdravého životního prostředí v Belgii: trocha inspirace pro české stojaté vody	83
---	----

Martina Franková

Právní úprava chráněných území na ochranu přírody do roku 1956	103
--	-----

Tereza Snopková

Případová studie k úniku odpadních vod z městské kanalizace přímo do povrchových vod	121
---	-----

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

15. let česko-polsko-slovenských konferencí práva životního prostředí	144
---	-----

ZE SOUDNÍ JUDIKATURY

Aktivní legitimace občanského sdružení (spolku) k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy	149
--	-----

RECENZE A ANOTACE

Implementation and Enforcement of EU Environmental Law in the Visegrad Countries	154
---	-----

Environmental Law in EU, 7. edition	160
-------------------------------------	-----

Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu	163
--	-----

PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY

Sbírka zákonů 2014 – květen – listopad 168

Sbírka mezinárodních smluv 2014 – květen – listopad 174

Informace o časopisu 175

Pokyny pro autory 177

Zásady pro recenzní řízení 180

 ÚVODNÍK **Právo životního prostředí v roce 2014**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

v roce 2014 uplynulo 10 let ode dne vstupu ČR do EU. Naplno se rozjely legislativní práce nové české vlády a zákonodárná činnost Parlamentu po předčasných volbách do Poslanecké sněmovny koncem roku 2013. Prvním rokem jsme se potýkali s aplikací nového občanského zákoníku. Tyto zásadní skutečnosti by se daly uvést na konci roku 2014, pokud bychom chtěli nějak tento uplynulý rok charakterizovat. Na obálce tohoto čísla našeho časopisu, který vychází již čtrnáctým rokem, jsme zvolili opět motiv vztahující se k aktuálním událostem. Ve skoro uplynulém roce byla totiž rozšířena CHKO Kokořínsko o novou část. Změnu umožnil zákon č. 175/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Nařízením vlády č. 176/2014 Sb. byla vyhlášena Chráněná krajinná oblast Kokořínsko – Máchův kraj. Vyhláškou č. 177/2014 Sb. následně Ministerstvo životního prostředí vymezilo zóny ochrany přírody CHKO Kokořínsko – Máchův kraj.

V oblasti práva došlo k několika významným novinkám. Tou zásadní bylo přijetí (po mnoha letech odborných i politických sporů) zákona o státní službě. K němu byl přijat i zákon o změnách desítek souvisejících zákonů, včetně řady zákonů z oblasti práva životního prostředí. V roce 2014 byl přijat rovněž zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu z roku 2012. Opět se to týká i environmentální legislativy. V uplynulém roce však byly přijaty i desítky novel zákonů z oblasti ochrany jednotlivých složek životního prostředí či na úseku regulace nakládání se zvláštními zdroji ohrožování, jako např. chemický zákon, zákon o obalech, zákon o odpadech, zákon o ochraně ovzduší, zákon o vodách, veterinární zákon, zákon o hnojivech, apod. Ze soudní judikatury pak zřejmě nejvíce zaujal průlomový nálezn Ústavního soudu ČR z 30. května 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, který po sedmnácti letech mění dosavadní konstantní pohled soudní judikatury na výklad čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Výše uvedeným tématům a dalším aktuálním, ale i nadčasovým vědeckým otázkám (a s přihlédnutím i k historickému vývoji) jsme se na stránkách našeho časopisu věnovali či věnujeme a budeme věnovat i v roce příštím.

Přeji Vám šťastný rok 2015.

Vojtěch Stejskal
šéfredaktor

Editorial preface

Current paper of the scientific journal „České právo životního prostředí“ 2/2014 (36) deals with the latest development of environmental law and policy in the year 2014. The first paper is focused on the „smart“ purchasing from the point of view of considering the environmental criteria within this proces – so called Green Public Procurement (GPP). The aim of this paper is a comprehensive description of possibilities pointing to environment protection within the scope of public procurement proces and contribute to knowledge of this mainly voluntary tool of environmental protection. The second article provides a deep analysis of the right to the protection of a healthy environment that has been guaranteed in the Belgian constitution since 1994, and makes a brief comparison with the Czech right to a favourable environment. The third article concerns with the matter of history of Nature Protected areas in the area of Czech Republic. It focuses on the period of the beginnings of nature protected areas in the 19th century till 1956, when the first law governing the comprehensive nature protection (Act No 40/1956 on State Nature Protection) was adopted. The fourth paper deals with the description of a unique situation. In February 2012, the operator has closed a sewage treatment plant inflow to the waste waters from the sewerage of the city Dvůr Králové nad Labem. Waste waters from the city, which has nearly 17000 inhabitants, drained for almost three days directly to the river Elbe. The text deals with the description of the event and the reasons why it has occurred. It also deals with the procedures followed by administrative authorities: the administrative proceedings to impose penalties under the Water Act and the Water Supply and Sewerage Act. Further article reports about the 15th annual international scientific Polish-Czech-Slovak conference relating to the environmental law took place on 10st – 13rd September 2014 in Krkonošský National Park. Another article deals with the judgement of the Supreme Administrative Court of the Czech Republic from June, 26, 2014, concerning the public participation in the spatial planning. The decision deals with the question whether a civil association (non-governmental organisation) promoting environmental protection has under certain conditions and circumstances access to justice. Last, but not least, we would like to congratulate the great Czech professor of environmental law, Milan Pekárek from Masaryk's University Brno, on his 70. birthday.

Vojtěch Stejskal
editor-in-chief



 ZE ŽIVOTA SPOLEČNOSTI **Jubileum docenta Milana Pekárka**

Když jsme před deseti lety vydali speciální číslo našeho časopisu¹ jako poctu doc. Milanu Pekárkovi k jeho 60. narozeninám, sešlo se patnáct příspěvků od širokého spektra přátel, kolegů, i jeho žáků, a to z českých, polských a slovenských univerzit a pracovišť akademií věd. V letošním roce jsme s panem docentem oslavili jeho 70. narozeniny na konferenci Dny práva v Brně na Masarykově univerzitě, konané dne 20. 11. 2014. A gratulantů bylo ještě více než v roce 2004.

Je nesporně velkou zásluhou doc. Milana Pekárka, že vytvořil a rozvinul na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně samostatnou katedru, která se pod jeho vedením začala zabývat nejen otázkami práva životního prostředí, ale i pozemkového, zemědělského, družstevního a stavebního práva. I když samozřejmě působil a působí i v jiných oblastech činnosti, jako je např. advokacie, podíl na rozhodování ve státní správě (dlouholetý člen rozkladové komise Ministerstva životního prostředí), členství ve Vědecké radě Právnické fakulty UK v Praze, apod., vědecká a pedagogická činnost v Brně je pro něj tou klíčovou.

Znám pana docenta pouhých patnáct let. Jeví se mi jako vynikající odborník v oblasti práva životního prostředí a pozemkového práva, velmi přísný učitel, který studentům a i svým kolegům nikdy nic nesleví. Je vždy hotový k diskuzi a velmi kritický k našim konferenčním vystoupením a publikačním výstupům; sám jsem se o tom nejednou přesvědčil na vlastní kůži. Avšak myslím, že mohu mluvit i za jiné, když vyjádřím přesvědčení, že pan docent je vždy velmi inspirativní, a to nejen svými odbornými poznámkami. Doc. Pekárek je považován pro svou odbornou kvalitu i osobní vlastnosti za nejen formální, ale především neformální autoritu.

Vážený pane docente, dovoluji si popřát Vám do dalších let hodně štěstí, tvůrčí energie, dobré nápady, neutuchající humor a především pevné zdraví. A jako velkému ctiteli žánrů science fiction a fantasy si dovolím poslat do Brna „*Ať Vás síla provází!*“

Za členy České společnosti pro právo životního prostředí

Vojtěch Stejskal

¹ České právo životního prostředí č. 4/2004 (14).

Abstract

Czech Society for Environmental Law would like to congratulate the great Czech professor of environmental law and land law, Milan Pekárek, from Masaryk's University Brno, on his 70. birthday.



TÉMA

PRÁVNÍ ASPEKTY OCHRANY ŽIVOTNÍHO
PROSTŘEDÍ PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D., JUDr. Barbora Víchová

1. Úvod

V tomto příspěvku jsme se pokusili odpovědět na otázku, jakým způsobem spolu souvisí právní úprava zadávání veřejných zakázek s právní úpravou ochrany životního prostředí, zda je vůbec možno při zadávání veřejných zakázek životní prostředí chránit a zda se může jednat o efektivní ochranu životního prostředí. Při bližším zkoumání těchto souvislostí vyvstává řada dalších otázek, týkajících se zejména praktické aplikace relevantní právní úpravy, která zadavatelům veřejných zakázek na jedné straně umožňuje, aby v rámci svých nákupů zohledňovali dopady na životní prostředí, na druhou stranu jim však ukládá dodržovat celou řadu povinností, které s těmito environmentálními kritérii nemusejí být vždy v souladu.

Cílem tohoto příspěvku je uceleně popsat možnosti uplatnění postupů směřujících k ochraně životního prostředí v rámci procesu zadávání veřejných zakázek, přispět k poznání tohoto převážně dobrovolného nástroje ochrany životního prostředí a analyzovat jej v nezbytném rozsahu popisem jeho vývoje a platné právní úpravy. Příspěvek se tedy zaměřuje na analýzu právních aspektů uplatňování pravidel platných pro zadávání tzv. **zelených veřejných zakázek** (*Green Public Procurement – GPP*)¹ z pohledu práva unijního i vnitrostátního práva České republiky.²

Příspěvek popisuje základní principy platné právní úpravy zadávání zelených veřejných zakázek na úrovni EU (tedy zejména v tzv. zadávacích směr-

¹ Zadávání zelených veřejných zakázek (*Green Public Procurement – GPP*) je ve sdělení Evropské komise s názvem „Zadávání veřejných zakázek v zájmu lepšího životního prostředí“ z roku 2008 definováno jako „proces, jehož prostřednictvím se orgány veřejné správy snaží pořídit výrobky, služby a práce s nižšími dopady na životní prostředí během jejich životního cyklu v porovnání s výrobky, službami a pracemi se stejnou hlavní funkcí, které by byly pořízeny jinak“ [KOM(2008) 400 v konečném znění, 16. 7. 2008, s. 4].

² Proces zadávání zelených veřejných zakázek bývá označován zkráceně též jako „zelené zadávání“ či „zelené nakupování“; pro účely tohoto příspěvku se tyto pojmy používají jako synonymum, popř. se pro ně využívá zkratka „GPP“.

nicích 2004/17/ES,³ 2004/18/ES,⁴ resp. 2009/81/ES⁵) a v českém právu (zejména v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů). V další části pak příspěvek představuje změny, které do této oblasti přináší aktuální vývoj na úrovni unijního práva. Reaguje tak na přijetí nových směrnic EU o zadávání veřejných zakázek (2014/23/EU,⁶ 2014/24/EU⁷ a 2014/25/EU⁸), které byly dne 28. března 2014 publikovány v Úředním věstníku EU. Nové zadávací směrnice EU nahradí s účinností ke dni 18. dubna 2016 stávající zadávací směrnice, jejichž výklad ve vztahu k zadávání zelených veřejných zakázek poskytl v několika případech Soudní dvůr EU.⁹ V rámci unijního práva jsou rozebrány též některé právní akty EU přijaté v oblasti ochrany životního prostředí, které stanoví závazné povinnosti při zadávání veřejných zakázek v určitých oblastech.¹⁰

Environmentálně uvědomělé chování při zadávání veřejných zakázek můžeme chápat ve dvou rovinách. Jednak se může jednat o postupy v souladu s pravidly zeleného zadávání (GPP), na což jsme se zaměřili v tomto příspěvku. Díky existenci Státního fondu životního prostředí ČR¹¹ se však setkáváme ještě s další možností, jak se při zadávání zakázek chovat šetrně k životnímu prostředí. Jedná se o unijní či národní ekologické dotační programy, ze kterých jsou poskytovány

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. L 134, 30. 4. 2004, s. 1).

⁴ Směrnice 2004/18/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. L 134, 30. 4. 2004, s. 114).

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES (Úř. věst. L 216, 20. 8. 2009, s. 76).

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí.

⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES.

⁹ VÍCHA, O.: *Case Law of the European Court of Justice in the Field of Green Public Procurement*. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (ed.) et al.: *Czech and European Environmental Law Yearbook – Volume 4*, Czech Environmental Law Society, Prague 2010, s. 79-85.

¹⁰ Např. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel (Úř. věst. L 120, 15. 5. 2009, s. 9), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 106/2008 ze dne 15. ledna 2008 o programu Společenství na označování energetické účinnosti kancelářských přístrojů štítky (přepřacované znění) (Úř. věst. L 39, 13. 2. 2008, s. 1) nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES (Úř. věst. L 315, 14. 11. 2012, s. 1).

¹¹ Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

dotace příjemcům – zadavatelům za účelem ochrany životního prostředí (např. Operační program Životní prostředí,¹² Zelená úsporám,¹³ popř. Nová Zelená úsporám¹⁴). Pokud zadavatelé požadují spolufinancování svých veřejných zakázek ze strany těchto dotačních programů, musejí splnit předepsané požadavky, ve kterých jsou otázky ochrany životního prostředí *a priori* promítnuty.

V širším smyslu je zadávání zelených veřejných zakázek (GPP) součástí moderního konceptu **udržitelného** (někdy též „**společensky odpovědného**“) **zadávání veřejných zakázek**, který využívá veřejných prostředků k zajištění podpory dlouhodobě udržitelné prosperity společnosti. Jedná se o investiční a výdajový proces, ve kterém se veřejné instituce v rámci nakupování zboží a služeb neřídí pouze svými izolovanými potřebami, ale snaží se také přispět celé společnosti. Na základě tohoto principu ve veřejných zakázkách sledují nejen své izolované potřeby, ale i určitou přidanou hodnotu (ekologického nebo sociálního charakteru), čímž podporují efektivnější alokaci veřejných prostředků. Vedle využívání environmentálních kritérií v rámci GPP je součástí tohoto konceptu též poptávání fairtraidových produktů (*Fair Trade Public Procurement – FTTP*)¹⁵ nebo zohledňování sociálních hledisek při zadávání veřejných zakázek (*Socially Responsible Public Procurement – SRPP*).¹⁶

Zelené zadávání je tedy zjednodušený název pro zadávání tzv. ekologických veřejných zakázek, tedy souhrn postupů, kdy je v procesu zadávání veřejných zakázek přihlíženo k environmentálním požadavkům, např. k dopadům vybraných služeb či dodávek na životní prostředí a jeho jednotlivé složky.¹⁷ Jde o dílčí prvek koncepce tzv. **zeleného úřadování**,¹⁸ neboť toto „chytře“ zadávání veřejných zakázek podporuje zvyšování jejich ekonomičnosti.¹⁹ Zároveň, díky využívání tržní

¹² Blíže srov. <http://www.opzp.cz/>.

¹³ Blíže srov. <http://www.zelenausporam.cz/>.

¹⁴ Blíže srov. <http://www.nzu2013.cz/>.

¹⁵ K tomu srov. např. sdělení Evropské komise Radě o spravedlivém obchodu (fair trade) [KOM(1999)619 v konečném znění, 29. 11. 1999] nebo usnesení Evropského parlamentu o spravedlivém obchodu a rozvoji ze dne 6. 7. 2006 [2005/2245(INI)].

¹⁶ Sdělení Evropské komise o právu EU platném pro zadávání veřejných zakázek a možnostech začlenění sociálních cílů do zadávání veřejných zakázek [KOM(2001) 566 v konečném znění, 15. 10. 2001].

¹⁷ Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie (srov. § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí).

¹⁸ Environmentálně příznivé chování institucí financovaných z veřejných prostředků, zahrnující jak systémová opatření zaměřená zejména na provoz a chování, tak nakupování. Blíže srov. LEDVINA, P., DANIHELKOVÁ, K.: *Nakupujte zeleně - Příručka pro environmentálně šetrný provoz úřadů, firem, organizací*. Brno: Veronica, 2012, s. 31.

¹⁹ Ačkoli může být počáteční investice, spočívající v pořízení ekologického plnění, vyšší, v důsledku zadavatel v průběhu užívání takového plnění zaplatí méně, neboť náklady na jeho úsporný provoz bývají nižší.

síly orgánů veřejné správy, by mělo docházet k dosažení zásadních zlepšení v oblasti ochrany životního prostředí.

Ochrana životního prostředí zahrnuje činnosti, jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, neboť se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje.²⁰ Systematická ochrana životního prostředí je cílem, ke kterému je možno dojít pouze důsledným prosazováním environmentálních pravidel na všech úrovních života občanů, právnických osob a orgánů veřejné správy. Důležitou zásadou ochrany životního prostředí by měla být snaha o co nejširší podporu produkce co nejšetrnějších výrobků a technologií, což může podpořit hlavně ekologicky uvědomělá poptávka po tomto plnění. Při zadávání veřejných zakázek jsou často pořizována plnění za mnohamilionové částky, přičemž právě na tento okruh lidské činnosti je třeba vyvíjet tlak, aby byla šetrná k životnímu prostředí a byla realizována v rámci pravidel environmentální politiky.

Orgány veřejné správy patří v členských státech EU k nejvýznamnějším spotřebitelům – každý rok vydávají zhruba 2 biliony EUR (což je částka odpovídající 19 % HDP Evropské unie). Využijí-li svou kupní sílu tak, že se budou rozhodovat pro výrobky, služby a práce s nižším dopadem na životní prostředí, mohou významně přispět k cílům udržitelnosti na místní, regionální, státní a mezinárodní úrovni. Zadávání zelených veřejných zakázek může být významnou hnací silou inovací na trhu a poskytovat průmyslu opravdové pobídky k rozvoji ekologických výrobků a služeb, zejména v odvětvích, v nichž na zadavatele z veřejného sektoru připadá velký podíl na trhu (např. ve stavebnictví, zdravotnictví nebo veřejné dopravě). Zadávání zelených veřejných zakázek může rovněž orgánům veřejné správy zajistit finanční úspory, zejména vezmou-li se v úvahu náklady zakázky během celého životního cyklu, nejen pouze kupní cena. Nakupování výrobků s nízkou spotřebou energie nebo výrobků šetřících vodu může například pomoci významně snížit účty za veřejné služby. Omezení nebezpečných látek v nakupovaných výrobcích může snížit náklady na jejich likvidaci. Orgány veřejné správy, které uplatňují pravidla pro zadávání zelených veřejných zakázek, mohou být lépe připraveny na řešení nových environmentálních problémů, jakož i dosažení politických a závazných cílů týkajících se snižování emisí oxidu uhličitého a energetické účinnosti a jiných politik v oblasti životního prostředí.²¹

Mezi zboží a služby poptávané orgány veřejné správy, na které lze aplikovat pravidla zeleného zadávání, patří např. energeticky účinné počítače, kancelářský nábytek vyrobený ze dřeva pocházejícího z udržitelně obhospodařovaných lesů,

²⁰ § 9 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Kupujte zeleně! Příručka Evropské komise pro zadávání zelených veřejných zakázek. 2. vydání. Lucemburk: Úřad pro publikace EU, 2011. Dostupné na http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_cs.pdf.

nízkoenergetické budovy, recyklovaný papír, úklidové služby využívající čisticí prostředky, které jsou šetrné k životnímu prostředí, elektrická, hybridní nebo nízkoemisní vozidla nebo elektřina z obnovitelných zdrojů energie.

Znečišťování jednotlivých složek životního prostředí lze eliminovat ekologicky promyšleným nákupem vozového parku, kvalitních systémů nakládání s odpadními vodami či podporou spotřeby produktů ekologického či integrovaného zemědělství, které nezatěžuje přírodu a neprodukuje nebezpečné odpady. V určitých regionech světa je velkým problémem postupné odlesňování, které znamená omezení či dokonce ztrátu přirozeného prostředí mnoha živočišných druhů, kterým v důsledku hrozí vyhynutí. Je však možné realizovat nákupy dřeva a výrobků ze dřeva pouze ze zdrojů, které byly vytěženy zákonným způsobem či ze zdrojů udržitelně obhospodařovaných lesů, což by měli mít zadavatelé na paměti zejména při nákupech kancelářského nábytku, který bývá často obměňován, a je tedy často poptávaným zbožím, a rovněž při pořizování kancelářského papíru.

Koncept zeleného zadávání se projevuje i v dalších oblastech ochrany životního prostředí. Míru potřeby těžby a zpracovávání přírodních zdrojů je možno ovlivnit prostřednictvím pořizování recyklovatelných výrobků, které by zároveň měly obsahovat co nejméně toxických a zdraví nebezpečných složek. Díky používání prostředků neobsahujících toxické složky, spotřebě biopotravin ve veřejných stravovacích zařízeních, či vyloučením používání škodlivých látek v konstrukcích budov, budou zachovány nezávadné životní a pracovní podmínky pro občany. Vedle tohoto cíle může zelené zadávání významně stimulovat trh směrem k vývoji nových ekologických technologií či výrobků. V neposlední řadě může uplatňování konceptu zeleného zadávání znamenat významnou úsporu pro zadavatele, což bude zřejmě rozhodující stránka věci při posuzování, jakým způsobem bude konkrétní veřejná zakázka zadána. Ačkoli pořizovací cena ekologicky šetrnějšího plnění může být vyšší, náklady na jeho používání, údržbu, příp. i likvidaci, mohou být několikanásobně nižší, např. z důvodu energetické šetrnosti.

Úvodem je třeba ještě zdůraznit, že z pohledu teorie práva životního prostředí představuje zelené zadávání dobrovolný nástroj ochrany životního prostředí, neboť platná právní úprava umožňuje (nikoli nařizuje) začlenění ekologických hledisek do zadávání veřejných zakázek. Dobrovolnými nástroji ochrany životního prostředí jsou formalizované prostředky právní regulace, které může subjekt využívat ve své environmentální strategii, a jejichž povinné používání nestanoví žádný obecně závazný právní předpis.²² Tato dobrovolnost je ve vztahu k zadávání

²² Dalšími příklady dobrovolných nástrojů jsou např. dobrovolné dohody, environmentální systémy řízení podniků (technické normy ISO, EMAS), hodnocení životního cyklu (LCA), čistší produkce, ekodesign nebo ekoznačení. Blíže srov. REMTOVÁ, K.: *Strategie podniku v péči o životní prostředí. Dobrovolné nástroje*, 1 vyd., Praha, VŠE a nakladatelství Oeconomica 2006, 102 s., ISBN 80-245-1086-3.

zelených veřejných zakázek částečně prolomena několika právními předpisy EU z oblasti ochrany životního prostředí, která má kogentní charakter když zadavatelům veřejných zakázek ukládá povinně uplatnit environmentální kritéria v některých oblastech (např. kancelářské přístroje, které by měly být vybaveny úspornými režimy, silniční vozidla poháněná alternativními palivy a vybavena zařízeními snižujícími emise plynů nebo stavební práce zlepšující energetickou náročnost nových či renovovaných budov).

2. Unijní právo a zadávání zelených veřejných zakázek

2.1 Primární právo EU

V souladu s čl. 3 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“)²³ spadá politika hospodářské soutěže, pokud jde o stanovení pravidel nezbytných pro fungování vnitřního trhu, do výlučné pravomoci EU. Politika ochrany hospodářské soutěže, pod níž zadávání veřejných zakázek spadá, představuje jednu ze základních politik, na nichž EU stojí. Efektivní hospodářská soutěž ekonomických subjektů však není cílem EU o sobě samým, neboť se jedná o jeden z nástrojů, uplatňovaných k dosažení primárních cílů, jako jsou vytvoření fungujícího vnitřního trhu, podpora udržitelného a trvalého rozvoje, celková stabilita EU, atd. Těchto cílů by mělo být dosaženo prostřednictvím efektivního zadávání veřejných zakázek, neboť fungující soutěž mezi konkurujícími si dodavateli zajišťuje jejich neustálou snahu o zvyšování kvality vlastních služeb a snižování cen.

Základy politiky hospodářské soutěže tak nacházíme již ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství ze dne 25. března 1957,²⁴ přičemž relevantní ustanovení SFEU, týkající se úpravy vnitřního trhu, nepředstavují ve srovnání se Smlouvou o založení EHS zásadní změnu. Pro zajištění efektivní soutěže dodavatelů je zásadní úprava v čl. 26 SFEU²⁵ a 27 SFEU,²⁶ která vymezuje základní principy zadávání veřejných zakázek, z nichž veškeré postupy i zásady v rámci zadávání veřejných zakázek vycházejí. Jedná se o povinnost respektovat volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu v rámci vnitřního trhu EU, z nichž se vyvinuly zásady rovného zacházení s uchazeči o veřejnou zakázku a zákazu jejich

²³ Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 30. března 2010 (Úř. věst. C 83, 30. 3. 2010, s. 1).

²⁴ Ačkoli se tato zakládací smlouva výslovně k zadávání veřejných zakázek nevyjadřuje, obsahuje základní principy, z nichž veškeré další zásady zadávání veřejných zakázek v rámci EU vycházejí.

²⁵ Čl. 26 odst. 2 SFEU stanoví, že „Vnitřní trh zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu“.

²⁶ Čl. 27 SFEU uvádí, že „při přípravě návrhů směřujících k dosažení cílů stanovených v článku 26 vezme Komise v úvahu úsilí, jež budou muset vynaložit některá hospodářství, která se liší stupněm vývoje, pro vytvoření vnitřního trhu, a může navrhnout vhodné předpisy. Pokud budou mít tyto předpisy podobu výjimek, musí být jen dočasné a mohou narušovat fungování vnitřního trhu co nejméně“.

diskriminace ze strany zadavatelů. S ohledem na dosažený vývoj vnitřního trhu obsahuje SFEU (oproti Smlouvě o založení ES) i opatření, která mají zajistit fungování vnitřního trhu, nikoli tedy jen opatření, směřující k jeho vytváření.

Pokud jde o opatření na ochranu životního prostředí, ta byla do primárního práva doplněna až na základě tzv. Jednotného evropského aktu (JEA), který vstoupil v platnost dne 1. července 1987.²⁷ Obdobnou úpravu převzala též Lisabonská smlouva,²⁸ která vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009. Základní ustanovení týkající se ochrany životního prostředí ve SFEU jsou upravena v čl. 191. Politika EU má v této oblasti přispívat k zachování, ochraně a zlepšování kvality životního prostředí, ochraně lidského zdraví, uvažlivého a racionálního využívání přírodních zdrojů a podpory opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boje proti změně klimatu. Tato politika EU je v oblasti životního prostředí zaměřena na vysokou úroveň ochrany a je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“.

Dosud bylo vyhlášeno celkem 7 akčních programů EU, které vytyčují priority EU v oblasti ochrany životního prostředí. **Šestý akční program Společenství pro životní prostředí**, který byl přijat pro období 2002 - 2012 prostřednictvím rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES,²⁹ jmenuje mezi klíčovými prioritami politiky životního prostředí EU boj proti klimatickým změnám, ochranu přírody a biologické rozmanitosti, ochranu zdraví a odpovědné nakládání s přírodními zdroji a odpadem. Jedním z prostředků, kterým mělo být dosaženo v tomto akčním programu vytyčených cílů, bylo zajistit, aby jednotliví spotřebitelé, podniky a veřejné orgány v rolích kupujících byli lépe informováni o dopadu výrobních procesů a výrobků na životní prostředí s cílem dosáhnout udržitelných spotřebních vzorců. To dle tohoto akčního programu mimo jiné vyžadovalo „*propagovat při zadávání veřejných zakázek environmentální politiku, která umožňuje zohlednit charakteristiku životního prostředí a možnou integraci problematiky životního cyklu z hlediska životního prostředí, včetně výrobní fáze, při postupech zadávání veřejných zakázek,*

²⁷ JEA do stávající Smlouvy o EHS vložil čl. 100a, jenž hovořil o tom, že Evropská komise bude ve svých návrzích, týkajících se mimo jiné ochrany životního prostředí, vycházet z vysoké úrovně ochrany. Do Smlouvy o EHS byla dále prostřednictvím JEA vložena nová Hlava VII, týkající se ochrany životního prostředí. Zde již byly zakotveny klíčové principy, na nichž má politika životního prostředí ES počívat.

²⁸ Blíže srov. *Když se řekne Lisabonská smlouva ... Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Úřad vlády ČR, 2008.

²⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí. Blíže srov. SMOLEK, M.: *Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí* „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou“, *České právo životního prostředí* č. 4/2002 (6), s. 3-13.

přičemž jsou respektována pravidla Společenství pro hospodářskou soutěž a vnitřní trh, a obecné pokyny pro tuto politiku jsou založeny na nejlepších praktikách uplatňovaných v této oblasti, a zahájení procesu přezkoumání ekologických kritérií politiky zadávání veřejných zakázek v institucích Společenství.“

V pořadí již **7. akční program EU pro životní prostředí** s názvem „**Spokojený život v mezích naší planety**“³⁰ který byl schválen dne 20. listopadu 2013, je platný do roku 2020. Členské státy EU mají do tohoto roku dosáhnout cíle uplatňovat kritéria pro zadávání zelených zakázek u nejméně 50 % veřejných zakázek. Evropská komise má za tím účelem posoudit možnost zavedení dalších právních předpisů (vedle již přijaté směrnice o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel, směrnice o energetické účinnosti nebo nařízení o programu Společenství na označování energetické účinnosti kancelářských přístrojů štítky) v jednotlivých odvětvích s cílem zavést závazná pravidla zadávání zelených veřejných zakázek u dalších kategorií produktů.³¹

2.2 Sekundární právo EU

2.2.1 Vývoj sekundárního práva EU týkající se ochrany životního prostředí při zadávání veřejných zakázek

V oblasti tzv. sekundárního práva EU je problematika zadávání veřejných zakázek upravována prostřednictvím směrnic. Právní rámec EU pro zadávání veřejných zakázek byl postupně utvářen od počátku 70. let 20. století, přičemž první z budoucí řady směrnic byla směrnice o veřejných pracích (71/305/EHS³²) následovaná směrnicí o veřejných dodávkách (77/62/EHS³³). Pravidla EU pro veřejné

³⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

³¹ Bod 38 rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 zní: „Kromě povinných požadavků na zelené veřejné zakázky stanovených pro určité kategorie produktů přijala většina členských států EU dobrovolné akční plány a mnoho jich pro konkrétní skupiny produktů stanovilo konkrétní cíle. Orgány veřejné správy na všech úrovních však mají značný prostor k tomu, aby svůj dopad na životní prostředí omezily ještě více svým rozhodováním o nákupech. Členské státy EU a regiony by měly podniknout další kroky, aby dosáhly cíle uplatňovat kritéria pro zadávání zelených zakázek u nejméně 50 % veřejných zakázek. Komise EU posoudí možnost zavedení dalších právních předpisů v jednotlivých odvětvích s cílem zavést závazná pravidla zadávání zelených veřejných zakázek u dalších kategorií produktů a prostor pro pravidelné sledování pokroku členských států EU na základě odpovídajících údajů z členských států, s ohledem na potřebu snížit úroveň administrativní zátěže. Měly by být vytvořeny dobrovolné zelené pořizovací sítě.“

³² Směrnice Rady 71/305/EHS ze dne 26. července 1971 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce.

³³ Směrnice Rady 77/62/EHS ze dne 21. prosince 1976 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky.

zakázky se v letech 1987 až 1993 již vyvíjela jakožto součást Bílé knihy o dotvoření jednotného vnitřního trhu.³⁴ V letech 1988 a 1989 byly tyto směrnice aktualizovány a doplněny (směrnicemi 88/295/EHS³⁵ a 89/440/EHS³⁶) a následně byly sjednoceny v roce 1993 jakožto směrnice 93/36/EHS³⁷ a směrnice 93/37/EHS.³⁸ Zakázky týkající se smluv o službách byly zahrnuty do směrnice 92/50/EHS.³⁹ Směrnice o dodávkách a o veřejných pracích obstarávaných veřejně prospěšnými zařízeními pro vodu, energii, dopravu a telekomunikační sektor, která byla původně přijata již v roce 1990 (90/531/EHS), byla nahrazena směrnicí 93/38/EHS.⁴⁰ Orgány EU přijetím těchto směrnic Rady reagovaly především na snahu o dotvoření vnitřního trhu EU jdoucí ruku v ruce s nutností stanovit pravidla pro zadávání veřejných zakázek i v dosud neupravených hospodářských odvětvích (jako je např. energetika či telekomunikace). Právo EU v oblasti veřejných zakázek v této době sledovalo základní cíle spočívající v podpoře celoevropské a přeshraniční soutěže dodavatelů, zajištění co možná nejvýhodnějšího plnění za danou cenu a ve společném boji proti korupci.

K propojení environmentálních cílů politiky životního prostředí EU a procesu zadávání veřejných zakázek docházelo nejprve prostřednictvím judikatury Soudního dvora EU, přičemž tato rozhodovací praxe nalezla svůj odraz v platné právní úpravě EU v rámci dále uvedených dvou směrnic. Před jejich přijetím však první souhrnnou analýzu možností uplatňování environmentálních kritérií v rámci tehdejšího právního rámce EU představovalo právně nezávazné **výkladové sdělení Evropské komise** z roku 2001.⁴¹ Současně toto výkladové stanovisko EK obsahovalo konkrétní doporučení, jakým způsobem by bylo možné v rámci zadávacího procesu ekologická kritéria zohlednit. Ačkoli právní úprava EU týkající se zadávání veřejných zakázek v době vydání tohoto sdělení neobsahovala žádné výslovné odkazy na možnost přispět při zadávání veřejných zakázek k ochraně

³⁴ MÄKINEN, L.: *Veřejné zakázky v EU*. Evropské a mezinárodní právo č. 5/1999, s. 29-31.

³⁵ Směrnice Rady 88/295/EHS ze dne 22. března 1988 doplňující směrnici Rady 77/62/EHS.

³⁶ Směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce.

³⁷ Směrnice Rady 93/36/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky.

³⁸ Směrnice Rady 93/37/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce.

³⁹ Směrnice Rady 92/50/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby.

⁴⁰ Směrnice Rady 93/38/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v oblasti vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací.

⁴¹ Sdělení Evropské komise: Komunitární právo aplikovatelné na zadávání veřejných zakázek a možnosti zapojení environmentálních kritérií do tohoto procesu [KOM(2001)274 v konečném znění, 4. 7. 2001].

životního prostředí, Evropská komise s odkazem na princip integrace⁴² konstatovala, že v rámci politiky ochrany životního prostředí došlo od přijetí tehdejších zadávacích směrnic a jejich revizí (93/37/EHS, 93/36/EHS, 97/52/EHS, 98/4/ES) k takovému vývoji, který umožňuje a zároveň vyžaduje, aby i zadávací procesy přispěly k jejímu naplňování.

2.2.2 Platné zadávací směrnice EU

V roce 2004 došlo k přijetí platných zadávacích směrnic EU, které nahradily směrnice z devadesátých let 20. století. **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb**⁴³ nahradila směrnicí Rady 93/38/EHS a stanoví pravidla pro zadávání veřejných zakázek tzv. veřejnými zadavateli⁴⁴ nebo tzv. veřejnými podniky,⁴⁵ kteří vykonávají některou z činností vyjmenovaných v čl. 3 až 7 této směrnice (činnosti v oblasti dodávek elektřiny, plynu, tepla, pitné vody a v oblasti služeb s těmito dodávkami souvisejícími, dále v oblasti služeb železniční, tramvajové, autobusové, trolejbusové a lanové dopravy, v oblasti poštovních služeb a v oblasti průzkumu nebo těžby ropy, zemního plynu, uhlí nebo jiných pevných paliv, jakož i v oblasti poskytování zařízení letišť a přístavů) nebo pokud nejsou veřejnými zadavateli nebo veřejnými podniky, vykonávají některou z těchto činností a současně působí na základě zvláštních nebo výlučných práv udělených příslušným orgánem členského státu EU.

Tito tzv. „sektoroví zadavatelé“,⁴⁶ kteří chtějí vymezit požadavky z hlediska životního prostředí v technických specifikacích dané zakázky, mohou stanovit požadavky z hlediska životního prostředí, jako je určitá výrobní metoda nebo konkrétní vliv skupin výrobků nebo služeb na životní prostředí. Mohou, ale nejsou povinni, použít vhodné specifikace vymezené ekoznačkami, jako je evropská ekoznačka, mezinárodní ekoznačka, vnitrostátní ekoznačka nebo jakákoli jiná ekoznačka, za podmínky, že požadavky týkající se značky jsou stanoveny a přijaty na základě vědecké informace v řízení, kterého se mohou účastnit všechny dotčené subjekty, jako jsou

⁴² Čl. 6 Smlouvy o založení ES: „Požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Společenství uvedených v článku 3, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.“ (dle platné úpravy se jedná o čl. 11 Smlouvy o fungování EU).

⁴³ Úř. věst. L 134, 30. 4. 2004, s. 1.

⁴⁴ Veřejným zadavatelem se rozumí „stát, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty, sdružení tvořená jedním či více takovými orgány nebo jedním či více veřejnoprávními subjekty“ [čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/17/ES].

⁴⁵ Veřejným podnikem se rozumí „jakýkoli podnik, ve kterém veřejní zadavatelé mohou vykonávat přímo nebo nepřímo dominantní vliv na základě jejich vlastnictví podniku, majetkové účasti v něm nebo předpisů, kterými je upraven“ [čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/17/ES].

⁴⁶ § 2 odst. 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

orgány státní správy, spotřebitelé, výrobci, distributoři nebo organizace na ochranu životního prostředí, a za podmínky, že značka je přístupná a dostupná všem subjektům, které mají zájem.⁴⁷

Pro zakázky na stavební práce a na služby a pouze ve vhodných případech mohou sektoroví zadavatelé, aby ověřili technické schopnosti hospodářského subjektu, vyžadovat uvedení opatření řízení z hlediska ochrany životního prostředí, které by hospodářský subjekt byl schopen používat při plnění zakázky. V takových případech, pokud zadavatelé žádají vydání ověření vydaných nezávislými subjekty, která dokládají, že hospodářský subjekt splňuje určité normy řízení z hlediska ochrany životního prostředí, odkáží na systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí Společenství (EMAS) nebo na normy řízení z hlediska ochrany životního prostředí založené na odpovídajících evropských nebo mezinárodních normách, ověřené subjekty, které vyhovují právu EU nebo odpovídajícím evropským nebo mezinárodním normám týkajícím se osvědčování.⁴⁸

Druhá z platných zadávacích směrnic EU, **směrnice Evropského parlamentu a rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby**,⁴⁹ nahradila směrnice Rady 92/50/EHS, 93/36/EHS a 93/37/EHS. Osobní působnost této směrnice zahrnuje všechny veřejné zadavatele, jejichž definice je totožná, jako v případě směrnice 2004/17/ES⁵⁰, nicméně pro tyto zadavatele neplatí žádný požadavek na výkon „relevantní činnosti“, jako v případě směrnice 2004/17/ES. Zadávání veřejných zakázek podléhá právní úpravě obsažené ve směrnici 2004/18/ES pouze v případě, pokud předpokládaná hodnota takových zakázek (tento institut je ve směrnici 2004/18/ES označen jako „prahová hodnota zakázky“), dosahuje určité, směrnici stanovené minimální výše.⁵¹ Veřejné zakázky, které těchto minimálních finančních limitů nedosahují, jsou z působnosti těchto směrnic vyloučeny. Obdobné platí i pro působnost směrnice 2004/17/ES.⁵²

⁴⁷ Bod 42 preambule směrnice 2004/17/ES.

⁴⁸ Čl. 52 odst. 3 směrnice 2004/17/ES.

⁴⁹ Úř. věst. L 134, 30. 4. 2004, s. 114.

⁵⁰ Čl. 1 odst. 9 směrnice 2004/18/ES.

⁵¹ V rámci směrnice 2004/18/ES jsou tyto minimální hodnoty rozlišovány, pokud se jedná o veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané ústředními orgány státní správy a určité veřejné zakázky zadavatelů působících v oblasti obrany (162 000 EUR). Dále je stanovena minimální hodnota ve výši 249 000 EUR pro veřejné zakázky na služby a dodávky zadavatelů odlišných od těch prve jmenovaných, pro zbylé zakázky zadavatelů působících v oblasti ochrany a pro určité veřejné zakázky na služby definované v příloze k této směrnici.

Prahová hodnota veřejných zakázek na stavební práce činí 6 242 000 EUR.

⁵² Podle čl. 16 směrnice 2004/17/ES činí prahová hodnota pro zakázky na dodávky a služby 499 000 EUR a pro zakázky na stavební práce jde o hodnotu 6 242 000 EUR.

V preambulích obou těchto směrnic je shodně uvedeno, že jsou založeny na judikatuře Soudního dvora EU, zejména na „judikatuře týkající se kritérií pro zadání zakázky, která upřesňuje možnosti veřejných zadavatelů vyhovět potřebám dotčené veřejnosti, včetně oblasti životního prostředí nebo sociální oblasti, budou-li tato kritéria spojena s předmětem zakázky, neponechají-li veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru, budou-li výslovně uvedena a budou-li v souladu se základními zásadami uvedenými v těchto směrních“.⁵³ Z toho vyplývá, že rozhodovací praxe SDEU byla pro normativní zakotvení uplatňování environmentálních kritérií v rámci zadávacích řízení pro veřejné zakázky určujícím prvkem.

Obě zadávací směrnice upřesňují způsoby, jakými mohou zadavatelé přispět k ochraně životního prostředí a podpoře udržitelného rozvoje za současného zajištění možnosti získat pro jejich zakázky nejlepší poměr kvality a ceny.⁵⁴ Definování dílčích hodnotících kritérií umožňujících hodnotit nabídky podané do zadávacího řízení dle požadavků na ochranu životního prostředí však není jediným nástrojem, který směrnice 2004/18/ES k ochraně životního prostředí v rámci zadávacích řízení poskytuje.⁵⁵

Pro úplnost je třeba dodat, že speciální právní úprava platí pro veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti, kde byla přijata **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES**⁵⁶. Tato směrnice umožňuje v rámci hodnotících kritérií vyžadovat doložení odborné a technické způsobilosti pro zakázky na stavební práce a zakázky na služby přehledem o opatřeních v oblasti řízení z hlediska ochrany životního prostředí, která bude moci hospodářský subjekt použít při plnění zakázky.⁵⁷ Jestliže zadavatelé vyžadují předložení osvědčení vydaných nezávislými subjekty, která dokládají, že hospodářský subjekt splňuje určité normy řízení z hlediska ochrany životního prostředí, odkáží na systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí Společenství (EMAS) nebo na normy řízení z hlediska ochrany životního prostředí založené na odpovídajících evropských nebo mezinárodních normách, ověřených subjekty, které vyhovují právu EU nebo odpovídajícím evropským či mezinárodním normám týkajícím se osvědčování. Uznávají rovnocenná osvědčení od subjektů usazených v jiných členských státech. Přijímají od hospodářských

⁵³ Bod 1 preambule směrnice 2004/17/ES, resp. bod 1 preambule směrnice 2004/18/ES.

⁵⁴ Bod 12 preambule směrnice 2004/17/ES, resp. bod 5 preambule směrnice 2004/18/ES.

⁵⁵ Platné právní úpravě uplatňování environmentálních kritérií v rámci zadávacích řízení se detailněji věnujeme v kapitole 5.

⁵⁶ Úř. věst. L 216, 20. 8. 2009, s. 76.

⁵⁷ Čl. 41 odst. 1 písm. f) směrnice 2009/81/ES.

subjektů rovněž jiné důkazy o rovnocenných opatřeních k řízení z hlediska ochrany životního prostředí.⁵⁸

2.2.3 Východiska reformy zadávacích směrnic EU

Již od roku 2004 přistupovala Evropská komise k veřejným zadavatelům, jakožto k „lídrům“ procesu změny spotřeby ve smyslu ovlivnění nabídky zelených produktů prostřednictvím vlastní silné poptávky.⁵⁹ V reakci na současnou ekonomickou krizi přijala Evropská komise v roce 2010 zásadní reformy ve sféře finančních trhů a správy ekonomických záležitostí, které jsou v současné době v procesu své realizace. Cíle této reformy, spočívající v revizi strategie a nástrojů jednotného vnitřního trhu, jsou zakotveny ve sdělení Evropské komise s názvem **Strategie Evropa 2020**.⁶⁰ Tato strategie směřuje EU cestou inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění a stanovuje v tomto směru ambiciózní cíle. V rámci těchto reformačních tendencí Evropská komise přistoupila k formulaci celkem dvanácti klíčových nástrojů sloužících k podnícení hospodářského růstu EU a zvýšení své důvěryhodnosti vůči jejím občanům⁶¹ s tím, aby EU do konce roku 2012 přijala nutná opatření k zajištění jejich zavedení.

Proces revize zadávacích směrnic EU započal v roce 2011, kdy Evropská komise zveřejnila **Zelenou knihu o modernizaci politiky EU v oblasti zadávání veřejných zakázek**.⁶² Tato zelená kniha stanovila konkrétní témata, určující budoucí

⁵⁸ Čl. 44 směrnice 2009/81/ES.

⁵⁹ Sdělení Radě a Evropskému Parlamentu týkající se Integrované produktové politiky, KOM(2003) 302 v konečném znění, 18. 6. 2004.

⁶⁰ Sdělení Komise: Evropa 2020, Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM(2010) 2020 v konečném znění, 3. 3. 2010.

⁶¹ Vedle revize současného právního rámce zadávání veřejných zakázek se jednalo o otevření přístupu k financování pro malé a střední podniky, zvýšení mobility kvalifikované pracovní síly, sjednocení ochrany práv plynoucích z duševního vlastnictví, zvýšení důvěry spotřebitelů v uplatňování jejich práv na jednotném vnitřním trhu, usnadnění přeshraničního toku služeb prostřednictvím normalizačního systému obdobného tomu, který se používá v souvislosti se zbožím, výstavba, doplňování a rozšiřování energetických a dopravních sítí a sítí elektronické komunikace, rozvoj vnitřního digitálního trhu zajišťujícího fungování elektronického podpisu, vzájemného uznávání elektronické identifikace a elektronického ověřování pravosti po celé EU, vytvoření evropského rámce usnadňujícího rozvoj solidárních investičních fondů za účelem podpory podniků, které se při svém podnikání zohledňují kromě finančního zisku také např. cíle ekologického, etického či sociálního rozvoje, úprava pojetí zdanění, jehož prostřednictvím by mělo dojít ke směřování spotřeby směrem k lepšímu využití energetických zdrojů (upřednostnění zdrojů čistých energií), dále úprava systému DPH a zavedení společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob, zlepšení a posílení právní úpravy „vysílání pracovníků“ včetně vyjasnění výkonu svobody usazování a volného poskytování služeb v souladu se základními sociálními právy a zjednodušení právní úpravy účetních standardů a omezení administrativní zátěže pro podniky.

⁶² Zelená kniha o modernizaci politiky EU v oblasti zadávání veřejných zakázek – Směrem k efektivnějšímu evropskému trhu veřejných zakázek, KOM (2011) 15 v konečném znění, 27. 1. 2011.

změny, která je možné rozdělit do pěti základních skupin: zjednodušení pravidel, modernizace zadávacích postupů, zlepšení přístupu k veřejným zakázkám, vypořádání se s korupčními a protekcionářskými aktivitami a používání zadávacích procesů k naplňování jiných strategických cílů. Právě poslední jmenovaný záměr, resp. oblast změn, je pro zelené zadávání významná. Oproti předcházející zelené knize o zadávání veřejných zakázek v EU z roku 1996⁶³ předpokládá tato „nová“ zelená kniha vyšší důraz v prosazování změn a inovací, které by měly být pro celkové soutěžní prostředí přínosem.⁶⁴

Ačkoli bylo shledáno, že směrnice 2004/17/ES a 2004/18/ES představují pozitivní vliv na zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek a zajištění široké hospodářské soutěže,⁶⁵ některé ze stávajících procesů v rámci zadávání veřejných zakázek nejsou stále na takové úrovni efektivity, jak by mohly být. Oblasti, u nichž existují příležitosti ke zlepšení stávajícího stavu, zahrnují neefektivní proces zadávání veřejných zakázek z hlediska nákladů, nevyužívání celoevropského prostoru pro zadávání (upřednostňování zadávání zakázek v rámci členského státu EU) a promarněné příležitosti pro společnost, mezi něž patří i nedostatečné využívání zadávání veřejných zakázek k dosahování cílů strategických politik, jako je ochrana životního prostředí. Podle odhadů Evropské komise by dopad tzv. zeleného zadávání mohl v majoritních oblastech s největším potenciálem environmentálních benefitů (stavební práce, dodávky výpočetní techniky a doprava) vzrůst až na 1 miliardu EUR.⁶⁶

V roce 2011 rovněž Evropská komise prostřednictvím **Aktu o jednotném trhu**⁶⁷ definovala základní nedostatky jednotného vnitřního trhu, které bude nutné

⁶³ Zelená kniha o zadávání veřejných zakázek v Evropské unii: Průzkum cesty vpřed, KOM (1996) 583 v konečném znění, 27. 11. 1996.

⁶⁴ Zelená kniha o zadávání veřejných zakázek v EU z roku 1996 sice předpokládala určité změny, které jsou v mnohém podobné těm, které navrhuje Zelená kniha z roku 2011, nicméně při jejich prosazování nepočítala s faktickými změnami tehdejšího zadávacího procesu a jeho právního rámce. Blíže srov. KOTSONIS, T.: *Green Paper on the Modernisation of EU Public Procurement Policy: Towards a More Efficient European Procurement Market*. Public Procurement Law Review. No. 3 (2011), s. 56.

⁶⁵ Až 5,4 nabídek na jedno zadávací řízení – blíže srov. *Commission staff working paper: Impact assessment accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Public Procurement and the Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal sectors*, 20. 12. 2011, SEC(2011) 1585 final, str. 12, *Summary of the findings from the 2011 evaluation of public procurement rules*.

⁶⁶ *Commission staff working paper: Impact assessment accompanying the dokument Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on Public Procurement and the Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal sectors*, SEC(2011) 1585 final, 20. 12. 2011.

⁶⁷ Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, výboru regionů: Akt o jednotném trhu, Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry, Společně pro nový růst. KOM (2011)206 v konečném znění, 13. 4. 2011.

v návaznosti na současnou ekonomickou situaci překlenout. Vzhledem k tomu, že zadávání veřejných zakázek vždy bylo, a stále zůstává, klíčovým nástrojem jednotného vnitřního trhu EU, vývoj této právní oblasti je s jeho stavem vždy bezpodmínečně spojen.

Vedle formulace dvanácti výše uvedených základních opatření, se Evropská komise zapojila i do dalších iniciativ, které jsou pro oblast ochrany životního prostředí v rámci zadávání veřejných zakázek podstatné. Účinným nástrojem, který se taktéž podílí na hospodářském oživení je např. **Plán energetické účinnosti z roku 2011**.⁶⁸ Tento plán zastává potřebu silnějšího důrazu na energetickou účinnost ve veřejném sektoru prostřednictvím zadávání veřejných zakázek, neboť na trhu, kam spadá obnova veřejných budov a podpora vysoké účinnosti ve městech a v obcích, se veřejný sektor může podílet na vytvoření nových trhů s energeticky účinnými technologiemi, službami a obchodními modely. V návaznosti na stávající právní úpravu kritérií pro zadávání veřejných zakázek, která zohledňují energetickou účinnost požadovaného plnění, v souladu s tímto plánem platí, že zadavatelé, a něž se zadávací směrnice vztahují, musejí v rámci svých zadávacích řízení zohledňovat kritéria energetické účinnosti týkající se vozidel nebo kancelářských přístrojů.

2.2.4 Nové zadávací směrnice EU

Dne 28. března 2014 byly v Úředním věstníku EU publikovány nové směrnice EU o zadávání veřejných zakázek, které s účinností ke dni 18. dubna 2016 nahradí stávající zadávací směrnice EU.⁶⁹ Jedná se o tyto směrnice:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí,⁷⁰
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES,⁷¹
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES.⁷²

Základním pramenem revize zadávacích směrnic EU, který nahrazuje dosavadní směrnici 2004/18/ES, je **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice**

⁶⁸ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: O energetické účinnosti, KOM (2011)109 v konečném znění, 8. 3. 2011.

⁶⁹ Blíže např. DVOŘÁK, D.: *Co přináší nové zadávací směrnice EU*. Moderní obec, Praha: Economia, a. s., roč. 2013, č. 5, s. XIII (příloha).

⁷⁰ Úř. věst. L 94, 28. 3. 2014, s. 1.

⁷¹ Úř. věst. L 94, 28. 3. 2014, s. 65.

⁷² Úř. věst. L 94, 28. 3. 2014, s. 243.

2004/18/ES. Tato směrnice stanoví pravidla pro zadávání veřejných zakázek a organizování soutěží o návrh veřejnými zadavateli, jejichž odhadovaná hodnota dosahuje alespoň finančních limitů stanovených touto směrnicí. Druhou zadávací směrnicí, která nahrazuje dosavadní směrnici 2004/17/ES týkající se sektorových zadavatelů, je **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES.**

Tyto nové zadávací směrnice EU byly vypracovány na základě Strategie Evropa 2020, podle níž hrají veřejné zakázky klíčovou roli jako jeden z tržně založených nástrojů, jenž se dá využít k dosažení inteligentního, udržitelného růstu podporujícího začlenění a zároveň k zajištění nejefektivnějšího využití veřejných prostředků. Jedním z cílů nových zadávacích směrnic EU je pak výslovně podpora ochrany životního prostředí, účinnějšího využívání zdrojů a energií a boje proti změnám klimatu. Vedle strategického použití zadávání veřejných zakázek si nové zadávací směrnice kladou za cíl zvýšení pružnosti a zjednodušení zadávání veřejných zakázek, zlepšení přístupu malých a středních podniků a podniků začínajících, zavedení řádných postupů, minimalizujících riziko nepoctivých obchodních praktik a střetu zájmů, a dále celkové zlepšení správy v oblasti veřejných zakázek a metodické podpory zadavatelů na vnitrostátní i unijní úrovni.

Pokud jde o shora zmíněné strategické zaměření zadávání veřejných zakázek, obě nové zadávací směrnice jsou založeny na tzv. „přístupu umožnění“ (*enabling approach*), který zadavatelům umožňuje využívat nástroje, které přispívají k dosažení cílů Strategie Evropa 2020, a které díky kupní síle zadavatelů podporují inovace a ohledy na životní prostředí. Mezi nejvýraznější změny a doplnění směrnice 2004/18/ES patří výslovné zavedení posuzování nákladů životního cyklu poptávaného plnění a výrobního procesu poptávaného plnění, požadavku na označení poptávaného plnění konkrétními štítky a dále zavedení specifických sankcí, umožňujících zadavateli trestat uchazeče, kteří nedodržují právní předpisy v oblasti ochrany životního prostředí.

Cílem přijetí nových zadávacích směrnic není jen prostá koordinace národních trhů za účelem zamezení diskriminace či výskytu překážek na unijním trhu veřejných zakázek, jak tomu bylo u dosavadních zadávacích směrnic či jejich předchůdkyň. Nové zadávací směrnice EU si kladou za cíl představovat jeden z nástrojů ekonomické, resp. průmyslové politiky EU,⁷³ jak předpokládá Strategie Evropa 2020. Tento základní cíl sestává ze dvou základních, vzájemně se doplňu-

⁷³ Blíže srov. KUNZLIK, P.: *From suspect practice to market-based instrument: policy alignment and the evolution of EU law's approach to „green“ public procurement*. Public procurement law review. No. 3 (2013), s. 110.

jících záměrů obsažených v nových zadávacích směrnících.⁷⁴ Na jedné straně jde o zvýšení efektivity nakládání s veřejnými penězi, na straně druhé má pak zadávání veřejných zakázek sloužit jako podpora různých sociálních cílů, mezi něž spadá i ochrana životního prostředí.

Obecně řečeno, nové zadávací směrnice počítají s dvojím přístupem k uplatňování environmentálních kritérií. Na jednu stranu budou stanoveny určité povinné environmentální a ekologické standardy pro zadávání veřejných zakázek v rámci konkrétních sektorů,⁷⁵ zatímco současně budou rozvíjeny a představovány evropské postupy, resp. přístupy, k propočtům nákladů životního cyklu plnění, jakožto posílení používání procesů v rámci zadávání veřejných zakázek k podpoře udržitelného zadávání. Vedle toho počítají nové zadávací směrnice se stanovením právního rámce zadávání veřejných zakázek, který by pojímal zelené zadávání jasněji a účinněji než dosud. Ve vztahu k politice ochrany životního prostředí obsahují obě nové zadávací směrnice ve svých preambulích odkaz na čl. 11 SFEU, dle něž jsou do vymezení a provádění politik a činností EU zahrnuty i požadavky na ochranu životního prostředí, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje. Tyto směrnice vyjasňují, jak mohou veřejní, popř. sektoroví zadavatelé přispět k ochraně životního prostředí a podpoře udržitelného rozvoje, aniž by přišli o možnost získat pro své veřejné zakázky nejlepší poměr kvality a ceny.⁷⁶

Pro úplnost je třeba dodat, že v návaznosti na nové zadávací směrnice EU byla přijata rovněž **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí**, která je zcela novým právním aktem EU v této oblasti. Tato směrnice stanoví pravidla pro řízení, na jejichž základě veřejní a sektoroví zadavatelé zadávají zakázky na stavební práce a služby prostřednictvím koncese,⁷⁷ jejíž odhadovaná hodnota dosahuje finančních limitů stanovených touto směrnicí. S cílem náležitě začlenit do koncesních řízení požadavky týkající se životního prostředí (ale i sociální oblasti a pracovních podmínek), je zvláště důležité, aby členské státy EU a veřejní zadavatelé nebo zadavatelé přijali příslušná opatření, jimiž zajistí dodržování povinností v oblasti práva životního prostředí

⁷⁴ Důvodová zpráva k návrhům nových zadávacích směrnic EU.

⁷⁵ Bod 95 preambule směrnice 2014/24/EU.

⁷⁶ Bod 91 preambule směrnice 2014/24/ES, resp. bod 96 preambule směrnice 2014/25/EU.

⁷⁷ Koncese jsou úplatné smlouvy, jejichž prostřednictvím jeden nebo více veřejných nebo sektorových zadavatelů svěřuje jednomu nebo více hospodářským subjektům provedení stavebních prací nebo poskytování a řízení služeb. Předmětem těchto smluv je zajištění stavebních prací nebo služeb prostřednictvím koncese, kdy protiplnění za tuto koncesi spočívá v právu braní užitků vyplývajících z využívání provedených stavebních prací nebo z poskytování služeb nebo v tomto právu společně s platbou. Tyto smlouvy mohou, ale nutně nemusí zahrnovat převod vlastnictví na veřejné zadavatele či zadavatele, avšak veřejní zadavatelé či zadavatelé vždy z daných stavebních prací nebo služeb získávají prospěch (bod 11 preambule směrnice 2014/23/EU).

(ale i sociálního a pracovního práva), které se použijí v místě provádění stavebních prací nebo poskytování služeb a které vyplývají z právních a správních předpisů na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU, jakož i z kolektivních smluv, pokud jsou taková pravidla i jejich uplatňování v souladu s právem EU. Příslušné povinnosti by se mohly odrážet v koncesních smlouvách. Zároveň by mělo být možné začleňovat do koncesí ustanovení zajišťující soulad s kolektivními dohodami v souladu s právem EU. Nedodržení příslušných povinností by mělo být možné považovat za vážné pochybení ze strany daného hospodářského subjektu, které může vést k vyloučení tohoto hospodářského subjektu z koncesního řízení. Kontrola dodržování těchto environmentálních, sociálních a pracovněprávních předpisů by měla probíhat v příslušných fázích koncesního řízení při uplatňování obecných zásad upravujících výběr účastníků a udělení koncese a při uplatňování kritérií pro vyloučení.⁷⁸

Dále by s ohledem na lepší začlenění environmentálních (a také sociálních) aspektů při koncesním řízení veřejní nebo sektoroví zadavatelé měli mít možnost využívat kritéria pro udělení koncese nebo podmínky plnění koncese v souvislosti se stavebními pracemi nebo službami, které mají být poskytnuty v rámci koncesní smlouvy, ve všech ohledech a v kterékoli fázi jejich životního cyklu, od těžby surovin použitých v daném výrobku po fázi likvidace výrobku, včetně faktorů, které jsou spojeny s konkrétním výrobním procesem, poskytováním daných stavebních prací nebo služeb či jejich obchodováním nebo s konkrétním procesem v pozdější fázi jejich životního cyklu, a to i pokud tyto faktory nejsou součástí jejich věčné podstaty. Kritéria a podmínky odkazující na takový proces výroby či poskytování mohou například stanovit, že služby, které jsou předmětem koncese, jsou poskytovány za použití energeticky účinných strojů. V souladu s judikaturou Soudního dvora EU to zahrnuje rovněž kritéria pro udělení koncese nebo podmínky plnění koncese související s používáním výrobků spravedlivého obchodu v průběhu plnění koncese, jež má být udělena. Podmínky plnění koncese týkající se otázek životního prostředí mohou zahrnovat například minimalizaci odpadu nebo účinnost využívání zdrojů.⁷⁹

Technické a funkční požadavky, které by měli být v koncesní dokumentaci vypracované veřejnými nebo sektorovými zadavateli, musí umožnit, aby bylo udělování koncesí otevřeno hospodářské soutěži. V uvedených požadavcích by měly být definovány požadované vlastnosti stavebních prací nebo služeb, na něž se koncese vztahuje, a mohou odkazovat na konkrétní proces výroby nebo poskytování požadovaných stavebních prací nebo služeb za podmínky, že souvisejí s předmětem koncese a jsou přiměřené k její hodnotě i cílům. Konkrétní proces výroby může

⁷⁸ Body 55 až 58 preambule směrnice 2014/23/EU.

