

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

časopis vydávaný občanským sdružením
Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,

Národní třída č. 18,

Praha 1, PSČ 116 91

e-mail: CSPZP@seznam.cz

webové stránky: www.cspzp.cz

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

Výkonný redaktor:

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: redakce@cspzp.cz

Předseda redakční rady:

Doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

Členové redakční rady:

Doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

JUDr. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.

Doc. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

Doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing. TOMÁŠ ROTHŘOCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JIŘÍ ŠEMBERA, CSc.

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph.D.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství IFEC

Tištěno na recyklovaném papíru.

Redakční uzávěrka 10. čísla: 30. 11. 2003

10. číslo vyšlo dne 30. 12. 2003 v Praze

Náklad: 500 výtisků

Časopis v roce 2003 vychází 4x.

Upozornění redakce:

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

Na vydání tohoto čísla přispěli MŽP a Rada vědeckých společností ČR

**OBSAH**

OBSAH	2
TÉMA	3
<i>Jan Plesník</i> : Ochrana planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů v USA: pro a proti	3
<i>Ondřej Vícha</i> : Česká republika a antarktický smluvní systém	17
<i>Jozef Tóth</i> : Pripravovaná reforma štátnej správy na Slovensku a ochrana životného prostedia	47
<i>Jana Zástěrová</i> : Úprava práva na životní prostředí v brazilské ústavě z roku 1988	59
NÁŠ HOST	68
<i>Patricia Vigni</i> : THE ANTARCTIC TREATY SYSTEM AND ITS ENVIRONMENTAL ASPECTS	68
VZDĚLÁVACÍ INSTITUCE	85
<i>Jana Zástěrová</i> : U.N.I.T.A.R.	85
Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA	89
<i>Markéta Lindnerová</i> : Přednáška Dr. Patricii Vigni: „Antarktický smluvní systém (včetně hledisek životního prostředí)“	89
<i>Ondřej Vícha</i> : 2. česko-rakouská konference SLUNCE 2003	90
<i>Vojtěch Stejskal</i> : Konference 8. Rakouské dny práva životního prostředí	92
<i>Jana Zástěrová</i> : Ochrana zvířat a welfare 2003	95
NÁZORY	98
<i>Jan Komárek</i> : Evropské právo životního prostředí v České republice	98
<i>Martin Smolek</i> : Několik poznámek ke stati JUDr. Komárka „Evropské právo životního prostředí v České republice“	107
<i>Josef Vedral</i> : Ještě k otázce právního režimu správy poplatku za komunální odpad podle § 17a zákona o odpadech	113
DOKUMENT	115
<i>Veronika Bílková, Jana Zástěrová</i> : Rezoluce C.E.D.E. o právu na životní prostředí	115
RECENZE A ANOTACE	118
JUDIKATURA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA	124
PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY	129



TÉMA



Ochrana planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů v USA: pro a proti

RNDr. Jan Plesník, CSc.

Aktivní péče o životní prostředí v USA se v důsledku rozdílného historického vývoje i kulturních tradic v některých aspektech významně odlišuje od pojetí, uplatňovaného v evropských zemích. Vládní politika klade značný důraz na použití soudobých technologií do té míry, že k nejdynamičtěji se vyvíjecím odvětvím národního hospodářství patří průmysl životního prostředí. Tomu odpovídá příslušná legislativa: přehled základních právních norem v oblasti životního prostředí platných ve Spojených státech uvádí PLESNÍK (1997).

Zřetelnou výjimku v tomto směru představuje **zákon o ohrožených druzích** (*Endangered Species Act, ESA*). Kongres Spojených států jej schválil v roce 1973 a v letech 1982 a 1988 byl významným způsobem novelizován (USES 1988). Jak se pokusíme doložit v následujících řádcích, měla tato právní norma mimořádný význam pro ochranu planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a jimi obývaných stanovišť nejen v USA, ale i v celosvětovém měřítku. Až do roku 1992, kdy tehdejší Evropské hospodářské společenství (EHS) přijalo směrnici č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnici o stanovištích), se jednalo o vůbec nejkomplexnější legislativní nástroj v péči o přírodu. Základní informace o zákonu v češtině přináší PRIMACK *et al.* (2001) a MARHOUL *et al.* (2003).

Hlavním účelem zákona o ohrožených druzích zůstává ochrana ekosystémů, na nichž jsou závislé ohrožené a potenciálně ohrožené druhy. Připomeňme, že začátkem 70. let 20. století byly zákony na ochranu přírody, platné v jednotlivých zemích, zaměřeny téměř výlučně na ochranu jedinců a populací vybraných druhů. Jak si ukážeme dále, právě toto spojení druhové a územní ochrany nemá v případě zákona o ohrožených druzích jen proklamativní charakter.

Ačkoliv zákon již ve svém názvu hovoří o ohrožených druzích, vztahuje se i na poddruhy a v některých případech dokonce na odlišné části celostátní populace určitého druhu nebo poddruhu, tj. na ohrožené nebo potenciálně ohrožené místní populace. Přesto základní jednotkou zákona zůstávají druhy. V případě rostlin a živočichů, zařazených nebo navržených k zařazení do seznamu ohrožených druhů k 1. 9. 2003, 80 % byly druhy, ve 20 % případů šlo o poddruhy a jen v 59 případech (4,7 %) se jednalo o místní populace těchto druhů a poddruhů (USFWS 2003).

Protože USA jsou federálním státem, musejí všechny federální úřady využít své působnosti pro ochranu vyjmenovaných druhů a zajistit, aby jejich akce neohrožovaly

další existenci těchto druhů. Po administrativní stránce zákon naplňuje zejména dvě federální instituce. Správa Spojených států pro ryby, planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy (*U.S. Fish and Wildlife Service, USFWS*) odpovídá za suchozemské a sladkovodní organismy, Národní správa pro mořský rybolov (*National Marine Fisheries Service, NMFS*), působící při Ministerstvu obchodu, má na starosti mořské druhy jako jsou ploutvonožci (*Pinnipedia*) nebo kytovci (*Cetacea*).

Zákon motivuje jednotlivé státy, aby připravovaly a realizovaly pro na jejich území se vyskytující druhy flóry a fauny, na něž se zákon vztahuje, odpovídající ochranné programy. Zmiňované federální instituce pak uvedené aktivity podporují finančně a metodicky. Protože pro legislativu Spojených států platí pravidlo, že federální zákon představuje nezbytné společné minimum, přijaly některé státy USA právní normy, ještě přísnější než vlastní zákon o ohrožených druzích. Opatření, kromě finanční podpory zahrnující i odbornou pomoc, mají stimulovat soukromé vlastníky půdy, aby na svých pozemcích podpořovali výskyt ohrožených a potenciálně ohrožených organismů. Právě častý konflikt mezi zájmy majitele, jehož postavení v právním řádu je díky specifickému historickému vývoji vlastnického vztahu k půdě v USA bezpochyby silnější než v západní Evropě, a účelem zákona vyvolává četné diskuse, v některých případech zpochybňující samotný zákon.

Více než polovina veškeré půdy v USA patří soukromým vlastníkům. Na těchto pozemcích se nacházejí vhodné biotopy pro přinejmenším 95 % druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, které zákon vyjmenovává (HILTY & MERENLENDER 2003). Některé z nich se vyskytují z větší části nebo dokonce výlučně jen na soukromých pozemcích, zatímco federální instituce spravují federální, tedy veřejnou, každému občanu Spojených států přístupnou půdu. Federální pozemky tvoří přibližně 30 % celkové rozlohy souše USA a stará se o ně pět institucí: USFWS, Správa národních parků (*National Park Service*), Lesní správa (*Forest Service*), Úřad péče o půdu (*Bureau of Land Management*) a Ministerstvo obrany (HATCH *et al.* 2002).

Zákon o ohrožených druzích se vztahuje na dvě kategorie cílových druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů. Za **ohrožené** (*endangered*) jsou považovány druhy, které jsou v celém areálu rozšíření nebo v jeho významné části ohroženy vyhynutím. Jako potenciálně ohrožené (*threatened*) zákon definuje druhy, které se pravděpodobně stanou ohroženými, a to opět v celém areálu rozšíření nebo v jeho významné části. Protože Spojené státy patřily začátkem 70. let 20. století k zemím, které důrazně prosazovaly sjednání CITES (Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin), zahrnuje zákon o ohrožených druzích také taxony, které se v USA sice nevyskytují, ale které jsou předmětem zmiňovaného mezinárodního obchodu a jsou uvedeny v příslušných přílohách CITES.

Oba anglické výrazy shodně znamenají *ohrožený*, takže překlad kategorií cílových druhů do češtiny není doslovný: spíše vystihuje podstatu právních definic.

V době, kdy zákon o ohrožených druzích vstoupil v platnost, zahrnoval 92 druhů. K 1. 11. 2003 se vztahoval na 744 druhů planě rostoucích rostlin a 516 druhů volně žijí-

cích živočichů, vyskytujících se v USA. U dalších 27 živočišných a 4 rostlinných druhů již byly podány návrhy na jejich ochranu. Protože uvedená právní norma umožňuje, aby určité poddruhy nebo i místní populace byly hodnoceny odděleně, devět druhů, žijících ve Spojených státech jako původní taxony jako je kupř. vlk (*Canis lupus*), spadá do obou kategorií ohrožení. Naopak v případě druhů, které neosídlují území USA a které ohrožuje mezinárodní obchod, jsou v některých případech v zákoně uvedeny rody nebo čeledě (lemurovití *Lemuridae*, gibboni *Hylobatidae*). Zařazení druhů by mělo být založeno na výlučně vědeckém podkladě, v případě „zahraničních“ taxonů i na údajích o obchodování s organismy (tab. 1).

USFWS v současnosti eviduje dalších 256 druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů jako **kandidátské**. Jedná se o takové druhy, o nichž existuje dostatek informací, umožňující je zařadit do kategorií *ohrožený* nebo *potenciálně ohrožený*, ale zatím obdobný návrh nebyl podán. To může formou petice učinit buď státní instituce nebo kterýkoli občan USA: vůbec nejčastěji tyto návrhy pocházejí od vědců nebo nevládních organizací. Každoročně bývá seznam ohrožených a potenciálně ohrožených druhů rozšířen o 50 – 85 nových druhů. Kromě tohoto oficiálního seznamu kandidátských druhů vede Správa Spojených států pro ryby, planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy soupis druhů flóry a fauny, které by pravděpodobně měly být do uvedeného kandidátského seznamu zařazeny, ale u kterých nemáme pro takový krok k dispozici všechny potřebné údaje. V současnosti obsahuje tento neoficiální seznam druhů, vyžadujících další terénní výzkum, na 3 000 položek (USFWS *l. c.*).

Pro každý ohrožený nebo potenciálně ohrožený druh má být podle zákona vypracován a zejména realizován plán péče (*recovery plan*). V zákonu č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny mu odpovídá *záchranný program*. Cílem plánu péče je obnovit konkrétní druh do té míry, aby již nemusel být nadále chráněn podle zákona o ohrožených druzích. Uvedená povinnost pochopitelně platí jen na druhy, vyskytující se v USA.

Přestože se zákon o ohrožených druzích vztahuje na 1 260 druhů z přírody Spojených států, bylo až dosud schváleno 566 plánů péče. Jelikož ale některé z nich zahrnují více druhů, můžeme konstatovat, že 1 016 druhů má již svůj plán péče. Naopak pro několik druhů byly plány péče vypracovány odděleně pro různé části jejich areálu rozšíření v USA (USFWS *l. c.*). Při přípravě a především naplňování plánů péče napomáhají oběma zmiňovaným federálním úřadům i další veřejné a soukromé instituce a kvalifikovaní jednotlivci.

U třetiny druhů, pro které byl příslušný plán péče vypracován před rokem 1990, se zvyšuje početnost, což platí častěji pro živočichy než pro rostliny (SCHULTZ & GERBER 2002). Naopak, plány péče, určené pro více druhů současně, se v praxi ukazují jako méně účinné než plány péče pro jednotlivé druhy (CLARK & HARVEY 2002).

Od doby, kdy zákon o ohrožených druzích vstoupil v platnost, bylo 29 druhů ze seznamu ohrožených nebo potenciálně ohrožených druhů zcela vyřazeno, protože se podařilo obnovit ve volné přírodě jejich životaschopné populace. Zachráněné druhy obvykle obý-

vají větší část historického areálu rozšíření než ohrožené nebo potenciálně ohrožené druhy (ABBITT & SCOTT 2001, USFWS *l. c.*). Některé z těchto zachráněných taxonů jako aligátor americký (*Alligator mississippiensis*), dva poddruhy sokola stěhovavého (*Falco peregrinus*) nebo berneška aleutská (*Branta canadensis leucoparcia*) představují modelové příklady úspěšné druhové ochrany (WILCOVE 1999). Naopak za dobu platnosti zákona bylo podle oficiálních údajů vyhubeno 7 druhů nebo poddruhů, na něž se vztahoval (USFWS *l. c.*). Nestátní organizace jsou v tomto směru kritičtější a hovoří o 39 zcela vymizelých druzích a poddruzích. Rozdíl je způsoben tím, že podle jejich názoru některé druhy flóry a fauny již sice byly ve volné přírodě vyhubeny, ale státní správa je úředně za vyhubené dosud nevyhlásila, protože vychází ze zkušenosti, že některé druhy se podařilo objevit i po té, co byly desítky let považovány za ve volné přírodě s konečnou platností vyhubené.

Největším přínosem zákona a současně jeho nejproblémovější částí zůstává ustanovení o **kritickém biotopu**. Jak napovídá samotný název, jedná se o nejmenší možnou plochu, která poskytuje cílovému druhu zdroje nezbytné pro jeho přežití. Jde tedy o specifickou oblast v rámci areálu rozšíření konkrétního druhu s fyzickými nebo biologickými rysy, které jsou nutné pro jeho ochranu a které mohou vyžadovat zvláštní opatření péče (managementu) nebo ochrany. Kritický biotop může zahrnovat i lokality, které druh v současnosti sice neosídluje, ale které mají klíčový význam pro jeho další existenci. Velikost kritického biotopu bývá u různých druhů rozdílná a kolísá od malé travnaté plochy uprostřed zástavby, sloužící ochraně ohrožených druhů motýlů, až po stovky kilometrů čtverečních nepřerušovaného biotopu pro medvěda grizzlyho (*Ursus arctos horribilis*).

Přestože zákon ukládá oběma federálním institucím stanovit kritický biotop bezprostředně poté, co je určitý druh oficiálně zařazen do seznamu ohrožených a potenciálně ohrožených druhů, praxe je odlišná. Až dosud byl kritický biotop stanoven jen pro 450 druhů (USFWS *l. c.*).

Zákon o ohrožených druzích umožňuje, aby se nevztahoval na určité rozvojové projekty, plánované na federálních pozemcích a financované z federálního rozpočtu. Projekt tak může být dokončen, přestože bezprostředně ohrožuje přežití ohroženého nebo potenciálně ohroženého druhu, jestliže vládní **Výbor pro ohrožené druhy** rozhodne, že přínos takového projektu zřetelně převyšuje přínos, plynoucí z ochrany dotčeného druhu. Od svého ustavení v roce 1978 se do října 2002 tento výbor sešel pouze třikrát a udělil tak jen tři výjimky (USFWS *l. c.*).

Kromě kritického biotopu obsahuje zákon o ohrožených druzích ještě jedno ustanovení, týkající se biotopu, osídleného nebo potenciálně osídleného cílovými druhy flóry a fauny. **Plán ochrany biotopu** (*habitat conservation plan*), kterým byl zákon v roce 1988 novelizován, má zmírnit omezení soukromých vlastníků půdy, kteří chtějí využívat své pozemky, obývané ohroženým druhem nebo druhy (CZECH & KRAUS-MANN 2001). Zákon totiž stanoví, že pro zabezpečení ochrany biotopu ohroženého

nebo potenciálně ohroženého druhu mohou být také na soukromých pozemcích udělovány pokuty ve výši 30 000 – 50 000 USD (0,8 – 1,4 milionu Kč) nebo dokonce i nepodmíněné tresty. Nicméně po té, co vlastník připraví a realizuje plán ochrany biotopu, schválený příslušnými úřady, může obdržet povolení, které mu umožní pokračovat v zamýšleném využívání půdy.

V roce 1982, kdy byl zákon o ohrožených druzích novelizován právě o plány ochrany biotopu, se předpokládalo, že tento nástroj umožní ministru vnitra, který v politickém systému Spojených států odpovídá za ochranu přírody, dosáhnout kompromisu mezi zájmy vlastníků půdy a zájmy ochrany ohrožené flóry a fauny. Jednoduše řečeno, v rámci určitého plánu ochrany biotopu mohou vlastníci půdy a stavební či dřevařské firmy zničit určitou část kritického biotopu dotčených druhů nebo zabít všechny či část jedinců těchto ohrožených druhů. Popsaná opatření přitom nesmějí významně snížit početnost nebo zmenšit celkový kritický biotop druhu ve volné přírodě. Za to vlastník podnikne další kroky na ochranu těchto druhů. Takovým krokem může být ponechání části kritického biotopu ladem jako rezervace nebo uhrazení nákladů na přemístění jedinců druhu na vhodnou lokalitu na vlastníkově pozemku či mimo něj nebo na vytvoření odpovídajícího biotopu příslušnými federálními institucemi na jiné lokalitě. Jakmile je plán schválen, nemůže být změněn, a to ani tehdy, jestliže nové údaje ukáží, že není dostačující na to, aby druh chránil a napomohl vytvoření jeho životaschopné populace (NOSS *et al.* 1997, MILLER 2000). K 1. 11. 2003 bylo schváleno 435 plánů ochrany biotopu, které pokrývají více než 120 000 km² (CURTIS & DAVIDSON 2003, USFWS *l.c.*).

Zatím jsme hovořili spíše o ochraně prostředí, využívaného ohroženými nebo potenciálně ohroženými druhy, než o samotné ochraně jedinců a populací. Zákon říká, že odebrání ohrožených nebo potenciálně ohrožených druhů z volné přírody je nezákonné. Výraz *odebírání* znamená vyrušování, poškozování, pronásledování, lov, odstřel, zraňování, chytání do pastí, odchyt, sběr nebo pokus o takovou činnost. Vyhláška ministra vnitra upřesňuje, že *poškozováním* máme na mysli takovou činnost, která skutečně usmrcuje nebo zraňuje planě rostoucí rostliny nebo volně žijící živočichy. Patří sem významné změny biotopu nebo jeho ničení, pokud zabíjejí nebo zraňují rostliny a živočichy tím, že podstatným způsobem negativně ovlivňují jejich chování včetně rozmnožování, ukrývání se a příjmu potravy.

Co kritizují vědci a nevládní organizace

Mezi akademickou obcí ve Spojených státech panuje názor, že zákon o ohrožených druzích patří mezi užitečné právní normy v péči o životní prostředí. Přesto odborníci doporučují určité úpravy v jeho textu či změny při jeho naplňování.

Podobně jako v jiných zemích se zmiňované výhrady týkají samotného výběru ohrožených a potenciálně ohrožených druhů. Podle uznávané studie nevládní organizace *Nature Conservancy* je plná třetina druhů flóry a fauny v USA ohrožena vyhynutím,

přičemž u 15 % je toto nebezpečí značně vysoké: jedná se asi o 30 000 druhů, přičemž zákon o ohrožených druzích, jak jsme již uvedli, chrání 1 260 z nich (MASTER *et al.* 2000, MILLER *l. c.*). Navíc proces zařazování nových druhů mezi chráněné druhy zůstává tak zdlouhavý, že některé z nich s velkou pravděpodobností vyhynou, než se na zmiňovaný seznam vůbec dostanou. USFWS se sice snaží povzbudit partnery včetně soukromých vlastníků, aby věnovali pozornost i kandidátským druhům, ale obdobné kroky nemají oporu v zákoně.

Soudobé pojetí druhové ochrany upřednostňuje situaci, při níž má státní správa k dispozici aktuální, vědecky správný přehled ohrožených taxonů, nejčastěji v podobě červeného seznamu. Příslušná právní norma by potom měla obsahovat mnohem kratší výčet druhů, vybraných promyšleným, všeobecně uznávaným způsobem. O tyto zákonně chráněné druhy by státní správa měla být schopna se skutečně postarat (MACHADO 1997). Již první pohled na tab. 1 napovídá, že v případě zákona o ohrožených druzích jsou v USA zřetelně upřednostňovány vyšší obratlovci nebo kvetoucí rostliny, tedy nejlépe prozkoumané skupiny. Přitom podle zákona může být do seznamu ohrožených a potenciálně ohrožených druhů zařazen každý druh planě rostoucí rostliny a volně žijícího živočicha, pokud na něj působí alespoň jeden z činitelů, uvedených přímo v zákoně (tab. 2). Jak upozorňuje SHELDEN *et al.* (2001), tyto faktory jsou natolik subjektivní, že zařazení druhů do seznamu může být od samého začátku ovlivňováno politickými či sociálními důvody. Uvedený nedostatek mohou odstranit kritéria, která by jasně určila stupeň zranitelnosti druhu, stanovila mezery v údajích o jeho bionomii a rozumným způsobem se vypořádala s neurčitostí existujících dat obdobně jako je tomu v případě kritérií IUCN – Světového svazu ochrany přírody (IUCN 2001) nebo analýzy životaschopnosti populace (*Population Viability Analysis, PVA*).

Analýza životaschopnosti populace je soubor metod vyhodnocení ohrožení, kterému čelí určitá populace nebo druh, nebezpečí jejich vymizení nebo snižování početnosti a pravděpodobnosti jejich obnovy, založených na druhově specifických údajích a modelech, které simulují proces vymírání (AKCAKAYA 2000, HARWOOD 2000).

Pokud jde o plány péče, podrobný rozbor ukázal, že na začátku roku 1999 bylo částečně nebo úplně realizováno v průměru 70 % v nich obsažených úkolů. Nicméně některé plány péče existují jen na papíře. Více pokročilo naplňování plánu péče u živočichů, sladkovodních druhů a u druhů, nežijících na ostrovech (LUNDQUIST *et al.* 2002). Jen polovina plánů péče, schválených od r. 1991, zahrnuje PVA, přestože pro většinu druhů jsou k dispozici údaje, umožňující provést alespoň nejjednodušší ze čtyř základních metod analýzy životaschopnosti: data pro složitější postupy PVA se podařilo shromáždit u méně než čtvrtiny druhů (MORRIS *et al.* 2002).

Jak akademická obec, tak část nevládních organizací upozorňují ještě na další skutečnost. I když se plány péče o jednotlivé druhy nebo skupiny druhů z pochopitelných důvodů liší finančními nároky na realizaci, vynakládají příslušné instituce značnou část

prostředků na péči o několik málo oblíbených, charismatických živočichů – vlajkových neboli signálních druhů (*flagship species*).

V roce 1991 utratily federální instituce a úřady jednotlivých států 177 milionů USD (4,9 miliardy Kč) na ochranu 570 z 639 druhů, na něž se tehdy zákon o ohrožených druzích vztahoval. Přitom sedm z nich (1 %) obdrželo polovinu této částky: jmenovitě se jednalo o orla bělohavého (*Haliaeetus leucocephalus*), sojku křovinnou (*Aphelocoma coerulescens*), kapustňáka širokonosého (*Trichechus manatus*), strakapouda kokardového (*Picoides borealis*), severní poddruh puštika karibského (*Strix occidentalis caurina*), sokola stěhovavého a lososy r. *Onchorynchus* (CAUGHLEY & GUNN 1995). RESTANI & MARZLUFF (2002) porovnali objem finančních prostředků, vynaložených na realizaci plánů péče pro jednotlivé druhy, s indexem priority, který USFWS používá od r. 1983 pro určení pořadí druhů pro přidělování financí (tab. 3). Ukazuje se, že financování ochrany ohrožených a potenciálně ohrožených druhů se uvedeným pořadím neřídí: současná situace tak zejména snižuje dlouhodobou životaschopnost ostrovních druhů.

Stranou kritiky nezůstaly ani plány ochrany biotopu. Někteří odborníci i nestátní organizace se obávají, že se připravují příliš rychle, bez dostatečného vědeckého hodnocení skutečného dopadu obdobných plánů na obnovu cílových druhů. Jestliže nemáme k dispozici tak důležité údaje jako jsou populační trendy cílových druhů nebo vyhodnocení vlivu některých činitelů na dotčené druhy, soukromí vlastníci by měli obdržet odpovídající náhrady (RUHL 1999, WATCHMAN *et al.* 2001, MILLER *l.c.*).

Naproti tomu názory na vyřazování taxonů ze seznamu ohrožených a potenciálně ohrožených druhů se různí. Zatímco některé tento proces považují za nejpádňější důkaz toho, že je zákon dostatečně pružný, jiné zdůrazňují nutnost pokračování určité péče i o druh, na který se legislativa již nevztahuje (DOREMUS & PAGEL 2001, ABITT & SCOTT *l.c.*). Jestliže se ale příslušným institucím nepodaří odstranit z prostředí činitele, které konkrétní druh ohrožují, může být vymazání takového taxonu ze seznamu chybou. Proto již byla uveřejněna hned celá řada studií, ve kterých autoři určili ohrožující činitele chráněných druhů, ať už podle jejich významu pro jednotlivé ohrožené nebo potenciálně ohrožené druhy nebo z hlediska jejich zeměpisného rozšíření. Poslední z nich, vycházející z rozborů plánů péče pro 181 druhů (LAWLER *et al.* 2002), zdůrazňuje, že na konkrétní druh působí obvykle hned několik ohrožujících faktorů současně: více než 85 % zkoumaných druhů v současnosti čelí čtyřem z devíti odlišných hrozeb. Ohrožené nebo potenciálně ohrožené druhy flóry a fauny v USA nejčastěji negativně ovlivňuje nadměrné využívání přírodních zdrojů, invazní vetřelecké druhy, výstavba a změna dynamiky určitého biotopu.

Zákon o ohrožených druzích v ohrožení

Téměř od okamžiku, kdy byl přijat, čelí zákon o ohrožených druzích opakovaným snahám odpůrců významně snížit jeho účinnost.

První skupině kritiků nejvíce vadí možnost příslušných institucí zcela omezit určité aktivity na federálních pozemcích, zejména pokud jsou součástí kritického biotopu chráněného druhu. Některé z těchto případů se staly lačným soustem pro americké hromadně sdělovací prostředky. Ve skutečnosti z více než 250 000 projektů, hodnocených v letech 1979 – 1996, jen 37 bylo zcela zastaveno a v přibližně stejném počtu případů investoři od svého záměru sami ustoupili. Podrobný rozbor Massechusetského technického ústavu (MTI) potvrdil, že hospodářství států USA s mnoha chráněnými druhy je přinejmenším tak zdravé jako těch, na jejichž území se ohrožených a potenciálně ohrožených druhů vyskytuje jen několik (USFWS *l.c.*).

Soukromí vlastníci požadují, aby ochrana ohrožených druhů na jejich pozemcích nebyla zahrnuta do zákona, ale aby byla dobrovolná. Odpůrci zákona vytvářejí lobbystická sdružení, v tomto směru působící na americké zákonodárce. Národní koalice pro reformu zákona o ohrožených druhích kupř. sdružuje 150 členských organizací s několika miliony podporovatelů po celých USA: hlásí se k ní firmy na zavlazňování zemědělské půdy, obce, zemědělci, elektrorozvodné závody, podniky na těžbu a zpracování dřeva a další zájemci.

Národní sdružení stavitelů domů a bytů uveřejnilo nedávno několik praktických rad majitelům pozemků, jak se vyhnout problémům se zákonem o ohrožených druhích tím, že na své půdě zabrání výskytu těchto druhů. Patří mezi ně osetí pozemků plodinami, rozorání ladem ležící půdy, kácení lesů či alespoň odstraňování podrostu a vypalování vegetace (MILLER *l.c.*).

Přestože vlastníci pozemků mohou plně využít plánu ochrany biotopu, rozpor mezi jejich představou o využití půdy a nutnými opatřeními pro zachování chráněných druhů přetrvává a stupňuje se zejména v oblastech se soustředěným výskytem uvedených taxonů (Havajské ostrovy, oblast Sanfranciského zálivu, Jižní Appalače, Údolí smrti, jižní Kalifornie a rozhraní států Florida, Alabama a Georgie – MILLER *l.c.*). Nepřekvapí nás proto, že ohrožené a potenciálně ohrožené druhy, žijící výlučně na federálních pozemcích, mají větší pravděpodobnost, že jejich populace bude obnovena do životaschopného stavu, než ostatní chráněné druhy (HATCH *et al. l.c.*).

Největší hrozbu pro naplňování zákona o ohrožených druhích v současnosti představují finanční prostředky. V prvních letech po vstupu v platnost se zákon o ohrožených druhích těšil značné podpoře amerických politiků. Tento nadějný trend zastavil až prezident Ronald Reagan: během jeho působení v úřadě výdaje na naplňování zákona výrazně poklesly. Protože zákon o ohrožených druhích z finančního hlediska vypršel v roce 1993, musejí USFWS a NMFS žádat každoročně Kongres o schválení rozpočtu pro chráněné druhy. Za prezidenta Billa Clintona v letech 1992 – 2000 se zdroje, určené federálním a státním úřadům na realizaci této právní normy, opětovně zvýšily. Počet chráněných druhů ale mezitím rostl rychleji.

Ve rozpočtovém roce 1996 bylo na ochranu chráněných druhů vynaloženo ze státního rozpočtu 0,6 miliardy USD (16,5 miliard Kč). Toto na první pohled ohromné číslo

vypadá jinak, uvědomíme-li si, že představuje roční výdaj 20 centů na každého občana Spojených států. Uvedená částka je 13x nižší než roční výdaje Američanů na domácí mazlíčky a 90x nižší než částka, kterou průměrný občan USA utratí za kosmetiku (USFWS *l.c.*). Část výdajů na plány péče o chráněné druhy ptáků a savců, považované za zvěř, je hrazena z výnosů zvláštní daně, která byla v roce 1940 uvalena nejen na lovecké zbraně a střelivo, ale i na loveckou konfekci a obuv. Do výše uvedeného čísla jsou ovšem započítány i výdaje na nezbytný výkup pozemků.

Přitom podle oficiálních údajů americké vlády z roku 1990 by na realizaci plánů péče pro všechny druhy, na které se zákon o ohrožených druzích v uvedeném roce vztahoval, bylo zapotřebí ročně 4,6 miliardy USD (126,5 miliard Kč), a to po dobu deseti let (MILLER *l.c.*).

Rada lokalit, chráněných jako stanoviště ohrožených druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, vyžaduje aktivní zásahy ze strany příslušných státních úřadů. V opačném případě hrozí, že pro cílové organismy přestanou být vhodným prostředím. Na území USA se řízená péče o lokality ohrožených nebo potenciálně ohrožených druhů týká zejména těch, na něž negativně působí invazní vetřelecké druhy nebo přirozené, člověkem nezakládané požáry. Na péči o biotopy těchto druhů je potřeba vynakládat 32 – 42 milionů USD (880 milionů – 1,15 miliardy Kč) ročně. Bez této minimální podpory bude 60 % druhů, chráněných podle zákona o ohrožených druzích, čelit pokračujícímu úbytku nebo vyhubení, a to i přesto, že jimi obývané biotopy jsou formálně chráněné (WILCOVE & CHEN 1998).

S nástupem Bushovy administrativy se realizace zákon o ohrožených druzích zhoršila. Nejvyšší představitel státní ochrany přírody, ministr vnitra Gale Norton označil zákon za protiústavní, porušující vlastnická práva. Po událostech, k nimž došlo v USA 11. září 2001, požádalo ministerstvo obrany Kongres, aby se zákon o ohrožených druzích na jeho činnost vůbec nevztahoval. Jen na to, aby USFWS získala nezbytné údaje o druzích, které mohou být navrženy jako chráněné, by potřebovala 120 milionů USD (3,3 miliardy Kč). Prezident Bush ale pro tyto účely vyčlenil jen 9 milionů USD (247,5 milionů Kč). Někteří zákonodárci proto podpořili přípravu zákona o obnově ohrožených druhů (*Endangered Species Recovery Act*), který by ochraně ohrožených druhů zajistil odpovídající financování ze strany států.

Protože jen rozhodnutí soudů či dohody o usídlení vyžadují, aby byl kritický biotop přesně vymezen pro přibližně 300 dalších druhů, rozhodla se Správa Spojených států pro ryby, planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy využít všechny dostupné finanční prostředky pro určení kritického biotopu u co největšího počtu druhů (HOEKSTRA *et al.* 2002). V roce 2003 vynaložila USFWS na určení kritického biotopu dvě třetiny finančních prostředků, přidělených na ochranu ohrožených druhů, a to vše do konce června. Správa se proto obrátila na Kongres Spojených států s žádostí, aby v novele zákona o ohrožených druzích již nebyla zakotvena povinnost příslušných federálních institucí stanovit kritický biotop pro všechny chráněné druhy, ale pouze pro druhy,

vyžadující okamžitý zásah. Návrh narazil na odpor nevládních organizací a kritizují jej i někteří vědci. Podle nejnovější studie, která rozebírá tři souhrnné zprávy USFWS, mají druhy s již vymezeným kritickým biotopem a s více než 10 let realizovaným plánem péče třikrát větší pravděpodobnost, že se jejich stav z hlediska ochrany zlepší, než druhy bez již určeného kritického biotopu a s plánem péče, který je naplňován méně než 10 let (TAYLOR *et al.* 2003).

Závěr

Zákon o ohrožených druzích (*Endangered Species Act, ESA*), přijatý v roce 1973, se v současnosti vztahuje na 1 260 druhů, poddruhů a místních populací původních planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, zařazených do kategorie ohrožených nebo potenciálně ohrožených druhů. Kromě vlastní ochrany jedinců, populací a zmiňovaných taxonů zavádí i ochranu *kritického biotopu*. Příslušné vládní úřady mají pro každý chráněný druh zpracovat a realizovat plán péče.

Protože zákon o ohrožených druzích platí i na soukromých pozemcích, dochází v určitých případech ke střetu mezi zájmy vlastníků půdy a zájmy zákona. Z tohoto důvodu byl zákon novelizován o institut *plánu ochrany biotopu*, který vlastníkovi umožňuje za určité aktivity v zájmu ochrany přírody zničit část populace cílového druhu nebo jí obývaného prostředí. Protože se počet druhů, nově zařazených mezi ohrožené nebo potenciálně ohrožené, zvyšuje, zatímco objem dostupných finančních prostředků na jejich ochranu stagnuje nebo se snižuje, čelí federální instituce, zodpovědné za realizaci zákona, vážným problémům.

Literatura:

ABBITT R.J., SCOTT J.H. (2001): Examining differences between recovered and declining endangered species. *Conserv. Biol.* 15: 1274 – 1284. – AKCAKAYA H.R. (2000): Viability analyses with habitat-based metapopulation models. *Popul. Ecol.* 42: 45 – 53. – CAUGHLEY G., GUNN A. (1995): Conservation biology in theory and practice. Blackwell Science London, 459 pp. – CLARK J.A., HARVEY E. (2002): Assessing multi-species recovery plans under the Endangered Species Act. *Ecol. Appl.* 12: 655 – 662. – CURTIS J., DAVIDSON B. (2003): The Endangered Species Act: Thirty years on the ark. *Open Spaces Mag.* 5 (3): 1 – 10. – CZECH B., KRAUSMAN P.R. (2001): The Endangered Species Act. History, conservation biology and public policy. The John Hopkins University Press Baltimore, 232 pp. – DOREMUS H., PAGEL J.E. (2001): Why listing may be forever: Perspectives on delisting under the U.S. Endangered Species Act. *Conserv. Biol.* 15: 1258 – 1268. – HARWOOD J. (2000): Risk assessment and decision analysis in conservation. *Biol. Conserv.* 95: 219 – 226. – HATCH L., URIARTE M., FINK D. *et al.* (2002): Jurisdiction over endangered species' habitat: The impacts of people and property on recovery planning. *Ecol. Appl.* 12: 690 – 700. – HILTY J.,

MERENLENDER A.M. (2003): Studying biodiversity on private lands. *Conserv. Biol.* 17: 132 – 137. – HOEKSTRA J.M., FAGAN W.F., BRADLEY J.E. (2002): A critical role for critical habitat in the recovery planning process? Not yet. *Ecol. Appl.* 12: 701 – 707. – IUCN (2001): IUCN Red List categories and criteria: Version 3.1. IUCN Species Survival Commission. IUCN Gland, Switzerland and Cambridge, U.K., 30 pp. + ii. – LAWLER J.J., CAMPBELL S.P., GUERRY A.D. et al. (2002): The scope and treatment of threats in endangered species recovery plans. *Ecol. Appl.* 12: 663 – 667. – LUNDQUIST C.J., DIEHL J.M., BOTSFORD L.W., HARVEY E. (2002): Factors affecting implementation of recovery plans. *Ecol. Appl.* 12: 713 – 718. – MACHADO A. (1997): Guidelines for action plans for animal species: Planning recovery. Council of Europe Strasbourg, 76 pp. – MARHOUL P., BREJŠKOVÁ L., CEPÁKOVÁ E., VOLF O. (2003): Záchrané programy živočichů v České republice. Jak dál? *Ochrana přírody* 58: 175 – 179. – MASTER L.L., STEIN B.A., KUTNER L.S., HAMMERSON G.A. (2000): Vanishing assets. Conservation status of U.S. species. In STEIN B.A., KUTNER L.S., ADAMS J.S. (eds.): *Precious heritage. The status of biodiversity in the United States*. Oxford University Press Oxford: 93 – 118. – MILLER G.T. jr. (2002): *Living in the environment: Principles, connections, and solutions*, 12th edition. Wadsworth Publ. Company Belmont, Calif., 784 pp. + lii. – MORRIS W.F., HUDGENS B.R., MOYLE L.C., STINCHCOMBE J.R., BLOCH P.L. (2002): Population viability analysis in endangered species recovery plans: Past use and future improvements. *Ecol. Appl.* 12: 708 – 712. – NOSS R.F., O'CONNELL M.A., MURPHY D.D. (1997): *The science of conservation planning. Habitat conservation under the Endangered Species Act*. Island Press Washington, D.C. Covelo, Calif., 246 pp. – PLESNÍK J. (1997): Ochrana životního prostředí v USA – příklad pro všechny? *Živa* 45: 162 – 163. – PRIMACK R.B., KINDLMANN P., JERSÁKOVÁ J. (2001): Biologické principy ochrany přírody. Portál Praha, 349 pp. – RESTANI M., MARZLUFF J.M. (2002): Funding extinction? Biological needs and political realities in the allocation of resources to endangered species recovery. *BioScience* 52: 169 – 177. – RUHL J.B. (1999): How to kill endangered species legally: The nuts and bolts of Endangered Species Act „HCP“ permits for real estate development. *Environ. Lawyer* 5: 345 – 405. – SHELDEN K.E., DEMASTER D.P., RUGH D.J., OLSON A.M. (2001): Developing classification criteria under the U.S. Endangered Species Act: Bowhead Whales as a case study. *Conserv. Biol.* 15: 1300 – 1307. – SCHULTZ C.B., GERBER L.R. (2002): Are recovery plans improving with practice? *Ecol. Appl.* 12: 641 – 647. – USESA (1988): U.S. Endangered Species Act of 1973 as amended through the 100th Congress. Current version at 16 U.S. Code, Section 1531–1543. U.S. Congress Washington, D.C. (<http://endangered.fws.gov/esaall.pdf>). – TAYLOR M., SUCKLING K., RACHLINSKI J. (2003): Critical habitat significantly enhances endangered species recovery. Center for Biological Diversity Tuscon, AZ, 13 pp. – USFWS (2003): Threatened and Endangered Species System (TESS). U.S. Fish and Wildlife Service Arlington, VA (<http://www.fws.gov>). – WATCHMAN L.H., GROOM M., PERRINE J.D. (2001): Science and uncertainty in habitat conservation planning. *Am. Sci.*

89: 351 – 359. – WILCOVE D.S. (1999): The condor's shadow: The loss and recovery of wildlife in America. W.H. Freeman and Co. New York, 339 pp. – WILCOVE D.S., CHEN L.Y. (1998): Management costs for endangered species. *Conserv. Biol.* 12: 593 – 601

Tab. 1 Počet ohrožených a potenciálně ohrožených druhů, na něž se vztahuje zákon o ohrožených druzích, podle jednotlivých taxonů či skupin (stav k 1.9. 2003, USFWS 2003)

taxon/skupina	ohrožený		potenciálně ohrožený		celkem druhů	počet druhů vyskytujících se v USA s plánem péče
	vyskytující se v USA	vyskytující se mimo USA	vyskytující se v USA	vyskytující se mimo USA		
savci	65	251	9	17	342	54
ptáci	78	175	14	6	273	77
plazi	14	64	22	15	115	32
obojživelníci	12	8	9	1	30	14
ryby, kruhoústí a paryby	71	11	44	0	126	96
mlži	62	2	8	0	72	57
plži	21	1	11	0	33	22
hmyz	35	4	9	0	48	29
pavoukovci	12	0	0	0	12	5
korýši	18	0	3	0	21	13
živočiškové celkem	388	516	129	39	1072	399
kvetoucí rostliny	571	1	144	0	716	547
jehličnany a cykasy	2	0	1	2	5	2
mechorosty a příbuzné	24	0	2	0	26	26
lišejníky	2	0	0	0	2	2
rostliny celkem	599	1	147	2	749	604
CELKEM	987	517	276	41	1821	1009

Tab. 2 Podmínky, které musejí být splněny, aby byl druh zařazen mezi chráněné druhy podle zákona o ohrožených druzích (USESA 1988)

- 1) pokračující ničení nebo pozměňování jeho biotopu
- 2) druh je nadměrně využíván (jedinci jsou rychleji usmrcováni než jsou nahrazováni jinými) pro obchodní, rekreační, vědecké nebo vzdělávací účely
- 3) druh trpí ztrátami v důsledku nemoci nebo predace
- 4) existující zákony a vyhlášky nejsou schopné druh chránit
- 5) existují další přirození nebo člověkem vyvolaní činitelé, kteří negativně ovlivňují existenci druhu.

Tab. 3 Bodovací systém USFWS pro určení prioritních druhů pro realizaci plánů péče (RESTANI & MARZLUFF 2002)

stupeň ohrožení	potenciál obnovy	taxonomická odlišnost	stupeň priority
vysoký	vysoký	monotypický rod	1
		druh	2
		poddruh	3
	nízký	monotypický rod	4
		druh	5
		poddruh	6
mírný	vysoký	monotypický rod	7
		druh	8
		poddruh	9
	nízký	monotypický rod	10
		druh	11
		poddruh	12
nízký	vysoký	monotypický rod	13
		druh	14
		poddruh	15
	nízký	monotypický rod	16
		druh	17
		poddruh	18

Jako monotypický označujeme rod, který obsahuje pouze jediný druh

Summary

The United States Endangered Species Act (ESA), passed in 1973, protects at the present 1,260 native wildlife species, subspecies or local populations: they are either endangered, or threatened. In addition to protection of individuals, populations and the whole above-mentioned taxa, the *critical habitat* concept has been applied under the piece of legislation. Federal and state authorities have to prepare and in particular, to implement a *recovery plan* for each endangered or threatened species.

Because the ESA is to be implemented also on private lands, conflicts between the private landowner interests and interests of nature conservation and management, expressed in the Act, are often raised. In 1982, Congress amended ESA to allow the secretary of the interior to use *habitat conservation plans* to strike a compromise between the interests of private landowners and the interests of endangered and threatened wildlife with the goal of not reducing the recovery chances of a protected species. Because the

total number of endangered and threatened species in the U.S. has been increasing, while available funds have at the same time becoming more and more limited, the federal agencies responsible for the implementation of the Act face serious problems.

♠

RNDr. Jan Plesník, CSc.

se zabývá v Agentuře ochrany přírody a krajiny ČR teoretickými a praktickými otázkami péče o přírodu a krajinu. Na Přírodovědecké fakultě UK v Praze a Přírodovědecké fakultě UP v Olomouci přednáší ochranářskou biologii a vědu o biodiverzitě. V letech 2001 – 2003 předseda vědeckého panelu Úmluvy o biologické rozmanitosti.

♠ ♠

Česká republika a antarktický smluvní systém

Mgr. Ondřej Vícha

Tento příspěvek volně navazuje na první článek o právní úpravě ochrany životního prostředí Antarktidy, který byl publikován na stránkách tohoto časopisu před dvěma roky.¹ Od té doby došlo pochopitelně v dané oblasti k určitému vývoji a to jak na mezinárodní úrovni, tak zejména ve vnitrostátní legislativě České republiky.

Dne 28. srpna 2003 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů. Tento zákon je velmi výjimečným právním předpisem upravujícím velmi výjimečnou právní materii. V rámci českého právního řádu je srovnatelný snad jen se zákonem č. 158/2000 Sb., o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna za hranicemi pravomocí států.² Ale na rozdíl od právní úpravy volného moře, jeho dna a podloží, která je dnes až na výjimky obecně uznávána, u mezinárodněprávní úpravy režimu Antarktidy není až tak dalece jednoznačné, zda je součástí obecného nebo partikulárního mezinárodního práva.³ Také proto je potřeba upozornit nejen na mezinárodněprávní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy (viz článek od Prof. Vigni v tomto časopise č. 4/2003 v rubrice Náš host), ale i na další souvislosti, které se odrážejí ve vnitrostátním právním řádu České republiky.

I. Vztah České republiky k jednotlivým prvkům ATS

Z mezinárodních smluv, které tvoří tzv. antarktický smluvní systém, je Česká republika v současné době smluvní stranou pouze Smlouvy o Antarktidě (*Washington, D.C., 1959*). Pokud jde o Protokol o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě (*Madrid, 1991*) probíhá v současné době ratifikační proces v Parlamentu ČR. Úmluva o ochraně antarktických mořských živých zdrojů, CCAMLR (*Canberra, 1980*) se stane pro Českou republiku závaznou okamžikem jejího vstupu do Evropské Unie. Z toho vyplývá, že Česká republika není smluvní stranou pouze Úmluvy o ochraně antarktických tulenů, CCAS (*Londýn, 1972*).

¹ Vícha, O.: Ochrana životního prostředí Antarktidy z pohledu věcného záměru zákona o Antarktidě, České právo životního prostředí č. 2/2001 (2), str. 17-23.

² K problematice vyhledávání, průzkumu a těžby z mořského dna ve vztahu k České republice srov. např. Dreiseitl, I.: Nerostné zdroje na mořském dně a přístup k nim, in: Právní rádce č. 11/1999, str. 17-19, Dreiseitl, I., Brabencová, O.: Těžba za miliony dolarů – mořské právo ve vztahu k ČR, in: Právní rádce č. 2/2000, str. 34-35 nebo Dreiseitl, I.: Právní rámec pro vyhledávání, průzkum a těžbu nerostných zdrojů z mořského dna v ČR a ve světě, Vědecký seminář „Nerostné suroviny z mořského dna“, VŠB – TU Ostrava, 2002.

³ V současné době má Úmluva OSN o mořském právu (*Montego Bay, 1982*) 143 smluvních stran (srov. <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>), kdežto Smlouvu o Antarktidě (*Washington, D.C., 1959*) podepsalo pouze 45 států (a z nich jich má pouze 28 konzultativní status).

a) Česká republika a Smlouva o Antarktidě

Československo přistoupilo k Smlouvě o Antarktidě v roce 1962⁴ a není tedy jejím původním signatářem. Národní shromáždění ČSSR vyslovilo se Smlouvou o Antarktidě souhlas dne 29. března 1962 a prezident republiky podepsal listinu o přístupu Československé socialistické republiky ke Smlouvě o Antarktidě dne 6. května 1962. Listina o přístupu byla uložena u Státního departmentu Spojených států amerických dne 14. června 1962. Podle svého článku XIII (5) vstoupila Smlouva o Antarktidě téhož dne pro Československou socialistickou republiku v platnost.