⁷⁹ Bod 64 preambule směrnice 2014/23/EU.

zahrnovat požadavky týkající se úrovně vlivu na životní prostředí.⁸⁰ Veřejní a sektoroví zadavatelé by dále měli mít možnost vyloučit hospodářské subjekty, které se ukázaly jako nespolehlivé, a to například z důvodu závažného nebo opakovaného porušení povinností souvisejících s ochranou životního prostředí.⁸¹ Je rovněž důležité zajistit, aby subdodavatelé plnili příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí stanovené právními předpisy EU, vnitrostátními právními předpisy, kolektivními dohodami nebo prostřednictvím ustanovení mezinárodního environmentálního (ale i sociálního a pracovního práva) uvedených v této směrnici,⁸² pokud jsou tato pravidla a jejich uplatňování v souladu s právem EU, a to prostřednictvím vhodných opatření příslušných vnitrostátních orgánů v rámci jejich působnosti a pravomocí, jako jsou např. agentury pro ochranu životního prostředí.⁸³ Veřejní nebo sektoroví zadavatelé by měly posuzovat nabídky na základě jednoho či více kritérií pro udělení koncese s tím, že by mělo být možné zahrnovat mimo jiné environmentální, sociální nebo inovační kritéria.⁸⁴

2.2.5 Právní akty EU z oblasti ochrany životního prostředí zavádějící povinnosti ve vztahu k zelenému zadávání

V rámci sekundárního práva EU bylo dosud přijato několik právních aktů EU, které ve vztahu k zadavateli (nikoli však k výrobcům) prolamují dobrovolnost zeleného zadávání prostřednictvím stanovení konkrétních povinností určených zadavatelům, poptávajícím určitá plnění (např. kancelářské přístroje, silniční vozidla, budovy). V souladu se 7. akčním programem EU pro životní prostředí s názvem „Spokojený život v mezích naší planety“⁸⁵ má Evropská komise posoudit další možnosti zavedení obdobných právních předpisů, které by pro jednotlivá odvětví zavedly závazná pravidla zadávání zelených veřejných zakázek u dalších kategorií produktů.

a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 106/2008 ze dne 15. 1. 2008 o programu Společenství na označování energetické účinnosti kancelářských přístrojů štítky⁸⁶

⁸⁰ Bod 67 preambule směrnice 2014/23/EU.

⁸¹ Bod 70 preambule směrnice 2014/23/EU.

⁸² Směrnice 2014/23/EU ve své příloze X výslovně uvádí Vídeňskou úmluvu o ochraně ozonové vrstvy (1985) a Montrealský protokol o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (1987), Basilejskou úmluvu o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (1989), Stockholmskou úmluvu o perzistentních organických znečišťujících látkách (2001) a Rotterdamskou úmluvu o postupu předchozího souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu (1998) a její tři regionální protokoly.

⁸³ Bod 72 preambule směrnice 2014/23/EU.

⁸⁴ Bod 73 preambule směrnice 2014/23/EU.

⁸⁵ Op. cit. sub. 52.

⁸⁶ Úř. věst. L 39, 13. 2. 2008, s. 1.

Toto nařízení bylo přijato k provedení pravidel a nástrojů Programu Energy Star,⁸⁷ definovaného v Dohodě ze dne 20. prosince 2006 mezi vládou Spojených států amerických a ES o koordinaci programů na označování energetické účinnosti kancelářských přístrojů štítky. Cílem uzavřením této dohody bylo usnadnění mezinárodního obchodu s těmito přístroji a současně zajištění ochrany životního prostředí.

Kancelářské přístroje ve smyslu tohoto nařízení,⁸⁸ jsou chápány jako produkty významně se podílející na celkové spotřebě elektrické energie. Vzhledem k tomu, že jejich různé modely, dostupné na trhu EU, mají velmi rozdílnou úroveň spotřeby energie pro podobné funkce, existuje významný potenciál k optimalizaci jejich energetické účinnosti.

Většinu energeticky účinných kancelářských přístrojů je možné pořídit za nízké nebo nulové dodatečné náklady, přičemž v mnoha případech mohou být případné dodatečné náklady v přiměřeně krátké době vyváženy úsporou elektrické energie. Cílů úspory energie a snížení oxidu uhličitého může být tedy v této oblasti nákladově efektivním způsobem dosaženo, aniž by tím byli spotřebitelé či průmysl jakkoli znevýhodněni.⁸⁹

V souladu s čl. 4 odst. 3 tohoto nařízení platí, že účast dodavatele, resp. výrobce, na Programu *Energy Star* je dobrovolná. Pro zelené zadávání je nicméně významný čl. 6, dle něž jsou určití zadavatelé (Evropská komise, další orgány EU a ústřední orgány státní správy v jednotlivých členských státech EU) po dobu trvání Dohody povinni při zadávání veřejných zakázek na dodávky (produkty dle čl. 2 tohoto nařízení a přílohy C Dohody) vymezit požadavky na energetickou účinnost poptávaného plnění, které nesmějí být méně náročné, než specifikace programu *Energy Star* (opět vymezeny v příloze C Dohody).⁹⁰

b) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel⁹¹

Tato směrnice má zajistit, aby za veřejné finanční prostředky byly nakupovány co nejekologičtější silniční vozidla.⁹² Cílem této směrnice je povzbudit trh s čistý-

⁸⁷ V souladu s čl. 1 tohoto nařízení se jedná o program ES na označování energetické účinnosti kancelářských přístrojů štítky.

⁸⁸ Dle čl. 2 nařízení (ES) č. 106/2008 a přílohy C Dohody se jedná o počítače, počítačové monitory, tiskárny, faxy, frankovací stroje, kopírky, skenery, multifunkční zařízení.

⁸⁹ Bod 11 preambule nařízení (ES) č. 106/2008.

⁹⁰ Čl. 6 nařízení (ES) č. 106/2008 zní: „Po dobu trvání dohody Komise a další orgány Společenství, jakož i ústřední orgány státní správy ve smyslu směrnice 2004/18/ES určí, aniž by tím byly dotčeny právní předpisy Společenství, vnitrostátní právní předpisy a hospodářská kritéria, požadavky na energetickou účinnost, které nejsou méně náročné než společné specifikace programu Energy Star pro veřejné zakázky na dodávky, které splňují limity stanovené v čl. 7 směrnice 2004/18/ES.“

⁹¹ Úř. věst. L 120, 15. 5. 2009, s. 5.

⁹² Blíže srov. VRŠECKÝ, R.: *Nad směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES ze dne 23. dubna*

mi a energeticky účinnými silničními vozidly, a současně ovlivnit trh se standardními vozidly vyráběnými ve větším množství (např. osobní automobily, autobusy, autokary a nákladní automobily), prostřednictvím zajištění dostatečně silné poptávky po čistých a energeticky účinných silničních vozidlech, díky níž dojde k povzbuzení výrobců a průmyslového odvětví k investování do dalšího vývoje vozidel s nízkou spotřebou energie a nízkými emisemi oxidu uhličitého a dalších znečišťujících látek.⁹³

Směrnice 2009/33/ES⁹⁴ vyžaduje, aby veřejní zadavatelé, jiní zadavatelé a někteří provozovatelé zohledňovali při nákupu silničních vozidel energetické a ekologické dopady za dobu životnosti vozidla, včetně spotřeby energie, emisí oxidu uhličitého a emisí určitých znečišťujících látek, a to s cílem podporovat a podněcovat trh s čistými a energeticky účinnými vozidly a posílit přínos odvětví dopravy pro politiky EU v oblasti životního prostředí, klimatu a energetiky.⁹⁵

Směrnice 2009/33/ES se vztahuje na nákup silničních vozidel, které provádí veřejní nebo jiní (sektorová) zadavatelé, pokud mají povinnost použít postupy při zadávání zakázek stanovené v zadávacích směrnicích (2004/17/ES, 2004/18/ES), a provozovatelé za účelem plnění závazků veřejné služby vyplývajících ze smlouvy o veřejné 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,⁹⁶ při překročení prahové hodnoty, kterou stanoví členské státy EU tak, aby nepřekračovala prahové hodnoty uvedené ve směrnicích 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Směrnice 2009/33/ES nabízí těmto zadavatelům dvojí možnost, jak do zadávacího procesu zahrnout požadavky související s energetickými a environmentálními dopady na životní prostředí. V první řadě se jedná o technickou specifikaci poptávaných vozů, která bude zohledňovat jejich vliv na životní prostředí a spotřebu energií. Vedle toho je možné tyto skutečnosti použít jako dílčí hodnotící kritéria v rámci hodnocení nabídek a rozhodování o nákupu, ať již formou dílčích hodnotících kritérií nebo formou přepočtu dopadů na finanční hodnotu. Zadavatelé, kteří poptávají dodávky silničních vozidel, by měli v rámci popisu předmětu veřejné zakázky specifikovat zejména vyšší úroveň výkonnosti z hlediska energie a ži-

2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel. České právo životního prostředí č. 2/2009 (26), s. 57-60.

⁹³ Čl. 11 směrnice 2009/33/ES.

⁹⁴ Do právního řádu ČR byla směrnice 2009/33/ES transponována prostřednictvím zákona č. 179/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Česká republika tak společně s Dánskem a Portugalskem jako jediná provedla transpozici této směrnice ve stanoveném termínu (do 4. prosince 2010).

⁹⁵ Čl. 1 směrnice 2009/33/ES.

⁹⁶ Úř. věst. L 315, 3. 12. 2007, s. 1.

votního prostředí, než jsou úrovně stanovené v právních předpisech EU, například zohledněním norem EURO.

Ze Zprávy Evropské komise ohledně aplikace této směrnice z roku 2013⁹⁷, vyplývá, že pro nastavení účinnějšího využívání všech možností, které tato směrnice nabízí, zejména ve vztahu k zahrnutí spotřeby energie a emisí oxidu uhličitého a jiných znečišťujících látek, bude nutná určitá dodatečná podpora. Rovněž je zřejmě nutná podpora používání výpočtů provozních nákladů za dobu životního cyklu vozidel pro účely hodnocení, přičemž tento úkol by měly převzít zejména členské státy, s ohledem na jejich místní a legislativní možnosti. Evropská komise dále počítá se školeními těch pracovníků, kteří jsou v daných státech odpovědní za provádění národní legislativy. Jako užitečný nástroj se v této souvislosti uplatní speciální internetový portál provozovaný Evropskou komisí, který zadavatelům vedle metodické podpory a informací o této problematice a legislativě mimo jiné nabízí i kalkulátor nákladů životního cyklu všech vozidel na trhu. Portál čistých vozidel⁹⁸ by měl být Evropskou komisí rozveden tak, aby opravdu pomáhal zadavatelům i soukromníkům při nákupu těchto vozidel.

c) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES⁹⁹

Tato směrnice zavádí společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti v EU s cílem zajistit do roku 2020 splnění hlavního 20% cíle EU pro energetickou účinnost a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po tomto datu.¹⁰⁰ Přijetím této směrnice došlo ke zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/32/ES ze dne 5. dubna 2006 o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách a o zrušení směrnice Rady 93/76/EHS, jejímž cílem bylo zvýšení energetické účinnosti u konečného spotřebitele prostřednictvím snižování energetické spotřeby o 9% do roku 2015.

Směrnice 2012/27/EU při vymezení nástrojů, které mají splnění tohoto cíle zajistit, klade hlavní důraz na chování veřejného sektoru (veřejných zadavatelů), který by měl jít ostatním spotřebitelům příkladem. Pokud jde o nákup určitých výrobků a služeb a o nákup a nájem budov, měly by ústřední vládní instituce, které uzavírají smlouvy o veřejných pracích, dodávkách nebo službách, jít příkla-

⁹⁷ Zpráva Evropské komise předkládaná Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ohledně aplikace směrnice 2009/33/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel, [KOM(2013) 214 v konečném znění, 18. 4. 2013].

⁹⁸ Blíže srov. Portál čistých vozidel: <http://www.cleanvehicle.eu/>.

⁹⁹ Úř. věst. L 315, 14. 11. 2012, s. 1.

¹⁰⁰ Čl. 1 směrnice 2012/27/EU.

dem a při rozhodování o nákupech vycházet z energetické účinnosti. To by mělo platit pro správní útvary, které jsou příslušné pro celé území členského státu EU. Pokud v daném členském státě EU a pro danou pravomoc neexistuje správní útvar příslušný pro celé území, měla by se tato povinnost vztahovat na ty správní útvary, jejichž pravomoci dohromady pokrývají celé území státu. Neměla by tím však být dotčena ustanovení směrnic EU týkajících se veřejných zakázek (2004/17/ES a 2004/18/ES). V případě nákupu výrobků, na něž se nevztahují požadavky směrnice 2012/27/EU týkající se energetické účinnosti, by členské státy EU měly vybízet veřejné subjekty, aby při nákupu zohledňovaly energetickou účinnost.¹⁰¹

Směrnice 2012/27/EU členskými státy EU ukládá zajistit, aby ústřední vládní instituce nakupovaly pouze výrobky, služby a budovy s vysokou energetickou účinností, je-li to v souladu s nákladovou efektivností, ekonomickou proveditelností, s udržitelností v širším smyslu, technickou způsobilostí, jakož i dostatečnou hospodářskou soutěží. Tato povinnost se vztahuje na zakázky na nákup výrobků, služeb a budov veřejnými subjekty, jedná-li se o zakázky v hodnotě rovnající se alespoň prahovým hodnotám stanoveným v čl. 7 směrnice 2004/18/ES.¹⁰²

Současně mají členské státy EU vybízet veřejné subjekty, včetně veřejných subjektů na regionální a místní úrovni, aby s náležitým ohledem na své příslušné pravomoci a správní uspořádání následovaly příkladné úlohy jejich ústředních vládních institucí a nakupovaly pouze výrobky, služby a budovy s vysokou energetickou účinností. Členské státy EU mají vybízet veřejné subjekty, aby při vypisování veřejných zakázek na poskytování služeb s významným energetickým obsahem zvažily možnost uzavření dlouhodobých smluv o energetických službách, které by zajišťovaly dlouhodobé úspory energie.¹⁰³ Daný proces má být usnadněn tím, že zásady energetické účinnosti a úspory energie budou definovány jako jedno z možných kritérií hodnocení nabídek v rámci ekonomické výhodnosti nabídek. Rovněž by měla probíhat výměna informací o osvědčených postupech v této oblasti, a to jak na vnitrostátní tak i mezinárodní úrovni. Příloha č. III této směrnice pak definuje konkrétní požadavky, které jsou zadavatelé povinni s určitými veřejnými zakázkami spojit.

Ústřední vládní instituce, které nakupují výrobky, služby nebo budovy, je-li to v souladu s nákladovou efektivností, ekonomickou proveditelností, udržitelností v širším smyslu, technickou způsobilostí, jakož i dostatečnou hospodářskou soutěží:

- a. pokud výrobek spadá do působnosti aktu v přenesené pravomoci přijatého na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/30/EU ze dne

¹⁰¹ Bod 19 preambule směrnice 2012/27/EU.

¹⁰² Čl. 6 odst. 1 směrnice 2012/27/EU.

¹⁰³ Čl. 6 odst. 2 směrnice 2012/27/EU.

19. května 2010 o uvádění spotřeby energie a jiných zdrojů na energetických štítcích výrobků spojených se spotřebou energie a v normalizovaných informacích o výrobku¹⁰⁴ nebo do působnosti související prováděcí směrnice Komise, nakupují pouze výrobky splňující kritérium nejvyšší možné třídy energetické účinnosti, a to s ohledem na potřebu zajištění dostatečné hospodářské soutěže;
- b) pokud výrobek, který nespadá pod písmeno a), spadá do působnosti prováděcího opatření v rámci směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES ze dne 21. října 2009 o stanovení rámce pro určení požadavků na eco-design výrobků spojených se spotřebou energie¹⁰⁵ přijatého po vstupu této směrnice v platnost, nakupují pouze výrobky splňující kritéria energetické účinnosti stanovená v uvedeném prováděcím opatření;
- c) nakupují kancelářské přístroje spadající do působnosti rozhodnutí Rady 2006/1005/ES ze dne 18. prosince 2006 o uzavření Dohody mezi vládou Spojených států amerických a Evropským společenstvím o koordinaci programů označování energetické účinnosti kancelářských přístrojů štítky,¹⁰⁶ jež splňují požadavky energetické účinnosti, které nejsou méně náročné než požadavky uvedené v příloze C dohody přiložené k uvedenému rozhodnutí;
- d) nakupují pouze pneumatiky, jež splňují kritérium nejvyšší třídy energetické účinnosti spotřeby paliv definované nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1222/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o označování pneumatik s ohledem na palivovou účinnost a jiné důležité parametry.¹⁰⁷ Tento požadavek nebrání veřejným subjektům, aby v případech odůvodněných bezpečností nebo ochranou veřejného zdraví nakupovaly pneumatiky v nejvyšší třídě přilnavosti za mokra nebo nejvyšší třídě vnějšího hluku odvalování;
- e) při vypisování veřejných soutěží na poskytování služeb vyžadují, aby poskytovatelé služeb používali pro účely poskytování dotyčných služeb pouze výrobky, jež splňují požadavky uvedené v písmenech a) až d). Tento požadavek se vztahuje pouze na nové výrobky, které poskytovatelé služeb zakoupí částečně nebo zcela pro účely poskytování dotyčné služby;
- F) nakupují pouze budovy, jež splňují alespoň minimální požadavky energetické náročnosti podle čl. 5 odst. 1 směrnice 2012/27/EU, nebo uzavírají nové nájemní smlouvy pro tyto budovy, ledaže je účelem koupě:

¹⁰⁴ Úř. věst. L 153, 18. 6. 2010, s. 1.

¹⁰⁵ Úř. věst. L 285, 31. 10. 2009, s. 10.

¹⁰⁶ Úř. věst. L 381, 28. 12. 2006, s. 24.

¹⁰⁷ Úř. věst. L 342, 22. 12. 2009, s. 46.

- ii) rozsáhlá renovace nebo demolice,
- iii) odprodej budovy veřejným subjektem bez jejího využití pro vlastní účely tohoto subjektu nebo
- iv) její zachování jakožto úředně chráněné stavby jako součást vymezeného prostředí nebo vzhledem k její zvláštní architektonické nebo historické hodnotě.

Plnění těchto požadavků se ověřuje pomocí certifikátů energetické náročnosti podle článku 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov.¹⁰⁸

2.2.6 Další právní akty EU z oblasti ochrany životního prostředí se vztahem k zelenému zadávání

Mezi další právní akty EU se vztahem k zelenému zadávání patří několik bezprostředně aplikovatelných nařízení EU z oblasti ekoznačení (*eco-labeling*), systémů environmentálního řízení a certifikačních systémů použitelných při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmět souvisí se zpracováním dřeva. Konkrétně se jedná zejména o:

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 66/2010 ze dne 25. listopadu 2009 o ekoznačce EU,
- nařízení Rady (ES) č. 834/2007 ze dne 28. června 2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů a o zrušení nařízení (EHS) č. 2092/91,
- nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1221/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o dobrovolné účasti organizací v systému Společenství pro environmentální řízení podniků a auditu (EMAS),
- nařízení Rady (ES) č. 2173/2005 ze dne 20. prosince 2005 o zavedení režimu licencí FLEGT pro dovoz dřeva do Evropského společenství,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 995/2010 ze dne 20. října 2010, kterým se stanoví povinnosti hospodářských subjektů uvádějících na trh dřevo a dřevařské výrobky.

Nástroje upravené těmito nařízeními EU lze řadit mezi dobrovolné¹⁰⁹, ekonomické¹¹⁰ a informační¹¹¹ nástroje ochrany životního prostředí. Rovněž lze tyto

¹⁰⁸ Úř. věst. L 153, 18. 6. 2010, s. 13.

¹⁰⁹ Závazná právní úprava na unijní i národní úrovni definuje pouze možnost, nikoli povinnost používat tyto nástroje v rámci specifikace zadávacích podmínek.

¹¹⁰ Zadavatelé mohou tímto způsobem jednak dosahovat úspor díky nižším nákladům životního cyklu ekologického plnění, zároveň také svou poptávkou působí na relevantní trh – na rozšiřování nabídky ekologického plnění.

¹¹¹ Informační charakter těchto nástrojů funguje tak, že výrobci ekologického plnění jejich prostřednictvím označují své produkty, takže je jednoduchým způsobem určitelné, že se opravdu jedná

nástroje označit jako „nepřímo tržně orientované“, neboť působí jednak uvnitř podniku, resp. dodavatele, ale také vně, kdy svou vypovídací hodnotou o ekologicky šetrném chování dodavatele a kvalitativním odlišením jeho produktů, přispívají ke zvýšení poptávky a konkurenceschopnosti tohoto dodavatele. Tyto právní nástroje jsou z hlediska zeleného zadávání podstatné z toho důvodu, neboť jejich prostřednictvím může zadavatel vymezit minimální úroveň svých požadavků na předmět veřejné zakázky či na kvalifikaci uchazečů.

a) Ekoznačka EU

Systém ekoznačení prostřednictvím jednotné evropské ekoznačky funguje v členských státech EU od roku 1992, kdy bylo přijato nařízení Rady č. 880/92/EHS o unijním systému udělování ekoznaček.¹¹² Smyslem této úpravy byla snaha o sjednocení systému označování ekologicky šetrných výrobků a služeb v rámci jednotného vnitřního trhu EU, čímž by se zamezilo vzniku překážek volného obchodu spočívajících v zavádění vlastních národních systémů ekoznačení. Po zhodnocení pětiletého fungování systému ekoznačení, stojícího na principech shora uvedeného nařízení, bylo přistoupeno k jeho revizi za účelem zefektivnění jeho fungování a zvýšení jeho účinnosti. Výsledkem této revize bylo přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 o revidovaném systému Společenství pro udělování ekoznačky,¹¹³ které vymezilo nové cíle evropského společného ekoznačení. Cílem systému Společenství pro udělování ekoznačky podle tohoto nařízení bylo propagovat výrobky, které mají ve srovnání s jinými výrobky ve stejné skupině výrobků schopnost přispět ke snížení negativních dopadů na životní prostředí, a tím přispět k účinnému využívání zdrojů a lepší ochraně životního prostředí. Aby bylo dosaženo tohoto cíle, je třeba spotřebitele zorientovat a poskytnout jim přesné a vědecky podložené informace o těchto výrobcích.¹¹⁴

Poslední revize systému evropského ekoznačení byla provedena v roce 2009, kdy bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 66/2010 ze dne 25. listopadu 2009 o ekoznačce EU.¹¹⁵ Toto nařízení stanoví pravidla pro zřízení a uplatňování dobrovolného systému ekoznačky EU.¹¹⁶ Ekoznačka EU je k dispozici pro veškeré zboží nebo služby dodávané na trh EU za účelem distribuce, spotřeby nebo používání, a to buď za úplatu, nebo bezplatně.¹¹⁷ Systém ekoznačení funguje

o plnění šetrné k životnímu prostředí. Zároveň takové označení vypovídá o ekologické politice daného producenta.

¹¹² Úř. věst. L 99, 11. 4. 1992, s. 1.

¹¹³ Úř. věst. L 237, 21. 9. 2000, s. 1.

¹¹⁴ Čl. 1 odst. 1 nařízení (ES) č. 1980/2000.

¹¹⁵ Úř. věst. L 27, 30. 1. 2010, s. 1.

¹¹⁶ Čl. 1 nařízení (ES) č. 66/2010.

¹¹⁷ Čl. 2 odst. 1 nařízení (ES) č. 66/2010.

tak, že na úrovni EU jsou vymezeny určité skupiny výrobků nebo služeb, které jsou používány ke stejnému účelu. Pro tyto skupiny jsou pak formou rozhodnutí Evropské komise vymezována konkrétní environmentální kritéria, která musí produkt, pro který je o udělení ekoznačky EU žádáno, splňovat.¹¹⁸ Čl. 6 nařízení (ES) č. 66/2010 vymezuje povahu těchto kritérií ekoznačky EU, přičemž z těchto charakteristik je zřejmé, že odpovídají požadavkům směrnice 2004/18/ES, představujícím předpoklady pro použití specifikací ekoznačky pro účely vymezení technických specifikací předmětu zelené veřejné zakázky.¹¹⁹

Kritéria, která musí konkrétní produkt či služba k získání ekoznačky EU splňovat¹²⁰, byla vytvořena a odsouhlasena ve spolupráci vědců, nevládních organizací zaměřených na ochranu životního prostředí a zadavatelů. Samotné posouzení celého životního cyklu daného výrobku pak provádí nezávislí experti na oblast daného segmentu trhu a ochranu životního prostředí, kteří realizují přísné zkoušky za účelem zjištění, jakým způsobem výrobek v té které fázi svého životního cyklu může na životní prostředí působit. Každá z produktových skupin¹²¹ má definována vlastní kritéria, která jsou revidována každé čtyři roky, aby vždy odpovídala technickému pokroku. V současné době probíhá vývoj kritérií pro udělování ekoznačky EU pro další skupiny produktů.¹²² Obecně je možné kritéria pro udělování ekoznačky EU popsat na základě cílů EU v oblasti etiky a ochrany životního prostředí. Jedná se o tyto oblasti:

- vliv produktů, resp. služeb, na změny klimatu, přírodní podmínky a biodiverzitu, dále na spotřebu energií a jiných přírodních zdrojů v rámci jejich

¹¹⁸ Např. rozhodnutí Evropské komise č. 2013/806/EU ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví ekologická kritéria pro udělování ekoznačky EU pro zařízení k tisku a kopírování, nebo rozhodnutí Evropské komise č. 2013/641/EU ze dne 7. listopadu 2013, kterým se stanoví ekologická kritéria pro udělování ekoznačky EU splachovacím záchodům a pisoárům.

¹¹⁹ Blíže srov. čl. 6 nařízení (ES) č. 66/2010 a čl. 23 odst. 6 směrnice 2004/18/ES.

¹²⁰ Tato kritéria byla navržena tak, aby zajistila, že pouze nejekologičtější produkty spadající do dané skupiny, je budou schopny splnit. Jedná se o rozmezí mezi 10 % a 20 % produktů, které jsou na současném trhu považovány za nešetrnější k životnímu prostředí. K tomu srov. <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/eu-ecolabel-for-businesses.html>.

¹²¹ Mýdla, šampony a vlasové kondicionéry, univerzální čisticí prostředky, čisticí prostředky do myček na nádobí, čisticí prostředky do průmyslových a automatických myček na nádobí, mycí prostředky pro ruční mytí nádobí, prací prostředky, prací prostředky pro průmyslové praní, textilie, obuv, vnitřní barvy a laky, stolní počítače, přenosné počítače, televizory, dřevěné krytiny, textilní krytiny, tvrdé krytiny, dřevěný nábytek, hnojiva, žárovky, tepelná čerpadla, maziva, matrace, novinový papír, kopírovací a tiskařský papír, papír pro výrobu hygienických potřeb, kempovací služby, služby turistického ubytování, vnější barvy a laky, péstební a růstová media, potištěný papír, toalety a pisoáry.

¹²² Potraviny a krmiva, kancelářské budovy, papírové výrobky, hydraulické centrální tepelné generátory, snímací zařízení, hygienické potřeby, vodovodní kohoutky a sprchové hlavice.

výroby, emise spojené s jejich výrobou, používáním i likvidací, které mohou ovlivňovat všechny složky životního prostředí,

- co nejvyšší nahrazování látek nebezpečných pro životní prostředí látkami k životnímu prostředí šetrnými,
- recyklovatelnost produktů a jejich obalů, možnost jejich opětovného používání,
- aspekty spojené se zdravím a bezpečností spotřebitelů a uživatelů těchto výrobků,
- dodržování sociálních a etických právních norem,
- omezení či vyloučení testování na zvířatech.

b) Označování produktů ekologického zemědělství

Vedle ekoznačky EU existuje v právu EU další systém označování environmentální kvality, který funguje na základě **nařízení Rady (ES) č. 834/2007 ze dne 28. června 2007 o ekologické produkci a označování ekologických produktů a o zrušení nařízení (EHS) č. 2092/91**¹²³, a uplatňuje se pro produkty ekologického zemědělství (živé nebo nezpracované zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty určené k použití jako potraviny, krmiva, vegetativní rozmnožovací materiál a osiva pro pěstitelské účely).

Nařízení (ES) č. 834/2007 stanoví společné cíle a zásady, z nichž mají vycházet pravidla stanovená tímto nařízením týkající se všech fází produkce, přípravy a distribuce ekologických produktů a jejich kontroly, a dále používání označení odkazujících na ekologickou produkci při označování a propagaci těchto produktů. Jeho užitečnost v rámci zeleného zadávání se může uplatnit při zadávání veřejných zakázek na dodávky surovin pro kuchyně (např. školní jídelny, závodní jídelny zadavatelů) či cateringové služby, jejichž předmětem mají být např. organické potraviny.

c) Systém environmentálního řízení a auditu (EMAS)

Systém environmentálního řízení a auditu (*Eco-Management and Audit Scheme – EMAS*) byl v rámci práva EU zřízen v roce 1993¹²⁴ (s následnou revizí v roce 2001¹²⁵) jakožto dobrovolný nástroj ochrany životního prostředí, za účelem zjišťování a sledování vlivu činností organizací na životní prostředí a zveřejňování informací formou jednotlivých environmentálních prohlášení (prohlášení k životnímu prostředí). Můžeme jej definovat jako systémový přístup k řízení otázek souvisejících

¹²³ Úř. věst. L 189, 20. 7. 2007, s. 1.

¹²⁴ Nařízení Rady (EHS) č. 1836/93 ze dne 29. června 1993 pro dobrovolnou účast průmyslových podniků v programu ES pro ekologicky orientované řízení a audit.

¹²⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 761/2001 ze dne 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS) (Úř. věst. L 114, 24. 4. 2001, s. 1).

s životním prostředím v organizaci s důrazem na integraci environmentálního hlediska jak do celkové strategie organizace, tak do jejích každodenních činností. Požaduje po organizaci definovat významné environmentální aspekty (a dopady) a dále konkrétní cíle a opatření, pomocí kterých bude naplňovat požadavek tzv. neustálého zlepšování.¹²⁶

Systém EMAS nyní funguje na základě **nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1221/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o dobrovolné účasti organizací v systému Společenství pro environmentální řízení podniků a auditu (EMAS)** a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 761/2001, rozhodnutí Komise 2001/681/ES a 2006/193/ES.¹²⁷ Cílem tohoto nařízení je vytvoření jediného důvěryhodného systému environmentálního řízení podniků¹²⁸ a zamezení vytváření různých obdobných vnitrostátních systémů.¹²⁹ Tento nástroj představuje důležitou součást akčního plánu pro udržitelnou spotřebu a výrobu a udržitelnou průmyslovou politiku, neboť napomáhá průběžnému zlepšování vlivu činnosti dodavatelů na životní prostředí tím, že tito dodavatelé vytváří a zavádí systémy environmentálního řízení, jejichž výkon je „systematicky, objektivně a pravidelně hodnocen, že jsou poskytovány informace o vlivu činnosti organizace na životní prostředí, že probíhá otevřený dialog s veřejností a ostatními zainteresovanými osobami, jakož i tím, že se do těchto aktivit aktivně zapojí zaměstnanci daných organizací a jsou pořádány vhodné vzdělávací aktivity“.¹³⁰

Zájemce o registraci v tomto systému, který musí splňovat požadavky stanovené v čl. 4 nařízení (ES) č. 1221/2009,¹³¹ podává žádost ve svém členském státě EU. Alespoň jednou za tři roky musí dodavatel registrovaný v systému EMAS nechat ověřit celý systém environmentálního řízení a auditu a jeho používání. Systém EMAS se v mnohých svých aspektech podobá certifikaci prostřednictvím

¹²⁶ Blíže srov. KLÁŠTERKA, RŮŽIČKA, P., BABIČKA, L., REMTOVÁ, K.: *EMAS – systém environmentálního řízení a auditu. Příručka k programu EMAS*. Planeta, roč. XV, č. 1/2007.

¹²⁷ Úř. věst. L 342, 22. 12. 2009, s. 1.

¹²⁸ Dle čl. 2 odst. 13 nařízení (ES) č. 1221/2009 je systémem environmentálního řízení „ta část celkového systému řízení, která zahrnuje organizační strukturu, plánování, odpovědnosti, techniky, postupy, procesy a zdroje pro rozvoj, provádění, dosažení, přezkum a udržování environmentální politiky a řízení environmentálních aspektů“.

¹²⁹ Bod 29 preambule nařízení (ES) č. 1221/2009.

¹³⁰ Čl. 1 nařízení (ES) č. 1221/2009.

¹³¹ Nejprve je nutno provést environmentální přezkum všech environmentálních aspektů organizace – v souladu s požadavky přílohy I a bodu A.3.1 přílohy II tohoto nařízení. S ohledem na výsledky tohoto přezkumu žadatel vypracuje a zavede systém environmentálního řízení, který zahrne všechny požadavky uvedené v příloze II tohoto nařízení a zohlední osvědčené postupy environmentálního řízení pro příslušné odvětví [čl. 46 odst. 1 písm. a) nařízení (ES) č. 1221/2009]. Následně se provádí interní audit [dle bodu A.5.5 přílohy II a přílohy III nařízení (ES) č. 1221/2009], připraví se environmentální prohlášení v souladu s přílohou IV tohoto nařízení.

ISO – oba tyto systémy představují certifikaci třetí stranou, slouží pro soukromoprávní podnikatele i pro veřejnoprávní instituce, jakož i jejich cíle jsou v mnohém podobné (zavedení environmentální politiky, neustálé zlepšování, monitoring, atd.). Oproti systému ISO se však certifikace EMAS jeví jako transparentnější, neboť uchazeč, resp. jakákoli organizace disponující tímto certifikátem, je povinen uveřejňovat své environmentální prohlášení, vést otevřenou diskuzi s veřejností a dalšími dotčenými stranami. Ve srovnání s normou ISO 14001, kde certifikát vystavují pouze certifikační společnosti, získává zavedený systém environmentálního managementu dle EMAS větší prestiž. Tzv. environmentální prohlášení, nebo též prohlášení k životnímu prostředí, slouží jako hlavní výstup certifikace EMAS, přičemž se jedná o jeden z důležitých nástrojů otevřené komunikace s různými dotčenými stranami, jako je např. laická i odborná veřejnost nebo zákazníci certifikovaného dodavatele.

V České republice nemá systém EMAS odpovídající legislativní zajištění, není upraven na úrovni zákona a funguje pouze na základě usnesení vlády ČR č. 466 ze dne 1. července 1998 o schválení Národního programu zavedení systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí.¹³² Dne 19. června 2002 přijala vláda ČR usnesení č. 651 o aktualizaci Národního programu zavedení systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí, tzv. Aktualizovaný program EMAS, v jehož rámci došlo k vydání Aktualizovaných pravidel.

d) Certifikační systémy použitelné při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmět souvisí se zpracováním dřeva

Významným globálním problémem, který lze řešit mimo jiné též prostřednictvím zeleného zadávání veřejných zakázek, je nezákonná těžba a s ní spojené zpracovávání a obchod s výrobky ze dřeva. Nezákonná těžba dřeva přispívá k odlesňování a znehodnocování lesa, které stojí asi za 20 % celosvětových emisí oxidu uhličitého, ohrožuje biologickou rozmanitost a podkopává udržitelné obhospodářování a rozvoj lesa, jakož i obchodní rentabilitu hospodářských subjektů jednajících v souladu s použitelnými právními předpisy. Přispívá rovněž k šíření pouští a erozi půdy a může zvyšovat nebezpečí extrémních povětrnostních podmínek a záplav. Předpokládá se, že účinné řešení tohoto problému s nezákonnou těžbou dřeva v kontextu tohoto nařízení přispěje k úsilí EU zaměřenému na zmírňování dopadů změny klimatu nákladově efektivním způsobem a mělo by doplňovat činnost EU a její závazky vyplývající z Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (Rio de Janeiro, 1992).

¹³² Chod programu EMAS v ČR zabezpečuje CENIA, česká informační agentura životního prostředí, která převzala roli Agentury EMAS, a Ministerstvo životního prostředí ČR.

Nezákonná těžba dřeva a s ní související obchod ohrožují legální průmyslová odvětví založená na lesnictví a obživu jejich pracovníků tím, že vytvářejí environmentální a sociální problémy, snižují ceny pod přijatelnou úroveň a poškozují pověst lesnických odvětví. V **Akčním plánu EU pro vymahatelnost práva, správu a obchod v lesnictví (FLEGT)** ze dne 21. května 2003¹³³ bylo navrženo několik opatření na podporu mezinárodního úsilí za účelem vyřešení problému nezákonné těžby dřeva a souvisejícího obchodu v souvislosti s obecným úsilím Unie zaměřeným na dosažení udržitelného obhospodařování lesů. Akční plán klade důraz na reformu správy a na budování kapacit za podpory opatření, jež jsou zaměřena na rozvoj mnohostranné spolupráce a doplňujících opatření na straně poptávky, navržených ke snížení spotřeby nezákonně vytěženého dřeva, a přispívají k širšímu cíli, jímž je trvale udržitelné obhospodařování lesů v zemích produkujících dřevo. V návaznosti na tento plán byly přijaty tyto právní akty EU:

- nařízení Rady (ES) č. 2173/2005 ze dne 20. prosince 2005 o zavedení režimu licencí FLEGT pro dovoz dřeva do Evropského společenství,¹³⁴
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 995/2010 ze dne 20. října 2010, kterým se stanoví povinnosti hospodářských subjektů uvádějících na trh dřevo a dřevařské výrobky.¹³⁵

Nařízení (ES) č. 2173/2005 zavedlo režim licencí FLEGT, které mají zajistit, aby do členských států EU byly vpouštěny pouze dřevařské výrobky, které byly vyrobeny zákonným způsobem v souladu s vnitrostátními právními předpisy země, v níž byly vyrobeny. V souladu s cílem zajistit, aby do EU mohly vstupovat pouze dřevařské výrobky, které byly vyrobeny v souladu s vnitrostátními právními předpisy země produkující dřevo, jedná EU se zeměmi produkujícími dřevo (tzv. partnerské země) o dobrovolných dohodách o partnerství FLEGT, na jejichž základě je stranám uložena právně závazná povinnost provést režim licencí a regulovat obchod se dřevem a dřevařskými výrobky vymezenými v těchto dobrovolných dohodách o partnerství FLEGT. Provádění režimu licencí FLEGT vyžaduje, aby dovoz příslušných dřevařských výrobků do EU podléhal systému ověřování a kontrol, který má zaručit zákonnost těchto výrobků.

Nařízení (EU) č. 995/2010 stanoví povinnosti hospodářským subjektům uvádějícím poprvé na vnitřní trh EU dřevo a dřevařské výrobky, jakož i povinnosti obchodníkům. Cílem tohoto nařízení, které vstoupilo v členských státech EU v platnost dne 3. března 2013, je zákaz provádění obchodu s nezákonně vytěženým dřevem.

¹³³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě „Prosazování práva, správa a obchod v lesnictví (FLEGT): návrh akčního plánu EU“. KOM(2003)251 v konečném znění, 21. 5. 2003.

¹³⁴ Úř. věst. L 347, 30. 12. 2005, s. 1.

¹³⁵ Úř. věst. L 295, 12. 11. 2010, s. 23.

Nezákonně vytěžené dřevo nesmí být uvedeno na vnitřní trh EU.¹³⁶ Hospodářské subjekty jsou povinny při uvádění dřeva a dřevařských výrobků na trh vykonávat tzv. náležitou péči danou rámcem postupů a opatření vymezených tímto nařízením.¹³⁷ Nezákonně vytěženým dřevem, které by nemělo být předmětem veřejných zakázek, se rozumí „dřevo vytěžené v rozporu s použitelnými právními předpisy v zemi původu vytěženého dřeva“.¹³⁸ Dřevo a dřevařské výrobky (vyjmenované v příloze tohoto nařízení, vč. papíru a buničiny), na které se vztahují dobrovolné dohody o partnerství FLEGT s EU a Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES),¹³⁹ se pro účely tohoto nařízení považují za legálně vytěžené. Za zákonně vytěžené se tedy pro účely nařízení (EU) č. 995/2010 považuje dřevo:

- obsažené v dřevařských výrobcích uvedených přílohách II a III nařízení (ES) č. 2173/2005, které pocházejí z partnerských zemí uvedených v příloze I nařízení (ES) č. 2173/2005 a které jsou s uvedeným nařízením a jeho prováděcími předpisy v souladu,
- dřevo z druhů vyjmenovaných v přílohách A, B nebo C nařízení (ES) č. 338/97,¹⁴⁰ které je s uvedeným nařízením a jeho prováděcími předpisy v souladu

V zájmu uznání osvědčených postupů v odvětví lesnictví je možné v rámci postupu posouzení rizik používat certifikaci nebo jiné režimy ověřování třetích stran, které zahrnují ověřování souladu s použitelnými právními předpisy. Vzhledem k tomu, že zásadní podíl na zeleném zadávání představují veřejné zakázky na stavební práce, v jejichž rámci jsou významným poptávaným zbožím výrobky ze dřeva či dřevo jako stavební materiál, jsou významné též certifikační systémy lesního hospodářství. V současné době fungují dva globální certifikační systémy, které se zabývají udržitelným hospodařením v lesích a zpracováním dřeva. Jedná se o certifikaci FSC (*Forest Stewardship Council*)¹⁴¹ a certifikaci PEFC (*Programme*

¹³⁶ Čl. 4 odst. 1 nařízení (EU) č. 995/2010.

¹³⁷ Jedná se o tzv. systém náležité péče zahrnující povinnost zajistit možnost zpětného vysledování původu dřeva, resp. dřevařského výrobku, náležitou archivaci informací o dřevě, postupy posouzení rizik spojených s uvedením dřeva na trh a snižování takových rizik.

¹³⁸ Čl. 2 písm. f) nařízení (EU) č. 995/2010.

¹³⁹ ČR je smluvní stranou této mezinárodní smlouvy od roku 1992 (celý text úmluvy byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 572/1992 Sb.). Blíže srov. STEJSKAL, V., VILÍMKOVÁ, V.: *Zákon o obchodování s ohroženými druhy a prováděcí a související předpisy s komentářem*. Praha: Linde, 2005.

¹⁴⁰ Nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (Úř. věst. L 61, 3. 3. 1997, s. 1).

¹⁴¹ Rada pro správu lesů (*Forest Stewardship Council – FSC*) je nevládní neziskovou organizací, působící na celosvětové úrovni, se sídlem v Bonnu. Tato organizace spravuje FSC certifikační systém zřízený v roce 1993, jehož cílem je podpora ekologicky šetrného, sociálně prospěšného a ekonomicky schůdného obhospodařování lesů. Blíže srov. <https://ic.fsc.org/>.

for Endorsement of Forest Certification).¹⁴² Ani jeden z těchto certifikačních systémů však není přímo upraven právními akty EU.

V rámci Akčního plánu EU pro lesnictví z roku 2006¹⁴³ by Evropská komise měla zprostředkovávat mezi členskými státy EU výměnu zkušeností s vypracováním pokynů pro uplatnění směrnice o zadávání veřejných zakázek v oblasti lesnických produktů.

3. Zelené zadávání veřejných zakázek v právu ČR

3.1 Vývoj právní úpravy ČR týkající se zadávání veřejných zakázek

První samostatnou zákonnou úpravou zadávání veřejných zakázek byl **zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek**, účinný od dne 1. ledna 1995.¹⁴⁴ Předlohou při tvorbě tohoto zákona byl modelový zákon UNCITRAL o zadávání zboží, staveb a služeb, přijatý Komisí spojených národů pro mezinárodní obchodní právo. Tento zákon, zjednodušeně řečeno, stál na zásadě, že veřejné zakázky jsou zadávány v obchodní veřejné soutěži podle obchodního zákoníku a zákona o zadávání veřejných zakázek.

Díky novelizaci zákona č. 199/1994 Sb., provedené **zákonem č. 28/2000 Sb.**,¹⁴⁵ který nabyl účinnosti dne 1. června 2000, došlo k prvnímu výslovnému zakotvení možnosti hodnocení nabídek dle kritérií zohledňující vliv plnění na životní

¹⁴² Program pro vzájemné uznávání systémů certifikace lesů (*Programme for Endorsement of Forest Certification* - PEFC) je nevládní, nezisková organizace, založená v roce 1999, která působí na celosvětové úrovni a sídlí v Ženevě. Tato organizace se věnuje prosazování a podpoře udržitelného lesního hospodářství prostřednictvím nezávislé certifikace. Smyslem existence PEFC je vytvoření mechanismů pro hodnocení jednotlivých národních systémů certifikace lesního hospodářství za účelem jejich vzájemného uznávání. Společné logo PEFC pak mohou používat ty uznané systémy, které naplňují všechny požadavky stanovené PEFC. Blíže srov. <http://www.pefc.org>.

¹⁴³ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o akčním plánu EU pro lesnictví. KOM(2006)302 v konečném znění, 15. 6. 2006.

¹⁴⁴ Do vydání tohoto zákona byla problematika zadávání veřejných zakázek řešena nejprve prostřednictvím tzv. zadávacího řádu (nařízení vlády republiky Československé č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací ze dne 17. prosince 1920), následně, v poválečné době, se uplatňovaly tzv. všeobecné stavební podmínky přijaté v roce 1947, které od 1. ledna 1983 nahradilo několik ustanovení upravujících zadávání zakázek, která byla do tehdejšího hospodářského zákoníku doplněna zákonem č. 165/1982 Sb. V roce 1991 byl Úřadem racionalizace ve stavebnictví vydán tzv. zadávací řád staveb, ovšem pouze ve formě metodického pokynu. Zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, byla dosavadní úprava zadávání rozšířena o zákonnou úpravu obchodní veřejné soutěže dle ustanovení § 281 až 288. Vzhledem k tomu, že právní úprava zadávání byla velice roztříštěná, potřeba vytvoření jediného zákona, který by zadávání veřejných zakázek upravoval komplexně, byla nutná. Podrobněji srov. DOLEŽALOVÁ, H.: *Historie zadávání veřejných zakázek*. Právník, 1998, č. 9, s. 800 an. Text zadávacího řádu staveb byl otištěn in PELC, V. *Zákon o zadávání veřejných zakázek (komentář)*. 1. vydání. Praha: LINDE, 1995.

¹⁴⁵ Blíže srov. NESNÍDAL, J.: *Nová pravidla pro veřejné zakázky*. Právní rádce č. 5/1999, s. 37.

prostředí. Ačkoli i před touto novelizací byli zadavatelé oprávněni hodnotit ekologické aspekty plnění (neboť zákon č. 199/1994 Sb. obsahoval pouze demonstrační výčet dílčích hodnotících kritérií), výslovné zakotvení této možnosti představovalo záruku právní jistoty zadavatele, že hodnocení takových skutečností je opravdu přípustné. Nově tedy byli zadavatelé výslovně oprávněni při hodnocení nabídek dle jejich ekonomické vhodnosti přihlídnout rovněž k ekologickým parametrům,¹⁴⁶ zejména k volbě nejlepší dostupné technologie a opatřením k postupnému snižování emisí dle § 6 odst. 5 zákona č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami, k míře únosného zatížení území dle § 11 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, a k předcházení znečišťování nebo poškozování životního prostředí dle § 17 odst. 1 zákona č. 17/1992 Sb. Důvodová zpráva k zákonu č. 28/2000 Sb. se k otázce výslovného zakotvení této možnosti do procesu hodnocení nabídek nevyjadřovala, bylo tedy třeba vycházet pouze z účelu přijetí zákona č. 28/2000 Sb., kterým bylo dle důvodové zprávy „dosažení vyššího stupně slučitelnosti zákona s právem ES a dále zjednodušení procesních postupů upravených v zákoně o zadávání veřejných zakázek. Navrhovaná právní úprava by též měla omezit možnosti spekulací ze strany zadavatelů i uchazečů“.¹⁴⁷

Dne 1. května 2004 nabyl účinnosti **zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách**, který představoval nový systém zadávání veřejných zakázek transponující tehdejší zadávací směrnice ES z počátku 90. let 20. století. Slučitelnost zákona č. 40/2004 Sb. se zadávacími směrnicemi vyžadovala upuštění od zadávání veřejných zakázek na základě veřejné obchodní soutěže. Nově tedy byly zavedeny čtyři druhy zadávacích řízení. Vzhledem k tomu, že již v roce 2004 došlo k rekodifikaci směrnic upravující zadávání veřejných zakázek prostřednictvím směrnice 2004/18/ES a směrnice 2004/17/ES, musel být zákon č. 40/2004 Sb. již po dvou letech nahrazen platným zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Zákon č. 40/2004 Sb. již zmiňoval ekologická kritéria (vedle možnosti jejich hodnocení¹⁴⁸) také v souvislosti s kvalifikací uchazečů.

V Hlavě III části druhé zákona č. 40/2004 Sb. byla vedle základních a dalších kvalifikačních kritérií, finanční a ekonomické způsobilosti, technické způsobilosti a požadavků na prokázání oprávnění k podnikání a prokázání odborné způsobilosti nebo členství v určité profesní organizaci, zakotvena rovněž možnost požadovat po uchazečích prokázání jakosti a splnění požadavků systému řízení podniků z hlediska ochrany životního prostředí.¹⁴⁹ Zadavatel byl tedy v souladu

¹⁴⁶ § 6 odst. 2 písm. d) zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 28/2000 Sb.

¹⁴⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 28/2000 Sb., sněmovní tisk č. 152/0, I. Obecná část, str. 14, dostupná na webových stránkách Poslanecké sněmovny PČR: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=152&ct1=0>.

¹⁴⁸ § 55 odst. 3 písm. c) zákona č. 40/2004 Sb.

¹⁴⁹ § 37 zákona č. 40/2004 Sb.

se zákonem č. 40/2004 Sb. oprávněn definovat v zadávací dokumentaci požadavky systému řízení podniků z hlediska ochrany životního prostředí. Splnění těchto požadavků uchazeči v souladu s § 37 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb. prokazovali předložením certifikátů podle českých technických norem řady ČSN EN ISO 14 000, vydaných akreditovanou osobou, resp. předložením certifikátů shora uvedeným certifikátům rovnocenných, pokud byly vydány v členském státě EU, nebo prostřednictvím jiného dokladu prokazujícího splnění požadavků systému řízení podniků z hlediska ochrany životního prostředí.¹⁵⁰

V současné době obsahuje základní právní úpravu zadávání veřejných zakázek v ČR **zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách**, ve znění pozdějších předpisů.¹⁵¹ Jedná se o komplexní právní úpravu, kterou doplňuje řada prováděcích předpisů, specifikujiící dílčí otázky zejména technického charakteru. K tomuto zákonu existuje též bohatá soudní judikatura,¹⁵² která se však bezprostředně nevztahuje ke konceptu zeleného zadávání. Zákon č. 137/2006 Sb. byl od svého přijetí mnohokrát novelizován, přičemž za nejvýznamnější změny jsou považovány ty, které provedl zákon č. 179/2010 Sb. a zákon č. 55/2012 Sb.¹⁵³

Pro úplnost je možné zmínit též aktuálně projednávanou novelu zákona o veřejných zakázkách (sněmovní tisk š. 300/0), na jejímž základě by mělo mj. dojít k rozšíření kritérií uváděných v zákoně o veřejných zakázkách při hodnocení nabídek na základě základního hodnotícího kritéria ekonomicky nejvýhodnější nabídka. Zadavatel bude moci jako další dílčí hodnotící kritérium využít i hodnocení organizace, kvalifikace a zkušeností pracovníků podílejících se na plnění veřejné zakázky. Zároveň by měla být zavedena i možnost hodnocení vlivu na za-

¹⁵⁰ Tato úprava se do zákona č. 40/2004 Sb. dostala díky pozměňovacím návrhům Hospodářského výboru Poslanecké sněmovny PČR. Blíže srov. usnesení Hospodářského výboru PSP ČR z 19. schůze konané dne 2. října 2003 k vládnímu návrhu zákona o veřejných zakázkách, sněmovní tisk 363, dostupné na webových stránkách Poslanecké sněmovny PČR: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=363&ct1=1>.

¹⁵¹ Blíže srov. např. KRČ, R.: *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*, Praha: Linde, 2013, ŠEBESTA, M., PODEŠVA, V., OLÍK, M., MACHUREK, T.: *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*. Praha: ASPI, a.s., 2006 nebo MAREK, K., PRŮCHA, P.: *České stavební právo v evropském kontextu*. Spisy Právnické fakulty MU sv. 351. Brno: Právnická fakulta MU, 2009, s. 234-280.

¹⁵² Blíže srov. např. PODEŠVA, V., SEMĚNKOVÁ, D., SOMMER, L., STRELÍČKA, J.: *Přehled judikatury ve věcech veřejných zakázek*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011.

¹⁵³ Jednalo se o tzv. protikorupční novely. Pokud jde o zákon č. 179/2010 Sb., bylo důvodem jeho přijetí jednak splnění povinnosti transponovat směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek, do právního řádu ČR. Dále, jak vyplývalo z programového prohlášení vlády ČR, byla novelizace zákona č. 137/2006 Sb. potřebná i za účelem zavedení povinnosti dodržování transparentního a veřejného zadávání zakázek elektronickou formou i v souvislosti s podlimitními zakázkami, u nichž docházelo k obcházení zákona prostřednictvím zjednodušených podlimitních řízení dle § 38.

městnanost osob se ztíženým přístupem na trh práce. Dojde tím k převzetí dílčích kritérií uváděných v nové zadávací směrnici (2014/24/EU). Komplexní transpozice nových zadávacích směrnic EU do českého práva si však vyžádá přijetí zcela nového zákona o veřejných zakázkách. Členské státy EU mají uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s novými zadávacími směrnicemi EU nejpozději do 18. dubna 2016.

Uplatňování environmentálních kritérií při zadávání veřejných zakázek ve vztahu k zadavatelům, kteří jsou orgány veřejné správy, vyžaduje **usnesení vlády ČR č. 465 ze dne 14. června 2010 k Pravidlům uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy**. Smyslem tohoto usnesení vlády je zavedení transparentních a systematických postupů při uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek státní správou v určených skupinách zboží (v současné podobě jde o skupiny energeticky efektivní kancelářské výpočetní techniky a kancelářského nábytku s nižším obsahem chemických látek).¹⁵⁴

Přijetím usnesení vlády č. 465 v roce 2010 došlo ke zrušení usnesení vlády ČR č. 720 ze dne 19. července 2000, k návrhu podpory rozvoje prodeje a užívání ekologicky šetrných výrobků.¹⁵⁵ Pravidla uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy, která byla schválena usnesením č. 465, představují obecný úvod k zelenému zadávání, popisují povahu dále uvedených metodik a koncept systému sběru dat týkajících se stavu aplikace environmentálních kritérií v rámci vnitrostátních zadávacích řízení. Dále byla tímto usnesením schválena **Metodika pro nákup nábytku a Metodika po nákup kancelářské výpočetní techniky**.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Blíže srov. *Pravidla pro environmentální požadavky veřejných zakázek*. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí č. 7 – 8/2010, s. 11 – 12: „Jedná se o výrobky státní správou nakupované nejčastěji, a proto byly tyto dvě oblasti jako první podrobeny úpravě metodiky. Používáním efektivnější a tím i energeticky úspornější výpočetní techniky či k přírodě a člověku šetrnějšího nábytku, přispěje státní správa a samospráva ke snížení negativního vlivu na životní prostředí“.

¹⁵⁵ Na základě tohoto usnesení vláda ČR doporučovala členům vlády, vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy a přednostům okresních úřadů, aby v jimi řízených organizacích při zadávání veřejných zakázek podle tehdejšího zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, jejichž předmětem může být dodávka, instalace a použití výrobku, jedním z kritérií pro hodnocení nabídek veřejných zakázek byla ekologická šetrnost výrobku (např. označení ochrannou známkou „Ekologicky šetrný výrobek“), a aby upřednostnili přímý nákup takto označeného zboží a výrobků.

¹⁵⁶ Pravidla i jednotlivé metodiky, vč. vzorových zadávacích dokumentací, jsou dostupné na stránkách CENIA, České informační agentury životního prostředí: <http://www1.cenia.cz/www/zelene-nakupovani>.

Pravidla zakotvují základ pro zelené zadávání subjektů, jimž jsou určeny – povinně pro členy vlády ČR a vedoucí ostatních ústředních orgánů státní správy¹⁵⁷ a doporučeně pro hejtmany, primátora hlavního města Prahy, primátory statutárních měst a starosty obcí.¹⁵⁸ V souladu s Pravidly mají ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy povinně a kraje a obce dobrovolně při nákupech vybraných typů výrobků a služeb důsledně uplatňovat environmentální požadavky, a to podle Metodiky k jednotlivým produktovým skupinám, které jsou nedílnou součástí Pravidel. Pokud budou předmět veřejné zakázky tvořit výrobky či služby, na které se Metodiky nevztahují, mají tito zadavatelé upřednostňovat produkty s ekoznačkou¹⁵⁹ a výrobky z recyklovaných materiálů, resp. s vysokým obsahem recyklovaných materiálů.

Dosud byly vytvořeny metodiky pro interiérový a exteriérový nábytek a kancelářskou výpočetní techniku. Pravidla nicméně počítají se zvažováním jejich rozšíření pro další produktové skupiny¹⁶⁰ a dále zavádějí systém monitoringu a sběru dat ohledně plnění úkolů z nich vyplývajících. Ministerstvo životního prostředí bylo pověřeno zjišťováním těchto údajů o nákupech, a to jednou ročně pomocí formuláře „Výkaz pro zprávu o plnění pravidel uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy“, jež je přístupný na jeho internetových stránkách.

Metodiky rozebírají možnosti aplikace konkrétních environmentálních kritérií v jednotlivých zadávacích procesech. Z usnesení vlády č. 465 vyplývá, že pokud jde o členy vlády ČR a vedoucí ostatních ústředních orgánů státní správy, jsou pro ně Pravidla a Metodiky závazné při zadávání veřejných zakázek spadajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb. i při tzv. přímých nákupech, jejichž předmětem může být dodávka, instalace a použití výrobků a služeb ve vybraných oblastech.¹⁶¹

Cíl podporovat rozšiřování výrobků s nižšími environmentálními dopady, zejména prostřednictvím Národního programu environmentálního značení a Pravidel uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek a ná-

¹⁵⁷ Čl. III odst. 1 usnesení vlády ČR č. 465 ze dne 14. června 2010.

¹⁵⁸ Čl. IV odst. 1 usnesení vlády ČR č. 465 ze dne 14. června 2010.

¹⁵⁹ Pravidla výslovně uvádějí např. „Ekologicky šetrný výrobek“, „*The Flower*“ (Květina), „*Der Blaue Engel*“ (Modrý anděl), „*Nordic Swan*“ (Severská labuť).

¹⁶⁰ Dle čl. III odst. 2 písm. b) usnesení vlády ČR č. 465 ze dne 14. června 2010 se jedná o produktové skupiny Potraviny a cateringové služby, doprava a dopravní služby, oděvy, uniformy a jiný textil, papír a tiskařské služby, čistící výrobky a služby. Následně bylo, a zřejmě stále ještě je, v plánu ambiciózní zpracování další sady těchto „produktových skupin“: energeticky úsporné a environmentálně šetrné budovy, stavby silnic, veřejné osvětlení, stěnové panely, mobilní telefony, kombinovaná výroba tepla a elektřiny, kotle, klimatizace a tepelná čerpadla, tvrdé podlahové krytiny, tepelné izolace, vybavení pro zdravotnický sektor a okna.

¹⁶¹ Blíže srov. HÁJEK, D.: *Veřejné zakázky a nákupy zezelenaly*. Odpady č. 10/2010, s. 25–26.

kupech státní správy a samosprávy vyplývá též ze Státní politiky životního prostředí ČR 2012 – 2020.¹⁶²

3.2 Použití environmentálních kritérií v rámci specifikace předmětu veřejné zakázky

Jednoznačná specifikace předmětu veřejné zakázky je nezbytná v každém případě. Pokud zadavatel hodlá zadávat zelenou veřejnou zakázku, měl by být předmět veřejné zakázky v jeho vlastním zájmu definován tak, aby bylo uchazečům ihned zřejmé, že zadavatelem poptávaným plněním jsou stavební práce, služby či zboží ekologicky šetrné a energeticky úsporné. Zároveň však zadavatel nesmí prostřednictvím vymezení předmětu veřejné zakázky potenciální dodavatele neoprávněně diskriminovat.

3.2.1 Obecná specifikace předmětu veřejné zakázky

Předmět veřejné zakázky musí být popsán dostatečně jednoznačně, aby všichni uchazeči pochopili, co zadavatel poptává, a podali porovnatelné nabídky. Zároveň však zadavatel nesmí poptávat konkrétní výrobek, nebo výrobek od konkrétního dodavatele.¹⁶³ Podle § 44 odst. 11 zákona č. 137/2006 Sb.¹⁶⁴ není přípustné, aby zadávací podmínky, zejména technické podmínky, obsahovaly tzv. obchodní názvy,¹⁶⁵ pokud by to ve svém důsledku vedlo ke zvýhodnění nebo vyloučení určitých dodavatelů nebo určitých výrobků. Takový odkaz lze dle zákona výjimečně připustit, není-li popis předmětu veřejné zakázky provedený klasickým způsobem dostatečně přesný a srozumitelný.¹⁶⁶ V případě stavebních prací lze takový odkaz připustit, pouze pokud nepovede k neodůvodněnému omezení hospodářské soutěže. V souladu se zásadou zákazu diskriminace a zásadou rovného přístupu k uchazečům musí

¹⁶² Usnesení vlády ČR č. 6 ze dne 9. ledna 2013 o aktualizované Státní politice životního prostředí České republiky na léta 2012 až 2020.

¹⁶³ Existuje rozsáhlá judikatura českých správních soudů řešící právě otázku omezování soutěže uchazečů prostřednictvím použití konkrétních obchodních názvů v zadávacích podmínkách (blíže srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 9 AfS 30/2010-182 (požární automobil typu TP-ST/01-2007), rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2011 č. j. 62 Af 30/2010-4 (odkazy Primalex, YTONG, atd.). Žádný rozsudek se zatím netýkal skutečnosti, že by se jednalo o nedovolenou specifikaci environmentálního charakteru. V této souvislosti je tedy možné upozornit pouze na dále uvedený rozsudek SDEU ze dne 10. 5. 2012 ve věci C-368/2010: Evropská komise proti Nizozemskému království (tzv. Nizozemská káva).

¹⁶⁴ Srov. čl. 23 odst. 8 směrnice 2004/18/ES.

¹⁶⁵ Dle § 44 odst. 11 zákona č. 137/2006 Sb. se jedná o požadavky nebo odkazy na obchodní firmy, názvy nebo jména a příjmení, specifická označení zboží a služeb, které platí pro určitou osobu, popřípadě její organizační složku za příznačné, dále patenty na vynálezy, užité vzory, průmyslové vzory, ochranné známky nebo označení původu.

¹⁶⁶ V takovém případě musí být tento postup objektivně odůvodnitelný povahou předmětu veřejné zakázky, tzn., musí obstát při přezkumu ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

zadavatel v takových případech vždy výslovně umožnit pro plnění veřejné zakázky použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení.

3.2.2 Technické podmínky

K vyvážení mezi naplněním zásady transparentnosti zadávacích podmínek a zároveň dodržení zásady zákazu diskriminace prostřednictvím příliš konkrétních požadavků, slouží technické podmínky.¹⁶⁷ Důsledkem definování předmětu veřejné zakázky tímto způsobem by mělo být rovněž podávání nabídek, které budou odrážet rozmanitost technických řešení, tedy podpora otevřené soutěže a inovativních řešení.

Dle § 45 zákona č. 137/2006 Sb. představují technické podmínky souhrn jednoznačných a objektivně stanovených požadavků a charakteristik, z nichž vyplývá účel využití poptávaného plnění, přičemž zákon rozlišuje několik způsobů, jak k jejich vymezení může zadavatel přistoupit. Z hlediska specifikace ekologických požadavků zadavatele budou nejvýznamnější **požadavky na výkon nebo funkce zahrnující charakteristiky z hlediska vlivu na životní prostředí**.¹⁶⁸ Technické podmínky poptávaného plnění ve vztahu k požadavkům zadavatele z hlediska ochrany životního prostředí mohou představovat určitou výrobní metodu nebo konkrétní vliv určitých výrobků či služeb na životní prostředí, jak uvádí směrnice 2004/18/ES ve své preambuli.¹⁶⁹

Z preambule směrnice 2004/18/ES dále vyplývá, že zadavatelé jsou oprávněni tyto své požadavky z hlediska vlivu plnění na životní prostředí definovat prostřednictvím podmínek a specifikací platných pro ekoznačky.¹⁷⁰ Tímto způsobem může tedy zadavatel dosáhnout potřebné transparentnosti a jednoznačnosti svých požadavků. Při jejich vymezení bude totiž vycházet z nezávislých, všeobecně uznávaných a třetí stranou definovaných podmínek, které se jednak uplatní ve vztahu ke všem potenciálním uchazečům stejně, a jednak zadavateli v takovém případě nehrozí riziko, že jej budou uchazeči napadat stran nevhodně vymezených zadávacích podmínek, které by se jim mohly jevit jako nepřiměřené, nevhodně for-

¹⁶⁷ Směrnice 2004/18/ES používá pojem „technické specifikace“ (srov. např. bod 29 preambule této směrnice).

¹⁶⁸ § 46 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., resp. čl. 23 odst. 3 písm. b) směrnice 2004/18/ES.

¹⁶⁹ Bod 29 preambule směrnice 2004/18/ES.

¹⁷⁰ Mezi jednotlivými typy ekoznaček směrnice 2004/18/ES nerozlišuje, může se jednat o evropskou, mezinárodní či konkrétní vnitrostátní ekoznačku, nicméně vždy musí platit, že (a) tyto specifikace jsou vhodné pro vymezení vlastností dodávek nebo služeb, které jsou předmětem zakázky, (b) požadavky na značku jsou definovány na základě vědeckých informací, (c) ekoznačky jsou přijaty za použití řízení, kterého se mohou účastnit všechny dotčené subjekty, jako jsou orgány státní správy, spotřebitelé, výrobci, distributoři a organizace na ochranu životního prostředí, (d) a jsou přístupné všem subjektům, které mají zájem (srov. čl. 23 odst. 6 směrnice 2004/18/ES).

mulované, nejasné či neodborné. Nabídky podané na základě takto vymezeného předmětu veřejné zakázky by tedy měly být vždy porovnatelné.¹⁷¹

Z textu směrnice 2004/18/ES dále vyplývá, že zadavatel je oprávněn pro vymezení technických specifikací poptávaného plnění využít pouze specifikace definované ekoznačkami, nikoli však ekoznačky jako takové. To znamená, že v rozporu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek by bylo, pokud by zadavatel přímo požadoval, aby nabízené plnění bylo určitou ekoznačkou skutečně označeno. Označení produktu či služby ekoznačkou však může být využito jako důkazní prostředek o splnění požadavků zadavatele na technické specifikace předmětu veřejné zakázky, což výslovně připouští poslední věta v čl. 23 odst. 6 směrnice 2004/18/ES. Zadavatel je však povinen přijmout k prokázání splnění těchto požadavků veškeré jiné vhodné důkazní prostředky prokazující, že nabízené řešení rovnocenným způsobem vyhovuje stanoveným požadavkům. Může se jednat např. o technickou dokumentaci výrobce či zkušební protokol uznaného subjektu.

Shora uvedené v praxi shrnuje **rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. května 2012 ve věci C-368/2010: Evropská komise proti Nizozemskému království (tzv. Nizozemská káva)**. Požadavek zadavatele, aby čaj a káva dodávaná do automatů nesla značku EKO nebo jinou rovnocennou značku, osvědčující, že tyto dodávky pocházejí z ekologického zemědělství, označil SDEU za technickou specifikaci předmětu veřejné zakázky provedenou nepovoleným způsobem. Čl. 23 odst. 6 směrnice 2004/18/ES Soudní dvůr EU vyložil tak, že poskytuje zadavatelům možnost uvést v rámci technických specifikací poptávaného plnění pouze detailní specifikace ekoznaček, ale nikoli požadavek na to, aby plnění bylo těmito ekoznačkami skutečně opatřeno. V souladu s tímto ustanovením sice zadavatel může uvést, že plnění opatřené takovou ekoznačkou bude považováno za splňující jeho požadavky, stále ale platí, že ekoznačka slouží v takovém případě pouze jako důkazní prostředek, vedle jiných dokladů, kterými může být technická specifikace výrobce, zkušební protokol, atd.¹⁷²

Zákon č. 137/2006 Sb. v souvislosti s vymezením technických podmínek poptávaného plnění obsahuje totožnou úpravu, jako směrnice 2004/18/ES.¹⁷³ Specifikace předmětu veřejné zakázky za pomoci požadavků norem pro udělování ekoznaček se

¹⁷¹ Samozřejmě pouze za předpokladu, že se zadavatel v průběhu sestavování zadávacích podmínek, potažmo v průběhu celého zadávacího řízení, nedopustí jiného pochybení.

¹⁷² Bod 67 rozsudku SDEU ze dne 10. 5. 2012 ve věci C-368/2010 – zadavatel je i v případě, kdy se dovolává splnění vlastností definovaných ekoznačkou, rovněž povinen v zadávacích podmínkách výslovně uvést podrobné vlastnosti z hlediska životního prostředí. To je nezbytné k naplnění zásady transparentnosti zadávacích podmínek, aby se uchazeči mohli dovolávat jediného oficiálního dokumentu vydaného přímo zadavatelem a nevystavovali se riziku vlastního vyhledávání informací, které mohou díky vývoji v čase umožňovat rozdílný výklad.

¹⁷³ Blíže srov. § 46 odst. 4, 8, 9 a 10 zákona č. 137/2006 Sb.

však nemusí vždy jevit jako ideální řešení. Existuje nepřehledné množství výrobků a služeb, pro které není žádný způsob ekoznačení stanoven. V takovém případě, v souladu s § 46 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb., je zadavatel oprávněn v zadávacích podmínkách odkázat na určité dokumenty,¹⁷⁴ které slouží jako prostředek pro zjištění shody s těmito požadavky zadavatele na výkon nebo funkci.

Výčet těchto relevantních dokumentů podává zákon č. 137/2006 Sb. současně s jejich pořadím, dle kterého k nim má zadavatel v případě potřeby přistupovat. Na prvním místě tak stojí české technické normy¹⁷⁵ přejímající evropské normy nebo jiné národní technické normy přejímající evropské normy, přičemž pokud pro dané poptávané plnění takové normy neexistují, může zadavatel odkázat na evropská technická schválení.¹⁷⁶ V dalším pořadí pak za sebou následují obecné technické specifikace stanovené v souladu s postupem uznaným členskými státy EU a uveřejněné v Úředním věstníku EU, dále mezinárodní normy a jiné typy technických dokumentů než normy, vydané evropskými normalizačními orgány. V souladu s § 46 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb.¹⁷⁷ pak platí, že není-li možné technické podmínky formulovat podle výše uvedených dokumentů, formuluje je zadavatel s využitím odkazu na vnitrostátní normy (české technické normy), vnitrostátní technická schválení,¹⁷⁸ nebo vnitrostátní technické specifikace týkající se projektování, výpočtu a provádění staveb a použití výrobků (národní technické podmínky vztahující se k navrhování, posuzování a provádění staveb a stavebních prací a použití výrobků).

¹⁷⁴ Vymezené v § 46 odst. 1 a 2 zákona č. 137/2006 Sb. a rovněž v čl. 23 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/18/ES.

¹⁷⁵ Dle § 4 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, je českou technickou normou (ČSN) dokument schválený pověřenou právnickou osobou dle § 5 tohoto zákona pro opakované nebo stálé použití vytvořený podle tohoto zákona a označený písmenným označením ČSN, jehož vydání bylo oznámeno ve Věstníku Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví.

¹⁷⁶ Dle čl. 8 směrnice Rady 89/106/EHS ze dne 21. prosince 1988 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se stavebních výrobků, se jedná o kladné technické posouzení vhodnosti výrobku k určenému použití, založené na splnění základních požadavků na stavby, pro něž bude výrobek použit. Evropské technické schválení může být uděleno pro a) výrobky, pro které neexistuje harmonizovaná norma, uznaná národní norma ani mandát pro harmonizovanou normu a u kterých Evropská komise po konzultaci s výborem uvedeným v čl. 19 této směrnice usoudí, že norma nebyla nebo dosud nemohla být zpracována, a pro b) výrobky, které se podstatně odchylují od harmonizovaných nebo uznaných národních norem. Podrobnosti k evropským technickým schválením lze nalézt např. na stránkách Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (<http://www.unmz.cz>).

¹⁷⁷ Viz též čl. 23 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/18/ES.

¹⁷⁸ Stavební technická osvědčení podle § 3 nařízení vlády ČR č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky.

V souladu se zásadou zachování rovného přístupu ke všem potenciálním dodavatelům je zadavatel i v případě tohoto postupu, počítajícího s využitím odkazů na shora uvedené dokumenty, povinen vždy spolu s takovými odkazy v zadávacích podmínkách uvést, že jiná, kvalitativně a technicky obdobná řešení, jsou přípustná.¹⁷⁹ Zadavatel také nesmí odmítnout nabídku, která by nabízela dodávky nebo služby, které by s těmito technickými podmínkami nebyly v souladu, pokud ovšem uchazeč v rámci této své nabídky, prostřednictvím např. technické dokumentace výrobce či zkušebního protokolu vydaného uznaným orgánem, prokáže, že jím nabízené plnění splňuje „rovnocenným způsobem požadavky vymezené takovými technickými podmínkami.“¹⁸⁰

Jak je vidět shora, zákonodárce v každém případě dbal zakotvení povinnosti zadavatele přistupovat ke všem uchazečům rovným způsobem a nediskriminovat je na základě vymezení takových požadavků, které by se vzhledem k předmětu veřejné zakázky mohly jevit jako oprávněné, nicméně které by byl schopen prokázat jen velmi úzký okruh potenciálních dodavatelů. Ať tedy zadavatel pro vymezení a specifikaci předmětu veřejné zakázky použije jakýkoli ze shora uvedených postupů, nemůže tyto základní zásady zadávání veřejných zakázek obejít.

3.2.3 Zvláštní technické podmínky, pokud předmět veřejné zakázky tvoří dodávky silničních vozidel dle § 46a zákona č. 137/2006 Sb.

Zvláštní technické podmínky, pokud předmět veřejné zakázky tvoří dodávky silničních vozidel, vycházejí ze směrnice 2009/33/ES.¹⁸¹ Zvláštní technické podmínky stanoví zákon č. 137/2006 Sb. v § 46a pro veřejné zakázky, jejichž předmětem jsou dodávky silničních vozidel kategorie N1, N2, N3, M1, M2 a M3.¹⁸² V případě zadávacích, resp. technických, podmínek těchto veřejných zakázek je zadavatel povinen specifikovat takové požadavky na jejich charakter, které zo-

¹⁷⁹ § 46 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb.; obdobně směrnice 2004/18/ES v čl. 23 odst. 3 písm. a) uvádí, že „každý odkaz je doprovázen slovy „nebo rovnocenný““.

¹⁸⁰ § 46 odst. 6 zákona č. 137/2006 Sb.

¹⁸¹ Op. cit. sub. 87.

¹⁸² Dle přílohy k zákonu 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 zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., která provádí rozdělení vozidel do kategorií, jde o vozidla, která mají nejvýše osm míst k přepravě osob, kromě místa řidiče, nebo víceúčelová vozidla (M1), vozidla, která mají více než osm míst k přepravě osob, kromě místa řidiče, a jejichž nejvyšší přípustná hmotnost nepřevyšuje 5 000 kg (M2), vozidla, která mají více než osm míst k přepravě osob, kromě místa řidiče, a jejichž největší přípustná hmotnost převyšuje 5 000 kg (M3), vozidla, jejichž největší přípustná hmotnost nepřevyšuje 3 500 kg (N1), vozidla, jejichž největší přípustná hmotnost převyšuje 3 500 kg, avšak nepřevyšuje 12 000 kg (N2) a vozidla, jejichž největší přípustná hmotnost převyšuje 12 000 kg (N3).

hledňují „energetické a ekologické provozní dopad“,¹⁸³ konkrétně spotřebu energie, emise CO₂ a oxidů dusíku (NO_x), uhlovodíků jiných než metan (NMHC) a pevných (prachových) částic.

Způsob stanovení zvláštních technických podmínek definuje vyhláška č. 162/2011 Sb., o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách. Obecně platí, že zadavatel je v případě nákupu shora uvedených vozidel povinen vždy požadovat, aby konkrétní vozidlo splňovalo alespoň emisní limity EURO, které se vztahují na danou kategorii vozidel. Pro vozidla spadající do kategorie M1 a N1 se jedná o emisní limity EURO 5, pro ostatní kategorie pak platí limity dle EURO 4. Zadavatel je však v souladu s § 2 odst. 1 této vyhlášky oprávněn stanovit požadavek na splnění vyšší normy emisních limitů EURO.

Pokud je předmětem veřejné zakázky dodávka vozidel spadajících do kategorie M1 či N1, je zadavatel vedle shora uvedeného požadavku povinen v zadávací dokumentaci pro veřejnou zakázku vymežit i požadavek na maximální možnou spotřebu pohonných hmot takového vozidla.¹⁸⁴ Maximální hodnota spotřeby benzínu a nafty, kterou požadavky zadavatele nesmějí překročit, je uvedena v příloze č. 2 k vyhlášce č. 162/2011 Sb., a počítá se na základě výkonu motoru a celkové hmotnosti konkrétního vozidla. Tyto hodnoty se však dle § 3 této vyhlášky neuplatní, pokud jsou předmětem veřejné zakázky vozidla zvláštního určení dle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 341/2002 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, resp. vícepalivová vozidla.¹⁸⁵

Jak je vidět, zadavatelé mají v případě poptávky po těchto vozidlech podrobný návod, jakým způsobem mají technické podmínky poptávaného plnění vymežit, což jistě napomáhá oživení trhu s vozidly směrem k výrobě ekologičtějších produktů.¹⁸⁶

¹⁸³ § 46a zákona č. 137/2006 Sb.

¹⁸⁴ V souladu s § 2 písm. a) zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách, jde o motorový benzin, motorovou naftu, zkapalněné ropné plyny, biopalivo nebo jiné palivo z obnovitelných zdrojů, směsné palivo, stlačený a zkapalněný zemní plyn, pro kombinovaný provoz podle norem EU.

¹⁸⁵ Za vícepalivová vozidla se podle § 3 písm. b) vyhlášky č. 162/2011 Sb. považují vozidla, u kterých alespoň jednou alternativní pohonnou hmotou jsou zkapalněné ropné plyny (LPG), stlačený zemní plyn (CNG), směsné motorové palivo s obsahem biosložky nejméně 50 % nebo čisté biopalivo.

¹⁸⁶ Z Programu obměny vozového parku veřejné správy za „ekologicky přátelská“ vozidla, schváleného vládou ČR dne 16. prosince 2008, vyplývá, že státní správa k tomuto datu vlastnila cca 20 000 vozidel kategorie M1 a N1. Cílem tohoto Programu je dosažení alespoň 25 % podílu „ekologicky přátelských“ vozidel ve státní správě ke dni 1. ledna 2014, přičemž k jeho dosažení je zapotřebí ročně obměnit cca 1 000 těchto vozidel. Z finančního vyčíslení provozních úspor při pořízení tohoto tisíce ekologicky přátelských vozidel vyplývá, že „úspora benzínu za první rok trvání Programu bude 75 373 litrů a nafty bude 78 856 litrů ve srovnání s nákupem jednoho tisíce běžných vozidel dostup-

3.3 Použití environmentálních kritérií v rámci vymezení kvalifikace

Podstatným institutem, majícím zásadní vliv na okruh potenciálních uchazečů o veřejnou zakázku v rámci celého procesu zadávacího řízení, je vymezení minimální úrovně kvalifikačních předpokladů, jejichž splnění budou uchazeči o veřejnou zakázku povinni prokázat v rámci svých nabídek.

Pro oblast ochrany životního prostředí jsou z hlediska normativní úpravy obsažené v zákoně č. 137/2006 Sb. podstatné **technické kvalifikační předpoklady**, které směrnice 2004/18/ES označuje jako „technickou nebo odbornou způsobilost“. Zákon č. 137/2006 Sb. i směrnice 2004/18/ES umožňují, aby technické kvalifikační předpoklady, zohledňující environmentální hledisko, zadavatel vymezil pouze v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek na služby nebo na stavební práce. Dále platí, že použití těchto kritérií musí povaha předmětu veřejné zakázky odůvodňovat, což znamená, že tyto kvalifikační předpoklady musí s předmětem veřejné zakázky souviset, být pro jeho plnění zásadní až nezbytné.

3.3.1 Opatření v oblasti řízení z hlediska ochrany životního prostředí, která budou použita během plnění předmětu veřejné zakázky¹⁸⁷

V souladu s čl. 50 směrnice 2004/18/ES platí, že zadavatel může po uchazečích požadovat, aby v rámci své nabídky předložili osvědčení vydaná nezávislými subjekty, která by dokládala, že uchazeč určité normy řízení z hlediska ochrany životního prostředí splňuje. Pokud zadavatel doložení tohoto přehledu v rámci kvalifikace požaduje, musí v souladu se zásadou transparentnosti rovněž uvést, jakým způsobem mají uchazeči splnění tohoto požadavku prokazovat. V takovém případě je zadavatel povinen odkázat na **registrovaný systém řízení z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS)**. Pokud zadavatel neodkáže v rámci zadávacích podmínek přímo na program EMAS, je povinen odkázat na **normy řízení z hlediska ochrany životního prostředí založené na odpovídajících evropských nebo mezinárodních normách**, ověřených subjekty vymezenými v čl. 50 směrnice 2004/18/ES. Je tak zajištěna transparentnost a rovnost, neboť všichni uchazeči mají stejnou možnost získat potřebné informace ze zadavatelem uvedených zdrojů.

Vedle systému EMAS mohou uchazeči o veřejnou zakázku k prokázání splnění tohoto technického kvalifikačního předpokladu předkládat **i popis opatření k zajištění stejné úrovně ochrany životního prostředí**, jako je právě systém EMAS, či jiný systém řízení z hlediska ochrany životního prostředí. Zadavatelé

ných v roce 2008. V dalších letech bude úspora spotřeby paliva odpovídajícím násobkem. Finanční vyčíslení úspor spotřebovaného paliva pak bude závislé na aktuální ceně pohonných hmot¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Přehled o patřeních v oblasti řízení z hlediska ochrany životního prostředí, která budou použita během plnění předmětu veřejné zakázky, jedná se o institut dle § 56 odst. 2 písm. f) a § 56 odst. 3 písm. d) zákona č. 137/2006 Sb. (resp. dle čl. 48 odst. 2 písm. f) směrnice 2004/18/ES).

jsou povinni takové doklady k prokázání této kvalifikace přijmout, a pokud je stejná úroveň ochrany životního prostředí těmito doklady prokázána, považovat splnění daného technického kvalifikačního předpokladu za prokázané.¹⁸⁸ Je tedy zajištěna zásada rovného přístupu k uchazečům o veřejnou zakázku. Systémy řízení z hlediska ochrany životního prostředí totiž fungují vždy na dobrovolném základě, tudíž není možné v rámci zadávání veřejných zakázek znevýhodňovat takové uchazeče, kteří tyto systémy dobrovolně nepřijali, nicméně při své ekonomické činnosti dbají ochrany životního prostředí jinými prostředky stejné úrovně.

Současná právní úprava obsažená v zákoně č. 137/2006 Sb. je v této souvislosti stručnější. Ustanovení § 56 odst. 2 písm. f) tohoto zákona (pro veřejné zakázky na služby), resp. § 56 odst. 3 písm. d) (pro veřejné zakázky na stavební práce), je sice obdobné jako čl. 48 odst. 2 písm. f) směrnice 2004/18/ES, nicméně již nedefinuje podrobnosti ke způsobu vymezení tohoto požadavku v rámci zadávacích podmínek, jak je tomu v čl. 50 směrnice 2004/18/ES. Zákon č. 137/2006 Sb. v poznámce pod čarou č. 52 pouze odkazuje na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 761/2001 ze dne 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS).¹⁸⁹ Vzhledem k tomu, že v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu ČR¹⁹⁰ nemají zásadně poznámky pod čarou, obsažené v právních normách, normativní charakter, lze tento odkaz chápat spíše jako výkladové doporučení, jak dotčenému ustanovení zákona rozumět. Při specifikaci těchto požadavků je tedy třeba, aby zadavatel vycházel ze směrnice 2004/18/ES, jak je uvedeno shora.

Před 1. dubnem 2012, kdy nabyl účinnosti zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, bylo výslovně možno v rámci technických kvalifikačních předpokladů požadovat předložení dokladu o registraci v systému řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí EMAS nebo certifikátu řízení z hlediska ochrany životního prostředí vydaného podle českých technických norem řady ČSN EN ISO 14000 akreditovanou osobou.¹⁹¹ Zadavatel měl v takových případech povinnost uznat rovnocenné doklady vydané v členském státě EU a rovněž jiné doklady o rovnocenných opatřeních k zajiště-

¹⁸⁸ Bod 44 preambule a čl. 50 směrnice 2004/18/ES.

¹⁸⁹ Nařízení Rady (ES) č. 761/2001 bylo nahrazeno nařízením Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1221/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o dobrovolné účasti organizací v systému Společenství pro environmentální řízení podniků a auditu (EMAS). Op. cit. sub. 123.

¹⁹⁰ Např. Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu sv. 9, č. 115, Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu sv. 1, č. 25, Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu sv. 4, č. 83, Nález Ústavního soudu (I. senát) ze dne 13. října 1999 sp. zn. I. ÚS 119/98, nález Ústavního soudu (II. senát) ze dne 30. listopadu 1999 sp. zn. II. ÚS 485/98, nález Ústavního soudu (III. senát) ze dne 22. října 1996 sp. zn. III. ÚS 277/96.

¹⁹¹ Jednalo se o tehdejší § 56 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb.

ní řízení z hlediska ochrany životního prostředí. V důvodové zprávě k zákonu č. 55/2012 Sb. je v této souvislosti pouze lakonické sdělení, že ke zrušení tohoto technického kvalifikačního předpokladu došlo z toho důvodu, že „*žadavatelé tyto požadavky nadbytečně zneužívali a docházelo tak k omezení hospodářské soutěže.*“¹⁹² Je pravdou, že požadavky na prokázání splnění tohoto technického kvalifikačního předpokladu se často objevovaly v zadávacích podmínkách veřejných zakázek, jejichž předmět nebyl ve vztahu k ekologické šetrnosti nikterak specifikován, současná právní úprava je tedy rozhodně vhodnější, přičemž zrušení tohoto ustanovení zákona nepředstavuje pro zadavatele větší problém. Své požadavky ve smyslu zeleného zadávání totiž mohou definovat již v rámci popisu předmětu veřejné zakázky nebo prostřednictvím obchodních podmínek, kdy uchazeči, kteří takové plnění vůbec neposkytují, nabídku prostě nepodají – nikoli však z důvodu, že by nebyli schopni prokázat splnění minimální úrovně kvalifikace, nýbrž proto, že neposkytují relevantní plnění. Takové řešení není diskriminační.

Každopádně platí, že výčet technických kvalifikačních předpokladů je taxativní. S touto problematikou souvisí rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-368/2010, ve kterém shledal jako sporný požadavek zadavatele, aby uchazeči při plnění veřejné zakázky dodržovali kritéria „trvalé udržitelnosti nákupů a společensky odpovědného jednání podniku“. Soudní dvůr EU tento požadavek vyložil jako součást technických, resp. odborných, kvalifikačních předpokladů dle čl. 44 odst. 2 a čl. 48 směrnice 2004/18/ES. Článek 48 přitom podává taxativní výčet prvků, na jejichž základě je zadavatel oprávněn technickou a odbornou způsobilost uchazečů posuzovat. Shora uvedený požadavek se však k žádnému z těchto prvků nevztahoval, přičemž zadavatel jeho uvedením v zadávacích podmínkách porušil relevantní ustanovení směrnice 2004/18/ES. Nad tuto skutečnost Soudní dvůr EU shledal, že vymezením tohoto požadavku zadavatel postupoval v rozporu se zásadou transparentnosti, neboť, jak uvedla generální advokátka ve svém stanovisku,¹⁹³ tento požadavek zadavatele se nevyznačuje „*takovým způsobem jasnosti, přesnosti a jednoznačnosti, aby všichni přiměřeně informovaní uchazeči, postupující s běžnou řádnou péčí, byli s to jasně a v celém rozsahu pochopit, která kritéria souvisejí s těmito požadavky.*“

Předchozí dodržování právních předpisů týkajících se životního prostředí

Směrnice 2004/18/ES dále dává vnitrostátním předpisům členských států EU možnost zakotvit v rámci požadavků na uchazeče o veřejnou zakázku ustanovení, týkající se povinnosti dodržovat právní předpisy související s ochranou životního

¹⁹² Blíže srov. bod 61 důvodové zprávy k zákonu č. 55/2012 Sb., sněmovní tisk 370/0, část č. 2/4, přístupné na webových stránkách Poslanecké sněmovny ČR <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71342>.

¹⁹³ Bod 146 stanoviska generální advokátky k dotčenému případu.

prostředí.¹⁹⁴ V případě, kdy by se uchazeč v minulosti dopustil porušení takových právních předpisů, které by bylo předmětem pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu členského státu EU, resp. předmětem rozhodnutí s rovnocenným účinkem, bylo by takové chování uchazeče považováno ze strany zadavatele veřejné zakázky za protiprávní jednání týkající se profesní etiky uchazeče, nebo za vážné pochybení. Z logiky dotčených ustanovení směrnice 2004/18/ES vyplývá, že takový požadavek by měl být zahrnut mezi tzv. základní kvalifikační předpoklady dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., jejichž prostřednictvím uchazeči prokazují svou bezúhonnost a schopnost dodržovat pracovněprávní předpisy, jakož i další elementární předpoklady pro plnění jakékoli veřejné zakázky. Platná vnitrostátní právní úprava zadávání veřejných zakázek v České republice však tuto možnost nevyužila.

3.3.2 Použití environmentálních kritérií v rámci hodnocení nabídek

Mezi důvody přijetí směrnice 2004/18/ES byl výslovně zařazen i požadavek na respektování institutů ochrany životního prostředí prostřednictvím kritérií pro výběr nejvhodnějších nabídek. Těmi se v souladu s judikaturou SDEU i směrnicí 2004/18/ES myslí tzv. dílčí hodnotící kritéria, která zadavatelé vymezují v rámci základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky.¹⁹⁵ Hodnocení nabídek podaných do zadávacího řízení může proběhnout na základě jednoho z předem stanovených základních hodnotících kritérií – dle zákona č. 137/2006 Sb. se jedná o „**kritérium hospodářsky nejvýhodnější nabídky**“ a „**kritérium nejnižší ceny**“. Je zřejmé, že v případě hodnocení dle nejvyšší nabídkové ceny není možné environmentální dílčí kritéria vymezit a na jejich základě nabídky hodnotit, neboť nejvýhodnější nabídka je získána na základě prostého sestavení pořadí nabídek podle výše nabídkových cen v nich uvedených.

3.4 Dílčí hodnotící kritéria, subkritéria

V případě základního hodnotícího kritéria hospodářsky nejvýhodnější nabídky je však zadavatel povinen v zadávacích podmínkách vymezit tzv. dílčí hodnotící kritéria, která může případně rozdělit na tzv. subkritéria, která musejí souviset

¹⁹⁴ Bod 43 preambule směrnice 2004/18/ES.

¹⁹⁵ Za zásadní je v této souvislosti považován rozsudek SDEU ze dne 20. 9. 1988 ve věci C-31/87: *Gebroeders Beentjes BV proti Nizozemsku*. Význam tohoto rozsudku spočívá v tom, že jeho prostřednictvím SDEU konstatoval existenci svobodné volby dílčích hodnotících kritérií v rámci základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, která zadavatel určuje dle svých aktuálních potřeb a konkrétních podmínek plnění veřejné zakázky. SDEU v této souvislosti uvedl, že hodnotící kritérium environmentálního charakteru může být považováno za slučitelné s právem EU (směrnice Rady 71/305/EHS), pokud odráží diskreční právo zadavatele k vyhodnocení ekonomicky nejvýhodnější nabídky na základě objektivních hodnotících kritérií a neumožňuje zadavateli svévolné rozhodování.

s předmětem veřejné zakázky. Zákon č. 137/2006 Sb. vedle nutného vztahu kritérií k popotávanému plnění¹⁹⁶ uvádí, že dílčí hodnotící kritéria musí být stanovena tak, aby vyjadřovala vztah užité hodnoty a ceny.¹⁹⁷ To znamená,¹⁹⁸ že zadavatel na jedné straně hodnotí „vstupy“, tzn. výši nabídkové ceny, resp. náklady životního cyklu předmětu veřejné zakázky, a na straně druhé „výstupy“ vystihující užitou hodnotu předmětu veřejné zakázky. Jak je zřejmé, hodnocení dle ekonomické výhodnosti nabídky umožňuje zadavateli vedle nabídkové ceny zohlednit i další kvalitativní hlediska popotávaného plnění. Shora vymezené rozdělení lze demonstrovat i na rozdílných metodách provedení hodnocení, zatímco vstupy (nabídková cena či náklady životního cyklu plnění) budou hodnoceny vždy na základě matematických propočtů, ostatní dílčí hodnotící kritéria jsou ve většině případů hodnotitelná tzv. subjektivně, tedy prostřednictvím předem vymezených hledisek, jejichž míru naplnění pak hodnotící komise zkoumá, porovnává a odůvodňuje podrobným slovním zdůvodněním.

3.4.2 Environmentální dílčí hodnotící kritéria, resp. subkritéria

V souladu s § 78 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb. platí, že dílčími hodnotícími kritérii, resp. subkritérii, mohou být kromě jiného i vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí.¹⁹⁹ Ve spojení s obsahem preambule směrnice 2004/18/ES²⁰⁰ nalézáme normativní zakotvení možnosti použít v rámci procesu hodnocení nabídek tzv. environmentální kritéria, pokud jsou tato „*spojena s předmětem ve-*

¹⁹⁶ Pokud by zadavatel hodnotil skutečnosti, které s kvalitou nabízeného plnění nesouvisí, docházelo by takovým postupem k neoprávněné diskriminaci uchazečů, kteří jsou schopni nabídnout zboží, služby či stavební práce plně odpovídající požadavkům zadavatele, nicméně na základě nezákonného způsobu hodnocení nejsou jejich nabídky ohodnoceny adekvátním počtem bodů.

¹⁹⁷ Podle § 78 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb. platí, že „*rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, stanoví vždy dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užité hodnoty a ceny. Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky. Mohou jimi být zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení. Dílčími hodnotícími kritériem nemohou být smluvní podmínky, jejichž účelem je zajištění povinností dodavatele, nebo platební podmínky.*“

¹⁹⁸ Tyto postupy byly definovány v metodickém dokumentu Ministerstva pro místní rozvoj ČR nazvaném „Základní postupy a zásady při stanovení a výběru dílčích hodnotících kritérií předmětu veřejné zakázky“, který tvoří přílohu č. B5 dokumentu „Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek“. Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor veřejného investování, Autor metodického textu: Ing. Stanislav Hotra, Praha, prosinec 2008, dostupné na http://www.portal-vz.cz/getmedia/d154cb40-2ca6-4de0-9622-3c69a2cc0b2b/3E_vs_principy_ZVZ_B5.

¹⁹⁹ Shodně definuje environmentální kritéria rovněž čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18/ES.

²⁰⁰ Srov. zejména bod 46 preambule směrnice 2004/18/ES.

řejné zakázky, neponechají-li veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru, budou-li výslovně uvedena a budou i v souladu se základními zásadami“²⁰¹ uvedenými ve směrnici. Těmito zásadami se přitom rozumí zásady rovného zacházení, zákazu diskriminace, vzájemného uznávání, zásada proporcionality a zásada transparentnosti, jakož i principy volného pohybu zboží, svobody usazování a svobodného poskytování služeb.

Právě na příkladu dílčích hodnotících kritérií environmentální povahy lze nejlépe demonstrovat skutečnost, že směrnice 2004/18/ES při svém přijetí vycházela z judikatury Soudního dvora EU. V této souvislosti představuje zásadní přelom **rozsudek Soudního dvora EU ze dne 17. 9. 2002 ve věci C-513/99: *Concordia Bus Finland Oy Ab proti městu Helsinki a HKL-Bussiliikenne***.²⁰² SDEU v daném rozsudku nejprve konstatoval, že dotčená právní úprava nestanoví taxativní výčet skutečností, která mohou být použity jako dílčí hodnotící kritéria v rámci hodnocení dle ekonomické výhodnosti nabídek.²⁰³ K tomuto demonstrativnímu výčtu nelze rovněž přistupovat způsobem, že každé z dílčích hodnotících kritérií musí mít nutně čistě ekonomickou povahu, neboť nelze vyloučit, že i skutečnosti, které tuto ekonomickou povahu nemají, mohou z pohledu potřeb zadavatele celkovou hodnotu nabídky ovlivnit. Vzhledem k tomu, že požadavky na ochranu životního prostředí musí být v souladu s čl. 6 Smlouvy o založení ES zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností ES, učinil SDEU závěr, že čl. 36 odst. 1 směrnice 92/50/EHS nemůže vylučovat „možnost zadavatele použít v rámci hodnocení ekonomicky nejvýhodnější nabídky kritéria týkající se ochrany životního prostředí“. Zároveň ale SDEU určil limity použití hodnotících kritérií této povahy s tím, že zadavatel je oprávněn takových kritérií k hodnocení nabídek použít, pouze pokud

²⁰¹ Blíže srov. bod 1 preambule směrnice 2004/18/ES.

²⁰² Tímto rozsudkem SDEU rozhodoval o předběžné otázce týkající se výkladu směrnice Rady 93/38/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací a směrnice Rady 92/50/EHS o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby. Zadavatel v rámci zadávacích podmínek pro veřejnou zakázku vymezil způsob hodnocení na základě ekonomické výhodnosti nabídek tak, že předmětem dílčích hodnotících kritérií bude nabídková cena, kvalita vozového parku uchazeče a řízení uchazeče v oblasti kvality a životního prostředí. Bodové ohodnocení za dílčí hodnotící kritérium „kvalita vozového parku“ mělo být přiděleno zejména za používání autobusů, jejichž emise oxidu dusíku jsou nižší než 4g/kWh, resp. nižší než 2g/kWh, a úroveň hlučnosti nižší než 77 dB. V rámci posledního ze shora uvedených dílčích hodnotících kritérií („řízení uchazeče v oblasti kvality a životního prostředí“) měly být body přidělovány za celek kvalitativních kritérií, jakož i za zavedení programu na ochranu životního prostředí potvrzení osvědčením. Blíže srov. VÍCHA, O.: *Case Law of the European Court of Justice in the Field of Green Public Procurement*. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (ed.) et al.: *Czech and European Environmental Law Yearbook* – Volume 4, Czech Environmental Law Society, Prague 2010, s. 81-82.

²⁰³ Bod 54 rozsudku SDEU ve věci C-513/99.

tato souvisejí s předmětem veřejné zakázky,²⁰⁴ neposkytují zadavateli neomezenou volnost výběru,²⁰⁵ jsou výslovně uvedena v zadávacích podmínkách pro veřejnou zakázku, resp. v oznámení o zahájení příslušného zadávacího řízení (což zadavatel veřejné zakázky učinil), a jsou v souladu se všemi základními zásadami práva Společenství, zejména pak se zásadou zákazu diskriminace (bod 64 rozsudku).²⁰⁶ SDEU tedy učinil velmi významný krok k připuštění širokého uplatnění ekologických kritérií v rámci hodnocení nabídek.²⁰⁷ Tím, že výslovně vymezil, za jakých podmínek je možno taková kritéria považovat za přípustná, poskytl zadavatelům jasný návod, jak postupovat, aby jejich zadávací podmínky nemohly být shledány jakožto diskriminační.

Na vzrůstající význam hodnotících kritérií spojených s ochranou životního prostředí navázal **rozsudek Soudního dvora EU ze dne 4. 12. 2003 ve věci C-448/01: EVN AG a Wienstrom GmbH proti Rakousku**.²⁰⁸ Na jeho základě bylo

²⁰⁴ SDEU v bodě 65 rozsudku uvedl, že pokud se jedná o služby městské autobusové dopravy, je nutné považovat kritéria týkající se úrovně emisí oxidu dusíku a úrovně hlučnosti vozů, za související s předmětem veřejné zakázky.

²⁰⁵ V bodě 66 rozsudku SDEU uvedl, že přidělení bodů nabídkám, které splňují určité objektivně kvantifikovatelné požadavky související s ochranou životního prostředí, nemůže zadavateli tuto volnost poskytnout.

²⁰⁶ Hodnotící kritéria stanovená zadavatelem byla dle SDEU objektivní a použitelná bez rozdílu na všechny nabídky (bod 83 rozsudku) a i skutečnost, že toto určité kritérium mohlo být splněno jen malým počtem dodavatelů, nemohla sama o sobě představovat porušení zásady rovného zacházení s uchazeči (bod 85 rozsudku).

²⁰⁷ SDEU v této věci rozhodl tak, že „čl. 36 odst. 1 písm. a) směrnice 92/50/EHS musí být vykládán v tom smyslu, že pokud zadavatel rozhoduje v rámci veřejné zakázky týkající se poskytování služeb městské autobusové dopravy o zadání zakázky uchazeči, který předložil ekonomicky nejvýhodnější nabídku, může vzít v úvahu taková ekologická kritéria, jako jsou úroveň emisí oxidu dusíku nebo úroveň hlučnosti autobusů, v rozsahu, v němž tato kritéria souvisejí s předmětem veřejné zakázky, neposkytují zadavateli neomezenou svobodu výběru, jsou výslovně uvedena v zadávací dokumentaci nebo ve vyhlášení veřejné zakázky a jsou v souladu se všemi základními zásadami práva ES, zejména se zásadou nediskriminace. Zásada rovného zacházení nebrání zohlednění takových kritérií spojených s ochranou životního prostředí, jako jsou kritéria v dotčeném řízení, v důsledku pouhé skutečnosti, že dopravní podnik zadavatele je jedním z mála podniků, které mohou nabídnout park vozidel splňující uvedená kritéria.“

²⁰⁸ SDEU rozhodoval zejména o výkladu čl. 26 směrnice Rady 93/36/EHS ze dne 14. 6. 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky, přičemž daný rozsudek se týkal veřejné zakázky spočívající v dodání určitého množství elektrické energie odpovídajícího předpokládané roční spotřebě zadavatele. Zadavatel stanovil, že hodnocení nabídek, předložených do zadávacího řízení pro veřejnou zakázku, bude probíhat na základě základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídek, přičemž dílčí hodnotící kritéria byla vymezena takto: nabídková cena za kWh elektřiny s váhou 55 % a elektřina získaná z obnovitelných zdrojů energie s váhou 45 %. Blíže srov. VÍCHA, O.: *Case Law of the European Court of Justice in the Field of Green Public Procurement*. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (ed.) et al.: *Czech and European Environmental Law Yearbook – Volume 4*, Czech Environmental Law Society, Prague 2010, s. 83-84.

poprvé judikováno, že váha dílčích hodnotících kritérií ekologické povahy může zajistit vysoký podíl takových kritérií na konečném hodnocení. SDEU se rovněž zabýval transparentností vymezení obsahu ekologických hodnotících kritérií.²⁰⁹ Dále se SDEU na základě tohoto rozsudku vyjádřil k požadavku, aby obsah dílčího hodnotícího kritéria souvisel s předmětem veřejné zakázky.²¹⁰ SDEU v rozsudku konstatoval (s odkazem na případ C-513/99 „Concordia Bus“), že unijní právo zadavateli veřejné zakázky na poskytování elektřiny nezakazuje v rámci hodnocení dle ekonomické výhodnosti nabídek použití dílčího hodnotícího kritéria požadujícího, aby poskytovaná elektřina byla vyráběna z obnovitelných zdrojů, pokud má takové kritérium souvislost s předmětem takové veřejné zakázky, neumožňuje zadavateli neomezenou svobodu výběru, je výslovně uvedeno v rámci zadávacích podmínek a je v souladu se všemi základními zásadami zadávání veřejných zakázek. Dále v souladu s unijní úpravou zadávání veřejných zakázek platí, že zadavatelé mají zaručenu nejen svobodu při výběru dílčích hodnotících kritérií, ale rovněž svobodu při přiřazování váhy takovým kritériím, za předpokladu, že tato váha umožňuje v rámci celkového hodnocení identifikovat ekonomicky nejvýhodnější nabídku (bod 39 rozsudku). Pokud jde o váhu 45 %, kterou tomuto kritérium zadavatel přidělil, SDEU vycházel ze skutečnosti, že používání obnovitelných zdrojů energie na výrobu elektřiny je užitečným nástrojem ochrany životního prostředí.²¹¹ Na základě těchto úvah SDEU konstatoval, že váha 45 % u předmětného dílčího hodnotícího kritéria se nejvíce jako překážka určení ekonomicky nejvýhod-

²⁰⁹ Pokud zadavatel v rámci vymezení způsobu hodnocení dle předmětného „ekologického“ kritéria neuvedl podrobnější požadavky, které by následně umožňovaly ověřit, zda informace uvedené v nabídkách těmto požadavkům odpovídají a tedy naplňují dané kritérium, způsobuje takové kritérium netransparentnost zadávacích podmínek. Uchazeči mohli předmět tohoto kritéria pochopit různě, v čehož důsledku mohli v nabídkách uvádět neporovnatelné informace a zároveň hodnotící komise není schopna ověřit, zda uchazeči požadovaná kritéria opravdu splňují, natož určit, která nabídka je v takovém kritériu nejlepší (bod 52 rozsudku). Jako porušení právní úpravy zadávání veřejných zakázek se rovněž jeví to, že zadavatel v rámci specifikace způsobu hodnocení dle předmětného dílčího hodnotícího kritéria opomněl uvést určitou dobu, rozhodnou pro uvedení množství elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů v nabídkách uchazečů. Uchazeči tak opět neměli jistotu jednotného výkladu daného kritéria, neboť využívání obnovitelných zdrojů je značně závislé na podnebných podmínkách, které se v průběhu ročních období mění (např. délka slunečního záření, síla větru) – bod 58 rozsudku.

²¹⁰ Předmět veřejné zakázky tvořily služby spočívající v dodávkách určitého množství elektrické energie zadavateli, nicméně předmětem hodnocení v rámci dotčeného dílčího hodnotícího kritéria bylo maximální množství elektřiny z obnovitelných zdrojů, kterou je uchazeč schopen dodávat jiným spotřebitelům. Převís hodnoceného množství elektřiny nad požadovaným množstvím elektřiny, specifikovaným v rámci předmětu veřejné zakázky, pak dle SDEU s předmětem veřejné zakázky nesouvisel (bod 67 a 68 rozsudku).

²¹¹ Soudní dvůr EU v této souvislosti odkázal na odst. 73 rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-379/98 „PreussenElektra“.

nější nabídky v rámci celkového hodnocení a jako taková není v rozporu s právem EU (bod 42 a 43 rozsudku). Skutečnost, že použití takového kritéria nemusí nutně znamenat skutečný pokrok v dané oblasti (zvýšení využívání obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny), nemůže způsobovat rozpor daného kritéria s právem EU.

Hodnocení na základě dílčích environmentálních kritérií se týkal i **rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. 7. 2010 ve věci T-331/06: Evropaiki Dynamiki proti Evropské agentuře na ochranu životního prostředí**.²¹² Na základě tohoto rozsudku SDEU poskytl vodítko, jakým způsobem by měla být environmentální hodnotící kritéria správně používána, a poukázal na roli certifikátů třetích stran v rámci této problematiky. Ačkoli tyto certifikáty nemohou být zadavatelem přímo vyžadovány (vzhledem k nutnosti dodržet zásadu zákazu diskriminace uchazečů), mohou při hodnocení nabídek sloužit jako účinný nástroj ověřování environmentální úrovně uchazečů.²¹³ SDEU shledal, že zadavatel byl oprávněn aplikovat dílčí hodnotící kritérium s názvem „Obecná environmentální politika uchazeče“ s váhou 10 % a přiřadit nejvyšší počet bodů uchazeči, který disponoval systémem environmentálního managementu certifikovaného ze strany třetí osoby. Předmětem hodnocení totiž byly hodnoty a údaje poskytnuté samotnými uchazeči k prokázání naplnění tohoto kritéria v co nejvyšší míře. Skutečnost, že uchazeči, kteří takovým certifikátem nedisponovali, neobdrželi všichni shodný počet bodů, SDEU posoudil tak, že zadavatel provedl hodnocení na základě srovnání, zda environmentální politiky a postoje jednotlivých uchazečů byly skutečně reálné, resp. vážně prováděné, přičemž shledal, že pouze jeden z uchazečů takovou politiku skutečně uplatňuje, zatímco ostatní spíše deklarují své dobré úmysly v této oblasti (bod 76 rozsudku).

Rovněž nejnovější rozsudek SDEU ve věci zeleného zadávání se vedle dalších aspektů uplatňování environmentálních kritérií týkal procesu hodnocení nabídek a použití environmentálních dílčích hodnotících kritérií.²¹⁴ Jedná se o dříve zmíněný **rozsudek SDEU ze dne 10. 5. 2012 ve věci C-368/2010: EK proti Nizozemskému království** (tzv. Nizozemská káva). Ačkoli Soudní dvůr EU shledal, že se sporná hodnotící kritéria týkají vlastností plnění z hlediska jejich vlivu na životní prostředí a rovněž sociálních aspektů, jak umožňuje čl. 53 odst. 1

²¹² Blíže srov. VÍCHA, O.: *Case Law of the European Court of Justice in the Field of Green Public Procurement*. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (ed.) et al.: *Czech and European Environmental Law Yearbook – Volume 4*, Czech Environmental Law Society, Prague 2010, s. 84-85.

²¹³ Dnes už tyto certifikáty nemohou být předmětem hodnocení, neboť představují kvalifikační kritéria. Ve své době však tento rozsudek představoval důležité vodítko pro zadavatele, jakým způsobem mohou přistupovat k hodnocení environmentálních kritérií.

²¹⁴ Zadavatel v zadávacích podmínkách šetřené veřejné zakázky uvedl, že určitý počet bodů obdrží taková nabídka, která bude nabízet plnění označené ekoznačkami EKO a MAX HAVELAAR nebo značkami obdobnými.

písm. a) směrnice 2004/18/ES, rovněž se vztahovala ke konkrétní části požadavku plnění a měla spojitost s předmětem veřejné zakázky,²¹⁵ platí, že základní zásady zadávání veřejných zakázek mají obdobné důsledky, jako v případě technických specifikací předmětu veřejné zakázky, kdy nedovolují, aby zadavatel přímo tyto ekoznačky požadoval. Zadavatel tedy vymezil tato dílčí hodnotící kritéria způsobem, který nebyl slučitelný s čl. 53 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/18/ES.

3.4.3 Hodnocení nákladů životního cyklu plnění

Ačkoli to zákon č. 137/2006 Sb. ani dosud platná směrnice 2004/18/ES výslovně neuvádí, předmětem hodnocení na místo pouhé nabídkové ceny mohou být náklady životního cyklu plnění.²¹⁶ Pokud se zadavatel rozhodne pro hodnocení nákladů životního cyklu (*Life Cycle Assessment - LCA*),²¹⁷ neměl by již hodnotit nabídkovou cenu samostatně, neboť tato by měla být již v nákladech životního cyklu zahrnuta. Toto dílčí hodnotící kritérium zadavatel rozdělí na jednotlivá subkritéria, v jejichž rámci pak provede samostatné hodnocení pořizovací ceny, běžných nákladů na provoz, nákladů na údržbu, atd. Pokud pořizované zařízení potřebuje pro svou činnost další vstupy (typicky multifunkční zařízení), může zadavatel hodnotit průměrnou spotřebu tonerů, atd. Významným ukazatelem bude také spotřeba elektrické energie. Pro účely provedení tohoto hodnocení by měl zadavatel od uchazečů vyžadovat předložení technických údajů od výrobce, či jiných, objektivně změřených údajů, na základě kterých bude moci provést objektivní hodnocení. Pokud by vycházel pouze z informací tvrzených samotnými uchazeči, mohly by být nabídky neporovnatelné, resp. zadavateli by hrozilo riziko, že výsledky hodnocení nebudou odpovídat skutečným nákladům.

Pokud jde o hodnocení tzv. „výstupů“, tedy kvalitativně hodnotitelných kritérií, jak již bylo uvedeno výše, z hlediska zeleného zadávání jsou podstatná ta, která vypovídají o vlastnostech plnění z hlediska vlivu na životní prostředí. Ustanovení § 78 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb. je jediným ustanovením daného zákona, které se k této otázce vztahuje, přičemž v demonstrativním výčtu možných dílčích hod-

²¹⁵ V této souvislosti odkazuje rozsudek ve svém bodě 91 na bod 110 stanoviska generální advokátky, dle kterého není nezbytné, aby se takové hodnotící kritérium týkalo inherentních vlastností výrobku, blíže srov. Stanovisko Generální advokátky Juliane Kokott přednesené dne 15. prosince 2011 ve věci C-368/10 Evropská komise proti Nizozemskému království, bod 110 „*Striktně vzato cukr sice nechutná jinak v závislosti na tom, zda pochází ze spravedlivého nebo nespravedlivého obchodu, avšak výrobek, který byl uveden na trh za nespravedlivých podmínek, zanechá u sociálně odpovědného zákazníka hořkou pachut*“.

²¹⁶ Životním cyklem se dle § 17 písm. t) zákona č. 137/2006 Sb. rozumí „*veškeré postupné fáze výrobku, zahrnující jeho výzkum a vývoj, průmyslový vývoj, výrobu, opravy, modernizace, úpravy, údržbu, logistiku, školení vztahující se k výrobku, testování, stažení z trhu nebo likvidaci*.“

²¹⁷ Blíže srov. KOČÍ, V.: *Posuzování životního cyklu – Life Cycle Assessment – LCA*. Chrudim: Ekomonitor, 2009, ISBN 978-80-86832-42-5.

noticích kritérií výslovně uvádí i „*vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí*“. V rámci takových kritérií může zadavatel nabídky porovnávat z hlediska toho, které nabízené plnění má tyto vlastnosti lepší, tedy které zaručuje šetrnější přístup k životnímu prostředí. Tato právní úprava byla v zákoně č. 137/2006 Sb. obsažena již od jeho přijetí; důvodem je požadavek na soulad s evropskými zadávacími směrnicemi, které takové hodnocení zadavatelům umožňují.²¹⁸

3.5 Použití environmentálních kritérií v rámci obchodních podmínek

3.5.1 Úvodní poznámky

Ačkoli se právní úprava zadávání veřejných zakázek vztahuje zásadně pouze na vztahy zadavatele a dodavatelů před uzavřením smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky, dochází postupně k určitému posunu směrem k reglementaci některých aspektů jejich následného smluvního vztahu.²¹⁹ V rámci unijního práva se tak děje prostřednictvím judikatury Soudního dvora EU.²²⁰ Vnitrostátní právní úprava ČR, až díky novele zákona č. 137/2006 Sb. provedené zákonem č. 55/2012 Sb., obsahuje relativně nově ustanovení § 82 odst. 7, které vymezuje nepřípustné změny uzavřené smlouvy.²²¹ Ačkoli se tato právní úprava na uplatňování environmentálních kritérií přímo nevztahuje, je pro zelené zadávání důležitá. Ve spojení s § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., který stanoví, že „*smlouvu uzavře zadavatel v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče*“, totiž dává zadavateli návod, jakým způsobem je třeba podstatné environmentální aspekty poptávaného plnění v rámci zadávacích podmínek zakotvit, aby následně, při plnění předmětu veřejné zakázky, nebyly obcházeny či porušovány.

Jde o to, že součástí zadávacích podmínek pro každou veřejnou zakázku musí být i obchodní podmínky vymezující budoucí obchodní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem. Je však pouze na zadavateli, jakým způsobem je formuluje.

²¹⁸ Čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18/ES.

²¹⁹ Důvodem byla skutečnost, že po uzavření smlouvy docházelo k jejím podstatným změnám formou dodatků, které byly často takového charakteru, že dodavatel, s nímž byla smlouva uzavřena, by vlastně vůbec nebyl vybrán jako vítězný, kdyby tyto změny byly obsaženy již v jeho nabídce.

²²⁰ Významným pro tuto oblast se stal rozsudek SDEU ze dne 19. 6. 2008 ve věci C-454/06 (*Presstext Nachrichtenagentur GmbH proti Republice Rakousko*), který definuje nepřípustné změny smlouvy, uzavřené na základě zadávacího řízení. Pokud by byla smlouva takto nepřípustně změněna, jednalo by se o novou veřejnou zakázku, kterou by byl zadavatel povinen zadat v novém zadávacím řízení.

²²¹ § 82 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., ve znění zákona č. 55/2012 Sb., zní: „*Zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem. Za podstatnou se považuje taková změna, která by (a) rozšířila předmět veřejné zakázky (tím není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) a § 23 odst. 7), (b) za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů, (c) za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nebo (d) měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče*“.

Nejjistější cestou je sestavení vlastního návrhu smlouvy, který bude tvořit součást zadávacích podmínek, a do kterého uchazeči pouze doplní relevantní údaje (nabídková cena, termíny plnění, atd.). Uchazeči tak nemají možnost tento návrh smlouvy jakkoli měnit.²²² Jedná se však zároveň o pro zadavatele nejsložitější postup, neboť zadavatel musí zvážit veškeré souvislosti a potenciální rizika budoucího obchodního vztahu. Druhým způsobem je definice pouze vybraných ustanovení, která budou muset uchazeči promítnout do vlastních návrhů smluv. Ačkoli je to cesta pro zadavatele jednodušší, hrozí riziko, že uchazeči prostřednictvím svých smluvních ustanovení zvýhodní vlastní postavení před zadavatelem a návrh smlouvy celkově postaví ve svůj prospěch.²²³

Ať už zadavatel zvolí kteroukoli z těchto cest, lze mu jen doporučit, aby skutečnosti podstatné pro následné plnění veřejné zakázky výslovně upravil smluvně, aby následně nemohlo docházet k jejich změnám. Mezi tyto skutečnosti rozhodně spadají i environmentální otázky, jako např. ekologicky šetrný způsob poskytování služeb, podmínky dopravy, resp. dodávání objednávaného zboží, povinnost dodavatele zpětného odběru odpadů a jejich ekologické likvidace, zajištění vlastního nakládání s odpady dodavatele.²²⁴ V této souvislosti se bude jednat spíše o podmínky související s předmětem veřejné zakázky, nicméně nikoli přímo jeho popis. Může se rovněž jednat o skutečnosti, které jsou předmětem hodnocení. Vzhledem k tomu, že zadavatel je povinen uzavřít smlouvu v souladu s návrhem smlouvy uvedeným v nabídce vybraného uchazeče, přičemž tento návrh smlouvy musí být zase v souladu s podmínkami nastavenými v zadávací dokumentaci, jedná se o účinný nástroj, jak budoucího dodavatele zavázat k plnění těch podmínek, které jsou pro zadavatele podstatné. Plnění těchto povinností může zadavatel podmínit přiměřenými sankcemi a rovněž zakotvením možnosti provádět jejich kontrolu ze strany zástupců zadavatele. Navíc, pokud by se jednalo o hodnocené skutečnosti, nemohou být tyto předmětem změn smlouvy, neboť § 82 odst. 7 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb. takové změny vylučuje.

²²² Pokud by tak učinili, jejich nabídka by musela být hodnotící komisí shledána jako rozporná se zadávacími podmínkami a ze zadávacího řízení vyloučena.

²²³ Aby se takové situaci zadavatelé vyhnuli, často dávají do zadávacích podmínek obecné ustanovení v tom smyslu, že návrh smlouvy nesmí zhoršovat jejich postavení.

²²⁴ Některé z těchto obchodních podmínek mohou narážet na platnou právní úpravu přijatou na úseku ochrany životního prostředí (např. povinnosti související se zpětným odběrem určitých druhů odpadů vyplývající ze zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů). Uplatnění environmentálních kritérií v rámci obchodních podmínek tedy musí být v souladu s platnou environmentální legislativou. V opačném případě by taková smlouva byla neplatná, což vyplývá z § 580 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Podle daného ustanovení občanského zákoníku je neplatné právní jednání, které se přiči dobrým mravům, jakož i právní jednání, které odporuje zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje.

Obchodní podmínky tak představují účinnou cestu nastavení relevantních dodatečných environmentálních podmínek²²⁵, jejichž vymezení v rámci předmětu veřejné zakázky by nebylo vhodné, neboť se nejedná přímo o popis tohoto předmětu, ale spíše souvisejících požadavků zadavatele na celkový charakter vztahu s dodavatelem a zaručení potřebné úrovně ochrany životního prostředí ve fázi realizace veřejné zakázky.²²⁶ Zároveň je však nutné si uvědomit, že tyto obchodní podmínky by neměly mít vliv na to, zda některý z potenciálních uchazečů nabídku skutečně podá či nikoli. Stejně jako zadávací podmínky jako takové, musejí i tyto podmínky ctít základní zásady zadávání veřejných zakázek.