Ze Smlouvy o Antarktidě vyplývají jak samovykonatelné závazky (např. zákaz provádění jaderných výbuchů a zneškodňování radioaktivního odpadu v Antarktidě uvedený v článku V (1) Smlouvy o Antarktidě), tak zejména závazky pro jednotlivé státy, které však předpokládají součinnost všech dotčených osob podléhajících jurisdikci příslušného smluvního státu. Jedná se například o plnění povinnosti vyměňovat si informace o plánech vědeckých prací v Antarktidě, povinnosti vyměňovat si vědecký personál mezi výpravami a stanicemi v Antarktidě a konečně povinnosti vyměňovat si údaje a výsledky vědeckých pozorování v Antarktidě a zajistit k nim volný přístup podle článku III. Smlouvy o Antarktidě. Tyto závazky České republiky nebylo možné zajistit bez spolupráce s vědeckou komunitou.

To se projevilo zejména po roce 1989, kdy se objevilo několik soukromých aktivit v Antarktidě provozovaných českými občany. Ukázalo se, že samotnou Smlouvu o Antarktidě nebylo možné v rámci českého právního řádu použít k tomu, aby se dotčené české nestátní subjekty chovaly v souladu s ní. Smlouva o Antarktidě totiž nebyla promítnuta do vnitrostátního právního řádu, a to ani na základě odkazovací klauzule a ani formou adaptace zákonem. Za této situace tedy vznikl praktický problém spojený s přítomností českých výzkumníků v Antarktidě, na něž bylo poukázáno i v odborné literatuře,⁵ tj. z jakého titulu pro ně vyplývala povinnost zachovávat přísná pravidla výzkumu a využívání antarktického kontinentu stanovená Smlouvou o Antarktidě?

Česká republika sice převzala v roce 1993 veškerá práva a závazky vyplývající ze Smlouvy o Antarktidě,⁶ ale nadále ji nebylo možné v rámci českého právního řádu použít k tomu, aby se dotčené české nestátní subjekty chovaly v souladu s ní. Smlouva o Antarktidě totiž nebyla až do 31. května 2002 (tj. do přijetí tzv. „euronovely“ Ústavy ČR) bezprostředně závazná a částečně ani samovykonatelná (*self-executing*).

⁴ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 76/1962 Sb., o Smlouvě a Antarktidě, ze dne 11. července 1962.

⁵ Srov. Malenovský, J.: Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva, Doplněk, Brno 2000, str. 77.

⁶ Srov. čl. 5 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní republiky. Česká republika podle tohoto ustanovení „přebírá práva a závazky neuvedené v čl. 4 tohoto zákona, které pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku ke dni jejího zániku vyplývaly z mezinárodního práva s výjimkou závazků České a Slovenské Federativní Republiky spojených s územím, na které se vztahovala svrchovanost České a Slovenské Federativní Republiky, ale nevztahuje se na ně svrchovanost České republiky.“

Bezprostřední závaznost mezinárodní smlouvy je formální vlastnost smlouvy určující její formální postavení ve vnitrostátním právu a znamená, že je v jeho rámci závazná sama o sobě na základě ústavy a není tedy třeba, aby to nadto stanovil nějaký zákon, kdežto samovykonatelnost (angl. *self-executing*) mezinárodní smlouvy znamená její přímou aplikovatelnost (použitelnost) a vztahuje ke konkrétnímu obsahu smlouvy. Obsah smlouvy může být v praxi buď bez dalšího použitelný (*self-executing treaty*) nebo použitelný není a potřebuje další konkretizaci provedenou vnitrostátním právem (*non self-executing treaty*). Mohou tak existovat mezinárodní smlouvy, které

- (1.) jsou bezprostředně závazné i přímo aplikovatelné,
- (2.) jsou bezprostředně závazné, ale nejsou přímo aplikovatelné,
- (3.) nejsou bezprostředně závazné, ale byly by přímo aplikovatelné, a
- (4.) nejsou bezprostředně závazné a zároveň by nebyly ani přímo aplikovatelné.

Mezinárodní smlouvy uvedené pod body (2.) – (4.) vyžadují ke svému provádění přijetí zákona. Smlouva o Antarktidě spadá od 1. června 2002 (tj. od nabytí účinnosti tzv. „euronovely“ Ústavy ČR) mezi mezinárodní smlouvy uvedené pod bodem (2.), předtím spadala do skupiny mezinárodních smluv uvedených pod bodem (4.).

Tehdejší Československo se nikdy nedostalo do rozporu se Smlouvou o Antarktidě, ačkoli zde tato možnost teoreticky po celou dobu *de iure* existovala. Četnost cest československých občanů do Antarktidy byla malá a československý vědecký výzkum Antarktidy byl pouhou nesoustavnou participací na expedicích jiných států, zejména sovětských. Svoji roli hrály také uzavřené hranice, fungování pouze státní a tudíž státem kontrolovatelné vědy a výzkumu a účelové zacházení s právem.

Mezinárodní odpovědnost za nedodržování závazků ze Smlouvy o Antarktidě přitom nesl a nese stát (ČSSR, ČSFR, resp. ČR), ledaže by přijal ve svém právním řádu taková přiměřená opatření, při jejichž dodržování by k porušení smluvních ustanovení nemohlo dojít. Tímto opatřením je právě zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, který logicky zahrnuje i implementaci ustanovení vyplývajících z Madridského Protokolu, jehož ratifikace se v České republice předpokládá. Alternativou jeho nepřijetí by bylo riziko dalších porušení Smlouvy o Antarktidě českými subjekty, za které by pak nesla odpovědnost Česká republika, nebo vyvázání se ze Smlouvy o Antarktidě.

b) Česká republika a Madridský Protokol

Protokol o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě byl otevřen k podpisu na závěr zasedání XI. Zvláštní konzultativní schůzky v Madridu dne 4. října 1991. Souhlas s podpisem Madridského Protokolu vyslovila v roce 1992 jak vláda České republiky, tak i vláda tehdejší České a Slovenské Federativní Republiky.⁷ Tato mezinárodní smlouva však dosud nebyla v České republice ratifikována, což mimo jiné znamená, že

⁷ V roce 1992 byl návrh na podpis Madridského Protokolu projednáván ve vládě ČSFR i ve vládě ČR (srov. usnesení vlády ČR č. 573 ze dne 30. září 1992 a usnesení vlády ČSFR č. 537 ze dne 2. října 1992).

Česká republika nemá možnost zasahovat do zásadních otázek spojených s vytvářením mezinárodního režimu Antarktidy a ochranou životního prostředí tohoto kontinentu. Česká republika totiž nemá hlasovací právo v rámci Konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě (*ATCM*) a nemá právo jmenovat pozorovatele. Je tedy v zájmu České republiky ratifikovat co nejdříve Madridský Protokol a provést závazky vyplývající ze Smlouvy o Antarktidě a z jejího Protokolu v českém vnitrostátním právním řádu.

V souladu s čl. 49 Ústavy ČR vyžaduje Madridský Protokol vyjádření souhlasu obou komor Parlamentu ČR, jelikož se jedná o mezinárodní smlouvu upravující věci, jejichž úprava je vyhrazena zákonu. Vláda ČR vyjádřila souhlas s ratifikací Madridského Protokolu svým usnesením č. 555 ze dne 4. června 2003. Vláda tímto usnesením mimo jiné uložila ministru životního prostředí ČR a místopředsedovi vlády a ministru zahraničních věcí ČR, aby zabezpečili provádění Protokolu po jeho vstupu v platnost.

Dne 1. 7. 2003 byl Protokol předložen Poslanecké sněmovně PČR a následně byl rozeslán poslancům jako tisk č. 381/0. Organizační výbor PSP určil za zpravodaje tohoto bodu poslankyni Kateřinu Konečnou a navrhl přikázat Protokol k projednání v Zahraničním výboru PSP.⁸ Dne 7. 8. 2003 byl Protokol předložen rovněž Senátu PČR a následně byl rozeslán senátorům jako senátní tisk č. 154/0. Na základě doporučení Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí (usnesení č. 44 ze dne 29. 10. 2003 – senátní tisk č. 154/1) a Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost (usnesení č. 88 ze dne 8. 10. 2003 – senátní tisk č. 154/2) vyjádřil Senát PČR souhlas s ratifikací Madridského Protokolu (usnesení č. 246 ze dne 12. 11. 2003). Lze přitom očekávat, že by k ratifikaci Madridského Protokolu a k jeho následné publikaci ve Sbírce mezinárodních smluv mohlo dojít počátkem roku 2004.

Za účinnosti dřívějšího ústavního pořádku České republiky (tj. do 31. 5. 2002) bylo přijetí samostatné právní normy k provedení určitých ustanovení Madridského Protokolu jedinou možností recepce mezinárodněprávních závazků vyplývajících ze Smlouvy o Antarktidě a zejména z Madridského Protokolu. Další forma recepce mezinárodněprávních závazků – odkaz na mezinárodní smlouvu v některém z věcně příslušných zákonů na úseku ochrany životního prostředí – nepřipadala do úvahy vzhledem k tomu, že se upravovaná problematika věcně dotýkala více zákonů, a na straně druhé šlo o aktivity, které se odehrávají v oblasti, kde Česká republika nevykonává a ani podle mezinárodního práva nesmí vykonávat územní svrchovanost. Ústava ČR obsahovala pouze velmi omezenou recepční klauzuli, která se vztahovala jen na omezený okruh mezinárodních smluv týkajících se lidských práv a základních svobod.

V roce 2002 však došlo k zásadní změně postavení mezinárodních smluv v českém právním řádu a vůbec řešení vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Stalo se tak na základě novely Ústavy ČR (ústavní zákon č. 395/2001 Sb. účinný od 1. 6. 2002, tzv.

⁸ V Poslanecké sněmovně PČR nebyl dosud Madridský Protokol projednán a jeho projednání bylo přesunuto na prosincovou schůzi (stav ke dni 13. 11. 2003).

„euronovela Ústavy ČR“).⁹ Tato novela především doplnila článek 1 Ústavy ČR o zcela nový odstavec 2, který stanoví, že „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“. Podle nového článku 10 Ústavy ČR pak platí, že „vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“. Tato úprava znamená posun českého právního řádu od převážně dualistické koncepce vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva k převážně monistickému systému. Na základě této změny mohou být přímo aplikovány všechny mezinárodní smlouvy, které splňují požadavky v novém článku 10. Kromě toho však musí být i nadále splněna podmínka, že ustanovení takové smlouvy jsou samovykonatelná (*self-executing*), tj. dostatečně přesná a nevyžadující provedení zákonem, i když tato podmínka není výslovně v Ústavě ČR upravena.¹⁰ Prostřednictvím generální recepční klauzule se mezinárodní smlouvy splňující tyto podmínky stávají součástí českého právního řádu, tzn. že jsou vnitrostátně bezprostředně závazné s aplikační předností před zákonem. Pokud tedy mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, použijí se přednostně samovykonatelná ustanovení mezinárodní smlouvy.

Některá ustanovení vyplývající z Madridského Protokolu nemají samovykonatelnou („*self-executing*“) povahu. Madridský Protokol neobsahuje přímo pravidla stanovující jednoznačně a dostatečně konkrétní práva a povinnosti vnitrostátním subjektům (fyzickým a právnickým osobám), která by mohla být vnitrostátně prováděna bez nutnosti přijímat vnitrostátní legislativní opatření. To znamená, že Madridský Protokol nemá charakter „*self-executing treaty*“, tj. smlouvy, která by byla vnitrostátně použitelná bez vnitrostátního prováděcího předpisu.

Madridský Protokol obsahuje několik typů ustanovení:

- (1) ustanovení obsahující závazky pro jednotlivé vlády smluvních států,
- (2) ustanovení obsahující individuální práva a povinnosti jednotlivců,
- (3) ustanovení obsahující definice a proklamace záměrů a úkolů, které by měly být zohledněny při implementaci a aplikaci Protokolu,
- (4) ostatní ustanovení upravující postavení Protokolu v celkovém kontextu mezinárodního práva.

Ne všechna tato ustanovení musela být implementována do českého vnitrostátního právního řádu. Implementace ustanovení obsahující závazky států (ad 1.) požaduje, aby se přímo smluvní státy zavázaly k příslušným krokům, aniž by tyto prvky musely

⁹ Srov. např. Filip, J.: Parlament ČR schválil návrh euronovely Ústavy ČR. In: Právní zpravodaj č. 11/2001, Bartoň, M.: Novela Ústavy ČR č. 395/2001 Sb. (tzv. euronovela Ústavy) a mezinárodní právo. In: EMP č. 1-2/2002, str. 30-32 a 53-56 nebo Šturma, P.: Postavení mezinárodních smluv po novele Ústavy ČR. In: České právo životního prostředí č. 2/2002 (4), str. 3-10.

¹⁰ Srov. Šturma, P.: Postavení mezinárodních smluv po novele Ústavy ČR. In: České právo životního prostředí č. 2/2002 (4), str. 7.

být implementovány do vnitrostátního řádu. Příkladem takových ustanovení v Madridském Protokolu je např. závazek smluvních stran radit se a spolupracovat se smluvními stranami jiných mezinárodních nástrojů platných v rámci systému Smlouvy o Antarktidě a jejich příslušných institucí (čl. 5 Protokolu), závazek spolupracovat při plánování a provádění činností v oblasti Smlouvy o Antarktidě (čl. 6 Protokolu), závazek vypracovat pravidla a postupy týkající se odpovědnosti za škody způsobené činnostmi prováděnými v oblasti Smlouvy o Antarktidě (čl. 16 Protokolu) nebo závazek každoročně zaslat ostatním smluvním stranám zprávu o krocích, které byly učiněny k provádění Protokolu (čl. 17 Protokolu). Rovněž tak ostatní ustanovení upravující postavení Protokolu v celkovém kontextu mezinárodního práva (ad 4.), jako například ustanovení upravující vztah k ostatním mezinárodním smlouvám (čl. 4 Protokolu), institucionální ustanovení (např. čl. 11, 12 a 13 Protokolu) nebo ustanovení řešící spory (čl. 18, 19 a 20 Protokolu) nepotřebují implementaci do vnitrostátního právního řádu. Naopak zbývající ustanovení (ad 2. a 3.) vztahující se přímo k činnostem jednotlivců v oblasti Smlouvy o Antarktidě potřebovala být provedena vnitrostátním právním předpisem do národního právního řádu.

c) Česká republika a Úmluva CCAMLR

Česká republika není smluvní stranou Úmluvy o ochraně antarktických mořských živých zdrojů – CCAMLR, která byla sjednána v Canbeře v roce 1980. Smluvní stranou této mezinárodní smlouvy jsou však Evropská společenství jako celek. Evropská společenství přistoupila k Úmluvě CCAMLR na základě Rozhodnutí Rady (ES) č. 81/691/EHS ze dne 4. září 1981¹¹ a k jejímu provedení vydala několik nařízení Rady ES:

- Nařízení Rady (EHS) č. 3943/1990 ze dne 19. prosince 1990 o používání systému pozorování a inspekci zřízeného podle čl. 24 Úmluvy o ochraně antarktických živých mořských zdrojů,
- Nařízení Rady (ES) č. 66/98 ze dne 18. prosince 1998 stanovující určitá ochranná a kontrolní opatření aplikovatelná na rybářské činnosti v Antarktidě a zrušující Nařízení Rady (ES) č. 2113/96,
- Nařízení Rady (ES) č. 1721/99 ze dne 29. července 1999 o ustanovení určitých omezujících opatření vzhledem k plavidlům plujícím pod vlajkou států, které nejsou stranou Úmluvy o zachování antarktických mořských živých zdrojů,
- Nařízení Rady (ES) č. 1035/2001 ze dne 22. května 2001 zřizující Plán dokumentace úlovku mořských okounů druhu *Dissostichus spp.*¹²

Tato nařízení ES – ostatně jako celý soubor práva ES, které upravuje společnou politiku rybolovu – řeší v převážné míře problematiku námořního rybolovu a stanoví povinnosti, které jsou do značné míry relevantní jen pro přímořské státy provozující námořní rybolov.

¹¹ Srov. Úřední věstník ES č. L 252, 05/09/1981, s. 26-35.

¹² Council Regulation (EC) No 1035/2001 of 22 May 2001 Establishing a Catch Documentation Scheme for *Dissostichus spp.* *Official Journal L 145, 31/05/2001 P. 0001 – 0009.*

Podle zákona č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě, není plavidlům provozovaným pod státní vlajkou České republiky umožněno provozovat námořní plavbu za účelem rybolovu. Provozování námořního rybolovu na plavidlech pod státní vlajkou ČR je možné sankcionovat podle zákona č. 61/2000 Sb. Námořní úřad ČR může uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč právnické nebo fyzické osobě, která porušila povinnosti tím, že provozovala námořní plavbu pod státní vlajkou České republiky bez platného rejstříkového listu nebo za jiným účelem než je uvedeno v rejstříkovém listu (§ 78 odst. 1 písm. a) zákona č. 61/2000 Sb.).

Vzhledem k tomu, že se v případě Úmluvy CCAMLR jedná o mezinárodní smlouvu, jejíž smluvní stranou jsou Evropská společenství jako celek, a na jejímž základě byla vydána výše uvedená nařízení Rady ES, stanou se tyto prameny práva pro Českou republiku přímo závazné (a vůči jejím vnitrostátním subjektům se mohou stát i bezprostředně použitelné) okamžikem jejího vstupu do Evropské unie. Nebylo proto nutné přizpůsobovat českou vnitrostátní právní úpravu ustanovením Úmluvy CCAMLR a nařízením ES vydaným k jejímu provedení. Podle čl. 300 (ex-čl. 228) Smlouvy o založení Evropských společenství jsou mezinárodní smlouvy uzavřené mezi Společenstvím a jedním nebo několika státy nebo mezinárodními organizacemi závazné pro orgány Společenství i pro členské státy.

V roce 2003 připravila Evropská Komise dva návrhy nařízení Rady ES, které by měly stanovit určitá technická a kontrolní opatření aplikovatelná na rybolovné činnosti v oblasti pokryté Úmluvou CCAMLR.¹³ Tato nařízení by měla nahradit stávající nařízení Rady ES č. 3943/1990, č. 66/1998 a č. 1721/1999. Účelem těchto návrhů je sjednotit všechny ustanovení týkající se technických a kontrolních opatření aplikovatelných na rybaření evropských plavidel v oblasti stanovené Úmluvou CCAMLR.

II. Aktivita českých občanů v Antarktidě

Jak v období tzv. Mezinárodního geofyzikálního roku v letech 1957 až 1958, tak i v následujících letech, se českoslovenští vědci účastnili výzkumných antarktických programů v rámci zahraničních, převážně sovětských expedic. Dokladem toho je i skutečnost, že na Seznamu historických památníků¹⁴ je uveden mimo jiné i „Hřbitov na Buromského ostrově,

¹³ Srov. *Amended Proposal for a Council Regulation laying down certain technical measures applicable to fishing activities in the area covered by the Convention on the conservation of Antarctic marine living resources - 2002/0138 (CNS)*, *Amended Proposal for a Council Regulation laying down certain control measures applicable to fishing activities in the area covered by the Convention on the conservation of Antarctic marine living resources - 2002/0138 (CNS)*. *Commission of the European Communities, COM (2003) 384 final*.

¹⁴ Seznam historických památníků byl vytvořen na základě doporučení ATCM č. 9 z roku 1972 – angl. *ATCM VII: Recommendation 9(1972) – Historic Monuments (Annex: List of Historic Monuments Identified and Described by the Proposing Government or Governments)*.

poblíž ruské stanice Myrnyj, na kterém jsou pohřbeni sovětští, českoslovenští a východoněmečtí státní občané, účastníci sovětské antarktické expedice, kteří zahynuli při plnění služebních povinností dne 3. srpna 1960 (Lat 66°32 S, Long 93°01 E)“ (Historic Monument No. 9).

Po roce 1989 došlo k nárůstu vědeckých i soukromých aktivit vykonávaných českými subjekty v Antarktidě. Čeští vědci pracovali na celé řadě mezinárodních projektů zabývajících se výzkumem Antarktidy (např. společné projekty nebo participace na projektech s Brazílií, Polskem, USA, Francií, Německem a Peru). Od roku 1993 probíhají v Antarktidě nepřetržitě také české projekty sponzorované Grantovou agenturou ČR a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR.

Mimo to není pochyb o tom, že se do Antarktidy mohou dostat i majetnější čeští turisté v rámci zájezdů pořádaných zahraniční či tuzemskou cestovní kanceláří nebo agenturou.¹⁵ O počtu českých turistů cestujících do Antarktidy však lze pouze spekulovat, protože cestovní kanceláře neměly dosud povinnost informovat stát o provozování zájezdů do Antarktidy. Na tuto skutečnost proto reagovala i nová česká právní úprava. Podle § 8 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, budou muset získat české osoby povolení Ministerstva životního prostředí ČR k provozování turistických výprav do Antarktidy. Za české osoby lze v daném případě považovat cestovní kanceláře, příp. cestovní agentury ve smyslu zákona č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

a) Výstavba české vědecké stanice v Antarktidě

Ve druhé polovině 80. let se začalo uvažovat o myšlence výstavby české polární stanice na Svalbardu v rámci případné spolupráce s polskými vědeckými institucemi. Pokud jde o Antarktidu, došlo dokonce k nabídce ze strany SSSR o převzetí jedné ze sovětských stanic v této oblasti do vlastnictví ČSSR. Nabídka byla zvažována ČSAV a Ústředním ústavem geologickým a na brněnské Univeritě J. E. Purkyně pro ni byl dokonce navržen dlouhodobější vědecký program. Podmínky této nabídky však byly pro českou stranu finančně i požadovanou úroveň participace na logistickém zajištění sovětských antarktických aktivit dosti nevýhodné, takže dokonce i pro tehdejší vrcholné orgány státu a vědy byla tato nabídka neakceptovatelná.

Později se o vybudování antarktické stanice začalo hovořit v souvislosti se zahájením tříletého grantového projektu katedry geografie PříF Masarykovy Univerzity v Brně a Botanického ústavu AV ČR. Program financovaný Grantovou agenturou ČR „Změny energetické bilance a intenzity ultrafialového záření a jejich vliv na přírodní ekosystémy

¹⁵ Z českých CK pořádá v současné době zájezdy do Antarktidy např. CK LIVINGSTONE - cesty za exotikou, s.r.o. Blíže <http://www.livingstone.cz>.

v Antarktidě“ byl zahájen koncem roku 1994 a byl prováděn na polské stanici Henryka Arctowského. Z polské strany vyšla dokonce myšlenka založit na základě stávajících polských antarktických objektů společnou „středoevropskou stanici“ polsko-česko-maďarsko-slovenskou. Tento nápad však narazil na neujasněnosti podmínek finanční účasti jednotlivých participantů a bylo od ní upuštěno.

Tento program byl po ukončení grantu následován dalšími projekty a Scottův polární institut při univerzitě v Cambridgi nabídl zainteresovaným vědeckým pracovištím dokonce pomoc s vybudováním vlastní české stanice a nabídl i vhodnou lokalitu na mysu Turret Point na ostrově *King George* v souostroví Jižní Shetlandy.

V roce 2000 byla uzavřena smlouva mezi Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR a Masarykovou univerzitou o poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu na podporu řešení projektu „Vybudování české vědecké stanice v Antarktidě“ v rámci programu INGO, proponované na léta 2000 až 2005. V prvním roce řešení byla firmou Investprojekt Zlín vypracována projektová dokumentace stanice. V únoru 2001 byla provedena i rekognoskace terénu na místě a v bezprostředním okolí předpokládaného staveniště (výběr a zaměření místa stavby, charakter základové půdy, nalezení zdroje půdy atd.).

b) Proces posuzování vlivů výstavby české stanice na životní prostředí Antarktidy

Česká republika dosud neratifikovala Madridský Protokol, který upravuje mimo jiné i proces posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. proces EIA), a není tudíž touto mezinárodní smlouvou vázána. Vzhledem k tomu nebylo možné (a stále ještě – až do ratifikace a následné publikace Madridského Protokolu ve Sbírce mezinárodních smluv – není možné) požadovat plnění povinností plynoucích z této mezinárodní smlouvy po osobách spadajících pod českou jurisdikci. Plnění mezinárodních povinností vyplývajících z Madridského Protokolu ze strany České republiky a osob spadajících pod její jurisdikci je tedy do okamžiku ratifikace, resp. publikace Protokolu ve Sbírce mezinárodních smluv, založeno zcela na základě jejich dobrovolného jednostranného rozhodnutí.

Obdobně to platí i ve vztahu k české vnitrostátní právní úpravě posuzování vlivů na životní prostředí. Mezinárodněprávní úprava procesu EIA ve vztahu k Antarktidě obsažená v Madridském Protokolu je odlišná od obecné vnitrostátní právní úpravy procesu EIA, která je stanovena v zákoně č. 100/2001 Sb., resp. v zákoně č. 244/1992 Sb. (ve znění platném do konce roku 2001). Tyto obecné české předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí se vztahují pouze na záměry v nich uvedené, které se nachází na území České republiky (s výjimkou mezistátního posuzování podle hlavy II zákona č. 100/2001 Sb.) a neobsahují povinnost provádět proces EIA ve vztahu k záměru vybudovat vědeckou stanici v Antarktidě. Nová právní úprava (zákon č. 276/2003 Sb.), která plně implementuje Madridský Protokol včetně jeho přílohy I upravující proces EIA, však dosud nenabyla účinnosti. Vzhledem k tomuto vnitrostátnímu právnímu stavu se dosud při vnitrostát-

ním provádění procesu posuzování vlivů plánované výstavby české výzkumné stanice v Antarktidě přiměřeně používá zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb. Důvodem aplikace tohoto předpisu je skutečnost, že oznámení záměru vybudovat českou vědeckou stanici v Antarktidě bylo podáno v roce 2001, tj. ještě za účinnosti dřívější obecné právní úpravy. Podle zákona č. 244/1992 Sb. byly např. jmenovány autorizované osoby k zpracování dokumentace a posudku. Vzhledem k specifičnosti celého záměru nebyly např. zveřejňovány informace o záměru, nebylo konáno veřejné projednání záměru nebo nebyly uplatňovány lhůty stanovené zákonem č. 244/1992 Sb.

Zajímavou skutečností je přitom fakt, že zákon č. 244/1992 Sb. v této souvislosti sehrává roli pouhého právně nezávazného doporučení, jehož dodržování nelze vynucovat. Oznamovatel i orgán státní správy (MŽP) podle tohoto předpisu postupují zcela dobrovolně. Dodržování Madridského Protokolu, včetně provedení posuzování vlivů zamýšlené stavby české stanice na životní prostředí Antarktidy pokud možno co nejvíce v souladu s Madridským Protokolem, je totiž v zájmu České republiky (vyhovění požadavkům plynoucím z Protokolu přispěje k náležitému posouzení vlivu stavby na životní prostředí a může napomoci České republice při její budoucí snaze o získání statusu konzultativní strany Smlouvy o Antarktidě), a koneckonců i v zájmu oznamovatelů – osob podílejících se na přípravě stavby české stanice v Antarktidě.

Podle doporučení ATCM č. XV-17 z roku 1989, které se týká zřizování nových stanic v Antarktidě, by smluvní strany Smlouvy o Antarktidě (tj. včetně ČR) měly před založením nové stanice či zařízení připravit tzv. všestranné hodnocení vlivů na životní prostředí (angl. *Comprehensive Environmental Evaluation – CEE*) v souladu s doporučením ATCM č. XIV-2 z roku 1987, jehož znění je do značné míry obdobné příslušným ustanovením Madridského Protokolu z roku 1991 (čl. 3 přílohy I Protokolu).

Z formálního hlediska pak potřeba projednat se stranami Smlouvy o Antarktidě (a tedy i se stranami Protokolu) záměr vybudovat v Antarktidě výzkumnou stanici vyplynula pro Českou republiku z článku VII odst. 5 písm. b) Smlouvy o Antarktidě, a to s přihlédnutím k doporučení ATCM č. XIV-2, bod 2, příp. bod 3.

Vzhledem k tomu byla v květnu 2001 projektová dokumentace české stanice předložena na zasedání XXIV. Konzultativní schůzky Smlouvy o Antarktidě (ATCM), které se konalo v Petrohradě. Přednostní právo k vyjádření měly přitom státy s vlastní základnou na ostrově *King George* (Polsko, Brazílie, Argentina, Chile, Peru, Rusko, Uruguay, Čína a Korejská republika) a Výbor pro ochranu životního prostředí Antarktidy (angl. *Committee on Environmental Protection – CEP*). Konzultativní schůzka doporučila České republice, aby vzala náležitý ohled na ustanovení zmíněného doporučení ATCM č. XV-17 včetně potřeby provést všeobecné hodnocení vlivů na životní prostředí (viz bod 48 Závěrečné zprávy XXIV. ATCM). Zástupci ostatních smluvních států rovněž kladli důraz na to, aby ČR posoudila také možnost provádět vědecký výzkum v Antarktidě prostřednictvím spolupráce se stranami, které již zřídily v Antarktidě své výzkum-

né stanice (viz bod 138 Závěrečné zprávy XXIV. ATCM), a aby hodnocení vlivů stavby stanice na životní prostředí obsahovalo i posouzení alternativ k vybudování nové stanice, včetně spolupráce s jinými stanicemi (viz bod 139 Závěrečné zprávy XXIV. ATCM). V rámci tohoto zasedání ATCM se rovněž objevily první náznaky, že by bylo vhodnější, aby se česká stanice vybuďovala na jiné lokalitě, a to zejména z důvodu vysoké koncentrace stanic ostatních států na ostrově *King George*.

Vzhledem k tomu byla v průběhu roku 2002 zpracovávána dokumentace CEE a probíhalo rovněž hledání nové lokality. Mimo jiné byly zvažovány nabídky Britské antarktické služby (angl. *British Antarctic Survey – BAS*) k převzetí dřívější britské stanice *Danco* ležící na stejnojmenném ostrově. Jako nejvhodnější pro vybudování stanice však byl následně určen ostrov *Jamese Rosse*. O připravovaném projektu výstavby české vědecké stanice byly téhož roku informovány zástupci smluvních států Smlouvy o Antarktidě, kteří se sešli v září 2002 ve Varšavě.¹⁶

V únoru 2003 byla v souladu s článkem 3 Přílohy I Madridského Protokolu předložena Výboru pro ochranu životního prostředí Antarktidy (angl. *Committee for Environmental Protection – CEP*) první verze návrhu všestranného zhodnocení vlivů na životní prostředí Antarktidy, tzv. **dokumentace CEE** (angl. *Draft Comprehensive Environmental Evaluation*) (CEP Circular Note No. 1).

V březnu 2003 byla uskutečněna zatím poslední rekognoskační cesta ve spolupráci s argentinskou stranou (*Instituto Antartico Argentino – IAA*). S jejich pomocí byla z osmi navržených pozic vybrána ideální lokalita pro stavbu české stanice – na severním pobřeží ostrova Jamese Rosse, 6 km severovýchodně od zátoky *Brandy Bay* (tzv. místo č. 4).

S využitím argentinských informací o této lokalitě byla zpracována druhá doplněná verze dokumentace CEE (angl. *revised CEE*),¹⁷ kterou v dubnu 2003 Ministerstvo životního prostředí ČR zaslalo Výboru pro ochranu životního prostředí Antarktidy (CEP). První návrh dokumentace CEE byl posouzen tzv. Kontaktní skupinou Výboru CEP (angl. *Intersessional Contact Group of the CEP*). Na projednání doplněného návrhu CEE však již nebylo dostatek času a koordinátor kontaktní skupiny k revidovanému znění návrhu CEE připojil pouze svoje poznámky. Ze Zprávy kontaktní skupiny CEP, kterou předložila na jednání Výboru CEP Austrálie,¹⁸ vyplynulo pouze několik věcných

¹⁶ Srov. *Report on Project of the Czech Research Station in Antarctica* (Doc. IP-93-Czech Republic, Agenda V CEP 4c, XXV ATCM, 2002) nebo http://www.npolar.no/cep/Content/cep_archive/CEP_V_Documents.htm.

¹⁷ Srov. *Czech Scientific Station in Antarctica, Construction and Operation* (Doc. IP-068-CZ, Agenda VI CEP 4b, XXVI ATCM, 2003). Tento dokument lze nalézt rovněž na internetové stránce MŽP ČR – <http://www.env.cz/purl/antarctis>.

¹⁸ Srov. *Report of the CEP Intersessional Contact Group on the Draft Comprehensive Environmental Evaluation for a Czech Scientific Station in Antarctica* (Doc. IP-106-AU, Agenda Item VI CEP 4b, XXVI ATCM, 2003).

připomínek k revidovanému návrhu CEE. Výbor se však věcně zabýval pouze prvním návrhem CEE, když konstatoval, že při předložení druhého doplněného návrhu CEE nebyly dodrženy všechny procesní požadavky vyplývající z čl. 3 Přílohy I Protokolu, obzvláště pak 120-ti denní lhůta pro jeho předložení. Výbor dále konstatoval, že Česká republika dosud neratifikovala Protokol, a že návrh CEE není plně v souladu s požadavky Protokolu. Dále Výbor pochválil Českou republiku za to, že jedná tak „jako kdyby“ Protokol ratifikovala, a požádal ostatní členy o pomoc České republice při dalším zpracovávání návrhu CEE (viz bod 63 Závěrečné zprávy XXVI. ATCM). Výsledkem tohoto projednávání je tedy závěr, že Česká republika musí znovu předložit revidovaný návrh CEE na dalším zasedání CEPu, které se uskuteční v roce 2004.

Po nabytí účinnosti zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, bude k výstavbě české stanice v Antarktidě potřeba získat povolení Ministerstva životního prostředí ČR (srov. § 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 276/2003 Sb.).

Závěrem je nutno poznamenat, že plánovaná vědecká stanice v Antarktidě byla již od počátku koncipována jako oficiální česká stanice. Tato skutečnost by společně s ratifikací Madridského Protokolu a přijetím příslušné vnitrostátní legislativy měla zajistit změnu postavení České republiky v rámci Konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě (ATCM). Výše zmíněné české vědecké instituce jednaly vždy v souladu se Smlouvou o Antarktidě i s Madridským Protokolem, spolupracovaly se státem a nedostaly jej nikdy do situace, kdy by se stal odpovědným za porušení Smlouvy či Protokolu.

c) Environmentální antarktický program (ČSAP)

Na druhé straně vznikl již počátkem 90. let minulého století tzv. Československý (později Environmentální) antarktický program (ČSAP), jehož duchovním otcem je Jaroslav Pavlíček provozující soukromou základnu „Eco-Nelson“ na stejnojmenném ostrově Nelson.¹⁹ V roce 1987 zahájil J. Pavlíček hledání vhodné lokality, když odplul na polské školní lodi Antoni Garnuszewski do Antarktidy a již následující rok byly jednotlivé díly stanice převezeny do Antarktidy. K výstavbě této stanice tak došlo ještě před přijetím Madridského Protokolu, který kodifikoval mezinárodní závazky ochrany životního prostředí Antarktidy, včetně procesu posuzování vlivů na životní prostředí Antarktidy. Výstavba této stanice proto nebyla posouzena z hlediska jejích možných vlivů na životní prostředí Antarktidy.

Ostrov Nelson, který je součástí Jižních Shetland, leží 110 km od antarktického kontinentu a má rozlohu přibližně 200 km². Stanice se nachází v zátoce *Edgell Bay* a je jedinou

¹⁹ Mezi publikace o stanici J. Pavlíčka patří např. *Pavlíček, J.: ECO-NELSON Antarktis, Survival-Green-home-Impact Programs*, Písek 2003; *Pavlíček, J.: Trosečnickem v drsné přírodě*, Brno 1993; *Pavlíček, J.: Člověk v drsné přírodě – průvodce přežitím*, Praha 2000; *Brabec, L., Šmíd, Z.: S kytarou v Antarktidě*. Nakladatelství Knihcentrum 1998; *Forman, R.: Antarktický deník*, Swertia 1998; *Halík, T.: Co je bez chvění, není pevné*. Nakladatelství Lidové noviny 2002 nebo *Vopěnka, M.: Antarktida na prahu konce*, Praha 2000.

stanici na ostrově (na sousedním větším ostrově *King George* se nachází trvale provozované stanice osmi států). Na stanici se vystřídali desítky Čechů (jen do roku 1998 to bylo kolem třiceti Čechů), ale bydlili zde i výzkumníci ze zemí, které v Antarktidě vlastní stanice nemají (např. Švýcaři, Maďaři nebo Rakušané).²⁰

Aktivita ČSAP jsou založeny na principech ochrany životního prostředí (v současné době probíhá na stanici program s názvem „Zelená domácnost v drsné Antarktidě“),²¹ byly však provozovány na poměrně neprofesionální úrovni, za primitivních podmínek a spíše za účelem změny životního stylu účastníků expedic než za proklamovaným cílem vědeckého výzkumu. Ten byl zaměřen na „možnosti přežití člověka v extrémních podmínkách“.

Podle vyjádření českého velvyslance v Chile slouží stanice na ostrově Nelson jako objekt pro realizaci náročné turistiky a přes několik drobných, vzájemně nekoordinovaných odborných aktivit různých českých osob na něm nebyl nikdy realizován systematický, mezinárodně koordinovaný a dlouhodobý vědecký program.²² V polovině 90. let minulého století proti nenotifikované přítomnosti ČSAP dokonce oficiálně protestovala Argentina, ostrov Nelson totiž spadá do oblasti, na níž Argentina uplatnila územní nárok. Jak vyplývá z materiálů projednávaných v rámci ATCM²³ nebyla dosud tato soukromá stanice předmětem oficiální inspekce v souladu se Smlouvou o Antarktidě či jejím Protokolem.

Podle přechodných ustanovení zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů platí, že české osoby, které ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona provádějí činnosti v Antarktidě, mohou tyto činnosti provádět bez povolení Ministerstva životního prostředí ČR nejdéle po dobu 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

²⁰ Srov. *Brabec, L., Šmíd, Z.*: S kytarou v Antarktidě. Nakladatelství Knihcentrum 1998, str. 15-16.

²¹ V publikaci ECO-NELSON (Pavlíček, 2003) se mimo jiné píše: „Dobrý vztah k přírodě se vrací v posílení psychické odolnosti. Zamysleme se nad tím. Ideální vybavení pro drsné podmínky představují věci, které produkují minimum odpadu a jejichž zbytky jdou snadno likvidovat nebo odvést. Naše stanice produkuje málo odpadu, mnoho je ovšem vyplavenin z impact programu. Na doporučení Greenpeace upouštíme od spalování, vyplaveniny skladujeme a odvážíme. Probíhá rovněž experiment s využitím lidských výkalů jako paliva, ale je prozatím ve stadiu zkoušek. K mytí používáme výtažky řas, dešťovou i slanou vodu. Nádobí vylizujeme nebo vytíráme kůrkou a la Solženicyn a jíme beze-zbytkově. Zvířata, především skvy zásadně nekrmíme. Mýdlo, šampón a saponáty jsou zakázány.“ In: Pavlíček, J.: ECO-NELSON Antarktis, Survival-Greenhome-Impact Programs, Písek 2003, str. 12-13

²² Stanice bude! – Rozhovor s prof. Proškem (Adámek, H.). Článek ze serveru <http://www.national-geographic.cz>, 2.4.2003.

²³ Srov. *A Review of Inspections under Article 7 of the Antarctic Treaty and Article 14 of its Protocol on Environmental Protection, 1959-2001 (Doc. IP-118-ASOC/UNEP/Rev.1, XXVI ATCM, 2003)*..

III. Zákon o Antarktidě

a) Legislativní proces

Bez ohledu na platnou ústavně-právní úpravu bylo v České republice potřeba připravit a přijmout zákon, který by provedl (implementoval) tzv. nesamovykonatelná (angl. *non-selfexecuting*) ustanovení Madridského Protokolu do vnitrostátního právního řádu České republiky. V průběhu roku 1999 proběhla jednání pracovní skupiny pro přípravu zákona o Antarktidě, které se účastnili zástupci Ministerstva zahraničních věcí ČR, Ministerstva životního prostředí ČR, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR a Akademie věd ČR. Na těchto jednáních byly dohodnuty základní principy navrhované právní úpravy. Mimo jiné bylo dohodnuto, že garantem pro přípravu věcného záměru zákona i jeho paragrafovaného znění bude Ministerstvo životního prostředí ČR, které bude také vydávat povolení ke vstupu a k činnosti na území Antarktidy.

V souladu s tím byl Ministerstvem životního prostředí ČR na základě Plánu legislativních prací vlády na rok 2001²⁴ vypracován návrh věcného záměru zákona o Antarktidě, který byl vládou ČR schválen dne 22. 10. 2001.²⁵ Na základě věcného záměru pak bylo Ministerstvem životního prostředí ČR připraveno paragrafové znění zákona o Antarktidě, které schválila vláda ČR dne 13. 1. 2003.²⁶ Vládní návrh zákona byl předložen Poslanecké sněmovně PČR dne 31. 1. 2003 a následně byl rozeslán poslancům jako tisk č. 195/0. Organizační výbor určil zpravodajem tohoto tisku poslance Kužvarta. První čtení návrhu zákona proběhlo dne 26. 2. 2003 na 10. schůzi PSP a návrh byl přikázán k projednání Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí a Zahraničnímu výboru (usnesení č. 284). Návrh zákona byl projednáván v těchto výborech hned dvakrát. Zahraniční výbor projednal návrh zákona poprvé dne 29. 4. 2003 a vydal usnesení doručené poslancům jako tisk 195/1, Výbor pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí projednal návrh dne 6. 5. 2003 a vydal usnesení doručené poslancům jako tisk 195/2. Oba dva výbory navrhly v těchto usneseních přerušit projednávání tohoto tisku. Projednávání tohoto návrhu zákona v Parlamentu ČR se účastnila skupina polárníků kolem pana Jaroslava Pavlíčka, ze strany ekologických nevládních organizací zůstalo projednávání zákona nepovšimnuto.²⁷

²⁴ Srov. Usnesení vlády České republiky č. 1298 ze dne 18. prosince 2000.

²⁵ Srov. Usnesení vlády České republiky č. 1070 ze dne 22. října 2001; k tomu blíže srov. *Vícha, O.*: Ochrana životního prostředí Antarktidy z pohledu věcného záměru zákona o Antarktidě. In: České právo životního prostředí č. 2/2002 (2), str. 17-23.

²⁶ Srov. Usnesení vlády České republiky č. 47 ze dne 13. ledna 2003.

²⁷ Pouze pro srovnání lze uvést, že projednávání obdobného právního předpisu v Kongresu USA (tzv. Zákon ASTCA z roku 1996) se aktivně účastnilo hned několik nevládních organizací (např. Antarctic Project, Greenpeace, Environmental Defense Fund, Friends of the Earth, Humane Society of the United States, National Wildlife Federation a Sierra Club). Blíže srov. *Joyner, Ch. C.*: The United States

Oba výbory návrh zákona opětovně projednaly dne 16. 6. 2003, resp. 18. 6. 2003 a přijaly k návrhu zákona tzv. komplexní pozměňovací návrhy (sněmovní tisk č. 195/3, resp. 195/4). Druhé čtení návrhu zákona se uskutečnilo dne 1. 7. 2003 na 18. schůzi Poslanecké sněmovny. Podané pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk 195/5. Třetí čtení se pak uskutečnilo na téže schůzi dne 8. 7. 2003. S návrhem zákona byl vysloven souhlas ve znění schválených pozměňovacích návrhů, když se pro něj v hlasování č. 372 ze 171 přítomných poslanců vyslovilo 118 poslanců a 43 bylo proti (usnesení PSP č. 608).²⁸

Mezi nejvýznamnější změny provedené v Poslanecké sněmovně PČR oproti vládnímu návrhu zákona patří:

- rozdělení právního režimu ke vstupu a k činnostem v Antarktidě na oznamovací a povolovací – vládní návrh byl založen převážně na povolovacím režimu s tím, že povolení bylo potřeba i ke vstupu či krátkodobému pobytu českých osob do Antarktidy. Přestože tato úprava nebyla v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, v Poslanecké sněmovně PČR došlo k její úpravě. Listina základních práv a svobod sice zakotvuje v čl. 14 odst. 1 svobodu pohybu, ale tou se rozumí oprávnění jakékoliv fyzické osoby pohybovat se po území České republiky, vymezeném jejími státními hranicemi. Právem svobodně se pohybovat po území České republiky je výslovně uvedenou svobodou dána možnost, aby fyzická osoba mohla navštívit jakékoli místo uvnitř státních hranic českého státu, pokud zákon, vydaný ve smyslu odst. 3 tohoto článku Listiny, nestanoví omezení.²⁹ Rovněž tak nemohlo být zpochybněno právo každého, kdo se oprávněně zdržuje na území České republiky, svobodně ji opustit (čl. 14 odst. 2 LZPS). Kromě toho platí podle odstavce 3 tohoto článku LZPS, že tyto svobody mohou být omezeny zákonem z důvodů ochrany přírody. Účelem Madridského Protokolu a prováděcího vnitrostátního zákona je ochrana životního prostředí Antarktidy a závislých a přidružených ekosystémů, přičemž oblast Antarktidy je přírodní rezervací zasvěcenou míru a vědě,
- odstranění časového omezení platnosti povolení – podle vládního návrhu zákona mohlo být povolení vydáváno nejdéle na dobu jednoho roku. Možnost prodloužit dobu platnosti povolení až o jeden rok zůstala zachována,
- vypuštění povinnosti uzavřít pojistnou smlouvu v případech, kdy k činnosti v Antarktidě postačí ohlášení,
- vypuštění výslovného zákazu provádět v Antarktidě jaderné výbuchy a pokusy,

Legislation and Practice in Implementing the Protocol, in: *Vidas, D. (ed.): Implementing the Environmental Protection Regime for the Antarctic*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London 2000, p. 419

²⁸ Celý průběh legislativního procesu lze nalézt na http://www.psp.cz/sqw/historie_sqw?o=4&T=195.

²⁹ Srov. *Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody*, Linde Praha, 1999, 2. vydání, str. 154 a násl.

- změny v horních hranicích pokut za porušení zákonem stanovených povinností, a to jak u fyzických, tak u právnických osob,
- připojení novely zákona o správních poplatcích, která zavádí správní poplatky pro účely správního řízení o vydání povolení podle zákona o Antarktidě (5000,- Kč za podání žádosti o povolení pobytu v Antarktidě a 200,- Kč za podání žádosti o povolení ostatních taxativně stanovených činností),
- připojení novely trestního zákona a úprava jurisdikce nad českými osobami v Antarktidě tak, aby nedošlo k pochybnosti, že v Antarktidě platí pro české osoby nejen práva a povinnosti vyplývající ze zákona o Antarktidě, ale i český právní řád jako celek (např. co se týče způsobilosti k právním úkonům, posuzování trestných činů spáchaných v Antarktidě, smluv uzavřených mezi českými osobami v Antarktidě, pořízení závěti v Antarktidě apod.).

Senátu PČR byl návrh zákona doručen dne 17. 7. 2003 a byl přikázán Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí (jakožto garančnímu výboru) a dále Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost. Garanční výbor doporučil přijetí návrhu zákona ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou a Zahraniční výbor nepřijal k tomuto tisku žádné usnesení. Návrh zákona byl dne 6. srpna 2003 schválen Senátem PČR, prezident republiky zákon podepsal dne 20. 8. 2003 a poté byl zákon dne 28. 8. 2003 publikován ve Sbírce zákonů v částce 93 pod číslem 276/2003 Sb.