Zákon č. 137/2006 Sb. pod těmito podmínkami rozumí „*zvláštní podmínky na plnění veřejné zakázky v oblasti životního prostředí*“,²²⁷ směrnice 2004/18/ES je označuje jako „*podmínky plnění veřejné zakázky, které mohou mít za cíl ochranu životního prostředí*“.²²⁸ Zákon ani směrnice se dále k problematice obchodních podmínek environmentálního charakteru podrobněji nevyjadřují. Směrnice pouze uvádí, že tyto podmínky musejí být slučitelné s právem Společenství a uvedeny v rámci zadávacích podmínek.²²⁹ To však pouze znamená rozvedení povinnosti dodržovat základní zásady zadávání veřejných zakázek. Jde o odraz smluvní svobody zadavatele a dodavatele, aby si návrh smlouvy (budoucí smluvní vztah) upravili dle svých konkrétních potřeb.

V již dříve citovaném **rozsudku ve věci C-368/2010** se SDEU zabýval i obchodními podmínkami veřejné zakázky. Pokud zadavatel šetřené veřejné zakázky požadoval, aby dodávaná káva a čaj nesly značku MAX HAVELAAR, resp. jinou rovnocennou značku, osvědčující, že tyto dodávky pocházejí ze spravedlivého obchodu (*fair trade*), konstatoval SDEU, že takové požadavky zadavatele neodpovídají pojmu „technická specifikace“ (jak zřejmě zadavatel zamýšlel), nicméně jedná se o kritéria spadající pod pojem „podmínky plnění zakázky“ ve smyslu čl.

²²⁵ V současné době převládá takový přístup zadavatelů, který klade hlavní důraz na vymezení zejména kvalifikačních předpokladů a hodnotících kritérií. Využití obchodních podmínek nejenom pro environmentální cíle, ale rovněž pro nastavení flexibilních a jasných pravidel budoucího obchodního vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem stojí zatím v pozadí, nicméně představuje velký potenciál právě pro zelené zadávání. Environmentální požadavky zadavatele by v nich měly být definovány jednoznačným, konkrétním způsobem, nikoli pouze odkazem na vágní proklamace ve smyslu obecné péče o životní prostředí.

²²⁶ Blíže srov. EKROOS, A., PALMUJOKI, A., PARIKKA-ALHOLA, K.: *Green Public Procurement: Analysis on the Use of Environmental Criteria in Contracts*. Review of European Community and international environmental law. Vol. 19 (2010), issue 2, s. 254

²²⁷ Podle § 44 odst. 10 zákona č. 137/2006 Sb. „*může zadavatel v zadávacích podmínkách uvést též požadavky týkající se zvláštních podmínek na plnění veřejné zakázky, a to zejména v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti nebo v oblasti životního prostředí.*“

²²⁸ Bod 33 preambule směrnice 2004/18/ES.

²²⁹ Čl. 26 směrnice 2004/18/ES.

26 směrnice 2004/18/ES, který umožňuje, aby se takové podmínky týkaly i sociálních faktorů.

3.5.2 Zvláštní vlastnosti předmětu veřejné zakázky

Pokud by předmět veřejné zakázky tvořily služby nebo stavební práce, může zadavatel pro vyšší transparentnost zadávacích podmínek odkázat na správní orgán nebo jiný subjekt,²³⁰ u kterého mohou dodavatelé získat informace o povinnostech vyplývajících ze zvláštních právních předpisů týkajících se ochrany životního prostředí platných v místě, ve kterém mají být poskytnuty služby nebo provedeny stavební práce a které se vztahují k těmto službám nebo stavebním pracím.²³¹ Mohlo by se jednat například o informace získané na základě vyjádření vodoprávního úřadu podle § 18 vodního zákona,²³² předběžné informace o žádosti o integrované povolení podle § 3a zákona o integrované prevenci²³³ nebo územně plánovací informace poskytované orgány územního plánování a stavebními úřady podle § 21 stavebního zákona.²³⁴ Dodavatel musí tyto informace při vypracování nabídky zohlednit a tuto skutečnost uvést v nabídce.

²³⁰ Směrnice 2004/18/ES v čl. 27 odst. 1 stanoví, že členský stát EU může tuto úpravu pojmout tak, že uvedení dotčených subjektů bude pro zadavatele povinné. Z ustanovení § 44 odst. 9 zákona č. 137/2008 Sb. však vyplývá, že ČR k takové právní úpravě nepřistoupila.

²³¹ § 44 odst. 9 zákona č. 137/2008 Sb.

²³² Každý, kdo hodlá umístit, provést, změnit nebo odstranit stavbu nebo zařízení a nebo provádět jiné činnosti, pokud takový záměr může ovlivnit vodní poměry, energetický potenciál, jakost nebo množství povrchových nebo podzemních vod, má právo, aby po dostatečném doložení záměru obdržel vyjádření vodoprávního úřadu, zda je tento záměr z hlediska zájmů chráněných podle vodního zákona možný, popřípadě za jakých podmínek [§ 18 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)].

²³³ Před podáním žádosti o vydání integrovaného povolení příslušný správní úřad poskytuje provozovateli zařízení na jeho žádost předběžnou informaci podle správního řádu o předepsaných náležitostech žádosti a o vymezení zařízení v žádosti v souladu se zákonem č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, a jeho prováděcí vyhláškou č. 288/2013 Sb.

²³⁴ Krajský úřad, úřad územního plánování, obecní úřad pověřený pro výkon činnosti pořizovatele a stavební úřad poskytují v rámci své působnosti jako předběžné informace územně plánovací informace o podmínkách využívání území a změn jeho využití, zejména na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace, podmínkách vydání regulačního plánu, územního rozhodnutí, včetně seznamu dotčených orgánů, a podmínkách vydání územního souhlasu v případech, kdy je možno jím nahradit územní rozhodnutí, včetně seznamu dotčených orgánů [§ 21 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů].

4. Změny v zeleném zadávání veřejných zakázek

4.1 Inovační partnerství

Oproti dosavadní právní úpravě působí směrnice 2014/24/EU výrazným způsobem k podpoře inovativních produktů a služeb, přičemž ve vztahu k ochraně životního prostředí pracuje s pojmem tzv. ekoinovací.²³⁵ Výzkum a inovace jsou považovány za hlavní hybné síly budoucího růstu ve smyslu vytváření nových nápadů a jejich následné přeměny na inovativní výrobky a služby přispívající ke zvýšení ochrany životního prostředí ve všech jeho složkách. Inovační partnerství dle čl. 31 směrnice 2014/24/EU by mělo sloužit k vytvoření strukturovaného partnerství mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, na jehož základě bude probíhat vývoj inovačního produktu, služby, nebo stavební práce, jejichž odběr nakonec provede zadavatel. Vybraný uchazeč (tzv. partner) bude v předem dohodnutých fázích tohoto partnerství²³⁶ vytvářet požadované inovativní plnění, za což mu budou od zadavatele plynout příslušné splátky předem dohodnuté odměny. V tomto procesu bude partner dosahovat průběžných cílů, přičemž zadavatel bude oprávněn po skončení každé příslušné fáze toto partnerství ukončit a následně na zbývajících fázích vyhlásit nové zadávací řízení. Musí však být zajištěno, že zadavatel od partnera obdrží příslušná práva k duševnímu vlastnictví vztahující se k ukončené fázi inovace.

Revoluční pojetí tohoto nového druhu zadávacího řízení spočívá v tom, že zadavatel nebude povinen v případě jeho využití popsat předmět veřejné zakázky v podrobnostech jako dosud, nýbrž v zadávací dokumentaci vymezí pouze svou potřebu inovativního výrobku, služby nebo stavebních prací. Přitom se bude jednat o plnění, které dosud není nabízené na relevantním trhu. V souladu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek čl. 31 odst. 1 směrnice 2014/24/EU vyžaduje, aby byl takto popsán předmět veřejné zakázky dostatečně přesný, aby potenciálním uchazečům umožnil zjistit povahu a rozsah požadovaného řešení a rozhodnout se, zda se zadávacího řízení zúčastní.

Inovační partnerství má být dle směrnice 2014/24/EU koncipováno obdobně jako jednacím řízením s uveřejněním, kdy dodavatelé předkládají zadavateli své žádosti o účast, jimiž prokazují splnění minimální úrovně kvalifikace. Následuje fáze podání nabídek a jednání o nich, přičemž v souladu s čl. 31 odst. 5 směrnice 2014/24/EU mohou jednání o nabídkách probíhat v postupných fázích s cílem snížit počet nabídek, o nichž se bude jednat.

²³⁵ Blíže srov. bod. 47 preambule směrnice 2014/24/EU.

²³⁶ Tyto fáze budou odrážet posloupnost kroků v procesu výzkumu a inovačního vývoje až do fáze výroby či poskytování služeb.

4.2 *Technické specifikace v rámci předmětu veřejné zakázky*

S podporou inovativních řešení souvisí i další změna, kterou směrnice 2014/24/EU provádí, a která se týká úpravy technických specifikací v rámci předmětu veřejné zakázky. Směrnice 2014/24/EU stanoví, že vypracování těchto technických specifikací pomocí stanovení provozních a výkonnostních požadavků na poptávané plnění umožňuje dosažení otevřené soutěže dodavatelů za současné podpory inovací v dotčeném odvětví.²³⁷ I nadále obsahuje směrnice 2014/24/EU taxativní výčet způsobů vymezení těchto technických specifikací, které jsou zadavatelé oprávněni používat.

Z hlediska ohledů na životní prostředí má význam definice těchto podmínek prostřednictvím požadavků na výkon nebo funkci včetně vlastností z hlediska vlivu na životní prostředí. Takové parametry musejí být dostatečně přesné, aby umožnily uchazečům určit předmět veřejné zakázky a zadavatelům posoudit, zda nabídka uchazeče odpovídá jeho požadavkům – tato nová právní úprava je obdobná té stávající. Nově však směrnice 2014/24/EU výslovně uvádí, že takto definované požadované vlastnosti poptávaného plnění mohou odkazovat na faktory, které nejsou přímo součástí věcné podstaty předmětu veřejné zakázky.²³⁸ Může se tedy jednat o odkazy na konkrétní výrobní proces, konkrétní metodu poskytování zboží, služeb či stavebních prací, nebo jakýkoli další proces týkající se jednotlivých fází životního cyklu předmětu veřejné zakázky, pokud je splněna podmínka souvislosti s předmětem veřejné zakázky a přiměřenosti k její předpokládané hodnotě i cílům. Směrnice 2014/24/EU dále obsahuje přílohu č. VII, která některé technické specifikace přímo definuje, přičemž výslovně uvádí, že technickými specifikacemi se v případě všech druhů veřejných zakázek rozumí i požadavky zadavatele definující vlastnosti plnění z hlediska jeho vlivu na životní prostředí a klima, včetně požadavků zadavatele na štítkování a požadavků na výrobní postupy a metody v jakékoli fázi životního cyklu plnění.

4.3 *Používání ekoznaček*

Významnější změna oproti stávající právní úpravě se týká používání ekoznaček při definování zadávacích podmínek. Čl. 43 směrnice 2014/24/EU představuje pozměnění stávajícího čl. 23 odst. 6 směrnice 2004/18/ES. Pojem ekoznačky pro účely použití environmentálních kritérií v rámci zadávacího procesu nově představuje jen dílčí část tzv. štítků. Z preambule směrnice 2014/24/EU vyplývá, že pokud zadavatel hodlá poptávat plnění s konkrétními environmentálními vlastnostmi, měl by být schopen odkázat na konkrétní označení takového předmětu veřejné zakázky pomocí štítků.²³⁹ V demonstračním výčtu jsou pak mezi takové

²³⁷ Bod 74 preambule směrnice 2014/24/EU, resp. čl. 42 směrnice 2014/24/EU.

²³⁸ Čl. 42 odst. 1 směrnice 2014/24/EU.

²³⁹ Bod 75 preambule směrnice 2014/24/EU.

štítky řazeny ekoznačka EU a mezinárodní a vnitrostátní ekoznačky. Oproti stávající právní úpravě (směrnice 2004/18/ES) a rovněž oproti názoru, který vyjádřil Soudní dvůr EU ve svém posledním rozsudku, souvisejícím s uplatňováním environmentálních kritérií při zadávání veřejných zakázek,²⁴⁰ směrnice 2014/24/EU nově počítá s tím, že zadavatel bude oprávněn vyžadovat, aby nabízené plnění bylo přímo označeno konkrétním štítkem, resp. ekoznačkou. Obdobně jako v případě směrnice 2004/18/ES i ze směrnice 2014/24/EU vyplývají určité podmínky, které budou muset být pro aplikaci čl. 43 odst. 1 naplněny.²⁴¹

Za účelem zvýšení transparentnosti používání těchto specifických požadavků na předmět veřejné zakázky, která by měla snížit riziko zneužívání institutu štítků k omezování soutěže dodavatelů a obcházení závazných právních předpisů, je právní úprava výslovně doplněna o požadavek na souvislost s předmětem veřejné zakázky²⁴² a dále specifikaci procedury získání takového štítku. V rámci této procedury musejí kritéria jeho získání určit nezávislé orgány či subjekty, které s dodavatelem, který o přidělení štítku žádá, nespojuje žádný vztah. I nadále má samozřejmě platit, že zadavatel bude povinen přijmout k prokázání splnění tohoto požadavku (na předložení konkrétního štítku) jakýkoli rovnocenný štítek, resp. technickou dokumentaci či jiný vhodný doklad.

4.4 Možnost vyloučení uchazeče ze zadávacího řízení

Další pozměnění oproti stávající právní úpravě uplatňování environmentálních kritérií při zadávání veřejných zakázek představuje čl. 57 odst. 4 písm. a) směrnice 2014/24/EU, který pozměňuje čl. 45 odst. 2 směrnice 2004/18/ES. Jedná se o možnost zadavatele vyloučit z účasti v zadávacím řízení uchazeče, pokud je zadavateli známo jakékoli porušení povinností stanovených právními předpisy EU v oblasti životního prostředí nebo ustanoveními mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedenými v příloze X směrnice 2014/24/EU.²⁴³

²⁴⁰ Rozsudek SDEU ze dne 10. 5. 2012 ve věci C-368/2010, tzv. Nizozemská káva.

²⁴¹ Blíže srov. čl. 43 odst. 1 písm. a) až e) směrnice 2014/24/EU: požadavky na označení štítkem se musejí týkat výhradně vlastností, které souvisejí s předmětem zakázky a které jsou vhodné pro definování vlastností staveb, dodávek nebo služeb, které jsou předmětem zakázky; vycházejí z objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritérií; štítky jsou zavedeny v rámci otevřeného a transparentního řízení, na kterém se mohou podílet všechny relevantní zúčastněné strany, včetně orgánů státní správy, spotřebitelů, sociálních partnerů, výrobců, distributorů a nevládních organizací, štítky jsou přístupné všem subjektům, které o ně mají zájem a požadavky na označení štítkem jsou stanoveny třetí stranou, nad níž hospodářský subjekt žádající o štítek nemůže vykonávat rozhodující vliv.

²⁴² Čl. 43 odst. 2 směrnice 2014/24/EU výslovně uvádí, že stanoví-li štítek vedle požadavků souvisejících s předmětem veřejné zakázky rovněž jiné požadavky, jsou zadavatelé oprávněni požadovat splnění pouze těch podmínek, které souvisejí s veřejnou zakázkou.

²⁴³ Příloha č. X vymezuje taxativní seznam těchto mezinárodních smluv. Jsou zde uvedeny Vídeňská úmluva na ochranu ozonové vrstvy (1985) a její Montrealský protokol o látkách, které poškozují

V této souvislosti je potřeba se zmínit o významné povinnosti členských států EU, kterou jim ukládá čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU. Jedná se o povinnost přijmout vhodná opatření k zajištění toho, aby dodavatelé při plnění veřejných zakázek dodržovali příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí, jež vyplývají z práva EU, vnitrostátních právních předpisů, nebo z ustanovení mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedených v příloze X směrnice 2014/24/EU. Jako nejvhodnější řešení se přitom nabízí zakotvit tento požadavek mezi obligatorně vyžadované základní kvalifikační předpoklady, jejichž splnění jsou uchazeči povinni prokazovat vždy. Členský stát EU by tak dostal své povinnosti a zadavatel by byl povinen uchazeče, který takový základní kvalifikační předpoklad nesplňuje, vyloučit. Ke zjišťování naplnění tohoto požadavku zadavatele by přitom docházelo již ve fázi posuzování splnění kvalifikačních předpokladů, tedy v dostatečně rané fázi zadávacího řízení. I v situaci, kdy by uchazeč tento požadavek zadavatele nesplňoval, bude v souladu s čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24/EU oprávněn doložit, že přijal taková opatření, která postačují k prokázání jeho spolehlivosti navzdory existenci tohoto důvodu pro vyloučení.²⁴⁴ Zadavatel bude povinen tato opatření posoudit a v případě, že je shledá jako dostatečná, nebude dán důvod pro vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení.

Směrnice 2014/24/EU dále zadavatelům umožňuje, resp. členským státům EU povoluje po zadavatelích vyžadovat, aby vyloučili z účasti v zadávacím řízení uchazeče, pokud se dopustil v rámci plnění dřívější veřejné zakázky, dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem nebo dřívější koncesní smlouvy závažných nebo trvalých pochybení při plnění zásadního požadavku, jež vedly k předčasnému ukončení této dřívější veřejné zakázky, náhradě škody nebo jiným srovnatelným sankcím.²⁴⁵ Taková možnost vyloučení se jeví jako účinný nástroj pro prosazování požadavků zeleného zadávání v průběhu realizace veřejné zakázky, neboť do této doby neměli zadavatelé žádnou možnost, jak eliminovat účast takových subjektů v zadávacích řízeních, s nimiž neměli v minulosti dobré zkušenosti. Environemntální požadavky zadavatele by tedy měly tvořit součást smluvních podmínek pro realizaci veřejných zakázek, jejichž porušení by mělo za následek např. předčasné ukončení

ozonovou vrstvu (1987), Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (1989), Stockholmská úmluva o perzistentních organických znečišťujících látkách (2001) a Rotterdamská úmluva o postupu předcházejícím souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu (1998) a její tři regionální protokoly.

²⁴⁴ Za tímto účelem uchazeč prokáže, že nahradil nebo se zavázal nahradit veškeré škody způsobené spácháním trestného činu nebo pochybením, detailně vysvětlil fakta a okolnosti v aktivní součinnosti s vyšetřujícími orgány a přijal konkrétní technická, organizační a personální opatření vhodná k zabránění další trestné činnosti nebo pochybením. Opatření přijatá uchazečem se hodnotí s ohledem na závažnost a konkrétní okolnosti trestného činu nebo pochybení.

²⁴⁵ Blíže srov. čl. 57 odst. 4 písm. g) směrnice 2014/24/EU.

smlouvy mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, jak předvídá čl. 57 odst. 4 písm. g) směrnice 2014/24/EU.

4.5 Možnost nezadání veřejné zakázky vybranému uchazeči

Směrnice 2014/24/EU ve svém čl. 56, který je nazván jako „obecné zásady“, zcela nově uvádí, že zadavatel může rozhodnout o tom, že nezadá veřejnou zakázku uchazeči, který předložil ekonomicky nejvýhodnější nabídku, pokud zjistí, že nabídka není v souladu s příslušnými povinnostmi podle čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.²⁴⁶ V případě takového rozhodnutí by bylo nezbytné, aby jej zadavatelé dostatečným a transparentním způsobem odůvodnili na základě objektivních skutečností, aby se uchazeči mohli proti případným nepodloženým domněnkám zadavatele účinně bránit. Takový důvod pro vyloučení uchazeče z účasti v zadávacím řízení není v rámci směrnice 2004/18/ES dosud zakotven, jedná se tedy o zcela novou právní úpravu, u níž se až v budoucnu ukáže, zda se bude v praxi vůbec uplatňovat. Z diskusí předcházejících vyhotovení návrhů nových zadávacích směrnic EU vyplynula obecná nechuť zejména dodavatelů k myšlence použití procesů v rámci zadávání veřejných zakázek k podpoře jiných politických cílů a strategií EU,²⁴⁷ je tudíž možné, že používání tohoto institutu k vyloučování uchazečů z účasti v zadávacím řízení bude spíše sporadické, aby se zadavatelé vyhnuli mnohdy ryze účelovému podávání námitek proti rozhodnutí o vyloučení, resp. návrhů na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Ze strany zadavatelů bude zřejmě panovat obava „pouštět se na tenký led“ v oblasti, která dosud není probádána rozhodovací praxí orgánů veřejné správy dohlízejících na zadávání veřejných zakázek a správních soudů, přičemž podáním případných námitek a navazujících správních řízení o přezkoumání úkonů zadavatelů, by v praxi znamenalo zpomalení až zastavení celého procesu zadávání příslušné veřejné zakázky.

4.6 Vyřazení nabídky z důvodu mimořádně nízké nabídkové ceny

Obdobně problematické uplatnění v praxi zřejmě nalezne i institut vyloučení uchazeče, který směrnice 2014/24/EU uvádí v čl. 69 odst. 3. Jedná se o novou možnost vyřazení nabídky vzhledem k mimořádně nízké nabídkové ceně, kterou nabídka obsahuje z důvodu nesplnění povinností stanovených právními předpisy EU či mezinárodních právních norem v oblasti ochrany životního prostředí.²⁴⁸

²⁴⁶ Jedná se o povinnosti v oblasti práva životního prostředí, jež vyplývají z práva EU, vnitrostátních právních předpisů, nebo z ustanovení mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedených v příloze X.

²⁴⁷ Bližše srov. Důvodové zprávy k návrhům, část 2. Konzultace se zúčastněnými stranami a posouzení dopadů.

²⁴⁸ Opět se jedná o povinnosti vyplývající z právních předpisů dle čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.

Předchozí zmíněná možnost vyloučení byla zadavateli dána na uvážení, v tomto případě by však platilo, že vyloučení uchazeče musí následovat, pokud bude hodnotící komisí shledáno, že uchazeč byl schopen takovou nabídkovou cenu nabídnout pouze z toho důvodu, že nedodržel závazné právní předpisy na ochranu životního prostředí. Ve vztahu k předchozímu uvedenému nástroji vyloučení uchazečů bude pro uchazeče v tomto případě jednodušší unést důkazní břemeno o správnosti své nabídky. Z objasnění stanovení nabídkové ceny, které bude uchazeč povinen na základě výzvy hodnotící komise předložit, bude zřejmě dostatečně jednoznačným způsobem vyplývat, zda např. výrobní metody, či způsoby nakládání s odpady, které uchazeč navrhuje pro plnění předmětu veřejné zakázky provést, nejsou v rozporu s vnitrostátní, unijní či mezinárodní právní úpravou v oblasti ochrany životního prostředí. V tomto případě se také jedná o kogentní normativní úpravu, což rovněž výrazným způsobem usnadňuje pozici zadavatele v případě argumentace protistrany, že k vyloučení z tohoto důvodu nemuselo dojít.

4.7 *Technické kvalifikační předpoklady*

Oproti stávající právní úpravě technických kvalifikačních předpokladů počítá směrnice 2014/24/EU se změnami spočívajícími v pozměnění čl. 48 odst. 2 písm. f) a čl. 50 směrnice 2004/18/ES.²⁴⁹ Dosud byla možnost požadovat prokázání technické způsobilosti uchazečů spočívající v uvedení opatření řízení z hlediska ochrany životního prostředí, které by byl uchazeč schopen používat v rámci plnění předmětu veřejné zakázky, dána pouze v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek na stavební práce a služby. Směrnice 2014/24/EU zavádí tuto možnost i pro veřejné zakázky na dodávky. Tato nová právní úprava je zcela logická, neboť nebylo důvodu vyjímát veřejné zakázky na dodávky z tohoto režimu technické kvalifikace (environmentální kritéria se v široké míře uplatňují právě v rámci výrobních procesů).

Pokud zadavatelé k prokázání splnění minimální úrovně technické způsobilosti uchazeče požadují předložení osvědčení, dokládajících skutečnost, že uchazeč splňuje podmínky určitých systémů nebo norem environmentálního řízení, odkáží v takovém případě v souladu s čl. 62 odst. 2 směrnice 2014/24/EU na systém environmentálního řízení a auditu EU (EMAS).²⁵⁰ Tato osvědčení musí být vždy vydána nezávislými subjekty. Stejně jako v případě stávající směrnice 2004/18/ES jsou zadavatelé v takovém případě povinni přijmout k prokázání této kvalifikace jiná, rovnocenná osvědčení a rovněž jiné doklady o rovnocenných opatřeních environmentálního řízení. Směrnice 2014/24/EU upřesňuje v souladu se zásadou

²⁴⁹ Blíže srov. čl. 62 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.

²⁵⁰ Či na jiné systémy takového řízení, které byly uznány v souladu s čl. 45 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1221/2009, resp. na další normy takového řízení, které jsou založené na příslušných unijních či mezinárodních normách přijatých akreditovanými subjekty.

zákazu diskriminace uchazečů, že tyto doklady musí zadavatel přijmout od uchazečů, kteří ke shora uvedeným osvědčením nemají umožněný přístup, nebo nemají možnost získat je v daných lhůtách, přičemž jsou však schopni doložit, že opatření, která v rámci vlastní činnosti zavedli, zajišťují stejnou úroveň ochrany životního prostředí, jako dotčená osvědčení. Jde o výslovnou úpravu situace, kdy dotčený dodavatel až na základě zahájeného zadávacího řízení zjistí, že k účasti je vyžadováno předmětné osvědčení, nicméně ve lhůtě pro podání nabídky, resp. pro prokázání kvalifikace, není možné takové osvědčení získat.

4.8 Hodnocení nabídek

Další významnou změnu obsahuje směrnice 2014/24/EU ve vztahu ke způsobu hodnocení nabídek.²⁵¹ Směrnice v bodě 89 své preambule definuje pojmy „ekonomicky nejvýhodnější nabídka“ sloužící pro označení jakékoli vítězné nabídky²⁵² a dále „nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou“ pro označení základního hodnotícího kritéria, pro něž zákon č. 137/2006 Sb. dosud používá pojem „ekonomická výhodnost nabídky“.

Nově je ve směrnici 2014/24/EU výslovně zakotvena možnost hodnotit nabídky pomocí přístupu nákladů životního cyklu poptávaného plnění a tato problematika je podrobně rozvedena.²⁵³ Čl. 2 směrnice 2014/24/EU definuje životní cyklus jako „všechny po sobě jdoucí nebo provázané fáze, zahrnující výzkum a vývoj, pokud mají být provedeny, výrobu, obchod a jeho podmínky, přepravu, užívání a údržbu, po celou dobu existence výrobku nebo stavby nebo poskytování služby, od získání surovin nebo vytvoření zdrojů po odstranění, likvidaci a ukončení služby nebo používání“ a náklady životního cyklu předmětu veřejné zakázky jsou vymezeny v čl. 68 směrnice 2014/24/EU. Tyto náklady jsou rozděleny na interní (nesené zadavatelem)²⁵⁴ a náklady externí (způsobené environmentálními externalitami).²⁵⁵ Tyto externí (vedlejší) náklady musejí být dle směrnice 2014/24/EU vždy přímo spojeny s předmětem veřejné zakázky v průběhu jeho životního cyklu, musejí být vyčíslitelné a jejich peněžní hodnota musí být ověřitelná.

²⁵¹ Jedná se o změnu právní úpravy obsaženou ve stávajícím čl. 53 odst. 1 směrnice 2004/18/ES.

²⁵² Směrnice 2014/24/EU v této souvislosti uvádí, že jakákoli vítězná nabídka by měla být fakticky vybrána podle toho, co zadavatel považuje za ekonomicky nejlepší z nabízených řešení, blíže srov. bod 89 preambule směrnice 2014/24/EU.

²⁵³ Bod 96 preambule Směrnice 2014/24/EU.

²⁵⁴ Dle demonstrativního výčtu uvedeného v čl. 68 odst. 1 písm. a) směrnice 2014/24/EU se může jednat o náklady související s pořízením, náklady související s využíváním, jako je spotřeba energie a jiných zdrojů, náklady na údržbu, či náklady spojené s koncem životnosti, jako jsou náklady na sběr a recyklaci.

²⁵⁵ V souladu s čl. 68 odst. 1 písm. b) směrnice 2014/24/EU sem mohou spadat náklady na emise skleníkových plynů a emise jiných znečišťujících látek a jiné náklady na zmírnění změny klimatu.

Aby bylo v rámci tohoto hodnocení vždy zajištěno dodržování základních zásad zadávání veřejných zakázek, je zejména z hlediska zásady transparentnosti nutné, aby zadavatelé, v zadávacích podmínkách vždy uvedli konkrétní **metodikou k výpočtu nákladů životního cyklu** předmětu veřejné zakázky, která bude pro účely hodnocení použita a dále údaje požadované po uchazečích, které budou následně v rámci této metodiky použity. Směrnice 2014/24/EU obsahuje opatření k tomu, aby zadavatelé v rámci tohoto způsobu hodnocení nemohli uplatňovat subjektivní postupy, přičemž výslovně v souvislosti s externími náklady životního cyklu poptávaného plnění jsou v čl. 68 odst. 2 písm. a) až c) směrnice uvedeny podmínky, které musí taková metodika splňovat.²⁵⁶ Naplněním těchto podmínek bude vždy zaručeno, že daná metodika nebude upřednostňovat subjektivní hlediska zadavatele, čímž by mohlo docházet k obcházení závazných předpisů a narušení transparentní soutěže z důvodu porušení zásady rovného přístupu k uchazečům. Směrnice 2014/24/EU dále ve svém čl. 68 odst. 3 počítá s vypracováním a zavedením **společných metod propočtů těchto nákladů**, přičemž používání těchto metod bude po jejich vypracování pro zadavatele povinné. Takové společné metodiky pak budou mít vždy přednost před zadavatelem zavedenými metodami a zadavatel bude povinen je používat. V tuto chvíli je vypracována a právním aktem EU zavedena „Metodika pro výpočet provozních nákladů za dobu životnosti“ podle čl. 6 směrnice 2009/33/ES.

Dle směrnice 2014/24/EU se tedy ekonomicky nejvýhodnější nabídka stanoví na základě nákladové efektivnosti – tedy prostřednictvím nabídkové ceny či nákladů životního cyklu předmětu veřejné zakázky, nebo na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou, který může zahrnovat rovněž environmentální dílčí hodnotící kritéria. Směrnice 2014/24/EU přitom v čl. 67 odst. 2 dává členským státům EU možnost omezit použití základního hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové ceny či pouze nákladového kritéria pro určité kategorie veřejných zadavatelů či veřejných zakázek. Pokud jde o hodnocení dle nejlepšího poměru mezi kvalitou a cenou, stále platí, že předmětem hodnocení dle tohoto způsobu musí být kritéria, která budou spojená s předmětem veřejné zakázky.²⁵⁷ Směrnice 2014/24/EU dále uvádí demonstrativní výčet dílčích hodnotících kritérií, která mohou být v rámci tohoto

²⁵⁶ Metodika musí být založena na objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritériích, přičemž zejména v případě, že není určena pro opakované nebo trvalé užívání, nesmí neoprávněně zvýhodňovat nebo znevýhodňovat určité hospodářské subjekty, dále musí být přístupná všem stranám, které mají zájem a zadavatelem požadované údaje mohou být poskytnuty s vynaložením přiměřeného úsilí průměrně pečlivými dodavateli.

²⁵⁷ Další dílčí zásady procesu hodnocení stanoví, že kritéria nesmí zadavateli ponechávat neomezenou volnost výběru, musí zajišťovat možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožní účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání (bližší srov. čl. 67 odst. 3 a 4 směrnice 2014/24/EU).

základního hodnotícího kritéria zohledněna. Ve vztahu k ochraně životního prostředí je podstatné, že vedle nákladů životního cyklu se může jednat o hodnocení vlastností plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, což je uvedeno i ve stávající směrnici 2004/18/ES. Výslovně je však v nové právní úpravě zakotveno, že předmětem hodnocení mohou být i konkrétní výrobní postupy či jakákoli jiná fáze životního cyklu předmětu veřejné zakázky, pokud se týká faktorů, které s danými výrobními postupy přímo souvisí, a to i v případě, že tyto faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty. Dochází tedy k rozšíření volnosti zadavatele při definování dílčích hodnotících kritérií environmentálního charakteru.

4.9 Obchodní podmínky

Ačkoli prostřednictvím směrnice 2014/24/EU dochází k pozměnění čl. 26 směrnice 2004/18/ES, který upravuje problematiku obchodních podmínek plnění zakázek, tyto výraznější změny se netýkají právní úpravy související s ochranou životního prostředí. I nadále tedy platí, že se tyto podmínky mohou týkat environmentálních aspektů, jak je uvedeno v čl. 70 směrnice 2014/24/EU. Bod 97 preambule směrnice 2014/24/EU předkládá zadavatelům zajímavé interpretační vodítko pro použití obchodních podmínek environmentálního charakteru. Za účelem lepšího začlenění ekologických aspektů do zadávání veřejných zakázek mohou zadavatelé obchodní podmínky budoucího smluvního vztahu na realizaci předmětu veřejné zakázky specifikovat tak, že budou odkazovat, resp. souviset, s jakýmkoli ohledem či fází životního cyklu popínaného plnění, a to i v případě, pokud tyto faktory nejsou přímo součástí jejich věcné podstaty.²⁵⁸ Stále však platí podmínka, že tyto otázky musí být spojeny s předmětem veřejné zakázky, zadavatel tedy nebude oprávněn definovat takové obchodní podmínky, které by se vztahovaly výhradně k osobě uchazeče, resp. vybraného dodavatele. Takto jsou tedy vyloučeny podmínky vztahující se např. k obchodní politice dodavatele, neboť se nejedná o faktor vztahující se k určitému procesu výroby či poskytování služeb. Směrnice 2014/24/EU vymezuje další požadavky, za jejichž splnění budou zadavatelem definované obchodní podmínky slučitelné se základními zásadami zadávání veřejných zakázek. Jedná se o zákaz přímé i nepřímé diskriminace prostřednictvím

²⁵⁸ Preambule směrnice 2014/24/EU v této souvislosti uvádí, že se může jednat o fázi životního cyklu „od těžby surovin použitých v daném výrobku po fázi likvidace výrobku, včetně faktorů, které jsou spojeny s konkrétním výrobním procesem, poskytováním nebo obchodem a jeho podmínkami v případě těchto stavebních prací, dodávek nebo služeb nebo s konkrétním procesem v pozdější fázi jejich životního cyklu“. Dále platí že „podmínky odkazující na takovýto proces výroby či poskytování mohou například stanovit, že při výrobě nakupovaných výrobků nejsou používány toxické chemické látky nebo že nakupované služby jsou poskytovány za použití energeticky účinných strojů“ a že „podmínky plnění veřejné zakázky týkající se otázek životního prostředí mohou zahrnovat například dodání, balení a likvidaci výrobků a v souvislosti s veřejnými zakázkami na stavební práce a na služby minimalizaci odpadu nebo účinné využívání zdrojů“. Blíže srov. bod 97 preambule směrnice 2014/24/EU.

těchto podmínek a souvislost s předmětem veřejné zakázky, přičemž zadavatel je uvede v rámci zadávacích podmínek pro veřejnou zakázku.²⁵⁹

4.10 Základní zásady zadávání veřejných zakázek

Směrnice 2014/24/EU výrazným způsobem upravila základní zásady zadávání veřejných zakázek, které jsou nyní obsaženy v jejím čl. 18. Vedle dosud uplatňovaných zásad transparentnosti, zákazu diskriminace, rovného zacházení a proporcionality je nově v rámci čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU zakotvena povinnost členských států EU přijmout vhodná opatření k zajištění toho, aby dodavatelé při plnění veřejných zakázek dodržovaly příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí,²⁶⁰ jež vyplývají z práva EU, vnitrostátních právních předpisů, nebo z ustanovení mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedených v příloze X této směrnice. Výslovně má toto ustanovení přesah do čl. 56 odst. 1,²⁶¹ čl. 57 odst. 4 písm. a),²⁶² čl. 69 odst. 3²⁶³ a čl. 71²⁶⁴ směrnice 2014/24/EU. O této problematice bylo obecně pojednáno již v části týkající se možnosti vyloučení uchazečů z účasti v zadávacím řízení.

5. Závěr

Z provedeného rozboru vyplývá, že existuje široké pole působnosti konceptu zeleného zadávání, přičemž zadavatelé by měli ve vlastním zájmu usilovat o co nejširší využití ekologických kritérií v procesu zadávání vlastních veřejných zakázek. Jednak takovým postupem chrání životní prostředí, dále se zelené nakupování pozitivně projeví i ve formě dosažených úspor a v neposlední řadě vypovídá o uvědomělosti zadavatele, čímž tento v očích veřejnosti získává vyšší prestiž a zvyšuje svoji konkurenceschopnost. Respektování principu trvale udržitelného rozvoje, jakožto jednoho ze základních principů ochrany životního prostředí, nutně vyžaduje změnu ustálených vzorců poptávky směrem k udržitelné spotřebě a výrobě. Souvislost mezi ochranou jednotlivých složek životního prostředí a procesem

²⁵⁹ Bod 104 preambule směrnice 2014/24/EU.

²⁶⁰ A dále v oblasti sociálního a pracovního práva.

²⁶¹ Zadavatel může rozhodnout o tom, že zakázku nezadá uchazeči, který sice předložil ekonomicky nejvýhodnější nabídku, nicméně jeho nabídka není v souladu s povinnostmi dle čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.

²⁶² Zadavatel může z účasti v zadávacím řízení vyloučit nebo po něm může členský stát požadovat, aby vyloučil uchazeče, může-li zadavatel jakýmkoli vhodnými prostředky prokázat porušení příslušných povinností podle čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.

²⁶³ Zadavatel odmítne nabídku, pokud dospěl k závěru, že nabídka je mimořádně nízká, jelikož nesplňuje příslušné povinnosti uvedené v čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU.

²⁶⁴ Podle tohoto článku směrnice 2014/24/EU platí, že vnitrostátní orgány členských států musejí zajistit dodržování povinností uvedených v čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU i ze strany subdodavatelů.

zadávání veřejných zakázek je tedy jednoznačná a zároveň přirozená. Jinými slovy, zadávání veřejných zakázek může hrát v rámci ochrany životního prostředí významnou úlohu, neboť poptávka účelně zaměřená na ekologicky šetrné plnění může účinně motivovat výrobce k rozšiřování nabídky takového plnění.

Vzhledem k tomu, že závazná právní úprava zadavatelům veřejných zakázek sice předepisuje to, jakým způsobem mají zadávání provádět („jak nakupovat“), ale až na výjimky, nikoli co mají zadávat, resp. „co mají kupovat“, mohou uvědoměli zadavatelé veřejných zakázek (tedy ti, kteří hodlají pořizovat zboží, resp. služby, co nejkvalitnější i z hlediska šetrnosti k životnímu prostředí) vhodným nastavením zadávacích podmínek přimět potenciální dodavatele poptávaného plnění k tomu, aby nabídli ekologicky šetrné výrobky, resp. služby, či stavební práce zohledňující vliv na nejrůznější aspekty a složky životního prostředí. Existuje tedy široké pole působnosti pro definování poptávaného plnění za pomoci environmentálních zadávacích kritérií.

Značný potenciál konceptu zeleného zadávání ke zvýšení ochrany životního prostředí je však v současnosti využíván pouze částečně. Skutečnost, že tento koncept není využíván v širším rozsahu, je dána vedle přirozených důvodů (určitá plnění v sobě z povahy věci žádné environmentální aspekty nechovají – např. právní a poradenské služby), i charakterem tohoto konceptu. Zadavatelé, kteří při zadávání veřejných zakázek environmentální kritéria aplikují, se často ocitají v nejistém postavení mezi potřebou a snahou o ochranu životního prostředí na jedné straně a nutností dodržovat základní zásady zadávání veřejných zakázek, resp. integrity jednotného vnitřního trhu EU, na straně druhé. Je tedy nutné vždy hledat cestu, která leží uprostřed, a udržuje tyto dva cíle, které jdou ne vždy ruku v ruce, v rovnováze.

Přes všechna pozitiva nových zadávacích směrnic EU je třeba poukázat na problém spočívající v častých změnách právní úpravy zadávání veřejných zakázek, které ohrožují právní jistotu zadavatelů, což paralyzuje samotnou soutěž mezi dodavateli. Zadavatelé totiž v neustálých obavách z možného porušení striktně nastavených složitých pravidel dbají spíše o formální stránku věci, tedy bez úhony zadávací řízení „přežít“, než o skutečný výsledek, tj. získání nejkvalitnějšího plnění za nejlepší cenu. V takovém právním prostředí je pak velice obtížné realizovat prostřednictvím zadávání veřejných zakázek jakékoli strategické cíle, včetně ochrany životního prostředí. Nezbyvá než doufat, že Ministerstvem pro místní rozvoj připravovaný nový zákon o veřejných zakázkách, který by měl ve dvouleté transpoziční lhůtě (nejpozději do 18. dubna 2016) transponovat nové zadávací směrnice EU do vnitrostátního práva ČR, vnese do této situace více právní jistoty pro zadavatele i dodavatele, na jejímž základě budou zadavatelé motivováni k inovativním postupům zahrnujícím využívání environmentálních kritérií.

Správné nastavení právní regulace, ať již ve formě administrativních, ekonomických, odpovědnostních či dobrovolných nástrojů na úrovni mezinárodního a zejména unijního i vnitrostátního práva ČR v oblasti zadávání veřejných zakázek přispěje podle našeho názoru k efektivnímu naplňování politiky ochrany životního prostředí a jejich jednotlivých principů.

Související literatura

ARROWSMITH, S (ed.). *Procurement regulation in the 21st Century: Reform of the UNCITRAL Model Law on Procurement*. West, 2009.

BENEŠOVÁ, H. (ed.): *Environmentální technologie a ekoinovace v České republice II*. Praha: CENIA, česká informační agentura životního prostředí, 2010.

BECKMANN, M.: *Die Verfolgung ökologischer Zwecke bei der Vergabe öffentlicher Aufträge*. In: *Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht*, Mnichov: C. H. Beck, sešit 11, 2004.

BOVIS, CH.: *EU Public Procurement Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd., 2007

BOYLE, R.: *EU procurement green paper on the modernisation of EU public procurement policy: a personal response*. *Public Procurement Law Review*, No. 5 (2011), s. 171-184,

BURJA, A.: *Using Green Public Procurement (GPP) for sustainable consumption and production*. *Journal for European Environmental & Planning Law*. Vol. 6 (2009), No. 3, s. 319-338.

DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010.

DOLEŽALOVÁ, H. *Historie zadávání veřejných zakázek*. *Právník*, 1998, č. 9.

DVOŘÁK, D.: *Co přináší nové zadávací směrnice EU*. *Moderní obec*, Praha: *Economia*, a. s., roč. 2013, č. 5, s. XIII (příloha).

EDLER, J., GEORGIOU, L.: *Public Procurement and Innovation – Resurrecting the Demand Side*, 36:7, *Research Policy* (2007).

EKROOS, A., PALMUJOKI, A., PARIKKA-ALHOLA, K.: *Green Public Procurement: Analysis on the Use of Environmental Criteria in Contracts*. *Review of European Community and international environmental law*. Vol. 19 (2010), issue 2.

FOLTÝN, V.: *Sociální politika a politika ochrany životního prostředí při zadávání veřejných zakázek v Evropské unii*. *Jurisprudence* č. 2/2007, s. 3-11.

KÁBELA, O.: *Evropský soudní dvůr a jeho příspěvek k ochraně životního prostředí při zadávání veřejných zakázek*. In: Tkáčiková, J. (ed): *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí*, Sborník příspěvků z konference Brno, červen 2010. Brno: Masarykova univerzita. 2010, s. 110-120.

KOČÍ, V.: *Posuzování životního cyklu – Life Cycle Assessment – LCA*. Chrudim: Ekomonitor, 2009.

KOTSONIS, T.: *Green Paper on the Modernisation of EU Public Procurement Policy: Towards a More Efficient European Procurement Market*. *Public Procurement Law Review*. No. 3 (2011), s. 51-58.

- KRÄMER, L.: *EC Environmental Law*. 7th Edition. Sweet&Maxwell, London, 2011.
- KRČ, R.: *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a judikaturou*, Praha: Linde, 2013.
- KREBSOVÁ, J.: *Pravidla pro environmentální požadavky veřejných zakázek*. Zprávodaj MŽP č. 7-8/2010, s. 11-12.
- KUČERA, D.: *Kategorizace veřejných zakázek*. Právní rádce č. 4/2012, s. 14-17.
- KUNZLIK, P.: *From suspect practice to market-based instrument: policy alignment and the evolution of EU law's approach to „green“ public procurement*. Public Procurement Law Review. No. 3 (2013), s. 97-115.
- KUPČÍKOVÁ, L., PACÁK, J.: *Ekologicky šetrný, ekonomicky přínosný provoz kanceláří a rejstříky ekovýrobníků*. Praha: Ústav pro ekopolitiku, 2006.
- LEDVINA, P., et al.: *Standardy zeleného úřadování: Příručka pro menší úřady a instituce*. 1. vyd. Brno: Veronica, 2007.
- LEDVINA, P., DANIHELKOVÁ, K.: *Nakupujte zeleně - Příručka pro environmentálně šetrný provoz úřadů, firem, organizací*. Brno: Veronica, 2012.
- MAREK, K., PRŮCHA, P.: *České stavební právo v evropském kontextu. Spisy Právnické fakulty MU sv. 351*. Brno: Právnická fakulta MU, 2009.
- MÄKINEN, L.: *Veřejné zakázky v EU. Evropské a mezinárodní právo č. 5/1999*, s. 29-31.
- NASH, H. A.: *The European Commission's Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan*, 17:4 Journal of Cleaner Production (2009).
- NESNÍDAL, J.: *Nová pravidla pro veřejné zakázky*. Právní rádce č. 5/1999, s. 37.
- OEHME, I., ZELGER, T., HILDEGUND, M.: *Purchasing Guidelines For Green Buildings Background Document, EU-Research Project RELIEF*, 2003.
- PALMUJOKI, A., PARIKKA-ALHOLA, K., EKROOS, A.: *Green Public Procurement: Analysis on the Use of the Environmental Criteria in Contracts*. Reciel 19 (2) 2010, s. 250-262.
- PODEŠVA, V., SEMĚNKOVÁ, D., SOMMER, L., STRELIČKA, J.: *Přehled judikatury ve věcech veřejných zakázek*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011.
- REMTOVÁ, K.: *Strategie podniku v péči o životní prostředí. Dobrovolné nástroje*, 1. vyd., Praha, VŠE a nakladatelství Oeconomica, 2006.
- ROZEHNALOVÁ, N. a kol.: *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva*. Brno: MU, 2012.
- SOBOTKA, M.: *Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica č. 3-4/2001, s. 115-181.

STEJSKAL, V., VILÍMKOVÁ, V.: *Zákon o obchodování s ohroženými druhy a prováděcí a související předpisy s komentářem*. Praha: Linde, 2005.

ŠEBESTA, M., PODEŠVA, V., OLÍK, M., MACHUREK, T.: *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*. Praha: ASPI, a.s., 2006.

VÍCHA, O.: *Case Law of the European Court of Justice in the Field of Green Public Procurement*. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (ed.) et al.: *Czech and European Environmental Law Yearbook – Volume 4*, Czech Environmental Law Society, Prague 2010, s. 79-85.

VRŠECKÝ, R.: *Nad směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel*. České právo životního prostředí č. 2/2009 (26), s. 57-60.

Internetové zdroje:

<http://ec.europa.eu/environment/gpp>

<http://www.cleanvehicle.eu/>

<http://www1.cenia.cz/www/zelene-nakupovani>

<http://www.mzp.cz>

<http://www.mmr.cz>

<http://www.zeleneuradovani.cz>

<http://www.portal-vz.cz/>

<http://www.unep.org>

<http://www.un.org/events/wssd/>

<http://www.unctad.org>

<http://www.oecd.org>

<http://www.igpn.org>

<http://www.sustainable-procurement.org>

<http://www.euflegt.efi.int/portal/>

<https://ic.fsc.org/>

<http://www.pefc.org>

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

odborný asistent na katedře správního práva a finančního práva
Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci
a asistent soudce Ústavního soudu ČR

JUDr. Barbora Víchová

právník na Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v Brně

Legal aspects of the environment protection within the public procurement**Abstract**

This paper is focused on the „smart“ purchasing from the point of view of considering the environmental criteria within this proces – so called Green Public Procurement (GPP). The aim of this paper is a comprehensive description of possibilities pointing to environment protection within the scope of public procurement proces and contribute to knowledge of this mainly voluntary tool of environmental protection. GPP is defined in the European Commission's Communication Public procurement for a better environment as “a process whereby public authorities seek to procure goods, services and works with a reduced environmental impact throughout their life cycle when compared to goods, services and works with the same primary function that would otherwise be procured.”

The paper analyses using of environmental criteria within the public procurement from the point of view of international, European and Czech law. As regard EU law, the legal framework for public procurement is defined by the provisions of the Treaty on the Functioning of the EU and by the EU Procurement Directives, as interpreted by the Court of Justice of the EU. The 2004 Procurement Directives (2004/17/EC and 2004/18/EC) explicitly allow for the inclusion of environmental considerations in procurement. Case law from the Court of Justice of the EU had already underlined this – with key cases in 2002 (Concordia Bus), 2003 (EVN Wienstrom) and 2010 (Dutch coffee) establishing the scope for inclusion of environmental criteria in competitive tenders. Provided that such criteria are applied in a fair and transparent manner, public authorities can pursue high environmental standards in their purchasing. Authors of the paper mention also the new EU procurement directives (2014/24/EU and 2014/25/EU) and the changes it brings to the law regarding GPP. Sector-specific EU legislation (e.g. Regulation No 106/2008 on a Community energy-efficiency labelling programme for office equipment, Directive 2009/33/EC on the promotion of clean and energy-efficient road transport vehicles, or Energy Efficient Directive 2012/27/EU) also creates certain mandatory obligations for the procurement of specific goods and services, for example by setting minimum energy-efficiency standards which must be applied.

From the perspective of an international law, the paper pays particular attention to the conditions of the General Procurement agreement (GPa) of the World Trade Organisation (WTO). Finally, the authors focus on the national

law of the Czech Republic and Act No. 137/2006 Coll., on Public Procurement. The above-mentioned framework establishes a number of rules and principles which must be observed in the award of public contracts. Within this framework, environmental objectives can be implemented in a variety of ways.



LIDSKÉ PRÁVO NA OCHRANU ZDRAVÉHO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V BELGII: TROCHA INSPIRACE PRO ČESKÉ STOJATÉ VODY

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.

1. Úvod

Lidské právo vztahující se k ochraně životního prostředí nebo k určité jeho kvalitě je součástí ústav mnoha států.¹ To je samo o sobě povzbuzující – ukazuje to na jedné straně na zvyšující se důraz, který státy kladou na ochranu životního prostředí a který vyjadřují vtělením základů této ochrany do ústavních ustanovení; na druhé straně to odkrývá úzkou provázanost mezi ochranou životního prostředí a lidskými právy, neboť mnohých lidských práv zcela elementárních, v čele s právem na život a právem na zdraví, nelze v závažně poškozeném životním prostředí v plnosti užívat.

V České republice je právo na příznivé životní prostředí zakotveno od r. 1993 v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V Belgii má ústavní právo vážící se k životnímu prostředí podobu práva na ochranu zdravého životního prostředí (*le droit à la protection d'un environnement sain*), které je od r. 1994 zakotveno v čl. 23 Ústavy Belgie. Je zřejmé, že délka existence tohoto práva je v obou státech podobná. V obou státech bylo toto právo založeno jako nikoli přímo aplikovatelné resp. dovolatelné – v ČR výslovně na základě čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, v Belgii ne sice výslovně, ale na základě jasně vyjádřené vůle ústavodárce v průvodních materiálech k přípravě příslušné novely Ústavy.

České právo na příznivé životní prostředí je v mnoha ohledech právem obtížně aplikovatelným, resp. až nefunkčním. Přestože patří mezi práva, jichž se lze dovolávat pouze v mezích prováděcích zákonů, nebyl k němu takový prováděcí zákon nikdy vydán. To značně ztěžuje jeho vymáhání, neboť stěžovatelé se musí spoléhat pouze na samo ústavní ustanovení a jednotlivé předpisy environmentální legislativy, jejichž závažným porušením se snaží dovést zásah do práva na příznivé životní prostředí. Dále, dosavadní soudní interpretace vylučuje z okruhu subjektů práva na příznivé životní prostředí právnické osoby, tedy i ekologické

¹ V současné době zhruba 120 ústav států světa zmiňuje ochranu životního prostředí a přírodních zdrojů, z nich pak přes 50 výslovně garantuje lidské právo vážící se ke kvalitě životního prostředí. Zdroj: Environmental Rights Report, Human Rights and the Environment. Earthjustice.org [online]. Dostupné z: <<http://earthjustice.org/sites/default/files/library/reports/2008-environmental-rights-report.pdf>>, [cit. 2014-08-01]. Přehledově k zakotvení práva na životní prostředí ve vnitrostátních ústavách viz zejména BOYD, D. R. *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*. University of British Columbia Press, 2012.

nevládní organizace, neboť Ústavní soud v r. 1998 judikoval, že právnické osoby nemohou být ovlivněny stavem životního prostředí, a proto nemohou být nositeli hmotného práva na příznivé životní prostředí, ale pouze příslušných procesních práv.² Osobně se domnívám, že lze dokonce říci, že existence práva na příznivé životní prostředí v čl. 35 Listiny zatím neměla téměř žádný praktický vliv na výklad a uplatňování ostatního pozitivního práva ani na stav životního prostředí v ČR. Až ze zcela nedávné doby pochází nálezy Ústavního soudu, který se zdá dosavadní interpretaci ústavního práva na příznivé životní prostředí poprvé posouvat novým směrem, když označuje starší praxi Ústavního soudu v otázce možnosti spolků zastupovat zájmy svých členů na ochraně jejich práva na příznivé životní prostředí za překonanou. Fyzické osoby mohou podle nového názoru Ústavního soudu své právo na příznivé životní prostředí realizovat prostřednictvím ekologického spolku.³

Ústavní zakotvení práva na životní prostředí je však nesporně pomyslným vrcholem vnitrostátní environmentální legislativy a jeho fungování by správně mělo přispívat ke zvyšování kvality životního prostředí v zemi. Proto má smysl hlouběji studovat jiné vnitrostátní úpravy, v nichž je toto právo zakotveno a zároveň je funkční, a zkoumat, jakými způsoby je v těchto státech docíleno jeho skutečné aplikace; takové poznatky pak mohou být pro nás inspirací. Belgická zkušenost s právem na ochranu zdravého životního prostředí na jedné straně odhaluje u práva založeného jako přímo neaplikovatelného potíže podobné ČR, které v podstatě dodnes nebyly uspokojivě vyřešeny, na druhé straně ukazuje aktivní přístup

² Blíže k právu na příznivé životní prostředí v ČR viz zejm. (abec.) BLAHOŽ, J.: Základní lidské a občanské právo na zdravé životní prostředí: Srovnávací pohled. *Právnický* 12/2002, s. 1253-1265. BLAHOŽ, J. On the Concept of Fundamental Human Right to Favourable Environment. *Právnický. The Lawyer Quarterly*. 2011, č. 3, s. 170-180. DAMOHORSKÝ, M. Role soudů při ochraně životního prostředí. In HUMLÍČKOVÁ, P. (Ed.) *Jaké jsou limity soudní ochrany v Čechách?* Praha: Zelený kruh, 2008. DAMOHORSKÝ, M. Právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo. In: JIRÁSKOVÁ, V. and VONDRÁČEK, J. (Eds.). *Právní stát – současnost a budoucnost*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2004, s. 65-74. DAMOHORSKÝ, M. – MÜLLEROVÁ, H.: Právo na příznivé životní prostředí v České republice. In GERLOCH, A. – ŠTURMA, P. a kol.: *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. Praha: Auditorium 2011, s. 115 – 126. MÜLLEROVÁ, H. Human rights approaches to environmental protection at the international level and their application in the Czech republic. *Common Law Review*, 2009, č. 11, s. 24-27. Dostupné z: <<http://www.commonlawreview.cz/human-rights-approaches-to-environmental-protection-at-the-international-level-and-their-application-in-the-czech-r>>. PEKÁREK, M.: Možnosti uplatňování práva na příznivé životní prostředí v právní praxi. In KOŠIČIAROVÁ, S. (Ed.): *Právo na životné prostredie – základné právo človeka*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie PF Univerzity Komenského, 1996, s. 80-84.

³ Nález I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014, odst. 26. Domnívám se ovšem, že z tohoto nálezu nelze zatím dovodovat plný obrat ve výkladu okruhu subjektů práva na příznivé životní prostředí, resp. jeho přiznání též právnickým osobám, ale spíše určité vykročení tímto směrem. O to zajímavější bude sledovat, zda navazující judikatura bude v tomto trendu pokračovat.

belgických soudů i doktríny k interpretaci tohoto práva, jehož zakomponování do belgické Ústavy přineslo do právního řádu Belgie konkrétní praktické následky i nově utvořené výkladové principy.

2. Ústavní zakotvení práva na ochranu životního prostředí v Belgii

2.1 Článek 23 Ústavy

Lidské právo vztahující se k životnímu prostředí bylo do Ústavy Belgie⁴ doplněno s účinností od 31. ledna 1994. Tehdy přijatá novela se netýkala pouze životního prostředí; naopak šlo o rozsáhlou novelu zasahující řadu oblastí.⁵ Právo ve vztahu k ochraně životního prostředí bylo zakomponováno do čl. 23 Ústavy, a to jako součást komplexu práv ekonomických, sociálních a kulturních.

Článek 23, resp. jeho část vztahující se k životnímu prostředí, zní:

Každý má právo vést život respektující lidskou důstojnost. K tomuto cíli garantují zákony, federální zákony a pravidla ve smyslu čl. 134 ekonomická, sociální a kulturní práva, a přitom zohledňují odpovídající povinnosti a určují podmínky pro jejich výkon. Tato práva zahrnují mimo jiné:

4. právo na ochranu zdravého životního prostředí.⁶

K právům uvedeným v dalších bodech tohoto ustanovení patří např. právo na práci a na svobodnou volbu povolání, právo na sociální zabezpečení, na ochranu zdraví, na pomoc sociální, lékařskou a právní, na uspokojivé bydlení, a na kulturní a společenské vyžití. Právo v bodu 4 je formulováno nikoli ve vztahu k určité kvalitě životního prostředí, nýbrž jako právo na ochranu; z toho lze dovodit, že garantuje spíše právo na intervence příslušných orgánů zacílené na tvorbu účinné ochranné legislativy a jejího důsledného prosazování, než právo na dosažení určité stanovené kvality životního prostředí nebo jeho složek.⁷ To je ostatně některými autory vytýkáno s tím, že „jako občané přirozeně očekáváme, že vláda bude chránit životní prostředí“.⁸

⁴ Ústava Belgického království. Text belgické ústavy dostupný např. z: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan040595.pdf>>, [cit. 2014-08-01].

⁵ HAUMONT, F. Le Droit Constitutionnel Belge a la Protection d'un Environnement Sain - État de la Jurisprudence. *Revue Juridique de l'Environnement*. 2005, Numéro Spécial, s. 41.

⁶ Všechny citace z legislativy a literatury jsou přeloženy autorkou, která tak na sebe bere odpovědnost za případné nepřesnosti nebo chyby překladu.

⁷ MARTENS, M. Constitutional Right to a Healthy Environment in Belgium. *Review of European Community & International Law (RECIEL)*. 2007, č. 3, s. 288.

⁸ DEKETELAERE, K., LOONTJENS, K. a LEUVEN, K. The Legal Framework for Sustainable Development in Belgium. *European Environmental Law Review*. 1998, č. 12, s. 342-343.

V důsledku konstrukce čl. 23 je ochrana životního prostředí vnímána jako bezprostředně spjatá s vedením důstojného života, jako jeden z jeho předpokladů. Lze tedy říci, že toto právo nestojí samostatně, ale spolu s dalšími souvisejícími právy tvoří komplex předpokladů pro život respektující lidskou důstojnost. Právě tento moment někteří komentátoři kritizují:

- jednak proto, že právo na životní prostředí, pokud je pouhou součástí komplexnější pojatého souboru práv, je ve srovnání s příslušnými požadavky mezinárodních dokumentů *soft law* (např. Stockholmská deklarace nebo Světová charta přírody), ale i ve srovnání např. s francouzskou Chartou životního prostředí⁹ nutně omezené;¹⁰
- jednak proto, že takto pojatý článek 23 by mohl směřovat k redukci na právo na ochranu lidského zdraví (zejm. proti znečištění);¹¹ a to i přesto, že přípravné materiály k novele Ústavy výslovně předpokládaly široký výklad pojmu životní prostředí, včetně přesahu vůči budoucím generacím – hovořily o právu každého na ochranu „lidského, zdravého a ekologicky dobře vyváženého a stabilního životního prostředí“ a o tom, že „vláda musí zajistit, aby příští generace měly stále prostředí, v němž lze žít“;¹² což je velmi široce pojatá povinnost, zahrnující nejen ochranu prostředí, ale také kontrolu znečištění vody, ovzduší a půdy, řádné plánování území a zemědělských aktivit v něm i podporu technologií příznivých k životnímu prostředí v ekonomické oblasti.¹³

Vzhledem ke konstrukci tohoto práva a k jeho bezprostřední souvislosti s lidskou důstojností je okruh jeho subjektů vykládán jako omezený pouze na fyzické osoby. Nezdá se ale, že by tento aspekt belgického práva na ochranu zdravého životního prostředí byl předmětem zvláštní pozornosti komentátorů; snad pouze ve vztahu ke kolektivnímu charakteru tohoto práva je podotýkáno, že by bylo namístě založit z okruhu subjektů výjimky pro alespoň omezený okruh právnických osob.¹⁴

⁹ *Charte de l'environnement*; samostatná součást francouzského ústavního řádu z r. 2005 zakotvující právo žít ve vyváženém a zdravém příznivém životním prostředí. Blíže viz MÜLLEROVÁ, H. Ochrana životního prostředí ve francouzské ústavě – Charta životního prostředí. *České právo životního prostředí*. 2009, č. 3, s. 4-22.

¹⁰ NEURAY, J.-F. a PALLEMAERTS, M. L'environnement et le développement durable dans la Constitution belge. *Aménagement-Environnement. Double numéro spécial "L'environnement, objet d'un droit fondamental"*. 2008, s. 144.

¹¹ MARTENS, M., op. cit., s. 288-289. Shodně též NEURAY, J.-F. a PALLEMAERTS, M., op. cit., s. 144.

¹² MARTENS, M., op. cit., s. 288-289. LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J. The right to the protection of a healthy environment in the Belgian Constitution: Retrospect and international perspective. In LARMUSEAU, I. (Ed.). *Constitutional rights to an ecologically balanced environment, Report of the international conference*. Gent: Vlaamse Vereniging voor Omgevingsrecht, 2007, s. 15.

¹³ LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 15.

¹⁴ ROMAINVILLE, C. L'essor du droit à l'environnement sain en droit belge et ses défis. In BRAËN, A.

2.2 Článek 7bis

Ústavní základy ochrany životního prostředí doplňuje článek 7bis Ústavy, schválený v r. 2007, který zavádí do „ústavního slovníku“ Belgie pojem udržitelného rozvoje (*développement durable*). Článek 7bis je zařazen do kapitoly „O obecných politických cílech Belgické federace, Společenství a Regionů“, hlavy II nazvané „O Belgičanech a jejich právech“, a zní:

Při výkonu příslušných kompetencí se musí Federace, Společenství a Regiony řídit cíli udržitelného rozvoje v jeho sociálních, ekonomických a environmentálních aspektech, a brát v úvahu solidaritu mezi generacemi.

Literatura uvádí zajímavý doplněk, a sice že spolu s touto ústavní novelou bylo rovněž navrhováno zařadit do belgické Ústavy právo na vodu, avšak názory v parlamentu na tuto problematiku se natolik různily, že se tak nakonec nestalo.¹⁵

Cíl udržitelného rozvoje byl tedy vyzdvižen na ústavní úroveň až po právu na ochranu zdravého životního prostředí, nicméně pro belgické zákonodárství byl znám již předchozí desítku let, a to díky zákonu z 5. května 1997 o koordinaci federální politiky udržitelného rozvoje: zde je tento pojem definován jako

takový rozvoj, který uspokojuje současné potřeby, aniž by ohrozil uspokojování potřeb budoucích generací, a jehož realizace vyžaduje proces změn v čerpání přírodních zdrojů, rozdělování investic, zacílení rozvoje technologií a institucionálních struktur podle potřeb jak nynějších, tak budoucích.

Zde je patrné, že definice zahrnuje jak cíle, tak prostředky, jimiž má být cíl dosaženo. Zákonem již dříve zavedená definice tedy doplňuje a upřesňuje ústavní ustanovení čl. 7bis.¹⁶

Požadavek řídit se cíli udržitelného rozvoje nezakládá žádné subjektivní právo; jde o výkladovou pomůcku, která může dobře sloužit i při výkladu práva na ochranu zdravého životního prostředí.¹⁷

3. Přínosy zařazení práva na ochranu zdravého životního prostředí mezi základní práva

Podobně jako vyzdvižení ochrany životního prostředí v jiných ústavách, i v případě belgické Ústavy bylo zakomponování environmentálních hodnot po-

(Ed.). *Droits Fondamentaux et Environnement. Actes du colloque «Regards croisés sur les rapports entre les droits fondamentaux et l'environnement: Perspectives de la Belgique, du Canada et de la France» tenu à la Section de droit civil de l'Université d'Ottawa, le 25 janvier 2013*. Montréal: Wilson & Lafleur, 2013, s. 88-89.

¹⁵ NEURAY, J.-F. a PALLEMAERTS, M., op. cit., s. 132-133.

¹⁶ Tamtéž, s. 136-137.

¹⁷ ROMAINVILLE, C. op. cit., s. 87.

važováno především za potvrzení vzrůstajícího uvědomění si důležitosti ochrany životního prostředí a jako výraz poskytnutí mu trvalé nejvyšší (ústavní) garance.¹⁸ Z nich je pak vyvozován požadavek orientování politiky a směřování legislativy: díky ústavnímu zakotvení práva vážícího se k životnímu prostředí je vláda povinna podporovat ochranu hodnot životního prostředí a její principy v praxi rozpracovávat.¹⁹

Kromě těchto obecných pozitiv přineslo zakotvení práva na ochranu zdravého životního prostředí tři konkrétní právní důsledky vyplývající z jeho zařazení mezi základní práva a projevující se ve vztahu k některým obecným principům práva. Jde o zařazení environmentálních norem pod přezkumnou pravomoc Ústavního soudu (3.1.), rozšíření aplikace pravidel týkajících se existence závažné a obtížně napravitelné škody také na oblast životního prostředí (3.2.) a prosazení principu předběžné opatrnosti v belgickém právu (3.3.).

3.1 Přezkumná pravomoc Ústavního soudu

Díky zařazení mezi ústavní práva se právo na ochranu zdravého životního prostředí dostalo pod režim článků 10 a 11 belgické Ústavy, kde jsou zakotveny principy rovnosti a zákazu diskriminace; tím se zároveň právní normy z environmentální oblasti dostaly pod přezkumnou pravomoc (byť nepřímou) belgického Ústavního soudu (*Cour constitutionnelle*)²⁰: „*Přestože ústavní norma garantuje právo na ochranu zdravého životního prostředí pro různorodé skupiny osob, nesmí bezdůvodně nabízet nižší úroveň ochrany jedné kategorii osob než jiné.*“²¹ Díky aplikaci principů rovnosti a nediskriminace bylo rovněž pro oblast působnosti čl. 23 Ústavy dovozeno účinnější „vtažení“ norem mezinárodního práva a evropského unijního práva týkajících se ochrany životního prostředí do belgického právního řádu, jelikož belgický Ústavní soud přezkoumává „přes ně“ rovněž soulad vnitrostátních norem ochrany životního prostředí s příslušnými mezinárodními a evropskými dokumenty.²²

Zde je ovšem třeba zdůraznit, že belgickému Ústavnímu soudu není svěřena konkrétní kontrola ústavnosti jako u nás, tj. nedisponuje pravomocí projednávat ústavní stížnosti jednotlivců na porušení jejich základních práv (to je součástí pravomocí Státní rady, viz dále). Jeho kompetence spočívá v přezkumu ústavnosti legislativních aktů.

¹⁸ DEKETELAERE, K., LOONTJENS, K. a LEUVEN, K., op. cit., s. 342.

¹⁹ Tamtéž, s. 343.

²⁰ Do r. 2007 fungoval pod názvem *Cour d'arbitrage*. <<http://www.const-court.be/>>, [cit. 2014-08-01].

²¹ LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 17.

²² ROMAINVILLE, C., op. cit., s. 85-86.

3.2 Riziko závažné a obtížně napravitelné škody

K právu na ochranu zdravého životního prostředí se jako k základnímu právu až donedávna vázala specifická pravidla belgického práva týkající se existence rizika závažné a obtížně napravitelné škody (*risque de préjudice grave et difficilement réparable*). Jestliže se hrozba škody, která by byla závažná a obtížně nahraditelná, dotýkala základních práv (od účinnosti článku 23 tedy i práva na ochranu zdravého životního prostředí),

- považovala se taková škoda za prokázanou, což umožňovalo zmírnit tíhu důkazního břemene;²³
- výkon správního rozhodnutí nebo nařízení, které by škodu způsobilo, mohl být Státní radou (*Conseil d'Etat*)²⁴ odložen na základě žaloby, již se žalobce domáhal zrušení takového rozhodnutí nebo nařízení; přitom existence závažné a obtížně napravitelné škody netvořila požadavek žalobní legitimace, ale samostatnou podmínku pro podání této žaloby.²⁵

Tyto podmínky vyplývaly z čl. 17 odst. 2 zákona z 12. ledna 1973 o Státní radě. Toto ustanovení však bylo novelizováno a od 1. 3. 2014 byla podmínka existence závažné a obtížně napravitelné škody nahrazena podmínkami zvláštní naléhavosti a existence závažných důvodů pro zrušení napadaného rozhodnutí.²⁶ S působením nové úpravy na oblast životního prostředí nejsou zatím dostatečné zkušenosti, nicméně je možno doložit, že původní úprava byla ochraně životního prostředí prospěšná; Státní rada skutečně v různých případech posoudila existenci určitých rizik (která byla stejně tak nejistá, jako pravděpodobná) jako rizik závažné a obtížně napravitelné škody, přímo se dotýkající zájmů chráněných článkem 23 Ústavy, a výkon předmětného rozhodnutí nebo nařízení odložila, resp. je následně zrušila. Jako riziko závažné a obtížně napravitelné škody zhodnotila Státní rada například tyto činnosti, povolené správními rozhodnutími nebo nařízeními:

²³ Blíže HAUMONT, F., op. cit., s. 51.

²⁴ Viz <<http://www.raadvst-consetat.be>>, [cit. 2014-08-01]. Státní rada funguje v roli nejvyšší instance správního soudnictví. Rozhoduje o návrzích na zrušení administrativních aktů (individuálních rozhodnutí i normativních nařízení) pro nezákonnost nebo pro překročení pravomoci. Viz BORN, C.-H. L'accès à la justice en matière d'environnement en Belgique : La révolution d'Aarhus enfin en marche? In BRAËN, A. (Ed.) *Droits Fondamentaux et Environnement. Actes du colloque «Regards croisés sur les rapports entre les droits fondamentaux et l'environnement: Perspectives de la Belgique, du Canada et de la France» tenu à la Section de droit civil de l'Université d'Ottawa, le 25 janvier 2013*. Montréal: Wilson & Lafleur, 2013, s. 281-282.

²⁵ Blíže viz *Access to justice in environmental matters - Belgium* [online]. European Commission, 2014. Dostupné z <https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-be-cs.do?clang=en>, kapitola IV a kapitola X, [cit. 2014-08-01].

²⁶ Aktuální znění zákona je dostupné na stránkách Státní rady, viz <http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_law&lang=fr>, [cit. 2014-08-01].

- zbudování ohrady pro kontejnery v rezidenční čtvrti a její provoz, neboť jsou způsobilé závažně narušit kvalitu života stěžovatelů, a zvláště zkreslit (zhodnotit) rezidenční charakter čtvrti, o níž lze legitimně očekávat, že bude rozšiřující se obytnou zónou, blízkou k přírodní rezervaci; co se týče práva na ochranu zdravého životního prostředí zaručeného čl. 23, nelze než očekávat, že podmínky využívání ohrady povedou ke všem známým zátěžím, spojeným s provozem takového zařízení: k dopravní zátěži, padání těžkých objektů, rozbíjení skla, výskytu nebezpečných a toxických odpadů atd.,²⁷
- výstavbu nového úseku silnice, který by přešel centrum obce, protože rizika, která žalobce uvádí (rizika vyvlastnění, zvýšení provozu, rozštěpení vesnice, zvýšení rychlosti, hlukové zátěže, znečištění ovzduší a negativního vlivu na estetickou tvářnost území) jsou způsobilá závažně zhoršit způsob života dotčených osob a jejich zdraví a přinášejí zásah do práva na ochranu zdravého životního prostředí podle čl. 23 ústavy;²⁸
- umístění antény mobilního signálu GSM, protože rizika vyplývající z elektromagnetického vlnění je třeba hodnotit jako pravděpodobná, a tím zasahující do práva na zdraví a do práva na ochranu zdravého životního prostředí podle čl. 23 Ústavy;²⁹
- změnu vzletové dráhy letiště; takové rozhodnutí má účinky na právo na zdraví a na právo na ochranu zdravého životního prostředí stěžovatelů, chráněných čl. 23 ústavy a čl. 8 Evropské úmluvy.³⁰

3.3 Princip předběžné opatrnosti

V přímé souvislosti se zakotvením práva na ochranu zdravého životního prostředí se v Belgii podařilo začít prosazovat princip předběžné opatrnosti. Došlo k tomu nikoli na základě platné legislativy (princip předběžné opatrnosti nebyl zakotven v žádném zákoně), nýbrž dovozením ze strany soudů, s oporou pramenů mezinárodního a evropského práva. Přitom rozvíjení předběžné opatrnosti bylo postupné, od využití jako pouhého výkladového vodítka bez výslovného označení, až po uznání jako principu práva: Státní rada zprvu rušila rozhodnutí, v nichž nebyla dostatečně brána v úvahu nejistá rizika, aniž by se výslovně odvolávala na předběžnou opatrnost. Až v dalším období dovedla princip předběžné opatrnosti jako svébytný nástroj při rozhodování.³¹

²⁷ Rozhodnutí Státní rady č. 49.440 z 5. října 1994. Citováno v HAUMONT, F., op. cit., s. 54.

²⁸ Rozhodnutí Státní rady č. 79.736 z 1. dubna 1999. Citováno tamtéž.

²⁹ Rozhodnutí Státní rady č. 85.836 z 6. března 2000. Citováno tamtéž, s. 52.

³⁰ Rozhodnutí Státní rady č. 126.669 z 19. prosince 2003. Citováno tamtéž.

³¹ PÂQUES, M. Le Conseil d'Etat et le principe de précaution : chronique d'une naissance annoncée. *Journal des Tribunaux*. 2004, č. 28, Février 2004, s. 4.

První posuzované případy z této oblasti se týkaly umístování zařízení pro vysílání nebo příjem signálu GSM a vedení vysokého napětí, jejichž potenciál negativně působit na zdraví nebo životní prostředí měly správní orgány podle Státní rady při rozhodování zohlednit. Státní rada v těchto případech postupně formulovala základní vodítka pro posuzování nejistých rizik. Výslovně byl princip předběžné opatrnosti zaveden do belgického práva poprvé rozhodnutím ve věci Mobistar ze dne 10. dubna 2003.³² Šlo o povolení k instalaci vysílače mobilního signálu GSM na budovu. Soudce se zde odvolal na (tehdejší) čl. 174 SES, s tím, že není-li princip předběžné opatrnosti ve valonském právu explicitně zaveden, je třeba jej dovodit na základě čl. 23 Ústavy. Ten podle něj vyžaduje při posuzování souladu projektu, pro který je povolení vyžadováno, s účelovým určením a charakterem území, do kterého má být umístěn, a charakterem sousedících pozemků, brát v úvahu veškerá (jistá i nejistá) rizika poškození lidského zdraví a životního prostředí. Pokud příslušný úřad zjistí, že v daném případě hrozí nejistá (neurčitá), ale existující rizika, může navrhaný projekt (žádost o povolení) zamítnout.³³ Konkrétně bylo v případě Mobistar vysloveno, že „není zjevně nerozumné zamítnout umístění vysílače mobilního signálu z důvodu, že v domě, na kterém má být anténa umístěna, trvale žijí děti, bereme-li v úvahu, že ohledně škodlivosti vlnění existuje vědecká nejistota.“³⁴

4. Výklad práva na ochranu zdravého životního prostředí

Ústavní ustanovení o právu na ochranu zdravého životního prostředí je poměrně vágní a málo jasné. Počátečním záhybným bodem pro jeho interpretaci bylo vysvětlující memorandum doprovázející návrh novely Ústavy a přípravné materiály zachycující debaty při projednávání této novely v parlamentu, i když komentátoři se shodují, že právě část čl. 23 týkající se životního prostředí byla při přípravě diskutována výrazně méně než jiná práva.³⁵ Později pochopitelně převzaly vůdčí roli při interpretaci čl. 23 soudy. V průběhu 20 let, které uplynuly od schválení tohoto ustanovení, se jeho výklad postupně vyvíjel.

Pojem „zdravé životní prostředí“ nebyl definován žádným ústavním ustanovením, ani nebyl vysvětlen v přípravných dokumentech k novele Ústavy. Obavy, že tento pojem bude díky adjektivu „zdravé“ vykládán úzce, pouze ve vazbě na lid-

³² Rozhodnutí Státní rady č. 118.214 z 10. dubna 2003, SA Mobistar.

³³ PÂQUES, M., op. cit., s. 13.

³⁴ Citováno ve VAN YPERSELE, J. a LOUVEAUX, B. *Le droit de l'urbanisme: en Belgique et dans ses trois régions*. Éditions Larcier, 2006, s. 26. Výňatky z rozhodnutí různých soudů vážící se k principu předběžné opatrnosti viz LAVRYSEN, L. *European Environmental Law Principles in Belgian Jurisprudence*. Avosetta Group Meeting 13/14 June 2003: *Environmental law principles* Bremen: 2003.s. část III. Dostupné online z <<http://www-user.uni-bremen.de/~avosetta/lavrysenrep03.pdf>>, [cit. 2014-08-01].

³⁵ MARTENS, M., op. cit., s. 288. LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 15.

ské zdraví, se naštěstí nenaplnily. Judikatura se přiklonila k širokému pojetí pojmu životní prostředí, zahrnujícímu přírodu, ovzduší, vodu, půdu, zemědělství a chov, ale i podporu zavádění a používání technik šetrných k životnímu prostředí.³⁶ Podle soudů je třeba do pojmu životní prostředí zahrnovat například i krásu krajiny, a to i tehdy, když dotčená část krajiny není předmětem zvláštní ochrany v rámci územní ochrany přírody.³⁷ Díky tomuto širokému pojetí pojmu životní prostředí je dovozováno, že působnost článku 23, resp. jím založená práva, zahrnují ochranu životního prostředí v rámci územního plánování a stavebního povolování, ochranu přírody prostřednictvím zřizování chráněných území, ochranu krajiny, boj proti znečišťování ovzduší a vody, ochranu před hlukem, nakládání s odpady, podporu obnovitelných zdrojů energie, podporu soukromých iniciativ k ochraně zdravého životního prostředí a v nejširším pojetí i právo na aplikaci obecných principů práva životního prostředí.³⁸

Soudy díky existenci čl. 23 posílily v belgickém právu vliv některých obecných principů práva životního prostředí (zejména principu předběžné opatrnosti, viz výše) a vytvořily dva nové výkladové principy, díky nimž má aplikace čl. 23 pro ochranu životního prostředí větší dosah: princip *standstill* (4.1.) a princip *in dubio pro natura* (4.2.). Především však, a to je zajímavé, se judikatura začala odklánět od hlavní linie výkladu zamýšlené původně ústavodárcem ve věci právního účinku práva na ochranu zdravého životního prostředí: přestože bylo toto ústavní právo zamýšleno jako právo přímo neaplikovatelné, soudy se postupně blíží k dovození jeho přímé aplikovatelnosti (4.3.).

4.1 Princip standstill – zákaz regrese právní úpravy ochrany životního prostředí

Standstill účinek lze snad do českého jazyka přeložit jako účinek nehybnosti či zakonzervování (právní) situace k určitému okamžiku; belgická právní literatura anglický výraz *standstill* do francouzštiny nepřekládá. V tomto textu pro něj alternativně používám označení *princip zákazu regrese*, který dobře vystihuje jeho podstatu. Má ostatně skutečně blízko k nově se formujícímu principu práva životního prostředí, o kterém se píše v souvislosti s vývojem práva mezinárodního i vnitrostátního, a který je označován právě jako princip zákazu regrese resp. princip ne-regrese (*principle of non regression* / *principe de non-régression*).³⁹ Z pří-

³⁶ HAUMONT, F., op. cit., s. 42. Cituje dokumenty Senátu z období 1991-1992, č. 100-2/1o, s. 10, bod 10.

³⁷ Tamtéž.

³⁸ ROMAINVILLE, C., op. cit., s. 93.

³⁹ Viz např. PRIEUR, M. Vers la reconnaissance du principe de non-régression. *Revue juridique de l'Environnement*. 2012, č. 4, s. 615-616. Prieur zde uvádí konkrétní příklady dokumentů mezinárodního práva a vnitrostátních ústav či soudních rozhodnutí, které tento nový princip uznaly. Rozbor tohoto rodícího se principu práva životního prostředí by byl dobrým námětem pro samostatný článek.

pravných materiálů k novele belgické Ústavy vyplývá, že zákaz regrese byl ústavodárcem zamýšlen pro celý článek 23, pro všechna práva v něm obsažená. K témuž se přiklonila i soudní judikatura.

Principem *standstill* se obecně rozumí to, že úroveň ochrany garantovaného práva tak, jak byla dosažena v právním řádu, nesmí být snížena.⁴⁰ To znamená, že ústavní ustanovení spjaté se zákazem regrese činí překážku přijímání jakýchkoli nových norem, které by byly v rozporu s jím vytyčeným cílem, zejména přijímání norem, které by dosaženou úroveň tohoto práva snižovaly. Například belgický Ústavní soud se o tomto principu obecně vyjádřil již v r. 2002 takto: účinek *standstill* vylučuje „opatření obsahující krok zpět nebo zhoršení aktuální úrovně ochrany, (...) ale neznemožňuje orgánům rozhodnout, jakým způsobem bude příslušné právo zajišťováno nejúčinněji.“ Tento princip ponechává tedy státu určitou diskreci, ale rozhodování přitom musí být stále „orientováno vzhůru“.⁴¹

Pro oblast životního prostředí, ve vztahu k čl. 23 Ústavy, uznal belgický Ústavní soud výslovně platnost zákazu regrese v r. 2006.⁴² Prohlásil, že „článek 23 Ústavy zahrnuje, co se týče ochrany životního prostředí, povinnost *standstill*, která znemožňuje zákonodárci podstatně snížit úroveň ochrany garantované současnou legislativou bez důvodu veřejného zájmu.“⁴³ To znamená, že pro právo na ochranu zdravého životního prostředí belgický Ústavní soud dovodil následující základní pravidla použití principu *standstill*:

1. nepodstatná regrese je přípustná;
2. podstatná regrese je přípustná, je-li odůvodněna veřejným zájmem;
3. posouzení, zda jde o regresi, se vždy váže ke stavu příslušné právní úpravy před navrhovanou změnou.

Ad 1. Aby soud uznal porušení klauzule *standstill*, musí být regrese závažná. Tento rys judikatury Ústavního soudu je některými autory kritizován, protože te-

⁴⁰ Např. LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 21.

⁴¹ Rozhodnutí Ústavního soudu č. 169/2002 z 27. listopadu 2002, B.6.6. Citováno v MARTENS, M., op. cit., s. 291.

⁴² Rozhodnutí Ústavního soudu č. 165/2006 a č. 137/2006, obě ze dne 14. září 2006.

⁴³ Například v rozhodnutí 137/2006 šlo o případ územního plánu regionu Valonsko, který při plánování průmyslových zón v celkovém plánu zrušil požadavek předchozí existence okresního územního plánu, čímž „přeskočil“ určité fáze plánování včetně možností, které tyto fáze dávají obyvatelům v rámci procesních pravidel (konkrétně posuzování vlivů na životní prostředí a veřejné slyšení). Soud konstatoval, že v takovém případě je porušeno právo místních obyvatel a obyvatel sousedících s plánovanými průmyslovými zónami založené čl. 23 Ústavy, protože tyto osoby byly vystaveny podstatnému zhoršení úrovně ochrany zaručené předchozí legislativou. Blíže viz MARTENS, M., op. cit., s. 292-293.

oreticky může umožňovat postupné snižování ochrany po malých krocích, které by ve svém celku vedlo k podstatnému zhoršení.⁴⁴

Ad 2. Podstatná regrese je přípustná, pokud je ospravedlněna veřejným zájmem. Takto Ústavní soud judikuje od r. 2004.⁴⁵ Vychází přitom zejména z čl. 13 Mezinárodního Paktu o ekonomických, sociálních a kulturních právech. Podle tohoto přístupu je regrese za určitých okolností přípustná, zejména s ohledem na ekonomické kapacity státu, neboť ekonomická, sociální a kulturní práva jsou závislá nejen na politické vůli, ale také na ekonomické situaci státu a dostupných prostředcích. Doplňkově se zde vynětí ze zákazu regrese poměřuje principem proporcionality a veřejným zájmem.⁴⁶ Tyto případy se posuzují podle konkrétních okolností a soud věnuje zvláštní pozornost odůvodnění takového kroku a jeho vyvážení vůči veřejnému zájmu. Shodně judikuje Státní rada; ta v rozsudku z 29. dubna 1999 rozhodla, že ústavní právo na ochranu zdravého životního prostředí „v sobě zahrnuje kromě jiného požadavek, aby uvolnění stávajících environmentálních standardů mohlo být uznáno za souladné s ústavou pouze tehdy, jsou-li k tomu pádné důvody.“⁴⁷ Lze uvést konkrétní příklady rozhodnutí Státní rady, která ve světle doktríny *standstill* zkoumala návrhy nové legislativy. V rozporu s čl. 23 shledala například tyto návrhy: změnu povinné konzultace s obecní radou pro územní plánování na pouze fakultativní; uvolnění podmínek pro vjíždění motorových vozidel na lesní komunikace; zrušení mechanismu certifikace souladu vykonávaných prací při realizaci stavebního povolení. Snížení úrovně ochrany bylo v těchto případech shledáno jako nedostatečně vyvážené důvody veřejného zájmu.⁴⁸

Ad 3. Závěr o „referenčním bodu“ v čase, k němuž se vztahuje požadavek zákazu regrese, se vyvinul po určitých debatách, k jaké úrovni ochrany se přesně povinnost *standstill* vztahuje, zejména zda se má tento účinek vykládat jako vztahující se k pevně danému (a do budoucna neměnnému) stavu v okamžiku vstupu ustanovení v účinnost, anebo zda má jít o pohyblivou úroveň, která se nicméně má zvyšovat a nikdy se nesmí vracet k horšímu stavu. Výklad, k němuž se Státní

⁴⁴ Tamtéž, s. 293. Velmi silná pochybnost o funkčnosti celého principu právě z tohoto důvodu viz též ROMAINVILLE, C., op. cit., s. 103-105. Zde se upozorňuje na nutnost poměřovat podstatnost regrese rovněž ve světle principu proporcionality, pokud klauzule *standstill* má být skutečně funkční a sloužit ve prospěch ochrany životního prostředí.

⁴⁵ Např. rozhodnutí Ústavního soudu č. 130/2004 ze 14. července 2004, B.5; rozhodnutí Ústavního soudu č. 150/2004 z 15. září 2004, B.12; rozhodnutí Ústavního soudu č. 59/2005 z 16. března 2005, B.7.2.; rozhodnutí Ústavního soudu č. 189/2005 ze 14. prosince 2005, B.9. Citováno v MARTENS, M., op. cit., s. 293.

⁴⁶ Tamtéž.

⁴⁷ Rozhodnutí Státní rady v případě *Jacobs*, č. 80.018 z 29. dubna 1999. Citováno v LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 19.

⁴⁸ Blíže viz HAUMONT, F., op. cit., s. 47-48.

rada přiklonila, upřednostňuje „pohyblivý“ referenční bod, neboť fixní úroveň by podle ní znamenala riziko, že úroveň ochrany životního prostředí bude zakonzervována a nebude dále zvyšována.⁴⁹ V případě práva na ochranu zdravého životního prostředí se tedy bere v úvahu úroveň ochrany daná aplikovatelnou legislativou platnou před poslední změnou práva.⁵⁰ Nevýhodou tohoto pojetí ovšem je, že při posuzování referenční hladiny se bere v úvahu pouze legislativní, nikoli faktická situace. Brát v úvahu faktickou situaci ostatně Ústavní soud výslovně odmítl.⁵¹

4.2 *In dubio pro natura*

Druhým principem, dovozeným v souvislosti s aplikací práva na ochranu zdravého životního prostředí, je princip *in dubio pro natura* (v pochybnostech ve prospěch přírody). Podle tohoto principu je třeba od účinnosti článku 23 veškerou legislativu vykládat způsobem, který je s ním v souladu, a v případě pochybností nebo vícero možných výkladů je třeba použít ten výklad, který je příznivější životnímu prostředí.⁵² Jde tedy o požadavek ústavně konformního výkladu zákonů a dalších právních předpisů.

Toto pravidlo také způsobuje zúžení manévrovacího prostoru veřejné správy, limitaci její míry uvážení, např. při povolování činností, které jsou potenciálně rizikové pro životní prostředí. Někteří autoři podporují ještě hlubší dopad tohoto principu, s myšlenkou, že „udělení povolení by mělo být odmítnuto, pokud by zjevně vedlo k porušení lidského zdraví nebo zdravého životního prostředí.“⁵³

4.3 *Dovolatelnost čl. 23*

Právní pojetí vymahatelnosti práva na ochranu zdravého životního prostředí prodělalo a stále prodělává zajímavý vývoj. Z materiálů doprovázejících návrh ústavní novely jednoznačně vyplývá, že úmyslem ústavodárce bylo, aby čl. 23 bod 4 neměl přímý účinek. To znamená, že tento článek neměl sám o sobě zakládat žádná subjektivní práva, jichž by se jednotlivci mohli dovolávat u soudů nebo orgánů veřejné správy,⁵⁴ resp. neměl zakládat žádné subjektivní právo, jehož by se jednotlivci mohli dovolávat pouze samotným odkazem na něj, ale jedině ve spo-

⁴⁹ Tamtéž, s. 45. Stejně stanovisko viz MARTENS, M., op. cit., s. 294.

⁵⁰ LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 21.

⁵¹ Rozhodnutí Ústavního soudu č. 40/94 z 19. května 1994. Citováno v MARTENS, M., op. cit., s. 292.

⁵² HAUMONT, F., op. cit., s. 49.

⁵³ JADOT, B. Le droit à l'environnement, In ERGEC R. (Ed.) *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Brussels : Bruylant, 1995, s. 263 -267. Citováno v LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 18.

⁵⁴ HAUMONT, F., op. cit., s. 42. Shodně MARTENS, M., op. cit., s. 289.

jení s tvrzením porušení konkrétní jiné normy, čímž se teprve dosáhne uvedení čl. 23 do života.⁵⁵

Ústavodárce se pravděpodobně obával přiznat subjektivní právo za situace, kdy by je stát nebyl schopen realizovat, a chtěl se vyhnout situaci, kdy by orgány veřejné správy byly bombardovány žalobami.⁵⁶ Právo na ochranu zdravého životního prostředí bylo tedy zamýšleno jako pouhá forma, která je určena k budoucímu naplnění konkrétním obsahem. Totéž v prvních letech platnosti čl. 23 potvrdovala také judikatura Státní rady, soudů i tribunálů.⁵⁷

Nicméně jak uvedl M. Martens v r. 2007, „v průběhu let byl v judikatuře identifikován vývoj, který nasvědčuje tomu, že původně zaručený legitimní zájem se pozvolna mění v subjektivní právo.“⁵⁸ Uvádí se, že za tímto posunem stály dva stěžejní vlivy: rozvíjející se environmentální judikatura Evropského soudu pro lidská práva, založená na čl. 8 Evropské úmluvy, a nová legislativa o ústavním přezkumu norem. Zvláštní zákon z 9. března 2003 totiž rozšířil přezkumné pravomoci Ústavního soudu na další články ústavy včetně čl. 23 (což znamenalo konec nezbytnosti pouze nepřímého ústavního přezkumu norem z oblasti životního prostředí, dovozeného z principu rovnosti a nediskriminace popsaného v kap. 3.1).⁵⁹ Belgický Ústavní soud následně rozhodoval řadu případů týkajících se stížností na nadměrnou hlukovou zátěž z letišť, v nichž stěžovatelé namítali porušení čl. 22 belgické Ústavy, zaručující právo na respektování soukromí a rodinného života, tedy právo odpovídající čl. 8 Evropské úmluvy. V těchto rozhodnutích Ústavní soud v návaznosti na judikaturu ESLP dovodil přímý účinek čl. 22, což bylo bezprostředním podnětem pro tvrzení, že zde není žádný důvod, odpírat tentýž právní charakter článku 23.⁶⁰ Znamky podobného vývoje lze zaznamenat i v judikatuře Státní rady, i když ta není ve svém pohledu na přímý účinek čl. 23 zcela konzistentní – v některých rozhodnutích ho odmítá, v některých ho váhavě připouští.⁶¹

⁵⁵ HAUMONT, F., op. cit., s. 43. Tvrzení o absenci přímého účinku a absenci charakteru subjektivních práv byla v přípravných materiálech zdůrazňována tolik, až si Lavrysen a. Theunis neodpustili poznamenat, že „když je příliš zdůrazňováno, že cosi určitý atribut nemá mít, pak slídlí dojem, že toto cosi bylo původně určeno právě pro to, aby to tento atribut mělo“ a citují G. Maese: „Energie, kterou zákonodárce během diskusí vynaložil k tomu, aby dal najevo, že toto ustanovení nemá přímý účinek, nás naopak vede k názoru, že základní práva zakotvená v ústavě zásadně přímý účinek mají.“ G. MAES, *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerp, Intersentia, 2003, s. 441. Kromě toho upozorňují, že teprve soudy hodnotí, zda určité ustanovení má nebo nemá přímý účinek, a co k tomu říkají přípravné materiály, je v tomto ohledu irrelevantní. LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 16.

⁵⁶ LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 19. Shodně MARTENS, M., op. cit., s. 289.

⁵⁷ HAUMONT, F., op. cit., s. 43.

⁵⁸ MARTENS, M., op. cit., s. 289.

⁵⁹ LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J., op. cit., s. 19.

⁶⁰ Tamtéž, s. 24.

⁶¹ Tamtéž, s. 24-25.

Uvedený vývoj stále pokračuje, jak potvrzuje recentní literatura,⁶² byť zřejmě velmi pozvolným tempem. Nelze však zatím uzavřít, že by judikatura již plně uznala přímou aplikovatelnost čl. 23 Ústavy a tím jeho přímou dovolatelnost. Takové uznání nebylo nikdy výslovně v žádném judikátu obsaženo a zdá se, že soudy se k této věci staví velmi opatrně. Navíc, belgický Kasační soud vydal v r. 2012 rozhodnutí, kterým spíše naděje na pokrok v této věci zmenšil. Shrnuje v něm, jaká jsou obecná pravidla pro přiznání přímého účinku vnitrostátní právní normě, která poskytuje práva nebo ukládá povinnosti: přímý účinek lze přiznat pouze normě, která je dostatečně přesná a úplná a která ukládá státu daný požadavek bez pochybností nebo bez možnosti volby.⁶³

Komentátoři jsou ovšem zajedno: vůle zákonodárce odepřít ustanovení přímý účinek, vyjádřená pouze v průvodních materiálech k ústavnímu zákonu, „nemůže navěky vázat ty, kdo čl. 23 vykládají, zvláště ne soudce disponující určitou mírou uvážení, která jim umožňuje evolutivní výklad práva“, a budoucí vývoj vidí optimisticky: „přiznání přímého účinku tomuto právu se zdá být nevyhnutelné“.⁶⁴ Ovšem nutno přiznat, že oproti stavu v r. 2007, jak jej popisuje M. Martens, se výklad soudů patrně příliš neposunul, když C. Romainville v r. 2013 uvádí, že „judikatura se vyvíjí směrem k uznání určitého přímého účinku práva na ochranu zdravého životního prostředí“ a že „vymahatelnost tohoto práva, totiž jeho způsobilost být žalováno jednotlivcem v soudním řízení se konsoliduje“.⁶⁵ Novým trendem v tomto vývoji je pouze soudy v několika případech shledaná přímá souvislost mezi ústavním právem na ochranu zdravého životního prostředí a čl. 544 belgického občanského zákoníku, který zakotvuje sousedská práva a jehož užití v daných případech umožnilo zvýšit ochranu obyvatel před „sousední“ průmyslovou činností nepříznivou životnímu prostředí.⁶⁶

5. Závěry

Hlavním cílem tohoto článku bylo představit čtenáři základní i podrobnější rysy ústavního práva vázícího se k ochraně životního prostředí v Belgii. Nebyl primárně zamýšlen jako komparační, jež by srovnal ústavní zakotvení a způsob aplikace ústavního práva vázícího se k životnímu prostředí v ČR a v Belgii, nicméně na tomto místě se nabízí alespoň základní srovnání provést, byť zde nejsou uváděny podrobnosti české právní úpravy a její aplikace – v tom bylo již v úvodu odkázáno na příslušnou literaturu.

⁶² Zejména ROMAINVILLE, C., op. cit., s. 99-102.

⁶³ Rozhodnutí Kasačního soudu z 2. března 2012. Cit. v ROMAINVILLE, C., op. cit., s. 100.

⁶⁴ ROMAINVILLE, C., op. cit., s. 100 a 105.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ Například rozhodnutí soudu 1. stupně v Gand z 9. listopadu 2009, T.V.M. 2010, s. 640-641. Citováno tamtéž, s. 101.

Především je hodno pozornosti, že v obou zemích působí ústavní právo s environmentálním obsahem jako součást ústavních norem podobně dlouhou dobu – v ČR od r. 1993, v Belgii od r. 1994. Právě proto je možno tázat se, jaké přínosy tohoto práva lze zaznamenat v obou zemích po dvou desetiletích jeho existence.

V obou zemích je základní environmentální právo zařazeno mezi práva ekonomická, sociální a kulturní, ale v Belgii je na rozdíl od ČR přímo spjato s lidskou důstojností. Významný rozdíl je v konstrukci tohoto práva: V ČR je obsahem ústavního práva určitý stav (kvalita) životního prostředí, resp. jeho jednotlivých složek. Tuto cílovou kvalitu životního prostředí, kterou lze označit jako „příznivou“, určují pro jednotlivé složky environmentální standardy vtělené do prováděcích předpisů k environmentální legislativě. V Belgii je základní environmentální právo vázáno nikoli na určitý stav životního prostředí, nýbrž na příslušnou aktivitu orgánů státu (veřejné správy) vedoucí k náležité ochraně životního prostředí jako celku i jeho jednotlivých složek. Lze tedy říci, že v ČR je obsah práva směřován ke konkrétněji stanovenému cíli, kdežto v Belgii ke konkrétní činnosti směřující k obecněji vytyčenému cíli (zdravé životní prostředí). Obecnější porovnání těchto dvou konstrukcí základního práva např. z hlediska jejich vhodnosti či účinnosti je již nad rámec tohoto článku⁶⁷ a ani se nedomnívám, že by zde bylo klíčové.

V ČR i Belgii bylo právo vztažené k životnímu prostředí založeno jako přímo neaplikovatelné, tj. před soudem dovolatelné nikoli samostatně, ale pouze v přímé spojitosti s jiným právem nebo podle prováděcí legislativy, která ovšem v ČR neexistuje, ač je ústavní normou předvídána. V ČR sice absence prováděcího zákona přímo neznemožňuje se práva domáhat, ovšem značně ztěžuje pozici stěžovatelů, což se projevuje pochopitelně i v nízkém počtu ústavních stížností, napadajících porušení čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Lze říci, že přímá neaplikovatelnost tohoto práva založená zněním čl. 41 odst. 1 Listiny však není v české právní literatuře zpochybňována a v judikatuře není řešena například ve smyslu, že by přímý účinek měl být tomuto environmentálnímu právu přiznán. Za hlavní problém českého práva lze spíše označit okruh jeho subjektů, který je v současné době ustáleným výkladem omezen na fyzické osoby. V Belgii je právo na ochranu zdravého životního prostředí rovněž přiznáno pouze fyzickým osobám, ale nezdá se, že by tento fakt komentátoři vnímali jako závažný problém, spíše mu nevěnují pozornost. Opačné platí pro otázku přímého účinku čl. 23 bod 4 belgické Ústavy, který lze mnohem spíše označit za Achillovu patu celé konstrukce a zdaleka nejdiskutovanější aspekt tohoto práva. Ústavodárce v průvodních materiálech k ústavní novele (nikoli však v textu samé Ústavy) označil toto právo za přímo neaplikovatelné, vyžadující k uplatnění před soudy doprovod dalších ustanovení.

⁶⁷ Blíže viz např. MÜLLEROVÁ, H. Lidské právo na životní prostředí – kritický pohled. *Právník*. 2012, č. 3, str. 225-254.

Tato teze začala být velmi brzy po zavedení práva kritizována a zpochybňována literaturou i některými soudy a již zhruba 15 let probíhá v belgické judikatuře určitý proces postupného příklonu k přímé dovolatelnosti tohoto práva, který však zatím nebyl završen. Přímá neaplikovatelnost práva na ochranu zdravého životního prostředí je v Belgii hodnocena jako určitý handicap, a tím spíše soudy hledaly a tvůrčím způsobem nalézaly výkladové postupy, kterými dosáhly alespoň omezených praktických přínosů tohoto práva. Jde zejména o klauzuli *standstill*, která je někdy označována i jako určitý typ přímého účinku této ústavní normy, a o výkladový princip *in dubio pro natura*. Především díky těmto výkladovým principům se podařilo, aby právo na ochranu zdravého životního prostředí mělo v belgickém právu (ale i konkrétní praxi) hmatatelné výsledky. To se naopak podle mého názoru nedá říci o situaci v ČR.

Domnívám se, že z podrobné analýzy belgické situace, která byla na „startovní čáře“ v mnoha ohledech podobná ČR, a stručnému srovnání se situací naší, vyplývá především důležitý poznatek o významu interpretační práce soudů. Přestože rozhodně nelze říci, že by právo na ochranu zdravého životního prostředí v Belgii bylo dokonale funkční, je patrné, že Belgie je díky tvůrčí a důkladné interpretační práci soudů v prosazování práva na životní prostředí výrazně dále a překonává jí nedostatky legislativního vyjádření. Právě v tom spatřuji možný zdroj inspirace pro ČR.

Dedikace: Tento článek vznikl jako součást řešení grantového projektu GA ČR č. 14-32244S s názvem „Lidské právo na příznivé životní prostředí ve vnitrostátním měřítku: rozvinutá teorie, chudá praxe?“.

Použitá literatura

Access to justice in environmental matters - Belgium. European Commission, 2014 [online]. Dostupné z <https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-be-cs.do?clang=en>.

BORN, C.-H. L'accès à la justice en matière d'environnement en Belgique : La révolution d'Aarhus enfin en marche? In BRAËN, A. (Ed.) *Droits Fondamentaux et Environnement. Actes du colloque «Regards croisés sur les rapports entre les droits fondamentaux et l'environnement: Perspectives de la Belgique, du Canada et de la France» tenu à la Section de droit civil de l'Université d'Ottawa, le 25 janvier 2013*. Montréal: Wilson & Lafleur, 2013, s. 275-336. ISBN: 978-2-89689-155-9.

BOSSUYT, M. a VERRIJDT, W. The Full Effect of EU Law and of Constitutional Review in Belgium and France after the Melki Judgment. *European Constitutional Law Review*. 2011, č. 3, s. 355-391. ISSN: 1574-0196.

BOYD, D. R. *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*. University of British Columbia Press, 2012. ISBN: 9780774821612.

DEKETELAERE, K., LOONTJENS, K. a LEUVEN, K. The Legal Framework for Sustainable Development in Belgium. *European Environmental Law Review*. 1998, č. 12, s. 337-348. ISSN: 0966-1646.

HAUMONT, F. Le Droit Constitutionnel Belge a la Protection d'un Environnement Sain – État de la Jurisprudence. *Revue Juridique de l'Environnement*. 2005, Numéro Spécial, s. 41-52.

LAVRYSEN, L. a THEUNIS, J. The right to the protection of a healthy environment in the Belgian Constitution: retrospect and international perspective. In LARMUSEAU, I. (Ed.) *Constitutional rights to an ecologically balanced environment, Report of the international conference*. Gent: Vlaamse Vereniging voor Omgevingsrecht, 2007, s. 9-29.

LAVRYSEN, L. European Environmental Law Principles in Belgian Jurisprudence. In *Avosetta Group Meeting 13/14 June 2003: Environmental law principles 2003*. Bremen. Dostupné z <<http://www-user.uni-bremen.de/~avosetta/lavrysen-rep03.pdf>>.

LAVRYSEN, L. Recent developments in environmental jurisprudence. In *UNEP – 14th Global Major Groups and Stakeholders Forum (GMSF-14)*. 2013. Nairobi – Gigiri, Kenya. Dostupné z <http://www.unep.org/civil-society/Portals/24105/documents/GMGSF/GMGSF%2014/presentations/17_Feb_2013/morning/prof_lavrysen_%20Recent_developments_in_environmental_jurisprudence.pdf>.

MARTENS, M. Constitutional Right to a Healthy Environment in Belgium. *Review of European Community & International Law (RECIEL)*. 2007, č. 3, s. 287-297. ISSN: 0962-8797.

NEURAY, J.-F. a PALLEMAERTS, M. L'environnement et le développement durable dans la Constitution belge. *Aménagement-Environnement. Double numéro spécial "L'environnement, objet d'un droit fondamental"*. 2008, s. 131-166.

PÂQUES, M. Le Conseil d'Etat et le principe de précaution : chronique d'une naissance annoncée. *Journal des Tribunaux*. 2004, č. 28, Février 2004, s. 169-179.

PRIEUR, M. Vers la reconnaissance du principe de non-régression. *Revue juridique de l'Environnement*. 2012, č. 4, s. 615-616.

ROMAINVILLE, C. L'essor du droit à l'environnement sain en droit belge et ses défis. In BRAËN, A. (Ed.) *Droits Fondamentaux et Environnement. Actes du colloque «Regards croisés sur les rapports entre les droits fondamentaux et l'environnement: Perspectives de la Belgique, du Canada et de la France » tenu à la Section de droit civil de l'Université d'Ottawa, le 25 janvier 2013*. Montréal: Wilson & Lafleur, 2013, s. 79-106. ISBN: 978-2-89689-155-9.

VAN YPERSELE, J. a LOUVEAUX, B. *Le droit de l'urbanisme: en Belgique et dans ses trois régions*. Éditions Larcier, 2006, ISBN: 9782804421021.

Klíčová slova: lidská práva, ochrana životního prostředí, právo na životní prostředí, Belgie

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.,

působí jako vědecký pracovník Ústav státu a práva Akademie věd ČR

**Human right to the protection of a healthy environment in Belgium:
inspiration for the Czech still waters**

Key words: human rights, environmental protection, right to environment, Belgium

Abstract

The article provides a deep analysis of the right to the protection of a healthy environment that has been guaranteed in the Belgian constitution since 1994, and makes a brief comparison with the Czech right to a favourable environment.

The Belgian constitution introduced the right to the protection of a healthy environment in 1994, in its Article 23. The right was originally intended as not directly applicable. Despite this, the courts have been developing an interpretative path that seems to enable the direct applicability of the right in the future – the process has not been finished yet. Moreover, the right to the protection of a healthy environment has led to establishing two new legal principles that are applied in a direct relation with the right of Article 23: the so called *standstill doctrine* and the principle *in dubio pro natura*. These principles are not known in the Czech law and the author explains the function they have in the Belgian law.

The Belgian experience, especially that of the judicial interpretation of the right, which seems to work with the constitutional right in a creative way enabling it to have real practical impacts in the field of the environmental protection, is in a deep contrast to the Czech situation. In the Czech Republic, the right to a favourable environment guaranteed in Article 35 (1) of the Czech Charter of Fundamental Rights and Freedoms is rather only “on paper” than really applied. The absence of the direct applicability of the right does not disable anybody to claim it but the existing interpretation of the right is very restrictive, granting the right only to individuals. This makes a serious obstacle to the right to be claimed by environmental NGOs. The aim of this article addressed to the Czech readers is therefore to bring some inspirational experience from a country where the right has positive impacts on the environment.



PRÁVNÍ ÚPRAVA CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍ NA OCHRANU PŘÍRODY DO ROKU 1956

JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Historie územní ochrany přírody v České republice je poměrně detailně zmapovaná a popsána v řadě publikací. Smyslem tohoto článku není opakovat známá a dostatečně zdokumentovaná fakta týkající se zejména přídělového zákona¹ a tzv. Silvestrovského výnosu,² nýbrž přiblížit a ilustrovat význam a aplikaci některých důležitých milníků české územní ochrany přírody (především přídělového zákona a tzv. Silvestrovského výnosu), na příkladu konkrétních chráněných území.

Chráněná území před rokem 1918

Názory na počátky uvědomělé ochrany přírody na území dnešní české republiky nejsou zcela shodné, někteří autoři za ni považují až polovinu 19. století,³ tedy období, kdy na území dnešní ČR vznikala nejstarší chráněná území. V širším slova smyslu je však možné považovat za počátek vzniku ochrany přírody⁴ již dobu Karla IV, především pak ustanovení v Maiestas Carolina, které lze považovat za první lesní zákon. Karel IV se v nich snažil prosadit určité prvky ochrany přírody, především hájení zvěře a ochranu lesů. Pro počátky ochrany přírody jako samostatné složky životního prostředí byla významná opatření na ochranu druhů, konkrétně medvědů, prováděná Schwarzenbergy.⁵ Ať již se názory na počátky ochrany přírody a krajiny různí jakkoliv, za skutečnou ochranu přírody (resp. cílenou ochranu přírody v dnešním slova smyslu) je již jednoznačně možno pova-

¹ Zákon č. 81/1920 Sb. zák. a nař. ze dne 30. ledna 1920, kterým se vydávají po rozumu § 10 zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb. zák. a nař., ustanovení o přidělu zabrané půdy a upravuje se právní poměr ku přidělené půdě (Zákon přidělový).

² Výnos ministerstva školství a národní osvěty ze dne 31. 12. 1933, čj. 143.547 V, o ochraně přírodních památek.

³ Srov.: Stejskal, V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde Praha a.s., Praha 2006, s. 398 – 401, Čerovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, Společnost Národního muzea v Praze, Sbor ochrany přírody, Praha 1965, zejména s. 5-10, Vybrané stati z historie péče o životní prostředí na území ČSR, zpracováno a lektorováno v pracovních orgánech Rady pro životní prostředí při vládě ČSR, vydala Informační a publikační komise Rady pro životní prostředí při vládě ČSR na návrh ediční skupiny ve Státním zemědělském nakladatelství v, Praha 1988, s. 9-11.

⁴ Procházka, J. Sv.: Ochrana přírody a památek přírodních, in: Československá vlastivěda, díl I. Příroda: SFINX, Bohumila Jandy, Praha 1930, II. vydání, s. 587.

⁵ Viz.: Procházka, J. Sv.: Ochrana přírody a památek přírodních, s. 588. Čerovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 14: „V samém počátku 19. století (v roce 1800) vydal kníže Schwarzenberg nařízení k ochraně medvědů na panství krumlovském.“

žovat první chráněná území vyhlášená v první polovině 19. století následovaná dalšími v druhé polovině 19. století.

V roce 1838 byla rozhodnutím vlastníka za chráněnou prohlášena dnešní Národní přírodní rezervace Žofinský prales.⁶ V téže roce byla vyhlášena též ochrana dnešní Národní přírodní památky Hojná voda.⁷ V obou případech se jedná o významné zbytky pralesů v Novohradských horách a o jedny z nejstarších chráněných území v Evropě. Obvykle bývají považovány za nejstarší česká chráněná území.⁸ O dvacet let později byl taktéž z vůle vlastníka prohlášen za chráněný Boubínský prales, dnešní národní přírodní rezervace na území Národního parku Šumava. V devatenáctém století byla vyhlášena ještě další chráněná území: Zlatěšovice (1869),⁹ Polom (1861)¹⁰ Buky u Vysokého Chvojna (1884),¹¹ Barrandova skála (1884)¹², Černická

⁶ Ústřední seznam, Sběrka listin. Žofinský prales (resp. tehdy Prales v polesí Obora, jehož část Obora v Žofíně byla „úplnou rezervací“) je zahrnut do Výnosu MŠANO ze dne 31. 12. 1933, čj. 143.547 V, o ochraně přírodních památek (tzv. „Silvestrovského výnosu“).

⁷ Ústřední seznam, Sběrka listin. Hojná voda výslovně do Silvestrovského výnosu zahrnuta není, v Ústředním seznamu ve Sběrce listin je uložen dotazník o objektu a uvedeno zřízení v roce 1838: „Reservace zřízena rozhodnutím tehdejšího majitele, hr. Jiřího Buquoye z 28.8.1838, č. 660, /asi nejstarší rezervace v Čechách/“.

⁸ Za nejstarší přírodní rezervace na území dnešní ČR jsou tradičně považovány zbytky pralesů Žofinský prales a Hojná voda chráněné od roku 1838. Již dříve však z vůle vlastníků podléhaly určité formě ochrany další území, resp. objekty: Veltrusy, Malý a Velký Bezděz. Srov. Silvestrovský výnos: Velký a Malý Bezděz chráněn podle tohoto výnosu jako rezervace v roce 1933 již více než sto let, tedy nejpozději od roku 1933 (s. 4 výnosu), Veltruský park byl vyloučen z hospodářského plánu v roce 1826 (s. 5 výnosu).

⁹ Silvestrovský výnos, s. 3, Vybrané stati z historie péče o životní prostředí na území ČSR, s. 10; též Čeřovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 47.

¹⁰ V Silvestrovském výnosu na s. 4 je uvedeno „chráněna odedávna“. Rok 1861 uvádí Pešout, Silvestrovský výnos – 80 let od vydání, Ochrana přírody 6/2013, s. 11.

¹¹ Silvestrovský výnos, s. 6. Viz též: Vybrané stati z historie péče i životní prostředí na území ČSR, s. 10, Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území České republiky, s.1, t Čeřovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 14.

¹² Všeobecná encyklopedie ve čtyřech svazcích, díl 1 a /f., DIDEROT, 2. upravené vydání, Praha 1998, s. 198. Srov. též webové stránky Agentury ochrany přírody a krajiny (AOPK), Krajského střediska Praha a Střední Čechy, dostupné <http://praha.ochranaprirody.cz/pece-o-prirodu-a-krajinu/maloplosna-zvlaste-chronena-uzemi/#NPP-Barrandovske-skaly>. Jedná se o nejstarší geologickou rezervaci v České republice. Tehdejší majitel Maxmilián Herget věnoval uživatelská práva z důvodu zajištění ochrany Národnímu muzeu, resp. Společnosti Národního muzea, která v té době vlastnila Národní muzeum.

obora (1880),¹³ Vrkoč (1895),¹⁴ Panská skála (1895),¹⁵ Peklo (1895),¹⁶ Boží zahrada v Dubině u Sezímek (1898).¹⁷

Před rokem 1918, za Rakouska-Uherska, neexistovala zákonná ani jiná komplexní norma upravující ochranu přírody, resp. její územní ochranu. Neexistoval zákonný podklad k vyhlášení chráněných území, byť existovaly předpisy, které bylo možno jako základ ochrany přírodních památek použít.¹⁸ Nikdy nebyl přijat zákon na ochranu přírody nebo přírodních památek, i když návrh na takový zákon existoval. „Bylo to roku 1911, kdy dr. Luboš Jeřábek, tehdy poslanec zemského sněmu, a soudruzi podali návrh na zřízení chráněných přírodních parků v Čechách. Bohužel, zákon tento pro nedělnost sněmu, úmyslně vládou a Němci způsobenou, nebyl nikdy projednán.“¹⁹ Pramenem územní ochrany přírody, resp. přesněji dobovou terminologií přírodních památek, tak byla pouze dílčí rozhodnutí vlastníků pozemku o ochraně určitého území či objektu. Jednalo se tedy o soukromoprávní ochranu, nikoli o instituty ochrany veřejnoprávní. Značný význam u soukromoprávní formy ochrany měla též iniciativa spolků.²⁰ Počátkem 19. století byla existující územní ochrana zmapována prostřednictvím soupisu přírodních památek.²¹

S ohledem na neexistující právní normu, jejímž předmětem by byla územní ochrana přírody, není jednoznačně vymezena dobová terminologie vztahující se k územní ochraně přírody. Pojem přírodní památka je nejčastěji užíván k označení přírodní hodnoty tedy jakožto předmět územní ochrany přírody. Obvykle se vztahuje k cennému území vesměs menší rozlohy nebo k útvaru. Pojem „reserva-

¹³ Silvestrovský výnos, s. 6, viz též Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území České republiky, dílo cit. v pozn. 30, s. 1.

¹⁴ Pešout, P., Silvestrovský výnos – 80 let od vydání, Ochrana přírody 6/2013, s. 8-11, viz též Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území České republiky, s. 1, též viz Čerovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 15. V Silvestrovském výnosu není uvedena.

¹⁵ V Silvestrovském výnosu na s. 3 uváděn r. 1913 – 1914, nicméně v jiných pramenech je uváděna ochrana již od roku 1895 z iniciativy spolkové (Exkusionsclub). Srov.: Čerovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 15, Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území České republiky, s. 1.

¹⁶ V Silvestrovském výnosu neobsažena. Chráně z iniciativy spolkové (Exkusionsclub) – Viz Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území České republiky, 1, též viz Čerovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 15.

¹⁷ Pešout, P., Silvestrovský výnos – 80 let od vydání, s. 8-11.

¹⁸ Stejskal, V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost s. 400-401.

¹⁹ Procházka, J. Sv.: Ochrana přírody a památek přírodních, s. 589.

²⁰ Čerovský, J. Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, s. 15. Srov. též Pelc, M., Umění putovat, Dějiny německých turistických spolků v českých zemích, Matice moravská, Brno 2009, s. 144-154.

²¹ První pokus o soupis přírodních památek byl zahájen v roce 1904 profesory J. N. Woldřichem a J. Velenovským, nebyl však dokončen (Procházka, s. 589). Další soupis proběhl v letech 1904 – 1909 a byl veden konzervátorem J. Emlerem. (Pešout, Silvestrovský výnos – 80.let od vydání, s. 8-11).

ce“ pak byl užíván k označení formy ochrany (jak bylo výše uvedeno vesměs soukromoprávní), tedy ve smyslu označení chráněného území. Do roku 1918 vzniklo na našem území přes dvacet chráněných území, konkrétní počty se liší²², což je dáno především soukromoprávní povahou ochrany území a objektů a neexistencí jednotných kritérií pro formu a způsob ochrany.

Žofínský prales a Hojná voda

Rezervace Žofínský prales a Hojná voda byly zřízeny rozhodnutím majitele hraběte Jiřího Buquoye, obě dne 28. 8. 1838. Ani v jednom případě původní rozhodnutí vlastníka bohužel nejsou dochována, resp. alespoň ve sbírce příloh Ústředního seznamu ochrany přírody (dále jen „Ústřední seznam“) nejsou uložena. O podmínkách ochrany je však možno zjistit více z dotazníku k soupisu rezervací z roku 1933, který je uložen v Ústředním seznamu ve Sbírce listin ve složce Žofínský prales. V dotazníku je odkaz na původní hospodářský plán, podle kterého *byla rezervace v roce 1838 na podnět tehdejšího majitele z rodu Buquoy vyloučena úplně z obhospodařování, aby se udržela jako přírodní památka*. Původní výměra byla 38.276 ha, v roce 1930 byla zvětšena na 97.716 ha.

V případě Hojné vody jsou dostupné dokumenty o něco chudší. V Ústředním seznamu ve Sbírce listin je v dotazníku o objektu (území) navrženém za státní přírodní rezervaci ohledně dosavadních podmínek ochrany pouze uvedeno, že byla vyloučena z obhospodařování.²³ Vzhledem k tomu, že rezervace byla vyhlášena stejným majitelem a ve stejný den jako Žofínský prales, lze předpokládat, že tyto podmínky ochrany, tedy úplné vyloučení z hospodaření, byly stanoveny již původním zřizovatelem v roce 1838. Shodují se totiž s podmínkami ochrany Žofínského pralesa.

²² V různých pramenech:

Ústřední seznam ochrany přírody (zejména Sběrka listin),

Výnos MŠANO ze dne 31.12.1933, čís. 143.547/33-V (tzv. Silvestrovský výnos),

Pešout, Silvestrovský výnos – 80. let od vydání, s. 8-11,

Vybrané stati z historie péče o životní prostředí na území ČSR,

Čerovský, Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás lze dohledat tato území resp. objekty souhrnně označované jako přírodní památky a chráněné jako „rezervace, resp. „přírodní rezervace, popř. „geologické rezervace“, přičemž přesné datum není vždy uvedeno, v Silvestrovském výnosu se objevují formulace typu chráněna přes 20 let apod.: Veltruský park (1826), Velký a Malý Bezděz, Žofínský prales (1838), Hojná voda (1838), Boubínský prales (1858), Polom (1961), Zlatěšovice (1869), Černická obora (1880), Buky u Vysokého Chvojna (1884), Barrandova skála (1884), Vrkoč (1895), Panská skála (1895), Peklo (1895), Boží zahrada na Dubině u Sezímek (1898), Planinské Buky u Nezvětíc (1903), Šerák – Keprník (1903), Na svahu (Na svazích) (1904), Chynínské buky (1905), Prales v Lísce (Líska, Studený vrch) (1906), Javořina (1907), Vrapáč, Milovický les, Černé a Čertovo jezero (1911), Bílichov u Slaného, Budislavská hora, Týřovské skály a Týřovské Tisy, Šibeničník, Planinské buky (1903).