O průběhu legislativního procesu zákona o Antarktidě v České republice byli již dvakrát (2002 a 2003) informováni zástupci ostatních smluvních stran Smlouvy o Antarktidě.³⁰ Česká republika se přijetím tohoto zákona stala prvním smluvním státem Smlouvy o Antarktidě bez konzultativního statusu, který přijal vnitrostátní právní předpis týkající se ochrany životního prostředí Antarktidy. Mezi konzultativní strany Smlouvy o Antarktidě, které přijaly obdobné právní předpisy implementující Madridský Protokol, patří např. Austrálie, Bulharsko, Finsko, Francie, Japonsko, Jihoafrická republika, Německo, Nizozemí, Norsko, Nový Zéland, Rusko, Švédsko, USA či Velká Británie. V současné době je obdobný právní předpis připravován také v Belgii, Itálii nebo v Korejské republice. Ze států, které nemají konzultativní status v rámci Smlouvy o Antarktidě, připravují obdobnou vnitrostátní legislativu Ukrajina, Kanada nebo Estonsko.

b) Obsah českého zákona o Antarktidě

Účelem zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, je zajistit dodržování mezinárodních závazků České republiky týkajících se Antarktidy, zejména zajistit všestrannou ochranu životního prostředí Antarktidy jako přírodní rezervace zasvěcené míru a vědě v souladu se Smlouvou o Antarktidě a jejím Protokolem (§ 1 odst. 1

³⁰ Srov. Drafting of Czech Act on the Antarctic (*Doc. IP-070-CZ, XXV ATCM, 2002; Doc. IP-114-CZ, XXVI ATCM, 2003*).

zákona č. 276/2003 Sb.). Zákon se vztahuje na všechny státní občany České republiky, právnické osoby se sídlem na území České republiky a osoby bez státní příslušnosti, které mají trvalý pobyt na území České republiky, pokud se účastní činnosti v Antarktidě a dále na cizince, kteří nespádají do kategorie osob uvedených v článku VIII odst. 1 Smlouvy, pokud se budou účastnit výpravy do Antarktidy, která je organizována v České republice nebo místo jejího konečného odjezdu bylo v České republice (§ 1 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.). Pro tyto osoby zákon používá legislativní zkratku „česká osoba“.

Tyto osoby jsou povinny chovat se v souladu se Smlouvou o Antarktidě, Madridským Protokolem a s dalšími mezinárodními závazky týkajícími se Antarktidy, kterými je Česká republika vázána (§ 3 odst. 1 zákona č. 276/2003 Sb.). České osoby, které se chtějí účastnit činnosti v Antarktidě, musí je plánovat a provádět tak, aby byly na nejnížší možnou míru omezeny nepříznivé vlivy na životní prostředí Antarktidy. Na české osoby v Antarktidě se přitom vztahují ustanovení zákonů a dalších právních předpisů České republiky stejně jako na jejím státním území, nestanoví-li tento nebo jiný zákon nebo mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, jinak (§ 33 zákona č. 276/2003 Sb.).

Zákon č. 276/2003 Sb. zejména komplexně upravuje podmínky ochrany životního prostředí v Antarktidě ve vztahu k českým subjektům, vymezuje v souladu s příslušnými mezinárodními dokumenty antarktickou oblast, zakazuje provádět určité činnosti v Antarktidě (např. vyhledávání, průzkum a těžbu nerostných zdrojů, s výjimkou vědeckého výzkumu nerostných zdrojů; sběr nerostů a paleontologických nálezů a jejich vývoz s výjimkou jejich sběru a vývozu prováděného v rámci povoleného vědeckého výzkumu; odstraňování odpadů v oblastech bez ledu a v sladkovodních systémech; vypouštění škodlivých látek do moře v oblasti Antarktidy; ukládání odpadu do moře; ohrožování, poškozování nebo ničení historických míst nebo památníků), stanovuje určité činnosti, které lze provádět pouze na základě povolení (např. vstup na zvláště chráněné antarktické území; zasahování do populací a stanovišť původních rostlin a živočichů; dovoz nepůvodních druhů živočichů, rostlin a mikroorganismů do Antarktidy; dovoz některých látek do Antarktidy), upravuje výkon státní správy s tím spojený s cílem zajistit všestrannou ochranu životního prostředí v Antarktidě. A v neposlední řadě zákon upravuje rovněž kontrolu dodržování antarktické legislativy a ukládání sankcí za jeho nedodržení. Zákon tak vytváří podmínky pro budoucí rozvoj systematické vědecké činnosti českých odborníků v Antarktidě.

Český zákon o Antarktidě je založen na kombinaci oznamovacího a povolovacího režimu. Obecně platí, že české osoby mohou provádět činnosti v Antarktidě po jejich předchozím ohlášení, nestanoví-li zákon, že je třeba povolení. Ohlášení se nevyžaduje pro plavbu námořních plavidel a rekreačních jachet za účelem proplutí Antarktidou a pro přelet letadel nad Antarktidou (§ 6 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.). Ostatní činnosti, k nimž není třeba povolení, stačí ohlásit ministerstvu do 60 dní přede dnem plánovaného vstupu do Antarktidy (§ 6 a 7 zákona č. 276/2003 Sb.). Shledá-li minis-

terstvo, že ohlášení nesplňuje podmínky stanovené tímto zákonem nebo že ohlašovaná činnost vyžaduje povolení, bez zbytečného odkladu na to oznamovatele upozorní. Shledá-li ministerstvo, že ohlášení splňuje podmínky stanovené tímto zákonem, vydá o tom do 15 dnů od ohlášení potvrzení. České osoby jsou povinny předložit ministerstvu do 30 dnů od ukončení činnosti v Antarktidě závěrečnou zprávu o průběhu pobytu (ohlášené činnosti) v Antarktidě (§ 7 odst. 9 zákona č. 276/2003 Sb.). Ministerstvo však může z vlastního podnětu zakázat ohlášenou činnost prováděnou v Antarktidě, která vede nebo hrozí, že povede k vlivům na životní prostředí Antarktidy, které jsou neslučitelné s environmentálními zásadami stanovenými v čl. 3 Madridského Protokolu. Toto ustanovení provádí čl. 3 odst. 4 písm. b) Madridského Protokolu. Osoby, kterým bylo oznámeno rozhodnutí o zákazu činnosti, jsou povinny této činnosti ihned zanechat (§ 11 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.).

České osoby musí mít povolení vydané ministerstvem k pobytu v Antarktidě delšímu než 30 dní nebo ve skupině více než pěti osob a k dalším taxativně stanoveným činnostem v Antarktidě (§ 8 zákona č. 276/2003 Sb.). Mezi činnosti, k nimž musí mít české osoby ze zákona povolení, dále patří vědecký výzkum nerostných zdrojů v Antarktidě, odběr nerostů nebo paleontologických nálezů v Antarktidě a jejich vývoz z Antarktidy, výstavba, přestavba nebo odstraňování české stanice a jiných objektů a zařízení v Antarktidě, vstup na zvláště chráněné antarktické území, zasahování do populací nebo stanovišť geograficky původních rostlin a živočichů, odběr zvláště chráněných antarktických druhů rostlin a živočichů, dovoz geograficky nepůvodních druhů rostlin, živočichů a mikroorganismů do Antarktidy a dovoz pesticidů, polychlorovaných bifenylů (PCB), polystyrenových kuliček nebo plátek, nesterilní půdy a jiných látek nebo přípravků nebezpečných životnímu prostředí Antarktidy a stanovených vyhláškou MŽP do Antarktidy. Povolení podle tohoto zákona musí mít dále česká osoba, která organizuje turistické výpravy do Antarktidy.

Zákon dále stanoví výjimku, podle které se povolení nevyžaduje, pokud činnost byla české osobě povolena některou jinou smluvní stranou Smlouvy o Antarktidě nebo Madridského Protokolu (§ 8 odst. 4 zákona č. 276/2003 Sb.). Podle přechodných ustanovení českého zákona pak platí, že české osoby, které ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona provádějí činnosti v Antarktidě, mohou tyto činnosti provádět bez povolení nejdéle po dobu jednoho roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona (§ 32 zákona č. 276/2003 Sb.).

Činnosti českých osob, k nimž je podle zákona potřeba povolení, jsou předmětem procesu posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. proces EIA) v souladu s částí čtvrtou zákona.³¹ Zákon o Antarktidě vychází v souladu s Přílohou I Madridského Protokolu z rozlišení vlivů jednotlivých záměrů na životní prostředí Antarktidy na tři základní stupně – menší než malý nebo přechodný vliv na životní prostředí Antarktidy, malý nebo přechodný vliv na životní

³¹ Blíže srov. Dvořák, L., Vícha, O.: Posuzování vlivů na životní prostředí Antarktidy podle vládního návrhu zákona o Antarktidě. In: Zpravodaj EIA č. 2/2003, Příloha, str. I-IV.

prostředí Antarktidy a větší než malý nebo přechodný vliv na životní prostředí Antarktidy. Od tohoto rozlišení se odvíjí i tři základní fáze procesu EIA (zjišťovací řízení, počáteční vyhodnocení vlivů – IEE a všestranné zhodnocení vlivů – CEE).

České osoby jsou povinny předložit ministerstvu oznámení o zamýšlené činnosti v Antarktidě. Ministerstvo provede na základě oznámení zjišťovací řízení, které je procesní analogií tzv. předběžné fáze podle Protokolu (§ 14 odst. 1 zákona č. 276/2003 Sb.). Při tomto řízení předběžně stanoví možný vliv činnosti nebo změny činnosti na životní prostředí Antarktidy. Závěr zjišťovacího řízení je odborným podkladem pro vydání povolení, pokud z něj vyplývá, že činnost nebo její změna budou mít menší než malý nebo přechodný vliv na životní prostředí Antarktidy. V tomto případě se tedy písemný závěr přiloží k žádosti o vydání povolení. Lze předpokládat, že u většiny plánovaných činností (např. malé turistické nebo průzkumné expedice nebo malé vědecké projekty s lehkým vybavením nebo zásobovací akce) bude probíhat pouze zjišťovací řízení, které bude zakončeno vydáním písemného závěru maximálně do 30 dnů ode dne doručení oznámení ministerstvu.

V souladu s článkem 2 přílohy I Protokolu zákon o Antarktidě zavádí tzv. počáteční vyhodnocení vlivů na životní prostředí Antarktidy (angl. *Initial Environmental Evaluation* – **IEE**). Pokud ze závěru zjišťovacího řízení vyplývá, že činnost nebo změna činnosti bude mít malý nebo přechodný vliv na životní prostředí Antarktidy, ministerstvo v závěru zjišťovacího řízení zároveň stanoví rozsah a obsah dokumentace k počátečnímu vyhodnocení vlivů na životní prostředí Antarktidy s ohledem na charakter činnosti nebo změn činnosti a stav životního prostředí, které může být provedením činnosti nebo změny činnosti ovlivněno. Na základě dokumentace k počátečnímu vyhodnocení vlivů ministerstvo vydá stanovisko k počátečnímu vyhodnocení vlivů, přičemž podklady pro toto stanovisko si může nechat zpracovat držitelem autorizace. Platnost stanoviska je 1 rok ode dne jeho vydání a zákon umožňuje, aby byla na žádost oznamovatele prodloužena o 1 rok, a to i opakovaně. V takovém případě se (analogicky jako ve zjišťovacím řízení) zkoumá, zda nedošlo k podstatným změnám realizace činnosti a podmíněk v Antarktidě, k novým znalostem souvisejícím s věcným obsahem dokumentace k počátečnímu vyhodnocení vlivů a vývoji nových přístupů, postupů a technologií souvisejících s činností.

V souladu s článkem 3 přílohy I Protokolu zavádí zákon o Antarktidě tzv. všestranné zhodnocení vlivů na životní prostředí Antarktidy (angl. *Comprehensive Environmental Evaluation* – **CEE**). Pokud ze závěru zjišťovacího řízení vyplývá, že činnost nebo změna činnosti budou mít větší než malý nebo než přechodný vliv na životní prostředí Antarktidy, ministerstvo v závěru zjišťovacího řízení zároveň stanoví rozsah a obsah dokumentace k všestrannému zhodnocení vlivů na životní prostředí Antarktidy s ohledem na charakter činnosti nebo změn činnosti a stav životního prostředí, které může být provedením činnosti nebo změny činnosti ovlivněno. Oznamovatel je povinen na základě závěru zjišťovacího řízení zajistit zpracování dokumentace k všestrannému

zhodnocení vlivů, a to v písemné a v elektronické podobě. Tato dokumentace musí obsahovat minimálně náležitosti stanovené pro dokumentaci k počátečnímu vyhodnocení vlivů (tj. popis navržené činnosti, včetně jejího účelu, umístění, doby trvání a intenzity, posouzení alternativ navržené činnosti a všech vlivů, které může činnost mít, včetně posouzení kumulativních vlivů se zřetelem k probíhajícím a známým plánovaným činnostem). Další náležitosti dokumentace k všestrannému zhodnocení vlivů může stanovit vyhláška MŽP. Ministerstvo zveřejní dokumentaci na Internetu do 5 pracovních dnů ode dne jejího doručení a zašle ji do 10 dnů od jejího doručení dotčeným správním úřadům a ostatním smluvním stranám Protokolu k připomínkám a požádá je o sdělení připomínek do 90 dnů ode dne jejího doručení. Ministerstvo dále zašle dokumentaci Výboru pro ochranu životního prostředí Antarktidy (CEP), a to minimálně 120 dní před zahájením konzultativních schůzek Smlouvy o Antarktidě (ATCM). V návaznosti na vyjádření ATCM ministerstvo zajistí zpracování posudku k všestrannému zhodnocení vlivů o vlivech činnosti nebo změny činnosti na životní prostředí Antarktidy autorizovanou osobou, které doručí dokumentaci a veškerá obdržena vyjádření. Při výběru autorizované osoby při tom platí zásada, že na zpracování posudku se nemůže ani dílčím způsobem zúčastnit ten, kdo se podílel na zpracování dokumentace k všestrannému zhodnocení vlivů. Úprava zpracování posudku se nijak neodchyluje od úpravy obsažené v § 9 zákona č. 100/2001 Sb. Zpracovatel posudku jej zpracovává na základě dokumentace, popřípadě oznámení a všech vyjádření k nim. Náležitosti posudku přitom může stanovit vyhláška MŽP. Na základě výše uvedených dokumentů vydá ministerstvo stanovisko k všestrannému zhodnocení vlivů do 30 dnů ode dne doručení posudku. V souladu s článkem 5 Přílohy I Protokolu zákon stanoví, že pokud nebyla dokumentace k všestrannému zhodnocení projednána Poradním shromážděním (ATCM), může ministerstvo stanovisko vydat teprve po uplynutí 15 měsíců ode dne zaslání dokumentace Výboru pro životní prostředí Antarktidy (CEP).

Česká právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) je již tradičně postavena na oddělení této procedury od navazujících správních řízení; výsledek procesu EIA (stanovisko) je nezbytným odborným podkladem pro příslušný správní úřad, který většinou přebírá podmínky stanoviska do povolujícího rozhodnutí. V souladu s tím jsou podle zákona o Antarktidě písemný závěr (§ 14 odst. 5 zákona č. 276/2003 Sb.), stanovisko k počátečnímu vyhodnocení vlivů (§ 15 odst. 5 zákona č. 276/2003 Sb.) nebo stanovisko k všestrannému zhodnocení vlivů (§ 16 odst. 10 zákona č. 276/2003 Sb.) odborným podkladem pro vydání povolení podle tohoto zákona. Tato stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a předkládá je žadatel jako jeden z podkladů pro navazující řízení o vydání povolení podle § 8.

V povolení, které bylo vydáno na základě počátečního vyhodnocení vlivů (§ 15) nebo všestranného zhodnocení vlivů (§ 16), ministerstvo stanoví povinnost sledovat a ověřovat vlivy plánované činnosti na životní prostředí Antarktidy (tzv. monitoring)

a povinnost předložit do 30 dnů ode dne ukončení činnosti v Antarktidě závěrečnou zprávu o průběhu sledování a ověřování těchto vlivů (§ 10 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.).

Obecná právní úprava obsažená v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), se použije pouze pro účely určení náhrady nákladů spojených s posuzováním vlivů na životní prostředí (§ 15 zákona č. 276/2003 Sb.) a pro účely určení autorizovaných osob, které mohou zpracovávat dokumentaci k počátečnímu vyhodnocení vlivů (§ 15 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.), podklady ke stanovisku k počátečnímu vyhodnocení vlivů (§ 15 odst. 5 zákona č. 276/2003 Sb.) nebo dokumentaci a posudek ve fázi všestranného zhodnocení vlivů (§ 14 odst. 6 zákona č. 276/2003 Sb.).

V řízení o vydání povolení ministerstvo vychází ze základních zásad ochrany životního prostředí Antarktidy stanovených v článku 3 Madridského Protokolu. Tyto tzv. environmentální zásady tak získaly zákonný podklad a měly by být základním kritériem pro vydání povolení na základě zákona č. 276/2003 Sb. Ministerstvo nevydává povolení, pokud by činnost plánovaná českou osobou byla v rozporu s těmito environmentálními zásadami Madridského Protokolu. Mezi další důvody pro nevydání povolení patří nesplnění podmínek stanovených zákonem nebo závažné porušení povinností nebo zákazů stanovených zákonem č. 276/2003 Sb. nebo rozhodnutím vydaným na jeho základě v období posledních 10 let přede dnem podání žádosti (§ 8 odst. 5 zákona č. 276/2003 Sb.). Připojenou novelou zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, byly zavedeny správní poplatky pro účely správního řízení o vydání povolení podle zákona o Antarktidě (5000,- Kč za podání žádosti o povolení pobytu v Antarktidě a 200,- Kč za podání žádosti o povolení ostatních taxativně stanovených činností).

Ministerstvo může na žádost oprávněné české osoby pravomocné povolení změnit nebo zrušit. Z vlastního podnětu může ministerstvo pravomocné povolení změnit nebo zrušit jen za podmínek stanovených správním řádem. Dobu platnosti povolení lze přitom prodloužit nejdéle o jeden rok (§ 11 odst. 1 zákona č. 276/2003 Sb.). Zákon stanoví povinnost českým osobám, jimž bylo oznámeno rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu v Antarktidě, opustit území Antarktidy ihned, jakmile to bude proveditelné. Zákon dále stanoví povinnost českým osobám, jimž bylo oznámeno rozhodnutí o zrušení povolení k činnostem podle § 8 odst. 1 a 2, ihned takové činnosti zanechat (§ 11 odst. 3 zákona č. 276/2003 Sb.). Povolení vydaná podle tohoto zákona pozbývají platnosti smrtí nebo prohlášením za mrtvého fyzické osoby, které bylo vydáno povolení, dnem zániku právnické osoby, které bylo vydáno povolení nebo uplynutím doby, na kterou bylo povolení uděleno (§ 11 odst. 4 zákona č. 276/2003 Sb.).

Ohlášení ani povolení podle tohoto zákona nenahrazují povolení nebo oprávnění k činnostem vyžadovaná zvláštními právními předpisy (§ 12 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.). Tato povolení nebo oprávnění k činnostem vydaná podle zvláštních právních před-

pisů musí být připojena k žádosti o vydání povolení [§ 9 odst. 3 písm. g) zákona č. 276/2003 Sb.]. Jedná se například o povolení nebo oprávnění vydávaná podle atomového zákona (zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), zákona o hornické činnosti (zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů) nebo podle zákona CITES (zákon č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatření k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů). V případě dovozu exemplářů podle Úmluvy CITES je potřeba vývozní povolení státu, ze kterého exemplář pochází a dovozní povolení státu, kam je dovážén. U vývozu exempláře CITES z Antarktidy však nelze vydat vývozní povolení, vzhledem k tomu, že po dobu platnosti Smlouvy o Antarktidě jsou zmrazeny územní nároky členských států a Antarktida nepatří žádnému státu.

Zákon dále provádí ustanovení Přílohy II Madridského Protokolu týkající se ochrany rostlin a živočichů v Antarktidě, když zakazuje jakékoliv zasahování do populací a stanovíšť geograficky původních rostlin a živočichů, s výjimkou zásahů a odběrů prováděných na základě povolení (§ 18 odst. 1 zákona č. 276/2003 Sb.) a dovoz geograficky nepůvodních druhů rostlin, živočichů a mikroorganismů do Antarktidy, s výjimkou dovozu na základě povolení (§ 19 zákona č. 276/2003 Sb.).

Ve své části šesté zákon o Antarktidě provádí příslušná ustanovení Přílohy III Madridského Protokolu, která se týkají problematiky nakládání s odpadem v Antarktidě. Zákon stanoví určité povinnosti českých osob při nakládáním s odpadem (např. předcházet vzniku a odstraňování odpadů v Antarktidě; spalovat odpady tak, aby se zabránilo jejich rozptýlení do životního prostředí Antarktidy; odvést všechny odpady, pro které platí zákaz jejich skladování nebo odstraňování v Antarktidě; spalovat hořlavé odpady, které nemusí být odvezeny z Antarktidy v odpovídajících zařízeních, která minimalizují emise do ovzduší). Odpady, které byly odvezeny z Antarktidy dopraví české osoby zpět do České republiky nebo do jiného státu, ve kterém existují preventivní opatření pro jejich odstraňování v souladu s příslušnými mezinárodními smlouvami. Nakládání s odpadem, který je dovezen zpět do České republiky, se řídí podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů. Zákon dále zakazuje dovážet odpady do Antarktidy, odstraňovat odpady v oblastech bez ledu a v sladkovodních systémech, skladovat odpady v sladkovodních systémech, odstraňovat nebo skladovat v Antarktidě určité druhy odpadů (např. elektrické baterie, tuhá a kapalná paliva, polystyren, PVC, gumu a mazací oleje nebo plastové odpady) a odstraňovat nebo skladovat radioaktivní odpady v Antarktidě, pokud mezinárodní smlouva, kterou je ČR vázána nestanoví jinak (§ 20 odst. 3 zákona č. 276/2003 Sb.). Dovoz radioaktivních odpadů do Antarktidy přitom zakazuje atomový zákon. Podle ustanovení § 5 odst. 6 písm. a) zákona č. 18/1997 Sb. je zakázáno přepravovat radio-

aktivní odpad do místa určení nacházejícího se jižně od 60. stupně jižní šířky.³² Zákon o Antarktidě dále zakazuje dovoz pesticidů, polychlorovaných bifenyly (PCB), polystyrenových kuliček nebo plátků, nesterilní půdy a nebezpečných látek nebo přípravků do Antarktidy, s výjimkou dovozu na základě povolení pro vědecké, lékařské nebo hygienické potřeby (§ 21 zákona č. 276/2003 Sb.).

V další části zákon provádí příslušná ustanovení Přílohy IV Madridského Protokolu, která se týkají ochrany před znečišťováním moře v oblasti Antarktidy. Zákon zakazuje vypouštět v oblasti Antarktidy do moře ropu, ropné směsi, znečištěné zátěžové vody, kontaminovaný materiál, vody z výplachu zásobníků a jiné zaolejované zbytky a směsi a dále chemické látky a přípravky nebo jiné škodlivé kapalné látky (§ 22 zákona č. 276/2003 Sb.). Zákon dále zakazuje ukládání odpadu do moře s výjimkou zbytků potravin vyhazovaných ve vzdálenosti více než 12 námořních mil od nejbližší země nebo ledového příkrovu (§ 23 zákona č. 276/2003 Sb.). Tyto zákazy se vztahují na všechny české osoby nacházející se v oblasti Antarktidy, tj. jak na pevnině, tak i na námořním plavidle provozovaném v antarktických vodách. Ostatní závazky vyplývající z Přílohy IV Madridského Protokolu pro české osoby jsou implementovány zákonem č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě.

Provozování námořních plavidel a rekreačních jachet pod státní vlajkou České republiky ve vodách jižně od 60. rovnoběžky jižní šířky se řídí zákonem č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě. Tento obecný právní předpis upravuje i problematiku znečištění mořského prostředí v souladu s Úmluvou o zabránění znečišťování lodí MARPOL 73/78. Jedná se zejména o povinnost provozovatele plavidla zajistit, aby provoz vyhovoval požadavkům ochrany mořského prostředí v souladu s mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázána, tj. včetně Madridského Protokolu (§ 24 odst. 1 písm. h) zákona č. 61/2000 Sb.), povinnost provozovatele plavidla sjednat pojištění odpovědnosti za škody z provozu lodě a mít zaplacené pojistné (§ 24 odst. 1 písm. l) zákona č. 61/2000 Sb.), povinnost provozovatele plavidla zabezpečit, aby při provozování námořní plavby byly na lodi např. kniha odpadků nebo kniha záznamů o manipulacích s ropnými látkami (§ 25 odst. 1 písm. n) a o) zákona č. 61/2000 Sb.), povinnost velitele lodi zabránit mořskému znečištění (§ 33 odst. 1 písm. h) zákona č. 61/2000 Sb.) nebo povinnost provozovatele a ostatních fyzických a právnických osob dodržovat rozhodnutí Námořního úřadu vydané k zajištění bezpečnosti námořní plavby a rezoluce a doporučení Mezinárodní námořní organizace o provozu lodí a ochraně mořského prostředí vydané podle mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána (§ 77 zákona č. 61/2000 Sb.).

Příslušným orgánem státní správy, který je odpovědný za implementaci Madridského Protokolu je Ministerstvo životního prostředí ČR, které přijímá oznámení, vydává

³² Zákaz přepravovat radioaktivní odpad do vybraných teritorií, včetně Antarktidy, byl doslovně převzat do českého právního řádu novelou atomového zákona (zákon č. 13/2002 Sb.) ze Směrnice Rady č. 92/3/Euroatom o dozoru a kontrole nad přepravami radioaktivního odpadu mezi členskými státy a ze států ES.

příslušná povolení, zajišťuje posuzování vlivů na životní prostředí Antarktidy, kontroluje dodržování tohoto zákona, jmenuje pozorovatele, ukládá sankce, koordinuje činnosti českých osob v Antarktidě a zabezpečuje přípravu Koncepce českých výzkumných činností v Antarktidě ve spolupráci s dalšími orgány (§ 24 zákona č. 276/2003 Sb.). Ministerstvo zahraničních věcí ČR plní zejména oznamovací funkci ve vztahu k ostatním smluvním stranám Smlouvy o Antarktidě (§ 25 zákona č. 276/2003 Sb.) a jsou s ním projednávány žádosti českých osob o povolení k pobytu v Antarktidě delšímu než 30 dní nebo ve skupině více než pěti osob a žádosti o povolení k organizování turistických výprav do Antarktidy. Státní správu a státní dozor ve věcech námořní plavby vykonává Ministerstvo dopravy ČR, které plní funkci Námořního úřadu ve vztahu k mezinárodním smlouvám v oblasti námořní plavby, kterými je Česká republika vázána (§ 3 zákona č. 61/2000 Sb.).

Ministerstvo životního prostředí může kontrolovat dodržování zákona o Antarktidě na území České republiky (vnitrostátní kontrola) a prostřednictvím pozorovatele také přímo v Antarktidě (mezinárodní kontrola). Vzhledem k tomu, že zákon č. 276/2003 Sb. neobsahuje vlastní právní úpravu provádění kontroly na území České republiky, bude se při provádění vnitrostátní kontroly postupovat v souladu s obecným právním předpisem, tj. se zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o státní kontrole se na kontrolu prováděnou na úseku ochrany životního prostředí vztahovat má,³³ neboť státní kontrolu definuje jako kontrolní činnost orgánů zaměřenou na hospodaření s finančními a hmotnými prostředky České republiky a plnění povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů nebo uložených na základě těchto předpisů (§ 3 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb.).

Mezinárodní kontrolu, tj. kontrolu dodržování mezinárodních závazků, ale i povinností vyplývajících z vnitrostátní legislativy, lze provádět prostřednictvím pozorovatele. Pravomoc jmenovat pozorovatele vyplývá z čl. VII Smlouvy o Antarktidě a je konkretizována v čl. 14 Madridského Protokolu. Ministerstvo životního prostředí ČR bude mít pravomoc (nikoliv povinnost) jmenovat pozorovatele až po té co Česká republika získá tzv. konzultativní status v rámci Smlouvy o Antarktidě. Madridský Protokol totiž přiznává právo jmenovat pozorovatele pouze státům s konzultativním statutem [čl. 14 odst. 2 písm. a) Protokolu]. Pozorovatel jmenovaný ministerstvem bude mít právo vstupovat v kteroukoliv dobu do všech oblastí Antarktidy a provádět zde kontrolu. Při provádění kontroly je pozorovatel povinen prokazovat se zvláštním průkazem vydaným ministerstvem. Oproti tomu budou české osoby povinny strpět prohlídky a kontroly prováděné pozorovateli v Antarktidě, poskytnout pozorovatelům nezbytnou součinnost a neodkladně provést opatření k nápravě zjištěných nedostatků směřující k ochraně životního prostředí a odvrácení škod (§ 26 odst. 5 zákona č. 276/2003 Sb.). Pozorovatel

³³ Srov. Langrová, V., Hadroušek, D.: Právní úprava kontroly v ochraně životního prostředí. In: České právo životního prostředí č. 2/2003 (8), str. 27.

však nemá podle stávající právní úpravy postavení orgánu činného v trestním řízení, tzn. že nemůže provádět vyšetřování trestných činů spáchaných v Antarktidě (na rozdíl např. od velitele námořního plavidla podle § 34 zákona č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě). O skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin může pozorovatel pouze podat trestní oznámení policejnímu orgánu nebo státnímu zástupci (§ 158 TrŘ).

Mezi **sankce**, které hrozí českým osobám za porušení tohoto zákona, patří zejména pokuty uložené ve správním řízení (§ 27 zákona č. 276/2003 Sb.), odebrání věci získané v rozporu se zákonem (§ 28 zákona č. 276/2003 Sb.), příp. trestněprávní sankce stanovené podle trestního zákona. Česká právní úprava je založena na rozlišení odpovědnosti za správní delikty a trestněprávní odpovědnosti. Pokud se česká osoba dopustí činu, který naplňuje skutkovou podstatu taxativně vymezených správních deliktů, a pokud nejde o trestný čin, lze ji uložit pokutu až do výše 200 000 Kč, resp. 1 000 000 Kč (u fyzických osob) nebo 500 000 Kč, resp. 1 500 000 Kč (u právnických osob). Je-li následkem těchto deliktů trvalé nebo dlouhodobé poškození životního prostředí Antarktidy, lze pokutu uložit až do výše 2 000 000 Kč (u fyzických osob) nebo 6 000 000 Kč (u právnických osob). Tyto delikty projednává ministerstvo, které rovněž vybírá a vymáhá pokuty uložené podle tohoto zákona. Určité delikty, k nimž došlo na námořním plavidle nebo na rekreační jachtě, které jsou provozovány pod státní vlajkou České republiky v Antarktidě (např. vypouštění ropy, kontaminovaného materiálu, splašků nebo jiných škodlivých látek do moře v oblasti Antarktidy v rozporu se zákonem nebo ukládání odpadu do moře v oblasti Antarktidy v rozporu se zákonem) projednává Námořní úřad (Ministerstvo dopravy ČR), který může uložit pokutu i podle zákona o námořní plavbě. Tento obecný právní předpis umožňuje uložit pokutu až do výše 500 000 Kč veliteli námořního plavidla, který zavinil znečištění životního prostředí námořním plavidlem [§ 78 odst. 4 písm. f) zákona č. 61/2000 Sb.].

Pokud by však některý z těchto činů byl klasifikován jako trestný čin, mohl by věcně a místně příslušný soud³⁴ uložit v trestním řízení sankce podle trestního zákona. Podle novelizovaného § 17 odst. 3 trestního zákona se rozšiřuje působnost trestního zákona i na území Antarktidy. Podle zákona České republiky lze nově posuzovat též trestnost činu, který byl spáchán v Antarktidě, tj. mimo státní území České republiky. Jedná se o obdobnou právní úpravu jako u lodí nebo letadel registrovaných v České republice. Trestným činem je přitom pro společnost nebezpečný čin, jehož znaky jsou uvedeny v trestním zákoně (§ 3 odst. 1 TrZ). V daném případě by přícházela do úvahy zejména

³⁴ Místní příslušnost soudu v trestním řízení by v daném případě byla pravděpodobně určena podle ustanovení § 18 odst. 2 trestního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že byl-li čin spáchán v cizině (tj. i v oblasti Antarktidy), koná řízení soud, v jehož obvodu obviněný bydlí, pracuje nebo se zdržuje; jestliže se nedají tato místa zjistit nebo jsou mimo území České republiky, koná řízení soud, v jehož obvodu čin vyšel najevo.

možnost spáchání trestných činů na úseku ochrany životního prostředí³⁵ (např. ohrožení a poškození životního prostředí – § 181a TrZ, nakládání s nebezpečnými odpady – § 181e TrZ, neoprávněné nakládání s chráněnými a volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami – § 181f, § 181g nebo § 181h TrZ). Dále by v této souvislosti bylo možné uvažovat např. i o dalších trestných činech obecně nebezpečných (Hlava IV), trestných činech hrubě narušujících občanské soužití (Hlava V), trestných činech proti rodině a mládeži (Hlava VI), trestných činech proti životu a zdraví (Hlava VII), trestných činech proti svobodě a lidské důstojnosti (Hlava VIII) nebo o trestných činech proti majetku (Hlava IX). Poněkud problematické by ovšem bylo jejich dokazování.

Antarktida je mezinárodním prostorem, kde Česká republika může nad českými osobami vykonávat jurisdikci stejně jako na svém území, nestanoví-li mezinárodní právo jinak. Podle Smlouvy o Antarktidě podléhají výlučné jurisdikci České republiky pozorovatelé jmenovaní Českou republikou, vědecký personál a personál, který takové osoby doprovází. Zákon rozšiřuje působnost českého práva na všechny české osoby v Antarktidě s výhradou, pokud tento nebo jiný zákon nebo mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak (§ 33 zákona č. 276/2003 Sb.).

Kromě výše uvedených sankcí stanoví zákon o Antarktidě výslovně ještě další druh sankce, kterou je institut odebrání věci získané v rozporu s tímto zákonem (§ 28 zákona č. 276/2003 Sb.). Nerosty, paleontologické nálezy, živočichy, rostliny nebo výrobky z nich, o nichž lze důvodně předpokládat, že byly získány českou osobou v Antarktidě v rozporu se zákonem, může ministerstvo odejmout. Současně může ministerstvo nebo Česká inspekce životního prostředí na jeho vyžádání nařídit zajištění věci. Vlastníkem věci odebrané na základě pravomocného rozhodnutí se pak stává stát.

Příslušná ustanovení zákona se nepoužijí v případech stavu nouze (angl. *cases of emergency*). V těchto případech, které jsou uvedeny v Madridském Protokolu (čl. 7 Přílohy I, čl. 2 Přílohy II, čl. 12 Přílohy III, čl. 7 Přílohy IV a čl. 11 Přílohy V Protokolu), jsou české osoby povinny jednat způsobem, který vede k nejmenším možným vlivům na životní prostředí Antarktidy a oznámit neprodleně ministerstvu údaje týkající se případu stavu nouze, které jsou nezbytné k informování Výboru CEP a ostatních smluvních stran Smlouvy o Antarktidě a jejího Protokolu (§ 29 zákona č. 276/2003 Sb.).

c) Příprava prováděcí vyhlášky k zákonu o Antarktidě

V současné době připravuje Ministerstvo životního prostředí prováděcí vyhlášku k zákonu č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, která by měla provést některá ustanovení tohoto zákona. V souladu se zákoným zmocněním (§ 31 zákona č. 276/2003 Sb.) má vyhláška MŽP upravit:

³⁵ Blíže srov. *Stejskal, V.*: Novelizace trestního zákona na úseku trestných činů proti životnímu prostředí. In: *České právo životního prostředí* č. 2/2001 (2), str. 79-82 a *Stejskal, V.*: Nová úprava trestných činů proti životnímu prostředí schválena. In: *České právo životního prostředí* č. 2/2002 (4), str. 114-115.

- seznam látek a přípravků nebezpečných životnímu prostředí Antarktidy [§ 8 odst. 1 písm. i) zákona č. 276/2003 Sb.],
- náležitosti oznámení o plánované činnosti v Antarktidě (§ 14 odst. 2 zákona č. 276/2003 Sb.),
- náležitosti dokumentace a náležitosti stanoviska k počátečnímu vyhodnocení vlivů (§ 15 odst. zákona č. 276/2003 Sb.),
- náležitosti dokumentace a náležitosti posudku a stanoviska k všestrannému zhodnocení vlivů (§ 16 odst. 12 zákona č. 276/2003 Sb.),
- vzor zvláštního průkazu pozorovatele (§ 24 písm. h) zákona č. 276/2003 Sb.).

Závěr

Zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, je zvláštním právním předpisem ve vztahu k obecným českým předpisům (např. k zákonu o námořní plavbě, zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí, zákonu o odpadech, zákonu o ochraně přírody a krajiny, zákonu o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna za hranicemi pravomocí států nebo k atomovému zákonu). Lze říci, že zákon č. 276/2003 Sb. doplňuje stávající složkové zákony na úseku ochrany životního prostředí. Nový český zákon obsahuje problematiku posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), ochrany rostlin a živočichů, nakládání s odpadem, ochrany moří nebo ochrany historických míst nebo památníků. Zákon však má exteritoriální účinky, protože se nevztahuje přímo k státnímu území České republiky, ale k vzdálenému území „nikoho“, které leží jižně od 60° rovnoběžky jižní šířky. Jeho primárním účelem není ochrana životního prostředí České republiky, ale ochrana životního prostředí Antarktidy.

Český zákon o Antarktidě předpokládá nabytí účinnosti dnem publikace Madridského Protokolu ve Sbírce mezinárodních smluv (§ 36 zákona č. 276/2003 Sb.). Tímto okamžikem by tak měl být naplněn proces tzv. zákonné implementace Madridského Protokolu v České republice. Neméně důležitým však bude i navazující proces praktické implementace této mezinárodní smlouvy a související antarktické legislativy.

Přijetí českého zákona představuje nejen splnění povinnosti státu dostát svým závazkům vůči mezinárodním dohodám, ke kterým se zavázal, resp. zaváže jejich ratifikací, ale i jako sice malý, ale potřebný krok k důslednější ochraně životního prostředí Antarktidy. Česká republika se přijetím zákona o Antarktidě přiřadila k těm zainteresovaným státům, kterým již není lhostejná ochrana životního prostředí tohoto vzdáleného koutu světa. Ratifikace Madridského Protokolu by tuto skutečnost měla jen potvrdit.

Seznam související literatury

- 1) *Damohorský, M. a kol.*: Právo životního prostředí. 1. vydání. Praha: C.H.Beck 2003,
- 2) *Dvořák, L., Vícha, O.*: Posuzování vlivů na životní prostředí Antarktidy podle vládního návrhu zákona o Antarktidě. In: Zpravodaj EIA č. 2/2003, Příloha, str. I-IV,

- 3) *Malenovský, J.*: Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva (obecně a v českém právu zvlášť). Doplněk, Brno 2000,
- 4) *Ondřej, J.*: Právo mezinárodních prostorů (vybrané otázky právního režimu volného moře, dna pod volným mořem, Antarktidy, kosmického prostoru, Měsíce). 2. rozšířené a doplněné vydání, PF UK Praha 2002,
- 5) *Potočný, M., Ondřej, J.*: Mezinárodní právo veřejné – Zvláštní část. 3., doplněné a rozšířené vydání, Praha: C.H.Beck 2002,
- 6) *Šturma, P.*: Postavení mezinárodních smluv po novele Ústavy ČR. In: České právo životního prostředí č. 2/2002 (4), str. 3-10,
- 7) *Vícha, O.*: Ochrana životního prostředí Antarktidy z pohledu věcného záměru zákona o Antarktidě, České právo životního prostředí č. 2/2001 (2), str. 17-23.
- 8) *Vícha, O.*: Antarktické právo – mezinárodněprávní a vnitrostátní aspekty ochrany životního prostředí Antarktidy, České právo životního prostředí č. 3/2003 (9).

English Summary

The main purpose of the article is to inform about Czech Republic and its relations to the components of the Antarctic treaty system (ATS), about activities operated by Czech nationals in Antarctica and about new legal act concerning environmental protection of Antarctica, that implements the Environmental Protocol into the Czech legal system.

In the first part are described relations of Czech Republic to international treaties which forms the Antarctic treaty system (the Antarctic Treaty, the Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty, the Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources and the Convention for the Conservation of Antarctic Seals). Former Czechoslovakia acceded to the Antarctic Treaty in 1962 and Czech Republic succeeded to all rights and obligations arising from the Treaty in 1993. The Environmental Protocol was signed by Czech Government in 1992, but to date Czech Republic has not yet ratified the Protocol. The process of the ratification of the Environmental Protocol is running in the Czech Parliament at this time. Czech Republic will join the European Communities on 1 May 2004. EC acceded to the Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources in 1981. This international treaty signed in Canberra in 1980 will be binding also for Czech Republic from the next year. Finally, as regards the Convention for the Conservation of Antarctic Seals (London, 1972), Czech Republic has not acceded to this treaty.

In the second part article deals with activities operated by Czech nationals in the Antarctica and plans for the construction of the Czech research station in Antarctica. Czech scientists participated on the research of the Antarctica since the International Geophysical Year in 1957-58. The international projects sponsored by the Grant Agency of the Czech Republic and by the Czech Ministry of Education are running in the Antarctica since 1993. Due the tradition of the Czech research activities in Antarctica

during the fifties and sixties (astrophysic, geophysics, meteorology, geology) and also following the experience of research programmes in the nineties, a group of Czech scientists from several institutions (f.e. from the Faculty of Science of Masaryk University in Brno or from the Botanical Institute of the Academy of Science of the Czech Republic) decided to formulate a plan for the construction of the first official Czech Antarctic station, that is necessary for future successful development of Czech research activities.

The requirement of implementation of the environmental impact assesment (EIA) of the construction of research stations in Antarctica results from the Recommendation ATCM No. XV-17 and also from the Environmental Protocol. Czech Republic introduced a draft of the Comprehensive Environmental Evaluation (CEE) to the Committee of Environmental Protection (CEP) in 2003. The Committee and the Antarctic Treaty Consultative Meeting (ATCM) commenced the Czech Republic for its commitment to act „as if“ it had ratified the Environmental Protocol, urged Parties to assist with further development of the draft CEE and suggested that the draft CEE be revised and resubmitted for consideration by CEP next year.

There is another station which comes under Czech jurisdiction in Antarctica except this scientist activities. It is a private station named Eco-Nelson, that is operated by Mr. Pavlicek on Nelson Island. The programm „Green home in hard Antarctica“ is running in this station at this time, but the activities are not conduct on the professional level and are aimed to the possibility of survive in extreme conditions.

Finally, in the third part author presents new legal act in the Czech domestic legal system concerning environmental protection of the Antarctica. On 6 August 2003 the Czech Parliament approved the Act on the Antarctica and on amendments to some laws, that was published in the Czech Collection of the Legal Acts under No. 276/2003 Coll. This act will entry into force as soon as the Environmental Protocol is published in the Collection of international treaties. At the present this publication is expected by the end of 2003. Czech Republic therefore became a first non-consultative party of the Antarctic Treaty, which accepted domestic regulation about environmental protection of this continent.

The majority of obligations arising from the above Antarctic Treaty and the Environmental Protocol are not of self-executing nature, i.e. are not so specified and addressing individuals as to provide for their implementation without relevant national legislative measures. The aim of the Czech Act on the Antarctica is therefore the implementation of the international obligations arising from the Treaty and the Madrid Protocol into the Czech domestic legal order. The Act No. 276/2003 Coll. specifies in particular the rights and duties of natural and legal persons authorised to take part in Czech expeditions arriving in the Antarctica and provides for the relevant execution of state administration with the aim to ensure the overall protection of the environment in

the Antarctica, and last but not least it creates conditions for the future development of systematic scientific work of Czech experts in the Antarctica.

The purpose of this Act is to ensure compliance with international commitments of the Czech Republic concerning Antarctica, in particular to ensure comprehensive conservation of the Antarctic environment as a natural reserve devoted to peace and science in accordance with the Antarctic Treaty and the Environmental Protocol.

The Act No. 276/2003 Coll. regulates the rights and duties of nationals of the Czech Republic, legal persons with the registered office in the territory of the Czech republic and persons without state citizenship who have their place of residence in the territory of the Czech Republic if they participate in activities in Antarctica and the rights and obligations of foreigners who do not fall within the category of persons specified in Article VIII (1) of the Antarctic Treaty and who participate in an expedition to Antarctica that is organized in the Czech Republic or whose place of final departure lies in the Czech Republic.

Czech persons shall be obliged to behave in accordance with the Antarctic Treaty, Environmental Protocol and other international commitments concerning Antarctica that are binding on the Czech Republic. Czech persons who intend to participate in activities in Antarctica must plan and conduct these activities so as to limit adverse impacts on the Antarctic environment as far as feasible. Czech persons may carry out activities in Antarctica after their advance notice, unless this Act requires a permit. Czech persons who conduct activities in Antarctica on the date of legal force of this Act may conduct these activities without a permit for a maximum period of one year from the date of legal force of this Act.

The new legal act on Antarctica is an unusual law in the framework of the Czech domestic law system, because the act relates to the region south of 60 degrees south latitude. A similar act is perhaps Act No. 158/2000 Coll., about prospecting, exploration and mining of the mineral resources from the seabed beyond outlines of the state jurisdictions. The Act on Antarctica is a special act, that completes general section legal acts concerning environmental law and implements issues of environmental impact assesment (EIA), conservation of Antarctic fauna and flora, waste disposal in Antarctica, prevention of Antarctic marine pollution and protection of Antarctic historic sites and monuments. Other obligation arising from the Annex IV of the Protocol (prevention of Antarctic marine pollution) are implemented by the Act No. 76/2000 Coll., about maritime navigation. There are two others acts, which were amended by the Act No. 276/2003 Coll. – the Act No. 368/1992 Coll., on administrative fees, and the Criminal Code (the Act No. 140/1961 Coll.). Czech Ministry of Environment prepares an ordinance at this time, which should implement the Act No. 276/2003 Coll.



Mgr. Ondřej Vícha

je pracovníkem legislativního odboru Ministerstva životního prostředí.



Pripravovaná reforma štátnej správy na Slovensku a ochrana životného prostredia

JUDr. Jozef Tóth

Návrhom koncepcie organizácie miestnej štátnej správy sa realizujú ciele Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky v oblasti verejnej správy. Vláda v tomto základnom dokumente stratégie svojej činnosti na celé funkčné obdobie určila zámer pokračovať v decentralizácii a dekoncentracii štátnej správy a presadzovať zoštíhlenie administratívy, ktorého výrazom má byť zrušenie okresných úradov, zmena organizácie miestnej štátnej správy (budú ju tvoriť krajské a obvodné úrady ako aj novovytvorené špecializované orgány miestnej štátnej správy) a decentralizácia pôsobností z krajských a okresných úradov na obce a samosprávne kraje.

Predtým ako sa začnem venovať pripravovanému modelu reformy miestnej štátnej správy by som ešte rád v krátkosti zhodnotil súčasnú organizáciu miestnej štátnej správy. Súčasnú sústavu orgánov miestnej štátnej správy tvoria orgány všeobecnej miestnej správy, ktorými sú krajské a okresné úrady a orgány špecializovanej miestnej štátnej správy. Rozdiely medzi všeobecnou a špecializovanou miestnou správou sú v rozsahu pôsobností, ktorý vyjadruje počet úsekov štátnej správy v ich územnej pôsobnosti. Orgány všeobecnej miestnej štátnej správy sú budované na viac odvetvovom princípe na rozdiel od orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy, ktoré sú budované spravidla na jedno odvetvovom princípe t.j. v ich pôsobnosti je len jeden úsek štátnej správy, v pôsobnosti len jedného ministerstva resp. iného ústredného orgánu štátnej správy. Okrem spomínaných orgánov miestnej štátnej správy môže byť výkon štátnej správy zverený do pôsobnosti aj iným právnickým osobám (napr. inšpekčným orgánom) ako aj verejnoprávnym inštitúciám (ako Národný úrad práce a úrady práce).

Miestna štátna správa v Slovenskej republike je budovaná na princípoch:

- dvojstupňového výkonu
- vecnej a miestnej príslušnosti
- podriadenosti a nadriadenosti
- odvetvového riadenia
- monokratického riadenia
- rovnakej pôsobnosti toho istého orgánu
- zabezpečovania úloh štátu v území

Základom činnosti krajských a okresných úradov je rozhodovanie v administratívno-právnych veciach, ako aj výkon koordinačných úloh v území v čase vojny a v období mimoriadnych udalostí akými sú napr. živelné pohromy.

Do pôsobnosti špecializovanej miestnej štátnej správy patrí rozhodovanie v administratívno-právnych veciach ako aj priamy výkon v území v im zverených oblastiach.

Orgány špecializovanej a všeobecnej miestnej štátnej správy sú monokratickými orgánmi, na ktorých čele stojí jeden vedúci. Na čele krajského a okresného úradu stojí prednosta menovaný vládou, zatiaľ čo vedúceho špecializovaného orgánu menujú ministri resp. vedúci iných ústredných orgánov štátnej správy.

Ďalším rozdielom medzi všeobecnou a špecializovanou miestnou správou je spôsob financovania a postavenie vedúcich (prednostovia nie sú správnymi orgánmi zatiaľ čo vedúci u špecializovaných orgánov sú spravidla správnymi orgánmi).

Spoločným znakom pre orgány všeobecnej a špecializovanej miestnej štátnej správy je, že sú zriadené podľa príslušných zákonov, ktoré im zároveň aj vymedzili ich postavenie a pôsobnosť na jednotlivých úsekoch štátnej správy.

Od zriadenia krajských a okresných úradov v roku 1996 sa postupne ich pôsobnosť zužovala. Dôvodom tohto stavu bolo jednak vyčlenenie niektorých úsekov štátnej správy a ich zverenie do pôsobnosti orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy (kataster nehnuteľností, štátna veterinárna správa, ochrana spotrebiteľa) jednak decentralizácia štátnej správy do pôsobnosti orgánov územnej samosprávy (na úseku matričnom, stavebného poriadku, kultúry, školstva, sociálnych vecí) a nakoniec aj zrušenie niektorých úsekov štátnej správy a ich zverenie do pôsobnosti územnej samosprávy (na úsekoch regionálneho rozvoja a cestovného ruchu).

Na záver posudzovania súčasnej organizácie miestnej štátnej správy treba ešte zhrnúť jej klady a zápory.

Klady súčasnej organizácie sú najmä v tom, že umožňuje:

- minimalizovať rozpočtové nároky na prevádzkové a iné činnosti úradov pre viaceré odvetvia miestnej štátnej správy
- zabezpečiť väčšinu potrieb občanov v jednom úrade
- lepšie koordinovať poskytovanie služieb občanom
- efektívne zabezpečovať plnenie mimoriadnych úloh (napr. živelné pohromy, civilná obrana atď.).

Zápory súčasnej organizácie spočívajú najmä v tom, že:

- zložitejšie sa uplatňujú vzťahy ústredných orgánov štátnej správy pri zabezpečovaní riadenia a kontroly výkonu miestnej štátnej správy
- vysoká náročnosť na personálne, materiálne a finančné zabezpečenie činnosti okresných úradov
- veľký počet 79 okresných úradov s rovnakou pôsobnosťou v každom okrese bez ohľadu na vytáženosť
- rozdielnosť medzi krajskými a okresnými úradmi v ich personálnom vytážení
- ústredné orgány štátnej správy nejednotne intenzívne a dôsledne uplatňujú svoju riadiacu pôsobnosť vo vzťahu ku krajským a okresným úradom.

Návrh na nové usporiadanie miestnej štátnej správy.

Nová sústava orgánov miestnej štátnej správy musí rešpektovať viaceré princípy a to:

- transparentnosť, ktorá by zabezpečila bezproblémovú informovanosť občana o službách, ktoré poskytuje príslušný úrad štátnej správy aj to kde je jeho sídlo
- dvojstupňovosť – o právach, záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb by mali rozhodovať dva rozhodovacie stupne t.j. prvý stupeň a odvolací
- subsidiarita – prvostupňové rozhodovanie by sa malo sústrediť v tom úrade, ktorý je občanovi najdostupnejší a nemalo by sa presúvať na krajskú úroveň
- dostupnosť úradov v území pre občana
- efektívnosť zabezpečovania služieb občanom kvalifikovanými zamestnancami, modernými informačnými systémami a sústredením činností, ktoré na seba nadväzujú v spoločnom úrade alebo aspoň v tom istom meste resp. obci.

Usporiadanie orgánov miestnej štátnej správy z hľadiska ich územnej pôsobnosti by malo rešpektovať administratívne usporiadanie Slovenskej republiky v členení na kraje. Na nižšej úrovni územia akou je kraj, bude potrebné pri budovaní prvostupňových orgánov miestnej štátnej správy dodržať jednotnosť ich sídiel a územnej pôsobnosti tak, aby občania mohli bez problémov vybaviť svoje záležitosti. Optimálnym riešením by bolo stotožniť sídla a územné obvody prvostupňových orgánov miestnej štátnej správy so sídlami a obvody tých štátnych orgánov, ktorých služby verejnosť najviac využíva a to súdnictva, prokuratúry a polície.

Ďalším podstatným bodom reformy miestnej štátnej správy je aj zníženie počtu sídiel a územných obvodov prvostupňových orgánov všeobecnej miestnej štátnej správy z doterajších 79 na 46, ktorého podstatou:

- už vykonaná decentralizácia niektorých úsekov štátnej správy do pôsobnosti územnej samosprávy
- nižšia frekventovanosť výkonu na niektorých úsekoch štátnej správy (napr. obrany, štátoobčianskych vecí, civilnej ochrany).

Zmenšenie počtu orgánov miestnej štátnej správy zároveň zlepši podmienky na efektívnejšie poskytovanie služieb verejnosti a taktiež zabezpečí racionálnejšie využitie zamestnancov spomínaných úradov.

Okrem toho budú mať orgány miestnej štátnej správy aj možnosť zriaďovať svoje detašované pracoviská či už na krajskej alebo nižšej úrovni (na úrovni nižšej ako krajskej sa predpokladá ich počet na 75).

Pri budovaní sústavy orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy je potrebné:

- aby sa rešpektovali hranice krajov
- umožniť aj špecializovanej miestnej štátnej správe zriaďovať si detašované pracoviská
- zabezpečiť financovanie špecializovanej správy bez ďalšieho zaťažovania štátneho rozpočtu

- v osobitných zákonoch vymedziť postavenie, pôsobnosť, financovanie a vnútornú štruktúru špecializovaných orgánov miestnej štátnej správy
- ustanoviť spôsob vymenúvania prednostov úradov špecializovanej miestnej štátnej správy príslušným ministrom
- vyňať niektoré úseky štátnej správy z pôsobnosti všeobecných orgánov miestnej štátnej správy na novovybudované špecializované.

Popri špecializovaných orgánoch sa na výkone miestnej štátnej správy budú podieľať aj krajské a obvodné úrady ako orgány všeobecnej miestnej štátnej správy. Spomínané úrady budú pôsobiť na jednotlivých úsekoch štátnej správy ako napr. všeobecná vnútorná správa, civilná obrana, krízové riadenie a živnostenské podnikanie.

Krajský úrad bude konštituovaný ako právnická osoba a rozpočtová organizácia štátu, ktorá bude finančnými vzťahmi napojená na rozpočet ministerstva vnútra a zároveň bude zabezpečovať aj výdavky na činnosť obvodných úradov. Na čele krajského úradu bude prednosta, ktorý bude riadiť a zodpovedať za činnosť úradu a menovať a odvolávať ho bude vláda Slovenskej republiky na návrh ministra vnútra. Prednosta bude oprávnený pri plnení spoločných úloh požadovať podklady a ukladať úlohy vedúcim iných miestnych orgánov štátnej správy v územnom obvode kraja.

Krajský úrad bude taktiež služobným úradom pre štátnych zamestnancov a zamestnávateľom pre verejných zamestnancov, ktorí v ňom pracujú.

Územným obvodom krajského úradu bude kraj. Pôsobnosť krajského úradu na jednotlivých úsekoch štátnej správy ustanovia osobitné zákony, pričom krajský úrad bude zároveň aj riadiť a kontrolovať výkon štátnej správy uskutočňovaný obvodnými úradmi a taktiež koordinovať výkon štátnej správy uskutočňovaný obcami a vyššími územnými celkami (ďalej len VUC).

Obvodný úrad bude vykonávať miestnu štátnu správu na úrovni nižšej ako je kraj. Jeho územným obvodom bude obvod, pričom vnútornú organizáciu mu bude určovať Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.

Na čele obvodného úradu bude prednosta, ktorý bude riadiť a zodpovedať za jeho činnosť a menovať a odvolávať ho bude minister vnútra.

V administratívno-právnych vzťahoch bude obvodný úrad konať a rozhodovať samostatne.

Pôsobnosť obvodného úradu na príslušných úsekoch štátnej správy ustanovia osobitné zákony.

Krajské a obvodné úrady budú disponovať aj normotvornou činnosťou a to vo forme všeobecne záväzných vyhlášok, ktoré budú vydávať pre svoje územné obvody. Vyhlášky sa budú vyhlasovať vo Vestníku vlády Slovenskej republiky a nadobudnú platnosť dňom vyhlásenia a účinnosť 15. dňom po jej vyhlásení ak v nej nebude ustanovený neskorší resp. skorší deň účinnosti.

Vyhlášky budú každému prístupné na nazretie na miestnom orgáne štátnej správy, ktorý ju vydal.

Okresné úrady, ktoré v súčasnosti vykonávajú štátnu správu na prvom stupni budú zrušené a nahradené novo vzniknutými obvodnými úradmi resp. špecializovanými miestnymi orgánmi štátnej správy.

Výkon štátnej správy uskutočňovaný miestnymi orgánmi štátnej správy, obcami a vyššími územnými celkami budú ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy riadiť vydávaním smerníc a iných organizačných aktov. Smernica nadobudne platnosť dňom jej vyhlásenia (vo forme oznámenia) vo Vestníku vlády Slovenskej republiky a účinnosť 15. dňom po jej vyhlásení ak v nej nie je ustanovený neskorší resp. skorší termín jej účinnosti.

Čo sa týka samotnej štruktúry orgánov miestnej štátnej správy mala by vyzerat' nasledovne:

Navrhovaná štruktúra orgánov miestnej štátnej správy			
Orgány miestnej štátnej správy a doterajšie úseky (resp. činnosti) KÚ a OÚ v ich pôsobnosti			
krajská úroveň	počet	úroveň nižšia ako krajská	počet
expozitúry Úradu vlády SR (v sídlach krajov) <i>úsek kontroly</i>	8		
Oblasťný úrad životného prostredia <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek starostlivosti o životné prostredie a pre ekologické aspekty územného plánovania</i>	6	Obvodný úrad životného prostredia <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek starostlivosti o životné prostredie a pre ekologické aspekty územného plánovania</i>	36
Krajský stavebný úrad <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek územného plánovania okrem ekologických aspektov, stavebného, poriadku, vyvlastňovania a bytovej politiky</i>	8	nezriaduje sa	
Vyšší pozemkový úrad <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre pozemkový úsek a úsek ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu</i>	8	Pozemkový úrad <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre pozemkový úsek a úsek ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu</i>	44
Oblasťný lesný úrad <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek lesného hospodárstva a poľovníctva</i>	8	Obvodný lesný úrad <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek lesného hospodárstva a poľovníctva</i>	38
Krajský úrad cestnej dopravy a pozemných komunikácií <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek cestnej dopravy a cestného hospodárstva</i>	8	Obvodný úrad cestnej dopravy a pozemných komunikácií <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek cestnej dopravy a cestného hospodárstva</i>	46

		Územný úrad sociálnych vecí a služieb zamestnanosti <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek sociálnych vecí a služieb zamestnanosti</i>	43
		Územný úrad sociálnych vecí a služieb zamestnanosti – pracovisko mimo sídla <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek sociálnych vecí a služieb zamestnanosti</i>	75
		Regionálny ústav verejného zdravotníctva <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek verejného zdravotníctva</i>	36
Krajský školský úrad <i>orgán špecializovanej miestnej štátnej správy pre úsek školstva, mládeže a telesnej kultúry</i>	8	nezriaďuje sa	
Krajský úrad pre vnútorné veci <i>orgán všeobecnej miestnej štátnej správy pre úseky, na ktorých sa nezriaďujú orgány špecializovanej miestnej štátnej správy</i>	8	Obvodný úrad pre vnútorné veci <i>orgán všeobecnej miestnej štátnej správy pre úseky, na ktorých sa nezriaďujú orgány špecializovanej miestnej štátnej správy</i>	46
úseky : krízového riadenia a hospodárskej mobilizácie <i>(vnútorná bezpečnosť štátu, obrana, hospodárska mobilizácia, ochrana utajovaných skutočností, sekretariát krízového štábu kraja, sekretariát bezpečnostnej rady kraja),</i>		úseky : krízového riadenia a hospodárskej mobilizácie <i>(vnútorná bezpečnosť štátu, obrana, hospodárska mobilizácia, ochrana utajovaných skutočností, sekretariát krízového štábu obvodu, sekretariát bezpečnostnej rady obvodu),</i>	

všeobecnej vnútornej správy <i>(matričné veci, štátoobčianske veci, priestupky, voľby a referendum, štátne symboly, verejné zbierky, registrácia neziskových organizácií poskytujúcich verejnoprospešné služby, registrácia neinvestičných fondov, registrácia záujmových združení právnických osôb, registrácia združení obcí, územné a správne usporiadanie, právna pomoc samosprávam, sčítanie obyvateľov, domov a bytov),</i> správnych evidencií <i>(správne evidencie, register obyvateľov),</i> živnostenského podnikania, informatiky, <i>civilnej ochrany obyvateľstva (civilná ochrana obyvateľstva, integrovaný záchranný systém),</i> financií, cien a správy majetku štátu, správy registratúry	všeobecnej vnútornej správy <i>(matričné veci, štátoobčianske veci, priestupky, voľby a referendum, štátne symboly, verejné zbierky, právna pomoc samosprávam, sčítanie obyvateľov, domov a bytov),</i> správnych evidencií <i>(správne evidencie, register obyvateľov),</i> živnostenského podnikania, informatiky, <i>civilnej ochrany obyvateľstva (civilná ochrana obyvateľstva),</i> správy registratúry	
	Pracoviská obvodného úradu, detašované mimo jeho sídla – v sídlach terajších okresov stále pracoviská, s pôsobnosťou na všetkých úsekoch obvodného úradu, ktoré nebudú sídlami obvodných úradov, – v ďalších sídlach stále alebo dočasné pracoviská s pôsobnosťou diferencovanou na niektoré úseky	75 (33) (42)

Z horeuvedeného textu a tabuľky možno zhrnúť nasledovné:

- a) miestna štátna správa sa bude vykonávať na úrovni krajskej a úrovni nižšej ako je krajská,
- b) miestnu štátnu správu budú vykonávať všeobecné orgány miestnej štátnej správy a špecializované orgány miestnej štátnej správy,
- c) sústavu všeobecných orgánov miestnej štátnej správy budú tvoriť krajské úrady (predpokladaný počet 8 a obvodné úrady (počet 46), ktoré budú pôsobiť na tých úsekoch štátnej správy, na ktorých nebudú zriadené orgány špecializovanej miestnej štátnej správy (úseky krízového riadenia a hospodárskej mobilizácie, všeobecnej vnútornej správy, správnych evidencií, živnostenského podnikania, civilnej ochrany, informatiky).

Krajské úrady budú pôsobiť najmä ako druhostupňové orgány miestnej štátnej správy. Naproti tomu obvodné úrady (v rámci všeobecnej miestnej štátnej správy)

budú pôsobiť jednak ako prvostupňové orgány v administratívnoprávnych veciach v rámci svojich územných obvodov a jednak ako druhostupňové orgány štátnej správy vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni konajú v prenesenom výkone štátnej správy.

- d) sústavu orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy bude tvoriť väčší počet novovytvorených úradov na krajskej aj nižšej úrovni (napr. krajský a obvodný úrad životného prostredia, krajský a obvodný pozemkový úrad, krajský a obvodný lesný úrad, krajský stavebný úrad a ďalšie), ktoré budú pôsobiť na viacerých úsekoch, ktoré patrili do kompetencie všeobecnej miestnej štátnej správy (napr. úsek starostlivosti o životné prostredie, úsek lesného hospodárstva a poľovníctva, cestnej dopravy, ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu a ďalšie).

Na čele špecializovaných úradov budú prednostovia, ktorých bude menovať príslušný minister, do pôsobnosti ktorého bude spadať príslušný úsek štátnej správy vykonávaný špecializovaným úradom.

- e) ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy budú podľa osobitných právnych predpisov odvetvovo riadiť a kontrolovať úseky miestnej štátnej správy vo svojej pôsobnosti a zároveň vytvoria systém vnútornej kontroly (vrátane finančnej a kontroly nakladania s finančnými prostriedkami zo štrukturálnych fondov EÚ) a zabezpečia aj dozor nad plnením úloh preneseného výkonu štátnej správy územnou samosprávou.

Dekonzentrácia pôsobností z ústredných orgánov štátnej správy na orgány špecializovanej miestnej štátnej správy sa v reforme nepredpokladá.

- f) zrušia sa okresné úrady ako orgány miestnej štátnej správy.

Na záver treba spomenúť ako sa reforma štátnej správy prejaví v oblasti environmentálneho práva.

Ako už bolo spomenuté zákon č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy prakticky zrušil dovtedajšiu špecializovanú štátnu správu pre životné prostredie a previedol jej kompetencie na okresné a krajské úrady – teda vlastne na orgány všeobecnej miestnej štátnej správy.

Naproti tomu pripravovaná reforma počíta s obnovením špecializovanej miestnej štátnej správy pre životné prostredie. Hlavným dôvodom pre jej zriadenie bola potreba celkovo výrazne zlepšiť stav životného prostredia, starostlivosti o životné prostredie a celú environmentálnu situáciu na Slovensku.

Vláda Slovenskej republiky už v roku 1999 schválila v rámci Národného environmentálneho akčného programu Slovenskej republiky opatrenie zamerané na opätovné vytvorenie samostatnej miestnej štátnej správy pre životné prostredie s čím ráta už aj súčasná Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy.

Aj z tohto dôvodu ministerstvo životného prostredia už v ďalšej etape decentralizácie verejnej správy neuvažuje s presunom ďalších kompetencií v oblasti starostlivosti

o životné prostredie z terajších odborov životného prostredia krajských a okresných úradov na obce a územnú samosprávu ale na novovytvorenú špecializovanú štátnu správu pre životné prostredie.

Pripravovaný návrh zákona o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie ustanovuje orgány štátnej správy pre ochranu a tvorbu životného prostredia, ktorými sú: ministerstvo životného prostredia, oblastné a obvodné úrady životného prostredia, Slovenská inšpekcia životného prostredia a obce v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi.

Ústredným orgánom štátnej správy v oblasti starostlivosti o životné prostredie bude ministerstvo životného prostredia, ktoré bude:

- vypracúvať environmentálne koncepcie
- riadiť a kontrolovať výkon štátnej správy v rámci starostlivosti o životné prostredie
- riadiť oblastné a obvodné úrady životného prostredia a inšpekciu
- preskúmať rozhodnutia oblastných úradov životného prostredia vydané v správnom konaní
- vykonávať hlavný štátny dozor
- sprístupňovať informácie o životnom prostredí
- zabezpečovať environmentálnu výchovu, vzdelávanie, propagáciu a odbornú prípravu zamestnancov, obvodných a oblastných úradov a taktiež inšpekcie a obcí
- plniť ďalšie úlohy ustanovené osobitnými predpismi v rámci starostlivosti o životné prostredie.

Miestnu štátnu správu v oblasti starostlivosti o životné prostredie budú zabezpečovať oblastné a obvodné úrady životného prostredia.

Oblastný úrad (počet 6) riadi a za jeho činnosť zodpovedá prednosta, ktorého vymenúva a odvoláva minister životného prostredia a jeho územným obvodom je oblasť. V zmysle Rámцovej smernice Európskej únie (ďalej len EÚ) č. 2000/60/EHS o vode (účinnosť pre štáty EÚ nadobudne 1.4.2004) územia oblastí budú vymedzené povodiami riek Dunaj, Váh, Hron, Poprad, Hornád a Bodrog. K oblastným úradom sa potom priradia tie súčasné okresy, ktoré podľa príslušného povodia spadajú do danej oblasti a vytvoria budúce obvody. Organizáciu oblastného úradu určí štatút, ktorý vydá minister životného prostredia.

Oblastný úrad bude:

- vykonávať štátnu správu starostlivosti o životné prostredie v druhom stupni vo veciach kde v prvom stupni v správnom konaní rozhodli obvodné úrady
- riadiť a kontrolovať výkon štátnej správy uskutočňovanej obvodnými úradmi
- zastupovať štát pri prerokúvaní územných plánov obcí a zón
- plniť ďalšie úlohy stanovené zákonom.

Na čele obvodného úradu (počet 36) životného prostredia bude prednosta, ktorého bude menovať a odvolávať minister životného prostredia.

Obvodný úrad bude:

- prvostupňovým orgánom ak zákon neustanoví inak
- vykonávať v druhom stupni štátnu správu v rámci starostlivosti o životné prostredie vo veciach kde v správnom konaní v prvom stupni koná obec
- poskytovať obciam odbornú pomoc pri aplikácii právnych predpisov v rámci starostlivosti o životné prostredie
- poskytovať obciam údaje z evidencií, ktoré vedie
- kontrolovať výkon štátnej správy v rámci starostlivosti o životné prostredie uskutočňovaný obcami
- upozorňovať obce na nedostatky.

Územným obvodom obvodného úradu bude obvod a jeho organizáciu ustanoví štát, ktorý vydá ministerstvo životného prostredia.

Oblasť aj obvodné úrady životného prostredia budú zriaďovať pre jednotlivé úseky v rámci štátnej správy starostlivosti o životné prostredie odbory a taktiež budú môcť v rozsahu svojej pôsobnosti a na základe osobitného zákona vydávať pre svoj územný obvod všeobecne záväzné právne predpisy vo forme vyhlášok. Obidva úrady budú rozpočtovými organizáciami štátu, pričom oblastný úrad bude finančnými vzťahmi napojený na rozpočet ministerstva životného prostredia a obvodný úrad na rozpočet oblastného úradu.

Zákon o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie popri oblastných a obvodných úradoch životného prostredia upravuje aj postavenie Slovenskej inšpekcie životného prostredia.

Inšpekcia bude odborným kontrolným orgánom, ktorý bude vykonávať štátny dozor vo veciach starostlivosti o životné prostredie a miestnu štátnu správu na úseku integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania životného prostredia. Členiť sa bude na ústredie a jemu podriadené inšpektoráty. Na čele ústredia bude generálny riaditeľ, ktorého bude menovať resp. odvolávať vedúci služobného úradu ministerstva životného prostredia a ktorý bude riadiť a zodpovedať za činnosť inšpekcie.

Na čele inšpektorátu bude riaditeľ, ktorého bude menovať a odvolávať generálny riaditeľ inšpekcie.

Inšpekcia bude štátna rozpočtová organizácia finančnými vzťahmi napojená na rozpočet ministerstva životného prostredia, pričom územným obvodom ústredia bude územie Slovenskej republiky a inšpektorátov zase obvody. Na konanie v prvom stupni budú príslušné inšpektoráty a v druhom stupni ústredie inšpekcie.

Po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie pôsobnosť krajských a okresných úradov vo veciach starostlivosti o životné prostredie podľa doterajších predpisov prejde na novovytvorené oblastné a obvodné úrady život-

ného prostredia, čo si vyžiada aj novelizáciu celého radu predpisov environmentálneho práva (napr. zákona o štátnej správe vo vodnom hospodárstve, o územnom plánovaní, organizácii miestnej štátnej správy, o odpadoch, o vodách, o ochrane ovzdušia, o ochrane prírody a krajiny a ďalších.

Sústavu špecializovanej miestnej štátnej správy pre oblasť životného prostredia doplnia:

- a) na úseku pozemkových úprav a ochrany poľnohospodárskeho pôdneho fondu
 - Vyššie pozemkové úrady (v počte 8) ako druhostupňové orgány štátnej správy
 - Pozemkové úrady (v počte 44) ako prvostupňové orgány štátnej správy.
- b) na úseku lesného hospodárstva a poľovníctva
 - Oblastné lesné úrady (v počte 8) ako druhostupňové orgány
 - Obvodné lesné úrady (v počte 38) ako prvostupňové orgány
- c) na úseku vodného hospodárstva a rybárstva
 - Oblastné úrady štátnej vodohospodárskej správy a rybárstva (o počte 4)
 - Obvodné úrady štátnej vodohospodárskej správy a rybárstva (v počte 10)
 - vydávanie a evidencia rybárskych lístkov podľa zákona č. 139/2002 Z.z. o rybárstve sa presunie z okresných úradov na obce.

Kontrola výkonu miestnej štátnej správy a jej riadenie na úsekoch pozemkových úprav, poľnohospodárskeho pôdneho fondu, lesného hospodárstva, poľovníctva, vodného hospodárstva a rybárstva bude spadať pod rezort Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky.

Z horeuvedeného teda možno vydedukovať, že tak ako to bolo doteraz, ani po reforme štátnej správy v roku 2004 nebude ministerstvo životného prostredia jediným ústredným orgánom štátnej správy pre všetky zložky životného prostredia, ale že popri ňom budú ako ústredné orgány štátnej správy pôsobiť aj ostatné ministerstvá resp. iné ústredné orgány štátnej správy (napr. ministerstvo kultúry, pôdohospodárstva, zdravotníctva atď).

Záver

Na záver možno skonštatovať, že pripravovaný nový model organizácie miestnej štátnej správy sa značne odlišuje od modelu, ktorý zaviedol zákon č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy. Hlavné rozdiely je možné zhrnúť nasledovne:

- 1a) terajšia sústava miestnej štátnej správy kladie dôraz na orgány všeobecnej miestnej štátnej správy – reprezentované okresnými a krajskými úradmi, ktoré zabezpečovali až do roku 2001 (kedy došlo k prechodu viacerých úsekov štátnej správy na územnú samosprávu) prakticky celú správnu agendu na miestnej úrovni.
- 1b) pripravovaná sústava miestnej štátnej správy kladie naproti tomu dôraz na špecializované orgány miestnej štátnej správy, ktoré budú zabezpečovať prevažnú časť správnej agendy na miestnej úrovni spolu s orgánmi územnej samosprávy.

- 2) zmení sa štruktúra orgánov všeobecnej miestnej štátnej správy, kedy namiesto terajších krajských a okresných úradov budú pôsobiť krajské a obvodné úrady.
- 3) zvýši sa počet špecializovaných orgánov miestnej štátnej správy, vznikom nových úradov.
- 4) zníži sa počet orgánov miestnej štátnej správy na úrovni nižšej ako kraj z terajších 79 na 46.
- 5) zrušia sa okresné úrady ako orgány všeobecnej miestnej štátnej správy

V neposlednom rade taktiež nemožno zabúdať, že pripravovaný vstup do EÚ v máji 2004 prinesie so sebou pre zredukovanú miestnu štátnu správu popri „domácich“ povinnostiach aj veľa úloh spojených s presadzovaním požiadaviek komunitárneho práva EÚ, čo nepochybne zaťaží zamestnancov správnych orgánov na maximum a je preto otázne či budú schopní takú širokú agendu zvládnuť a kvalitne zabezpečiť plnenie požiadaviek občanov i EÚ.

Hoci by sa nový model štátnej správy na Slovensku mal začať uplatňovať už od 1. 1. 2004, ešte existuje len vo forme koncepcií a návrhov a preto bude vládu aj parlament na jeseň čakať tvrdá práca s prijímaním nových zákonov a novelizáciou celého radu platných právnych predpisov, ktoré zabezpečia zákonný rámec celej reformy. Či spomínaná reforma bude znamenať progres oproti terajšiemu stavu je ešte veľmi ťažké určiť, nakoľko až jej uplatnenie v praxi každodenného života a najmä spokojnosť verejnosti s poskytovanými službami orgánmi miestnej štátnej správy dajú na túto otázku primeranú odpoveď. Dovtedy bude preto treba mať stále na zreteli to staré príslovie, že nie všetko nové musí byť hneď dobré a byť prínosom.

Použitá literatúra:

1. Návrh koncepcie usporiadania miestnej štátnej správy
2. Návrh projektu decentralizácie verejnej správy
3. Návrh zákona o krajských úradoch a obvodných úradoch
4. Návrh zákona o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie



JUDr. Jozef Tóth

je odborným asistentom

Katedry správneho práva a environmentálneho práva
Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave.



ÚPRAVA PRÁVA NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V BRAZILSKÉ ÚSTAVĚ Z ROKU 1988

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.

Pravdivost maximy Seneky Mladšího „*Longum iter est per praecepta, breve et efficax per exempla*“¹ nejenže během tisíců let vývoje lidské civilizace neztratila pranic ze své platnosti, naopak dnes je její význam pravděpodobně aktuálnější než kdykoli předtím: při současném, až příliš hektickém stylu a způsobu našeho života, kdy „na nic není čas“ a „nikdo nestíhá“ zejména též řešit nastalé problémy vskutku koncepčně, systematicky a zevrubně, má téměř jakýkoli rozumný a v praxi osvědčivší se příklad (tj. řešení daného problému) zcela nevyčíslitelnou cenu (oproti skoro zanedbatelné „klasické“ ceně zlata), a to pro další jeho využití v nejrůznějších podobách a formách, byť i jen jakožto „pouhý“ zdroj inspirace...

Doba 19. a převážná část 20. století byly obdobím úžasného všestranného rozvoje tzv. západní civilizace a vše nové bylo téměř automaticky přijímáno coby výsledek aktivit evropské, resp. euro-americké společnosti.

V současnosti však toto výše uvedené pravidlo již ani zdaleka neplatí, ač prozatím spíše jen výběrově či oborově: zatímco kupř. některá průmyslová řešení (nástup určitých nových výrobních technologií) přicházejí do našich euro-amerických zeměpisných šířek zejména z Jihovýchodní Asie, naproti tomu např. euro-americká normativní ochrana životního prostředí je (a zvláště pak v budoucnosti nepochybně bude) čím dál tím častěji konfrontována a ovlivňována odpovídající úpravou především jihoamerickou.

Jižní Amerika (zejména též některé její státy) disponují dnes totiž zcela mimořádně progresivní normativitou ekologického určení, jež se rovněž – ač je to možná až k nevíře – v praxi skutečně i aplikuje (jak bude níže ukázáno) a kterou by jim mohla doslova „závidět“ celá Evropa, Evropská unie jako celek i určití její členové, o kandidátských státech ani nemluvě. Je proto přímo s podivem, jak málo pozornosti se v rámci srovnávacího práva životního prostředí této legislativě věnuje u vědomí neexistence zásadní jazykové bariéry, když portugálština a španělština, jimiž se v jihoamerických státech především hovoří, jsou též jedny z oficiálních jazyků EU. Spíše se zdá, že „na vině“ této skutečnosti je relativně značná vzdálenost řečeného regionu od Evropy, ale zvláště pak mylné přesvědčení o přílišné specifičnosti problematiky jihoamerického práva životního prostředí, než aby se mohla stát (alespoň) inspiračním zdrojem pro řečené právní odvětví na evropském kontinentě. Pravda, např. určité konkrétní aspekty právní ochrany amazonských pralesů či jisté otázky ochrany životního prostředí autochtonní-

¹ Viz E. Kuťáková, V. Marek, J. Zachová, Moudrost věků (Lexikon latinských výroků, přísloví a rčení), Praha, Svoboda, 1988, str. 289 – 290. „Poučování vede dlouhou cestou, příklady jsou krátkou cestou k úspěchu“.

ho obyvatelstva (a dlouhá řada dalších problémů) skutečně s největší pravděpodobností zdrojem inspirace pro zdokonalování příslušného evropského zákonodárství patrně nikdy nebudou, avšak celé spektrum jiných problémů – jejich otázek – ovšem nepochybně obecnou inspirační povahu má: z této posledně jmenované kategorie problémů se jakožto klíčová nepochybně jeví problematika ústavní ochrany životního prostředí a (s ní spjaté) zakotvení práva na životní prostředí coby základního lidského práva, jakož i (ústavní) garance jejich konkrétní realizace v praxi: tyto problémy jsou velmi kvalitně řešeny příslušným zákonodárstvím např. v Argentině², Bolívii³ i v dalších jihoamerických zemích.

Avšak za relativně téměř ideální model regulace v daném směru lze s největší pravděpodobností – za současných celosvětových podmínek a přístupů k dané ochraně – stále ještě považovat příslušnou ústavní úpravu brazilskou⁴, jakkoli není ani zdaleka dokonalá (jako ostatně není a nemůže být žádné lidské dílo). Přes svou poměrnou „zastaralost“ (přijata byla již v r. 1988!) totiž dosud svou koncepčností a systematickostí kvalitativně značně převyšuje veškeré předmětné právní úpravy evropské, a to včetně recentně novelizované ústavy řecké⁵ či připravované nové ústavní úpravy francouzské⁶.

² Viz např. **D. H. Lago**, La réforme de la Constitution argentine et la reconnaissance du droit a l'environnement, *Revue juridique de l'environnement* (R.J.E.), 1998, No. 1, pp. 49-59 a literaturu tam uvedenou aj.

³ Kromě nadstandardně kvalitní regulace předmětné problematiky obsažené přímo v bolivijské ústavě nutno připomenout i další relevantní specifické úpravy jednotlivých aspektů tohoto práva z ústavy buď vyplývající či s ní velmi úzce spjaté; v bolivijském právním řádu se nacházející zákony např. typu zajištění práva na životní prostředí domorodého obyvatelstva – *Ley de Participación popular y las políticas de asuntos etnicos desarrollo rural y carnetización de los pueblos indígenas de Bolivia*. Bliže viz **M. Dejeant-Pons**, Le droit de l'homme a l'environnement en tant que droit procédural, in: **M. Dejeant-Pons** et **M. Pallemarts**, Droit de l'homme et l'environnement, Strasbourg, Publication du Conseil de l'Europe, 2002, p. 42.

⁴ Překlad příslušné brazilské ústavní úpravy práva na životní prostředí i ochrany životního prostředí obecně byl přetištěn in: České právo životního prostředí, 2003, č. 1, zejm. str. 75-76.

K ústavní úpravě ochrany životního prostředí v brazilské literatuře srov. kupř. **L. R. Barroso**, A protecao do meio ambiente na Constituicao Brasileira, *Cadernos de Direito Constitucional e Ciencia Política* 1/115-140, Sao Paulo, Ed. RT; **G. d'Avila Rufino**, Le Droit de l'homme a l'environnement dans la Constitution de 1988 du Brésil, *R.J.E.*, 1994, No 4, pp. 363-371; **P. A. Leme Machado**, Direito Ambiental Brasileiro, 10a edicao (Revista, Atualizada et Ampliada), Título II. – Constituicao federal e meio ambiente, Sao Paulo, Edit. Malheiros, 2002, not. pp. 85-125 a literaturou tam uvedenou atd.

⁵ Viz např. **G. Sioutis**, La protection de l'environnement en Grece depuis la Révision constitutionnelle de 2001, *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* (R.E.D.E.), 2003, No 1 etc.

⁶ Srov. kupř. **M. Prieur**, L'Environnement entre dans la Constitution, *Droit de l'environnement* No 106, Mars 2003, pp. 38-42; **R. Romi**, La Constitutionnalisation des principes du droit de l'environnement: les contours du rapport Coppens, *Droit de l'environnement* No 109, Juin 2003, pp. 114-116 etc.

Již v souvislosti s publikací překladu příslušné části brazilské ústavy na stránkách tohoto časopisu (ČPŽP č. 1/2003) byl vysloven názor o vhodnosti, ba potřebnosti či přímo nutnosti věnovat náležitou pozornost srovnávacímu právu životního prostředí, proto není nezbytné ho tu znovu obšírně opakovat a zdůvodňovat.

I. ZAKOTVENÍ PRÁVA NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V BRAZILSKÉ ÚSTAVĚ

Federální brazilská ústava z r. 1988⁷, tj. základní právní dokument státu, nejenže využila četných nových regulačních technik, ale především (též jakožto výsledek činnosti výše uvedené) inkorporovala do svého systému do té doby v Brazílii (téměř) neznámé právní principy a instituty, mj. rovněž i právo na životní prostředí coby základní lidské právo (a s ním související problém ústavní ochrany životního prostředí jako takového – viz níže). Tím se přiřadila ke skupině společensky velmi vyspělých, v té době především evropských států, které takovouto (= podobnou) ústavní normativitou již dříve disponovaly⁸; svými kvalitami je však značně předčila a začala je významně ovlivňovat ve směru ke zpřísnění příslušné regulace při přípravách eventuálních novelizací těchto ústav (srov. níže zmíněné Řecko či Francii).

Jakkoli tedy zakotvení práva na životní prostředí v brazilské ústavě rozhodně nepředstavovalo světovou premiéru, přesto nutno tento počín kvalifikovat za „pionýrský“ či „novátorský“⁹, a to z důvodu jeho – ve zkoumané normativní oblasti běžně nevidaného – progresivního charakteru (díky němuž se stala či může být níže zmíněným inspiračním zdrojem pro ostatní předmětné ústavní regulace). Progresivita zkoumané úpravy pak spočívá především v

- komplexnosti koncepce ústavního práva na životní prostředí (zakotvení jeho stránky hmotné i procedurální; v podobě nároku, avšak i jemu korespondující povinnosti, jak bude ukázáno níže),
- mimořádně pokrokovou regulací některých specifických aspektů tohoto práva (např. ústavní úprava problematiky studia vlivů na životní prostředí¹⁰ dodává tomuto institutu kvalitativně jiný statut a důležitost ve společnosti jak z hlediska práva na životní prostředí, tak i ochrany tohoto prostředí samotné).

⁷ K současné brazilské ústavě obecně srov. např. **J. Cretella Júnior**, *Comentários a Constituicao Brasileira de 1988*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1991 etc.

⁸ Srov. kupř. Čl. 9 odst. 2 Italské ústavy z r. 1948 (*sic!*). Bližší viz např. **G. Piccolo**, *Le droit a l'environnement dans la Constitution italienne*, R.J.E., 1994, No 4, p. 335 et seq. etc.

⁹ V literatuře ibidem; dále viz kupř. příslušné pasáže práce **A.L.V. Mirra**, *Impacto Ambiental – Aspectos da Legislação Brasileira*, Sao Paulo, Ed. Oliveira Mendes, 1998. aj.

¹⁰ Čl. 225 al. I-IV.: „Vyžadovat podle podmínek definovaných v zákoně vypracování předběžné studie vlivu na životní prostředí, jež bude poskytnuta veřejnosti, pro veškeré případy zřizování zařízení nebo pro činnost, které mají potenciálně významný vliv na degradaci životního prostředí.“

Takto pojatá ústavní úprava práva na životní prostředí v praktickém životě výrazným způsobem ovlivňuje *rozvoj* zejména též¹¹

- příslušného soudnictví a judikatury (především ve směru zpřesňování skutečných podmínek a důsledků uplatňování různých právních principů a regulací během řešení konfliktů mezi jistými základními právy a svobodami, jež si často navzájem konkurují – např. právo vlastnické x limity užívání [jednotlivých prvků] životního prostředí atd.);
- odpovídající nauky (jak práva ústavního, tak práva životního prostředí, aby zkoumaly předmětný problém v širších souvislostech, jakož i důsledky aplikace ekologicky orientovaných zákonů v praxi ve vztahu k řečenému ústavnímu základnímu lidskému právu a formulace korespondujících pravidel *de lege ferenda*);
- jednotlivých pododvětví práva životního prostředí, především ovšem práva urbanismu (jež náleží k jedněm z nejdůležitějších právních oblastí v Brazílii, kde zdrcující většina populace žije v městských aglomeracích).¹²

2. POVAHA PRÁVA NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V BRAZILSKÉ ÚSTAVĚ

Brazilská ústava chápe právo na životní prostředí jakožto základní lidské právo; do jisté míry poněkud diskutabilní se z určitých důvodů (jejichž analýza by však přesáhla věcný rámec tohoto pojednání) může snad jevit skutečnost, že je přiznáno i budoucím generacím (*sic*!).

Klady stávající ústavní úpravy předmětné problematiky se manifestují především

- v současné úpravě jak *práva hmotného*¹³ (čl. 225 „Každý má právo na ekologicky rovnovážné životní prostředí....“), tak i *práva procedurálního*¹⁴ (všech jeho aspektů: práva na informace, na účast v rozhodovacích procesech a zejména též možností využití všech opravných prostředků rozhodnutí, majících ve svých důsledcích negativní vliv na životní prostředí – v tomto textu viz níže, kupř. sub 4);
- právu na životní prostředí jednotlivce (= onoho „každého“) koresponduje v daných souvislostech velmi často opomíjená *povinnost*¹⁵ toto prostředí chránit; řečená po-

¹¹ V literatuře blíže viz např. **G. d'Avila Rufino**, op. cit. 4, not. p. 364.

¹² Blíže viz např. **P.A.Leme Machado**, op. cit. 4, not. pp. 348-407 (Título VI: Urbanismo e meio ambiente), ale i dodnes kupř. **T. R. Fernandes Rodrigues**, *El Medio Ambiente Urbano y las Vecinidades Industriales*, Madri, IEAL, 1973; **týž**, *Manual de Derecho Urbanístico*, Madri, Abella, 1980; **T. Mukai**, *Direto e Legislação Urbanística no Brasil*, Sao Paulo, Saraiva, 1988 etc.

¹³ K řečené problematice nejrecentněji srov. **M. Pallemarts**, *Le droit de l'homme a l'environnement sain en tant que droit matériel*, in: M. Dejeant-Pons et M. Pallemarts, op. cit. 3, pp. 9-19.

¹⁴ K dané problematice nejnověji viz např. **M. Dejeant-Pons**, op. cit. 3, pp. 21-43.

¹⁵ Obecně blíže srov. např. práci „Les devoirs de l'homme – De la réciprocité dans les droits de l'homme“, *Le Supplément* No 168, *Revue d'éthique et théologie morale*, Paris, Cerf, Mars 1989, 174 p; k problematice životního prostředí viz **J.-J. Petter**, *Approche écologique des droits et des devoirs*, ibidem, pp. 111-122.

vinnost je stanovena k tíži všech subjektů na brazilském teritoriu se nacházejících, tedy např. i celé občanské společnosti i (orgánů) veřejné moci, jež výše zmínění jednotlivci vytvářejí.

Zásadním **negativem** zkoumané regulace je výlučně a jednoznačně antropocentrický přístup k úpravě předmětné problematiky: životní (event. přírodní) prostředí nepředstavuje hodnotu samu o sobě, nýbrž je „pouze“ hodnotou pro člověka (*sic!*). Takovéto čistě utilitární chápání dané problematiky vychází z principu dle něhož životní prostředí jako celek (a nikoli jeho jednotlivé elementy, z nichž se skládá) je považováno za tzv. společnou věc (*bem de uso comun do povo*) a právě jako tato věc chráněno.¹⁶

(Naznačená primární koncepce ovšem determinuje i celou další ústavně-právní ochranu životního prostředí: ta je normativně na dané úrovni ošetřena především v cílech zajištění [tj. naplnění obsahu] a respektování práva na životní prostředí, což ostatně ze systematiky Hlavy VIII. Ústavy jasně vyplývá.)

Že klady zkoumané právní úpravy nad jejími zápory výrazně převažují snad ani netřeba dodávat ...

3. MÍSTO PRÁVA NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V SYSTÉMU BRAZILSKÉ ÚSTAVY

Pouze na první pohled jisté rozpaky snad může vyvolávat zařazení příslušné právní úpravy do systému brazilské ústavy a z tohoto zařazení vyplývající její význam:

- není totiž zahrnuta v části normující základní lidská práva, svobody a povinnosti (Hlava II., zejm. Kap. I. Ústavy),
- není obsažena ani v Hlavě VII., věnované ekonomickému a finančnímu pořádku, nýbrž je včleněna do Hlavy VIII., stanovící pravidla společenského řádu (veřejného pořádku).

Při hlubším zamyšlení se nad touto skutečností je zřejmé, že zařazení předmětné regulace do hlavy, jejímž úkolem je zabezpečit blahobyt a sociální spravedlnost jejich obyvatel, nejenže nijak nesnižuje efektivitu tohoto lidského práva, ale ani v nejmenším neohrožuje jeho charakter jakožto práva základního: výše zmíněná Hlava II., Kap. I. brazilské ústavy totiž problematiku základních práv (a svobod) ani zdaleka nevyčerpává (jejich katalog není taxativní) a sama to též ve svém článku 5 přiznává¹⁷, z čehož logicky

¹⁶ Srov. **G. d'Avila Rufino**, op. cit. 4, p. 366.

¹⁷ V literatuře ibidem, p. 367.

Čl. 5-LXXIII., § 2: „Práva a garance (tj. základní – vložila J.Z.) výslovně předvídané v této Ústavě, nevyklučují ostatní, které vyplývají z režimů a principů, jež přijímá (tj. na svých jiných místech – J. Z.)...“ (přeložila J.Z.). Art. 5 – LXXIII., „Les droits et garanties prévus expressément dans cette Constitution n'en excluent pas d'autres qui résultent du régime et des principes qu'elle adopte....“ Francouzský text převzat z práce **G.d'Avila Rufino**, op. cit. 4, p. 367.

vyplývá, že další práva (a svobody), předvídaná a upravená v ostatních částech ústavy, rovněž požívají charakter základních práv.

Nadto v případě práva na životní prostředí jeho povaha coby základního práva vyplývá ze samotné jeho podstaty: ekologicky rovnovážné životní prostředí je zjevně základem blahobytu a bezpečnosti pro všechny a podmínkou nutnou (*conditio sine qua non*) pro výkon všech ostatních práv a svobod ústavou garantovaných. Právo na životní prostředí má tedy minimálně shodný, ne-li někdy (z určitého úhlu pohledu) kvalitativně vyšší charakter jako ostatní základní lidská práva, spojená s problematikou národní suverenity, soukromého vlastnictví, volného trhu, ochrany spotřebitelů atd.

Při pečlivějším prostudování koherentní struktury a systému brazilské ústavy (i uvážení jejího ducha) proto nutno konstatovat, že zařazení úpravy práva na životní prostředí do Hlavy VIII není jeho degradací, nýbrž naopak nezvratným důkazem jeho plné integrace – a tím i integrace problematiky ochrany životního prostředí – do celého základního právního předpisu tak (po mnoha stránkách a z mnoha důvodů) významného státu jako je Brazílie.

A právě po takovéto integraci volají téměř veškeré příslušné mezinárodní dokumenty zásadní povahy i různé další materiální (rovněž i politického charakteru) národních států, zejména též evropských; proto také tento prvek integrace představuje jeden z klíčových aspektů inspirace brazilskou ústavou pro ostatní země světa (jejich ústavní regulace nejen problematiky práva na životní prostředí či ochrany životního prostředí jako takového).....¹⁸.