²³ V kolonce: „dosavadní způsob hospodaření“ je uvedeno „úplná rezervace“.

Boubínský prales

Boubínský prales byl chráněn jako přírodní památka od roku 1858 rozhodnutím vlastníka. V dokumentu Ministerstva školství a národní osvěty (dále jen „MŠANO“), v příloze k č. j. 107.861/29 Soupisu památných neb významných stromů, stromořadí a porostů se uvádí, že prales Boubín je *rozhodnutím knížete Jana Adolfa ze Schwarzenbergu z roku 1858 vyloučen na věčné časy jako přírodní památka a jakákoliv těžba je zakázána*. Podle dalších dokumentů archivovaných v Ústředním seznamu nejlépe dochovaná část pralesa na jižním svahu Boubína (rezervace Boubín) měla být pro vědecké účely *„zachována pro všechny budoucí časy ve svém původním netknutém stavu“*.²⁴ Státní pozemkový úřad toto vykládal v roce 1926 tak, že: *„Účelem této rezervace jest tedy: zachovati část šumavského pralesa v původním netknutém stavu a tím poskytnouti i možnost vědeckého studia, jak se příroda chová, byvši zůstavena sama sobě. Aby tohoto cíle bylo dosaženo nesmí ruka lidská nijak zasahovati v činnost přírody.“*²⁵

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že ochrana nejlépe dochované části přírodní památky Boubínský prales formou rezervace měla být ochranou úplnou, která vylučovala jakékoli lidské zásahy. Jedná se o obdobné ochranné podmínky jako v případě ochrany Žofínského pralesa a Hojné vody, i když formulace je odlišná. Důvody, které vedly ke zřízení rezervace, jsou formulovány jako důvody vědecké, byť v 19. století převažoval romantický a estetický přístup k ochraně krajiny – přírodních i historických památek²⁶. Z tohoto hlediska jsou důvody ochrany Boubínského pralesa na svou dobu velmi moderní a pokrokové.

Chráněná území po roce 1918

Po vzniku ČSR se začala rozvíjet územní ochrana přírody garantovaná státem. Ochrana přírodních památek, která byla v kompetenci Ministerstva školství a národní osvěty (MŠANO), byla součástí ochrany památek. Vznikl institut konservátorů a zpravodajů ochrany přírody. Vrchním resp. generálním konserváto-

²⁴ Původní reskript Jana Adolfa ze Schwarzenbergu z r. 1858, citovaný v Rozhodnutí Státního pozemkového úřadu v Praze o ponechání dle § 20 přídělového zákona, čj. 115.186/25-II/1, z 27. 1. 1925.

²⁵ Rozhodnutí Státního pozemkového úřadu v Praze o ponechání dle § 20 přídělového zákona, čj. 115.186/25-II/1, z 27. 1. 1925.

²⁶ Viz např.: Vybrané stati z historie péče o životní prostředí na území ČSR, Zpracováno a lektorováno v pracovních orgánech Rady pro životní prostředí při vládě ČSR, vydala Informační a publikační komise Rady pro životní prostředí při vládě ČSR na návrh ediční skupiny ve Státním zemědělském nakladatelství, Praha 1988, s. 10.

Petříček, V., Vývoj teorie územní ochrany přírody a krajiny v České republice, Ochrana přírody, 5/1995, s. 154.

Petříček, V., Historická a moderní hlediska připravované právní úpravy územní ochrany přírody v České republice, Památky a příroda, 7/1991, s. 433.

rem se stal v roce 1922 Rudolf Maximovič považovaný za zakladatele české moderní ochrany přírody. Opětovně byla oživena snaha o přijetí zákonné normy o ochraně přírodních památek, nicméně bez úspěchu.²⁷ Uvažovalo se též o zřízení Národního parku tatranského. Absence právní normy, která by obecně upravovala územní ochranu přírody, resp. druhy a režim chráněných území, je též jednou z příčin přetrvání nejednoznačného způsobu používání pojmů „přírodní památka“, „chráněné území“ či „rezervace“ za první republiky. K označení formy ochrany, jakožto typ chráněného území, se v tomto období používá pojem rezervace, přičemž v některých případech je blíže rozlišována rezervace úplná (někdy „totální“ zcela vylučující obhospodařování případně jakékoliv zásahy) a rezervace částečná.²⁸ Způsob zabezpečení ochrany jednotlivých rezervací je pak možno zjistit pouze z jednotlivých zřizovacích dokumentů. Výnos MŠANO ze dne 31. 12. 1933, čj. 143.547 V, o ochraně přírodních památek (dále jen „Silvestrovský výnos“), který je prvním úředním soupisem dosud existujících chráněných území, veřejnoprávním dokumentem vydaným MŠANO jakožto ústřední orgánem, v jehož kompetenci byla ochrana přírodních památek, používá termíny chráněné území, rezervace, rezervace částečná, rezervace úplná i přírodní památka.²⁹ Přírodní památka je používána podobně jako před rokem 1918 ve smyslu materiálním, tedy jako označení určité hodnoty, území nebo útvaru cenného z hlediska přírodního. Chráněné území je používáno v obecném slova smyslu jakožto označení institutu neboli nástroje sloužícího k ochraně přírodní památky. Rezervace je pak používána jakožto chráněné území v užším slova smyslu, v jednotlivých zřizovacích dokumentech označuje institut neboli nástroj územní ochrany.

Význam zákona přídělového a zákona záborového pro ochranu přírody

Ve dvacátých letech v rámci pozemkové reformy vytvořily **tzv. zákon záborový** (zákon č. 215/1919 Sb. z. a n. ze dne 16. dubna 1919 o zabránění velkého majetku pozemkového) a **tzv. zákon přídělový** (zákon č. 81/1920 Sb. z. a n. ze dne 30. ledna 1920, kterým se vydávají po rozumu § 10 zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215/1919 Sb. zák. a nař., ustanovení o přídělu zabrané půdy a upravuje

²⁷ Pešout, P., Silvestrovský výnos, 80. let od vydání: Návrhy vznikly dva, první vypracovaný poslancem Jaroslavem Stejskalem, další J. S. Procházkou.

²⁸ Viz. např.: Silvestrovský výnos. Dále též Maximovič, R.: Příroda a člověk – Ochrana přírody a přírodních památek, XX. Století – Sborník pokroků současného lidstva, díl druhý, s. 197-264. Nakladatelství Orel, Praha 1931. Taktéž viz Stanovisko MŠANO, 21. 4. 1926, 46.411/26-V.

²⁹ Z úvodu Silvestrovského výnosu, zvýrazněno autorem: „*Ministerstvo školství a národní osvěty připomínajíc tato ustanovení, uveřejňuje k informaci profesorských a učitelských sborů a za účelem prohloubení a doplnění přírodopisného a zeměpisného vyučování účelnými a se zřetelem k ochraně přírodních památek připravenými vycházkami (školními výlety) tento seznam chráněných území (rezervací), dosud zřízených buď dohodou s majiteli, po příp. na základě ustanovení ... zákona záborového a ... zákona přídělového ... za součinnosti Státního pozemkového úřadu*“

se právní poměr ku přidělené půdě) prostor k rozvoji územní ochrany přírody.³⁰ Oba tyto zákony, doplněné ještě zákonem náhradovým (zákonem č. 329/1920 Sb., ze dne 8. dubna 1920 o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový), zejména však ustanovení zákona přidělového, významně přispěly k vyhlášení chráněných území. Tyto zákony umožnily zásah do vlastnických vztahů k pozemkům, které doposud představovaly jednu z významných překážek zřizování chráněných území. Při absenci zákona, který by upravoval územní ochranu přírody, tak přidělový zákon představoval v době první republiky první a jedinou normu, na jejímž základě bylo možno vlastníkům stanovit omezení jejich vlastnického práva k pozemku z důvodu ochrany přírodních hodnot. Podle § 20 přidělového zákona³¹ neměly být přidělem rušeny přírodní krásy a krajinný ráz a neměla být způsobena újma mimo jiné památkám přírodním. K tomuto účelu mohl pozemkový úřad svolit, aby plochy, *kteřé jsou věnovány parkům, přírodním parkům, které slouží jinak k okrase krajiny, nebo jejichž účelem jest zachovati ukázkou původního rázu krajinného*, byly ponechány původnímu vlastníku, tedy propuštěny ze záboru. Propuštění takových ploch ze záboru bylo možné, pokud se vlastník podrobil podmínkám stanoveným pozemkovým úřadem v dohodě se zúčastněným ministerstvem (většinou MŠANO). Propuštění ze záboru podle přidělového zákona mohlo přesahovat výměru stanovenou § 11 zákona záborového.³² Tím bylo možno

³⁰ Jiný názor na význam přidělového zákona, pro ochranu přírody zastává Dr. J. Sv. Procházka v roce 1930, který zmiňuje především problémy s praktickou aplikací a vymáháním tohoto zákona. In: dílo cit v pozn. 27 – Československá vlastivěda – díl I, s. 590-592: „A tak po deseti letech nevidíme pronikavých změn v oboru ochrany přírody proti poměrům, ze starého režimu, ba zdá se, že se poměry rok od roku horší. Jsou toho dvě příčiny. Předně neexistence jakéhokoli zákona na ochranu památek vůbec, a za druhé zákon o pozemkové reformě, který přírodním památkám ano namnoze i památkám historickým zasadil rány, z nichž se nikdy nevzpamatuji. Podle § 20 zákona t. řeč. přidělového je sice možno při přidělování půdy vyjmouti památky hodné ochrany z přidělu, ale celý tento § (ostatně jediná zákonná norma, jež po převratu byla na ochranu památek přijata) má cenu velmi problematickou. Že je tomu tak, dosvědčují mnohé skutečnosti... Stejně stížnosti jdou ze všech částí Čech... A nejsou vzácné případy, kdy se přidělci vzepřeli zákazu ničení určité památky...“

³¹ Ustanovení § 20 přidělového zákona zní: Při sdělování plánu přihlížej pozemkový úřad k tomu, aby přidělem nebyly rušeny krásy přírodní a ráz krajinný a aby nevzaly újmy památky přírodní, historické a umělecké. Pozemkový úřad může k tomu cíli svoliti, aby plochy, které jsou věnovány parkům, přírodním parkům, které slouží jinak k okrase krajiny, nebo jejichž účelem jest zachovati ukázkou původního rázu krajinného, nebo zajistiti a ochrániti historické památky a jejich okolí s nimi úzce souvisící, vlastníku byly ponechány vedle výměry půdy, která podle § 11 zákona ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb. zák. a nař., může býti propuštěna dosavadnímu vlastníku ze záboru, jestliže vlastník podrobí se podmínkám stanoveným pozemkovým úřadem v dohodě se zúčastněnými ministerstvy, pokud se týká přístupnosti oněch míst obecnstvu, pracovníkům vědeckým a uměleckým, nebo používání jejich k účelům lidumilným.

³² § 11 záborového zákona: Osoby, jejichž majetek tímto zákonem se zabírá, po případě jejich dědicové, mají právo, aby jim byla z majetku jim zabraného přidělena majetnost nepřesahující výměry uvedené v § 2, pokud možno dle jejich volby. Osobám těmto lze propustiti ze záboru i větší výměru, hledíc k tomu, jaká

zajistit ochranu vybraným územím, ať již byla zestátněna, ponechána původním vlastníkům za stanovených ochranných podmínek nebo přidělena, opět za stanovených podmínek novým vlastníkům. Přídělový zákon taktéž v § 23 umožňoval určit při přidělování půdy omezení a povinnosti,³³ v tomto ustanovení nejsou důvody omezení vlastnického práva blíže specifikovány.

Silvestrovský výnos

Významným se z hlediska územní ochrany přírody za první republiky stal rok 1933, kdy byl **Výnosem MŠANO ze dne 31. 12. 1933, čj. 143.547 V, o ochraně přírodních památek – tzv. Silvestrovským výnosem**³⁴ zveřejněn seznam dosud zřízených chráněných území, dobovou terminologií „rezervací“. Byť je Silvestrovský výnos de facto pouhým soupisem již existujících chráněných území, a nejedná se o zřizovací právní předpis, za nějž je někdy mylně označován, je jeho přínos značný. Pro jeho pochopení je třeba připomenout absenci jakéhokoli normativního právního předpisu, který by upravoval územní ochranu přírody, a dále skutečnost, že chráněná území (rezervace) existovala pouze na soukromoprávním základě nebo na základě individuálních správních aktů. Konkrétně byla chráněna území zřizována rozhodnutími vlastníků, dohodami s vlastníky, rozhodnutím Státního pozemkového úřadu na základě přídělového zákona, případně způsobem výkonu vlastnického práva státu jakožto vlastníka daného pozemku (zestátněním na základě záborového zákona a následnou péčí státu o své pozemkové vlastnictví³⁵ nebo zakoupením daného pozemku a způsobem péče o něj³⁶). Silvestrovský výnos zmapoval dosud existující chráněná území a úředně, autoritou ústředního orgánu – MŠANO, v jehož kompetenci byla ochrana přírodních památek, tak potvrdil jejich existenci. Dodnes je rok 1933 a Silvestrovský výnos u řady chráněných území uváděn jakožto datum vyhlášení, protože nelze dohledat konkrétní datum zřízení a Silvestrovský výnos tak úředně stvrzuje existenci chráněného území nejpozději k roku 1933. Území zahrnutá do Silvestrovského výnosu bývají označována jako tzv. „Silvestrovské rezervace“.

jest potřeba půdy na jednotlivých místech, hledíc k její jakosti a k tomu, čeho žádá účelné hospodaření, zřetel na zemědělský průmysl, zásobování měst i jiné zřetele všeobecného blaha. Ze záboru nesmí býti propuštěno více než 500 ha půdy (§ 2).

³³ § 23 odst. 1 přídělového zákona zní: „(1) Přiděluje půdu, určí úřad pozemkový, zdali nějak a jak právo získané přídělem půdy jest omezeno a zdali nějaké a jaké povinnosti vzejdou osobě, které se půda přiděluje, a ustanoví také o právních následcích spojených s oním omezením a s nedodržením uložených povinností.“

³⁴ Podrobněji k významu Silvestrovského výnosu: Pešout, P., Silvestrovský výnos, 80. let od vydání.

³⁵ Srov. též § 1 přídělového zákona „Zabranou a převzatou půdu, pokud jí stát sám nepodrží nebo nepoužije k účelům všeobecně prospěšným, přidělí pozemkový úřad.“

³⁶ Silvestrovský výnos, s. 8: Rezervace k ochraně koniklece jarního „Kozí vršek u Vlkova“ zakoupena v roce 1923 MŠANO pro Čsl. Botanickou společnost v Praze II.

Silvestrovským výnos se týkal více než 100 (108) chráněných území. Celkově přitom vzniklo za první republiky přibližně 150 chráněných území (rezervací), vesměs maloplošných. Samozřejmě, že ne všechna tato chráněná území zůstala zachována či zůstala beze změny.

Ochrana vybraných přírodních památek za první republiky

Černé a Čertovo jezero

Rezervace Černé a Čertovo jezero vznikla, jak uvádí Silvestrovský výnos v roce 1911. Původně se jednalo o *ne zcela provedený plán na zřízení rezervace u Černého a Čertova jezera na bývalém lesním panství rodu Hozenzoller-Sigmaringen*, který MŠANO převzalo a vytvořilo *tak skutečně první státní rezervu československou*.³⁷ K vyhlášení této rezervace MŠANO muselo dojít, s ohledem na datum publikace citovaného pramene, někdy ve dvacátých letech 20. století. Jednalo se o úplnou pralesní rezervaci, tedy o vyloučení jakýchkoli zásahů.

Boubínský prales

Na příkladu Boubínského pralesa, který se stal chráněným územím již v 19. století, je vidět velmi dobře aplikace záborového a přidělového zákona v praxi. Ukazují se však zde i paradoxy onoho ustanovení zákona přidělového (§ 20), na které upozorňoval v soudobém díle Sv. J. Procházka³⁸, jehož kritický názor na toto ustanovení a přístup československého státu k ochraně přírody pravděpodobně nebyl zcela od věci. Z dokumentů MŠANO týkajících se Boubínského pralesa jsou patrné i tehdejší názory na rezervaci, včetně definice rezervace. I když se nejedná o zákonnou definici, která ostatně, jak již bylo řečeno, v té době neexistovala, formulovali ji představitelé moci výkonné a je hodná citace:

*„A poněvadž rezervací nerozumí se oblast naprosto nedotknutelná, kde by jakýkoliv lidský zákrok musil býti a priori vůbec vyloučen, jest možno míti oblast boubínskou, pokud ... za rezervaci částečnou, parciální /majíce za úkol zachovati, ochrániti prales jako památku/ prales sám za celek nedotknutelný, tj. rezervaci totální.“*³⁹

Ve stanovisku MŠANO týkajícím se Boubínského pralesa se dále k účelu rezervace uvádí: *„Zřizování rezervací má za účel, zachovati určitý komplex pokud možno přirozených útvarů v nezměněné podobě co do ekologického vývoje, tj. poskytnouti jak společenstvům rostlinným, tak živočišným příležitost nerušeného ži-*

³⁷ Procházka J. Sv., Ochrana přírody a památek přírodních s. 591.

³⁸ Procházka J. Sv., Ochrana přírody a památek přírodních s. 591-592. V poznámce č. 30 je z tohoto názoru Procházky citováno.

³⁹ Stanovisko MŠANO, 21. 4. 1926, 46.411/26-V.

*vota v původním a neměnném prostředí. Tomu vyhověti může výhradně jen území soběstačné, t.j. ...*⁴⁰

V přístupu k ochrannému režimu tak lze rozlišit dva druhy rezervací – rezervaci úplnou neboli přísnou, jejíž ochranný režim spočíval v úplném vyloučení jakýchkoliv lidských zásahů a rezervaci částečnou (parciální), v níž se zásahy v omezené míře připouštěly. Tento přístup lze dokladovat i u dalších chráněných území a způsob ochrany takto rozlišuje Rudolf Maximovič.⁴¹

Boubínský lesní komplex včetně Boubínského pralesa se staly předmětem řízení o jejich ponechání původnímu vlastníkovi (Schwarzenbergům) dle § 20 přídělového zákona.⁴² Pozemkový úřad nejprve zamítl žádost o jeho ponechání dle § 20 přídělového zákona a potvrdil tak jeho zabrání do vlastnictví státu. Původní vlastník se pochopitelně tomuto rozhodnutí bránil a to se stalo předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu⁴³. I s odstupem času je zajímavá argumentace zúčastněných subjektů. Paradoxně totiž stát zastoupený pozemkovým úřadem odůvodňuje nutnost vlastnictví Boubínského pralesa a ostatního lesního komplexu na Boubíně státem mimo jiné tím, že Boubínský prales se může stát nebezpečím (zdrojem nákazy kůrovcem) pro okolní lesy, k jehož odstranění a ochraně okolních lesů bude, podle názoru pozemkového úřadu, třeba zasáhnout přímo v Boubínském pralesu. To podle názoru pozemkového úřadu původní majitel neučiní, neboť bude ctít rozhodnutí předků, které jakékoliv lidské zásahy vylučuje. Pozemkový úřad své rozhodnutí nepropustit prales ze záboru na základě § 20 odůvodňuje takto: „*Nebezpečí rozmnožení škodlivého hmyzu, jímž prales ohrožuje*

⁴⁰ Stanovisko MŠANO, 21. 4. 1926, 46.411/26-V.

⁴¹ Maximovič, R.: Příroda a člověk – Ochrana přírody a přírodních památek, XX. Století – Sborník pokroků současného lidstva, díl druhý, s. 197 – 264. Nakladatelství Orel, Praha 1931.

⁴² Informace týkající se osudu Boubínského pralesa za první republiky čerpají z níže specifikovaných dokumentů archivovaných v Ústředním seznamu ochrany přírody ve složce Boubínský prales:

- Opis dopisu Schwarzenberského lesního ředitelství MŠANO ze dne 17. 6. 1922 k číslu 45446/1922,
- Rozhodnutí o ponechání dle § 20 př. z. Státního pozemkového úřadu v Praze, č.j. 115.186/25-II/1 z 27. ledna 1925,
- Stanovisko Schwarzenberské lesní inspekce k rozhodnutí Státního pozemkového úřadu č. 115.186/25-II/1 ze dne 27. ledna. 1925 (odvolání),
- Stanovisko MŠANO, ze dne 21. dubna 1926, 46.411/26
- Posudek MŠANO ze dne 21. dubna 1926, 46.411/26-V (Příloha k č. 46.411/26),
- Protokol sepsaný dne 24. ledna 1930 (Komisionální řízení o rozsahu plochy k ochraně pralesa),
- Zápis sepsaný dne 1. října 1936 ve Vimperku při místním šetření za účelem stanovení, doplnění po případě změny podmínek k rozhodnutí státního pozemkového úřadu, resp. ministerstva zemědělství o ponechání nemovitostí podle §: 20 př. z.
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13.9.1927, č.j. 18838/27, uveřejněno pod číslem 6716/1927

⁴³ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13.9.1927, č.j. 18838/27, uveřejněno pod číslem 6716/1927.

lesy okolní a potřeba ochrany pralesa od majitele okolních lesů proti nebezpečí polomů vyžadují jednotnosti hospodaření v obou částech komplexu boubínského. V tom směru není rozporu mezi státním pozemkovým úřadem a žadatelem. Nebezpečí, jímž hrozí prales, je hrozivější, než nebezpečí pralesu hrozící. Nutno tedy uvažovat, kdo poskytuje větší záruku, že bez újmy a poškození pralesa dovede uchrániti okolní lesy nebezpečí z pralesa jim hrozícího. Větší záruku poskytuje v tom směru stát jako majitel okolních lesů, poněvadž i při tom zůstává jeho povinností jako vrcholné instituce veřejnoprávní dbáti o zachování přírodních a jiných památek. Stejně jistoty na straně dosavadního vlastníka nebylo by dosaženo ani uložením podmínek, poněvadž podmínky by odporovaly zásadám, na nichž rezervace byla založena. Mimo to nelze připustiti, aby vlastníku reklamované plochy ve výměře 46 ha v zájmu jejího zachování bylo ponecháno skoro 5800 ha, které by takto unikly pozemkové reformě.⁴⁴

I z dnešního pohledu se tak při řízení podle přídělového zákona a řešení otázky další ochrany Boubínského pralesa řešily otázky nanejvýš aktuální. V dokumentech, týkajících se popisovaného řízení jsou uváděna stanoviska a názory, která vylučují, že by se prales mohl ohrožovat okolní lesy nebezpečím hmyzové nákazy. Ve stanovisku MŠANO je např. citován Dr. Kurt Florishe:⁴⁵ „Obavu, že přírodní ochranné parky při svém pozvolném a částečně nezbytném přeměnění v pralesy stanou se hnízdištěm škodlivého hmyzu, a tak mohou se státi trvalým nebezpečím okolním kulturním lesům, nemohu jako přírodovědec vůbec sdílet ...“, v tomtéž stanovisku se uvádí: „V dnešní podobě jest prales boubínský ukázkou nejpřírozenějšího typu lesa, ..., a který nikdy nepodléhá katastrofálním epidemiím, zejména ne hmyzovým.“

Pozemkový úřad tak řízení podle záborového zákona nadřazuje zájmy zachování okolních kulturních, resp. hospodářských lesů zájmům úplné ochrany Boubínského pralesa, jehož jedinečnost a potřebu ochrany jako přírodní památky jinak uznává. Naproti tomu soukromý (původní) vlastník, který požaduje zákona vynětí ze záboru podle § 20 přídělového zákona nejen pro území Boubínského pralesa, ale i pro lesy obklopující prales, má zájem jednoznačně na zachování Boubínského pralesa jako rezervace úplné a okolní lesy požaduje především z důvodu ochrany pralesa, s tím že hospodaření v nich je nutno podřídit zájmům pralesa a jeho ochraně.⁴⁶ Podle původního vlastníka (žadatele o ponechání určitých ploch dle § 20 přídělového zákona) by okolní lesy měly tvořit ochranné pásmo pralesa. Okolní boubínský les

⁴⁴ Rozhodnutí o ponechání dle § 20 př. z. Státního pozemkového úřadu v Praze, čj. 115.186/25-II/1 z 27. ledna 1925.

⁴⁵ Dr. Kurt Florishe: Stand und Aussichten der Naturschutzbewegung – Naturschutzparke in Deutschland und Oesrterreich. – Stuttgart, citováno ve stanovisku MŠANO.

⁴⁶ Viz Stanovisko Schwarzenberské lesní inspekce k rozhodnutí Státního pozemkového úřadu č. 115.186/25-II/1 ze den 27. ledna. 1925 (odvolání): „Má-li býti prales proti vichřicím skutečně a s výsledkem chráněn, musí býti v dalekém jeho lesním okruhu zavedeno hospodaření, k cíli tomuto směřující...“

je podle názoru vlastníka možno považovat za „přírodní krásu“, a tudíž je na něj možné též aplikovat ustanovení § 20 přídělového zákona.

Názory vlastníka potvrzuje ve svém stanovisku i MŠANO, které se mimo jiné vyjadřuje i k pojmům částečná a úplná rezervace (viz výše), prales by podle něj mohl být rezervací úplnou, okolní lesy (boubínská oblast) rezervací částečnou. Rezervace částečná by plnila zároveň funkci ochranného pásma pralesa.⁴⁷ Nutnost ochranných ploch pralesa potvrdil při místním šetření dne 24. 1. 1930 též znalec Jan Frič.⁴⁸

Názory na funkci okolních lesů jakožto ochranného pásma rezervace jsou významné, neboť **institut ochranného pásma** chráněného území v dnešním slova smyslu v právních předpisech za první republiky nebyl zakotven a nepoužíval se. Institut ochranného pásma upravený lesním zákonem (císařský patent č. 250/1852 ř.z., kterým byl vydán lesní zákon, zrušen byl až v roce 1960) měl jinou funkci a smysl.⁴⁹

Boubínský prales a okolní lesy, které byly určeny k jeho ochraně (ochranná plocha), byly nakonec ponechány žadateli dle § 20 přídělového zákona,⁵⁰ neboť Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí z 13. 9. 1927 č. j. 18.838/27 zrušil původní zamítavé rozhodnutí pozemkového úřadu. Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí vyslovil názor, že žadateli přísluší nárok, aby mu z lesního komplexu prales obklopujícího bylo propuštěno tolik půdy, kolik je jí potřebí, aby prales byl ochráněn. Jen tímto způsobem může být podle Nejvyššího správního soudu ve své celistvosti zachován jako plocha, jejímž účelem je zachovat původní ráz krajiny.⁵¹

⁴⁷ Viz Posudek MŠANO ze dne 21. dubna 1926, 46.411/26-V (Příloha k č. 46.411/26): „Z polohy pralesového komplexu nejlépe vysvítá závislost jeho na ostatních zalesněných částech: ... A to je v našem případě možno jen tehda, zůstanou-li nedotčeny porosty, se všech stran dnešní prales obklopující, a tvořící mu ochranné pásmo.“

⁴⁸ Protokol sepsaný dne 24. ledna 1930 (Komisionelní řízení o rozsahu plochy k ochraně pralesa).

⁴⁹ Ustanovení § 5 tohoto zákona zakazovalo každé jednání, kterým by sousední les byl vydán v nebezpečí poškození větrem a za tímto účelem stanovilo ochranný pruh lesa (ochranné pásmo) široké 37 m, tam, kde by takové nebezpečí v případě úplného vykácení hrozilo. Jednalo se tedy o institut upravující sousedské vztahy a chránící majetek (sousední les) před škodou způsobenou sousedním majetkem. Účelem tedy nebyla ochrana lesa jako takového, nýbrž ochrana lesa jako majetku. Důvodem ochrany byla ochrana vlastnictví, nikoli ochrana lesa jako složky životního prostředí.

⁵⁰ Ještě v roce 1959 je v zemských deskách jako vlastník pozemku (parcela č. 353/6) zapsán Dr. Adolf kníže Schwarzenberg.

⁵¹ Doslova Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 13.9.1927, č.j. 18838/27, uveřejněno pod číslem 6716/1927 uvádí: „Plochou, jejímž účelem je zachovati ukázkou původního rázu krajinného ve smyslu § 20, druhé věty zákona přídatkového, je nejen plocha sama, jež je ukázkou původního rázu krajinného, ale i plocha, jíž je nutně potřebí, aby tato vlastní ukáзка původního rázu krajinného byla neporušeně zachována.“

Boubínský prales jako takový zůstal nadále rezervací úplnou, okolní lesy plnily funkci ochranného pásma.

V roce 1936 byly při místním šetření ve Vimperku navrženy podmínky k rozhodnutí o ponechání nemovitostí (specifikovaných v příslušných rozhodnutích) podle § 20 přídělového zákona, v případě lesů se mimo jiné stanoví:

„... v lesích, ponechaných podle §20 příd. zákona, bude řádně hospodařeno, a to podle povahy půdy, klimatických poměrů a charakteru porostů se zřetelem na přípustné zachování stromů vynikajících památností. Návštěva lesních oblastí bude obecnstvu povolena na cestách, které jsou velkostatkem pro turistiku uvolněny a jako takové označeny ... Řádně legitimovaným orgánům ministerstva školství nebo příslušného památkového úřadu bude povolen nerušený přístup do všech takto ponechaných nemovitostí za účelem studijním a za účelem kontroly; jsou-li předepsané podmínky řádně plněny. Podmínky tyto přecházejí i na každého budoucího nabyvatele těchto nemovitostí.“

Karlštejn

Předmětem pozemkové reformy a aplikace § 11 zákona záborového a § 20 zákona přídělového se stala též oblast **Karlštejn**. Na pozemcích ponechaných původnímu vlastníkovu byla zřízena z části částečná rezervace (Javorka, Skalka, Na Vrších, U královské studánky) a z části rezervace úplná (Haknová, Haknovec, Velká Hora). Rezervace Karlštejn je zajímavá zejména proto, že v jejím případě je možno zjistit přesné podmínky ochrany, které jsou na svou dobu velmi moderní. Jedná se o podrobné, komplexní a dosti přísné podmínky ochrany, které zcela jistě byly způsobilé zajistit vysokou úroveň ochrany a v mnohém připomínají současné základní ochranné podmínky chráněných území upravené v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v platném znění. Jsou zaznamenány v usnesení Krajského soudu civilního v Praze, Zd 4125/41 z 5. 7. 1941, kterým se povolilo jejich zaknihování. Podmínky ochrany tak s ohledem na jejich zaknihování a tedy povahu věcného břemene přecházely na každého budoucího majitele.

Pro ilustraci konkrétního způsobu ochrany rezervace jsou níže uvedeny ty nejpodstatnější podmínky ochrany. V části úplné rezervace (rezervace totální) bylo zakázáno zřizovat lomy, nové cesty, vyloučeny byly jakékoliv pěstební zákroky a všechny způsoby vedlejšího užívání (kosení, pastva, apod.), čižba (tedy lov drobného ptactva do sítí, ok, pastí a na lep) a vůbec jakékoliv jednání, které by porušovalo přirozenou tvářnost reliéfu i porostů. Omezoval se též přístup. V části chráněné částečně – v „rezervaci parciální“ bylo vyloučeno zakládání, event. obnovování lomů a podobných podniků, hospodařit se muselo, pokud možno, výběrovou sečí, obnova porostů bylo přípustná jen původními dřevinami (výslovně se vylučovalo podsazování jehličnany), měl se zachovat dnešní stav listnatých porostů. V případě dřívější přeměny na jehličnaté porosty se mělo pečovat o postupnou přemě-

nu v porosty smíšené až listnaté. Zakázáno bylo též trhání a poškozování rostlin, stromů, keřů. Změna kultury pak byla vázána na souhlas ministerstva (MŠANO). Myslivost omezena nebyla, zakázáno však bylo *hubení vzácných druhů dravců (pernatých i srstnatých)*. Lesní oblasti byly veřejnosti přístupné po turistických cestách, které nejsou označeny jako nepřístupné, vlastník měl umožnit zřizování a udržování turistických značek a tabulek. Stavby turistických chat, rozhleden, apod. byly vedle souhlasu majitele podmíněny souhlasem Památkového úřadu.

V roce 1955 byla území tvořící částečnou i úplnou rezervaci zahrnuta do nově vyhlášené a rozsáhlejší státní přírodní rezervace „Karlštejn“.⁵²

Chráněná území v letech 1939 – 1956

Až do roku 1956, kdy byl přijat první zákon o ochraně přírody na území našeho státu – zákon č. 40/1956 Sb. o Státní ochraně přírody, se poměry v územní ochraně přírody nijak významně nezměnily. Byla zřízena celá řada rezervací, zejména vyhláškami (případně formou oznámení) ministerstva školství, později od 14. 9. 1953 ministerstva kultury. Podmínky ochrany pro jednotlivá území se nadále výrazně odlišovaly.

Těsně po válce to bylo například zřízení částečně chráněného území – rezervace Děvín⁵³ – vyhláškou okresní správní komise v Mikulově, 10. 5. 1946, později státní přírodní rezervace. Bylo zde zakázáno bez souhlasu tamního památkového úřadu nové zalesňování, vysazování sadů, otvírání lomů, zorání pastvin apod. Stejnou vyhláškou byla zřízena i botanická rezervace. Důležitým aspektem vyhlášky je její sankční koncovka, neboť sankční ustanovení nebyla ještě do přijetí zákona o Státní ochraně přírody samozřejmostí. Konkrétně zanedbání nařízení bylo možné trestat pokutou od 10 do 5000 Kčs nebo trestem na svobodě (trestem odnětí svobody) od 12 hodin do 14 dnů. V roce 1949 byla například vyhláškou ministerstva školství, věd a umění čj. 14737/49 zřízena přírodní rezervace Čertova skála. Ochranný režim byl však formulován velmi vágně – „*hospodaření bude usměrněno tak, aby byl zachován přírodní ráz rezervace*“. Sankční ustanovení chyběla. Objevuje se zde však ustanovení žádající součinnost úřadů veřejné správy, veřejnoprávních korporací a správ školské a státní péče osvětové při ochraně rezervace.

V roce 1955, tedy těsně před přijetím zákona o státní ochraně přírody, byla zřízena ministerstvem kultury státní přírodní rezervace Karlštejn, oblast byla do-

⁵² Viz dále. Rok 1955 je uváděn jako rok zřízení rezervace Karlštejn, viz např. Ústřední seznam ochrany přírody, který uvádí datum prvního vyhlášení územ 26.4.1955, dostupné: http://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/zchru/index.php?frame&SHOW_ONE=1&ID=164.

Srov. též Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území České republiky.

⁵³ Název Děvín se pro toto chráněné území objevuje až později, ve zřizující vyhlášce „*Pavlovské kopce a celý hřeben nad ... (nečitelné) se vyhláší za území částečně chráněné*“.

sud chráněna jako rezervace, jak bylo zmíněno výše. Zřízení bylo publikováno formou úředního sdělení ministerstva kultury.⁵⁴ Rezervace zahrnovala území již dříve zřízených rezervací v této oblasti na základě zákona přídělového a záborového. Ochranné podmínky byly formulovány poměrně podrobně a přesně a z velké části se shodovaly s původními ochrannými podmínkami, pokud jde o část území rezervace, které již bylo dříve chráněno. Za zmínku stojí zákaz povolovat jakékoli stavby, proklamace přísné ochrany jeskyní, závrtů a jiných krasových jevů, skalních výchozů. Hospodaření v lesích bylo povoleno, nicméně pouze maloplošně, holoseče byly zakázány, na svazích se těžba povolovala pouze v calamitních případech. Při novém zalesnění mělo být obnoveno původní složení lesa. Nechyběla ani sankční ustanovení, resp. odkaz na § 125 trestního zákona správního, zákona č. 88/1950 Sb., podle kterého se trestalo poškození nebo ničení rezervace, pokud nešlo o čin přísněji trestný.

Závěr

Až do roku 1956 nebyla přijata zákonná norma upravující komplexně problematiku územní ochrany přírody, resp. žádný zákon na ochranu přírody vůbec a jedinou zákonnou normou, která umožňovala ochranu přírodních památek, byl přídělový zákon, zejména jeho § 20.

Přesto byla zřízena celá řada chráněných území, jejichž smyslem byla ochrana přírodních památek ve smyslu materiálním, tedy přírodních památek jakožto území či útvarů cenných z hlediska přírodního případně též estetického nebo krajinnotvorného. Pro chráněná území, jakožto formu ochrany přírodních památek, se používal pojem rezervace. Tento pojem přídělový zákon nepoužívá, běžně je však používán v dobové literatuře a především v dokumentech zřizujících dané chráněné území, o čemž svědčí především Silvestrovský výnos. Přídělový zákon zejména jeho § 20 a § 23, společně se zákonem záborovým a náhradovým, jednoznačně sehrál v procesu zřizování chráněných území za první republiky významnou roli. Umožňoval jak zachování dosavadních soukromoprávních rezervací tak zřízení nových, neboť na základě přídělového zákona mohly být vlastníkům uloženy omezení a povinnosti, které pokud měly charakter věcného břemene, byly takto zapsány (zaknihovány) do veřejných knih.⁵⁵ Celá řada rezervací byla zřízena nebo zachována na soukromých i státních pozemcích. Ochranné podmínky byly předmětem věcného břemene, které mělo charakter veřejnoprávní.⁵⁶ Rezervace

⁵⁴ Úřední list 1955, částka 44, ze dne 5. 6. 1955.

⁵⁵ Vedle zemských desek se jednalo o pozemkové, horní a železniční knihy.

⁵⁶ V rozhodnutích státního pozemkového úřadu bývají charakterizovány povinnosti stanovené v podmínkách takto „*Veškerá břemena, jakož i všechna omezení práv vlastníka v podmínkách uložená lpí již po zákonu – ježto jde o břemena a povinnosti veřejnoprávní – na nemovitostech, jichž se týkají a přecházejí tudíž jako břemena reální na každého nástupce žadatele v držbě.*“

byly děleny na úplné (vyloučeny byly veškeré lidské zásahy, za ty se pravděpodobně nepovažoval vstup na dané území) a částečné (povolen byl určitý způsob hospodaření, většinou se týkal hospodaření v lesích). Dalším významným milníkem a legislativním počinem byl tzv. Silvestrovský výnos (Výnos MŠNO o ochraně přírodních památek, ze dne 31. 12. 1933, čís. 143.547/33-V), kterým byl pořízen soupis dosud existujících chráněných území. V tomto výnosu se používá termín "rezervace" jakožto druh chráněného území k ochraně památek přírodních. Z teoretického hlediska lze pak za první republiky pozorovat „odklon od původně kulturně-romanticky chápaných chráněných území k pojetí přírodovědecko-ekologickému.“⁵⁷

V období let 1939 až 1956 nedošlo v územní ochraně přírody k žádnému významnému legislativnímu počinu. Přetrvávalo, stejně jako za první republiky, faktické dělení rezervací na úplné a částečné, začínal se používat pojem přírodní rezervace, popř. státní přírodní rezervace. Výjimku mezi vesměs maloplošnými chráněnými územími tvořila první dvě velkoplošná chráněná území, pro která byl užit termín chráněná krajinná oblast. Jednalo se o CHKO Český ráj, která byla zřízená vyhláškou ministerstva kultury č. 70.261/54 ze dne 1. 3. 1955 a CHKO Moravský kras zřízenou výnosem MŠK čj. 18.001/55 ze dne 4. 7. 1956.⁵⁸

Ochranné podmínky chráněných území byly velmi různorodé. Za zmínku stojí, že se požadoval souhlas všech majitelů s ochrannými podmínkami, a to před zřízením rezervace. Uchovávala se tak praxe první republiky, kdy bylo na přijetí ochranných podmínek vázáno rozhodnutí Státního pozemkového úřadu o vynětí pozemku ze záboru, případně byly rezervace zřizovány dohodou s majiteli mimo pozemkovou reformu. Počet chráněných území stoupal, nicméně kvantita někdy převažovala nad kvalitou. Stejně jako za první republiky zatím neexistovala jednotná kritéria ani kategorie chráněných území.

Seznam použité literatury a dalších pramenů

Literatura:

Čeřovský, J., Vznik, vývoj a současný stav ochrany přírody ve světě a u nás, Společnost Národního muzea v Praze, Sbor ochrany přírody, Praha 1965

Československá vlastivěda, díl I. Příroda: Procházka, J. Sv.: Ochrana přírody a památek přírodních, s. 588, SFINX, Bohumila Jandy, Praha 1930, II. vydání.

Kos, J., Maršáková, M., Chráněná území ČR, AOPK, Praha 1997 ve znění doplňku vydaného AOPK v roce 1998 a 1999

⁵⁷ Petříček, V., Historická a moderní hlediska připravované právní úpravy územní ochrany přírody v České republice, Památky a příroda, 7/1991, s. 433-434.

⁵⁸ Zákon o státní ochraně přírody byl schválen 1. 8. 1956 a účinnosti nabyl 24. 8. 1956.

Maximovič, R.: Příroda a člověk – Ochrana přírody a přírodních památek, XX. Století – Sborník pokroků současného lidstva, díl druhý, s. 197-264. Nakladatelství Orel, Praha 1931

Pelc, M., Umění putovat, Dějiny německých turistických spolků v českých zemích, Matice moravská, Brno 2009

Pešout, P., Silvestrovský výnos – 80 let od vydání, Ochrana přírody 6/2013, s. 8-11.

Petříček, V., Vývoj teorie územní ochrany přírody a krajiny v České republice, Ochrana přírody, 1995/5

Petříček, V., Historická a moderní hlediska připravované právní úpravy územní ochrany přírody v České republice, Památky a příroda, 7/1991, s. 433-434

Stejskal, V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde Praha a.s., Praha 2006, s. 398-401

Vybrané staty z historie péče o životní prostředí na území ČSR, zpracováno a lektorováno v pracovních orgánech Rady pro životní prostředí při vládě ČSR, vydala Informační a publikační komise Rady pro životní prostředí při vládě ČSR na návrh ediční skupiny ve Státním zemědělském nakladatelství, Praha 1988

Všeobecná encyklopedie ve čtyřech svazcích, díl 1 a /f., DIDEROT, 2. upravené vydání, Praha 1998, s. 198.

Další prameny:

Dokumenty archivované v Ústředním seznamu ochrany přírody ve složce Boubínský prales

Opis dopisu Schwarzenberského lesního ředitelství MŠANO ze dne 17. 6. 1922 k číslu 45446/1922

Posudek MŠANO ze dne 21. dubna 1926, 46.411/26-V (Příloha k č. 46.411/26),

Protokol sepsaný dne 24. ledna 1930 (Komisionelní řízení o rozsahu plochy k ochraně pralesa)

Rozhodnutí o ponechání dle § 20 př. z. Státního pozemkového úřadu v Praze, čj. 115.186/25-II/1 z 27. ledna 1925

Stanovisko Schwarzenberské lesní inspekce k rozhodnutí Státního pozemkového úřadu č. 115.186/25 – II/1 ze dne 27. ledna. 1925 (odvolání)

Stanovisko MŠANO, ze dne 21. dubna 1926, 46.411/26

Zápis sepsaný dne 1. října 1936 ve Vimperku při místním šetření za účelem stanovení, doplnění po případě změny podmínek k rozhodnutí státního pozemkového úřadu, resp. ministerstva zemědělství o ponechání nemovitostí podle §: 20 př. z.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13.9.1927, č.j. 18838/27, uveřejněno pod číslem 6716/1927

Výnos MŠANO ze dne 31. 12. 1933, čj. 143.547 V, o ochraně přírodních památek (tzv. „Silvestrovský výnos“)

Výměr MŠANO ze dne 28. 6. 1935 ve smyslu výnosu ze dne 23. 8. 1934 čj. 76653/34 a ze dne 8. 2. 1935 čj. 8865/35

Výměry Státního pozemkového úřadu ze dne 20. 2. 1934 čj. 76.091/33-II/1 a ze dne 18. 12. 1934 čj. 67.649/34-II/1

Usnesení Krajského soudu civilního v Praze, Zd 4125/41

Ústřední seznam ochrany přírody. (Ústřední seznam ochrany přírody se skládá ze sbírky listin a registru objektů, údaje uložené v registru objektů jsou dostupné: <http://drusop.nature.cz/> Dokumenty jsou uloženy ve fyzické podobě ve Sbírce listin, v elektronické podobě jsou zveřejňovány pouze vybrané dokumenty.

Internetové zdroje:

Webové stránky Ústředního seznamu ochrany přírody: <http://drusop.nature.cz/>

Webové stránky Agentury ochrany přírody a krajiny: <http://www.ochranaprirody.cz/>

Webové stránky Agentury ochrany přírody a krajiny (AOPK), Krajského střediska Praha a Střední Čechy: <http://praha.ochranaprirody.cz/pece-o-prirodu-a-krajinu/maloplosna-zvlaste-chranena-uzemi/#NPP-Barrandovske-skaly>

JUDr. Martina Franková, Ph.D.

je odbornou asistentkou katedry práva životního prostředí
Právnické fakulty UK v Praze

Abstract

The article concerns with the matter of history of Nature Protected areas in the area of Czech Republic. It focuses on the period of the beginnings of nature protected areas in the 19th century till 1956, when the first law governing the comprehensive nature protection (Act No 40/1956 on State Nature Protection) was adopted. The aim of this article is to point out a significance of some legal achievements (act on Act on Ration, No 81/1920 Coll. and Proceeds of Ministry of Education and National Culture from 31. 12. 1933, No. 143.547 V, on protection of nature monuments, so called the New Year's Eve proceeds), that significantly were influenced the formation of protected areas. The history of protected areas and the manner of its protection as well as the role of Act on Ration are demonstrated on examples of selected protected areas.



PŘÍPADOVÁ STUDIE K ÚNIKU ODPADNÍCH VOD Z MĚSTSKÉ KANALIZACE PŘÍMO DO POVRCHOVÝCH VOD

JUDr. Tereza Snopková, Ph.D.

Abstrakt

V následujícím příspěvku se zabývám popisem faktického a právního stavu konkrétního případu úniku znečištěných vod z kanalizace ve městě Dvůr Králové nad Labem přímo do povrchových vod řeky Labe, k němuž došlo začátkem roku 2012. K úniku došlo v souvislosti s uzavřením čistírny odpadních vod ze strany jejího provozovatele.

V příspěvku jsou v první řadě vysvětleny historické souvislosti a popsána vlastnická práva k dotčeným objektům. Dále jsou vyloženy požadavky vodního zákona a zákona o vodovodech a kanalizacích. Tyto předpisy upravují postavení vlastníků, resp. provozovatelů kanalizační sítě a čistírny odpadních vod jednak ve vztahu k těmto objektům a jednak ve vztahu k ochraně vod. V návaznosti na výčet dotčených ustanovení je vysvětlen postup správních orgánů, které shledaly porušení dotčených právních předpisů, a na základě toho ukládaly pokuty za správní delikty.

Smyslem příspěvku je ukázat na konkrétním případě, zda a jak jsou prakticky naplněny požadavky ochrany vod, a do jaké míry jsou účinná ustanovení zákona o vodovodech a kanalizacích ve směru zajištění plynulého a bezpečného provozu kanalizace včetně souvisejících částí (s ohledem na vztahy mezi vlastníky a provozovateli jednotlivých částí kanalizační sítě).

Popsaný případ považuji za vhodnou ukázkou složitých vztahů v reálném životě, které se právo životního prostředí a další předpisy snaží regulovat. Popis daného případu a závěrů v něm učiněných by měl do budoucna ukázat způsoby, kterými je podle platného práva relevantní postupovat, aniž by došlo k ohrožení či poškození životního prostředí.

Úvod

V únoru 2012 došlo k ojedinělé situaci. Po předchozím upozornění uzavřel provozovatel čistírny odpadních vod Dvůr Králové nad Labem (dále i „ČOV“) nátok na ČOV pro znečištěné vody z kanalizačního systému města Dvůr Králové nad Labem (dále i „Město“). Vzhledem k tomu, že nebylo zajištěno a ani nebylo reálně zajistit náhradní řešení, splašky z města, které má téměř 17 tisíc obyvatel, odtékaly

přímo do řeky Labe. Uzavření nátoky na ČOV bylo provedeno dne 6. 2. 2012 ráno a trvalo do podvečerních hodin dne 8. 2. 2012.¹

Uzavřením nátoky na ČOV a znemožněním čištění městských odpadních vod chtěl provozovatel ČOV dosáhnout vyřešení sporu o výši plateb za čištění odpadních vod, který dlouhodobě vedl s městem Dvůr Králové nad Labem.

Popsaná situace byla řešena podle vodního zákona (zákon č. 254/2001 Sb., zákon o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), dále i „VodZ“) a podle zákona o vodovodech a kanalizacích (zákon č. 274/2001 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), dále i „VaKZ“ nebo „zákon o VaK“).

Charakteristika zúčastněných subjektů a situace

Město Dvůr Králové nad Labem má vybudovaný systém jednotné kanalizace, kterým je odpadní voda odváděna na ČOV. Na ČOV jsou přiváděny odpadní vody od téměř všech obyvatel města (trvale bydlící obyvatelé – cca 98,9%, přechodní návštěvníci – cca 95%). Dále jsou do ní přiváděny odpadní vody z průmyslové výroby (původně zejména z řady textilních závodů, dále např. odpadní vody ze zoologické zahrady).^{2,3}

Výstavba ČOV byla dokončena v roce 1992. Jejím původním vlastníkem a provozovatelem byla TIBA, a.s., významný průmyslový podnik v regionu. Kapacita a technická podoba ČOV počítala s kombinací odpadních vod z města a z průmyslové výroby (zejména textilního průmyslu). Kombinace obou typů odpadních vod byla výhodná z hlediska vhodného ředění a míšení různých znečišťujících látek. Podle do-

¹ V průběhu této doby byl provoz ČOV několikrát krátkodobě plně obnoven, pouze však za účelem řešení technických požadavků. Z kontrolního záznamu ČIŽP provedeného na základě kontroly podle § 112 a 114 vodního zákona přeneseného do rozhodnutí o pokutě č.j. ČIŽP/45/OOV/SR01/1201919.006/12/KBD – P 06/12: „Společnost WWTP DKNL, s.r.o. uzavřela dne 6. 2. 2012 v 6:00 hodin nátok na ČOV. Na ČOV nebyly od této doby přijímány žádné odpadní vody města Dvůr Králové nad Labem. Nečištěné odpadní vody z kanalizace města Dvůr Králové nad Labem byly do vodního toku řeky Labe vypouštěny v období od 6. 2. 2012 cca od 9:45 hodin, kdy tyto vody akumulované v kanalizaci po odstavení ČOV následně začaly přepadat do toku až do 8. 2. 2012 do 18:15 hodin, kdy byl opět obnoven provoz ČOV. V průběhu tohoto období byl dle záznamů z provozního deníku ČOV z technických důvodů obnoven provoz šnekových čerpadel dne 6.2.2012 od 22:00 hodin do 7.2.2012 4:00 hodin a dne 7. 2. 2012 od 18:00 hodin do 21:00 hodin.“

² Data týkající se charakteristiky ČOV a kanalizační sítě vycházejí z popisné části plánu rozvoje vodovodů a kanalizací Královéhradeckého kraje – Dvůr Králové nad Labem (karta obce: CZ052_03396_41124_01), dostupné z <http://mapy.kr-kralovehradecky.cz/vak/PDF/KARTY/41124.pdf>, (cit. 24. 10. 2014).

³ Dešťové vody z cca 98% města jsou zachycovány jednotnou kanalizací a jejich převážná část je přes odlehčovací komory vypouštěna do řeky Labe, zbytek odtéká na ČOV.

stupných informací tak bylo pro provozovatele ČOV výhodné přijímat též vody z městské kanalizace.⁴

Již v roce 2004 vyjádřilo město Dvůr Králové nad Labem zájem získat ČOV do úplného nebo alespoň částečného vlastnictví. Nicméně vlastníkem se stala společnost EVORADO IMPORT, a.s. se sídlem v Praze.

S ohledem na ukončení činnosti významných producentů odpadních vod (např. TIBA, a.s.) došlo v posledních letech ke snížení natékajícího znečištění a k související změně provozního režimu ČOV. Z hlediska kapacity ČOV a jejího provozního režimu je významná informace o značném množství balastních vod, které se dostávají do městské kanalizace (zejména kvůli její netěsnosti a nátokům z řeky Labe) a následně i na ČOV. Dle vyjádření vlastníka ČOV tvoří množství fakturované vody necelou polovinu nátoků na čistírnu.⁵ Ředění odpadních vod balastními vodami značně ovlivňuje možnosti čištění. Na druhé straně přítomnost těchto balastních vod v systému významně snížila riziko ekologické újmy, k níž mohlo dojít při odstavení ČOV.

S ohledem na neshody dále v textu popsané zvažuje město Dvůr Králové nad Labem kromě rekonstrukce stávající ČOV (kterou by zřejmě realizovalo, pokud by se stalo jejím vlastníkem) výstavbu nové čistírny odpadních vod. Pro novou čistírnu odpadních vod je již územním plánem města Dvůr Králové nad Labem vyčleněno místo u soutoku mezi Labem a Hartským potokem.⁶

Pokud jde o samotnou kanalizační síť, jejím vlastníkem je město Dvůr Králové nad Labem. Provozovatelem byla v době popisované události společnost Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n. L., s.r.o. Město Dvůr Králové nad Labem tedy muselo řešit jednak vztah s provozovatelem kanalizace a jednak vztah s provozovatelem ČOV, a to jak smluvní, tak zejména finanční.⁷

Jak už bylo naznačeno výše, vlastníkem ČOV je osoba odlišná od vlastníka a provozovatele kanalizace. Toto oddělení je dáno historickým vývojem, kdy měst-

⁴ Zde vycházím z informací poskytnutých na základě konzultace na Ministerstvu zemědělství.

⁵ Viz např. výše zmíněný plán rozvoje vodovodů a kanalizací Královéhradeckého kraje.

⁶ Viz územní plán města Dvůr Králové nad Labem ze dne 5. 9. 2013 (bod 4.2.1), dostupný z: <http://www.mudk.cz/cz/radnice/aktualne/vup/updnl/>, (cit. 24. 10. 2014). Řešení cestou výstavby nové čistírny odpadních vod nabízí řadu otázek zejména ve směru nevyužití a tedy zániku již existující velkokapacitní ČOV a v tom, zda stát má nějaké účinné nástroje, jak vztahy uspořádat, aniž by došlo k záboru nového území. S novou stavbou souvisí ovlivnění další lokality jejím provozem, uzavření stávající ČOV a nutnost sanace území, kde je umístěna.

⁷ Od 9. listopadu 2012 je ve Dvoře Králové nad Labem jediným provozovatelem vodohospodářské infrastruktury společnost Městské vodovody a kanalizace Dvůr Králové nad Labem, s. r. o. Stoprocentním vlastníkem této společnosti je město Dvůr Králové nad Labem, Viz <http://www.mudk.cz/cz/mesto/aktualne/mesto/mestske-vodovody-a-kanalizace-informuji/>, (cit. 24. 10. 2014).

skou kanalizaci přirozeně uzavírala ČOV v průmyslové části města vybudovaná a provozovaná hlavním textilním výrobcem TIBOU, a.s.

Nicméně po ukončení činnosti závodů společnosti TIBA ve Dvoře Králové nad Labem došlo k prodeji ČOV. Nový vlastník, společnost EVORADO IMPORT, a.s., přenechal ČOV k provozování společnosti WWTP DKNL, s.r.o.

Společnost WWTP DKNL, s.r.o. přistoupila k hraničnímu řešení – zastavení provozu ČOV (nátoku odpadních vod na ni) za tím účelem, aby „donutila“ město Dvůr Králové nad Labem hradit platby za čištění odpadních vod v požadované výši.

K oprávněnosti zastavení provozu ČOV odkázala na ustanovení rozhodnutí Ministerstva zemědělství, které bylo vydáno jako náhrada písemné dohody o vzájemných právech a povinnostech mezi vlastníky kanalizací provozně souvisejících, popřípadě jejich částí provozně souvisejících podle § 8 odst. 3 VaKZ ve znění účinném do 31.12.2013, a které opravňovalo společnost WWTP DKNL, s.r.o., resp. vlastníka ČOV k odstavení ČOV v případě prodlení s platbami za čištění vod ze strany vlastníka kanalizační sítě.

Vodní zákon

Podle ustanovení § 8 vodního zákona je potřeba k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních získat povolení vodoprávního úřadu.

Toto povolení musí mít ten, kdo vypouští odpadní vody. V daném případě tedy vlastník, resp. provozovatel ČOV. Ostatní zúčastněné subjekty jsou smluvně vázáni s provozovatelem a jemu předávají odpadní vody k čištění.

Provozovatel ČOV disponoval v době popisované události pravomocným povolením k vypouštění odpadních vod vydaným krajským úřadem v Hradci Králové.

Nátok na ČOV byl řešen smluvně (resp. rozhodnutím Ministerstva zemědělství) mezi provozovatelem (WWTP DKNL, s.r.o.), resp. vlastníkem ČOV (EVORADO IMPORT, a. s.) a vlastníkem kanalizace (město Dvůr Králové nad Labem), resp. jejím provozovatelem (Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n.L., s.r.o.), a to na základě VaKZ.

Na únik odpadních vod do vod povrchových reagovala Česká inspekce životního prostředí (dále i „ČIŽP“), oblastní inspektorát v Hradci Králové.

Městu Dvůr Králové nad Labem a společnosti Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n.L., s.r.o. byly v prvním stupni uloženy pokuty za neoprávněné vypouštění odpadních vod, a to ve výši 300 000,-Kč a 100 000,-Kč.

Důvodem uložení pokut bylo zjištění ČIŽP o tom, že došlo k vypouštění odpadních vod nikoliv cestou povolenou [tedy vypouštění vod po čištění na ČOV a v souladu s povolením vydaným podle § 8 odst. 1 písm. c) VodZ], ale ještě před nátokem na ČOV, a to z odlehčovací komory gravitační kanalizační stoky

DN 1600 v majetku Města cca 50 m před ČOV přímo do povrchových vod vodního toku řeky Labe.

ČIŽP ve svých rozhodnutích, která jsou věcně obdobná,⁸ dospěla k závěru, že na základě objektivní odpovědnosti jsou za nedovolené vypouštění odpadních vod společně zodpovědní jak vlastník kanalizace (Město Dvůr Králové nad Labem), tak provozovatel kanalizace (společnost Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n. L., s r.o.).

Město k rozhodnutí ČIŽP namítalo, že ve vztahu k městské kanalizaci je jedinou odpovědnou osobou její provozovatel, který je též držitelem oprávnění k provozování kanalizace podle § 6 VaKZ.

Dále Město uvedlo, že hlavní příčinou celé situace bylo úmyslné jednání provozovatele ČOV, který přerušil provoz ČOV. Město namítalo, že (pokud by bylo dovozeno spáchání správního deliktu z jeho strany) vynaložilo veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zaviněné třetím subjektem zabránilo, čímž se zprostilo odpovědnosti podle § 125l odst. 1 vodního zákona.

K možné odpovědnosti Města, resp. provozovatele kanalizace připomínám, že „*správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. b) VodZ se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 odst. 1 bez povolení k nakládání s vodami.*“ Musí tedy existovat nějaké konání nebo naopak nekonání (opomenutí), v jehož důsledku došlo k nepovolenému vypouštění odpadních vod. V dané situaci nemohlo ani Město ani provozovatel kanalizace získat povolení k vypouštění, protože nemá právní vztah k vodnímu dílu – ČOV, z něhož je možné vody vypouštět. Vzhledem k výše dovozené nedělnosti kanalizace a ČOV je třeba povinnost mít povolení k vypouštění přisuzovat pouze a právě provozovateli (vlastníkovi) ČOV.

Na druhé straně skutková podstata uvedená v § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona se neváže pouze na subjekty, které provozují zařízení, z nichž se odpadní voda vypouští do povrchových či podzemních vod. Váže se na každou právnickou nebo podnikající fyzickou osobu, která vypouští odpadní vody bez povolení vydaného podle vodního zákona.

Na základě odvolání obou pokutovaných subjektů Ministerstvo životního prostředí zrušilo rozhodnutí o pokutách ČIŽP a obě řízení zastavilo.

Ministerstvo životního prostředí v rozhodnutí o odvolání proti výše uvedenému rozhodnutí ČIŽP o uložení pokuty provozovateli kanalizace konstatovalo:⁹ „*Kanalizace pro veřejnou potřebu je tvořena nejen samotnou stokovou sítí, ale sou-*

⁸ Rozhodnutí o uložení pokuty za porušení VodZ Městu, č.j. ČIŽP/45/OOV/SR01/1201919.006/12/KBD – P 06/12, rozhodnutí o uložení pokuty za porušení VodZ spol. Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n.L., s.r.o., č. j.: ČIŽP/45/OOV/SR01/1201960.005/12/KBD – P 07/12.

⁹ Viz č.j. 554/550/12-Hd 39564/ENV/12.