4. PROCEDURÁLNÍ GARANCE PRÁVA NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V RÁMCI BRAZILSKÉ ÚSTAVY

Jestliže lze – byť poněkud zjednodušeně řečeno – chápat veřejná individuální práva jednotlivce jakožto jistou „poukázku“ dovolující každé (fyzické) osobě získat od státu odpovídající množství specifických „dávek“, jež jsou garantovány veřejnými svobodami jako celkem¹⁹, pak tato optika nazírání na právo na životní prostředí umožňuje zřetelně odlišit dva jeho aspekty, o nichž tu ještě nebyla řeč, a to

- **aspekt pozitivní** (tj. hmotněprávní – zmíněné převzetí záruk státem na poskytnutí oněch konkrétních „dávek“ – tedy např. umožnění využívání přírodního prostředí a jeho jednotlivých zdrojů aj.),

¹⁸ Brazilské ústavní pojetí práva na životní prostředí má – z hlediska evropské komparatistiky – asi nejblíže ústavní úpravě španělské, jejíž čl. 45 kvalifikuje řečené základní lidské právo jakožto jeden z principů „*rectores de la política economica y social*.“ Blíže viz např. **T.R. Fernandez**, *L'environnement dans la Constitution espagnole et dans la doctrine du Tribunal constitutionnel*, R.J.E., 1984, No 3, pp. 180-195 etc.

¹⁹ Srov. **J.Morange**, *Les libertés publiques*, Paris, ed. P.U.F., p. 9.

- **aspekt negativní** (dovolující a umožňující účinně čelit různým nekorektním technokratickým rozhodnutím, nejčastěji administrativního charakteru, představující rizika pro životní prostředí, tudíž pro náležitý výkon práva na životní prostředí).

Tento posledně jmenovaný aspekt – jakožto základní součást procedurálního práva na životní prostředí – je mnohem významnější a důležitější, než by se mohlo zprvu zdát zejména tam, kde především tzv. zelené soudnictví nemá dosud náležitě dlouhou tradici a odpovídající společenskou autoritu a prestiž; proto brazilská ústava poskytuje dokonce celou škálu základních procedurálních garancí práva na životní prostředí, speciálně aplikovatelných v rámci příslušné problematiky ekologického charakteru.

Zcela nezastupitelnou roli při výkonu práva na životní prostředí (v nejširším smyslu tohoto termínu) ovšem sehrává **brazilské soudnictví**: ve své praxi skutečně aplikují příslušná pravidla v cílech zajistit korektní výkon právě na ekologicky vyrovnané životní prostředí; soudní cesta je základním prostředkem k anulování administrativních aktů poškozujících životní prostředí, což ostatně předvídá i samotná ústava (čl. 5 LXXIII.)²⁰; jejich rozhodnutí v konkrétních případech požívají autority neoficiálních precedentů.²¹

Nejfrekventovanější možností k domožení se práva na životní prostředí je využití jednoho ze tří základních institutů, které brazilská ústava k tomuto účelu upravuje²²:

- **Acao popular** (čl. 5 – LXXIII)²³ (tj. *actio popularis* – žaloba ve veřejném zájmu) nabízí každému občanovi možnost zažádat o zrušení správního aktu, který ve svých důsledcích poškozuje veřejný pořádek, životní prostředí či kulturní dědictví. Tato koncepce „správního soudnictví“ řečenou možnost přiznává – jak bylo uvedeno – každému občanovi, tedy nejen tomu, jehož se problém (= administrativní akt) přímo týká (kteréžto pojetí je zejména v Evropě velmi rozšířeno); naznačená široká koncepce aktivní legiti-

²⁰ **Art. 5-LXXIII.**: „Tout citoyen est habilité a exercer l'action populaire qui vise l'annulation d'un acte portant atteinte au patrimoine public ou appartenant a une société dont l'Etat participe a la moralité administrative a l'environnement et au patrimoine historique et culturel, tout en restant le demandeur exempté, sauf si de mauvaise foi, du paiement des frais de justice.“ Francouzský text **G. d'Avila Rufino**, op. cit. 4, p. 367.

²¹ Za quasi-precedentní je kupř. považováno usnesení příslušného odvolacího soudu, jenž jednohlasně potvrdil rozhodnutí nižší instancí, týkající se demolice jisté stavby na pláži, která ohrožovala a poškozovala pobřežní flóru a faunu – Tribunal regional federal da 1a Região, 21 mai 1990, 3 a Turma, DJ 29 juin 1990, Proc. AG 0104902, MA, Rel. Juiz Fernando Goncalves unanime. Blíže viz **G. d'Avila Rufino**, op. cit. 4, p. 369.

²² Viz zejm. stezejní práci, týkající se předmětné problematiky, a to **H. L. Meireles**, Mandado de Segurancas, Acao Popular, Acao Civil Publica, Mandado de Injuncao, „Habeas Data“, 22a ed., Sao Paulo, Ed. Malheiros, 2000 a především literaturu uvedenou.

²³ Op. cit. 20; v literatuře srov. např. příslušné části práce cit. sub. 22, dále např. **P.A. Leme Machado**, op. cit. 4, not. pp. 337-338 etc., ze starších prací viz kupř. **J.A. da Silva**, Acao Popular Constitucioanal, Sao Paulo, E. Revista dos Tribunais, 1986 etc.

mace jde dokonce tak daleko, že stěžovatel v dobré víře (nikoli však kverulant!) je vyňat z povinnosti platit soudní poplatky i v případě prohraného sporu (*sic*!);

- **Acao civil publica**²⁴ je institutem původně upraveným speciálním zákonem z r. 1985 (týkajícím se ochrany spotřebitelů), jež nedlouho potom převzala a upravila ústava ve svém novém Čl. 129 – III. S možností domoci se svého práva na životní prostředí výše uvedenou se nijak nedubluje, a to zejména též proto, že
 - není určen k využití jednotlivci, především však ústředními orgány státní správy (zejména ministerstvy), ale rovněž i např. nevládními organizacemi a asociacemi či místní samosprávou,
 - jeho hlavním posláním není zrušení (anulace) škodu působícího správního aktu, nýbrž primárně reparace škody způsobené aplikací řečeného aktu v praxi.
- **Mandado de segurança** (Čl. 5 – LXIX Ústavy)²⁵ je instrumentem individuální i kolektivní povahy, jehož úkolem je ochrana všech (lidských) práv a svobod před zneužíváním veřejnou mocí (v nejširším smyslu tohoto termínu); soudy jeho proceduru často využívají k ochraně práva na životní prostředí především před „zvůli“ státní správy.²⁶

Výše zmíněné prostředky ani zdaleka nevyčerpávají veškeré možnosti domoci se spravedlnosti ve spojitosti s výkonem práva na životní prostředí v brazilské realitě, analýza všech by však značně překročila rozsahový rámec tohoto pojednání.

Nicméně závěrem nelze nepřipomenout, že v brazilském právním řádu existuje zdvojený mechanismus kontroly ústavnosti zákonů i ostatních normativních aktů soudní mocí:

- jednak každý jedinec (fyzická osoba) může zahájit proceduru nepřímé kontroly ústavnosti během sporů, řešenými soudními instancemi ve spojitosti s výkonem svého práva na životní prostředí; dále pak
- procedura přímé kontroly ústavnosti, jejíž uplatnění je rezervováno určitým orgánům (úřadům) a právníkům stranám, odborovým svazům atd.; jejím finálním cílem je odstranění neústavní právní normy z brazilské společenské reality.

²⁴ V literatuře viz např. **P.A. Leme Machado**, Acao civil pública (ambiente, consumidor, patrimonio cultural) e Tombamento, Sao Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1986, 132 p. (rec. in: Právník, 1988, č. 11, str. 1031 – 1033); **týž**, A Implementacao da Acao Civil Publica Ambiental no Brasileiro. Funcoes Institucionais do Ministério Publico, in: Aírton Buzzo Alves, Almir Gasques Rufino e José Antonio Franco da Silva (orgs.), Sao Paulo, Ed. Saraiva, 2001, pp. 371-388 etc.

²⁵ Srov. příslušné části práce cit. sub. 22, ze starší literatury viz např. **J. Cretella Júnior**, Do Mandato de Seguranca, 2a ed., Sao Paulo, Ed. Forense, 1980; **J.M.S. Sidou**, As Garantias Ativas dos Direitos Colectivos – „Habeas Corpus“, Acao Popular, Mandado de Seguranca, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1977, etc.

²⁶ Z hlediska evropské komparatistiky „Mandado de Seguranca“ do jisté míry koresponduje institutu (opět) španělského práva, zvaného „**amparo**“, pro řešení problémů týkajících se pouze ústavních aspektů lidských práv a netýká se ani zdaleka všech kategorií tzv. základních práv. Srovnání obou institutů viz in **G. d'Avila Rufino**, op. cit. 4, not. p. 369.

Neústavností ovšem může být v konkrétním případě i omisivní jednání ohledně přijetí „nutných opatření k zefektivnění ústavní normy“ (Čl. 103 § 2 Ústavy).

Konečně možno v daných souvislostech zmínit i pravomoc Kongresu kontrolovat normativní akty přijímané mocí výkonnou, a to z hlediska potenciálního překročení limitů jejich (omezené) moci zákonodárné (čl. 48 – V. Ústavy).²⁷

* * *

Na první pohled se může zdát, že článek o právu na životní prostředí v brazilské ústavě je napsán s až příliš velkým nadšením a obdivem k brazilské (potažmo celé jihoamerické) legislativě ekologického určení, opak je však pravdou: přes nespornou atraktivitu tématu jak pro jeho jistou exotičnost, tak především pro zajímavost a význam z hlediska srovnávacího práva (nikoli jen životního prostředí) by měl být svého druhu varováním a ukázkou toho, že ani špičková legislativa (dokonce možná nejlepší na světě!) sama o sobě, ba ani její vysoká efektivita (která totiž může být pouze exemplární) nemohou zajistit skutečnou ochranu životního prostředí, chybí-li politická vůle překonávat ekonomické problémy jiným způsobem, než ničením tohoto prostředí, jak ostatně dokazuje současná situace i v samotné Brazílii.²⁸

Ta by se mohla stát mementem především pro politiky EU, kteří pod záminkou absence příslušné ekologické legislativy přijímají stále více nových předpisů, čímž se komunitární právo životního prostředí stává velmi nepřehledné a částečně nefunkční a při nedostatečné politické vůli věnovat se ekologickým problémům se pak ochrana životního prostředí může dostat do „začarovaného kruhu“ nemožnosti její problémy úspěšně řešit.

JUDr. Jana Zástěrová, CSc. ♠

je vědeckou poračovnicí
Ústavu státu a práva Akademie věd ČR

♠ ♠

²⁷ Blíže viz ibidem, not. p. 371.

²⁸ Z poslední doby blíže srov. např. V. ŠVIHELOVÁ, Amazonské pralesy mizí stále rychleji (Brazilská vláda přehlíží ničení největšího deštného pralesa na Zemi, stěžují si odborníci), Lidové noviny, 28. 6. 2003, str. 12 aj.



THE ANTARCTIC TREATY SYSTEM AND ITS ENVIRONMENTAL ASPECTS *

by
Patrizia Vigni

1. Introduction

In order to understand better what the Antarctic Treaty System (ATS) is, we must, firstly, analyse its origin.

The ATS originated from the Antarctic Treaty (AT) signed in Washington in 1959.¹ The Antarctic Treaty is not an environmental agreement. In fact, States negotiated such treaty mainly to resolve some political problems that had been affecting Antarctica for several years. One must recall that only three years before the signature of the Antarctic Treaty the United Kingdom (UK) submitted an application before the International Court of Justice (ICJ)² against Argentina and Chile in order to resolve the question of the overlapping of their territorial claims over Antarctica.³ Moreover, the two Super-Powers, the United States and the Soviet Union, were particularly interested in the strategic position of the Antarctic continent. In fact, they looked at Antarctica as a possible centre of control of the Southern hemisphere. In 1957-58 (that was proclaimed as the International Geophysical Year), an international conference took place. During this conference a programme of cooperation for Antarctic scientific research was established.⁴ One year later, the States claiming sovereign rights over Antarctica (Claimant States), the two Super-Powers, and other three States (Japan, Belgium, and South Africa) concluded the Antarctic Treaty.

* This article reproduces the content of a lecture given by the author at the Law Faculty of Charles University in Prague. Only some slight changes and footnotes were added. The author would like to thank Professor Pavel Sturma for his kind hospitality at the Department of International Law and Dr. Vladimír Balaš, President of the Czech Society of International Law, for having offered her the possibility of giving this lecture.

¹ Done in Washington on 1 December 1959, UNTS Vol. 402 No. 5778.

² Antarctica (United Kingdom v. Argentina) and (United Kingdom v. Chile), in ICJ Reports, 1956, p.12 and 15, respectively.

³ There are other four States, which have claimed sovereign rights over Antarctic territories for almost one century. These States are Australia, France, New Zealand, and Norway.

⁴ During the International Geophysical Conference, the Scientific Committee for Antarctic Research (SCAR) was established in order to coordinate the Antarctic research programmes, organised by

2. The Antarctic Treaty

As affirmed above, the Antarctic Treaty is mainly a political agreement aimed at resolving or preventing conflicts between the States parties.

The first proof of such political character is given by art. IV of the Treaty. This provision “freezes” the controversial issues concerning Antarctica as they were at the time of the conclusion of the Treaty. Paragraph 1 of art. IV states that “*(n)othing contained in the present Treaty shall be interpreted as: a) a renunciation by any Contracting Party of previously asserted rights of or claims to territorial sovereignty in Antarctica; ...c) prejudicing the position of any Contracting Party as regards its recognition or non-recognition of any other State’s rights of or claim or basis of claim to territorial sovereignty in Antarctica*”.

Simultaneously, paragraph 2 denies the possibility of making new claims to sovereignty over Antarctica or of enlarging the existing ones. So, Claimant States can continue to consider claimed territories as their land as long as such claims do not lead to the violation of the AT obligations. On the other hand, States, which do not recognise the legitimacy of such claims, can interpret and apply AT provisions in the same manner as if these claims would not exist. This solution is called bifocal approach.

The second element that shows that the Antarctic Treaty is a political agreement rather than an environmental treaty is the fact that the geographic scope of the Treaty is delimited by a fixed line, which is the parallel of 60° South Latitude. We will see later that another Antarctic instrument, specifically aimed at the conservation of the environment or, preferably at the conservation of resources, unlike the Antarctic Treaty, defines its geographic scope taking into account natural borders rather than artificial lines.

Thus, the Treaty is applicable to a zone that includes both the Antarctic continent and its surrounding waters with a special provision concerning the international sea. In fact, paragraph 1 of art. VI of the Treaty states that “*(t)he provisions of the present Treaty shall apply to the area south of 60 degrees South Latitude, including all ice shelves, but nothing in the present Treaty shall prejudice or in any way affect the rights, or the exercise of the rights, of any State under international law with regard to the high seas within that area*”. This provision clearly demonstrates the intention of the States parties to the Treaty to avoid conflicts between AT obligations and the Law of Sea. However,

different States. The nature of SCAR, being either a governmental organ or a non-governmental institution, is unclear. In fact, although this institution must provide only for scientific directives to States, one must observe that its members are appointed by national governments. Thus, it is quite possible that governments can try to influence the SCAR in order to address scientific research towards those activities that are in the main interests of the governments themselves. In these circumstances, the SCAR risks to become a body for political debate rather than a merely scientific institution. For an overview of this problem see Caflisch, *The Interaction of Science and Politics in the Field of International Relations: the Case of Antarctica*, in *Polar Records*, 1992, p. 161-162 and Gjelsvik, *Scientific Research and Cooperation in Antarctica*, in *Wolftrum (ed.), Antarctic Challenge*, vol. I, Berlin, 1984, p. 51.

the most recent ATS norms concerning the management of Antarctic waters no longer seem to reserve this special treatment vis-à-vis the Law of the Sea. Although the issue of the interaction between the ATS and the Law of the Sea is particularly attractive, its discussion would lead us far from the object of this article.⁵

Another important feature of the Antarctic Treaty, which confirms its political nature, is provided by the peculiar status that the States parties have under this agreement. The Treaty divides States parties into two categories: the Consultative Parties and the ordinary ones. Only the former have decision-making power that can be exercised during the Antarctic Treaty Consultative Meetings (ATCMs), the annual conferences of the Consultative Parties. As affirmed by art. IX(2) of the Treaty, in order to become a Consultative Party, it is necessary that a State “*demonstrates its interest in Antarctica by conducting substantial research activity there, such as the establishment of a scientific station or the despatch of a scientific expedition*”. This provision clearly shows that the States, which have been particularly active in Antarctica for several years, are unwilling to be subject to a regime where all parties have the same rights and duties. That is why third States have sometimes defined the Antarctic Treaty as a sort of a “private club”.⁶ Nevertheless, one must observe that the States parties to the Treaty represent almost 80% of the world population, which cannot be certainly considered a restricted group. Moreover, the expertise, which the Consultative Parties have demonstrated with regard to the management of Antarctica since the

⁵ For an analysis of the problems concerning the interaction between the ATS and the Law of the Sea see Joyner *Antarctica and the Law of the Sea*, Dordrecht, 1992 and Oude Helderink-Rothwell (eds), *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*, The Hague, 2001. See also Vigni, *The Interaction between the Antarctic Treaty System and the Other Relevant Conventions Applicable to the Antarctic Area. A Practical Approach versus Theoretical Doctrines*, in Max Planck Yearbook of United Nations Law, p. 481-542.

⁶ The strongest objections against the ATS were expressed at the UN General Assembly by some States such as Malaysia, Antigua and Barbuda, which supported the idea of proclaiming Antarctica as a part of the common heritage of humankind. In this sense see the declaration of Malaysia at the UN General Assembly Meeting of 1982, in Doc.A/37/PV.10 and the declarations of Malaysia, Antigua and Barbuda, and Guinea at the 46th UN General Assembly, in Doc. A/C.1/46/PV38. Legal Doctrine is divided on this point. Some authors support the position of the above-mentioned UN Members. See Savini “*Le Système des Nations Unies et le Régime de l’Antarctique*” in *The Law of the Sea. Essays in Memory of Jean Carroz*, FAO Roma, 1987, p. 233-266.

For a construction of the common heritage of humankind not depending on the UN, as a general principle of international law and, as such, applicable also to Antarctica see Francioni, *Antarctica and the Common Heritage of Mankind*, in Francioni-Scovazzi (eds), *International Law for Antarctica*, Milan, 1987, p. 109-117. For the view that the common heritage principle needs to be adapted to the peculiar characteristics of Antarctica see Suy, *Antarctica: Common Heritage of Mankind?* in Verhoeven-Sand-Bruce (eds), *The Antarctic Environment and International Law*, London, 1992, p. 96.

conclusion of the Treaty, cannot be easily achieved without carrying out intense activities of research in the Antarctic area. Thus, strict requirements for the access to Antarctica are necessary to avoid to damage this particularly fragile area.

The most important right of the Consultative Parties, which is established by art. IX(1) of the Treaty, is the possibility of sending representatives to the ATCMs to formulate and recommend “*to their Governments measures in furtherance of the principles and objectives of the Treaty...*”. The legal nature of such measures is unclear. Some measures seem to have binding character. Others only contain hortatory provisions. They had been called “recommendations” until the 1995 ATCM, held in Seoul, where Decision 1(1995) was adopted.⁷ This Decision distinguishes Antarctic measures in three different categories: Measures (instruments with binding effects, which enter into force after the approval by the national Governments of the Consultative Parties); Decisions (operative instruments that are immediately effective); and Resolutions (hortatory acts). Thus,

Other authors have highlighted that, at this stage, the application of the concept of common heritage to Antarctica is without purpose due to the consolidation of the ATS. See Crawford-Rothwell, *Legal Issues Confronting Australia's Antarctica*, in *Australian Yearbook of International Law*, 1992, p. 86. In the present writer's view, the ATS does not seem to reflect the fundamental characters of the common heritage. Firstly, the common heritage principle completely sets aside the principle of State sovereignty. Art. IV of the Antarctic Treaty, which does not expressly deny the latter principle, is fundamentally in contrast with the theory of the common heritage. Secondly, the principle of common heritage requires that all states have the same rights and duties with respect to the goods, which appertain to the common heritage. On the contrary, the ATS recognises broader powers vis-à-vis the Consultative Parties. Finally, the common heritage principle is based on the assumption that there must be an equitable sharing of the resources appertaining to the common heritage between all the members of the international community. In contrast, the ATS allows each Consultative Party to use Antarctic resources for its private interests as far as compatible with ATS obligations. In this sense see also McDonald, *The Common Heritage of Mankind*, in *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung. Völkerrecht, Europarecht, Staatsrecht: Festschrift für Rudolf Bernhardt*, Berlin, 1995, p. 154. Actually, one cannot deny that the development of the ATS, which has taken place since the entry into force of the Treaty of Washington, has strengthened the character of Antarctica as an area of concern of the whole humankind. In the light of this, one can recall the common concern principle. Common concern means the interest, at the global level, in preserving certain aspects of the environment. Such an interest requires states to behave consistently so as to preserve common goods or interests such as the ozone layer, the climate and biodiversity. The concept of common concern is not incompatible with state sovereignty unlike the principle of common heritage of humankind. For the view that the common concern of humankind is suitable for application to the Antarctic area see Charney, *The Antarctic Treaty System and Customary International Law*, in Francioni-Scovazzi (eds), *International Law for Antarctica*, Second Edition, The Hague, 1996, p. 76.

⁷ In *Handbook of the Antarctic Treaty System* (hereafter *Antarctic Handbook*), Ninth Edition, US Department of State, Washington D.C., 2002, p. 130.

the recommendations that had been adopted before 1995 must be reorganized in accordance with the distinction introduced by Decision 1(1995). The activity of revision and reorganization of the Antarctic measures was decided at the XXIV ATCM, held in Saint Petersburg in 2001,⁸ and some concrete results were presented at the XXVI ATCM, held in Madrid in 2003.⁹ Another important character of Antarctic instruments concerns the modalities of their adoption. In fact, consensus is required. So although the unanimity on a specific matter is not necessary, there must be, at least, general agreement over the main features of an issue in question in order to allow the Consultative Parties to adopt an act concerning such issue. That is why the negotiations regarding some crucial matters, such as the establishment of a liability regime for Antarctica, still require long time.

However, only the Antarctic Treaty and its “recommendations” were not sufficient to build a proper legal regime. For this reason, the Consultative Parties decided to adopt other instruments that were aimed at regulating the management of Antarctica and which required lengthy negotiations.

3. The Antarctic Treaty System

The Antarctic Treaty System finds its exact definition in two provisions belonging of two instruments that stem from the Treaty of Washington. Art. 2(1) of the 1988 Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities (CRAMRA)¹⁰ states that the ATS comprises “*the Antarctic Treaty, the measures in effect under that Treaty, and its associated separate legal instruments*”. In a similar manner, but not completely corresponding, art. 1(e) of the 1991 Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty (Madrid Protocol)¹¹ affirms that “*“Antarctic Treaty system” means the Antarctic Treaty, the measures in effect under that Treaty, its associated separate international instruments in force and the measures in effect under those instruments*”. These two norms, therefore, imply that there are other instruments, while separate from the Antarctic Treaty, closely related to it.¹²

⁸ See Resolution 1(2001), *ibidem*.

⁹ See Final Report of the XVI Antarctic Treaty Consultative Meeting, paragraphs 19-20.

¹⁰ Done in Wellington on 2 June 1988, ILM, 1988, p. 868. The Convention was concluded by the States parties to the Antarctic Treaty in order to regulate mineral activities in Antarctica. Due to the strong opposition of some third States and the concern for the impact of such activities on the environment, showed by some States parties, such as Australia, Belgium, France, and Italy, the Convention has never entered into force.

¹¹ Done in Madrid on 4 October 1991, ILM, 1991, p. 1455. The Protocol is a supplement to the Antarctic Treaty that specifically provides for mechanisms and obligations aimed at preserving the Antarctic environment. It entered into force in 1998. The delay of its entry into force was due to the fact that all the Consultative Parties had to ratify it.

¹² It is evident that the Madrid Protocol intends to exclude CRAMRA from the ATS by stating that only

Which are these instruments? First of all, one must mention the 1972 Convention for the Conservation of Antarctic Seals (Seals Convention).¹³ Although this convention was not adopted by the ATCM, it is related to the Antarctic Treaty since its art. 1 recognises the special legal status of Antarctica as established by art. IV of the Treaty. Shortly mentioned, the Convention protects Antarctic seals without prejudice to sovereignty claims over the continent.

Moreover, there is another international instrument whose negotiations began within the ATCM, but that was concluded separately due to the strong opposition of some Consultative Parties. This instrument is the 1980 Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR).¹⁴ It is still controversial whether or not CCAMLR can be considered as a part of the ATS. The two regimes are strictly connected. Nevertheless, some States parties and legal writers believe that CCAMLR is an independent structure with its own organs and different purposes with respect to the ATS. However, we must admit that, in recent years, States parties to the Antarctic Treaty are increasingly interested in the decisions adopted by CCAMLR organs. In fact, the CCAMLR Executive Secretary regularly presents his annual report at the ATCMs.

Finally, another instrument that can be associated to the Antarctic Treaty, although it is not part of the ATS, is the 1946 Convention for the Regulation of Whaling (Whaling Convention).¹⁵ This convention certainly does not depend on the Antarctic Treaty either due to the fact that it was concluded several years before it and because it is applicable not only within the Antarctic area. However, the relationship between the Whaling Convention and the Antarctic Treaty has increasingly developed in recent years. The Whaling Commission, established by art. 3 of the Convention, created a sanctuary area in the waters surrounding Antarctica.¹⁶ In this area the exploitation of whales is banned, but for scientific purposes. Clear evidence of the cooperation between the Whaling Convention and the Antarctic Treaty is provided for by the fact that, in declaring the Antarctic Sanctuary Area, the Whaling Commission recognised the particular legal status of Antarctica as established by the Antarctic Treaty.¹⁷ This acknowledgement seems to accept the primary role of the ATS in the management of Antarctica.

instruments that are in force are components of this system. It also specifies that such instruments must have international character in order to avoid misunderstandings with whoever (especially Claimant States) would like to consider national legislation concerning Antarctica as a part of the ATS.

¹³ Signed in London on 13 November 1972, ILM, 1972, p. 1291.

¹⁴ Done in Canberra on 20 May 1980, ILM, 1980, p. 837.

¹⁵ Signed in Washington on 2 December 1946, UNTS Vol. 161 No. 2124.

¹⁶ Under art. 5(1)(b) of the Whaling Convention, it is possible to identify an area where special protection is needed.

¹⁷ See Maffei, *The Protection of Whales in Antarctica*, in Francioni-Scovazzi (eds), *International Law for Antarctica*, Second Edition, cit. note 6, p. 182.

So, taking also into account CRAMRA and, particularly, the Madrid Protocol, which have been mentioned above, the ATS can be considered a quite vast legal regime, the functioning of which is ensured by the coordination of all its separate instruments.¹⁸

4. The Protection of the Environment within the Antarctic Treaty System

4.a. The Antarctic Treaty and its measures

Only few provisions, among those included in the Antarctic Treaty, show some concern for the safeguards of certain general interests that can, to some extent, affect the protection of the environment. Firstly, art. I of the Treaty establishes the obligation of using the Antarctic area only for peaceful purposes. Among peaceful activities, special importance is accorded to scientific research and the exchange of information.¹⁹ Moreover, art. V prohibits nuclear tests and the disposal of nuclear waste in Antarctica. Besides, States have the possibility of controlling the compliance of Antarctic operators with AT provisions through inspections. However, such obligations and rights are not specifically related to the protection of the environment. They confirm the political nature of the Antarctic Treaty by prohibiting, on the one hand, activities, which have strong political implications, such as military activities, and by stressing, on the other hand, the importance of peaceful activities, such as scientific research. The only AT norm, which implicitly promotes the creation of an environmental regime for Antarctica, is art. IX(1)(f) that affirms that the Consultative Parties can adopt measures regarding the preservation and conservation of living resources. Actually, the earliest environmental provisions of the Antarctic Treaty System originated from this norm.

One of the most important measures, adopted under art. IX of the Treaty, is certainly Recommendation III-8 that is also known as *Agreed Measures*.²⁰ This recommendation concerns the protection of Antarctic flora and fauna. It allows the exploitation of resources only under a special permit issued by the States parties. The seizure of species is possible only for scientific reasons and to secure food. Therefore, commercial exploitation of Antarctic animals and plants is forbidden. The *Agreed Measures* had been of great importance within the ATS, first of all, because it was the first genuine environmental instrument adopted under the Treaty and, secondly, because it had regulated the issue concerning the protection of resources solely for several years before new rules relating to this matter have been established.²¹

¹⁸ For the development of the ATS see Francioni, A Decade of Developments in Antarctic International Law, in Francioni-Scovazzi, cit. note 6, p. 1 ff.

¹⁹ See arts II and III of the Treaty.

²⁰ In Antarctic Handbook, cit. note 7, p. 524.

²¹ The conservation of Antarctic marine living resources is now regulated by CCAMLR for those States that are parties to both the Antarctic Treaty and CCAMLR. In addition, Annex II to the Madrid Protocol

Other instruments, associated to the ATS, provide for rules that are similar to those established in the *Agreed Measures*. Both the Whaling Convention and the Seals Convention require a special permit in order to allow the seizure of the species that they protect.²²

In short, we can conclude that, until the end of the seventies, few recommendations, adopted under art. IX of the Antarctic Treaty, and two international conventions related to the Treaty constituted the only ATS instruments aimed at protecting the environment and resources.

4.b. The Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources

As mentioned above, around 1978, the Consultative Parties entered into negotiations in order to establish a regime concerning the conservation of marine living resources. This matter was of particular interest both for the States that carried out fishing activities in Antarctic waters as well as the States, which were more concerned about the preservation of Antarctic species. Obviously, these two groups of States had different views with regard to the strictness of the obligations of the new regime. So this situation made difficult to reach an agreement. In the end, the 1980 Convention for the Conservation of Antarctic Living Resources was concluded (CCAMLR), but it was not possible to include it among the instruments deriving from the Antarctic Treaty for two main reasons. Firstly, the scope of the Convention does not correspond to the ambit of application of the Antarctic Treaty. While the border of the latter is the parallel of 60° South Latitude, CCAMLR scope is the Antarctic Convergence, which consists in the maritime area “*where cold Antarctic waters which are moving northwards dip beneath the warmer southward-moving sub-tropical waters*”.²³ The difference between the two delimitations is a consequence of the fact that, while the Antarctic Treaty, like any political agreement, must have a fixed and undisputable boundary, CCAMLR, which is more concerned with environmental issues, takes into account the natural characteristics of the area of its application. The choice of the Antarctic Convergence, as geographical limit, is an evidence of such concern.²⁴ Secondly, the Antarctic Treaty

concerns the protection of Antarctic flora and fauna. We can assume that it has replaced the *Agreed Measures*, although there has not yet been any express abrogation of the latter.

²² However, both the Whaling Convention and the Seals Convention accord a more limited protection to species than the *Agreed Measures* do. In fact, the Whaling Convention allows the exploitation of whales for commercial purposes only with the exception of the species that are in those zones that have been proclaimed as sanctuary areas. The Seals Convention only protects some species of seals. Moreover, this protection is accorded exclusively when seals are at the sea and not on the Antarctic continent.

²³ For this definition see Watts, *International Law and the Antarctic Treaty System*, Cambridge, 1992, p. 151.

²⁴ For this view see Watts, *ibidem*, p. 216.

and CCAMLR do not have the same participants. The original parties of the 1980 Convention did not include all the Consultative Parties. Moreover, CCAMLR also admits the participation of international organisations. In fact, the EC is a party to the Convention.²⁵ These differences make some author think that CCAMLR cannot be considered as a part of the ATS.²⁶ Regardless of its status, the 1980 Convention remains essential for the conservation of Antarctic marine species.

Among the most interesting features of CCAMLR one can mention the definition of the term “conservation” that is provided by art. 2 of the Convention. For this norm, conservation does not imply the total prohibition of exploitation of marine resources, but it means the “rational use” of such resources. The concept of rational use is obviously a compromise between the conflicting views of the States that are mainly interested in harvesting species and the countries, which are more environmentally concerned.

Another innovative element of the 1980 Convention is the reference to the ecosystem approach that should provide the most effective protection of marine resources.²⁷ This approach opposes the legal regimes that establish bans or limitations on the exploitation of particular species as means of protection of living resources. The ecosystem approach is based on the assumption that the best protection of living resources can be assured by preserving not only single species, but also all the natural conditions, which allow such species to survive. For this purpose, it is necessary to know the food chain and the physical characteristics of all marine species in order to assure a proper ecosystem protection. That is why scientific information is one of the most important instruments for the operation of CCAMLR. Scientific information is also decisive for the adoption of normative measures of the CCAMLR Commission, the political organ of the Convention. The Commission must act following the advice of the scientific organ of the Convention, which is the Scientific Committee.

As one can infer from the above, another distinctive character of CCAMLR is its institutionalised structure. In addition to the Commission and the Scientific Committee the Convention establishes the CCAMLR Secretariat, which is the administrative organ that organises and coordinates the activities of the whole CCAMLR regime.²⁸

²⁵ For the importance of the different participation in CCAMLR see Davis, *The legitimacy of CCAMLR*, in Stokke-Vidas (eds), *Governing the Antarctic*, Cambridge, 1996, p.235.

²⁶ For this view see Watts, cit. note 23, p. 217.

²⁷ See Stokke, *The Effectiveness of CCAMLR*, in Stokke-Vidas, cit. note 25, p. 142 and Molenaar, *Southern Ocean Fisheries and the CCAMLR Regime*, in Oude Elferink-Rothwell, cit. note 5, p. 294.

²⁸ For the novelty of the institutionalised structure of CCAMLR see Orrego Vicuña, *The Effectiveness of the Decision-Making Machinery of CCAMLR: an Assessment*, in Jorgensen_Dahl-Ostreneg (eds), *The Antarctic Treaty System in World Politics*, Oslo, 1991, p. 25 ff

So one must admit that CCAMLR has introduced a new way of regulating Antarctic activities. The most notable characteristics of this convention seem to be the formulation of the concept of “ecosystem approach” and the establishment of permanent organs that can adopt and control the compliance of States with the CCAMLR obligations from a supranational perspective.

4.c. The Protocol on Environmental Protection

Notwithstanding the importance and novelty of the CCAMLR regime, its creation did not represent a change of the traditional trend of the ATS, which was based on the adoption of several instruments dealing with different aspects concerning the protection of the environment and resources. The lack of coordination between such instruments raised some doubts about the effectiveness of the ATS in protecting the environment in an area, which is extraordinarily fragile, such as Antarctica. That is why the Consultative Parties, also urged by the opposition of some third States against the ATS and, in particular, against the entry into force of CRAMRA,²⁹ decided to adopt an instrument, which dealt with the issue of the protection of the Antarctic environment in a comprehensive manner: the 1991 Madrid Protocol with its five Annexes.³⁰ First of all, the Protocol is a comprehensive instrument with respect to its objective. In fact, it intends to preserve Antarctica as a natural reserve.³¹ Thus, it regulates any aspects relating to the environment: the conservation of the environment as a whole, including living resources, and the different sources of pollution (waste, marine pollution).³² Moreover, the comprehensive character of the Protocol can be inferred from its scope. In fact, Protocol’s

²⁹ See *supra* footnote 6 for the objections raised by some States against the ATS at the UN General Assembly.

³⁰ Annex I to the Madrid Protocol concerns Environmental Impact Assessment. Annex II deals with the protection of flora and fauna. Annex III regulates waste management and Annex IV concerns the prevention of marine pollution. Finally, Annex V, which was not adopted in Madrid, but it is a recommendation done at the XVIII ATCM held in Bonn in 1991, deals with the issue of Antarctic specially protected areas.

³¹ See art. 2 of the Protocol.

³² Annex IV and Annex III to the Protocol, which respectively deal with the prevention of marine pollution and waste management, do not establish any new provisions for the regulation of these problems. They make rather a reference to the provisions of other international instruments, specifically adopted to deal with these issues. In particular, Annex IV recalls the MARPOL regime, which is constituted by the Convention on the prevention of marine pollution from ships (done in London, on 2 November 1973, in ILM, 1973, p. 1319) and its accompanying Protocol (signed in London on 16 February 1978, *ibidem*, 1978, p. 546). Annex III stems its provisions from the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes (done in London on 13 November 1972, *ibidem*, 1972, p. 1291) and the Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes (signed in Basel on 22 March 1989, in *ibidem*, 1989, p. 657).

provisions apply to any kind of activities carried out in Antarctica.³³ Nevertheless, the comprehensive nature of the Protocol is significantly weakened by the fact that fishing activities are excluded from the ambit of the application of the Protocol in order to preserve the exclusive competence of CCAMLR.³⁴

The comprehensive approach, however, remains the most innovative feature of the Protocol. Other provisions of the Protocol reaffirm the principles and rules established by the instruments previously adopted within the ATS. For instance, the Madrid Protocol acknowledges the ecosystem approach formulated by CCAMLR.³⁵ Moreover, Annex V to the Protocol reorganises the former Antarctic instruments concerning the proclamation of specially protected areas in order to accord “*in situ*” protection to the most fragile Antarctic zones.³⁶

In addition, the Protocol establishes some norms aimed at preventing environmental damage that clearly recall the precautionary principle, sanctioned by the 1992 Rio Declaration on Environment and Development.³⁷ One of the most significant provisions of the Madrid Protocol, which is based on the precautionary principle, is the obligation that compels Antarctic operators to make previous assessment of the environmental impact of the activities that they intend to carry out in Antarctica. Annex I to the Madrid Protocol specifies the duties and modalities in which such assessment must be accomplished.³⁸ However, the effective control over the legitimacy of the environmental assessments is left to State authorities. The only centralised control over Antarctic activities is performed

³³ See art. 3 of the Protocol. For the comprehensive character of the Madrid Protocol see Bush, The Antarctic Treaty System: a Framework for Evolution. The Concept of a System, in Herr-Hall-Howard (eds), *Antarctica's Future: Continuity or Change?*, Hobart, 1990, p. 126 ff.

³⁴ For the exclusion of fishing activities from the scope of the Madrid Protocol see paragraph 7 of the Final Act of XI Antarctic Treaty Special Consultative Meeting, held in Madrid in 1991, in *Antarctic Handbook*, cit. note 7, p. 474.

³⁵ See art. 2 of the Protocol.

³⁶ Annex V distinguishes Antarctic special areas in two categories: Specially Protected Areas, which are accessible only for those who hold a special permit, and Specially Managed Areas, where only activities that have been planned by specific management plans can be carried out in order to avoid harmful cumulative effects.

³⁷ Principle 15 of the Declaration on Environment and Development, done in Rio on 14 June 1992, in ILM, 1992, p. 874. Principle 15 states: “*where there are threats of serious or irreversible damage...lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation*”.

³⁸ Annex I to the Madrid Protocol provides for two types of environmental assessment: initial environmental evaluations (IEEs) and comprehensive environmental evaluations (CEEs). The former must be carried out when an activity is supposed to have a minor or transitory impact on the environment. The latter is performed, when the impact can be more than minor or transitory.

by the Committee for Environmental Protection (CEP), which is established by art. 11 of the Madrid Protocol in order to provide scientific advice to the ATCM. However, such control merely consists of giving out non-binding opinions with regard to the environmental evaluations that have been carried out by the States parties.³⁹ Notwithstanding its limited power, the CEP's influence on the decision-making function of the ATCM is considerably increasing. At the moment, it is quite impossible that the ATCM would authorise a project of a State party that has been subject to environmental assessment, which did not obtain the positive opinion of the CEP.

Other provisions of the Madrid Protocol, based on the precautionary principle, are those concerning waste management. Annex III to the Protocol establishes the duty to adopt management plans in order to dispose waste that must be removed from Antarctica. Such plans must be accomplished taking into account the scientific information concerning different types of waste and the impact that such waste can have on the Antarctic environment.

Another characteristics of the Madrid Protocol, which distinguishes the Protocol from other Antarctic instruments such as, for example, CCAMLR, is the approach adopted with respect to the management of resources. The Protocol is aimed at conserving such resources rather than regulating their exploitation.⁴⁰ In fact, the use of Antarctic resources is by the Protocol extremely limited or even forbidden in certain circumstances. Art. 7 of the Protocol prohibits the exploitation of mineral resources, but for scientific purposes. Similarly, Annex II to the Protocol allows the exploitation of living resources only as specimens for research. Moreover, this Annex bans the introduction of non-indigenous species in Antarctica.

Shortly summed up, the strictness of the Protocol's provisions demonstrates that the ATS is strengthening its character of environmentally concerned regime.

As affirmed above, the Madrid Protocol and the ATS in general do not provide for centralised mechanisms of control over the activities that are carried out in Antarctica.

³⁹ The obligation of carrying out an environmental evaluation only affects the States parties that have ratified the Madrid Protocol. However, States parties to the Antarctic Treaty, which are not yet formally bound by the Protocol, usually apply the norms of Annex I concerning environmental evaluation to the activities carried out by the operators that are under their jurisdiction. One can mention the case that has involved the Czech Republic. Although the Protocol was signed by the Czech Republic in 1993, it is not yet binding within the Czech legal system. However, the environmental evaluation, accomplished by the Czech Republic with regard to the future construction and operation of a scientific station in Antarctica, has been carried out in accordance with the obligations established by Annex I to the Madrid Protocol. See XXVI ATCM/IP 68 presented by the Czech Republic at the XXVI ATCM held in Madrid in June 2003.

⁴⁰ For this view see Redgwell, *Environmental Protection in Antarctica: the 1991 Protocol*, in ICLQ, 1994, p. 615 ff.

Environmental assessment procedures and management plans are performed by State authorities. Moreover, both the Antarctic Treaty and the Protocol give the States the possibility of organising inspections by appointing and supervising inspectors that are chosen among their citizens.⁴¹ Actually, art. 14 of the Protocol attributes the power of appointing inspectors to the ATCM, as well. However, this novelty does not seem to have reduced the leading role of States in regard of the performance of inspections. Similarly, the activity of monitoring, a further means of control that has been introduced in the ATS by art. 3(2)(d) of the Madrid Protocol,⁴² can be only accomplished by States.

The Protocol also provides for some mechanisms of enforcement in order to enhance the effectiveness of its obligations. Art. 16 of the Protocol compels the States parties to negotiate a regime of liability arising from the activities that are carried out in Antarctica. The negotiations of a liability regime started in 1992 with the establishment of a Working Group on liability.⁴³ So far, these negotiations have not yet reached any concrete result. The initial project dealt with the issue of liability in a comprehensive manner. It embraced all the activities that are carried out in Antarctica, any kind of damage, although particular importance was given to the environmental damage, and any liability standard (strict liability and fault responsibility). The object and purpose of this project seemed to be too ambitious for the States parties. Therefore, the project was set aside and the Consultative Parties decided to adopt a step by step approach, which would allow the adoption of specific norms on liability for particular cases. At the moment, a new Working Group⁴⁴ is discussing a draft annex on liability arising from environmental emergencies that are provoked by non-compliance with the obligation of response action. In fact, art. 15 of the Madrid Protocol compels States parties to provide a prompt and effective response action to the environmental emergencies arising from any Antarctic activities and, for this purpose, to adopt contingency plans. Evidently, liability and response action do not have the same legal function. While the former is a legal consequence of the violation of Antarctic norms, the latter consists of a factual obligation, whose violation can be a further source of liability. However, both articles 15 and 16 oblige the States to create concrete mechanisms of control over the activities

⁴¹ Art. VII of the Antarctic Treaty and art. 14 of the Madrid Protocol.

⁴² See also art. 5 of Annex I to the Madrid Protocol, which gives the States the power of monitoring activities that have been subject to an environmental assessment procedure.

⁴³ The Working Group on liability was chaired by Professor Rüdiger Wolfrum (legal adviser of the German delegation) and composed by the legal experts of the Consultative Parties. In 1998, the Working Group presented a draft annex on liability at the XXII ATCM held in Trondheim. For an overview of this matter see Francioni, Liability for damage to the Antarctic Environment, in Francioni-Scovazzi, cit. note 6, p. 594.

⁴⁴ The present Working Group on liability is chaired by Mr. Don MacKay, head of the New Zealand delegation.

that are carried out in Antarctica. Thus, the establishment of a liability regime relating to the non-compliance with response action seems to be the first step towards the creation of a complete liability regime for Antarctica.⁴⁵ However, the development of the Antarctic liability regime, like the evolution of the other mechanisms of control established by the ATS, mainly depends on the capability and the will of the States parties to enforce Antarctic provisions. In fact, Antarctic operators are supposed to act in accordance with the contingency plans, adopted by States parties. Moreover, the operators that have not complied with the obligation of response action can only be sued before the courts of the State of their nationality or their constitution, if the operator is a juristic person. Thus, once more, the ATS shows its hostility against the creation of supranational organs that can assure a centralised control over Antarctic activities.

In this regard, the issue of the institutionalisation of the ATS seems to have been scarcely developed by the Madrid Protocol. The only centralised organ, established by the Protocol, is the CEP, which, as affirmed above, has only advisory functions. A noteworthy, but not totally revolutionary contribution of the Protocol to the institutionalisation of the ATS, is the establishment of an autonomous dispute settlement system. The Schedule on Arbitration, added to the Protocol, provides for the possibility of establishing an arbitral tribunal that has the competence of dealing with Antarctic issues. The tribunal is not a permanent organ, it is established on occasion when a dispute arises.⁴⁶ Its competence is limited to deal with issues concerning articles 7, 8, 13, and 15 of the Protocol, and the five Annexes.⁴⁷

A recent development concerning the institutionalisation of the ATS is the creation of the Secretariat of the Antarctic Treaty (Secretariat). The Secretariat was established at the XXVI ATCM, held in Madrid in June 2003, although the Consultative Parties had been expressing its intention to create such organ since 1992.⁴⁸ The functions of the Secretariat are mainly administrative: it helps the Consultative Parties to organise the ATCMs and coordinates the activities of all States parties during the intersessional periods

⁴⁵ Some issues still remain controversial such as the concepts of environmental emergencies, response action, and operator. However, the negotiations on the liability annex continue positively and the Consultative Parties could adopt this annex in one or two years. See the Final Report of the XXVI Antarctic Treaty Consultative Meeting, paragraph 110.

⁴⁶ For an overview relating to the dispute settlement regime of the Madrid Protocol see Treves, *Compulsory Settlement of Disputes: a New Element in the Antarctic System*, in Francioni-Scovazzi, cit. note 6, p. 605.

⁴⁷ For the view that the competence of the arbitral tribunal is particularly limited, especially with regard to general issues concerning the protection of the environment see Redgwell, cit. note 40.

⁴⁸ See Annex D to the Final Report of the XIX Antarctic Treaty Consultative Meeting. The Meeting proposed a draft annex to the Protocol concerning the establishment of the Secretariat. Nevertheless, the dispute relating to the seat of the Secretariat between the parties that were in favour of the candidacy

between the ATCMs. However, the Secretariat can also become useful in stressing the importance of the protection of the environment within the ATS. In fact, among its functions, one can mention the role of the Secretariat as the collector and disseminator of scientific information relating to Antarctica. It is well known that the exchange of information is one of the most effective and widespread instruments adopted by international environmental treaties to enhance the comprehension of the characteristics of the environment and, thus, the identification of the best mechanisms for its protection. This function is particularly important because the exchange of information does not only involve States parties to the Antarctic Treaty, but also third States.⁴⁹ However, only the concrete operation of the Secretariat, that is going to start after the appointment of the Secretary General at the XXVII ATCM, which will be held in Capetown in 2004, will show how valuable its role will be for the preservation of the Antarctic environment.

Shortly summed up, although the development of a completely institutionalised structure of the ATS is still remote, one must conclude that the establishment of the CEP and the Secretariat can be considered the first steps to strengthen the role of the ATS as an international legal regime aimed at the protection of the environment.

3. Conclusions

Considering the original object and purpose of the Antarctic Treaty, one can observe that the development of the ATS has been extraordinarily extensive and successful. In fact, the Consultative Parties have built a regime that deals with several issues, such as the protection of the environment, the conservation of living and mineral resources, the performance of scientific research. Although there are still some inconsistencies between the different instruments adopted by or related to the Antarctic Treaty, cooperation seems to be the favoured means, chosen by the ATS, to resolve the problems affecting Antarctica. Art. IV of the Treaty is a proof of this successful cooperation. The sovereignty's issue would have been able to prejudice international peace and the pres-

of Argentina and the States, which were against such candidacy, guided by the UK, delayed the achievement of the consensus. However, the UK finally changed its view with regard to the Argentine candidacy as the seat of the Secretariat. See Decision 1(2001), adopted at the XXIV ATCM held in Saint Petersburg in 2001, in *Antarctic Handbook*, cit. note 7, p. 133. For the preparatory works and debate about the establishment of an Antarctic secretariat see Francioni, *Establishment of an Antarctic Treaty Secretariat: Pending Legal Issues*, in Vidas (ed.), *Implementing the Environmental Protection Regime for the Antarctic*, Dordrecht, 2000, p. 125-140 and Scott, *Institutional Developments within the Antarctic Treaty System*, in *ICLQ*, 2003, p. 473-487.

⁴⁹ For the extent of the functions of the Secretariat see the Report of the Chairman (Professor Francesco Francioni, legal adviser of the Italian delegation) of the Working Group on the Secretariat of the Antarctic Treaty, XXVI ATCM/IP 125.

ervation of Antarctica itself. By contrast, the solution of maintaining the question of the legitimacy of sovereignty claims unresolved led to the creation of a regime that, disregarding the traditional approach of international law, which attributes powers on the basis of State sovereignty, takes into account mainly the general interest of protecting an area of extraordinary value such as Antarctica. Thus, although some third States do not yet recognise the legitimacy and effectiveness of the ATS, the solutions that were found by this regime seem more successful than the application of other principles of international law to Antarctica, such as the concept of “the common heritage of humankind”. Actually, the new trend of international law demonstrates that the “common heritage” principle is being gradually set aside in favour of the application of new concepts such as that of the “common concern of humankind”. This concept focuses the attention of the international community towards the preservation of common goods and the protection of general interests avoiding to deprive States of their sovereign rights. Similarly, the ATS imposes duties to all States parties regardless of their status as Claimant or non-Claimant States. The ATS success is probably due to the fact that, as the Claimant States have not seen their sovereign rights over Antarctica formally denied, they have never tried to exercise such rights concretely since the entry into force of the Antarctic Treaty.

The spirit of cooperation of the ATS can be useful in facing new challenges that are going to affect this regime. An issue that is now under discussion within the ATCM is the regulation of Antarctic tourism. The phenomenon of tourism is dramatically increasing in Antarctica in the recent years and specific provisions are required. That is why the International Association of Antarctic Tourist Operators (IAATO) is regularly hosted at the ATCMs. Moreover, the Consultative Parties established three contact groups, which must analyse the different issues relating to tourism, such as the creation of a database on this matter, the establishment of guidelines concerning sites where tourism is most frequent, and the regulation of adventure tourism. The initial result of these discussions should be the creation of a specific Working Group on tourism before the next ATCM in Capetown.⁵⁰

Obviously, some weaknesses of the ATS still remain. First of all, the absence of concrete enforcement mechanisms limits the effectiveness of the system itself. In particular, with regard to the protection of the environment, the existence of a liability regime could improve the possibility of controlling and punishing the cases of non-compliance with the ATS obligations and, especially, with the Madrid Protocol. Moreover, the lack of a properly institutionalised structure of the system, which could be provided by the creation of centralised organs that would exercise an independent control over operators regardless of their nationality, still leaves the exercise of the fundamental powers to the States parties.

⁵⁰ In this regard see the Final Report of the XXVI Antarctic Treaty Consultative Meeting, paragraphs 129-152.

So far, the weaknesses and lacunae of the ATS have been bypassed by the cooperation of the States parties that have put the preservation of an area of outstanding value, such as Antarctica, at the first place vis-à-vis their egoistic interests. We hope that this attitude of the States parties to the Antarctic Treaty will not change in the future.



Dr. Patricia Vigni

is “Ricercatore” of International Law at the Law Faculty of the University of Siena (Italy). Degree in Law-Siena 1992, Magister Juris-Oxford 1996, Doctorate in International Law-Siena 1998. Lecturer in International Organization and European Union Law at the Law Faculty of the University of Siena. Legal Adviser of the Italian Delegation at the Antarctic Treaty Consultative Meetings since 1998.





VZDĚLÁVACÍ INSTITUTE



U.N.I.T.A.R.

Ačkoli UNITAR v r. 2003 neoslavuje žádné své významné jubileum či jinou, pozornosti hodnou událost, přesto by bylo nanejvýše vhodné ještě letos o činnosti řečené celosvětově významné instituce na stránkách našeho časopisu informovat, a to zejména též proto, že právě v tomto roce končí některé z jí organizovaných cyklických výukových forem a příští rok začínají nové, do nichž by bylo ještě eventuálně možné se urychleně přihlásit.....

UNITAR (United Nations Institut for Training and Research – Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche – Institut spojených národů pro výchovu a výzkum) vznikl v roce 1965 jakožto autonomní instituce v rámci OSN, co do činnosti velmi flexibilní a iniciativní, která by prostřednictvím svých aktivit (tj. vzděláváním a výzkumem) pomáhala dosahovat jejích základních cílů. Sídlem Institutu se stala Ženeva a samotný Institut je řízen Správní radou, jejíž členové jsou individuálně jmenováni Generálním tajemníkem OSN. Generální ředitel UNITAR (*Directeur général*), rovněž osobně jmenovaný Generálním tajemníkem, „skládá účty“ z činnosti Institutu přímo Valnému shromáždění OSN. Institut a jeho aktivity jsou zcela financovány z dobrovolných příspěvků – vlád států v OSN sdružených, nevládních organizací, nadací i jiných nevládních dárců (mezinárodních i národních).

Na základě četných rezolucí VS OSN a rozhodnutí Správní rady Institutu byla r. 1996 otevřena KANCELÁŘ UNITAR (Bureau de l'UNITAR) v New Yorku, jejímž hlavním posláním je organizovat a zabezpečovat specializované vzdělávání delegátů (především diplomatů) členských zemí OSN, akreditovaných u jejího sídla v New Yorku; možno zmínit, že předmětem četných vzdělávacích forem (kurzů, schůzí, workshopů – atelierů atd.) je ochrana životního prostředí; program těchto aktivit si lze – spíše jen pro zajímavost – prohlédnout na níže uvedené internetové adrese.

Základním cílem UNITAR¹ je – jak už bylo výše vícekrát řečeno – organizování vzdělávání a zvyšování (příslušné) kvalifikace (národních) odborníků v určitých sférách společenského života, přičemž jejich potřeby se přirozeně mění s neustále se zrychlujícím stylem života na celém světě. Jednotlivé vzdělávací programy jsou koncipovány tak, aby přesně odpovídaly jasně definovaným potřebám, a realizovány jsou maximálně kreativními metodami a formami, jež v největší možné míře mohou bezprostředně pomáhat posluchačům řešit jejich domácí problémy spjaté s globalizací společenského života.

¹ Blíže viz např. oficiální informační brožuru „UNITAR, Programme 2002 – 2003“, Genève, UNITAR, 32 p.

Výzkumné aktivity jsou směřovány především na výzkum „o a pro“ („*Sur et pour*“) toto vzdělávání; plní tak tudíž dvojí úkol zároveň. Zejména v posledních 10-ti letech byly Institutem používané výzkumné metody a metodologie radikálně přehodnoceny a orientovány k větší reflexi změn, probíhajících v různých sférách života na celé planetě. Výsledky těchto bádání výrazným způsobem ovlivnily koncepci a produkci doslova novátorských vzdělávacích materiálů UNITAR – kupř. různých příruček², vzdělávacích modulů, CD-ROMů, korespondenčních kurzů, elektronického vzdělávání (zejména kurzů po internetu) atd.

V souladu se svým Statutem si UNITAR jakožto největší světová vzdělávací instituce určil dva základní předměty svých vzdělávacích aktivit, a to

- 1) mezinárodní záležitosti a
- 2) ekonomický a sociální (tj. společenský) rozvoj.

Tomuto předmětnému zacílení pak přirozeně korespondují i jednotlivé vzdělávací akce a jejich náplň: z více než 120-ti právě probíhajících vzdělávacích formátů z obou výše zmíněných předmětných kategorií tu možno uvést jen zcela zanedbatelný zlomek z nich – např. z formátu dlouhodobějších programů jsou mimořádně úspěšné zejména tyto následující:

- Korespondenční kurzy, týkající se operací k udržení míru (UNITAR POCI)
 - Nastolení míru a preventivní diplomacie,
 - Mezinárodní politika v oblasti migrace,
 - Právní aspekty správy dluhů,
 - Vnější ekonomické vztahy,
- ale kupř. rovněž
- Nakládání s chemickými výrobky a odpady,
 - Klimatické změny,
 - Informační systémy pro trvale udržitelný rozvoj atd.

Program UNITAR pro právo životního prostředí byl v rámci kategorie vzdělávání k ekonomickému a společenskému rozvoji zahájen v r. 1997³ s cílem upevnění všech příslušných národních právních a institucionálních struktur a nacházení odpovědí na mezinárodní závazky, vyplývající ze zabezpečování celosvětově trvale udržitelného rozvoje; program se svou koncepcí týká všech členských zemí OSN, zemí rozvojových a bývalých socialistických pak zejména. Je určen různým kategoriím odborníků, především však úředníkům, právníkům, soudcům, vysokoškolským učitelům, projektantům aj., včetně reprezentantů nevládních společenských organizací, pracujících v oblasti

² Srov. kupř. A. Kiss, Introduction au droit international de l'environnement, Cours 1 – Programme de formation a l'application du droit international de l'environnement, Genève, UNITAR, 1997, etc.

³ V literatuře blíže viz např. E.W. Phipps, H.-U. Beck, United Nations Institut for Training and Research (UNITAR), Yearbook of International Environmental Law (Y.I.E.L.), Vol. 8, 1997, Oxford, Clarendon Press, 1998, pp. 568-570 etc.

životního prostředí, s posláním zvýšit jejich sensibilitu k předmětné problematice a informovat je o všech relevantních právních povinnostech i právech, týkajících se ochrany tohoto prostředí.

Řečený program se skládá ze tří (do jisté míry samostatných) částí, které představují:

Korespondenční kurs práva životního prostředí

je určen zájemcům z řad širší odborné veřejnosti, přednost mají – nikoli však pravidelně – pracovníci a členové vládních a nevládních organizací a institucí tak či onak se zabývající ochranou životního prostředí; v průměru má 450 účastníků a probíhá v anglickém a francouzském jazyce, španělská verze se připravuje pro nejbližší budoucnost.

Kurs se skládá ze dvou etap, každá etapa předpokládá absolvování vícero dílčích „sub-kurzů“, týkajících se jednotlivých aspektů dané problematiky, např. role mezinárodních organizací při rozvoji práva na životní prostředí; techniky a procedury používané v oblasti mezinárodního práva životního prostředí, mezinárodní negociace o životním prostředí, (mezinárodní) obchod a životní prostředí atd. Zájemci o účast v tomto kurzu předkládají svou žádost (kandidaturu) Výběrové komisi celého programu v určeném termínu. Zápisné pro jeho 1. etapu (obsahující 10 dílných „sub-kurzů“) činí 1000 \$, nicméně omezený počet stipendií je rezervován právě účastníkům z rozvojových a bývalých socialistických zemí.

Zkoušky se skládají po absolvování každého „sub-kurzu“. V případě jejich úspěšného složení získají od UNITARu tzv. Osvědčení o účasti (*Certificat de participation*). Podle nových pravidel, přijatých v květnu 2001, lze rovněž získat i Osvědčení o úspěšnosti (*Certificat de réussite*), a to po předložení písemné práce v rozsahu 15 stran, kterou ohodnotí Výborem expertů UNITARu.

Regionální ateliéry (workshopy)

doplňují korespondenční kurz práva životního prostředí a týkají se příslušných problémů toho regionu, kde jsou pořádány: od zahájení programu byly tyto ateliéry zorganizovány v oblastech Asie – Pacifik, Karibiku, Východní Afriky, Jižní Ameriky atd.; v dubnu 2002 se konal ateliér pro země Indického oceánu, pro rok 2003 bylo v plánu zorganizovat workshopy pro Střední Ameriku a Severní Afriku.

Národní ateliéry (workshopy)

jsou většinou organizovány na žádost národní vlády (event. několika národních vlád) k řešení určitého problému: kupř. k otázkám respektování (aplikace) mezinárodních závazků v oblasti ochrany životního prostředí pro vládní úředníky byly takovéto akce uspořádány v r. 2002 pro Senegal a Madagaskar.

Do této kategorie ateliérů spadají i akce pořádané dle jiných hledisek, např. jazykových: workshop pro evropské frankofonní úředníky byl kupř. zorganizován v Divonne-les-Bains (Francie) koncem roku 2002.⁴

Především tento vzdělávací program tak významné instituce, jako je UNITAR, by neměl ujít našemu zájmu; za pozornost ovšem stojí i řada dalších programů (též některých zde zmíněných – např. „Klimatické změny“ aj.), neboť prakticky všechny tyto formáty jsou koncipovány interdisciplinárně.

Bližší informace v tištěné podobě o UNITARu samotném a (nejen) jeho vzdělávacího Programu práva životního prostředí lze získat v brožurách uvedených v poznámkách č. 1 a 4, jež jsou v anglické a francouzské jazykové mutaci k dispozici v sídle ČSPŽP.

Vážní zájemci o studium (některého z) programů UNITAR mohou získat již zcela konkrétní informace na následujících adresách:

Mme.

Mary SANCY

Coordinatrice de programme principale

Programme sur le droit de l'environnement

UNITAR

Palais des Nations

CH-1211 GENEVE 10

Suisse

Tel.: (4122) 917 12 34

Fax: (4122) 917 80 47

E-mail: info@unitar.org

http: www.unitar.org

New-yorská KANCELÁŘ má pak následující adresy:

Bureau de l'UNITAR

One, United Nations Plaza

DC 1 – 603

New York

N.Y.100 17

Tel.: (1-212) 963 91 96

Fax: (1-212) 963 09 95

E-mail: unitar.ny@un.org

http: www.unitar.org/ny

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.



⁴ Bližší informace viz v oficiální brožuře „Programme de formation a l'application du droit international de l'environnement“, Genève, UNITAR, 1999, 12 p.



Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA



Přednáška Dr. Patricii Vigni: „Antarktický smluvní systém (včetně hledisek životního prostředí)“

Paní Dr. Patricia Vigni přednáší a pracuje na Univerzitě v Sieně a patří k několika málo světovým odborníkům věnujícím se problematice právního statutu Antarktidy. Byla požádána k přednášce na toto téma na Právnické fakultě Univerzity Karlovy Českou společností pro mezinárodní právo a Českou společností pro právo životního prostředí. Katedra mezinárodního práva a Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy se tak sešly při uspořádání této přednášky 16. září 2003. Pan prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc. a JUDr. Vladimír Balaš, CSc. pronesli před začátkem přednášky krátká úvodní slova, ve kterých vyjádřili potěšení z toho, že paní profesorka přijela do Prahy a souhlasila s uspořádáním přednášky na takto specifické téma. Paní profesorka se na počátku své přednášky krátce zmínila o příznivém rozvoji vztahů mezi Univerzitou Karlovou a Univerzitou v Sieně, zejména utužovaném výměnnými pobyty studentů.

Přednáška byla svým zaměřením na Antarktický smluvní systém na pomezí mezinárodního práva veřejného a práva životního prostředí. Paní profesorka zdůraznila, že sepsání Smlouvy o Antarktidě v roce 1959 bylo motivováno politicky a svým charakterem to není smlouva o životním prostředí. Smlouva dosáhla zmrazení právních nároků na Antarktidu a vytvoření systému kolektivního rozhodování o otázkách Antarktidy. Antarktida měla být využívána v budoucnu jen k mírovým účelům. Další právní vývoj vedl k upevnění postavení Antarktidy jako oblasti, jejíž jedinečný ekosystém je nutno uchovat i pro příští generace. Byla pak přiblížena složitost otázky, které instrumenty jsou považovány za součást Antarktického smluvního systému, který reguluje otázky Antarktidy.

Z hlediska životního prostředí byl paní profesorkou srovnán přínos Úmluvy o zachování živých mořských zdrojů Antarktidy (CCAMLR) z roku 1980 a Madridského protokolu připojenému k Antarktickému smluvnímu systému v roce 1991. Předně bylo podotknuto, že odlišnost konvencí spočívá i v jejich různé působnosti jak věcné tak prostorové. Zatímco CCAMLR vymezuje tzv. „sféru antarktické konvergence“, Antarktický smluvní systém je omezen 60° jižní šířky. Madridský protokol vytkl už v úvodních člancích ochranu Antarktického životního prostředí jako přední cíl Antarktického smluvního systému. Dnes je tak těžba nerostů na Antarktidě zakázána s jedinou výjimkou, a to k vědeckým účelům. Především v Madridském protokolu je plně rozvinut princip prevence a komplexní ekosystémový přístup. Důležitá v tomto ohledu je také kontrola, která je prováděná zejména inspekcemi a pozorováním, které však je vykonáváno samotnými státy. Podstatným nedostatkem je tak neexistence centrálního mechanismu kontroly. Pro dostatečně efektivní kontrolu zatím chybí i obecný odpovědnostní režim. Paní profesorka informovala i o otázkách, které by měly být na pořadu dne při

nejbližší konzultační schůzce států podílejících se na kolektivním rozhodování o Antarktidě, která se uskuteční v Jihoafrické republice.

Bylo to téma velice aktuální i pro Českou republiku, která aspiruje na to, stát se státem účastnícím se rozhodování o Antarktidě. Pro účast na pravidelných konzultačních schůzkách je nutná „podstatná vědecká činnost“, což v praxi znamená pravidelné vysílání misí, či udržování stálé stanice. Velice zajímavá diskuse se rozvinula k ožehavému tématu antarktické turistiky, která se v poslední době začala rozmáhat.

Markéta Lindnerová



2. česko-rakouská konference SLUNCE 2003

Dne 6. listopadu 2003 se v Olomouci v rámci výstavy EKOENERGIE uskutečnila 2. česko-rakouská konference SLUNCE 2003. Konference byla pořádána v rámci mezinárodního projektu SOLAR NET/Solární síť Sdružením pro záchranu prostředí CALLA, Ekologickým institutem ZO ČSOP Veronica a z rakouské strany organizacemi Arsenal Research a AEE – Arbeitsgemeinschaft ERNEUERBARE ENERGIE. Nad touto zajímavou akcí převzalo záštitu Ministerstvo životního prostředí ČR a její uspořádání podpořili i Úřad vlády Dolního Rakouska, Rakouské spolkové ministerstvo životního prostředí, zemědělství, lesnictví a vodního hospodářství a rovněž Evropská unie v rámci programu INTERREG IIIA.

Evropská komise varuje před stále větší závislostí na dovozu energie, která do roku 2030 vzroste až na 70%. Spalování fosilních paliv znamená stále větší zatížení ovzduší a vědci jsou stále více přesvědčeni o tom, že mezi přírodními katastrofami, jakými byly například loňské povodně, a oteplováním klimatu existuje přímá souvislost. Evropská unie se proto v Kjótském protokolu zavázala k významnému snížení emisí CO₂. Vedle hospodárnějšího přístupu ke spotřebě energie je proto nutno stále více využívat obnovitelné zdroje energie jako jsou větrná, solární, vodní, geotermální energie nebo energie biomasy. Využívání solární energie, tedy získávání tepla z energie Slunce, přitom zaujímá mezi obnovitelnými energiemi zvláštní místo, protože se může uplatnit prakticky v každé domácnosti.

Již druhá mezinárodní konference určená odborné i laické veřejnosti byla tentokrát orientována právě na sluneční ohřev v bytových domech. Její účastníci se dozvěděli o aktuálním vývoji ve využívání sluneční energie v České republice (např. realizace velkých solárních systémů na severní Moravě, svépomocné solární systémy nové generace nebo česko-rakouský projekt na podporu rozvoje solárně termických zařízení SOLAR NET/Sluneční síť) a v ostatních evropských zemích (zejména o zkušenostech našich rakouských sousedů). Zájemci zde například našli informace, jak ve žhavém létě

pomocí Slunce chladit a také doporučení na optimální využití nejpoužívanějších typů kolektorů podle praktických zkoušek rakouské zkušebny.

V neposlední řadě byli účastníci seznámeni s plánovanými programy Státního fondu životního prostředí na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie pro rok 2004 a zejména s připravovanou legislativou na podporu obnovitelných zdrojů energie včetně solárního tepla. Na konferenci byly diskutovány základní principy **návrhu zákona o podpoře výroby elektřiny a tepelné energie z obnovitelných zdrojů a o změně některých zákonů** (zákon o podpoře obnovitelných zdrojů)¹ a rovněž byla představena aktivita Hnutí Duha na podporu tohoto návrhu zákona.² Mezi hlavní cíle návrhu zákona patří akcelerace rozvoje využití obnovitelných zdrojů, dosažení národního indikativního cíle 8 % elektřiny z obnovitelných zdrojů na tuzemské hrubé spotřebě elektřiny v roce 2010, podpora všech typů obnovitelných zdrojů, nastavení ceny elektřiny z obnovitelných zdrojů tak, aby garantovaly průměrnou dobu návratnosti investice a přiměřený zisk, zajištění prodeje vyrobené elektřiny z obnovitelných zdrojů a podpora výroby tepla z obnovitelných zdrojů.

Podpora výroby elektřiny a tepelné energie z obnovitelných zdrojů energie spočívá podle vládního návrhu zákona o podpoře obnovitelných zdrojů ve stanovení:

- povinnosti přednostního připojení výroben vyrábějících elektřinu z obnovitelných zdrojů k elektrizační soustavě,
- povinnosti vykupovat elektřinu z obnovitelných zdrojů v období do úplného otevření trhu s elektřinou za regulované ceny,
- nároku na vydání záruky původu a osvědčení o množství elektřiny z obnovitelných zdrojů,
- práva prodávat osvědčení o množství, které budou výrobci dostávat po otevření trhu s elektřinou, za regulované ceny,
- práva pro malé výrobce do 0,2 MWe a pokud je to technicky možné i do vyššího instalovaného výkonu navykoupení elektřiny z obnovitelných zdrojů distribučními soustavami i v období po úplném otevření trhu s elektřinou,
- roční kvóty (stanoví Energetický regulační úřad) a povinnosti stanovených dodavatelů elektřiny tuto kvótu splnit, cílem je dosáhnout 8% podíl z obnovitelných zdrojů energie na hrubé spotřebě elektřiny v roce 2010,
- dostatečně motivujících výkupních cen a cen osvědčení o množství (stanoví Energetický regulační úřad) se zárukou výnosu investorů vyplývajícího z navrženého systému po dobu 15 let,

¹ Návrh zákona o podpoře obnovitelných zdrojů schválila vláda ČR svým usnesením č. 1114 ze dne 12. listopadu 2003. Text návrhu zákona a průběh dalšího legislativního procesu lze nalézt na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&T=529>.

² Srov. <http://www.hnutiduha.cz/aktivita/energetika/zakonoze.html>.

- povinnosti obchodníků s elektřinou podávat informace o podílu dodané elektřiny z obnovitelných zdrojů konečným zákazníkům minimálně jedenkrát ročně,
- povinnosti dodávat ze zdrojů tepelné energie stanoveného výkonu část tepelné energie z obnovitelných zdrojů,
- povinnosti zajistit v určených stavbách, aby část spotřebovávané tepelné energie pocházela z obnovitelných zdrojů,
- kontrolních a sankčních opatření (kontrolu dodržování tohoto zákona by měla zajišťovat Státní energetická inspekce, která by mohla uložit pokutu až do výše 5 milionů Kč).

Mgr. Ondřej Vícha



Konference 8. Rakouské dny práva životního prostředí

Ve dnech 10. až 12. září 2003 se v rakouském Linzu konal již 8. ročník konference věnované právu životního prostředí Österreichische Umweltrechtstage. Konference byla pořádána Institut für Umweltrecht, Johannes Kepler Universität Linz a Österreichischer Wasser- und Abfallwirtschaftsverband Wien.

Jedná se o tradiční akci, jejímiž duchovními i faktickými otci zakladateli byli ředitel Institutu pro právo životního prostředí, Johannes Kepler Universität Linz, prof. Dr. Ferdinand Kerschner a prof. Dr. Bernhard Raschauer z Univerzity ve Vídni. Rakouských dní práva životního prostředí se každoročně účastní několik set právníků i věcných odborníků z celé země a řada zahraničních hostů, přičemž se jedná o vysoce prestižní a odborně i společensky uznávanou akci. Tato akce se stala v roce 2001 i inspirací pro Českou společnost pro právo životního prostředí, která se po vzoru rakouské strany pokusila založit podobnou tradici a uspořádala do dnešní doby zatím dva ročníky konference České dny práva životního prostředí.¹

Rakousko je členem Evropské unie teprve 8 let, přesto je jednou ze zemí, z nichž si ČR může vzít příklad. Je tady ovšem výrazný rozdíl, neboť Rakousko bylo na rozdíl od ČR ještě před svým přistoupením k EU členem Evropského hospodářského prostoru (E.E.A.). ČR se o toto členství dosud neúspěšně uchází (naposledy bylo toto členství vetováno Lichtenštejnským knížectvím). Pojetí Evropského hospodářského prostoru v sobě zahrnuje převzetí většiny *acquis communautaire* a tudíž Rakousko již před přistoupením k EU mělo kolem 90 % této legislativy implementováno. Šlo tedy vlastně jen o to, převzít zbylých zhruba 10 %, převážně těch evropských komunitárních norem, které byly přísnější než národní rakouské a naopak udržet si ty národní, které jsou přísnější než evropské komunitární. Rakousko mělo např. přísnější standarty v oblastech

¹ Srovnej číslo 1/2002 (3) nebo číslo 1/2003 (7) časopisu České právo životního prostředí.

souvisejících s průmyslovými podniky nebo pro určité výrobky v oblasti chemických látek, motorových vozidel a odpadů. Šlo tedy o to vyjednat s EU určité kompromisy, přičemž je přípustné mít přísnější standardy pro životní prostředí, pokud jsou slučitelné s evropskou legislativou a nenarušují společný trh či nefavorizují národní tuzemské podniky. Až na obsah kadmia v umělých hnojivech se podařilo Rakousku vyjednat velmi příznivou pozici. Po 8 letech členství v EU a po prvním předsednictví v roce 1998 Rakousko tvrdí, že členství přineslo výhody i nevýhody. Mezi výhody patří zejména možnost spolurozhodovat o otázkách společného zájmu. Dále bylo při diskuzi v kuloárech konference patrné uspokojení rakouských kolegů z přístupu nových členských států z toho důvodu, že se pozornost Komise odvrátí od Rakouska a soustředí se na nové členské státy... Mezi nevýhody pak byl často uváděn poněkud komplikovaný proces přijímání nové legislativy a nižší možnost svobodného rozhodování v rámci tvorby a schvalování rakouské národní legislativy.

Konference se konala v Konferenčním centru Univerzity Jana Keplera v areálu univerzitního kampusu na okraji Linze, nedaleko břehů Dunaje. Konferenci zahájil prof. Dr. Ferdinand Kerschner a radní města Linze, zodpovědná za otázky ochrany životního prostředí Dr. Christine Dolezal.

Poté byly zahájeny přednášky a diskuse prvního tematického okruhu, jímž byly „Aktuální stav a vývoj v právu životního prostředí“. Postupně byla představena témata aktuálního vývoje legislativy v evropském komunitárním právu ochrany životního prostředí, v rakouském národním právu a novinky v judikatuře Evropského soudního dvora, rakouského Spolkového ústavního dvora a Nejvyššího správního soudu. V rámci tohoto bloku vystoupil mimo jiné i prof. Bernhard Raschauer z Univerzity ve Vídni, zřejmě mezinárodně nejuznávanější rakouská kapacita na právo životního prostředí.

Z novinek v evropském právu životního prostředí je třeba jmenovat novou směrnici o informacích č. 2003/4/EG, řešící implementaci prvního pilíře Aarhusské úmluvy, směrnici řešící detaily druhého pilíře Aarhusské úmluvy č. 2003/35/EG, co do účasti veřejnosti na řízeních strategického plánování, integrované prevence či směrnice o snížení obsahu síry v pohonných látkách č. 2003/17/EG. Dále se projednávaly otázky směrnic 2002/95/EG k omezení používání určitých nebezpečných látek v elektrických a elektronických přístrojích, či směrnice EP a Rady 2002/96/EG o elektrošrotu.

Z aktuální judikatury Evropského soudního dvora je třeba zmínit rozsudky v oblasti práva na informace o životním prostředí C-316/01 Glawischnig, resp. C-233/00 Komise/Francie, v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí C-348/01 Komise/Francie, C-319/01 Komise/Belgie, v oblasti ochrany přírody C 75/01 Komise/Lucembursko, C-324/01 Komise/Belgie, C-415/01 Komise/Belgie, C-202/01 Komise/Francie, C-240/00 Komise/Finsko, C-378/01 Komise/Itálie, v oblasti ochrany vod C-130/01 Komise/Francie, C-226/01 Komise/Dánsko, C-316/00 Komise/Irsko. Zdaleka největší pozornost pak byla věnována problematice odpadové judikatury ESD, jmenovitě C-446/01 Komise/Španělsko, C-174/01 Komise/Luxemburg, C-228/00 Komise/Německo, C-458/00

Komise/Lucembursko, C-116/01 SITA EcoService, C-392/99 Komise/Portugalsko, C-389/00 Komise/Německo, C-444/00 Mayer Perry.

V odpoledním bloku byly jednotlivé příspěvky věnovány postupně nejprve přehledu a systému nástrojů plánování v oblasti evropského komunitárního práva životního prostředí a poté vybrané problematice konkrétních aspektů komunitárního práva v oblasti ochrany životního prostředí, zaměřené především na problematiku koncepčních nástrojů ochrany, jmenovitě rámcová směrnice o vodách, směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích z hlediska vytvoření soustavy chráněných území evropského významu NATURA 2000, směrnice SEVESO II, týkající se bezpečnosti veřejných i soukromých staveb ve vztahu k prevenci závažných průmyslových havárií. Závěrem prvního dne účastníci vyslechli přednášku prvního zahraničního účastníka konference, Dr. Klause Joachima Grigoleita z Humboldt-Universität zu Berlin. Dr. Grigoleit hovořil na téma povinnosti odškodnění při nezbytně nutných omezeních z důvodu ochrany životního prostředí.

Všechny bloky doprovázela velmi živá diskuse, směřující zejména k otázkám implementace evropského komunitárního práva do rakouského práva životního prostředí.

Večer následovalo přijetí u představitelů vedení Univerzity Johannesse Keplera, vedení města Linze a představitelů spolkové vlády Horní Rakousko.

Druhý den konference byl ve znamení workshopů na téma účinnost plánovacích nástrojů v ochraně vody a ve výstavbě rychlostních komunikací. Jednalo se o představení témat, následovaly koreferáty a výměna názorů. Výstavba rychlostních komunikací je i v sousedním Rakousku velmi žhavým tématem, podobně jako u nás, zejména z důvodů střetů různých veřejných zájmů. Svoji roli má rovněž posuzování ekonomických záměrů kontra ochrana přírody, což potvrzuje i judikatura Evropského soudního dvora.²

Odpoledne zakončil konferenci blok tří příspěvků. Nejprve jsem přednesl i já svůj příspěvek na téma Reforma práva životního prostředí v České republice – přispůsobení evropskému systému komunitárního práva. V tomto příspěvku jsem nejprve zhodnotil proběhlé fáze vyplývající z Asociační dohody (č. 7/1995 Sb.), pojednal o vyjednaných přechodných obdobích a poté přistoupil k aktuálním otázkám transpozice, adaptace i vlastní implementace jednotlivých pramenů evropského práva životního prostředí do českého právního řádu. Následoval přehled institucionálního zabezpečení harmonizace a závěrem jsem uvedl poslední Hodnotící zprávu Evropské Komise k plnění závazků České republiky. Poté byla konference zakončena dvěma rakouskými příspěvky na téma aktuální problémy odpadového hospodářství a vztahy vlastnického práva kontra ochrany životního prostředí. Posledně jmenované přednesl Prof. Kerschner. V rámci diskuse jsme se dotkli i problematiky JAE Temelín z pohledu české a rakouské strany.

Výsledky konference budu zveřejněny v ročence vydané rakouskou stranou ve Verlag Manz.

² Srovnej např. C-44/95 Lappel Bank.

Z pohledu zahraničního pozorovatele a spoluorganizátora podobné akce u nás musím závěrem zdůraznit, že je co se u našich rakouských sousedů učit. Jednak v organizaci konference, neboť ji pořádají o šest ročníků déle než my a jednak ve zkušenostech z implementace evropského práva, neboť Rakousko je členem EU od roku 1995.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



Ochrana zvířat a welfare 2003

10. odborná konference s mezinárodní účastí „Ochrana zvířat a welfare 2003“ se pod záštitou ministra zemědělství Ing. J. Palase, rektora VFU Brno Prof. RNDr. V. Suchého, DrSc. a ústředního ředitele SVS ČR (Státní veterinární správa ČR) MVDr. J. Holejšovského konala dne 24. září letošního roku v Brně, tradičně na půdě Veterinární a farmaceutické univerzity Brno. Přestože byla jubilejní, pomyslnou „oslavu“ představovala pouze velmi aktivní práce všech zúčastněných na celodenním jednání konference, která měla – jako vždy – značně vysokou úroveň.

Není ani divu, když zkoumání problematiky *welfaru* zvířat má u nás značně dlouhou tradici, souměřitelnou s okolním světem, bohužel však především na úrovni teoretické a pouze v některých oborech vědy (příčemž odpovídající praxe u nás „pokulhává“ rovněž srovnatelně se světem, a to ve všech vědních oborech!).

Pokud jde o příslušnou teorii, nutno (sebekriticky) připomenout, že ji u nás nezačaly rozvíjet společenské vědy – především filosofie, teologie, etika či právní věda, jak tomu bylo zejména též v zemích Západní či Severní Evropy i USA¹, nýbrž veterinární medicína: doslova průkopnickou práci v daném směru odvedl MVDr. Richard Bondy, CSc., bývalý pracovník Fyziologického ústavu tehdejší ČSAV (dnešní AV ČR), který se předmětnou problematikou zabývá celý svůj život, byť dříve pod jiným názvem než dnes používaným – jako vedoucí oddělení diagnostiky chorob laboratorních zvířat dlouhodobě a systematicky spolupracoval s UFAW (The Universities Federation for Animal

¹ Zkoumání předmětu problematiky se plně rozvinulo počátkem 70. let minulého století, srov. např. H. Rolston, *Is there an Ecological Ethic?*, *Ethic*, 1975, No 85, p. 93-109; zintenzivnilo počátkem 80. let – viz kupř. M. Damien, A. Kastler, J.C. Nouët, *Le Grand massarce*, Paris, Fayard, 1981, a vyústilo v dnes jen obtížně přehlédnutelnou řadu příslušných publikací ze všech společenskovědních oblastí – srov. např. ve frankofonní literatuře G. Chapoutier, *Au bon vouloir de l'homme, l'animal*, Paris, Ed. Denoël, 1990; týž, *Les droits de l'animal*, Coll. „Que sais-je?“, No 2670, Paris, P.U.F., 1992; J. Chanteur, *Du droit des bêtes a disposer d'elles-memes*, Paris, Seuil, 1993; C. Larrère, *Les philosophies de l'environnement*, Paris, P.U.F., 1997; E. de Fontenay, *Le silence des betes – La philosophie a l'épreuve de l'animalité*, Paris, Fayard, 1998, etc., literaturu tam uvedenou a téměř nekonečnou řadu odborných článků na dané téma ve specializovaných časopisech.

Welfare)², účastnil se jejích symposií i jiných akcí, jež se určitých otázek welfaru zvířat týkala (kupř. 2nd FELASA Symposium, Malmö, 1984)³ a sám již v polovině 80. let minulého století (!) některá mezinárodní setkání na toto téma pořádal (XXIIIrd Symposium on Biological Models, Špindlerův Mlýn 1986)⁴. Konečně třeba zmínit, že to byl právě Fyziologický ústav, který stál u zrodu původních verzí našeho prvního zákona proti týrání zvířat a dr. Bondy se svými spolupracovníky se na jejich vypracování velmi významně podílel.

„Welfare zvířat“ v dnešním smyslu tohoto slovního spojení znamená pohodu zvířat, jíž se v současnosti rozumí 5 základních svobod, jimiž zvířata na obecné úrovni disponují či jimiž by disponovati měla, a to být osvobozena od

1. hladu, žízně a podvýživy,
2. nepohodlí (v nejširším smyslu tohoto termínu),
3. bolesti, zranění a nemoci,
4. strachu a úzkosti a rovněž
5. mít možnost projevit své přirozené chování.

Dotčené vědní obory pak zkoumají jednotlivé aspekty takto obecně pojaté tzv. pohody zvířat.⁵

Program letošní konference se skládal ze dvou částí: dopoledne se konalo plenární zasedání, které střídavě řídili pánové Ing. Zdeněk Burda, CSc., tajemník ÚKOZ (Ústřední komise pro ochranu zvířat) a MVDr. Jiří Dousek, Ph.D., předseda Výboru pro ochranu hospodářských zvířat ÚKOZ a pracovník SCS ČR (oddělení péče o pohodu zvířat); odpoledne bylo vyhrazeno jednáním ve dvou sekcích: Sekce A – Prasata, drůbež, skot; Sekce B – Zvířata v zájmových chovech, ZOO, lovná zvěř, kožešinová, laboratorní zvířata a ryby).

V rámci interdisciplinárně koncipované akce se příspěvky s právní tematikou rozhodně neztratily, jakkoli jich bylo letos méně než v předchozích letech⁶ a přítomnost právníků zcela zanedbatelná: např. již pravidelně se těchto konferencí účastní dr. S. Abramson

² Symposium na téma „Zvířata a právo“ („Animals and the Law“) pořádala UFAW kupř. již v r. 1974 (!).

Bliže viz in: Standards in Laboratory Animal Management, UFAW, Hertfordshire (England), 1984, : /p. ii

³ Bliže srov. 2nd FELASA Symposium – Laboratory Animal Science and Society, Malmö, Sweden, June 16-21, 1984, Federation of European Laboratory Animal Science Associations, Malmö, 1984, pp. 102 + 131.

⁴ Bliže viz XXIIIrd Symposium on Biological Models (with International Participation), Špindlerův Mlýn, April 21-24, 1986, Plzeň, Dům techniky ČSVTS, 1986, 106 stran.

⁵ Kvalitní předmětná literatura u nás je stále ještě zastoupena především literaturou překladovou: k obecným aspektům problematiky bliže srov. zejm. J. Webster, Welfare – životní pohoda zvířat aneb střízlivé kázání o ráji, Praha, Nadace na ochranu zvířat, 1999, 264 s.; teologickým hlediskům se věnuje např. práce A. de Pury, Člověk a zvíře – stvoření Boží (Starý zákon o zvířatech), Praha, Kalich, 1999, 131 s.; filosofické aspekty zohledňuje příspěvek G. Chapouthier, Etika: otevření se životu, in: Filosofie po postmoderně, Brno – Masarykova Univerzita, Paris – Université Paris I, Sorbonne, 2001, str. 124 – 130 atd.

z Pražské židovské náboženské obce s velmi zajímavými vystoupeními z oblasti židovského (tj. rabínského) práva, tentokrát na téma „Židovské tradice a její postoje k ochraně zvířat“⁶; převážná většina příspěvků právního zaměření se však – celkem logicky – týkala příslušné oblasti práva komunitárního. Z těch nejzajímavějších z nich lze možno zmínit kupř.

- Z. Burda, Náš vstup do EU z pohledu ochrany zvířat aneb dvakrát nevstoupíš do téže řeky (Materiály konference, Část A, str. 30 – 33);
- B. Broberg (Danish Veterinary and Food Administration, Division for Animal Welfare), EU Standards concerning the Protection of Pigs with Special Focus on the Amendments of Directive 91/630/EEC – The Danish Approach (Část A, str. 29);
- K. Košař, H. Návarová (Výzkumný ústav živočišné výroby, Praha, Uhřetěves). Zlepší realizace Směrnice Rady 1999/74 EC pohodu nosnic? (Část A, str. 104-107) nebo
- F. Zabludil, J. Krčma, Myslivost po vstupu do EU a Natura 2000 (Část B, str. 242-245).

Přes zjevně nezanedbatelný právní prvek na konferenci je nicméně dlouhodobá a téměř totální absence právníků na této akci již dále neúnosná a opodstatněně kritizovatelná; je proto nejvyšší čas udělat něco pro změnu této neblahé situace a konečně začít systematictěji „splácet dluhy“, které naši právníci (a celá právní věda nejen práva životního prostředí) vůči zvířatům – tomuto typu jejich ochrany – celá desetiletí mají(!).

Zájemci o aktivní či pasivní účast na 11. odborné konferenci „Welfare“ se mohou obrátit o podrobné informace a event. přihlášku na adresu:

Hana ŠÍROVÁ

Ústav výživy, dietetiky, zoohygieny a hygieny vegetabií

Veterinární a farmaceutická Univerzita Brno

Palackého 1-3

612 42 BRNO

tel.: 5 41 56 25 42

fax: 5 41 56 25 49

e-mail: sirovah@vfu.cz

JUDr. Jana Zástěrová, CSc



⁶ Srov. Materiály z konference „Ochrana zvířat a welfare 2002“, VFU Brno, 25. září 2002, Brno, VFU Brno, 2002, Část A – 146 stran, Část B – 290 stran.

⁷ Srov. materiály z konference „Ochrana zvířat a welfare 2003“, VFU Brno, 24. září 2003, Brno, VFU Brno, 2002, Část A – str. 5-7.

(S.M. Abramson, J. Abramson, O. Doležal, The Jewish Tradition and its attitude towards animal protection); minulý rok vystoupil S. Abramson s příspěvkem „K současným otázkám humánnosti rituálních porážek zvaných šechita“.

(S.M. Abramson, J. Abramson, O. Doležal, Current Questions about humaneness of a ritual slaughter – Schechita), in: „Ochrana zvířat a welfare 2002“, op. cit. 6, Část A – str. 5-9.



NÁZORY

**Evropské právo životního prostředí v České republice*****JUDr. Jan Komárek****

Inspirací pro tuto úvahu, jež nese poněkud oxymoronický titul, byla nedávno vydaná kniha autorů katedry práva životního prostředí PF UK v Praze „Právo životního prostředí“,¹ respektive jedna z jejích částí, která se věnuje právu životního prostředí ES.² Při listování necelými padesáti stranami totiž vystupuje najevo neblahý trend, se kterým se lze v přístupu k právu EU setkat: vnímat pouze jeho jednotlivé složky, které ovlivňují konkrétní oblasti domácí právní úpravy a opomíjet jej jako celek. Lze se setkat i s názory, že po vstupu ČR do EU ani nebude samostatný obor evropského práva třeba rozvíjet, neboť se jeho jednotlivými složkami budou zabývat jednotlivá odvětví práva domácího, do kterého bude veškeré evropské právo implementováno. Z toho autor neviní katedru práva životního prostředí, z příslušné kapitoly její publikace je však zřejmé, že se nevyhnula mnoha pochybením, jež by se v knize takového významu neměla vyskytovat.

PUNTIČKÁŘSTVÍ NEBO CHVÁLA FORMY?

Pro většinu učebnic vydávaných v České republice pro mladé adepty práva platí, že se v nich neodkazuje formou poznámek pod čarou na zdroj myšlenky, jež je v textu uvedena. Domnívám se, že by se tento trend měl změnit ve prospěch důsledného citování, byť se nejedná o striktně vzato vědeckou práci, kde je citování součástí odborného kánonu.

POŽITÉ ZKRATKY:

CMLRev – Common Market Law Review

Col. JEL – Columbia Journal of European Law

ESD – Soud Evropských společenství (pokud není výslovně uvedeno jinak, bez rozlišení Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně)

LQR – Law Quarterly Review

OJ – Official Journal of the European Union

RTD eur – Revue trimestrielle du droit européen

YBEEL – Yearbook of European Environmental Law

* Na mysli se má právo životního prostředí ES, tedy tzv. komunitární.

** Připomínky k článku jsou vítány na e-mailové adrese jankomarek@centrum.cz

¹ Damohorský a kol. – Právo životního prostředí, Praha, C.H. Beck, 2003. Pokud jsou dále v poznámkách činěny odkazy bez uvedení zdroje, odkazuje se na uvedenou publikaci.

² Kapitola V., Oddíl 2, „Právo životního prostředí v Evropské unii“, str. 128-172.

Pokud totiž uvedeme důsledně citaci čerpaného pramene, otevíráme tím pro zainteresovaného čtenáře možnost vlastního kritického úsudku, jak byl pramen interpretován. Navíc rozšiřujeme vlastní dílo o další rozměr: tím, že odkazujeme na další publikace, zpřístupňujeme poznání relevantní v našem oboru a umožňujeme tak čtenáři v případě jeho zájmu číst několik knih najednou.³

Navíc, pokud prezentujeme názory, jež nejsou jednoznačně zastávány celou komunitou právníků zabývajících se právem životního prostředí nebo právem EU obecně, měli bychom odkázat na stoupence obou (nebo více postojů). Příkladem za všechny mohou být principy práva životního prostředí a jejich (autonomní) právní relevance.⁴

Specifické principy ochrany životního prostředí [...] jsou tak někdy vnímány spíše jako obecné směrnice pro ekologickou politiku Společenství, než závazná pravidla, která je třeba aplikovat v každém konkrétním komunitárním opatření nebo která by zavazovala k přijetí konkrétních opatření ve prospěch životního prostředí

Pro další poznání problematiky právních principů v životním prostředí by mnohý čtenář (včetně autora této úvahy) ocenil odkaz na zastávce uvedeného pohledu,⁵ ale i jejich odpůrce.⁶ Nicméně k problematice právních principů v ochraně životního prostředí se ještě vrátím.

K citacím se váže námitka povýtce formálního charakteru: citace rozhodnutí ESD jsou činěny nejednotně. To bohužel platí pro celou českou právní doktrínu. Jednotného způsobu citace se ovšem autoři nedrželi v ani v celé předkládané publikaci a na různých místech citují rozhodnutí ESD různě.⁷ Je pravdou, že především katedra evropského

³ Autor tento názor zastává i s vědomím toho, že jsou u nás zdroje zahraniční literatury stále omezené. V této úvaze je pak veden snahou zásadně odkazovat na prameny, jež jsou dostupné buď na PF UK v Praze, nebo v Ústavu pro ekopolitiku v jeho Informačním a poradenském centru.

⁴ Str. 138, m.č. 464.

⁵ Krämer, Ludwig- *EC Environmental Law*, 4th Ed. Londýn, Sweet&Maxwell, 2000, str. 8, popř. Jans, Jan H.- *European Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2000.

⁶ Winter, Gerd- *Environmental Principles in Community Law*, in: Jans, Jan H.(ed.), *The European Convention and the Future of European Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2003, s. 3- 25, De Saadeler, Nicolas- *Environmental Principles. From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford, Oxford University Press, 2002, str. 310-333.