částí kanalizace je i koncová čistírna odpadních vod. Bez ohledu na to, že jednotlivé části kanalizace mohou být ve vlastnictví různých subjektů, technologicky nelze tyto části stavby jakkoliv oddělit a je zřejmé, že při výpadku koncové ČOV nemůže svou funkci plnit ani stoková síť. Nežádoucí vypouštění odpadních vod ze stokové sítě bylo v tomto případě dáno vědomým odstavením ČOV ze strany společnosti WWTP DKNL, s.r.o. a za tento krok nemůže být odpovědný provozovatel stokové sítě.“

Ministerstvo životního prostředí dále uvádí, že: „Město Dvůr Králové n.L. nečinilo jakýkoliv úkon směřující k pokutovanému nedovolenému nakládání s povrchovými vodami.(...) Inspekce v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že vycházela z principu objektivní odpovědnosti, tedy z platného principu trestání ve vodním právu, kdy se nezkoumá zavinění při rozhodování o udělení sankce. Inspekce však opomněla zásadní aspekt, a to prokázání příčinné souvislosti. V řízení o postihu právnických osob je třeba zjistit nejen fakt, že byl porušen zákon, ale musí být porušen konkrétní osobou, jednáním nebo opomenutím této osoby musí mít škodlivý následek a především mezi jednáním (opomenutím) této osoby a škodlivým následkem musí být zřejmá příčinná souvislost. (...) Samotné vlastnictví funkční kanalizační sítě nemůže být důvodem pro udělení pokuty.“

Ministerstvo životního prostředí uvádí v rozhodnutí o odvolání, které podal provozovatel kanalizace, že je nepochybně zřejmé, jaké konání závažný stav způsobilo (uzavření ČOV). Dovozuje, že: „Není tak dán žádný důvod pro stíhání provozovatele kanalizace, který nezanedbal žádnou povinnost.“

Je však třeba připomenout, že škodlivý následek správního deliktu v § 125a odst. 1 písm. b) VodZ je dán samotným vypouštěním odpadních vod bez povolení. Podle předmětného ustanovení je již samotná neexistence povolení k vypouštění odpadních vod důvodem pro uložení sankce.¹⁰ Pokud by došlo k reálné ekologické újmě nebo škodě, pak je tento dopad posuzován v rámci správního řízení o uložení pokuty.¹¹

¹⁰ K tomu též Langrová, V.: Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí, in České právo životního prostředí, 2/2004, s. 20.

¹¹ Podle ustanovení § 125l odst. 6 VodZ přihlíží orgán ukládající pokutu kromě jiného k míře ovlivnění jakosti povrchových nebo podzemních vod. V případě, že by šlo Městu, resp. provozovateli městské kanalizace přisuzovat ČIŽP kvalifikovaný správní delikt, pak by míra negativního ovlivnění Labe byla jedním z měřítek pro uložení pokuty. Tak se též stalo v prvoinstančním rozhodnutí o uložení pokuty Městu a provozovateli kanalizace. ČIŽP ve svém rozhodnutí konstatovala významné naředení odpadních vod balastními vodami a zjistila překročení limitů upravených v nařízení vlády č. 61/2003 Sb. pouze v parametru N-NH₄.

V daném případě došlo k poměrně malému ovlivnění povrchových vod, a to „díky“ značnému množství balastních vod, které se dostávají do městské kanalizace ve Dvoře Králové. To vedlo ČIŽP k uložení pokuty v poměrně nízkých částkách oproti horní hranici 5 000 000 Kč.

Ministerstvo životního prostředí ve svých rozhodnutích o odvoláních zásadně odmítá názor ČIŽP, podle něhož měl vlastník a provozovatel kanalizační sítě zajistit zneškodňování odpadních vod (akumulovaných v kanalizaci) tak, aby nedošlo k jejich úniku do životního prostředí. ČIŽP byla toho názoru, že cestou k řešení dané situace byla i úhrada požadované částky za čištění odpadních vod a následné dorovnání vzájemných vztahů soudní cestou. S takovým postupem naopak Ministerstvo životního prostředí zásadně nesouhlasilo.

Rozhodnutí o odvolání vydaná Ministerstvem životního prostředí nebyla dále napadena. Z hlediska vodního zákona byla tedy věc uzavřena pravomocnými rozhodnutími, v nichž nebyla shledána odpovědnost Města ani provozovatele kanalizace za vypouštění odpadních vod do vod povrchových bez vodoprávního povolení.

Zatímco ČIŽP se v prvním stupni řízení zaměřila na objektivní odpovědnost, Ministerstvo životního prostředí se v odvolacím řízení soustředilo na existenci protiprávního jednání, škodlivého následku a příčinné souvislosti mezi jednáním a následkem. Mimo to je třeba zvažovat též tu variantu, že v daném případě skutečně došlo k neoprávněnému vypouštění odpadních vod ze strany vlastníka a provozovatele kanalizace (jak tvrdila ČIŽP), ale s ohledem na okolnosti se uplatnily liberální důvody, které vyloučily vyvození odpovědnosti za správní delikt.

Jak už je naznačeno výše, z hlediska dopadu na životní prostředí nedošlo k dramatické situaci. Nedovolené vypouštění odpadní vody „pouze“ zvýšily hodnoty amoniakálního dusíku oproti limitům upraveným v právních předpisech, a povrchové vody se brzy nařadily do mezí daných normami environmentální kvality. V daném případě tedy nebylo třeba vynaložit zvláštní náklady na vzniklou ekologickou újmu. Pokuty, které byly posléze zrušeny, tak měly spíše „symbolickou“ hodnotu. Lze si však představit situaci, kdy by ohrožení, resp. poškození vody jako složky životního prostředí, bylo mnohonásobně výraznější. Pak by bylo na státu, aby kromě deliktů odpovědnosti podle vodního zákona hledal subjekt odpovědný za ekologickou újmu. S ohledem na konečný postoj Ministerstva životního prostředí (ale v zásadě i ČIŽP, která ve svých rozhodnutích hodnotí vzniklou situaci jako důsledek úmyslného protiprávního jednání provozovatele ČOV na úseku VaKZ) by to byl ten subjekt, mezi jehož konáním, popř. opomenutím, a ekologickou újmou je příčinná souvislost, zřejmě tedy provozovatel ČOV. Tento by nebyl shledáván odpovědným za nedovolené vypouštění odpadních vod, ale za původce ekologické újmy. Pak by zřejmě mohlo dojít k uplatnění požadavků podle zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.¹²

¹² Viz např. Strnad Zdeněk a kol., *Vodní právo*, Vodňany, 2013, Fakulta rybářství a ochrany vod, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, s. 149-151.

Zákon o vodovodech a kanalizacích

Zákon o vodovodech a kanalizacích upravuje kromě jiného některé vztahy vznikající při rozvoji, výstavbě a provozu vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě (viz § 1 odst. 1 VaKZ). V souladu s ustanovením § 1 odst. 2 se vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu zřizují a provozují ve veřejném zájmu.

Účelem zákona o vodovodech a kanalizacích je tento veřejný zájem chránit a zajistit zásobování spotřebitelů pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod, tzn. zajistit kvalitní a plynulé provozování vodovodu nebo kanalizace.¹³ K tomu se váže povinnost vlastníka vodovodu nebo kanalizace zajistit jejich plynulé a bezpečné provozování (§ 8 odst. 1 VaKZ), resp. povinnost provozovatele provozovat vodovod nebo kanalizaci v souladu s právními předpisy, kanalizačním řádem, podmínkami stanovenými pro tento provoz rozhodnutími správních úřadů a v souladu se smlouvou uzavřenou podle § 8 odst. 2 a dohodou podle § 8 odst. 3 VaKZ, pokud se jedná o vodovod nebo kanalizaci provozně související.

Jak vyplývá ze zákona o VaK a z rozhodovací činnosti Krajského úřadu Královéhradeckého kraje: „*právě zajištění řádného provozu kanalizace, resp. čistírny odpadních vod, je nezbytné pro zajištění ochrany vod a pro předcházení znečišťování nebo poškozování životního prostředí.*“¹⁴ Krajský úřad též odkazuje na důvodovou zprávu k návrhu zákona o vodovodech a kanalizacích, v níž jsou konstatovány provozní potíže, ke kterým začalo docházet po privatizaci vodovodů a kanalizací, kdy vlastníky infrastrukturního majetku vodovodů a kanalizací jsou zejména obce, avšak provozovateli či vlastníky jednotlivých částí systémů se stávají soukromé obchodní společnosti. Z důvodu potřeby speciální komplexní právní úpravy v oblasti vodovodů a kanalizací, došlo k oddělení dané problematiky do zvláštního zákona,¹⁵ který má za cíl plnit specifický veřejný zájem odlišný od užší ochrany vod.¹⁶

K provozování kanalizace, kterou se podle § 2 odst. 2 VaKZ rozumí provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující kanalizační stoky k odvádění odpadních vod a srážkových vod společně nebo odpadních vod samostatně a srážkových vod samostatně, kanalizační objekty, čistírny odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizace, je třeba získat povolení podle § 6 odst. 1 VaKZ.

Existence, resp. neexistence těchto povolení nebyla předmětem sporu v dané věci. Lze tedy předpokládat (a vyplývá tak z dostupných spisů), že provozovatel

¹³ Ke zdůraznění veřejného zájmu viz též např. Strnad Zdeněk a kol., *Vodní právo*, Vodňany, 2013, Fakulta rybářství a ochrany vod, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, s. 81-82.

¹⁴ Viz např. rozhodnutí o uložení pokuty podle VaKZ č.j. 2229/ZP/2012-33.

¹⁵ Původně byla tato problematika součástí právní úpravy zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon) a zákona č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství.

¹⁶ Blíže viz sněmovní tisk č. 740, dostupný z www.psp.cz.

kanalizace (městské stokové sítě, resp. ČOV), tj. společnost Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n. L., s.r.o. a společnost WWTP DKNL, s.r.o., disponovaly předmětným povolením, a do doby řešené události postupovaly v souladu s ním a s provozním řádem.

Podmínkou pro získání povolení k provozování kanalizace (pokud provozovatel není jejím vlastníkem) je uzavření smlouvy, která provozovatele opravňuje kanalizaci provozovat (v praxi byly uzavřeny smlouvy nájemní a smlouvy o provozování), viz ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) a § 8 odst. 2 VaKZ. V daném případě Město uzavřelo nájemní smlouvu se společností Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n. L., s.r.o. Společnost EVORADO IMPORT, a. s., uzavřela nájemní smlouvu se společností WWTP DKNL, s.r.o.

Vzhledem k oddělení jednotlivých částí kanalizace z hlediska subjektu vlastníka bylo třeba využít též ustanovení § 8 odst. 3 VaKZ.

Podle tohoto ustanovení: „*Vlastníci vodovodů nebo kanalizací provozně souvisejících, popřípadě jejich částí provozně souvisejících, upraví svá vzájemná práva a povinnosti písemnou dohodou tak, aby bylo zajištěno kvalitní a plynulé provozování vodovodu nebo kanalizace.*“¹⁷

Podle znění VaKZ v době převzetí ČOV ze strany společnosti EVORADO IMPORT, a. s. (tedy znění platného a účinného do 14. 3. 2006) platilo, že nedojde-li k písemné dohodě, rozhodne o úpravě vzájemných práv a povinností mezi nimi příslušný vodoprávní úřad. Následně byla povinnost nahradit rozhodnutí přenesena na Ministerstvo zemědělství. Od 1. 1. 2014 již náhradní rozhodnutí Ministerstva zemědělství ani jiného orgánu není možné. Vzájemné vztahy tak musí být v případě nemožnosti shody upraveny jedinečně cestou občanskoprávního soudního řízení.

Ke dni 6. 2. 2014, kdy došlo k přerušení odebírání odpadních vod na ČOV, bylo pro úpravu vzájemných vztahů mezi vlastníky provozně souvisejících částí kanalizace platné rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 3329/2007-16330 ze dne 17. 9. 2007 a rozhodnutí Ministra zemědělství č. j. 40293/2007 – 10000 ze dne

¹⁷ Tato dohoda je od 1.1.2014 podmínkou kolaudačního souhlasu podle stavebního zákona. Současně je uzavření smlouvy sankcionováno podle § 33 odst. 2 písm. e): „*Právníká nebo podnikající fyzická osoba se jako vlastník vodovodu nebo kanalizace dopustí správního deliktu tím, že neupraví vzájemná práva s vlastníkem provozně souvisejícího vodovodu nebo kanalizace podle § 8 odst. 3.*“

12. 12. 2007.¹⁸ Znění těchto rozhodnutí bylo podkladem pro kroky, které provozovatel ČOV učinil.¹⁹

V návaznosti na uzavření provozu ČOV ze strany jejího provozovatele (spol. WWTP DKNL, s.r.o.) a na místě provedeného dozoru nad dodržováním VaKZ (podle ustanovení § 37 VaKZ), zahájil krajský úřad Královéhradeckého kraje řízení o správních deliktech podle VaKZ.

Společnosti WWTP DKNL, s.r.o. byla uložena peněžitá pokuta ve výši 250 000,- Kč za spáchání správního deliktu podle tehdy platného a účinného ustanovení § 33 odst. 5 písm. a) VaKZ [ve znění účinném od 1. 1. 2014 se jedná o ustanovení § 33 odst. 6 písm. a) VaKZ], podle něhož se provozovatel dopustí správního deliktu tím, že provozuje vodovod nebo kanalizaci v rozporu s požadavky podle § 9 odst. 1 VaKZ.²⁰

Společnosti EVORADO IMPORT, a. s., byla uložena peněžitá pokuta ve výši 150 000,- Kč za spáchání správního deliktu podle tehdy platného a účinného ustanovení § 33 odst. 1 písm. c) VaKZ, podle něhož se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako vlastník kanalizace dopustí správního deliktu tím, že nezajistí plynulé a bezpečné provozování vodovodu nebo kanalizace.²¹

Obě společnosti se odvolaly, nicméně Ministerstvo zemědělství obě rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje potvrdilo a odvolání zamítlo.

¹⁸ Toto rozhodnutí s ohledem na novelizaci VaKZ nahradilo dřívější rozhodnutí o předběžném opatření vydané Městským úřadem Dvůr Králové nad Labem ze dne 9. 11. 2005, č. j. OŽP/85588-05/7423-05/ott, které platilo do doby nabytí právní moci rozhodnutí vodoprávního úřadu o úpravě vzájemných práv a povinností vlastníků provozně související kanalizace pro veřejnou potřebu, vydané dne 22. 9. 2006, č. j. OŽP/32847-05/4761-05/ott, které nabylo právní moci dnem nabytí právní moci rozhodnutí zdejšího odvolacího orgánu, tj. dne 2. 1. 2007. Rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 22. 9. 2006, č. j. OŽP/32847-05/4761-05/ott o úpravě vzájemných práv a povinností vlastníků provozně související kanalizace skončilo platností právě dnem nabytí právní moci rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 3329/2007-16330, ze dne 17. 9. 2007, které ve stejné věci rozhodlo z důvodu změny dané kompetence v novele zákona o VaK v roce 2006.

¹⁹ Na tomto místě je třeba doplnit, že rozhodnutí Ministerstva zemědělství bylo soudně přezkoumáváno a Město podalo žalobu na vydání nového rozhodnutí k úpravě vzájemných vztahů podle § 8 odst. 3 VaKZ. O tomto však ke dni přerušení odebrání, resp. čištění odpadních vod nebylo rozhodnuto.

²⁰ Podle ustanovení § 9 odst. 1 VaKZ je provozovatel povinen provozovat vodovod nebo kanalizaci v souladu s právními předpisy, kanalizačním řádem, podmínkami stanovenými pro tento provoz rozhodnutími správních úřadů a v souladu se smlouvou uzavřenou podle § 8 odst. 2 VaKZ. Od 1. 1. 2014 je dodán dovětek: „... a dohodou podle § 8 odst. 3, pokud se jedná o vodovod nebo kanalizaci provozně související.“

²¹ Současné znění skutkové podstaty je v ustanovení § 33 odst. 2 písm. d) VaKZ: „Právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako vlastník kanalizace dopustí správního deliktu tím, že nezajistí plynulé a bezpečné provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 8 odst. 1.“ Podle § 8 odst. 1 je vlastník kanalizace povinen zajistit jejich plynulé a bezpečné provozování.

Společnosti se obrátily na soud a v současné době probíhá řízení o žalobách proti rozhodnutím Ministerstva zemědělství.

Důvodem pro uložení obou pokut bylo to, že ani provozovatel ani vlastník ČOV nezajistili řádné a plynulé provozování kanalizace a tedy čištění odpadních vod.

Krajský úřad Královéhradeckého kraje v rozhodnutí o uložení pokuty společnosti WWTP DKNL, s.r.o. (č.j. 2229/ZP/2012-33) dospěl k závěru, že: „... v souvislosti s přerušением provozu ČOV Dvůr Králové nad Labem společností WWTP DKNL bylo jednoznačně porušeno ustanovení § 9 odst. 1 zákona o VaK, konkrétně byl porušen provozní řád pro trvalý provoz ČOV Dvůr Králové nad Labem, smlouva o provozování uzavřená podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o VaK (ze dne 29. 4. 2005) a právní předpis – ustanovení § 1 odst. 2 a § 9 odst. 1 zákona o VaK.“

Krajský úřad dále odkazuje na ustanovení § 9 VaKZ, kde je taxativně vymezeno, v jakých případech je provozovatel oprávněn přerušit nebo omezit odvádění odpadních vod (přitom odváděním odpadních vod není čištění odpadních vod; odvádění odpadních vod a čištění odpadních vod jsou podle ustanovení § 2 odst. 3 VaKZ dva různé pojmy; provozováním kanalizace pro veřejnou potřebu se pak podle ustanovení § 2 odst. 3 rozumí odvádění odpadních vod a čištění odpadních vod).

Pro případy prodlení s placením podle sjednaného způsobu úhrady stočného je provozovatel oprávněn přerušit nebo omezit odvádění odpadních vod pouze vůči odběrateli (viz § 9 odst. 6 odst. g) VaKZ). Toto ustanovení se však nevztahuje na přerušování nebo omezení čištění odpadních vod na centrální čistírně odpadních vod, ale pouze na vztah mezi provozovatelem kanalizace a koncovým odběratelem, který ze své nemovitosti nebo zařízení vypouští odpadní vody do kanalizačního systému obce nebo jiného subjektu.

Řešení finančního sporu o výši platby za čištění odpadních vod mezi Městem a provozovatelem ČOV tak nemohlo podle názoru Krajského úřadu Královéhradeckého kraje potvrzeného rozhodnutím o odvolání ze strany Ministerstva zemědělství v žádném případě odůvodnit přerušování odvádění, resp. čištění odpadních vod.

K tomu Krajský úřad konstatoval, že odpovědnost za správní delikt – porušení požadavků § 9 odst. 1 zákona o VaK je zásadně objektivní, tj. neposuzuje se zavinění. To, že provozovatel ČOV mylně vycházel z toho, že mu přerušování odběrávání a čištění odpadních vod umožňuje rozhodnutí Ministerstva zemědělství, nemůže vést ke zproštění odpovědnosti.

V rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 3329/2007-16330 o úpravě vzájemných práv a povinností bylo v části „Práva společnosti EVORADO IMPORT“²²

²² Z rozhodnutí Ministerstva zemědělství byli mimo vlastníky provozně souvisejících kanalizací (Město a EVORADO IMPORT) oprávnění a povinni provozovatel kanalizace – Vodovody a kanalizace Dvůr Králové nad Labem, spol. s.r.o. a provozovatel ČOV – WWTP DKNL, s.r.o., a to podle 12

v bodu 4 umožněno přerušit nebo omezit „přebírání“ odpadních vod k čištění po předchozím upozornění, a to kromě jiného v případě prodloužení odběratele služby s placením podle sjednaného způsobu úhrady stočného po dobu delší než 60 dnů.

Domnívám se, že rozhodnutím Ministerstva zemědělství došlo k nezákonnému rozšíření důvodů pro přerušení odebrání a čištění odpadních vod. Ve věci přerušení odvádění odpadních vod mohlo a mělo být plně odkázáno na zákonná ustanovení.²³

Přestože tedy provozovatel využil práva založeného rozhodnutím Ministerstva zemědělství, neobstojí tato obhajoba provozovatele ve vztahu ke skutkové podstatě správního deliktu, o němž bylo rozhodnuto.

Pokud jde o otázku, zda Město platilo či neplatilo částku odpovídající ceně za čištění vod, je třeba využít práva a povinnosti upravené v rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 3329/2007-16330. Městu zde byla stanovena povinnost platit společnosti EVORADO IMPORT, a.s. za jím převzaté odpadní vody. Pro Město bylo upraveno právo na to, „aby se cena pro stočné (za čištění odpadních vod) stanovovala v souladu s platnými cenovými předpisy. Pro rok 2007 podle Výměru Ministerstva financí ČR č. 01/2007 ze dne 16.12.2006, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami. V dalších letech vždy podle aktuálního výměru. Vlastní výpočet aby se

a 13 práv Města a bodů 11 a 12 práv vlastníka ČOV: „Právo Města/EVORADO, aby konkrétní práva a povinnosti na kanalizaci/ČOV byly vykonávány provozovatelem této kanalizace/ČOV. Toto právo nezbujuje odpovědnosti za plnění povinností dle tohoto rozhodnutí.“

K využití práv uvedených v rozhodnutí Ministerstva zemědělství je zajímavé doplnit též argumentaci z rozhodovací činnosti Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (pokuta podle VaKZ spol. WWTP, č.j. 2229/ZP/2012-33), která se vztahovala na tvrzenou okolnost vylučující protiprávnost – výkon práva: „Dalším důvodem jistě bude skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby (nebo osob) nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva anebo povinnosti má anebo nemá. To znamená, že u rozhodnutí dle správního řádu (rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 3329/2007-16330, ze dne 17. 9. 2007, je rozhodnutím podle správního řádu) musí být splněna podmínka určitosti (konkrétnosti) osoby nebo osob s tím, že tento úkon takovým osobám současně zakládá nová práva nebo povinnosti. Z výše uvedeného vyplývá, že rozhodnutí Ministerstva zemědělství č.j. 3329/2007-16330, ze dne 17. 9. 2007, je závazné pro účastníky správního řízení, kterým byli společnost EVORADO IMPORT, a.s. a Město Dvůr Králové nad Labem.“ Je tedy třeba zvažovat, zda z dohody nahrazené rozhodnutím Ministerstva zemědělství byli skutečně oprávněni a povinni též provozovatelé, nebo jimi jsou jen vlastníci, kteří jsou účastníky dohody.

²³ K povaze práva vlastníka, resp. provozovatele ČOV přerušit přebírání odpadních vod k čištění v případě prodloužení se v rámci své rozhodovací činnosti (viz rozhodování o správních deliktech podle vodního zákona výše) vyjádřilo též Ministerstvo životního prostředí: „Ministerstvo životního prostředí je toho názoru, že tento bod rozhodnutí Ministerstva zemědělství (viz bod opravňující přerušit přebírání odpadních vod) je právně neúčinný, a to pro nepřijatelný rozpor se zájmy chráněnými zákonem o vodách.“ (z č.j. 554/550/12-Hd 39564/ENV/12).

prováděl v tabulkové formě podle opatření obecné povahy vydaného Ministerstvem zemědělství 19.9.2006 č.j. 22402/2006-16330.“

Krajský úřad Královéhradeckého kraje dospěl k závěru, že rozhodnutí Ministerstva zemědělství dovoluje „přerušení přebírání“ odpadní vody v případě prodlení podle „sjednaného“ způsobu placení. Nicméně toto „ustanovení rozhodnutí ministerstva nelze použít z toho důvodu, že dosud nebyla dohodnuta cena ani sjednán způsob úhrady stočného, což je předpokladem k možnosti přerušit nebo omezit přebírání odpadních vod k čištění, aniž by se vlastník a provozovatel nedopustil správního deliktu podle ustanovení § 8 odst. 1, resp. § 9 odst. 1 zákona o VaK.“²⁴ Tím, že provozovatel ČOV přijímal pravidelné zálohy, které vyplývaly z předchozích předběžných opatření, a neodmí-

²⁴ Tímto se ovšem na druhé straně připouští možnost, že by právo provozovatele přerušit při prodlení s placením čištění bylo relevantní, pokud by cena byla stanovena jednoznačně a konkrétně. Nicméně s ohledem na celkovou argumentaci v rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje Ministerstva zemědělství a též s ohledem na dikci VaKZ je třeba konstatovat, že ani v takovém případě by právo provozovatele nebylo relevantní. Bylo by v rozporu s požadavkem VaKZ zajistit plynulé a bezpečné provozování kanalizace a dále by bylo v rozporu s veřejným zájmem, který je těmito požadavky chráněn. Tento krok by šlo zřejmě připustit za podmínky zajištění náhradního řešení – náhradního odvádění a čištění. Taková situace by však byla již hraniční ve vztahu k taxativním důvodům pro přerušování odvádění odpadních vod, které upravuje § 9 VaKZ. Řešení rozporů, resp. úprava vzájemných práv a povinností písemnou dohodou mezi vlastníky kanalizací provozně souvisejících, popřípadě jejich částí provozně souvisejících, je napříště podmínkou kolaudačního souhlasu podle stavebního zákona. Současně je neuzavření dohody předmětem správního deliktu podle § 33 odst. 2 e) VaKZ. Pokud dohoda nebude uzavřena, je třeba využít občanskoprávní soud, který by měl zajistit, že dohoda nebude v rozporu se VaKZ a nebude v tomto směru pro vlastníky či provozovatele kanalizace zavádějící.

Ve věci práva přerušit provoz ČOV v případě prodlení, je třeba též zkoumat postoj Ministerstva zemědělství, které si muselo být vědomo zásadního rozporu jednak s povinnostmi v zákoně a dále se samotným jeho účelem (což dále potvrdilo v reakci na oznámení provozovatele ČOV o pláno-
vém zastavení jejího provozu). Přesto do svého rozhodnutí vložilo možnost, která by mohla vést ke značné ekologické újmě. Pokud tak činilo při vědomí toho, že nejde dosáhnout dohody mezi dvěma vlastníky provozně souvisejících částí kanalizace, a že toto má být určitý nástroj nátlaku ze strany provozovatele ČOV k jednání ze strany Města, považují takovou metodu za společensky značně nebezpečnou. Je třeba se ptát, kdo by si měl zejména být vědom rozporu mezi rozhodnutím Ministerstva zemědělství a VaKZ, zda ústřední správní úřad nebo provozovatel ČOV. V konečném důsledku nese náklady (sankční a další) provozovatel ČOV, který vycházel z dobré víry ve správní rozhodování (které ovšem v daném případě nahrazuje soukromoprávní dohodu, čímž má zvláštní postavení). Předpokladem pro možnost přerušit provoz ČOV při prodlení ze strany Města mohlo být též vědomí toho, že v případě přepadu odpadních vod přímo do Labe, nedojde k významnému ovlivnění povrchových vod s ohledem na značné naředění balastními vodami. Což se v praxi ukázalo jako pravdivý předpoklad. Ani v takovém případě však takový postup nelze považovat za vhodný. Spory mezi Městem a vlastníkem, resp. provozovatelem ČOV měl řešit zásadně a jedině soud. Do jeho rozhodnutí nelze využívat metody nátlaku, které obcházejí zákonné povinnosti, narušují plnění veřejného zájmu na provozování kanalizace, a ohrožují základní složku životního prostředí – vodu.

tal je coby bezdůvodné obohacení, konstatoval Krajský úřad, že šlo tedy o platby k úhradě odvádění, resp. čištění odpadních vod.²⁵

Předmětem řízení u Krajského úřadu ani jeho součástí však nebylo posuzování otázky konkrétní výše ceny za čištění odpadních vod. K této věci lze připomenout rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Ten ve svém rozsudku ze dne 3. 1. 2008, č. j. As 52/2007-84, a dále též v rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 24. 6. 2009, č. j. Konf 24/2008 konstatoval, že pokud je dohoda podle § 8 odst. 3 VaKZ nahrazena vodoprávním úřadem (Ministerstvem zemědělství) mají v ní být závazně řešeny též ekonomické otázky (úhrada vzájemných plateb apod. Dohoda zůstává i přes rozhodnutí správního orgánu soukromoprávní smlouvou, kterou přezkoumává soud v občanskoprávním řízení, nikoliv správní soud.²⁶

K doplnění zdůvodnění pokuty uložené vlastníkově ČOV je třeba odkázat zejména na § 8 odst. 1 VaKZ. Podle něho je vlastník kanalizace povinen zajistit jejich plynulé a bezpečné provozování, a to bez ohledu na to, kdo je provozovatelem kanalizace. Z ustanovení § 33 odst. 2 písm. d) zákona o VaK plyne, že se vlastník dopustí správního deliktu tím, že takové provozování vodovodu nebo kanalizace nezajistí (jedná se o objektivní odpovědnost).²⁷ Za správní delikt právnická osoba neodpovídá pouze tehdy, pokud vynaloží jednání určité intenzity, které by tomuto nezákonnému jednání zabránilo (§ 34 odst. 1 VaKZ).

Odpovědnosti za plnění veřejnoprávní povinnosti se nelze zprostit smluvním přenesením na jinou osobu. To, že se vlastník domníval, že povinnost přenesl na provozovatele ČOV, a proto též neučinil žádné kroky, aby zabránil porušení povinnosti, může mít vliv pouze na stanovení výše uložené pokuty.

Další postupy

Město na základě oznámení ze strany provozovatele ČOV o plánovaném přerušení odvádění a čištění odpadních vody učinilo několik kroků, aby tomuto postupu zabránilo. Jednak oslovilo Ministerstvo zemědělství, dále soud a též státní zastupitelství.

Ministerstvo zemědělství reagovalo dopisem, v němž označilo zamýšlený postup provozovatele ČOV za nezákonný, a to zejména z toho důvodu, že cena za čištění (odvádění) odpadních vod tak, jak byla předjednána v rozhodnutí nahrazujícím dohodu podle § 8 odst. 3 VaKZ, nebyla dosud sjednána. Ministerstvo zemědělství však v zásadě nereagovalo na žádost o vydání předběžného opatření

²⁵ Blíže viz Krajský úřad Královéhradeckého kraje, č.j. 229/ZP/2012-33.

²⁶ Přestože rozhodnutí o pokutě uložené provozovateli čistírny ČOV nabylo právní moci, pokuta zaplacená zřejmě nebude, protože bývalý provozovatel ČOV byl ke dni 26. 10. 2012 v likvidaci.

²⁷ Původně se jednalo o ustanovení § 33 odst. 1 písm. c) VaKZ.

k prozatímní úpravě vztahů mezi vlastníky, resp. provozovateli souvisejících částí kanalizace.

Město se obrátilo též na soud s žádostí o vydání předběžného opatření uložením povinnosti jiné osobě než účastníkovi řízení.²⁸ Okresní soud v Trutnově (dále i „soud“) vyhověl požadavku na předběžné opatření, kterým uložil provozovateli ČOV „zdržet se do budoucna omezit či zastavit přebírání a zajištění následného čištění odpadních vod přitékajících veřejnou kanalizační sítí ve Dvoře Králové nad Labem...“.²⁹ Soud konstatoval, že v dané věci nemělo Město jiné možnosti konání vůči provozovateli, jelikož nároky z rozhodnutí Ministerstva zemědělství, jímž byla upravena vzájemná práva a povinnosti podle § 8 odst. 3 VaKZ, mohou být exekucí titulem pouze vůči účastníkovi řízení – vlastníkovi ČOV.³⁰

Kromě toho uvedl, že Ministerstvo zemědělství reagovalo na podnět Města pouhým dopisem, aniž by vydalo rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného

²⁸ Současně již probíhalo soudní řízení, které bylo zahájeno v roce 2010 (dále citováno z odůvodnění nepravomocného rozsudku Okresního soudu v Trutnově č.j. 15C 55/2010-805): „V souladu s poučením Městského soudu v Praze žalobce uplatnil své právo a podal žalobu dle části V. o.s.ř. s tím, že se danou žalobou domáhá, aby soud projednal a rozhodl o úpravě vzájemných práv a povinností vlastníků provozně souvisejících kanalizací ve Dvoře Králové nad Labem, a to dle ust. § 8 odst. 3 zák. č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích. Podle žalobce trpělo napadené rozhodnutí mnoha vadami (nedostatečné a nesrozumitelné vymezení některých práv a povinností, správní řízení u ministerstva trpělo vadami, když správní orgán neakceptoval to, že před tím, než on zahájil řízení ve smyslu § 8 odst. 3 ZVK dne 26. 7. 2007, učinil tak již žalobce návrhem ze dne 29.1.2007, cena za čištění odpadních vod nebyla tímto rozhodnutím stanovena). Soud v dané věci rozhodl již jednou a to rozsudkem č.j. 15C 55/2010-215 ze dne 9. 8. 2011, kterým žalobu zamítnul s tím, že námitky procesního charakteru nebyly shledány opodstatněnými, stejně jako námitky ohledně nedostatečné úpravy otázek technického charakteru. K ceně se soud vyjádřil tak, že tato nebyla předmětem napadeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 3 ZVK je rozhodnutím konstitutivní povahy (jedná se o rozhodnutí do budoucna), nelze stanovit cenu za čištění odpadních vod pevnou částkou, ale pouze jedním z popsanych způsobů (do budoucna), nebo-li postup ministerstva neshledal vadným. Soud připustil, že takové rozhodnutí může přinést spory ohledně „vstupních“ dat dosazovaných do tabulek typu opatření obecné povahy, nicméně tento nedostatek by mohl být odstraněn v řízení o žalobách, kde je po žalobci požadováno plnění za čištění odpadních vod (bylo by na tom, kdo požaduje zaplacení ceny za čištění odpadních vod, aby prokázal, že jednotlivé dílčí náklady skutečně vynaložil a že se jedná o ekonomicky oprávněný náklad). Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové č.j. 30Co 4/2011-245 byl rozsudek shora citovaný zrušen s tím, že nebylo rozhodnuto o ekonomických otázkách, což každý z účastníků čekal, žalobce se nadále nachází v nejistotě, jakým způsobem má hradit své finanční závazky v souvislosti s čištěním odpadních vod, když názor okresního soudu spočívající v tom, že cenu lze stanovit rozhodnutím ve smyslu § 8 odst. 3 ZVK pouze do budoucna, nebyl shledán správným.“ Předmětné řízení se však týkalo sporu mezi vlastníky kanalizace, nikoliv jejich provozovateli.

²⁹ Blíže viz Okresní soud v Trutnově č.j. 15C 55/2010-311.

³⁰ K tomu je dodáno, že v jiném řízení známém Okresnímu soudu Trutnov z úřední činnosti uplatnil provozovatel ČOV zmíněné rozhodnutí Ministerstva zemědělství jako exekucí titul vůči Městu. Nicméně jak soudem prvního stupně, tak soudem odvolacím (usnesení č.j. 26Co 575/2011-45 ze dne 12. 1. 2012) bylo konstatováno, že uvedené rozhodnutí není materiálně vykonatelné.

opatření, případně nové rozhodnutí ve věci podle § 8 odst. 3 VaKZ (kdy měl být podnět Města posouzen jako žádost o nové rozhodnutí v dané věci s ohledem na změnu skutkových okolností), případně rozhodlo, že novému řízení brání překážka věci již rozhodnuté.

Soud konstatoval, že provozovatel nemohl s odkazem na výše zmíněné rozhodnutí Ministerstva zemědělství, jímž se upravují vztahy mezi vlastníky kanalizace, přerušit přebírání odpadních vod k čištění, a to jednak z toho důvodu, že tato možnost neobstojí ve vztahu k zákonným požadavkům (viz zejména § 8 a 9 VaKZ), a dále z toho důvodu, že nebyla sjednána konkrétní cena, která měla být za čištění placena.³¹ V tomto směru tedy Město nebylo a nemohlo být v prodlení s placením.³²

Uvedené předběžné opatření vydané trutnovským soudem na základě návrhu Města mohlo alespoň do budoucna zabránit dalším hrozbám ekologické újmy a nelegálnímu nátlaku na platby ze strany Města.

S návrhem na vydání předběžného opatření se na Okresní soud v Trutnově obrátil též majitel ČOV, a to dne 22. 2. 2012. Požadoval, aby soud uložil městu Dvůr Králové nad Labem povinnost platit měsíční zálohy na cenu čištění odpadních vod ve výši 3,5 mil Kč, a to k rukám provozovatele, tedy společnosti WWTP a zároveň, aby uložil povinnost zaplatit jednorázovou zálohu na cenu za čištění odpadních vod za období 2006-2011 ve výši 73 mil. Kč, a to opět k rukám provo-

³¹ Zapojené správní úřady, jakož i účastníci popisovaných řízení, směřují, resp. zaměřují pojmy „odvádění odpadních vod“ a „čištění odpadních vod“. Přestože důsledky jsou v zásadě stejné, v prvotním sporu o výši plateb je třeba specifikovat, ve vztahu ke kterým činnostem má být platba vázána. Napříště by věc měla být určena jasně a nezaměnitelně.

³² Z rozsudku Okresního soudu v Trutnově č.j. 15C 55/2010 – 311: „Soud konstatuje, že žalobce osvědčil potřebu zatímní úpravy poměrů, neboť provozovatel ČOV deklaruje připravenost znovu přikročit k přerušení provozu ČOV a to přesto, že k takovému postupu není v současné době oprávněn. (...) účelem VaKZ je chránit veřejný zájem a zajistit zásobování spotřebitelů pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod. Podle názoru soudu je třeba hledět i na specifickou službu, jejichž dodávka byla v daném případě přerušena a v budoucnu hrozí opakování tohoto postupu. (...) Stejně jako žalobce má právo na to, aby Společná ČOV ve Dvoře Králové nad Labem splaškové vody pojmala a čistila, má i žalovaný, příp. provozovatel ČOV (pokud je smlouveno, že peníze za čištění náleží jemu), právo na to, aby mu za tuto službu bylo placeno. (...) Stejně tak, jako žalobce svá práva uplatňuje zákonnou cestu, musí i žalovaný (příp. provozovatel ČOV) k ochraně svých práv zvolit cestu zákonnou, v daném případě žalobu na plnění, případně podat návrh na nové rozhodnutí podle § 8 odst. 3 VaKZ. (...) Závěrem soud podotýká, že si kladl otázku, zda je dána pravomoc soudu rozhodnout. Vzhledem ke znění § 245 o.s.ř. a vzhledem k tomu, že z odpovědi správního orgánu na vydání předběžného opatření je patrné, že o tomto předběžném opatření správní orgán odmítá rozhodnout, dospěl soud k závěru, že za těchto okolností je na místě, aby o návrhu na předběžné opatření rozhodl soud. Povinnosti uvedené ve výroku tohoto usnesení uložil soud osobě odlišné od účastníků řízení a to provozovateli ČOV, neboť tento subjekt je držitelem příslušného povolení k provozu Společné ČOV a jako takový má mj. povinnosti uvedené ve shora cit. ustanovení § 9 odst. 1 VaKZ.“

zovatele. Okresní soud v Trutnově tento návrh zamítl (viz č.j. 15C 55/2010-381). Hlavními důvody byl nedostatek kompetence soudu rozhodnout v této věci, tedy určit konkrétní částku k úhradě (a to dokonce zpětně) předběžným opatřením, zatímco jsou stále platné a závazné závěry vyplývající z rozhodnutí Ministerstva zemědělství o úpravě vztahů mezi vlastníky kanalizace, a kdy je současně řešena nová úprava vzájemných práv a povinností podle § 8 odst. 3 VaKZ. Soud též konstatoval, že požadované náklady nebyly dostatečně odůvodněné.

V září 2013 vydal Okresní soud v Trutnově nové rozhodnutí o úpravě vzájemných práv a povinností ve formě rozsudku (podle § 250j občanského soudního řádu), které nahrazuje písemnou dohodu vlastníků městské kanalizace ve Dvoře Králové nad Labem a vodního díla „Společná čistírna odpadních vod“ ve Dvoře Králové nad Labem (viz č.j. 15C 55/2010-805).³³

Rozsudek upravuje vzájemné vztahy Města jako vlastníka vodovodní a kanalizační sítě a společnosti EVORADO IMPORT, a.s. jako vlastníka čistírny odpadních vod.

Rozsudek určuje práva a povinnosti technického charakteru, které by měly zajistit řádné fungování ČOV. Dále se narovnávají zejména právní vztahy ekonomického charakteru, kdy soud stanovuje na základě znaleckých posudků částky za čištění odpadních vod, a to za období od 1.1.2007 do 31. 12. 2017.³⁴

Ve věci stanovení výše plateb soud s odkazem na dřívější rozhodování v této věci uvedl, že úprava ekonomických otázek a konkrétní výše plateb je nezbytnou součástí nahrazované dohody pro právní jistotu žalobce, ale v zásadě též žalovaného.

Okresní soud v Trutnově svým rozhodnutím zcela nahradil rozhodnutí Ministerstva zemědělství ČR ze dne 17.9.2007, č.j. 3329/2007 – 16330 a rozhod-

³³ Rozsudek veřejně dostupný zde: <http://www.mudk.cz/customers/dvurk/ftp/File/!KTU/%C4%8COV%20rozsudek%20-%20nov%C3%A9%20rozhodnut%C3%AD%2015C%2055%202010%20805.pdf>, (cit. 24. 10. 2014).

³⁴ Ceny za čištění do budoucna (tedy od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2017) jsou stanoveny ve výši 15 200 000 Kč bez DPH ročně. Za předchozí období jsou stanoveny vždy konkrétně pro dané roční období. Soud též vyčísľuje přeplatky, které je třeba ze strany vlastníka ČOV vrátit Městu. Soud, aby v budoucnu nemohlo dojít k dalším sporům, v rozsudku též konstatoval: „*Tímto rozsudkem jsou s konečnou platností upraveny a vypořádány veškeré vztahy ekonomické povahy v souvislosti s čištěním odpadních vod přitékajících veřejnou kanalizační sítí ve Dvoře Králové nad Labem na Společnou čistírnu odpadních vod ve Dvoře Králové nad Labem v období od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2017. Vlastník ČOV má právo v souvislosti s poskytovanou službou čištění odpadních vod právo pouze na úhradu ceny stanovené v části D. tohoto rozsudku, příp. na úhradu inflačního doplatku dle části F. tohoto rozsudku a současně povinnost zaplatit vlastníkově městské kanalizace přeplatek stanovený v části E. tohoto rozsudku a deflační doplatek stanovený v části F. tohoto rozsudku. Těmito platbami jsou zcela pokryty všechny oprávněné nároky vlastníka ČOV, který není nad rámec platebních povinností vlastníka městské kanalizace zmíněných v tomto rozsudku oprávněn žádat jakákoliv další plnění.*“

nutí Ministra zemědělství ČR ze dne 12. 12. 2007, č.j. 40293/2007-10000, když obě citovaná rozhodnutí byla soudem shledána jako věcně nesprávná.³⁵

Z úvah soudu, jimiž se řídil při koncepci „nového“ rozhodnutí, lze zdůraznit potřebu přenést práva a povinnosti vyplývající z platných právních předpisů přímo do soudního rozhodnutí, a to s odkazem na primární veřejnoprávní zájem na přebírání a čištění městských odpadních vod.

Soudním rozhodnutím byly konečným způsobem vyřešeny vzájemné vztahy v souladu s ustanovením § 8 odst. 3 VaKZ.

„Soud konečně dodává, že v úvodu rozhodnutí připomenul, že dané rozhodnutí je rozhodnutím majícím povahu „in rem“ z hlediska teorie správního práva (§ 73/2 spr. řádu) a že se tedy bude po dobu jeho účinnosti vztahovat i na další budoucí vlastníky městské kanalizace, příp. ČOV DKnL. Tyto účinky jsou namístě a to přesto, že soud rozhodl rozsudkem (dle občanského soudního řádu), neboť tímto nahradil správní rozhodnutí, které, bylo-li by věcně správné, by takové účinky nepochybně neslo.“

Přestože proti rozsudku bylo dne 20. 9. 2013 podáno odvolání, o němž je vedeno řízení u Krajského soudu v Hradci Králové, lze konstatovat, že soud jednoznačně a komplexně upravitel vztahy mezi vlastníky souvisejících částí kanalizace. To, že přetrvává spor o výši plateb, by do budoucna nemělo vést k podobným excesům, k jakému došlo v únoru roku 2012.

Pokud by vlastník, popř. provozovatel ČOV opět přistoupil k uzavření ČOV, pak by nešlo jen o porušení požadavků VaKZ, ale také nerespektování právního názoru vysloveného v pravomocných rozhodnutích o pokutách podle VaKZ (která jsou ovšem přezkoumávána soudem), v rozhodnutí o předběžném opatření, ale také v nepravomocném soudním rozhodnutí, které je přezkoumatelné právě a pouze vyšším soudem.

Trestní oznámení

Město ve snaze řešit situaci, kdy provozovatel ČOV přestal odebírat a čistit odpadní vody z městské kanalizace, podalo dne 6. 2. 2012 trestní oznámení k Okresnímu státnímu zastupitelství Trutnov. V něm popsalo hrozbu přímého ohrožení a poškození životního prostředí a zároveň vzniku škody (jednak ve smyslu zásahu do práva odběratelů, jednak ve smyslu škody na městské kanalizační síti a kanalizačních přípojkách).

³⁵ Tato rozhodnutí byla nahrazena pro futuro, a to s vědomím soudu o novelizaci § 8 odst. 3 VaKZ od 1. 1. 2014, která však v době vyhlášení rozsudku nebyla součástí platného právního řádu. Soud se však ve svém rozhodnutí vypořádal též s předmětnou novelizací, na základě které bylo vypuštěno nahrazování dohody mezi vlastníky Ministerstvem zemědělství, resp. jakýmkoliv jiným správním orgánem.

Město v podání popsalo hrozící škody a též neexistenci práva na přerušení odebírání odpadních vod k čištění ze strany provozovatele ČOV. Tím mohla být v důsledku naplněna skutková podstata trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí, popř. obecného ohrožení.

Okresní státní zastupitelství Trutnov věc prošetřilo, nicméně případ byl odložen. Důvodem odložení bylo nenaplnění znaků skutkové podstaty zmíněných trestných činů. V daném případě chyběl zejména trestním zákonem specifikovaný škodlivý následek.

Závěr

Závěrem je možné zvažovat, zda vůbec mělo a mohlo dojít k využitému krizovému řešení ze strany provozovatele ČOV. Tento se dovolával práva upraveného v platném a závazném rozhodnutí Ministerstva zemědělství, resp. Ministra zemědělství. Jisté je, že těmito rozhodnutími nelze porušit zákonné povinnosti. Je však třeba vzít v úvahu, že provozovateli tato možnost byla dána a on v důvěře v rozhodnutí správního orgánu konal. Pokud v rozhodování Ministerstva zemědělství sehrálo roli vědomí o značném ředění splaškových vod balastními vodami a tedy o malém ohrožení povrchových vod v případě zastavení nátoku na ČOV, pak část odpovědnosti nese právě Ministerstvo zemědělství. Nicméně v konečném důsledku je to provozovatel a vlastník ČOV, kteří jsou povinni hradit pokutu za porušení VaKZ.

Pominu-li „nešťastné postavení“ provozovatele ČOV, který se cítil být oprávněn k danému kroku, tak je třeba sledovat efektivitu zapojení orgánů veřejné moci a vůbec jejich možnost danou situaci bezprostředně řešit.

Trutnovský soud vydal dne 13. 2. 2012 předběžné opatření, kterým uložil provozovateli ČOV zdržet se do budoucna posuzovaného jednání (zastavení čištění, resp. odebírání odpadních vod).

Česká inspekce životního prostředí uložila pokutu Městu a provozovateli městské kanalizace za neoprávněné vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Pokuty byly následně zrušeny rozhodnutím Ministerstva životního prostředí. Přímo na místě prováděla ČIŽP kontrolu a monitoring podle vodního zákona. Neprováděla však žádná zvláštní opatření. Na základě výsledků rozboru povrchové vody bylo zjištěno, že limity jsou překračovány pouze v případě jedné látky – amoniakálního dusíku. Pokud by však znečištění bylo značné, a bylo třeba bezprostředně zasáhnout, pak by bylo zřejmě na místě využít možnosti dané zákonem o předcházení ekologické újmy. V úvahu připadá též využití ustanovení o havárii podle § 42 vodního zákona.³⁶

³⁶ Prakticky by bylo třeba zvažovat, zda je relevantní postup podle VodZ nebo podle zákona č. 167/2008 Sb.

Pokud jde o další realizované postupy, Krajský úřad Královéhradeckého kraje uložil pokutu provozovateli a vlastníkovi ČOV za neplnění povinností upravených VaKZ (zajištění plynulého a bezpečného provozu ČOV). Tyto pokuty byly následně potvrzeny Ministerstvem zemědělství. V současné době jsou předmětem soudního přezkumu. Krajský úřad neprováděl žádná konkrétní opatření na místě. Ve správním řízení o správním deliktu vycházel zejména z protokolů o dozoru nad dodržováním zákona o VaK provedeného odborem životního prostředí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem.

Všechna rozhodnutí o správních deliktech měla působit zejména preventivně a do budoucna zabránit obdobným jednáním. Nemohla však bezprostředně zabránit ohrožení životního prostředí.

Ve chvíli zastavení nátoku na ČOV ze strany jejího provozovatele bylo možné zvažovat též řešení cestou uložení povinnosti veřejné služby podle § 22 VaKZ.

Vzhledem ke zvláštnosti řešené situace, kdy nešlo ani o přesah nad rámec zajišťování běžných služeb, ani o faktickou ztrátu schopnosti zajišťovat odvádění odpadních vod, ale z hlediska VaKZ v podstatě o svévolné zastavení provozu ČOV, nešlo předmětné ustanovení použít. V daném případě ani neexistovalo náhradní řešení čištění, např. využití jiné ČOV, které by šlo povinnost veřejné služby uložit.

Poté, co fakticky došlo ke změnám v osobách provozovatelů kanalizace i ČOV, Okresní soud v Trutnově dospěl v září 2013 k rozhodnutí, kterým upravil vzájemná práva a povinnosti mezi vlastníky provozně souvisejících částí kanalizace. Tím se pokusil konečným způsobem vyřešit vzájemné rozpory mezi vlastníky a zabránit do budoucna využití nezákonných krizových řešení, která v konečném důsledku jdou na úkor složky životního prostředí – vody. Z odůvodnění soudu je důležité připomenout zejména to, že rozhodnutí Ministerstva zemědělství a Ministra zemědělství nahrazující dohodu podle § 8 odst. 3 VaKZ jím byla shledána jako věcně nesprávná, a dále, že soud považoval za nežádoucí to, že mezi vlastníky nebyla přesně a konkrétně upravena cena za odvádění a čištění odpadních vod. Právě s ohledem na konstatování soudu, že obě strany měly nárok na to, aby i ekonomické otázky byly v dřívějších rozhodnutích jednoznačně a konkrétně upraveny, lze přisvědčit tomu, že stát mohl preventivně konat lépe a svým konáním krizové situaci předejít.

V návaznosti na popsání příklad považuji za důležité zdůraznit, že došlo ke změně zákona o vodovodech a kanalizacích. Jeho ustanovení § 8 odst. 3 již neobsahuje možnost, aby dohoda mezi vlastníky, resp. provozovateli souvisejících částí kanalizace byla nahrazena rozhodnutím Ministerstva zemědělství, popř. jiného správního orgánu. V tomto směru by již nemělo dojít k situaci, kdy by rozhodnutí správního orgánu bylo v rozporu se zákonnou úpravou.

K cíli vytyčenému v úvodu: „*ukázat způsoby, kterými je podle platného práva relevantní postupovat, aniž by došlo k ohrožení či poškození životního prostředí*“ konstatuji, že v tomto konkrétním případě žádný z úkonů orgánů veřejné moci bezprostředně nezabránil neoprávněnému vypouštění odpadních vod. Toto bylo ukončeno v podstatě jen z vůle provozovatele. Řešení *pro futuro* přinesl až rozsudek okresního soudu v Trutnově, který závazně upravil soukromoprávní vztahy mezi aktéry celého případu. Do budoucna považuji za důležitou výše uvedenou změnu VaKZ v § 8 odst. 3, podle něhož je dohoda mezi vlastníky, resp. provozovateli souvisejících částí kanalizace podmínkou pro vydání kolaudačního souhlasu. Tato dohoda musí kromě jiného obsahovat jednoznačné určení ceny za odvádění a čištění odpadních vod.

Pozn. autorky: Informace o procesech v textu popsaných byly získány z veřejně dostupných zdrojů a z velké části na základě žádostí o informace o životním prostředí. Pokud jde o informace o právní moci využitých správních a soudních rozhodnutí, tyto jsou platné k 1. 5. 2014.

Seznam literatury citované v textu

Langrová, V.: Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí, in *České právo životního prostředí*, 2/2004, ISSN: 1213-5542.

Strnad Z. a kol., *Vodní právo*, Vodňany: Fakulta rybářství a ochrany vod, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, 2013, 226 s. ISBN 978-80-87437-45-2.

Rozsudky a správní rozhodnutí

Rozhodnutí České inspekce životního prostředí o uložení pokuty za porušení VodZ Městu č.j. ČIŽP/45/OOV/SR01/1201919.006/12/KBD – P 06/12 ze dne 10. 4. 2012

Rozhodnutí České inspekce životního prostředí o uložení pokuty za porušení VodZ spol. Vodovody a kanalizace Dvůr Králové n.L. s.r.o. č. j.: ČIŽP/45/OOV/SR01/1201960.005/12/KBD – P 07/12 ze dne 10. 4. 2012

Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o odvolání provozovatele kanalizace č.j. 554/550/12-Hd 39564/ENV/12 ze dne 25. 5. 2012

Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o odvolání Města č.j. 505/550/12-Hd 35967/ENV/12 ze dne 25. 5. 2012

Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje o uložení pokuty společnosti WWTP DKNL č.j. 2229/ZP/2012-33 ze dne 21. 5. 2012

Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje o uložení pokuty společnosti Evorado 2185/ZP/2012-35 ze dne 5. 6. 2012

Rozhodnutí Ministerstva zemědělství o odvolání společnosti WWTP DKNL č.j. 117510/2012-MZE-15111 ze dne 27.8.2012

Rozhodnutí Ministerstva zemědělství o odvolání společnosti Evorado č.j. 165173/2012-MZE-15111 ze dne 19. 9. 2012

Rozhodnutí Okresního soudu v Trutnově č.j. 15C 55/2010-805 ze dne 2. 9. 2013

Usnesení Okresního soud v Trutnově č.j. 15C 55/2010-311 ze dne 13. 2. 2012

Usnesení Okresního soudu v Trutnově č.j. 15C 55/2010-381 ze dne 24. 2. 2012

Rozhodnutí Ministerstva zemědělství č. j. 3329/2007-16330 ze dne 17. 9. 2007

Rozhodnutí Ministra zemědělství č. j. 40293/2007-10000 12. 12. 2007

Klíčová slova: odpadní vody, čistírna odpadních vod, povolení k vypouštění odpadních vod, provozování vodovodu nebo kanalizace, odpovědnost za správní delikt

Dedikace:

Príspevek vychází v rámci Programů rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově (PRVOUK) P06 „Veřejné právo v kontextu europeizace a globalizace“ – koordinátor prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

JUDr. Tereza Snopková, Ph.D.

je odbornou asistentkou katedry práva životního prostředí
Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze

Case study on a direct release of non-treated waste waters from a municipal sewerage to surface waters**Resume**

This article deals with the description of a unique situation. In February 2012, the operator has closed a sewage treatment plant inflow to the waste waters from the sewerage of the city Dvůr Králové nad Labem. Waste waters from the city, which has nearly 17000 inhabitants, drained for almost three days directly to the river Elbe.

The text deals with the description of the event and the reasons why it has occurred. It also deals with the procedures followed by administrative authorities: the administrative proceedings to impose penalties under the Water Act and the Water Supply and Sewerage Act.

Further it deals with the activities of the court. In autumn 2013 the District court in Trutnov took the decision which should definitely resolved a dispute over the amount of payments for the wastewater treatment between the owner of the wastewater treatment plant and the owner of the municipal sewerage.

In the text I also mention what legal measures could be used in the situation when environmental damage would be the result of non operation of the sewage treatment plant.

In conclusion I consider to what extent could the state effectively prevent the situation mentioned above.



 Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA **15. let česko-polsko-slovenských konferencí práva životního prostředí**

Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze a Česká společnost pro právo životního prostředí uspořádaly v školicím středisku Univerzity Karlovy v Peci pod Sněžkou ve dnech 10. – 13. září 2014 mezinárodní vědeckou konferenci „Právní úprava aktuálních otázek ochrany životního prostředí v zemích středoevropského regionu“. Jednalo se již o 15. ročník tradiční česko-polsko-slovenské konference práva životního prostředí. Konference se zúčastnilo 43 účastníků z řad polských, českých a slovenských univerzit a dalších pedagogických a vědeckých pracovišť. Toto již tradiční setkání pedagogů, vědeckých pracovníků, soudců, advokátů a doktorandů se poprvé uskutečnilo v roce 2000 shodou okolností rovněž na území Krkonoš. U zrodu této myšlenky stáli koncem 90. let minulého století prof. Jerzy Sommer a prof. Wojciech Radecki z Polské akademie věd ve Wroclavi, dále prof. Milan Damohorský z Univerzity Karlovy v Praze a prof. Soňa Košičiarová, zastupující slovenské kolegy. Byl přijat model, dle kterého bude rotovat pořadatelství konference mezi jednotlivými zeměmi, s tím, že se na organizaci tří až čtyřdenní konferenci – obvykle v zářijovém termínu – bude podílet vždy příslušné akademické pracoviště či vědecká společnost příslušné zemi. Z každé konference měl být vydán společný sborník či monografie.

Následuje stručný přehled základních informací o jednotlivých ročních konferencích.

- 1. ročník konference – Česko, Rýchorská bouda v Krkonošském národním parku, 2000:
- Témata: 1. Vlastnické právo a ochrana životního prostředí, 2. Trestní právo a ochrana životního prostředí.
- Organizátoři: Katedra práva životního prostředí PFUK v Praze a Správa Krkonošského národního parku.
- 17 referátů, 27 účastníků.
- 2. ročník – Polsko, Wroclaw, 2001:
- Téma: Implementacja wspólnotowego prawa ochrony środowiska (Implementace evropského komunitárního práva životního prostředí)
- Organizátor: Zakład Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN, Wroclaw.

- Počet referátů neupřesněn, z dobových záznamů existence minimálně 12 referátů z Polska plus 3 z Česka (UK v Praze).¹
- 3. ročník – Česko, Praha, 2002:
 - Téma: Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva
 - Organizátor: Katedra práva životního prostředí PFUK v Praze
 - 18 referátů
- 4. ročník – Polsko, Wrocław, 2003:
 - Téma: Organizacja władz publicznych w zakresie ochrony środowiska (Organizace veřejné správy v ochraně životního prostředí)
 - Organizátor: Zakład Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN, Wrocław
 - 18 referátů
- 5. ročník – Slovensko, Varín, 2004:
 - Téma: Ochrana přírody a krajiny v právní teorii a praxi
 - Organizátor: Právnická fakulta Univerzity Komenského Bratislava
 - 20 referátů
- 6. ročník – Česko, Kašperské Hory, 2005:
 - Témata: 1. Právní regulace ochrany lesa, 2. Procesní prostředky ochrany životního prostředí
 - Organizátor: Katedra práva životního prostředí PFUK v Praze
 - 19 referátů
- 7. ročník – Polsko, Duszniki Zdrój, 2006:
 - Témata:
 - 1. Rola sądów w ochronie środowiska (Role soudů v ochraně životního prostředí),
 - 2. Prawo wodne (Vodní právo)
 - Organizátor: Zakład Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN, Wrocław
 - 23 referátů.
- 8. ročník – Česko, Hnanice, 2007:
 - Témata: 1. Právní aspekty odstraňování starých ekologických zátěží;
2. Právní úprava ochrany přírody a krajiny.
 - Organizátor: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně
 - 34 referátů.
- 9. ročník – Slovensko, Trnava, 2008:²
 - Téma: Role Rady Evropy v ochraně životního prostředí

¹ Zástupci Slovenska se výjimečně nezúčastnili.

² Poprvé a zatím naposledy se zúčastnili i zástupci Maďarska.

- Organizátor: Právnická fakulta Trnavské univerzity
 - 20 referátů.
10. ročník – Polsko, Duszniki Zdrój, 2009:
- Téma: Účast společnosti v integrované ochraně prostředí (Integrovaná ochrana životního prostředí z pohledu práva)
 - Organizátor: Zakład Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN, Wrocław
 - 21 referátů.
11. ročník – Česko, Hrubá Voda u Olomouce, 2010:
- Téma: Nástroje ochrany životního prostředí – role práva
 - Organizátor: Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci.
 - 19 referátů.
12. ročník – Polsko, Łódź Zdrój, 2011:
- Téma: Konflikty w ochronie środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów Natura 2000 (Konflikty v ochraně životního prostředí, se zvláštním zřetelem na oblast soustavy Natura 2000).
 - Organizátor: Zakład Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN, Wrocław .
 - 16 referátů.
13. ročník – Česko, Třešť, 2012:
- Téma: Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu
 - Organizátor: Katedra práva životního prostředí PFUK v Praze a Ústav státu a práva AV ČR
 - 18 referátů.
14. ročník – Polsko, Kroczyce, 2013:
- Téma: Prawna regulacja geologii i górnictwa (Právní regulace geologie a hornictví)
 - Organizátor: Právnická fakulta Slezské UNI Katowice
 - 32 referátů.