⁷ Srov. citaci rozhodnutí str. 136, m.č. 460: „C-233/94 [Spolková republika Německo proti Evropskému parlamentu a Radě (1997)] a str. 165, m.č. 566: „případ An Taisece/WWF proti Komisi (1994), II- 733“ – z této citace není ani patrné číslo rozhodnutí přidělené v Registru ESD, ani zda rozhodoval Evropský soudní dvůr či Soud prvního stupně. Podle čísla, které zde chybí, je rovněž nejsnazší dohledat rozhodnutí v rozličných veřejně přístupných databázích.

práva PF UK v Praze razí vlastní způsob, ovšem ani jemu nelze přisvědčit.⁸ Jelikož si jazykové verze Sbírky rozhodnutí Evropského soudního dvora vzájemně odpovídají až od roku 1979, je třeba vždy naznačit, z jaké verze autor čerpá. To lze například převzetím způsobu citace, který je obvyklý v jazyce sbírky, ze které je citováno.⁹ Českou normu, podle názoru autora této recenze, lze používat teprve tehdy, až bude existovat česká verze Sbírky rozhodnutí ESD.

Správně tak autoři činí v případech citací právních předpisů, když uvádí zkratku „OJ“ (*Official Journal*)¹⁰ (za předpokladu, že z anglické verze čerpali); pokud ale uvádějí sdělení Komise, označují je zkratkou „KOM“, jež se zhusta používá v české literatuře, ale i materiálech státní správy, ač v češtině mnoho (pokud nějaké) sdělení Komise nenajdeme.¹¹ To ovšem odkazuje na další problém: ač ve státní správě na centrální úrovni existují metodické pokyny pro překlad právních předpisů EU, nejsou veřejně přístupné, a tak pak narůstá mnohost forem podle libovůle uživatele.

EVROPSKÉ PRÁVO JAKO SAMOSTATNÁ DISCIPLÍNA

Ve druhé části této úvahy se zamyslím nad důsledky opomíjení evropského práva jako samostatného právního oboru. Mnohé věcné chyby publikace totiž poukazují na to, že ani v jednotlivých „domácích“ odvětvích práva se již diskurs neobejde bez solidní znalosti evropského práva obecně. Mám tím na mysli dvojí znalost:

Za prvé, znalost obecného pojmosloví, institucionální struktury i širších strukturálních principů. Za druhé pak povědomí o aktuálním vývoji nejen takovém, který se *bezprostředně odráží* na domácí půdě, ale o dění, jež nemá aktuální význam i pro Českou republiku.

Nelze se například dopouštět záměny „*odpovědnosti*“ za „ručení státu za škody vzniklé soukromým osobám v důsledku porušení komunitárního práva“.¹² Domnívám se, že právníkům musí být jasný rozdíl mezi *odpovědností* původce škody a (*ručením*) ručitele, který přistupuje k plnění povinnosti až teprve tehdy, jestliže neplní odpovědný

⁸ Rozhodnutí uvedené výše by bylo citováno: „věc C-233/94 Spolková republika Německo v. Evropský parlament a Rada, SbSD I- 2405, odkazuje se tak na „sbírku“, která neexistuje – v českém jazyce dosud nebyla vydána Sbírka Soudního dvora a i po přístupu se nebudou překládat všechna rozhodnutí, která ESD za téměř padesát let své existence vydal, ale jen ta nejzásadnější.

⁹ Pak by citace téhož rozhodnutí, pokud bylo čerpáno z anglické sbírky European Court Reports, vypadala takto: „C- 233/94 Spolková republika Německo v. Evropský parlament a Rada [1997] ECR I- 2405, blíže k citacím rozhodnutí ESD viz např. Brown N.L., Kennedy T., *The Court of Justice of the European Communities*, Londýn, Sweet&Maxwell, 1994, s. 24 – 31.

¹⁰ Viz str. 131, m.č. 433.

¹¹ Je ovšem také možné, že sdělení Komise autoři citovali z verze německé, která zkratku KOM používá. Tomu ovšem neodpovídají anglické ekvivalenty uváděné (chvályhodně!) v textu.

¹² str. 164, m.č. 567.

škůdce. V případě judikatury odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením komunitárního práva,¹³ členský stát odpovídá za *vlastní* porušení práva, jeho odpovědnost není ručením za někoho jiného.

Další obecnou otázkou je role institucí a dalších politických aktérů při vytváření a naplňování komunitární politiky životního prostředí. K Evropskému parlamentu lze jen krátce poznamenat, že stěžejí mohl vzhledem ke svým nicotným pravomocem (přinejmenším do roku 1987, kdy byl ratifikován Akt o jednotné Evropě) sehrávat „významnou úlohu v oblasti utváření ekologické politiky [od jejích počátků]“, jak uvádějí autoři.¹⁴ Jestliže datujeme počátky komunitární politiky ochrany životního prostředí do poloviny sedmdesátých let,¹⁵ pak tu máme dvacet let, kdy byl Evropský parlament jen útrpným divákem politiky komunitárních institucí a členských států¹⁶.

Jedním z nejvýznamnějších aktérů politiky ochrany životního prostředí je Evropský soudní dvůr.¹⁷ Záměrně je uvedeno, že je aktérem politiky, ačkoliv se tím v žádném případě nechce říci, že by „bylo *nesporné*, že některá rozhodnutí v oblasti životního prostředí jsou do značné míry ovlivněna politicky“,¹⁸ jak uvádějí autoři. Právě naopak, o tom, zda Evropský soudní dvůr nechává do svých rozhodnutí promítat i politické úvahy, a pokud ano, zda je to legitimní, se vedou nekonečné spory.¹⁹

Už vůbec termín „ovlivněna politicky“ totiž není úplně jasným. Má se na mysli to, že ESD podléhá tlakům zvenčí (třeba ze strany členských států)? Anebo že svým rozhodováním posiluje svoji moc a vychyluje rovnováhu mezi sebou a soudy členských

¹³ Spojené věci C-6/90 a C-9/90 *Franchovic and Bonifaci* [1991] ECR I-5357, Spojené věci C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur and Factortame* [1996] ECR I-1029.

¹⁴ str. 145, m.č. 491.

¹⁵ Krämer, L. - *Thirty Years of EC Environmental Law: Perspectives and Prospectives*, 2 [2002] YBEEL, 155.

¹⁶ Srov. např. Craig, de Búrca- *EU Law – Text, Cases, Materials*, 3rd Ed. (Oxford, Oxford University Press, 2002), s. 75- 86.

¹⁷ K úloze Evropského soudního dvora při ochraně životního prostředí, zejména v souvislosti s institucionální reformou EU, srov. z poslední doby Krämer, L. – *The Future Role of the ECJ in the Development of European Environmental Law*, in: Jans, J. (ed.), op. cit. sub. 6, popř. v České republice dostupnější Somsen, Han- *EC Law and Environmental Protection: An Assessment of the Impact of the European Court of Justice*, in: 10th Anniversary of the Institute for Environmental Policy, Approximation: Never Ending Story, *Conference Proceedings*, Ústav pro ekopolitiku, Praha, 2003, s. 49 – 61.

¹⁸ str. 147, m.č. 496.

¹⁹ Snad nejznámějším se v tomto směru stal dánský profesor Hjalte Rasmussen se svojí knihou „*On Law and Policy in the European Court of Justice*“, Dordrecht/Boston/Lancaster, Martinus Nijhoff, 1986; knihu podrobil kritickému rozboru J.H.H.Weiler v článku „*The Court of Justice on Trial*“, 24 [1987] CMLRev, s. 555 – 589, nebo z novější doby Hartley, T.- *The European Court, Judicial Objectivity and the Constitution of the European Union*, 112 [1996] LQR 95 a replika Arnall, A.- *The European Court and Judicial Objectivity: A Reply to Professor Hartley* 112 [1996] 410.

států? Anebo se při svém rozhodování řídí i právně-politickými úvahami a rozhoduje jinak, než je většina kontinentálních soudců obecných soudů zvyklá? Všechny tyto významy si lze představit při krátkém zamyšlení nad tím, jak mohou být rozhodnutí ESD „ovlivněna politicky“. Pravdou je, že např. Ludwig Krämer ve své knize „Case-book on EU Environmental Law“²⁰ uvádí v komentáři k rozhodnutí ve věci C – 203/96 „Dusseldorp“²¹:

Rozhodnutí ve věci C-2/90 bylo vysoce politickým rozsudkem, který přišel rovněž v okamžiku, kdy chtěl Soud upravit účinek svého rozhodnutí ve věci C-300/89, které bylo tvrdě kritizováno členskými státy za to, že vychyluje rovnováhu pravomocí v nakládání s odpady příliš daleko ve prospěch Společenství. To vysvětluje mnoho nekonzistentností v rozhodnutí ve věci C-2/90 a ospravedlňuje jeho úzký výklad.²²

V případě C-203/96 totiž ESD velmi zužujícím způsobem (ne)aplikoval princip soběstačnosti a blízkosti (nápravy ohrožení u zdroje), který naopak předtím v rozhodnutí 2/90 *Komise v. Belgie* („*Valonský odpad*“)²³ uplatňoval s odkazem na ustanovení čl. 174(2) SES. U něj (jak víme z výše podaného výkladu) Krämer pochybuje o jeho závazné právní povaze, a proto také zpochybňuje legitimitu tohoto rozhodnutí.²⁴ Ovšem pokud se díváme na rozhodnutí očima příznivce diskursivních, principiálních rozhodnutí, pak s Krämerem nebudeme souhlasit.

Nesporné ovšem je, že rozhodnutí ESD mají vliv na politiku ochrany životního prostředí a tak se ESD stává jejím aktérem.

Tvrzení, že počet rozhodnutí Soudu prvního stupně v oblasti životního prostředí je malý,²⁵ můžeme přisvědčit, nikoliv však i tomu, že se jedná o „marginální záležitost“.²⁶ Příkladem za všechny je rozhodnutí ve věci T- 585/93 *Stichting Greenpeace Council v. Komise*²⁷, kterým Soud prvního stupně zamítl možnost sdružení na ochranu životního prostředí žalovat rozhodnutí Komise, kterým se poskytovaly finanční prostředky na stavbu elektráren na Kanárských ostrovech. Soud prvního stupně je totiž výlučně příslušným, pokud jednotlivec (tzv. neprivilegovaný žalobce) napadá komunitární právní akt. Přes odpor Evropského soudního dvora k širšímu uplatnění těchto žalob²⁸, je řízení

²⁰ Oxford, Portland, HartPublishing, 2002.

²¹ Viz pozn. č. 40.

²² Krämer, op. cit. sub. 20, s. 26, 27, přel. J. K.; tuto knihu však autoři publikace podle přehledu literatury neměli k dispozici.

²³ [1992] ECR I- 4431.

²⁴ Zde také je vidět potřebu znát názorové pozadí komentátorů rozhodnutí ESD.

²⁵ str. 147, m.č. 496.

²⁶ Tamtéž.

²⁷ [1995] ECR II- 205, v obdobných věcech srov. T- 219/95R *Marie- Theresie Danielsson et al. v. Komise* [1995] ECR II- 3051, popř. T-461/93 *An Taisce and WWF (UK) v. Komise* [1994] ECR II-733.

²⁸ Nejnověji srov. C- 50/00P *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada* [2002] ECR I-6677. K problematice

před Soudem prvního stupně jednou z možností, jak mohou angažováni jednotlivci anebo sdružení uplatňovat svoje práva, která jim vyplývají z komunitárního práva.

V této souvislosti k aktérům politiky životního prostředí na úrovni ES lze dodat ještě jednu věc: Pokud se na str. 148 píše o environmentálních organizacích, působících na úrovni ES, bylo by v zájmu toho, aby čtenář věděl, že se nejedná o „vzdálený svět bruselských kuloárů“, dobré uvést, že tyto organizace sdružují i české členy, kteří se do jejich činnosti aktivně zapojují.²⁹

Při popisu legislativního procesu nelze samozřejmě očekávat podrobný rozbor souhry (nebo konkurence) jednotlivých institucí a dalších činitelů. O to více je důležité zůstat přesným, což se bohužel autorům nezdařilo. V souvislosti s problematikou právního základu komunitárního legislativního procesu totiž tvrdí, že po zavedení spolurozhodovacího postupu jak v článku 175(1) SES, jenž je využíván pro většinu opatření souvisejících se životním prostředím, tak ve všeobecném harmonizačním ustanovení čl. 95 SES, ztratilo rozlišování na svém významu.

Tento problém [právního základu] v současné době odpadl, neboť obě výše zmíněná ustanovení stanoví pro opatření přijatá v jejich rámci proces spolurozhodování EP a Rady. Nicméně otázka právního základu konkrétních environmentálních předpisů zůstává nadále důležitou zejména z důvodu výkladu jednotlivých právních norem.³⁰

To může být pravdou, zároveň je však třeba říci, že právní základ sehrává zásadní úlohu v možnosti členského státu odchýlit se od harmonizačního opatření. Zatímco podle článku čl. 176 SES postačí (za splnění dalších podmínek) k zavedení nebo udržení přísnějších ochranných podmínek jejich pouhá notifikace Komisi, podle čl. 95 SES odstavců (4) až (10) je procedura daleko složitější a rozlišuje se mj. udržení existujícího přísnějšího opatření anebo zavedení nového, ke kterému je třeba souhlas Komise.³¹

PRINCIPY PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Na závěr této úvahy se vraťme k problematice právních principů. Nejprve k obecným principům práva EU. V souvislosti s principem subsidiarity, jenž je rozebírán hned v úvodu části věnované základním principům komunitárního práva, by se zcela určitě měl objevit i princip proporcionality, který má pro ochranu životního prostředí mimo-

srov. Komárek, J. – Aktivní legitimace neprivilegovaných žalobců v řízení o žalobě na neplatnost aktů orgánů EU ve věcech životního prostředí, časopis České právo životního prostředí 1/2003 (7)

²⁹ Například českými členy European Environmental Bureau je Společnost pro trvale udržitelný život, Ústav pro ekopolitiku, Ekologické centrum Toulcův dvůr, Zelený Kruh. Srov. <http://www.eeb.org/about/memberslist2.htm> (14.9. 2003).

³⁰ str. 158, m. č. 537.

³¹ Právní základ v čl. 95 mají např. směrnice 94/62/EC o obalech a odpadu z obalů, OJ 1994 L 365/10, nebo směrnice 91/157/EHS o bateriích a akumulátorech obsahujících určité nebezpečné látky, OJ 1991 L 78/38..

řádnu důležitost.³² I když není *expressis verbis* jmenován, přesto jej Smlouva o ES obsahuje v tomtéž ustanovení, které zakotvuje princip subsidiarity³³. Uplatňuje se však nejen ve vztahu k vykonávání komunitárních kompetencí, ale i ve vztahu k právomocem členských států. Pro životní prostředí je asi nejznámějším případem jeho praktického uplatnění rozhodnutí ESD ve věci 302/86 *Komise v. Dánsko* („*Dánské láhve*“) ³⁴. Zde sice ESD uznal možnost omezit volný pohyb zboží z důvodů ochrany životního prostředí, ale zároveň konkrétní systém regulace obalů nealkoholických nápojů a piva v Dánsku označil za neproporcionální vzhledem k cíli, jehož mělo být opatřeními dosaženo.³⁵ Konkrétně řečeno, zajistit ochranu životního prostředí Dánsko mohlo i jinak, než požadováním schválení obalů jeho orgánem před tím, než byly uvedeny na trh.

Pokud se mluví o principu integrace ochrany životního prostředí, jistě by bylo dobré pro pochopení jeho důležitosti zmínit jeho praktické uplatňování například při zadávání veřejných zakázek,³⁶ kdy za určitých okolností lze přístup uchazeče k ochraně životního prostředí zohlednit při výběru vítěze. Nejde tedy o pouze jakousi politickou proklamaci, ale ustanovení, o které se lze za určitých podmínek opřít při zavádění přísnější politiky ochrany životního prostředí.

Totéž platí o principu předběžné opatrnosti. Má dalekosáhlé důsledky pro režim volného obchodu nejen v rámci společenství, ale i WTO, jehož je ES členem.³⁷ Je totiž pravda, že „se uplatňuje např. při přijímání opatření proti změně klimatického systému Země, v oblasti genetických modifikací či při přijímání restriktivních opatření oběhu některých látek s možnými negativními vlivy na životní prostředí“, pro ilustraci jeho významu by asi daleko lépe posloužil konkrétní příklad. Tím může být třeba naprosto

³² K principu proporcionality srov. zejm. 137/85 *Maizena* [1987] ECR 4587, para. 15, C-339/92 *ADM Ölmühlen* [1993] ECR I-6473, para. 15 a C-210/00 *Käseri Champignon Hofmeister* [2002] ECR I-6453, para. 59.

³³ Srov. čl. 5 SES, 3. alinea: „Žádné opatření ES nesmí zajít dále, než je nezbytně nutné k dosažení cílů Smlouvy [o založení ES]“.

³⁴ [1988] ECR 4607.

³⁵ Bliže (i k další uváděné judikatuře ESD) viz Kružiková, Adamová, Komárek – Právo životního prostředí EU – praktický průvodce, vyjde v září 2003, nakladatelství Linde, a. s.

³⁶ Srov. nedávný případ ESD C- 513/99 *Concordia Bus Finland Oy Ab v. Helsingin kaupunki and HKL-Busliikenne* [2002] ECR I- 7213, popř. čl. 11 nař. (ES) č. 761/2001 umožňující dobrovolnou účast organizací v komunitárním systému environmentálního řízení a auditu, OJ 2001 L114/1.

³⁷ Matthee, M., Vermersch, D. – *The International Integration of European Precautionary Measures on Biosafety*, 10 [2001] EELR 183 nebo podrobněji z obecnějšího hlediska Icard, P. – *Le principe de précaution: exception à l'application du droit communautaire?*, 38 [2002] RTD eur. 471, zejm. 481 až 486. Nejnovější rozhodnutí ESD týkající se aplikace principu předběžné opatrnosti členskými státy na výjimky z volného pohybu zboží - C-192/01 *Komise v. Dánsko* [2003] 23.9.2003, nebylo dosud publikováno.

odlišný pohled na GMO v USA a EU, kdy se princip předběžné opatrnosti stává jedním z hlavních argumentů pro bariéry na evropské straně Atlantiku.³⁸

V případě principu nápravy škody u zdroje (neboli principu blízkosti) autoři tvrdí, že je „spíše teoretickým principem bez širšího praktického použití“.³⁹ Tomu lze velmi jednoduše oponovat odkazem na velmi diskutovanou problematiku volného pohybu odpadů, kde v rozhodování ESD tento princip naopak sehrál (a stále sehrává) zásadní roli.⁴⁰

DYNAMIKA EVROPSKÉHO PRÁVA

Jedním z charakteristických rysů práva EU je, že se neustále velmi rychle rozvíjí. Dokumentovat to lze nejen stále kratšími intervaly doplňování základních smluv Společenství a Unie,⁴¹ ale i překotným vývojem „obecného“ práva. Právě proto je třeba se věnovat otázkám práva životního prostředí v EU soustavně a to i v evropském kontextu. Oprávněnost tohoto názoru dokumentuje výklad tzv. sankčního ustanovení čl. 228 SES. Podle něj může Komise vynutit na členském státu plnění povinnosti, jež mu vyplývají z předchozího rozhodnutí Soudu. Autoři k němu uvádějí, že v oblasti životního prostředí ESD dosud nerozhodl o finanční sankci proti členskému státu, proti kterému se vedlo řízení podle čl. 228 SES.⁴²

Paradoxem je, že pokud je autorovi této úvahy známo, takové rozhodnutí bylo naopak dosud vydáno *pouze* v oblasti životního prostředí. Jedná se o případ Řecka, které bylo odsouzeno k citelné pokutě dvaceti tisíc eur denně za neplnění povinností z rozsudku C- 45/91 Komise v. Řecko⁴³. Rozsudek byl vydán 4. července 2000⁴⁴, uběhla tedy

³⁸ Srov. Scott, J. – *European Regulation of GMOs and the WTO*, 9 [2003] Col. JEL 213. Opatření ES na poli GMO mohou být vnímána jako diskriminační bariéry porušující čl. I(1), čl. III(4) a čl. XI(4) GATT. 18. 8. 2003 požádaly Argentina, Kanada a Spojené státy o ustavení Panelu WTO, který rozhodne o slučitelnosti politiky ES v oblasti nakládání s GMO-srov. Tiskovou zprávu Komise, 18. 8. 2003, IP/03/1165.

³⁹ str. 141, m. č. 475.

⁴⁰ C- 2/90 *Komise v. Belgie („Valonský odpad“)* [1992] ECR I- 4431 para. 34-35, popř. C- 203/96 *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV a další v. Minister van Volkshuisvesting Ruimetlijke Ordening en Milieubeheer („Dusseldorp“)* [1998] ECR I- 4075, para. 24-34, 49-50 nebo nejnověji C- 209/98 *Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) v Københavns Kommune* [2000] ECR I- 3743 para. 50-51.

⁴¹ Pokud pomineme smlouvy o rozpočtu nebo o sloučení orgánů jednotlivých společenství, pak tu máme (podle roku uzavření) smlouvy z let 1986, 1992, 1997, 2000; v příštím roce by měla být přijata zcela nová ústavní smlouva, která dosavadní základní smlouvy nahradí.

⁴² str. 164, m. č. 563.

⁴³ ECR [1992] I- 2509.

⁴⁴ C- 387/97 *Komise v. Řecko* [2000] ECR I- 5047.

dost dlouhá doba na to, aby jej autoři mohli zaznamenat, nehledě na diskusi ohledně něj v literatuře.⁴⁵

ZÁVĚREM

Jaká je tedy autorova představa řešení prezentovaného nedostatku pozornosti, která se komunitárnímu právu životního prostředí dle jeho názoru věnuje?

Za prvé, pro obor práva životního prostředí představuje vstup ČR do EU výzvu, ve které musí obstát. Nelze se věnovat jednotlivým aspektům domácího práva bez znalosti evropského kontextu. Již nyní má na tvorbu práva životního prostředí dominantní vliv Evropské společenství. Jestliže chceme v budoucnu efektivně prosazovat cíle ochrany životního prostředí, je třeba naši pozornost upřít právě směrem „do Bruselu“. Komunitární právo životního prostředí není nějakým ideálem, jemuž nelze nic vytknout. Stejně jako na úrovni členských států, i ve Společenství se střetávají různé zájmy a životní prostředí není tím nejsilnějším.⁴⁶ Nelze proto nečinně čekat na to, „co nám pošlou k implementaci“. Současně je právo životního prostředí natolik komplexním oborem, že nelze obsáhnout celou jeho šíři jak v domácí, tak komunitární dimenzi. Je proto v zájmu celého oboru přijmout myšlenku specializace nejen v rámci jednotlivých oblastí právní úpravy, ale i na vyšší bázi: vychovávat odborníky s primární důkladnou znalostí komunitárního práva a doplňkovou znalostí práva domácího a naopak.

Za druhé, je třeba navázat těsnější spolupráci s oborem práva evropského. Což ovšem může narážet na nezáměr z druhé strany. Je totiž třeba říci, že v úvodu popsané snaze „rozpustit“ evropské právo v jednotlivých oborech napomáhají někdy sami odborníci, kteří se mu věnují. Někdy jej redukuje na hospodářskou soutěž, popřípadě finanční aspekty s tím, že „o to ostatní [včetně životního prostředí] se postarají jednotlivá odvětví“. Podstata a základ pak unikají oběma.

JUDr. Jan Komárek



⁴⁵ Somsen, H., op. cit. Sub 17; Borszak, L. – *Punishing Member States or Influencing Their Behaviour or Index (non) calculat?*, [2001] 13 *Journal of Environmental Law*, 235- 261; Koufakis, J. – *Case C- 387/97: Commission of the European Communities v. Hellenic Republic (Crete Case II)*, [2001] 10 *European Environmental Law Review*, 120 - 124, Krámer, op. cit. Sub 20. Od 25. 11. již Řecko není ve svém osudu osamoceno, neboť ESD ve Věci C-278/01 Komise v. Španělsko [2003], 25. 11. 2003, dosud nebylo publikováno, rozhodl o udělení pokuty tomuto členskému státu.

⁴⁶ Doložit to lze na procesu tvorby Návrhu ústavní smlouvy EU. V prvních verzích chyběla mezi cíli EU jakákoliv zmínka o udržitelném rozvoji nebo zlepšování životního prostředí – srov. Preliminary draft Constitutional Treaty, CONV 369/02, 28. 10. 2002, dostupné na <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00369en2.pdf> (27. 9. 2003).

NĚKOLIK POZNÁMEK KE STATI JUDr. KOMÁRKA „EVROPSKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČESKÉ REPUBLICE“

JUDr. Martin Smolek, LL.M.

Redakce časopisu České právo životního prostředí mi nabídla jako jednomu ze spoluautorů podkapitoly nazvané „Právo životního prostředí v Evropské unii“ v učebnici autorského kolektivu pod vedením doc. JUDr. Milana Damohorského, DrSc. možnost reagovat na stať JUDr. Jana Komárka „Evropské právo životního prostředí v České republice“ obsahující kritiku zmíněné části této učebnice. Této nabídky rád využívám a pokusím se ve stručnosti odpovědět na všechny připomínky uvedené v této kritice.

Kritika JUDr. Komárka mne na jednu stranu příjemně překvapila v tom smyslu, že je z ní patrné, že se její autor zmíněnou částí učebnice podrobně zabýval a v několika bodech (dvou) opravdu přinesl cenné připomínky, které nám při dalším případném vydání učebnice pomohou zkvalitnit celý její text. Na druhou stranu ovšem musím konstatovat, že spíše než o věcnou kritiku zmíněné části učebnice se jedná zčásti o autorovy vlastní úvahy pravděpodobně nad budoucností samostatného předmětu evropské právo, nicméně bez náznaku souvislosti s uvedenou podkapitolou a dále o sice přínosné, ale současně i sporné připomínky, které jsou opět více vyjádřením vlastního pohledu na věc či námětem na diskuzi, než skutečnou kritikou.

V této souvislosti je vhodné uvést, že již samotný název kritiky „Evropské právo životního prostředí v České republice“ je do značné míry zavádějící, nehledě na fakt, že nekoresponduje s jejím obsahem. Pokud evropské právo životního prostředí chápeme jako soubor norem jednotlivých evropských právních řádů, tj. např. práva německého, francouzského, bulharského, rumunského či běloruského, jejichž předmětem je ochrana životního prostředí, pak je uvedený název do značné míry non-sense¹. Lze si nanejvýš představit působení či vlivy evropského práva životního prostředí na vytváření environmentálních norem v České republice, ale to patrně autor neměl na mysli. Co autor na mysli měl – jak to také uvádí v poznámce pod čarou – je právo životního prostředí

¹ Evropské právo životního prostředí ve výše uvedeném smyslu, tj. popisující a srovnávající jednotlivé úpravy environmentálních norem evropských právních řádů, je např. předmětem publikace Kiss, A. – Shelton, D.: *Manual of European Environmental Law*, Cambridge University Press 1994. V tomto případě je použití názvu „European Environmental Law“ namístě, neboť autoři uvádí příklady národním environmentálních norem prakticky všech evropských států vedle samostatné kategorie (European) Community law. Nicméně část učebnice Právo životního prostředí, které se autorova kritika týká, se nezabývá evropským právem životního prostředí, ale právem životního prostředí v Evropské unii, což je podstatný rozdíl! V tomto případě se lze vedle uvedeného označení „právo životního prostředí v Evropské unii“ samozřejmě setkat také s označením „komunitární právo životního prostředí“ či „právo životního prostředí Evropských společenství“, srov. např. název publikace EC Environmental Law L. Krämera (Londýn 2000).

Evropských společenství, resp. environmentální právo v Evropské unii, což by také odpovídalo názvu a obsahu části učebnice Právo životního prostředí, na kterou se kritika vztahuje. Zůstává pak nepochopitelné, proč takto neoznačil svoji kritiku přímo.

Na úvod si dovoluji ještě jednu poznámku obecnějšího charakteru, která se vztahuje k více odpovědím na jednotlivé připomínky dále uvedené. Autor kritiky podle mého názoru ne zcela pochopil účel a zařazení podkapitoly „Právo životního prostředí v Evropské unii“ do učebnice Právo životního prostředí. V jistém ohledu autor nakládá s uvedenou částí jako se samostatnou učebnicí práva životního prostředí v Evropské unii a tomu na několika místech uvedené kritiky rovněž podřizuje své výtky, že to či ono bylo v publikaci opomenuto. Záměrem autorského kolektivu doc. Damohorského nicméně nebylo napsat učebnici komunitárního práva životního prostředí, ale učebnici práva životního prostředí, čemuž také odpovídá její titul! Při psaní dotčené podkapitoly, stejně jako části „Mezinárodní právo životního prostředí“, jsme museli velmi pečlivě zvažovat, co je pro hlavního výsledného „spotřebitele“, kterým je student právnické fakulty, důležité a co marginální. Kromě toho je z několika autorových poznámek patrné, že pravděpodobně studoval pouze uvedenou část učebnice, resp. že ostatní části učebnice přinejmenším nestudoval tak pečlivě. To byl pravděpodobně také jeden z důvodů nesprávného pochopení zamýšleného rozsahu a účelu dotčené kapitoly, na níž se autorova kritika vztahuje.

Nyní ve stručnosti k jednotlivým bodům kritiky:

(1) První odstavec (s. 1) a Závěrem (s. 7)

Obě části jsem spojil, protože se prakticky týkají jedné problematiky, tj. vztahu vnitrostátního práva k právu komunitárnímu, nikoli ovšem podle mého názoru učebnice samé (snažil jsem se souvislost nalézt, ale bohužel bezúspěšně). Nelze než souhlasit, pokud je oprávněně kritizován názor, že po vstupu ČR do EU nebude potřeba samostatný obor evropského práva samostatně rozvíjet. To, jak pevně věřím, z dotčené části učebnice nevyplývá. Stejně bych reagoval na část statě nazvané „Závěrem“. Nelze víc než souhlasit, nicméně stále mi uniká spojitost s dotčenou částí učebnice, resp. učebnicí jako takovou.

(2) Puntíčkářství nebo chvála formy? (s. 1 – 2)

Co se týče uvádění poznámek pod čarou, lze s autorem v podstatě souhlasit, nicméně se v tomto případě obrací na nesprávného adresáta, resp. adresáty. Prakticky se jedná o vlastní úvahu či lépe řečeno povzdech autora opět bez přímé specifické spojitosti s dotčenou podkapitolou, přičemž si v první větě tohoto odstavce sám odpovídá: „Pro většinu učebnic vydávaných v České republice pro mladé adepty práva platí, že se v nich neodkazuje formou poznámek pod čarou na zdroj myšlenky..“. Namátkou lze uvést např. učebnici Tichý, L. – Arnold, R. – Svoboda, P. – Zemánek, J. – Král, R.:

Evropské právo. 1 vydání. Praha, C. H. Beck 1999, kde na 915 stranách není v poznámkách pod čarou citace ani jedna. Tak bych mohl pokračovat s většinou mně známých publikací nakladatelství C. H. Beck v edici Právnícké učebnice. Autor si jistě také všiml, že chybějící citace v poznámkách pod čarou nejsou specifikem oddílu „Právo životního prostředí v Evropské unii“, ale že se neobjevují ani v jiných částech učebnice. Neuvádět citace pod čarou, ale uvést pouze na začátku každé kapitoly použitou literaturu (a ta je věrně citována), byl jeden z požadavků vydavatele učebnice. Takový postup je možná z pohledu zahraniční literatury „ne zcela obvyklý“ (srov. např. poznámkový aparát v učebnici Kloepfer, M.: Umweltrecht, 2. Auflage, C. H. Beck, München 1998), nicméně celý problém by si vyžádal důkladnější diskuzi, na kterou není na tomto místě prostor. Uvedenou výtku tedy chápu spíše jako kritiku současné praxe tvorby právnických učebnic v ČR, než kritiku podkapitoly „Právo životního prostředí v Evropské unii“.

K citacím rozhodnutí ESD : výtku autora je opět v podstatě správná, nicméně nejednotnost citací rozhodnutí ESD stejně jako právních předpisů ES opět není specifikem pouze učebnice Právo životního prostředí, srov. např. různé citace rozsudků ESD² a komunitárních předpisů³ na mnoha místech učebnice Tichý, L. – Arnold, R. – Svoboda, P. – Zemánek, J. – Král, R.: Evropské právo. Nelze si víc než přát, aby se praxe citací rozhodnutí ESD a předpisů ES v české terminologii sjednotila, nicméně to je podle mého názoru pro tento případ úloha kompetentnějších orgánů a institucí, než Katedry práva životního prostředí. Naopak jako dosti kompetentní v tomto ohledu se mi jeví Katedra evropského práva PF UK, již je autor kritiky doktorandem. Nicméně, jak autor sám ve své kritice uvádí, současný způsob označování rozhodnutí ESD odkazující na neexistující sbírku (SbSD⁴), který je používán Katedrou evropského práva, skutečně není nejšťastnějším řešením.

K citacím sdělení Komise : měl jsem k dispozici pro srovnání většinou jak německou verzi (podle té jsem nejčastěji citoval – proto označení KOM⁵), tak verzi anglickou. Pokud jsem citoval z verze anglické, uváděl jsem angl. označení COM (srov. s. 155).

² Prakticky ani u jednoho rozhodnutí zde není uvedeno, zda se jedná o rozsudek Soudu prvního stupně či ESD.

³ Srov. také např. citace komunitárních předpisů in Král, R.: Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR, Praha 2002. Zde jsou např. na s. 32 použity hned tři různé typy označení komunitárních směrnic: (a) pouze číselné označení bez uvedení zkratky ES, resp. EUROATOM [směrnice č. 80/770], (b) číselné označení se zkratkou ES bez lomítka [směrnice č. 89/48 ES] a konečně (c) číselné označení se zkratkou ES s lomítkem, tedy standardní způsob označování komunitárních směrnic v dokumentech ES [směrnice č. 88/378/ES].

⁴ Tak např. Král, R.: opus pozn. č. 3.

⁵ Takovou praxi zvolili i autoři učebnice Evropské právo Tichý, L. – Arnold, R. – Svoboda, P. – Zemánek, J. – Král, srov. např. s. 616.

(3) Evropské právo jako samostatná disciplína (s. 3 – 5)

K záměně „odpovědnosti“ za „ručení“ státu : zde musím poprvé uznat faktickou chybu. Skutečně se jedná o odpovědnost, chyba vznikla díky různým možnostem překladu anglického výrazu „liability“.

K úloze Evropského parlamentu při utváření ekologické politiky Společenství : v tomto bodě je potřeba vycházet z dostupné literatury či svědectví jiných, protože ani autor uvedené kritiky ani autor této repliky u zrodu ekologické politiky ES na počátku sedmdesátých let minulého století nebyli. Co se týče literatury, za všechny lze citovat publikaci *Krämer, L.* : E. C. Environmental Law, London 2000, s. 32: „The European Parliament has played a prominent role in initiating and strengthening environmental issues at Community level since the early 1970s“! Co se týče osobní zkušenosti jiných, několikrát jsem zejména v rámci přednášek pořádaných Walter-Hallenstein Institut v Berlíně slyšel názor, že bez Evropského parlamentu by zdaleka nebyla ekologická politika Společenství tam, kde se dnes nachází. Nevím, co autora vedlo k myšlence pasovat EP do role „útrpného diváka politiky komunitárních institucí“. Jako doktorand Katedry evropského práva PF UK si je určitě vědom toho, že by bylo více než pošetilé omezovat roli EP v historii utváření myšlenky evropské integrace na jeho pravomoci v rámci komunitárního legislativního procesu.

K problematice „politických“ rozhodnutí ESD : rovněž zde si musím stát za svým názorem, který je v učebnici uveden, a sice že : „je nesporné, že některá rozhodnutí v oblasti životního prostředí jsou do značné míry ovlivněna politicky“. Autor sám cituje názor L. Krämera, který zmiňuje „vysoce politický rozsudek“ ve věci C-2/90. Je pravdou, že neexistuje mnoho uznávaných odborníků, které mají zkušenosti s fungováním evropských institucí a kteří si veřejně dovolí takto kritizovat ESD. Nicméně o tom, že část rozsudků ESD je politicky ovlivněných, se v autorem zmiňovaných „bruselských kuloárech“ otevřeně hovoří⁶. Důkazem by mohl být dlouholetý pracovník EK prof. I. Pernice, v současné době profesor na HU v Berlíně, který tuto skutečnost několikrát uvedl během přednášek „Umweltrecht“, které jsem měl možnost navštěvovat. V této souvislosti zmiňoval v první řadě rozhodnutí ESD Stichting Greenpeace, C-321/95P [1998] ECR I-1651, které mimo jiné autor této kritiky detailně rozebírá ve svém příspěvku „Aktivní legitimace neprivilegovaných žalobců v řízení o žalobě na neplatnost“, in: České právo životního prostředí, 1/2003 (7), s. 8 a násl. Bohužel se ve svém příspěvku autor nezmiňuje o tom, co podle jeho názoru vedlo ESD k rozhodnutí, které je oprávněně kritizováno jako odporující komunitárnímu právu. Představa ESD jako zcela nezávislé instituce střezící „dodržování práva při výkladu a provádění této smlouvy“ (čl. 220 SES) by se v určitých ohledech dala označit spíše za naivní. Na druhou stranu musím otevřeně a korektně přiznat, což autor ve své kritice bohužel nikde

⁶ K termínu „ovlivněna politicky“ autor poměrně trefně vyjmenovává na s. 4 důvody, kterými je někdy ESD „při svých úvahách“ veden.

nečiní, že jde o věc názoru a že lze rovněž nalézt argumenty pro autorův pohled na věc. Uvedenou problematiku bohužel nelze diskutovat v několika málo řádcích a rozhodně se netýká pouze oblasti komunitárního práva životního prostředí⁷.

K připomínce, že počet rozhodnutí Soudu prvního stupně je malý a má marginální význam : autorova připomínka je korektní, nicméně zcela vytržená z kontextu. Uvedené bylo myšleno v kontextu celého odstavce marg. č. 496 a postaveno vedle rozhodování ESD ve stejné oblasti. Z tohoto úhlu pohledu si dovoluji nadále tvrdit, že uvedené je pravdou, přestože nepopírám důležitost rozhodnutí zmiňovaných autorem.

K připomínce, že na s. 148 není v odstavci týkajícího se ekologických organizací⁸ uvedeno zapojení českých zástupců : tuto připomínku chápu spíše z pohledu toho, že sám autor je pracovníkem Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s. Praha, který je rovněž zmíněn v poznámce pod čarou, a hájí tak legitimně vlastní zájmy. Autorova poznámka je užitečná, nicméně vzhledem k omezenému prostoru, který bylo možno ekologickým organizacím působícím na komunitární úrovni věnovat, nebyla účast českých subjektů uvedena.

K připomínce týkající se komunitárního legislativního procesu : opět nelze vytrhávat z kontextu. Uvedená část následuje po větě týkající se identifikace záležitostí, ve kterých byl v minulosti volen proces spolurozhodování; k této informaci také jasně směřuje sdělení, že tento problém v současné době odpadl, neboť obě zmiňovaná ustanovení předvídají proces spolurozhodování EP a Rady, což je pravda (nikoli, jak autor uvádí „To může být pravdou“)! Navíc je zde nepřesně uvedeno, že v textu marg. č. 537 se „tvrdí, že po zavedení ...ztratilo rozlišování na svém významu“, což není nikde řečeno, ani to z uvedené části nevyplývá! Poznámka autora týkající se přísnějších ochranných podmínek je správná, nicméně ne zcela koresponduje s tím, co mělo být v tomto odstavci čtenáři sděleno.

(4) Principy práva životního prostředí

K připomínce neuvedení principu proporcionality : jde opět o věc názoru. Plně s autorem souhlasím, že se jedná o velmi důležitý komunitární princip, nicméně jsem jej nepovažoval z hlediska komunitárního práva životního prostředí za tak stěžejní, abych ho na tomto místě uvedl. Tento princip nezmiňuje např. ani doc. Kužíková, CSc. ve své publikaci *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii, Praha 1997*⁹ v rámci části věnované principům komunitárního práva životního prostředí.

K připomínkám týkajícím se principu integrace a předběžné opatrnosti : autorovy připomínky jsou opět sice korektní, nicméně by bylo možné takto komentovat úplně každý odstavec dotčené podkapitoly, potažmo celé učebnice! Na tomto místě musím zopakovat, co jsem uvedl v rámci úvodní poznámky, že záměrem autorského kolektivu

⁷ Srov. rozhodování jiných nadnárodních soudních institucí, jako např. ILOAT apod.

⁸ K používání pojmů ekologický – environmentální srov. Damohorský a kol.: *Právo životního prostředí*, Praha 2003, s. 10.

⁹ Srov. s. 38 a násl.

doc. Damohorského nebylo napsat učebnici komunitárního práva životního prostředí, ale učebnici práva životního prostředí¹⁰. Při psaní tohoto oddílu, stejně jako oddílu „Mezinárodní právo životního prostředí“, jsme museli velmi pečlivě zvažovat, co je pro nejdůležitější výslednou skupinu čtenářů, kterými by měli být studenti právnických fakult, z nichž se zdaleka ne všichni stanou odborníky v oblasti komunitárního práva životního prostředí, důležité a co marginální. K připomínce týkající se principu předběžné opatrnosti připomínám, že učebnice nemá pouze oddíl Právo životního prostředí v EU, ale rovněž jiné části a v této souvislosti bych autora kritiky odkázal na s. 400, marg. č. 1266 a 1267, již jsem rovněž autorem a kde je podle mého názoru zpracována tato připomínka více než dostatečně!!!

K připomínce týkající se principu nápravy škody u zdroje : vycházel jsem z názoru doc. Mezříckého, který uvedl na jednom ze zasedání Katedry práva životního prostředí PF UK v Praze a se kterým se ztotožňuji¹¹. Určitou problematičnost praktického používání tohoto principu zmiňuje rovněž doc. Kružíková, CSc. ve výše zmiňované publikaci Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii, Praha 1997, s. 44.

(5) Dynamika evropského práva

K připomínce neuvedení rozsudku C-45/91, Komise v. Řecko : zde musím podruhé konstatovat určitou faktickou chybu. Vznikla použitím mého staršího textu týkajícího se judikatury ESD ve věcech životního prostředí, který jsem bez větších úprav „rozdělil“ do několika partií textu. Jmenované rozhodnutí mi bylo v době zpracování známo, nicméně se neodrazilo v této části textu, což je nepopiratelná chyba.

Závěrem

Vzhledem k omezenému prostoru nemohu věnovat každé odpovědi tolik, kolik by si zasloužila. Snažil jsem se proto ve stručnosti uvést alespoň hlavní důvody, které mne k napsání toho či onoho vedly.

Jako spoluautor podkapitoly „Právo životního prostředí v EU“ jsem si vědom určitých nedostatků, které tato část učebnice obsahuje. Nicméně jedním ze záměrů autorského kolektivu bylo právě iniciovat určitou širší debatu nad textem, aby mohl být v budoucnu zkvalitněn. Z tohoto pohledu si vážím všech autorových připomínek a za celý autorský kolektiv publikace Právo životního prostředí mohu konstatovat, že vítáme jakékoli další poznámky, které mohou v budoucnosti napomoci zlepšení učebnice.

JUDr. Martin Smolek, LL.M.



¹⁰ Musím přiznat, že původní text tohoto oddílu byl o 1/3 delší (tj. 60 stran ve formátu Times New Roman, velikost 12) a museli jsme jej – pro mne velmi bolestně – podstatně zkrátit na stran 40, aby byla vytvořena určitá rovnováha se zbytkem učebnice.

¹¹ Doc. Mezřícký uvedl, že princip nápravy škody u zdroje „ustupuje v současné době do pozadí“.

Ještě k otázce právního režimu správy poplatku za komunální odpad podle § 17a zákona o odpadech

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Právní úprava působnosti obcí při nakládání s komunálním odpadem je na stránkách (nejen) tohoto časopisu stálým předmětem pozornosti. V č. 3/2002 se JUDr. Dienstbier zabýval rozбором právní úpravy zpoplatnění nakládání s komunálním odpadem po tzv. pražské novele zákona o odpadech (zákon č. 275/2002 Sb.) a v rámci toho též právním režimem výkonu správy (staro)nově zavedeného poplatku za komunální odpad podle § 17a zákona. Došel k závěru, že s ohledem na absenci odkazu na zákon o správě daní a poplatků v § 17a zákona o odpadech a s ohledem na znění jeho § 82 odst. 1 se výkon správy tohoto poplatku řídí správním řádem, což prakticky znemožňuje řádný výkon správy tohoto poplatku. Je tomu ale opravdu tak? Zkusme se na tuto záležitost podívat z jiného úhlu.

Skutečnost, že se v textu § 17a zákona o odpadech neodkazuje v textu ustanovení na zvláštní (procesní) právní předpis (zákon o správě daní a poplatků) a odkaz na něj není uveden ani v poznámce pod čarou, ještě sama o sobě neznamena, že by se „zvláštní procesní předpis“ na řízení o správě tohoto poplatku nemohl aplikovat. Rada zákonů také neodkazuje na správní řád a ten se přesto na základě svého § 1 odst. 1 definujícího jeho věcnou působnost na řízení v oblasti státní správy i bez takového odkazu použije. Stejná zásada platí i v případě zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, který ve svém § 1 také sám definuje vlastní věcnou působnost, aniž by pak potřeboval ještě odkazy ve zvláštních zákonech.

V § 82 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb. je stanoveno, že „nestanoví-li tento zákon jinak, vztahuje se na řízení podle tohoto zákona správní řád“. Z tohoto ustanovení (a pouze z něho) se dovozuje, že takto formulované ustanovení vylučuje, aby řízení o správě poplatku za komunální odpad podle § 17a probíhalo podle zákona o správě daní a poplatků, neboť v jeho případě „zákon nestanoví jinak“. Je však nutno upozornit na § 47 odst. 2 zákona o odpadech, kde se stanoví, že poplatky (tj. poplatky za uložení odpadů na skládku) a penále vymáhají finanční úřady místně příslušné katastrálnímu území, na kterém je skládka umístěna a postupují přitom podle zvláštních právních předpisů, pokud tento zákon nestanoví jinak. V poznámce pod čarou k tomu ustanovení (a pouze v ní) je sice uveden zákon č. 337/1992 Sb., poznámka pod čarou však, není, jak opakovaně judikoval Ústavní soud, součástí právního předpisu (např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 485/98 ze dne 30. 11. 1998, I. ÚS 22/99 ze dne 2. 2. 2000, I. ÚS 119/98 ze dne 13. října 1999).

V samotném normativním textu § 47 odst. 2 zákona není (na rozdíl od § 82 odst. 1, kde se správní řád výslovně uvádí) explicitně stanoveno, podle jakého konkrétního „zvláštního právního předpisu“ mají finanční úřady postupovat. Působnost zákona č. 337/1992 Sb. na výkon správy poplatků za uložení odpadů podle § 47 odst. 2 zákona

č. 185/2001 Sb., která není pro toto řízení nijak zpochybňována, tak plyne právě jen z § 1 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. (nikoliv z nenormativní poznámky pod čarou).

Přistoupili-li bychom na úvahu, že ustanovení § 82 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb. vylučuje v případě správy poplatku za komunální odpad podle § 17a aplikaci zákona č. 337/1992 Sb., neboť chybí výslovný odkaz na tento zákon, bylo by nutno stejný závěr učinit i v případě § 47 odst. 2 zákona, neboť „zvláštním právním předpisem“ by ve spojení s § 82 odst. 1 byl právě správní řád, protože v textu § 47 odst. 2 není „stanoveno jinak“. Vyplyvá-li působnost zákona č. 337/1992 Sb. pro řízení podle § 47 odst. 2 zákona o odpadech z jeho § 1 odst. 1, musí tomu být stejně i v případě ustanovení § 17a odst. 3 zákona č. 185/2001 Sb., kde je užito pojmu „správa poplatku“. To ve spojení s § 1 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., který se vztahuje mimo jiné na správu poplatků, které jsou příjmem rozpočtů obcí (což je podle § 17a odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb. poslední věta i případ poplatku za komunální odpad), znamená, že na správu tohoto poplatku se užije zákona č. 337/1992 Sb.