Letošní, celkově již 15. ročník, byl tématicky zaměřen na výběr těch nejatraktivnějších témat z minulosti, pozornost byla zaměřena na otázky správního a soudního trestání v oblasti ochrany životního prostředí, dále na právní úpravu ochrany přírody, krajiny a biodiverzity a konečně na otázky energetické bezpečnosti, ochrany ovzduší a klimatu. Účastníci konference se zaměřili ve svých příspěvcích nejen na aktuální otázky vnitrostátního práva, zejména v oblasti složkové části systému práva životního prostředí, ale i zvláštních zdrojů ohrožování, průře-

zových nástrojů ochrany životního prostředí, ústavního zakotvení, právních principů, atd., nýbrž to celé zasadili do kontextu procesu europeizace a globalizace.

První den konference zahájil přivítáním účastníků konference za organizátory Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. (UK v Praze), aby následně vystoupil s úvodním příspěvkem konference na téma „15. let česko-polsko-slovenské vědecké spolupráce v oblasti práva životního prostředí“. Poté se účastníci seznámili prostřednictvím přednášky zástupce Správy Krkonošského národního parku RNDr. Jiřího Flouska, Ph.D., s aktuálními problémy ochrany přírody a krajiny na území bilaterálních národních parků polské a české části Krkonoš. Vystoupení vyvolalo živou diskuzi přítomných.

Druhý den konference se nejprve dopoledne uskutečnila 1. sekce na téma „Správní a soudní trestání v ochraně životního prostředí“. 2. sekce obsahovala referáty na téma „Právní úprava ochrany přírody“. 3. sekce se věnovala právní úpravě ochrany druhové biodiverzity. Poslední, 4. sekce uvedla aktuální právní otázky energetické bezpečnosti a ochrany klimatu.

Třetí a čtvrtý den konference se kvůli špatnému počasí vyměnil program. Původně plánovaná exkurze po Krkonošském národním parku se přesunula na sobotu a v pátek se uskutečnily referáty zbývajících dvou sekcí. Celkově 5. sekce zahrnovala příspěvky a diskuzní témata k otázkám právní úpravy ochrany krajiny. Závěrečná 6. sekce obsahovala aktuální témata z oblasti administrativně-právních nástrojů ochrany životního prostředí.

Celkem bylo na 15. ročníku konference předneseno 25 referátů. Shrňme-li statisticky, dosavadních patnáct ročníků, v letech 2000 – 2014 bylo předneseno celkem 296 referátů z Česka, Polska a Slovenska, nejvíce odborných referátů přednesli Prof. Radecki z Polska (15), Prof. Košičiarová ze Slovenska a Doc. Stejskal z Česka (oba 14). Prof. Radecki a Doc. Stejskal jsou jediní, kteří se zúčastnili všech ročníků³. Z konferencí bylo zatím publikováno 12 sborníků a kolektivních monografií a 1 elektronický sborník.⁴ Z 15. ročníku (2014) se připravují dvě samostatné publikace. Příští, 16. ročník konference, se uskuteční v roce 2015 v Polsku.

Organizátoři tímto vyjadřují poděkování Prof. Dr. hab. Wojciechu Radeckému, Dr.H.C. z Polské akademie věd, který se obětavě, jako každý ročník konference, opět ujal pomoci se vzájemným porozuměním všech účastníků překladem z polského jazyka do českého a obráceně. Dále bychom rádi poděkovali Prof. JUDr. PhDr. Michalu Tomáškoví, DrSc., proděkanovi pro vědu, výzkum a ediční činnost Právnické fakulty UK v Praze, který umožnil financování této konference v rámci Programů rozvoje

³ Prof. Košičiarová se zúčastnila 13 ročníků, ale přednesla 14 referátů.

⁴ Z konference v roce 2001 byly publikovány pouze 2 referáty českých účastníků v polském odborném časopise.

vědních oblastí na Univerzitě Karlově (PRVOUK) P06 „Veřejné právo v kontextu europeizace a globalizace“.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Abstract

The 15th annual international scientific Polish-Czech-Slovak conference relating to the environmental law took place on 10st – 13rd September 2014. Faculty of Law of the Charles University in Prague, Department of environmental law, and Czech Society for Environmental Law was the organizer of this year of the traditional conference. Academic lawyers dealing with the environmental law (academic lawyers from Czech, Polish and Slovak universities as well as from Czech Institute of State and Law of Academy of Science and Polish Institute of Law of Academy of Science) are traditional participants of this conference. The topics of this conference – 1) delictual liability and tort liability in the field of environmental protection, 2) nature conservation and landscape protection and 3) legal aspects of the energy security, was based on lecture, reports and discussions. Lectures were conducted in the Training Center of the Charles University in the village Pec pod Sněžkou, Giant Mountains, Czech Republic. The last day of the conference was an excursion to the Krkonoše National Park. Additional part of this article focused on the briefly history of the international scientific Polish-Czech-Slovak conferences relating to the environmental law within the year 2000 – 2014.



 ZE SOUDNÍ JUDIKATURY **Aktivní legitimace občanského sdružení (spolku) k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy****Rozsudek:**

Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. 6. 2014, čj. 5 AOs 3/2012-70

Klíčová slova:

opatření obecné povahy; zrušení územního plánu; řízení před soudem; aktivní legitimace občanského sdružení; podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

Klíčová ustanovení právních předpisů:

čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod; § 101a odst. 1 soudního řádu správního, § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

V minulém čísle časopisu České právo životního prostředí¹ jsem se zabýval nálezem Ústavního soudu ČR ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, kterým ÚS vyhověl kasační stížnosti navrhovatele, Sdružení pro ochranu krajiny proti obci Petkovy, za účasti 1) Ing. Bedřicha N., 2) Aleny N. a 3) Martina L., o zrušení územního plánu obce Petkovy z roku 2009.

Zrekapitulujme nejprve celý dosavadní průběh případu. Usnesením ze dne 10. 8. 2009 vydalo zastupitelstvo obce Petkovy územní plán obce Petkovy. Navrhovatel, spolek Sdružení pro ochranu krajiny, se podáním doručeným Krajskému soudu v Praze dne 27. 8. 2012 domáhal zrušení předmětného územního plánu. Navrhovatel tvrdil, že vydáním územního plánu byl hrubě zkrácen na svých právech nezákonným postupem odpůrce, což mělo za následek i nezákonnost samotného územního plánu. Dané opatření obecné povahy nadto ani nenabýlo účinnosti. Uvedený návrh krajský soud usnesením ze dne 22. 11. 2012, čj. 50 A 16/2012-47, odmítl. Krajský soud se předně zabýval otázkou, zda je v dané věci splněna podmínka aktivní procesní legitimace navrhovatele ve smyslu § 101a s. ř. s. Jelikož krajský soud dospěl k názoru, že u navrhovatele nebyla dána aktivní legitimace k návrhu na zrušení předmětného opatření obecné povahy, postupoval dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a návrh odmítl.

Navrhovatel (stěžovatel) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností. V ní poukázal na to, že činnost občanských sdružení na poli ochrany životního

¹ České právo životního prostředí č. 1/2015 (35), s. 69-81.

prostředí má zákonný základ v Ústavě, v zákoně č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ale také v § 70 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Dle citovaného ustanovení „...ochrana přírody podle tohoto zákona se uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů“. Dle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pak má dle stěžovatele občanské sdružení právo vstupovat za splnění zákonem požadovaných podmínek do rozhodovacích procesů, v nichž je dotčen zájem na ochraně přírody a krajiny, jakož má i právo se od úřadů dozvídat o zamýšlených zásazích do přírody a krajiny.

Stěžovatel rovněž upozornil na čl. 9 odst. 2 a 3 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (č. 124/2004 Sb. m. s., dále jen „Aarhuská úmluva“), stejně jako na článek 10a směrnice Rady 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně, které dle stěžovatele stanoví přístup občanských sdružení k uvedeným řízením. Občanům sdruženým v občanském sdružení dle stěžovatele nelze již nadále upírat právo na účast v rozhodování o jejich životním prostředí jen proto, že založili sdružení jako specifickou právnickou osobu, na kterou delegovali svá práva přímé účasti na ochraně přírody a krajiny prostřednictvím dobrovolné a ústavně konformně zřízené právnické osoby.

Nejvyšší správní soud po přezkumu usnesení krajského soudu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, protože ji rozsudkem ze dne 24. 10. 2013, čj. 5 AOs 3/2012-36, č. 2976/2014 Sb. NSS, zamítl. Zdejší soud měl za to, že občanským sdružením, byť jejich hlavním předmětem činnosti podle stanov je ochrana přírody a krajiny či ochrana životního prostředí, nesvědčí podle § 101a s.ř.s. oproti jiným subjektům zvláštní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v podobě územního plánu. Při formulování svých závěrů přitom Nejvyšší správní soud vycházel ze své ustálené judikatury.²

Argumentace stěžovatele § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny považoval Nejvyšší správní soud za nepřipadnou, neboť bylo dle jeho názoru třeba rozlišovat mezi správním řízením a následnou žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. na straně jedné a procesem přijímání opatření obecné

² Jedná se např. o rozsudky ze dne 24. 1. 2007, čj. 3 AOs 2/2007-42, ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 AOs 1/2008-34, ze dne 28. 5. 2009, čj. 6 AOs 3/2007-116, ze dne 13. 8. 2009, čj. 9 AOs 1/2009-36, ze dne 27. 1. 2011, čj. 7 AOs 7/2010-133, usnesení ze dne 25. 5. 2011, čj. 3 AOs 3/2011-41, či rozsudek ze dne 31. 1. 2012, čj. 2 AOs 9/2011-71.

povahy, konkrétně územního plánu, a následným návrhem na jeho zrušení dle § 101a a násl. s. ř. s. na straně druhé. Řízení o vydání opatření obecné povahy v podobě územně plánovací dokumentace není správním řízením ve smyslu části druhé správního řádu směřujícím k vydání správního rozhodnutí, ale řízením o vydání opatření obecné povahy ve smyslu části šesté správního řádu; § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny na něj nedopadá. Obdobně Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku popsal rozdíl mezi procesní legitimací ekologických spolků k žalobě proti správnímu rozhodnutí podle § 65 odst. 2 s. ř. s. a podmínkami procesní legitimace k návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Rovněž se dle svého názoru vypořádal s konstrukcí stěžovatele o „delegaci“ práv jednotlivců na právnické osoby, kterou považoval za nesprávnou. Nejvyšší správní soud taktéž zdůraznil, že vycházel rovněž z rozhodovací činnosti Ústavního soudu a z jím formulovaných postulátů, dle nichž článek 35 Listiny zakotvující právo na příznivé životní prostředí a včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů na právnické osoby vztahovat nelze.³

Nejvyšší správní soud se též detailně zabýval otázkou, zda procesní legitimace ekologických spolků k návrhu na zrušení územního plánu nevyplývá ze samotné Aarhuské úmluvy, konkrétně z jejího čl. 9 odst. 2 a 3, nebo z příslušných ustanovení práva EU, jak jsou vykládána v judikatuře Soudního dvora EU. Součástí tohoto podrobného právního rozboru byl i závěr potvrzující dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu v tom ohledu, že čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy nelze ani ve spojení s čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy pokládat ve vztahu k čl. 7 této úmluvy (tvorba plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí) za samovykonatelné ustanovení mezinárodní smlouvy, které by bez jakýchkoli podmínek a možnosti uvážení smluvních stran stanovilo práva jednotlivcům. Obdobný závěr Nejvyšší správní soud potvrdil i ve vztahu k čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy. Nejvyšší správní soud rovněž poukázal na možnosti, které právní řád dává fyzickým osobám sdruženým v občanských sdruženích ve vztahu k možnostem účasti na rozhodování o jejich životním prostředí. Zdejší soud tak nesdílel názor stěžovatele, že fyzickým osobám sdruženým v občanském sdružení je zcela upíráno právo na účast v rozhodování o jejich životním prostředí, a poukázal na to, že stěžovatel podal návrh na zrušení daného územního plánu až po třech letech od jeho účinnosti (poslední den lhůty stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. ve spojení s čl. II odst. 8 zákona č. 303/2011 Sb.,

³ Srovnej zejména usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97, č. 2/1998 Sb. ÚS, či usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 3118/07).

kterým se mění soudní řád správní), přičemž z tohoto návrhu nevyplývalo, že by byl jakkoli činný v průběhu původního řízení o návrhu daného územního plánu.

Ze všech uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl. Uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 AOS 3/2012-36 napadl stěžovatel ústavní stížností, kterou opřel převážně o důvody uváděné již v kasační stížnosti. Této ústavní stížnosti Ústavní soud ČR svým nálezením ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, vyhověl a předmětný rozsudek zdejšího soudu zrušil.

Nejvyšší správní soud, který je v dané věci právní názorem Ústavního soudu vázán, v červnu 2014 usnesení Krajského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je rovněž krajský soud vázán právním názorem Ústavního soudu výše vysloveným.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. 6. 2014, čj. 5 AOS 3/2012-70, především konstatoval, že „...**skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži. S ohledem na mezinárodní závazky České republiky, unijní právo i na zákonnou úpravu postavení spolků zaměřených na ochranu přírody a krajiny je nezbytné dospět k závěru, že fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny základních práv a svobod, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku**“.

Druhou klíčovou větou je pak vymezení podmínek aktivní legitimace spolků k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

„...**spolky jsou aktivně legitimovány k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a odst. 1 s. ř. s.), avšak pouze za splnění určitých kritérií, mezi něž náleží především dotčení na subjektivních právech spolku, dále místní vztah spolku k lokalitě dotčené opatřením obecné povahy či zaměření spolku na aktivitu, která má lokální opodstatnění**“.

V odůvodnění rozsudku se Nejvyšší správní soud opřel fakticky o zdůvodnění nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, když zopakoval body č. 19 až 34 citovaného nálezu.⁴ Uvedený rozsudek NSS stejně jako nálezu Ústavního soudu představuje judikatorní obrat v dosavadní judikatuře správních soudů. Osobně se domnívám, že lze ovšem očekávat další vývoj názorů správních soudů na téma aktivní žalobní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, neboť z odůvodnění rozsudku NSS ze dne 26.6.2014 lze vyčíst jistý odstup ve vztahu k vydanému citovanému nálezu Ústavního soudu ČR. Toto opírám jednak o obsah odůvodnění, kde NSS zdůrazňuje dosavadní judikaturu

⁴ Citace a rozbor viz České právo životního prostředí č. 1/2015 (35), s. 69-81.

k danému problému a jednak o samotný závěr, podle kterého „...Nejvyššímu správnímu soudu, který je v dané věci právní názorem Ústavního soudu vázán, tak nezbylo, než usnesení Krajského soudu v Praze zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.“. Je mi jasné, že NSS použil slovní obraty obvyklé v podobných případech, kdy Ústavní soud ČR zruší jeho rozhodnutí, avšak z kuloárových diskuzí jsem nabyl výše uvedeného mínění.⁵

Citované rozhodnutí rozhodně není konečným vítězstvím zastánců práv dotčené veřejnosti ve smyslu Aarhuské úmluvy. V každém případě jsem však přesvědčen, že české soudy po výše uvedeném judikатурním obratu nastoupily správnou cestu, teď jde ještě o to, zda z ní opět někde „neuhnou“.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Abstract

This article examines the decision of the Czech Supreme Administrative Court from the June 26, 2014 concerning the public participation in the spatial planning. The decision deals with the question whether a civil association (non-governmental organisation) promoting environmental protection has under certain conditions and circumstances access to justice. The unlawfully spatial plans are subject to the judicial review conducted by the Czech administrative courts (Art. 101a of the Act No. 150/2002 Coll., on Administrative Justice, as amended by later regulations). The decision of the Czech Supreme Administrative Court from the June 26, 2014, continues on the groundbreaking Judgment from May 30, 2014, of the Czech Constitutional Court, that the non-governmental organisation promoting nature and landscape protection in the municipality has under certain conditions and circumstances the right to access to review a decision of spatial planning authorities concerning the measure of the general nature before administrative court.



⁵ Příspěvek vznikl v rámci vědecké činnosti na katedře správního práva Fakulty Právnické Západočeské univerzity v Plzni.

◀ RECENZE A ANOTACE ▶

Veronika Tomoszková, et al.: Implementation and Enforcement of EU Environmental Law in the Visegrad Countries. 1st ed., Olomouc: Palacký University, Law Faculty, 2014, 338 s., ISBN 978-80-244-4027-9.

Recenzovaná publikace je jedním z výstupů projektu nazvaného „Zkušenosti s prováděním a uplatňováním práva EU ve visegrádských zemích“ (*Experiences with Implementation and Application of the EU Law in Visegrad Countries*),¹ který byl finančně podpořen z tzv. Visegrádského fondu.² Projekt byl jedním ze strategických grantů schválených podle Programu „Sdílení znalostí zemí V4 se sousedními regiony“ (*Sharing V4 Know-how with Neighbouring Regions*). Cílem tohoto projektu bylo analyzovat zkušenosti s aplikací práva EU v zemích Visegrádské skupiny³ a sdílet tyto znalosti se sousedními zeměmi, které jsou v procesu sbližování s EU a jeho právem. Dalším cílem bylo též napomoci k vytvoření struktur mezi partnery, které jsou nezbytné pro další výzkumnou spolupráci v oblasti práva životního prostředí.

Publikace, kterou v letošním roce vydalo Vydavatelství Univerzity Palackého v Olomouci,⁴ je cenným výsledkem více než dvouleté spolupráce expertních týmů právnických fakult visegrádských zemí (České republiky, Slovenska, Polska, Maďarska) doplněné Chorvatskem. Vedoucím autorského kolektivu je JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D. z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, autory jednotlivých kapitol jsou uznávaní experti na jednotlivé oblasti práva životního prostředí z právnických fakult zmíněných států, a to konkrétně z Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze,⁵ Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci,⁶ Právnické fakulty Trnavské univerzity v Trnavě,⁷ Fakulty

¹ Blíže viz <http://eulaw-in-v4.upol.cz/>.

² Blíže viz <http://visegradfund.org/>.

³ Visegrádská skupina, nebo též Visegrádská čtyřka (V4) je neoficiálním označením čtyř postkomunistických zemí ve střední Evropě – České republiky, Maďarska, Polska a Slovenska. Tato iniciativa vznikla v roce 1991 z úsilí středoevropských států o spolupráci v řadě oblastí společného zájmu v rámci celoevropské integrace. Pro zachování a šíření kulturní soudržnosti hodlá skupina V4 při své spolupráci podporovat sdílení hodnot v oblasti kultury, vzdělávání, vědy a výměny informací. Blíže srov. <http://www.visegradgroup.eu/>.

⁴ Blíže viz <http://www.upol.cz/struktura-up/univerzitetni-zarizeni/vydavatelstvi/v-menu/aktualni-knizni-produkce/>

⁵ Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

⁶ JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D., JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D., Mgr. Zuzana Sprinz.

⁷ Prof. JUDr. Soňa Košičiarová, Ph.D., JUDr. Michal Maslen, Ph.D.

práva a administrativy Slezské univerzity v Katovicích,⁸ Fakulty práva a politických věd Univerzity Eötvös Lorand v Budapešti⁹ a Právnické fakulty Zagrebské univerzity.¹⁰ Jejich cílem bylo analyzovat zkušenosti s prováděním a vynucováním environmentálního práva EU v zúčastněných státech.

Publikace zpracovaná v anglickém jazyce poskytuje komplexní přehled o základních pramenech a principech práva EU v dílčích segmentech práva životního prostředí, mezi které patří nakládání s odpady, posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), NATURA 2000 a přístup ke spravedlnosti v otázkách ochrany životního prostředí, a o jejich implementaci ve vnitrostátním právu. Nezpochybnitelný přínos recenzované publikace spočívá ve využití komparativní metody a srovnání stavu implementace práva EU ve vnitrostátních právních rádech do projektu zapojených zemí.

Text publikace je zpracován systematicky tak, že jednotlivé kapitoly na sebe vhodně navazují. Kniha je rozdělena do sedmi hlavních kapitol. Účelem úvodní (nečíslované) kapitoly je poskytnout obecné základní informace o zúčastněných státech a o jejich vnitrostátním právu životního prostředí v kontextu s jejich členstvím v EU. Navazující obecná (první) kapitola týkající se provádění a vynucování unijního práva životního prostředí poskytuje obecný přehled pro následující čtyři sektorově členěné kapitoly, jejichž předmětem jsou průřezové oblasti týkající se prostředků ochrany životního prostředí (posuzování vlivů na životní prostředí a přístup ke spravedlnosti v otázkách ochrany životního prostředí), složková ochrana (NATURA 2000) a ochrana před zdroji ohrožení životního prostředí (odpadové právo). Každá z těchto sektorových kapitol je členěna na několik podkapitol, které jsou uvedeny úvodní částí zahrnující klíčové koncepty, definice a relevantní prameny práva EU v dané oblasti. Na ni navazují národní zprávy o provádění a vynucování práva EU v zúčastněných státech (České republice, Slovensku, Polsku a Maďarsku); kapitola o přístupu ke spravedlnosti v otázkách ochrany životního prostředí zahrnuje též národní zprávu Chorvatska. Všechny čtyři sektorové kapitoly jsou zakončeny komparativní částí, která shrnuje nejzajímavější závěry z národních zpráv.

Druhá kapitola pojednává o vytváření celistvé evropské soustavy chráněných území NATURA 2000, která má svůj základ ve směrnici o stanovištích (92/43/EHS) a směrnici o ptácích (2009/147/ES). Autoři jednotlivých národních zpráv analyzují transpozici a implementaci těchto právních aktů ve vnitrostátním právu, tedy v právních předpisech z oblasti ochrany přírody (v českém právu se jedná o zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpi-

⁸ Prof.Dr.hab.Alexander Lipiński, Prof. Dr.hab. Ryszard Mikosz, Dr.hab.Grzegorz Dobrowolski, Mgr. Gabriel Radecki.

⁹ Prof.Gyula Bándi, Prof.István Hofmann.

¹⁰ Mgr.Lana Ofak.

sů). Jak ukazuje mnoho případů ze států Visegrádské skupiny, vlastníci, nájemci, stejně tak jako investoři a developéři, považují soustavu NATURA 2000 za bariéru v jejich ekonomických aktivitách. Jak vyplývá z této kapitoly, všechny visegrádské státy čelí kvůli tomuto přístupu přinejmenším jednomu řízení pro porušení práva EU týkajícímu se nesprávné transpozice směrnic o stanovištích a o ptácích nebo nezařazení určité lokality do soustavy NATURA 2000 z důvodů určitého investičního záměru prováděného v dané lokalitě (text se v této souvislosti zmiňuje např. o evropsky významných lokalitách v České republice, Heřmanský stav – Odra – Poolší, Komárov, Českobudějovické rybníky nebo Dehtář). Problémy s náležitou transpozicí uvedených směrnic EU jsou často spojeny s nevhodně prováděným procesem posuzování vlivů na životní prostředí projektů, které mohou nepříznivě ovlivnit lokality NATURA 2000.

Předmětem třetí kapitoly je pojednání o základech právní úprava nakládání s odpady v členských státech EU. Úvodem této kapitoly jsou představeny základní principy unijního odpadového práva a hierarchie odpadového hospodářství obsažené zejména v rámcové směrnici o odpadech (2008/98/ES). Dále je představena judikatura Soudního dvora EU týkající se výkladu pojmu „odpad“ (např. případy Vessoso-Zanetti, Palin Granit, Avesta Polarit Chrome, Niselli, Erika, ASA). Autoři národních zpráv dále analyzují transpozici a implementaci především rámcové směrnice o odpadech ve vnitrostátním právu, tedy v právních předpisech z oblasti odpadového práva. Důraz je kladen zejména na legální definici odpadu, způsob transpozice seznamu odpadů (dle rozhodnutí Komise 2000/532/ES), postavení plánů odpadového hospodářství, úloze povolovacího režimu, nakládání s komunálním odpadem a jednotlivým formám odpovědnostních vztahů vznikajících při nakládání s odpady ve vnitrostátním právu visegrádských zemí. Z hlediska českého práva tato kapitola analyzuje zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, na Slovensku se jedná o obdobný zákon o odpadech přijatý v témže roce (pod č. 223/2001 Sb.). Z hlediska polského práva je rozebrána jak právní úprava obsažená v zákoně o odpadech z roku 2001, tak také změny přijaté v novém zákoně o odpadech, který nabyl účinnosti k 1. 1. 2013, též v maďarském právu je popisován jak původní zákon o odpadech z roku 2000, tak též nový zákon z roku 2012. Všechny visegrádské země musely po roce 2008 reagovat zejména na přijetí rámcové směrnice o odpadech. Závěry této kapitoly mohou být pro visegrádské země inspirativní též ve vztahu k nové koncepci nakládání s odpady a obaly a jejich využívání jako zdroje a náhrady primárních surovin, kterou zveřejnila Evropská komise dne 2. 7. 2014.¹¹ Navržené nové cíle v oblasti odpadů a obalů, o kterých se bude v následujících měsících

¹¹ Sdělení Komise - Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu. KOM (2014), 398 v konečném znění, 2. 7. 2014.

diskutovat na úrovni členských států EU, vedou k podstatným změnám v rámcové směrnici o odpadech, směrnici o skládkách odpadů (1999/31/ES), směrnici o obalech a obalových odpadech (94/62/ES), směrnici o vozidlech s ukončenou životností (2000/53/ES), směrnici o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech (2006/66/ES) a směrnici o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (2012/19/EU).

Čtvrtá kapitola se zaměřuje na proces posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí (EIA/SEA) a implementaci relevantních směrnic EIA (2011/92/EU) a SEA (2001/42/ES) ve vnitrostátním právu visegrádských zemí. Autoři jednotlivých národních zpráv se zaměřují zejména na předmět, účel a rozsah procesu EIA/SEA, průběh procesu EIA a jeho postavení ve vztahu k navazujícím správním řízením, vymezení příslušných orgánů veřejné správy a účast veřejnosti během procesu EIA a v navazujících řízeních. Zajímavá je zejména komparace postavení procesu EIA ve vztahu k navazujícím správním procesům a využití integrovaného nebo odděleného přístupu. Některé visegrádské země (Polsko, Maďarsko) zahrnují proces EIA do povolovacích řízení, výstupy procesu EIA pak jsou samostatně přezkoumatelné soudem (integrovaný přístup). V ostatních visegrádských státech (Česká republika a Slovensko) je proces EIA upraven odděleně od navazujících správních řízení a výstupy z něj nejsou samostatně soudně přezkoumatelné (oddělený přístup). Závěry této kapitoly jsou inspirativní zejména ve vztahu k aktuálně připravované novelizaci českého zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (č. 100/2001 Sb.), která navrhuje zavést např. závaznost výstupu z procesu EIA ve formě závazného stanoviska, mechanismus k ověření souladu žádosti o vydání povolení k záměru s požadavky uplatněnými v rámci procesu EIA, širší možnost konzultativní účasti dotčené veřejnosti na povolování záměrů, novou koncepci přístupu dotčené veřejnosti k soudní ochraně a některé další změny.

Pátá kapitola pojednává o přístupu veřejnosti k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Úvodem jsou charakterizovány základní principy obsažené v Aarhuské úmluvě (v České republice publikovaná ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 124/2004 Sb. m. s.) a relevantní směrnice EU o přístupu k informacím o životním prostředí (2003/4/ES) a o účasti veřejnosti v procesu SEA (2003/35/ES). Zmíněny jsou též příslušná ustanovení dalších právních aktů EU upravující dílčím způsobem účast veřejnosti, tedy čl. 11 směrnice EIA a čl. 25 směrnice o průmyslových emisích (2010/75/EU), chybí však zmínka o účasti veřejnosti v rámci směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí (čl. 13 směrnice 2004/35/ES). Zmíněno je též nařízení 1367/2006 a dosud nepřijatý návrh směrnice o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Autoři jednotlivých národních zpráv se zaměřují zejména na provádění jednotlivých pilířů Aarhuské úmluvy a relevantních směrnic EU ve vnitrostátním právu vise-

gráfských zemí. Navíc, na rozdíl od ostatních kapitol, je zde zahrnuta též národní zpráva o vnitrostátním právu Chorvatska týkající se přístupu veřejnosti k právní ochraně ve věcech životního prostředí.

Kniha je zakončena závěrečnými srovnávacími poznámkami (šestá kapitola). Tyto poznámky jsou založeny na syntéze obecných informací o implementaci a vynucování unijního práva životního prostředí a sektorových národních zpráv. Publikace je doplněna seznamem soudní judikatury a odborné literatury.

Publikace si nečiní ambici být všezahrnující komparativní analýzou. Národní zprávy z jednotlivých států navíc nejsou vždy z hlediska rozsahu i časového hlediska srovnatelné (některé národní zprávy byly zpracovány již v roce 2011). Přesto, nebo právě proto, je třeba tuto publikaci chápat jako první krok k následné výzkumné činnosti v této oblasti a k vyhodnocení prvních deseti let členství visegráfských států v EU, které si připomínáme v letošním roce.

Pro praxi pak jsou velmi podnětné návrhy *de lege ferenda* obsažené v jednotlivých částech recenzované publikace. V české odborné literatuře dosud nebyla otázkám týkajícím se implementace environmentálního práva EU a jejich komparaci věnována dostatečná pozornost. Autoři jednotlivých kapitol vhodně pracují se zahraniční i vnitrostátní odbornou literaturou a soudní judikaturou vnitrostátní i evropskou (zejména Soudního dvora EU), jejíž interpretační závěry jsou cenné i pro českou praxi (normotvorbu, aplikaci i judikaturu českých soudů).

S ohledem na výše uvedené lze očekávat široké uplatnění této publikace mezi odborníky i studenty, a to nejen ze všech do projektu zapojených států, ale i ostatních členských, popř. kandidátských států EU. Publikace může sloužit jako vhodný doplněk ke studiu práva životního prostředí a souvisejících právních oblastí, popř. též ostatních studijních oborů. Neměla by však uniknout ani všem zájemcům o otázky ochrany životního prostředí, ať již z oblasti veřejné správy, nevládních organizací, advokátních kanceláří či justice.

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Abstract**Implementation and Enforcement of EU Environmental Law in Visegrad Countries**

This book is a one of the main outcomes of the research project “*Experiences with Implementation and Application of the EU Law in Visegrad Countries*” held by the Faculty of law in University Palackého Olomouc. This project was financially supported by the International Visegrad Fund. Four different research teams from Czech Republic, Slovakia, Poland and Hungary gathered to study an impact of European environmental law in their national legal systems and to compare its implementation and application. The great value of these project was also supported by the presence of researchers from Croatia: a country having acceded to EU in very last few months.

The book is divided into seven main chapters. The Introduction aims at providing a general background on the countries covered in this book and their national environmental law in the context of the membership in the EU. The Introduction is followed by the general chapter Implementation and Enforcement of the EU Environmental Law which brings a general context and overview for the sectoral chapters. Each of the four sectoral chapters – Natura 2000, Waste Law, Environmental Impact Assessment and Access to Justice in Environmental Matters – are divided into several subparts as they always include a chapter introduction covering the key concepts and definitions and the relevant EU legislation; national reports from the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia (the chapter on access to justice includes in addition also the Croatian report); and a comparative chapter summary presenting the most interesting comparative conclusions which were drawn from the national reports.



Ludwig Krämer: EU environmental law. 7 ed. London: Sweet & Maxwell; University edition, 2012. 566 s. ISBN: 978-0414023314.

Europeizace celého právního řádu a práva životního prostředí nevyjímaje je jevem, který se sice některým europesimistům (či eurorealistům, záleží na úhlu pohledu) nemusí líbit, ale vzhledem k tomuto faktu je bezpochyby potřeba, aby vycházely publikace, které v evropském měřítku budou přinášet do spleti evropských předpisů a rozhodnutí Soudního dvora EU přehlednost, akademickou odbornost a budou problematiku jednotlivých právních odvětví vysvětlovat v širším kontextu. Bez toho, abych chtěl čtenáři vyrazit zápletku této recenze hned v úvodu, musím konstatovat, že anglicky psaná publikace *EU Environmental Law* od německého profesora Ludwiga Krämera, konkrétně její 7. vydání (London: Sweet & Maxwell; University edition, 2012. 7 vyd. 566 s. ISBN: 978-0414023314), tyto požadavky pro evropské právo životního prostředí beze zbytku naplňuje.

Již samotná předmluva ke knize je zajímavým vhladem do celkové problematiky environmentalizace evropského práva. Autor stanovuje její základní problémy, které pak determinují celý obsah knihy; jsou jimi nedostatek politické vůle na evropské i národní úrovni k prosazování unijní environmentální úpravy, s tím související rozlišnost jednotlivých národních úprav až po vyváženost vztahu mezi udržitelným rozvojem a ekonomickým růstem. Tento vztah boje proti chudobě a boje za čisté životní prostředí je zajímavou myšlenkou, která se postupně projevuje v jednotlivých kapitolách knihy a prolíná se celou publikací jako pomyslná červená nit. Samotná publikace se pak neomezuje pouze na teoretický výklad jednotlivých institutů či právních problémů, ale přináší praktické souvislosti s reálným dopadem na lidskou společnost. Za všechny bych rád vyzvedl kapitolu věnující se změnám klimatu a poškozování ozónové vrstvy, kdy autor krom obligatorního legálního výkladu přináší srovnávací tabulky emise škodlivých látek do ovzduší v jednotlivých členských státech a srovnává období od roku 1990 až k plánům v roce 2020, ze kterých je patrné, že ne všechny země se podílejí na redukci stejně, či dokonce, že některé produkují těchto látek více. Zajímavé z našeho pohledu je fakt, že autor výslovně jmenuje Českou republiku jako jednoho z předpokládaných největších znečišťovatelů v roce 2020 v přepočtu na jednoho obyvatele.

Nutno říci, že nejvíce na celé publikaci však oceňuji její, z pohledu české ediční praxe zcela nevídanou, přehlednost a pohodlnost práce s ní pro čtenáře. Výrazným pozitivem je nejen existence velmi přehledného obsahu, ale především abecedně (a následně i chronologicky) seřazený seznam souvisejících soudních rozhodnutí, primární a sekundární evropské legislativy i mezinárodních smluv a také seznam použité bibliografie. To vše může být pro mnohé autory odborných článků začínajících s evropským právem životního prostředí

velmi vítanými pomocníkem pro jejich odborný růst. Obsáhlý rejstřík užitých pojmů je už pak pouhou třešničkou na dortu. Všechny tyto části jsou pak provázány s očíslovanými odstavci jednotlivých kapitol, což přináší uživatelský komfort, který jsem sám při vyhledávání různých informací často docenil.

Za zmínku stojí také obsahová systematika knihy. Jednotlivé kapitoly jsou de facto rozděleny na obecnou a zvláštní část. Obecnou představují části týkající se základních zásad, subjektů a procesů přijímání evropské legislativy a s tím spojených pravomocí Evropské unie a jednotlivých členských států a v neposlední řadě také průřezové oblasti, kam autor řadí právo na čisté životní prostředí a jeho financování, územní plánování, odpovědnost a zajímavou kapitolu týkající se zdanění a dalších poplatků, která často v obdobných publikacích v České republice bývá bohužel opomíjena. Z pohledu českého čtenáře pak může být poněkud překvapivé, že do části označené jako integrované povolování, kdy si pod tímto pojmem většinou představíme procesy IPPC (které jsou však upraveny v průřezových oblastech, kam také patří), řadí zemědělskou a rybářskou politiku, dopravu, energetiku, obchod a turismus – vše s vazbou na životní prostředí. Této části pak autor věnuje samostatnou kapitolu a systematicky ji zařazuje na roveň dalších kapitol věnujících se jednotlivým složkám životního prostředí – ochraně biodiversity, vodě, ovzduší, již jednou zmíněným klimatickým změnám a odpadu. Ve zvláštní části pak také nalezneme kapitolu označenou jako „produkty/výrobky“, kde autor pojednává o značení výrobků s ohledem na veřejné zdraví, rozebírá například evropskou úpravu biosložek v pohonných hmotách a zmiňuje se o problematice ekologického zemědělství a geneticky modifikovaných potravin. Poslední dvě kapitoly jsou pak věnovány implementaci evropských předpisů do národního práva a celkovému shrnutí politiky Evropské unie vzhledem k životnímu prostředí. Zde se také autor nejvíce pouští do prezentování vlastních názorů, které vrcholí v části týkající se jednotnosti postupu členských států, postavení Evropské unie jako globálního hráče a vůbec výhledu environmentalizace právní úpravy do budoucna. V celkovém kontextu knihy však tyto části nepůsobí rušivě, nejsou dogmatické a dávají dostatečný prostor pro vlastní zamyšlení čtenáře nad danými problémy.

Celkově shrnuto, recenzovaná publikace představuje vysoce odborného, ale přitom čtivého (a to i s ohledem na nutnou znalost odborné právnícké angličtiny minimálně na pasivní úrovni C1) průvodce evropskou úpravou práva životního prostředí. Čtenáři nejen poskytuje vysoce nadstandardní uživatelský komfort, ale především ho zásobuje velkým množstvím teoretických informací, které jsou však vhodně doplněny uvedenými praktickými instrumenty. Pro studenta práva životního prostředí na doktorské úrovni, který chce mít ve svém studiu evropský přesah, je tato kniha, dle mého názoru, povinnou výbavou jeho

odborné knihovničky. Pro všechny ostatní zájemce o právo životního prostředí pak představuje skvělého pomocníka v džungli evropských předpisů a judikatury Soudního dvora EU.

Mgr. Dominik Židek,

doktorand na Právnické fakultě MU v Brně,
zároveň pracuje na Krajském soudě v Brně.

Abstract

The paper deals with the review of the 7th edition of the English written publication by prof. Ludwig Krämer: EU ENVIRONMENTAL LAW. Firstly, it is analysed the preface to the publication itself, which is an interesting insight into the issues of the environmentalisation of the European law. Prof. Krämer sets out its fundamental problems, which determine the entire contents of the book; these include lack of political will at European and national level to promote EU environmental regulation, related diversity between national laws and the relationship between sustainable development and economic growth. In the main part of the paper, it is devoted a considerable attention to the scheme of the book (analysis of individual parts and chapters) and its comprehensive editing. Finally, it is noted an overall assessment of the book and there are given some recommendations for working with this publication.



Ondřej Vícha. Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu. 1. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2014. 240 s., ISBN 978-80-7201-947-2

Princip „znečišťovatel platí“ (angl. *polluter-pays principle*) je výchozím principem environmentální politiky EU již od jejích počátků v 70. letech. V době, kdy Evropské hospodářské společenství nemělo explicitní pravomoc pro oblast ochrany životního prostředí, zvolila Komise princip „znečišťovatel platí“ jako výchozí princip nově vznikající environmentální politiky z důvodu, aby ujistila členské státy, že aktivity Společenství v této oblasti nebudou znamenat navýšení jejich odvodů do společného rozpočtu.¹²

Přestože je princip „znečišťovatel platí“ základem environmentální politiky EU téměř 40 let, je stále aktuální, což prokazuje i nejnovější, v pořadí již sedmý akční program EU pro oblast ochrany životního prostředí, který je na principu „znečišťovatel platí“ vystavěn.¹³ Uplatnění tohoto principu souvisí s trvalou potřebou internalizovat systematictěji externalitu, které významně ovlivňují nejen ekonomiku a životní prostředí, ale i kvalitu života a zdraví obyvatelstva. Princip „znečišťovatel platí“ se promítá nejen do Státní politiky životního prostředí ČR 2012-2020 a Strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky, ale i do environmentální legislativy, skrze kterou významně ovlivňuje okruh povinností subjektů podnikajících v ČR.

Monografie, jejímž autorem je JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D. z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, vychází z jeho disertační práce, kterou obhájil na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze v roce 2011. Práce byla dopracována a aktualizována a vychází z právního stavu ke dni 1. dubna 2014.

Recenzovanou monografii považuji v současné době „ekonomické krize“, kdy ochrana životního prostředí jako společné hodnoty často ustupuje celé řadě mnohdy kontroverzních ekonomických záměrů a plánů, které mají nastartovat hospodářský růst, za velmi potřebnou. Princip „znečišťovatel platí“ je základem mnoha konkrétních nástrojů regulace lidské činnosti směřující k odpovědnému přístupu znečišťovatelů k ochraně životního prostředí. V česky psané odborné literatuře doposud nebyla vydána žádná tak rozsáhlá a komplexní analýza tohoto významného principu environmentální politiky a práva.

Kniha čtivým a srozumitelným způsobem pojednává nejen o teoretických základech principu „znečišťovatel platí“ na mezinárodní, unijní i vnitrostátní úrovni, ale zaměřuje se také na konkrétní projevy aplikace tohoto principu v praxi.

¹² Srov. Krämer, Ludwig. The Genesis of EC Environmental Principles. In Marcory, R. (ed.). *Principles of European Environmental Law*. Europa Law Publishing, 2004. s. 43.

¹³ Čl. 2 odst. 2 rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

Na knize lze ocenit nejen to, že přináší charakteristiku principu „znečišťovatel platí“ z pohledu práva, ale jejím základem jsou také ekonomické souvislosti, bez nichž by vymezení principu „znečišťovatel platí“ nebylo možné. Autor se ve své knize podrobně věnuje rovněž nedostatkům platné právní úpravy. Kniha je rozdělena do devíti kapitol, včetně metodologického úvodu a závěru. Z hlediska čitelnosti a srozumitelnosti výkladu lze ocenit, že autor v obsáhlejších kapitolách zařadil také krátké shrnutí nejdůležitějších poznatků.

Po krátkém uvedení tématu v první kapitole, resp. úvodu se autor v druhé kapitole věnuje postavení a funkci právních principů v systému práva obecně a speciálně v oblasti práva životního prostředí. S odkazem na celou řadu odborných studií teoreticky vymezuje právní principy a jejich funkci a poukazuje na terminologické odlišnosti mezi principem a zásadou. V návaznosti na stěžejní dílo Nicolase de Saadelera *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*¹⁴ autor konstatuje, že právní principy jsou pro současné právo životního prostředí, které je významně ovlivněno víceúrovňovým systémem vládnutí, rychlostí legislativních změn, ale také novými poznatky vědy, nepostradatelným základem. Umožňují překlenout konflikt různorodých zájmů a sladit politiku na národní i nadnárodní úrovni. Princip „znečišťovatel platí“ autor v tomto obecném úvodu vymezuje jako tzv. programovou zásadu, tj. zásadu, která slouží k nasměrování budoucí politiky i práva.

Třetí kapitola je koncipována jako obecné vymezení principu „znečišťovatel platí“. Autor pojednává o historickém vývoji principu, podrobněji rozebírá jeho funkce a vztah k ostatním principům práva životního prostředí a podává stručný přehled nástrojů, které princip „znečišťovatel platí“ provádějí. Tyto nástroje autor rozděluje na nástroje ekonomické (různé platby za znečišťování životního prostředí) působící *ex ante* a nástroje odpovědnostní působící *ex post* a blíže funkci principu „znečišťovatel platí“ popisuje na příkladu poplatků, daní, obchodovatelných povolení a kreditů, veřejných podpor na ochranu životního prostředí a také na systému právní odpovědnosti. Zatímco ekonomické nástroje provádějící předemětný princip naplňují zejména motivační funkci, odpovědnostní nástroje plní zejména funkci kompenzační.

Protože princip „znečišťovatel platí“ patří k mezinárodně uznávaným principům práva životního prostředí, zabývá se autor v navazující kapitole podrobně také vymezením tohoto principu v mezinárodním právu, a to z pohledu všech důležitých mezinárodních institucí (OECD, OSN, WTO) i zdrojů mezinárodního práva (mezinárodní smlouvy, nezávazné prameny mezinárodního práva). Úvodem se autor zaměřil na objasnění relevantních doporučení OECD, která stála

¹⁴ Sadeleer, Nicolas de. *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford University Press, 2005.

u zrodu předmětného principu v rámci OECD. V rámci této kapitoly je poměrně rozsáhlá část věnována rozboru principu „znečišťovatel platí“ v mezinárodních smlouvách upravujících odpovědnost za škody na životním prostředí.

V navazující (páté) kapitole se autor věnuje vymezení principu „znečišťovatel platí“ v právu EU. Předmětem rozboru na téměř třiceti stranách textu je pozice principu „znečišťovatel platí“ v primárním právu, konkrétní instituty a nástroje zakotvené v sekundárním právu a také relevantní judikatura Soudního dvora EU (přehledně rozčleněná podle přístupu k pojednávánému principu na *ex ante* a *ex post*).

Šestá a sedmá kapitola přináší popis a analýzu konkrétních příkladů uplatnění principu „znečišťovatel platí“ ve dvou zcela odlišných právních systémech, a to v České republice a v USA. V kapitole týkající se České republiky se autor zabývá jednotlivými právními instituty, které provádějí princip „znečišťovatel platí“ v právním řádu ČR. Jedná se především o odpovědnost za ekologickou újmu, nápravná opatření, ekologické daně, poplatky za znečišťování životního prostředí, poplatky v oblasti silniční dopravy a obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. V navazující kapitole pak autor stručně charakterizuje některé právní nástroje uplatnění principu „znečišťovatel platí“ v právním řádu Spojených států amerických, konkrétně se věnuje odpovědnosti za škody na životním prostředí, odpovědnosti za jaderné škody a systému obchodování s povolenkami. Ve shrnutí k sedmé kapitole autor srovnává právní úpravu v ČR a v USA. Vysvětluje, že zahrnutí kapitoly o USA do jeho knihy bylo i přes značné odlišnosti obou právních řádů motivováno především skutečností, že řada institutů práva životního prostředí zavedených v EU má svůj původ v právní úpravě USA, která je i dnes jedním ze zdrojů inspirace EU při přijímání environmentální legislativy.

Na základě analýzy principu „znečišťovatel platí“ provedené v předchozích kapitolách autor pak v osmé kapitole vymezuje zkoumaný princip a jeho základní prvky. Zaměřil se přitom na definici klíčových pojmů (znečištění životního prostředí, škoda na životním prostředí/ekologická újma), vymezení osoby znečišťovatele, kvantifikaci částky, kterou má znečišťovatel platit a na stanovení subjektu, kterému má být platba určena. Součástí osmé kapitoly je také shrnutí hlavních nedostatků současné právní úpravy, která by měla princip „znečišťovatel platí“ uvést do praxe. Autor ve shodě s některými významnými osobnostmi z oboru práva životního prostředí uvádí mezi hlavními nedostatky či problémy uplatnění principu „znečišťovatel platí“ např. situace, kdy původce znečištění není znám nebo se nedaří prokázat příčinnou souvislost mezi jeho provozní činností a škodou způsobenou na životním prostředí. Jako další problémovou oblast hodnotí autor zahrnování nákladů souvisejících se znečištěním životního prostředí do cen výrobků. Za částečné řešení naposledy uvedeného uvádí autor mj. dobrovolný koncept tzv. společenské odpovědnosti firem. V závěru publikace nechybí shrnutí v anglickém

jazyce a seznamy související odborné literatury a dalších, k pojednávanému principu se vztahujících, odborných dokumentů, mezinárodních dokumentů, pracovních dokumentů Evropské komise, právních aktů EU, soudní judikatury a právních předpisů platných v ČR.

Recenzovaná monografie představuje velmi kvalitní odbornou publikaci, která na pultech českých knihkupectví doposud chyběla. Kniha si zcela jistě najde svoje čtenáře nejen u odborné právnické veřejnosti, ale také u zástupců jiných, neprávních oborů, kteří se principem „znečišťovatel platí“ setkávají ve své praxi (podnikatelé, úředníci ve veřejné správě, autorizované osoby, odpadoví hospodáři atd.). Publikace poslouží také studentům právnických fakult, kteří se věnují právu životního prostředí, ale také studentům ostatních humanitních či technicky zaměřených studijních oborů.

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.,

Katedra správního práva a správní vědy
Právnická fakulta UP v Olomouci

Abstract**The polluter pays principle within the environmental law**

This monography deals with the legal aspects of the „The polluter pays principle (PPP)“ within the environmental law. The aim of this book is to provide an overview of current definitions of this principle and its application in the international, European and national Czech law. The text is divided into ten chapters. After the introduction, the monography ruminates on legal principles in general, their status and function in the legal system and in the environmental law specially. The third part holds forth on development and functions of the PPP and its relation to other legal principles of the environmental law. The fourth chapter is focused on the implementation of the PPP within the international law. Fifth part of this chapter deals with recommendations of the OECD regarding polluter pays principle. In addition to the OECD recommendations there are many references to the PPP in the international law. This chapter is focused especially on international agreements dealing with environmental liability in relation to specific fields. The fifth chapter deals with the implementation of the PPP in the European law. The sixth chapters provides an analysis and assessment of implementation of the PPP in the Czech national law. The main focus is with environmental liability, remedial measures and economic instruments (environmental taxes, charges and emission trading) applied in different branches of Czech environmental law. The seventh chapter provides a brief overview of the implementation of the PPP in the United States law. The last two chapters conclude with summing up the main findings and call for a broader use of polluter pays principle. Author of this monography work, JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D., graduated from the Faculty of Law, Masaryk University in Brno. He finished his doctoral and dissertation studies at the International Law Department and Environmental Law Department, Faculty of Law, Charles University in Prague. He worked in the Legislative Department of the Ministry of Environment of the Czech Republic (1999-2012). At present he is a senior lecturer at the Law Faculty of Palacký University in Olomouc, Department of Administrative Law and Administrative Science.

♠♠

 PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY **Sbírka zákonů 2014 květen – listopad****Částka č. 6**

Vyhláška č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav.

Částka č. 34

Vyhláška č. 83/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 252/2004 Sb., kterou se stanoví hygienické požadavky na pitnou a teplou vodu a četnost a rozsah kontroly pitné vody, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 37

Zákon č. 87/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

Zákon č. 90/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 38

Vyhláška č. 91/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 449/2006 Sb., o stanovení metodik zkoušek odlišnosti, uniformity, stálosti a užitné hodnoty odrůd, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 40

Nařízení vlády č. 93/2014 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 208/2012 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu.

Nařízení vlády č. 94/2014 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 337/2002 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, ve znění nařízení vlády č. 422/2005 Sb.

Částka č. 44

Vyhláška č. 104/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 215/2008 Sb., o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 105/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 352/2008 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady z autovraků, vybraných autovraků, o způsobu vedení jejich evidence a evidence odpadů vznikajících v zařízeních ke sběru a zpracování autovraků a o informačním systému sledování toků vybraných autovraků (o podrobnostech nakládání s autovraky), ve znění vyhlášky č. 54/2010 Sb.

Částka č. 45

Nařízení vlády č. 106/2014 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Částka č. 50

Nařízení vlády č. 117/2014 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 479/2009 Sb., o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých podpor, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 52

Vyhláška č. 123/2014 Sb., o bezpečnostních a technických požadavcích na zacházení s pyrotechnickými výrobky.

Částka č. 56

Vyhláška č. 131/2014 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 474/2000 Sb., o stanovení požadavků na hnojiva, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 377/2013 Sb., o skladování a způsobu používání hnojiv.

Částka č. 57

Vyhláška č. 132/2014 Sb., o ochraně a reprodukci genofondu lesních dřevin.

Vyhláška č. 133/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 377/2003 Sb., o veterinárních kontrolách dovozu a tranzitu zvířat ze třetích zemí, ve znění vyhlášky č. 259/2005 Sb.

Vyhláška č. 134/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 290/2008 Sb., o veterinárních požadavcích na živočichy pocházející z akvakultury a na produkty akvakultury, o opatřeních pro předcházení a zdolávání některých nákaz vodních živočichů, ve znění vyhlášky č. 59/2013 Sb.

Částka č. 59

Zákon č. 138/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 139/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů,

ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 141/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění zákona č. 105/2013 Sb.

Částka č. 60

Nařízení vlády č. 142/2014 Sb., o stanovení bližších podmínek při provádění opatření společné organizace trhů se zemědělskými produkty v oblasti vinohradnictví a vinařství.

Nařízení vlády č. 143/2014 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 245/2004 Sb., o stanovení bližších podmínek při provádění opatření společné organizace trhu s vínem, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 62

Vyhláška č. 147/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Ciboušov a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 148/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Doupňák a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 149/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Luční a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 150/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Na Adamcích a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 151/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Pouzdřanská step – Kolby a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 152/2014, o vyhlášení Národní přírodní rezervace Novodomské rašeliniště a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 153/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní rezervace Tabulová a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 154/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 312/2012 Sb., o stanovení požadavků na kvalitu paliv používaných pro vnitrozemská a námořní plavidla z hlediska ochrany ovzduší.

Vyhláška č. 155/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší.

Částka č. 65

Vyhláška č. 159/2014 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva zemědělství č. 326/2001 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), g), h), i) a j) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, pro maso, masné výrobky, ryby, ostatní vodní živočichy a výrobky z nich, vejce a výrobky z nich, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 74

Zákon č. 175/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 176/2014 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Kokořínsko – Máchův kraj.

Vyhláška č. 177/2014 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Chráněné krajinné oblasti Kokořínsko – Máchův kraj.

Částka č. 75

Zákon č. 178/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 179/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 184/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 169/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 77

Zákon č. 187/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 84

Vyhláška č. 200/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách

financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady), ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 87

Vyhláška č. 207/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 215/2008 Sb., o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 94

Vyhláška č. 222/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.

Částka č. 96

Zákon č. 229/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka č. 99

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Usnesení č. 235/2014 Sb., Poslanecké sněmovny k zákonu o státní službě přijatému Parlamentem dne 1. října 2014 a vrácenému prezidentem republiky dne 8. října 2014.

Částka č. 104

Vyhláška č. 243/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Dlouhopolsko a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 244/2014 Sb., o vyhlášení Národní přírodní rezervace Libický luh a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 245/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správ národních parků a správ chráněných krajinných oblastí k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmy, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 246/2014 Sb., o zrušení některých právních předpisů o vyhlášení zvláště chráněných území.

Částka č. 106

Zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě.¹

¹ Pozn. redakce: Tento zákon mění řadu zákonů i z oblasti práva životního prostředí, přičemž významně mění například zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Částka č. 107

Zákon č. 257/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, a další související zákony.

Zákon č. 259/2014 Sb., o prekurzorech výbušnin a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prekurzorech výbušnin).

Částka č. 108

Zákon č. 263/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (zákon o hnojivech), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 264/2014 Sb., 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. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.



Sbírka mezinárodních smluv 2014 – květen až listopad**Částka 16**

Sdělení č. 39/2014 Sb.m.s. Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody mezi Ministerstvem průmyslu a obchodu České republiky a Ministerstvem energetiky Spojených států amerických o spolupráci na civilním výzkumu a vývoji v oblasti jaderné energetiky.

Částka 23

Sdělení č. 49/2014 Sb.m.s. Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Protokolu o výsadách a imunitách Evropské organizace pro jaderný výzkum.



 ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

Informace o časopisu

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

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

Časopis České právo životního prostředí je v České republice jediný svého druhu, a například na Slovensku podobně zaměřené periodikum dosud neexistuje. Posláním a obsahovým zaměřením časopisu je výchovně vzdělávací, vědecká a informační činnost v oblasti práva životního prostředí včetně environmentální politiky, jejímž cílem je rozvoj práva životního prostředí v podmínkách České republiky a Evropské unie. Tématicky se věnuje mezinárodnímu, evropskému unijnímu, mezinárodnímu srovnávacímu a českému právu.

Pravidelnými rubrikami časopisu jsou původní odborné vědecké články v recenzované rubrice "Téma", dále komentáře k novým právním úpravám, zprávy z vědeckých konferencí, informace o správních a soudních judikátech, přehled vývoje legislativy, recenze a anotace odborné literatury, programech realizujících státní environmentální politiku, apod. Časopis by měl ve svých výsledcích přispět k právní a ekologické výchově, vzdělávání a osvětě veřejnosti, jak laické, tak především odborné z oblasti státní správy, soudnictví, územních samospráv, vysokého a středního školství, podnikatelských kruhů, občanského sektoru, apod.

Časopis je vydáván obvykle 2 x ročně (pololetně) nákladem 400 kusů. Do konce roku 2014 vyšlo celkem 36 čísel. Plné verze starších čísel časopisu jsou k dispozici též v elektronické podobě ve formátu pdf. na internetové stránce <http://www.cspzp.com/casopis.html>. Časopis je tištěn na ekologickém papíru splňujícím mezinárodní ekologické normy ISO 14001 a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

THE JOURNAL "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

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

The journal České právo životního prostředí is indexed since 2014 on the List of Reviewed Czech journals by the The Government Council for Science, Research and Innovation.

The Journal Czech Environmental Law Review is the first and currently one specialized peer-reviewed journal concerned with environmental law and environmental policy in the Czech Republic. Through the journal the Czech Society for Environmental Law provide updated and detailed information on a current development of research, legislation and jurisdiction in the Czech, European and International environmental law, as well as on new publication, Society's activities that are under preparation and on other news in this field. The journal is opened to all authors who are interested in the environmental law, both Czech and foreign. Chief-editor is Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., e-mail address: stejskal@prf.cuni.cz.

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



☛ POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKŮ ☚**Pokyny pro autory příspěvků do časopisu
České právo životního prostředí****I.**

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

II.

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

III.

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

IV.

Poznámky v rukopisu číslujte průběžně a zařaďte dole na stránce v poznámce pod čarou (poznámky patové), nikoliv na konci příspěvku. Veškeré citace provádějte v souladu s ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2.

V.

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

VI.

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

VII.

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

VIII.

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

IX.

Při veškeré korespondenci uvádějte vždy Vaše kontaktní údaje: jméno s uvedením všech titulů, pracoviště (u doktorandů vysokou školu), e-mail a poštovní adresu pro zaslání autorských výtisků.

X.

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

INFORMATION FOR AUTHORS

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

The manuscript has to be in required format, font size 12, headlines 14, line spacing 1,5 lines, etc. It has to contain name of the author, title of the article in Czech and English, abstract in Czech and English, key words, bibliography and eventually dedication for a project. Length of the article is supposed to be 4 pages, in case of the main topic 10 pages. Author is liable for proper citations which have to be inserted as footnotes, not endnotes. The citations have to follow citation rules ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2. It is presumed that the manuscript has not been published before. After publishing in the Journal Czech Environmental Law Review the article will be available online on the website of the society. The manuscript that does not comply with these guidelines cannot be accepted for review process or it can be discarded.



 ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ **Zásady recenzního řízení v rámci časopisu
České právo životního prostředí****1. Předmět recenzního řízení**

- 1.1 Anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „Téma“, tedy původní autorské příspěvky představující výsledky či dílčí výsledky původního výzkumu, zaměřené obvykle na monotematický problém, dosud nepublikované v jiném tištěném periodiku či na internetu.
- 1.2 Příspěvky do ostatních pravidelných rubrik časopisu si může redakční rada k anonymnímu recenznímu řízení vyhradit.
- 1.3 Za obsah jednotlivých příspěvků odpovídají jejich autoři, otištěné příspěvky v časopisu České právo životního prostředí nemusí vyjadřovat názory redakce ani redakční rady.

2. Postup před zahájením recenzního řízení

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

3. Průběh recenzního řízení

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

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

- 3.2 V anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován dvěma recenzenty vybranými zpravidla z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného členem redakční rady nebo, pokud si toto vyhradí, redakční radou.
- 3.3 Autor a recenzenti zůstanou navzájem anonymní. Recenzent není zaměstnancem stejného pracoviště jako autor či jeden ze spoluautorů a není ani jakýmkoliv jiným způsobem v konfliktu zájmů ohledně recenzovaného příspěvku.
- 3.4 Recenzent, který přijal posuzování nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo d) odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.
- 3.5 Na základě posudků recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá bez výhrad k otištění, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) odmítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text odmítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.6 Výsledek anonymního recenzního řízení je závazný pro autora nabídnutého příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzentů, není-li stanoveno v bodě 3.7. jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7 V případě autorova nesouhlasu s posudkem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží příslušným recenzentům ke stanovisku. Toto stanovisko tlumočí autorovi. Nedojde-li ke shodě recenzentů a autora, rozhodne o otištění příspěvku šéfredaktor, případně předloží autorův text redakční radě ke konečnému rozhodnutí, vyhradí-li si rada toto rozhodnutí.
- 3.8 Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek proslavených před vědeckou radou příslušné vysoké školy či její fakulty v rámci habilitačního nebo jmenovacího řízení.

3.9 Důvodem odmítnutí otištění nabídnutého příspěvku může být i skutečnost, že nabídnutý rukopis byl již publikován v jiném českém periodiku či na internetu.

4. Redakční rada

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

5. Závěrečné ustanovení

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

PRINCIPLES OF THE REVIEW PROCEEDINGS

The review proceedings of academic journal articles intended to be published in the main section of the Journal Czech Environmental Law Review, which is “the Topic”, has different levels. The articles are considered by two different reviewers chosen from the editorial board and one professional recommended by the editor or by member of editorial board. The author and the reviewer are supposed not to know each other. Based on the consideration the article can be accepted for review or sent back with objections or comments. The author can be asked to change the article. The article then goes to anonymous review proceeding which is supposed to bring different opinions about the article and open the ways either to publish the article or to refuse. Both possibilities have to be justified by the reviewer.