Dalším argumentem pro tvrzení, že řízení o správě poplatku za komunální odpad je řízením podléhajícím zákonu č. 337/1992 Sb. a nikoliv správnímu řádu, je skutečnost, že ustanovení § 17a odst. 4 zákona o odpadech obsahuje institut tzv. platebního výměru, což je institut upravený v zákoně č. 337/1992 Sb. a nikoliv ve správním řádu.

Subsidiárním argumentem pro to, že se při řízení o správě poplatku za komunální odpad podle správního řádu nepostupuje, je i skutečnost, že výkon správy tohoto poplatku je výkonem samostatné působnosti obce. Podle § 17a odst. 3 zákona o odpadech vykonává správu tohoto poplatku „obec“, nikoliv „obecní úřad“ a ve smyslu § 81a zákona o odpadech a § 8 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, resp. § 33 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze jde tedy o výkon samostatné působnosti obce (podle § 81a zákona o odpadech jsou výkonem přenesené působnosti jen působnosti stanovené krajskému úřadu, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností nebo obecnímu úřadu podle tohoto zákona, nikoliv tedy působnost stanovená „obcí“). Správní řád se však podle svého § 1 odst. 1 vztahuje jen na řízení, v němž se o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech rozhoduje „v oblasti státní správy“, tedy přenesené působnosti a aplikace správního řádu na výkon samostatné působnosti musí být zákonem explicitně stanovena [viz např. § 147 odst. 1 písm. a) zákona o obcích].

Je otázkou, zda by bylo možné ustanovení § 82 odst. 1 zákona o odpadech vykládat tak, že je nepřímou novelou § 1 odst. 1 správního řádu rozšiřující jeho věcnou působnost na výkon této části samostatné působnosti obce (správy poplatku za komunální odpad), když § 1 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. podobnou omezující podmínku, tedy „rozhodování v oblasti státní správy“, neobsahuje a vztahuje se tedy, jde-li o správu poplatku, který je příjmem rozpočtu obce, jak na výkon samostatné tak i přenesené působnosti.

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

odbor legislativy Ministerstva vnitra





DOKUMENT



REZOLUCE C.E.D.E. O PRÁVU NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

S rychle a reálně se přibližujícím vstupem České republiky do EU čím dál tím naléhavěji vyvstává potřeba i v rámci celé naší občanské společnosti – všech jejích subjektů (tedy nikoli jako dosud pouze na úrovni politických elit či naopak jenom zainteresovaných jedinců) konečně začít nebo (v lepším případě) zintenzívnit studium různých materiálů a dokumentů oficiální, oficiózní, event. kvazi-soukromé povahy, abychom se od prvního možného okamžiku mohli zapojit a zahájit naši plnou participaci na příslušném komunitárním společenském životě, neboť „zaspání“ tohoto nástupu by mohlo mít pro nás v budoucnu i značně negativní důsledky.

Tento imperativ (jakkoli lze k němu mítí nejrůznější výhrady) platí – jak už bylo výše řečeno – bezvýjimečně pro všechny subjekty naší občanské společnosti, zejména též pro ty, jež chtějí či považují (z určitých důvodů) za rozumné přímo vstoupit do konkrétních organizačních struktur v rámci Unie již působících a vskutku efektivně tam pracovat; výše uvedené beze zbytku platí i pro ČSPŽP, která si již dříve „připravovala půdu“ pro svou budoucí účast ve vybraných evropských institucích a organizacích. Nutnost začít systematicky studovat výsledky jejich dosavadní práce (nejčastěji v podobě reakcí na určitá dění a společenské události v EU) je tedy více než zřejmá; jiným problémem však zůstává jejich snadná dostupnost: ne všechny příslušné instituce již mají (ač je to kupodivu) své internetové stránky a ne všechny tyto instituce na svých existujících stránkách uveřejňují veškeré výsledky svých aktivit (zvláště pak ve formě určitých dokumentů); i proto se ČSPŽP na stránkách tohoto časopisu bude snažit zprostředkovat znalost těch nejzásadnějších z nich nejen svým členům, ale všem případným zájemcům.

V souvislosti se současnými problémy spjatými s Ústavou EU jako celkem (především však s formulací jejího obsahu, ale též např. procedurou přijímání aj.) ustoupil dnes poněkud neprávem do pozadí význam jiného dokumentu klíčové důležitosti, a to tzv. EVROPSKÉ CHARTY LIDSKÝCH PRÁV (*Charty základních práv EU – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*)¹ vyhlášené v Nice v prosinci 2000, která se stane do jisté míry samostatnou, avšak integrální součástí tzv. Evropské ústavy², již

¹ Autentický text Charty je k dispozici např. na následujících internetových adresách:

www.consilium.eu.int

www.ciginfo.net/fr/default.htm

² Oficiální verzi českého překladu návrhu Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu možno najít na internetové adrese www.euroskop.cz. Možno připomenout, že návrh Ústavy ve vlastním smyslu slova, tj. její Část 1, a to ani v Hlavě II. (Základní práva a občanství Unie), ani v Hlavě III. (Politiky a fungování Unie – Oddíl 5 „Životní prostředí“) právo na životní prostřední nezakotvuje (!).

bude muset ČR nejen vzít na vědomí, ale i respektovat, o níž ovšem dosud není naše veřejnost (ani laická ani odborná) – zdá se – náležitě informována. Česká právní teorie by se měla začít urychleně Chartou podrobněji zabývat obecně, nauka práva životního prostředí pak zejména z hlediska ochrany, kterou Charta poskytuje životnímu prostředí.

Každý takovýto (nebo právě proto) sebedůležitější dokument je výsledkem nesčetných kompromisů nejrůznějšího druhu a není (a ani nemůže být) dokonalým lidským dílem: za jednu ze zdaleka nejzávažnějších vad a nedostatků řečené Charty je absence úpravy práva na životní prostředí (zdravé, ekologicky vyrovnané atd.)! Tento velmi citelný nedostatek byl teorií práva životního prostředí členských zemí EU velmi ostře kritizován ihned v době vyhlášení Charty³, a to především s poukazem na skutečnost, že tento recentní dokument neobsahuje ani takovou právní úpravu daného problému, kterou disponují – v té či oné podobě – všechny národní ústavy členských států Unie, přičemž některé z nich jsou starší dokonce více než půl století (*sic*!).⁴

K této neblahé situaci nemohla mlčet ani Evropská rada pro právo životního prostředí (Conseil européen du droit de l'environnement – C.E.D.E.)⁵, jejímž členem se ČSPŽP snad v blízké budoucnosti stane, a reagovala na ni rezolucí; její český překlad je přetištěn níže a klade si dva základní cíle:

informační pro zainteresované jednotlivce, event. instituce (seznámení se s konkrétní prací C.E.D.E.) a

inspirační pro ČSPŽP (jako příklad nutnosti pro jednotlivé subjekty občanské společnosti vyjadřovat se k určitým významným společenským událostem, příp. iniciovat určité akce jak na úrovni národní, tak i mezinárodní).

³ Z celé řady kritických reakcí nutno ocenit především práci H. SMETS, Une Charte des droits fondamentaux sans droit à l'environnement, Revue Européenne de Droit de l'Environnement (R.E.D.E.), 2001, No 4, p. 383 et seq.

⁴ Srov. kupř. Čl. 9 al. 2 Italské ústavy z r. 1948. Blíže viz např. G. PICCOLO, Le droit à l'environnement dans la Constitution italienne, Revue juridique de l'environnement (R.J.E.), 1994, No 4, p. 335 et seq. etc.

⁵ Blíže srov. České právo životního prostředí, 2002, č. 2, str. 121 až 122.

C.E.D.E. nevydává žádnou svoji tiskovinu (ani bulletin či zpravodaj); informace o jejích aktivitách však přináší vcelku pravidelně časopis ENVIRONMENTAL POLICY AND LAW, jenž rovněž přetiskuje některé z nejvýznamnějších dokumentů, vzniklých v rámci C.E.D.E.

REZOLUCE O PRÁVU NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ^{*)}

přijatá

Evropskou radou pro právo životního prostředí dne 22. září 2000

Evropská rada pro právo životního prostředí,

Berouce na vědomí návrh Charty základních práv Evropské unie;

Konstatující, že čl. 37 návrhu, nazvaný „Ochrana životního prostředí“, neobsahuje žádnou přímou povinnost k tíži členských států Unie, které musejí zajistit jeho realizaci, ale obsahuje pouze směrnice programového charakteru, týkající se politiky životního prostředí Evropské unie;

Berouce v úvahu, že ostatní ustanovení návrhu Charty garantují práva, která státy musejí přiznat každé osobě nacházející se na celém území Evropské unie, zejména pak jiná práva ekonomická a sociální – zvláště právo na zdraví, právo na sociální pomoc a právo na pomoc týkající se bydlení;

Připomínající rezoluci č. 45/94 (1990) Valného shromáždění OSN, podle níž „Každá osoba má právo žít v životním prostředí příznivém pro její zdraví a dobrou existenci“;

Připomínající, že všechny státy Unie uznaly v četných oblastech mezinárodního života právo na zdravé životní prostředí nebo na ochranu zdravého životního prostředí a že explicitně či implicitně zavedly toto právo do svých právních systémů;

Připomínající, že všechny státy Unie, jakož i Evropské společenství jako celek podepsaly v r. 1998 Aarhuskou úmluvu, která uznává „právo každého žít v životním prostředí vhodném k zajištění jeho zdraví a dobré existence“;

Soudí, že současná formulace čl. 37, týkající se ochrany životního prostředí, ve svém znění neobsahuje žádnou povinnost k tíži států, ani nepřiznává toto právo osobám, představuje neospravedlivitelný ústup ve vztahu k závazkům, přijatým státy Unie, na národní i mezinárodní úrovni, a neodráží vývoj práva v posledním desetiletí.

Navrhuje předsednictvu Konventu, aby text čl. 37 návrhu Charty byl upraven v tom smyslu, že Unie uznává a respektuje právo každé osoby na ochranu životního prostředí s cílem dále podporovat právo každého žít v životním prostředí vhodném k zajištění jeho fyzického i duševního zdraví, důstojnosti a jeho rozvoje.



Přeložily a komentářem opatřily:

Mgr. Veronika Bílková

JUDr. Jana Zástěrová, CSc.



^{*)} Francouzský text (originál) viz in R.E.D.E., 2001, No 4, pp. 418 – 419.



RECENZE A ANOTACE



*Milan Damohorský a kolektiv: Právo životního prostředí. 1. vydání.
Nakladatelství C. H. Beck v Praze, 2003, str 511. ISBN 80-7179-747-2*

Publikácia je dielom osvedčeného tímu odborníkov – špecialistov na české právo životného prostredia, ktorí pôsobia ako učitelia na Katedre práva životného prostredia Právnickej fakulty Univerzity Karlovy v Prahe.

Nová učebnica sa snaží poukázať na právo životného prostredia ako na nielen veľmi mladé ale aj dynamicky sa rozvíjajúce právne odvetvie vo všetkých jeho dimenziách a to práva medzinárodného, európskeho komunitárneho a práva českého. Súčasťou publikácie je tak všeobecná časť práva životného prostredia, ktorá sa orientuje najmä na jeho základné princípy, východiská, koncepcie a pramene ako aj časť osobitná, ktorá sa orientuje na právne úpravy nástrojov a prostriedkov ochrany životného prostredia ako celku, jeho jednotlivých zložiek a ekosystémov, ale aj zdrojov ohrozenia tohto prostredia.

Všeobecná časť sa člení na päť kapitol (1-5) pričom každá sa zaoberá určitou jej oblasťou.

Prvá kapitola je venovaná základom ochrany životného prostredia a zahŕňa príčiny a potrebu jeho ochrany, jeho vývoj, problematiku trvalo udržateľného rozvoja, ekologickú politiku a charakteristiku globálnych problémov a prostriedkov ochrany životného prostredia. Záver kapitoly je venovaný ekologickej politike Európskych spoločenstiev a štátnej ekologickej politike Českej republiky.

Druhú kapitolu tvorí charakteristika práva životného prostredia – jeho predmetu, systému, prameňov historického vývoja ústavných základov, hlavných zásad a nástrojov ochrany.

Úpravu organizácie ochrany životného prostredia obsahuje tretia kapitola, v rámci ktorej sa autori zamerali na charakteristiku ústredných a miestnych orgánov štátnej správy, samospráva a verejnej stráže v rámci ochrany životného prostredia.

Štvrtá kapitola je venovaná právnej zodpovednosti pri ochrane životného prostredia. Autori v tejto kapitole rozoberajú trestnoprávnu a administratívnu zodpovednosť uplatňovanú v práve životného prostredia ako aj zodpovednosť za ekologickú ujmu a staré záťaž.

V piatej kapitole sa autori venujú ochrane životného prostredia v medzinárodnom a komunitárnom práve a charakterizujú medzinárodné právo životného prostredia a právo životného prostredia Európskej únie.

Osobitná časť sa člení na štyri kapitoly (6-9) pričom každá sa zaoberá určitou oblasťou v rámci osobitnej časti českého práva životného prostredia.

V šiestej kapitole sa autori zamerali na prostriedky ochrany životného prostredia a to územné plánovanie, posudzovanie vplyvov na životné prostredie, integrovanú

prevenciu a právo na prístup k informáciám a účasť verejnosti v ochrane životného prostredia.

Siedma kapitola sa zaoberá ochranou jednotlivých zložiek životného prostredia. V jej rámci autori charakterizujú ochranu ovzdušia, vody, pôdy, lesa, rastlinstva, živočíšstva a ochranu prírody a krajiny v Českej republike.

Ôsma kapitola je venovaná ochrane pred environmentálnymi rizikami ako sú odpady, obaly, ionizujúce žiarenie, hluk vibrácie, geneticky modifikované organizmy, chemické látky a prípravky a živelné pohromy.

Deviata časť obsahuje charakteristiku právnej úpravy ochrany životného prostredia v rámci iných ľudských činností, v rámci ktorej sa autori zamerali na ochranu kultúrnych pamiatok, ľudského zdravia, starostlivosť o nerasty a ochranu životného prostredia v rámci poľnohospodárstva, energetiky a dopravy.

Učebnicu dotvára zoznam použitej literatúry a internetových prameňov, vecný register a zhrnutie jej obsahu v nemeckom jazyku.

Spoločným cieľom autorského kolektívu na jednej strane je komplexne a zrozumiteľne analyzovať problematiku všeobecnej aj osobitnej časti českého práva životného prostredia so zreteľom na charakteristiku medzinárodného aj európskeho – komunitárneho práva životného prostredia. Na strane druhej snaha autorov smeruje k zapracovaniu nových vedeckých poznatkov a posledného legislatívneho vývoja v práve životného prostredia do textu, aby bola zabezpečená aktuálnosť celej publikácie, čo je pri dynamike rozvoja práva životného prostredia veľmi obtiažne.

Ak by sme porovnali českú učebnicu Právo životního prostředí vypracovanú pod vedením doc. JUDr. Milana Damohorského, DrSc. so slovenským učebným textom Košičiarová S. a kolektív – Právo životného prostredia, Všeobecná časť – I. diel a Osobitná časť – II. diel z roku 2002 možno medzi nimi nájsť na jednej strane podobnosť a na druhej strane rozdiely. Pri porovnávaní všeobecných častí oboch učebných textov možno poukázať na ich rozdielnu štruktúru.

V českej učebnici napríklad chýba kapitola venovaná prevencii a jej nástrojom. Pokiaľ ide o osobitnú časť slovenská učebnica sa venuje charakteristike právnej úpravy starostlivosti o jednotlivé zložky životného prostredia, právnej úprave ochrany pred environmentálnymi rizikami a ochrane zdravia ľudí. Český učebný text v rámci osobitnej časti okrem analýzy jednotlivých zložiek životného prostredia a ochrany pred environmentálnymi rizikami obsahuje aj charakteristiku preventívnych nástrojov v environmentálnom práve.

Na záver možno konštatovať, že recenzované dielo komplexne a aktuálne charakterizuje české právo životného prostredia a môže slúžiť nielen poslucháčom právnickej fakulty pri štúdiu ale aj zamestnancom štátnej správy a samosprávy, ochrancom životného prostredia a taktiež širokej laickej i odbornej verejnosti pri objasnení problematiky českého environmentálneho práva.

JUDr. Jozef Tóth



Ch. LEBEN, J. VERHOEVEN (dir.)

Le principe de précaution – Aspects de droit international et communautaire, Paris, Ed. Panthéon – Assas, diff. L.G.D.J., 2002, 248 p.

Princip tzv. předběžné opatrnosti náleží – jak všeobecně známo – k jednomu z těch zdaleka nejkontroverznějších principů práva životního prostředí, a to jak mezinárodního či komunitárního, tak i národního (nikoli pouze z hlediska své existence). Proto každá nová práce na toto téma (ať je jakéhokoli formátu i míry obecnosti)¹ vždy vyvolává téměř „vášnivě“ diskuse v zainteresovaných kruzích příslušné teorie i praxe. Nejinak tomu bylo i ve spojitosti s publikací výše uvedeného díla: debaty vedené především v podobě recenzí této knihy řekly již tolik, že k nim bez věčného opakování už vyřčeného patrně není co dodat, byť – jak se ostatně dalo očekávat – k jednoznačnému názvu na současnou povahu řečeného principu stejně nedospěly (stejně tak jako autorka tohoto zamyšlení se nad přítomnou prací). Ovšem není se co divit – zkoumaná problematika je skutečně zcela mimořádně komplikovaná.....

Zmíněné recenze se zabývaly předmětnou prací téměř ze všech možných úhlů pohledu; přítomné zamyšlení se nad ní bude vycházet – po stručné anotaci jejího obsahu – zejména z neprávem opomíjeného, neboť značně významného hlediska kontextu literatury na dané téma již existující.

Rozsahem nepřilíh obsáhla práce je standardně vysoce kvalitní dílo kolektivní povahy (níže uvedení autoři jednotlivých jejích částí ostatně už svými jmény, resp. renomé doslova „ručí“ za kvalitu celé publikace!), ve svém celku jednoznačně bojující za chápání a především též uznání principu tzv. předběžné opatrnosti za princip právní, jakkoli jednotlivé příspěvky se k jeho charakteru vyjadřují již mnohem opatrněji a ke kvalitaci podstatně obezřetněji. Samotná práce se fakticky skládá ze tří částí, ač deklaruje pouze části dvě; její úvodní pasáže (vlastní úvod, předmluva atd.) jsou však obsahově natolik závažné, že je nutno je považovat za jeden ze tří integrálních součástí publikace.

V úvodní části monografie jsou řešeny klíčové problémy pro další studium následujícího textu, a to zvláště pak přesná analýza termínu „princip“ (Ch. Leben), jeho vztah k různým filosofickým koncepcím odpovědnosti či různých modalit přístupu, resp. vývojového posunu od „společenského požadavku předběžné opatrnosti“ až k jeho „právní transformaci“ (O. Godard) atd. Oficiálně první část publikace je věnována především mezinárodněprávním aspektům řečeného principu: např. L. Boisson de Chazournes chápe tento princip v etapě své stabilizace, jehož hlavní dnešní ambicí je stále ještě spíše úkol být jakýmsi politickým průvodcem (v lepším případě imperativem) příslušných administrativních rozhodnutí než skutečným pravidlem chování tzv. „hard law“ mezi-

¹ Srov. např. studii L. LUCCHINI, Le principe de précaution en droit international de l'environnement: ombres plus que lumieres, Annuaire Francais de Droit International, tome XLV, 1999, Paris, Ed. CNRS, 2000, pp. 710 – 731 aj.

národního práva životního prostředí; *P. M. Dupuy* (na straně jedné) ukazuje, že existence principu v různých existujících smluvních instrumentech je evidentním důkazem jeho progresivního vývoje směrem ke statutu pravidla práva obyčejového, na straně druhé ovšem varuje – zjednodušeně řečeno – před jeho všemožným zneužíváním k různým cílům. Předmětem poslední samostatné části monografie jsou otázky uvádění pravidel tzv. předběžné opatrnosti do právní i společenské praxe a efektivita jejich fungování, zejména též v rámci práva komunitárního (které je ostatně všudypřítomné v celé publikaci, což může představovat jistý diskutabilní prvek její celkové koncepce): např. otázka vývoje zkoumaného principu na úrovni řečeného právního systému (*M. Dutheil de la Rochere*), ale i jeho využívání při formulaci pravidel přijímaných mezinárodními organizacemi, kupř. O.M.C. (*M. Marceau*) atd.

Přes veškerá superlativa, jimiž by bylo možno „ověnit“ (a nutno podotknout, že zcela opodstatněně!) formální stránku díla, monografie nedosáhla a ani dosáhnouti nemohla svého obecného cíle, tj. (jednoznačného) prokázání dnešní existence právní povahy principu tzv. předběžné opatrnosti, když – konec konců – v tomto směru není ani zdaleka jednotná sama relevantní mezinárodněprávní normativita: v rámci mezinárodního práva životního prostředí jsou přímo ukázkovým příkladem takového nejednotnosti v konkrétních případech autentické texty příslušných úprav v různých jazycích, vyjadřujících odlišné chápání a rozdílný přístup k dané problematice.²

Za mnohem závažnější nedostatek práce (jako celku i jednotlivých příspěvků) ovšem nutno považovat absenci náležité míry invence, která by se stala rozhodujícím stimulem k dalšímu významnému bádání v teorii a zvláště pak by ovlivnila i další reálný život a společenskou praxi, jak tak učinila (v dnes již jen obtížně přehlédnutelné řadě prací na dané téma) v tomto smyslu doslova „přelomová“ její předchůdkyně, a to publikace

² Viz např. mezinárodněprávní úpravu organických persistentních látek, konkrétně Protokol k Úmluvě o transhraničním znečišťování ovzduší na dlouhé vzdálenosti, týkající se organických persistentních látek (Aarhus, 1998)

International Environmental Law: Environmental Multilateral Treaties – Droit international de l'environnement: Traités multilatéraux, Kluwer, dále jen EmuT, 979: 84/G;

Úmluva o organických persistentních znečišťujících látkách – POP (Stockholm, 2001), International Legal Materials, dále jen ILM, 2001, p. 532 et seq.

Úmluva i protokol přijímají a zapracovávají princip předběžné opatrnosti, jehož dikce zejména v protokolu je bezesporu pozoruhodná a nutí k zamyšlení i nad obsahem samotného principu; protokol totiž používá ve francouzské verzi následující terminologii: „*la démarche fondée sur le principe de précaution, telle qu'elle est définie au Principe 15*“ (Deklarace z Ria) místo na první pohled jednoduššího a srozumitelnějšího terminologického spojení „*principe de précaution*“, který však není obsahově zcela totožný s anglickým výrazem „*precautionary approach*“.

V literatuře blíže viz např. A. KISS, Cinq année de droit international de l'environnement (1996 – 2000), Revue juridique de l'environnement – R.J.E., 2001, No 4, p. 573 etc.

„THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE AND INTERNATIONAL LAW“³. Tato (takéž kolektivní) práce představuje dosud nepřekonaný milník (a prozatím zřejmě i nepřekonatelný – monografie pochází z r. 1996 a společenský vývoj přece jenom nepostupuje tak rychle, ani v rámci mezinárodního práva životního prostředí a jeho ochrany!) zkoumání dané problematiky, jež na sebe s plným důrazem upozornila vlastně teprve až svou formulací a artikulací v principu č. 15 Deklarace z RIA v r. 1992 (*sic!*). Ona naznačená „přelomovost“ práce pak spočívá nikoli pouze ve fakticky prvním systematictějším a ucelenějším zpracování jednotlivých základních problémů a aspektů principu předběžné opatrnosti nejen z hlediska práva mezinárodního, ale zejména v nabídnutí nové a již teoreticky propracované koncepce tzv. globalizace⁴, tedy vzájemných vztahů řešení globálních problémů – samozřejmě včetně problematiky ochrany životního prostředí – na úrovni mezinárodní, národní a lokální. Tato koncepce byla až neuvěřitelně rychle a všeobecně přijata a doslova začala „žít svým vlastním životem“: nejenže zásadním způsobem ovlivnila příslušnou teorii (nauku), ale především – což je patrně nejdůležitější a zároveň nejpozoruhodnější – našla reálnou reflexi v praktickém společenském životě.⁵

Jakkoli tedy recentní francouzsky psaná práce z hlediska stimulace a inspirace pro další rozvoj právní teorie i praxe zkoumané problematiky poněkud zaostala za svou „anglickou“ předchůdkyní (ve srovnání s tím, co ta udělala pro obecné chápání a uznání principu tzv. předběžné opatrnosti), přesto zůstává dilem, které – jak bylo výše naznačeno – za pozornost rozhodně stojí, když už ne pro nic jiného, tak alespoň pro pouhou evidenci současného stavu (v teorii i praxi) zkoumané právní problematiky, jejíž význam bude v budoucnu nepochybně jen vzrůstat.

JUDr. Jana Zástěrová, CSc



³ D. FREESTONE, E. HEY (Eds.), *The Precautionary Principle and International Law*, The Hague/London/Boston, Kluwer Law International, 1996, 276 p.

⁴ J. GUPTA, *Glocalization: the Precautionary Principle and Public Participation* (with special reference to the UN Framework Convention on Climate Change), *ibid.*, pp. 231 – 246.

⁵ Patrně nejzjevnější manifestací životnosti řečené koncepce je pořádání konferencí, zvaných *Glocal Forum*: poslední se konala na jaře 2003; blíže viz P. EKSTRAND, *Svátek míru – v Římě začíná Glocal Forum*, *Metro*, 23. 5. 2003, str. 6; Ch. OCKRENTOVÁ, *Global a lokal – nová cesta*, *tamtéž*.

Eva Kružíková – Eva Adamová – Jan Komárek: Právo životního prostředí Evropských společenství. Praktický průvodce. Pro Ústav pro ekopolitiku, o.p.s. vydalo Linde Praha a.s. 2003. ISBN 80-7201-430-7

Kolektiv autorů Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s., sepsal a uvedl na trh publikaci věnovanou právu životního prostředí Evropských společenství. Text je členěn do tří základních částí.

Úvod je věnován stručné informaci o EU, o jejích orgánech, o povaze komunitárního práva i práva životního prostředí, o základních zásadách politiky a práva životního prostředí ES. Druhá část obsahuje popis horizontálních právních předpisů ES, včetně posuzování vlivů na životní prostředí, integrované prevence a omezování znečištění, práva na informace o životním prostředí, environmentálního řízení a auditu, označování ekologicky šetrných výrobků, finančních nástrojů pro životní prostředí, zpráv o implementaci, atd. Třetí část obsahuje základní popis tzv. složkových nebo-li předpisů z oblasti zvláštní části práva životního prostředí, a to ochrany vod, ovzduší a přírody, problematika odpadů, chemických látek, geneticky modifikovaných organismů a nebezpečných havárií a ochrana před hlukem. U každého právního předpisu je zároveň uveden jeho anglický název, stručný, leč většinou podstatný obsah, dále informace který český právní předpis provedl jeho implementaci, popř., že implementace dosud provedena nebyla. Zároveň jsou dle možností v jednotlivých kapitolách zařazeny i vybrané judikáty Evropského soudního dvora a příslušně okomentovány. V závěru publikace jsou pak uvedeny i seznamy rozhodnutí ESD k jednotlivým úsekům práva životního prostředí a to v poměrně reprezentativním počtu. Publikace obsahuje právní předpisy a judikáty zveřejněné do konce května 2003.

Publikace však není kompletním souborem platného evropského komunitárního práva životního prostředí, ale pouze vybraných otázek a právních předpisů. Nevěnuje se např. otázkám odpovědnosti v oblasti ochrany životního prostředí (ačkoliv se těmto otázkám evropské právo již delší dobu věnuje a zde zejména v roce 2003 nastal poměrně dynamický vývoj¹), či otázkám ochrany zemědělské a lesní půdy, hospodaření s energií a nakládání se zdroji energie, či otázkám jaderné bezpečnosti a ochrany před účinky ionizujícího záření. Velmi skromně se věnuje jinak rozsáhlé problematice ochrany zvířat. Předností publikace na druhou stranu je, že zajišťuje základní vstupní orientaci v dnes již poměrně složitém oboru komunitárního práva. Kromě toho obzvlášť vyzdvihují zařazení vybrané judikatury Evropského soudního dvora, i když i toto je cenné zejména pro toho, kdo nemá možnost pracovat s originálními texty či alespoň s relevantní zahraniční odbornou literaturou.

Publikace „Právo životního prostředí Evropských společenství. Praktický průvodce.“ je určena jako informace zejména pro studenty a pedagogy vysokých škol, ale i pro úředníky veřejné správy, soudce, advokáty, nestátní neziskové organizace, průmyslové podniky, apod.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

¹ Např. Rámcové rozhodnutí Rady EU č. 2003/80, OJ L129 5.2.2003, návrh rámcové směrnice EP a Rady ES COM(2002)17 a 2002/0021 (COD).



**Stanovení odchylné úpravy dob a podmínek lovu ptačích druhů podle
Směrnice č.79/409/EHS, o ochraně volně žijících druhů ptáků**

Rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci C-182/02 ze dne 16.10.2003 Liga na ochranu ptactva / Francie (Žádost francouzské Conseil d'État o předběžné rozhodnutí o výkladu čl.9 odst.1 písm.c) Směrnice č.79/409/EHS)

1. Čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice Rady č. 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících druhů ptáků dovoluje členskému státu, odchylně upravit doby lovu jednotlivých druhů ptáků, které vyplývají z cílů uvedených s přihlédnutím k čl. 7 odst. 4 Směrnice o ptácích.
2. Podle čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích lze lov povolit jen pokud,
 - neexistuje jiné uspokojivé řešení; tato podmínka by nebyla splněna zejména tehdy, pokud by opatření, které by v odchylné právní úpravě umožňovalo lov, pouze směřovalo k tomu, prodloužit pro určité ptačí druhy v určitých územích doby lovu, které již vyplývají z čl. 7 Směrnice.
 - bude tak upraven, že bude probíhat jen za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru,
 - bude se týkat jen určitých ptačích druhů a v malém množství a
 - v odchylce bude uvedeno
 - a) pro jaké ptačí druhy platí odchylky,
 - b) prostředky, zařízení nebo způsoby, povolené pro lov (odchyt), resp.usmrčování,
 - c) charakter rizik a časové a místní okolnosti, za kterých lze takové odchylky vydat,
 - d) orgán veřejné správy, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, za jakých omezení a kým a
 - e) které kontroly budou prováděny.

Poznámky:

Francouzská Conseil d'État rozhodnutím ze dne 25. ledna 2002 podle čl. 234 Smlouvy o ES předložila ESD žádost se dvěma otázkami k výkladu ustanovení čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice 79/409/EEC, o ochraně volně žijících ptáků. Tyto otázky byly předloženy na základě projednávání žaloby francouzských nevládních organizací Liga na ochranu ptáků, Spolek pro ochranu volně žijících živočichů a Shromáždění proti lovu na prohlášení Dekretu No 2000-754 o stanovení dob lovu pro tažné a vodní ptáky a ke změně Code rural, ze dne 1. srpna 2000 za neplatný kvůli překročení pravomoci.

Podle čl. 2 napadeného dekretu mohou prefekti připustit výjimky ze zákazu lovu, mimo úředně stanovených dob lovu a během určitých pro ptáky kritických dob lovu, aby umožnili lov, držení nebo každé jiné rozumné využívání hus, holuba hřivnáče a drozdů (ptačích druhů z Přílohy č. II Směrnice o ptácích) v malém množství do 20. února. Resortní ministr, v jehož působnosti jsou i otázky lovu zvěře, upravil na základě stanoviska Národní rady pro lov a volně žijící živočichy výnosem podmínky, za kterých tato lovecká opatření mohou být povolena, jakož i podmínky dozoru a kontroly. Tento ministr stanovil na základě stanovisek Národního loveckého spolku a Národního úřadu pro lov a volně žijící živočichy pro každý ptačí druh maximální počet ptáků, kteří v tomto rámci mohou být v každém departmentu uloveni. Prefekti stanoví maximální kvótu ptáků, kteří smějí být loveni v rámci výše uvedených výjimek.

Francouzská Conseil d'État zastávala v rámci řízení o prohlášení napadeného dekretu za neplatný kvůli překročení pravomoci v podstatě názor, že čl. 2 tohoto dekretu představuje právní předpis k prosazení čl. 9 odst. 1 Směrnice o ptácích. Posouzení zákonosti tohoto čl. 2 Dekretu závisí na tom, zda čl. 9 odst. 1 písmeno c) Směrnice o ptácích dovoluje odchýlit se od dob lovu, které mají být stanoveny se zřetelem na cíle uvedené v čl. 7 odst. 4 Směrnice o ptácích a v kladném případě dále zda dovoluje stanovit hranice a kritéria, za kterých by mohly být tyto výjimky upraveny.

Francouzská Conseil d'État prohlásila čl. 1 napadeného dekretu částečně za neplatný, potud, pokud se tento týká dob lovu pro určité druhy, řízení odročila a předložila Evropskému soudnímu dvoru k předběžnému rozhodnutí následující otázky:

1. Dovoluje čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků členskému státu odchýlit se od úpravy dob lovu, které vyplývají z cílů uvedených s přihlédnutím k čl. 7 odst. 4 Směrnice o ptácích?
2. V případě kladné odpovědi na první otázku, podle jakých kritérií je třeba stanovit hranice těchto odchylek?

Připomeňme si nejprve právní rámec úpravy ze Směrnice Rady č. 79/409/EHS, o ochraně volně žijících ptáků.

Čl. 7 Směrnice o ptácích stanoví:

1. S ohledem na početnost populace, zeměpisné rozšíření a úspěšnost rozmnožování ve Společenství mohou být druhy, uvedené v příloze II, loveny podle vnitrostátních právních předpisů daného státu. Členské státy zajistí, že lov těchto druhů nenaruší úsilí o jejich zachování v oblasti jejich rozšíření.
2. Druhy uvedené v příloze II/1 mohou být loveny na moři i na pevnině v oblasti územní působnosti této směrnice.
3. Druhy uvedené v příloze II/2 mohou být loveny pouze v těch členských státech, které jsou u jejich jmen uvedeny.
4. Členské státy zajistí, že lov včetně případného sokolnictví bude prováděn v souladu s platnými národními předpisy a v souladu se zásadami rozumného využívání

a ekologicky vyvážené regulace příslušných ptačích druhů a že tento lov je u populací těchto druhů, zejména stěhovavých, slučitelný s opatřeními vyplývajícími z článku 2. Postarají se zejména o to, aby druhy, na které se předpisy o lovu vztahují, nebyly loveny během období výchovy mláďat ani v jednotlivých stádiích rozmnožování. V případě stěhovavých druhů se zejména postarají o to, aby druhy, na něž se předpisy o lovu vztahují, nebyly loveny během období rozmnožování nebo během období jejich návratu na hnízdiště. Členské státy zašlou Komisi veškeré příslušné informace o praktickém uplatňování svých loveckých předpisů.

Čl. 9 Směrnice o ptácích stanoví:

Pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, mohou se členské státy odchýlit od ustanovení článků 5, 6, 7 a 8 z následujících důvodů:

- a) – v zájmu zdraví lidí a bezpečnosti,
 - v zájmu bezpečnosti leteckého provozu,
 - pro prevenci závažných škod na úrodě, dobytku, lesích, rybářství a vodním hospodářství,
 - za účelem ochrany flóry a fauny.
- b) pro účely výzkumu a výuky, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo opětovného vysazení v původním areálu druhu a pro chov v zajetí pro tyto účely,
- c) aby v malém množství za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnily odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků.

Odchylka musí upřesnit:

- druhy, na něž se vztahuje,
- prostředky, zařízení nebo metody povolené pro odchyt nebo zabíjení,
- charakter rizika a časové a místní okolnosti, kdy lze takové výjimky udělit,
- orgán, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly, a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody a kým mohou být použity a za jakých omezení,
- kontroly, které budou prováděny.

Členské státy zašlou každoročně Komisi zprávu o provádění tohoto článku.

Na základě poskytnutých informací a zejména na základě informací sdělených Komisí podle odstavce 3 musí Komise vždy dbát, aby důsledky těchto výjimek nebyly v rozporu s touto směrnicí. Za tímto účelem přijme odpovídající opatření.

Evropský soudní dvůr se případem zabýval a judikoval k jednotlivým otázkám takto.

K první otázce:

Čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích předpokládá, že členské státy, pokud neexistuje žádné jiné uspokojivé řešení, mohou se odchýlit mj. jiné od čl. 7 Směrnice o ptácích,

aby za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnili lov (odchyt), držení nebo jakékoliv jiné rozumné využívání příslušných ptačích druhů v malém množství.

Tím otevírá čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích možnost, při respektování tam uvedených podmínek povolit lov (odchyt), držení nebo jakékoliv jiné rozumné využívání příslušných ptačích druhů v rámci čl. 7 odst. 4 Směrnice o ptácích uvedených dob lovu, ve kterých je přežití volně žijících ptáků obzvláště ohroženo.

Podle právního výkladu Evropského soudního dvora dovoluje čl. 9 Směrnice o ptácích členským státům, odchýlit se od podmínek mimo jiné týkajících se lovu.¹ Dále uznal ESD možnost, odchýlit se, obzvláště z důvodů vyplývajících z čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích, od zákazu lovu určitých druhů ptáků, kteří nejsou uvedeni v příloze č. II Směrnice o ptácích, na něž poukazuje čl. 7 odst. 1 Směrnice o ptácích.² Kromě toho může být lov provozován v rámci volného času jen s přihlédnutím k dobám a způsobům uvedeným v čl. 7 odst. 4 Směrnice o ptácích. Stejně tak s přihlédnutím k čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích může být povolen lov a zcizování volně žijících ptáků také mimo doby lovu za účelem jejich držení k užívání jako tzv. živé návnady nebo k účelům provozování koníček na trzích a burzách živočichů.³

Na první otázku je třeba tedy odpovědět, že čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích dovoluje členskému státu odchýlit se od dob lovu, které vyplývají z cílů uvedených s přihlédnutím k čl. 7 odst. 4 Směrnice o ptácích.

K druhé otázce:

Podle čl. 9 Směrnice o ptácích smějí se členské státy odchýlit od všeobecného zákazu lovu chráněných druhů uvedeného v čl. 5 a 7 Směrnice o ptácích jen takovými opatřeními, která obsahově budou brát zřetel na obsah čl. 9 odst. 1 a 2 Směrnice o ptácích.

Tedy není v souladu s čl. 9 odst. 1 Směrnice takové opatření v národní legislativě členského státu, které předpokládá možnost odchýlit se podle čl. 9 odst. 1 od čl. 7 odst. 4, pokud neobsahuje žádný odkaz na to, že taková odchylka je přípustná jen tehdy, pokud není k dispozici jiné uspokojivé řešení.

Co se takto speciálně lovu týká, smí být tento podle čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice jen tehdy povolen, pokud

- neexistuje jiné uspokojivé řešení,
- bude tak upraven, že bude probíhat jen za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru a
- bude se týkat jen určitých ptačích druhů a v malém množství.

¹ Srovnej rozhodnutí č. C-247/85 ze dne 8. 7. 1987 Komise/Belgie.

² Srovnej rozhodnutí č. C-118/94 ze dne 7. 3. 1996, Associazione Italiana per il World Wildlife Fund, etc. / Regione Veneto

³ Srovnej rozhodnutí č. C-262/85 ze dne 8. 7. 1987, Komise/Itálie.

První z výše uvedených podmínek (podmínka neexistence jiného uspokojivého řešení) není splněna, pokud v odchylce předpokládaná doba lovu se neshoduje s dobami, pro které Směrnice garantuje zvláštní ochranu. To by byl jmenovitě takový případ, kdy by národní legislativní opatření, které v odchylce umožňuje lov, pouze směřovalo k tomu, prodloužit doby lovu pro určité ptačí druhy, které již vyplývají z čl. 7 Směrnice.

Třetí z výše uvedených podmínek není splněna, pokud v odchylce povolený lov negarantuje zachování populace dotčeného druhu na vyhovující úrovni. Pokud není tato podmínka naplněna, může být využívání ptáků pro lov v rámci volného času posuzován jako nikoliv rozumné a nepřipustné.

Konečně musí opatření, podle nichž je povolen lov ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích, uvádět podle čl. 9 odst. 2 :

- pro jaké ptačí druhy platí odchylky,
- prostředky, zařízení nebo způsoby, povolené pro lov (odchyt), resp. usmrcování,
- charakter rizik a časové a místní okolnosti, za kterých lze takové odchylky vydat,
- orgán veřejné správy, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, za jakých omezení a kým a
- které kontroly budou prováděny.

Na základě výše uvedeného je možné na druhou otázku odpovědět tak, že podle čl. 9 odst. 1 písm. c) Směrnice o ptácích lze lov povolit jen pokud,

- neexistuje jiné uspokojivé řešení,
- bude tak upraven, že bude probíhat jen za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru,
- bude se týkat jen určitých ptačích druhů a v malém množství a
- v odchylce bude uvedeno
 - a) pro jaké ptačí druhy platí odchylky,
 - b) prostředky, zařízení nebo způsoby, povolené pro lov (odchyt), resp. usmrcování,
 - c) charakter rizik a časové a místní okolnosti, za kterých lze takové odchylky vydat,
 - d) orgán veřejné správy, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, za jakých omezení a kým a
 - e) které kontroly budou prováděny.

* * *

Pokud cituji ze Směrnice o ptácích, používám text anglicko-český publikovaný v Petr Roth (editor): Legislativa ES v oblasti územní a druhové ochrany přírody, MŽP 2003, ISBN 80-7212-222-3.

♠
Přeložil a poznámkami opatřil:
JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
♠♠



PŘEHLED LEGISLATIVY



Sbírka zákonů 07/2003-11/2003

391/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se stanoví podrobnosti o označování, měření a klasifikaci dříví – částka 127.

390/2003 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví pravidla použití příjmů Pozemkového fondu České republiky k podpoře obnovy včelstev – částka 127.

383/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních podmínkách dovozu některých živočišných produktů ze třetích zemí – částka 125.

382/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních požadavcích na obchodování se zvířaty a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí – částka 125.

381/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních požadavcích na živočichy pocházející z akvakultury a produkty akvakultury, produkty rybolovu a živé mlže a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí – částka 125.

380/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních požadavcích na obchodování se spermatem, vaječnými buňkami a embryi a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí – částka 125.

379/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních požadavcích na obchodování s živočišnými produkty, na které se nevztahují zvláštní právní předpisy, a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí – částka 125.

378/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se stanoví podniky, v nichž se připouští po dobu přechodného období uplatňovat odchylné veterinární požadavky na jejich provoz – částka 125.

377/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních kontrolách dovozu a tranzitu zvířat ze třetích zemí – částka 125.

376/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních kontrolách dovozu a tranzitu produktů ze třetích zemí – částka 125.

375/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, a o veterinárních požadavcích na živočišné produkty – částka 125.

374/2003 Sb. – Vyhláška o náhradě nákladů spojených s výkonem veterinární prohlídky jatečných zvířat a masa a s vyšetřením a posouzením živočišných produktů – částka 125.

373/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních kontrolách při obchodování se živočišnými produkty – částka 125.

372/2003 Sb. – Vyhláška o veterinárních kontrolách při obchodování se zvířaty – částka 125.

368/2003 Sb. – Nařízení vlády o integrovaném registru znečišťování – částka 123.

366/2003 Sb. – Úplné znění zákona o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby, jak vyplývá z pozdějších změn – částka 122.

359/2003 Sb. – Zákon , kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií – částka 120.

356/2003 Sb. – Zákon o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů – částka 120.

355/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 89/2002 Sb., o ochraně proti zavlékání škodlivých organismů při dovozu, průvozu a vývozu rostlin, rostlinných produktů a jiných předmětů a proti jejich rozšiřování na území České republiky a o soustavě rostlinolékařské kontrole – částka 119.

350/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 244/2002 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti – částka 116.

342/2003 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 9/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na výrobky z hlediska emisí hluku – částka 113.

333/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 470/2001 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků – částka 110.

332/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 82/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění vyhlášky č. 264/1998 Sb. a vyhlášky č. 216/2001 Sb. – částka 109.

329/2003 Sb. – Vyhláška o informačním systému Státní veterinární správy – částka 107.

328/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 357/2001 Sb., o označování a evidenci koní, prasat, běžců a zvěře ve farmovém chovu a o evidenci drůbeže, plemenných ryb a včel – částka 107.

327/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 134/2001 Sb., o označování a evidenci skotu, ovcí a koz, ve znění vyhlášky č. 442/2001 Sb. – částka 107

326/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 471/2000 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon) – částka 107.

325/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se stanoví pravidla pro používání léčivých přípravků při poskytování veterinární péče, včetně souvisejícího předepisování a výdeje léčivých přípravků a požadavků pro vedení záznamů o těchto činnostech, a náležitosti oznámení o nakládání s látkami nebo přípravky, včetně podmínek pro vedení a uchovávání záznamů o těchto činnostech – částka 107.

324/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 100/1996 Sb., kterou se stanoví náležitosti žádosti o udělení licence v lesním hospodářství a podrobnosti o udělování licencí v lesním hospodářství – částka 107.

318/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 54/2002 Sb., kterou se stanoví zdravotní požadavky na identitu a čistotu přídatných látek – částka 105.

317/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 83/2002 Sb., kterou se stanoví seznam právnických a fyzických osob s uvedením jejich pracovišť, pro jejichž činnost se nevyžaduje povolení k zacházení s návykovými látkami, přípravky je obsahujícími a prekursor – částka 105.

306/2003 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 86/2001 Sb., kterým se stanoví podmínky pro poskytování finanční podpory za uvádění pudy do klidu a finanční kompenzační podpory za uvádění pudy do klidu a zásady pro prodej řepky olejné vypěstované na půdě uváděné do klidu, ve znění pozdějších předpisů – částka 104

299/2003 Sb. v Vyhláška o opatřeních pro předcházení a zdolávání nákaz a nemocí přenosných ze zvířat na člověka – částka 102.

298/2003 Sb. – Vyhláška o národních referenčních laboratořích a referenčních laboratořích – částka 102.

296/2003 Sb. – Vyhláška o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činností – částka 101.

295/2003 Sb. – Vyhláška o konfiskátech živočišného původu, jejich neškodném odstraňování a dalším zpracování – částka 100.

291/2003 Sb. – Vyhláška o zákazu podávání některých látek zvířatům, jejichž produkty jsou určeny k výživě lidí, a o sledování (monitoringu) přítomnosti nepovolených látek, reziduí a látek kontaminujících, pro něž by živočišné produkty mohly být škodlivé pro zdraví lidí, u zvířat a v jejich produktech – částka 98.

290/2003 Sb. – Vyhláška, o veterinárních přípravcích a veterinárních technických prostředcích – částka 98.

286/2003 Sb. – Úplné znění zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), jak vyplývá z pozdějších změn – částka 96.

284/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 451/2000 Sb., kterou se provádí zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech, ve znění zákona č. 244/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů – částka 94.

282/2003 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 500/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby, ve znění pozdějších předpisů – částka 93.

278/2003 Sb. – Zákon, 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 – částka 93.

277/2003 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků), ve znění zákona č. 146/2002 Sb., zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů – částka 93.

276/2003 Sb. – Zákon o Antarktidě a o změně některých zákonů – částka 93

274/2003 Sb. – Zákon, kterým se mění některé zákony na úseku ochrany veřejného zdraví – částka 92.

272/2003 Sb. – Nařízení vlády, o stanovení ochranného opatření na dovoz dusičnanu amonného do České republiky – částka 91.

270/2003 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví technické požadavky na rekreační plavidla, na částečně zhotovená rekreační plavidla a na jejich vybrané části – částka 91.

269/2003 Sb. – Úplné znění zákona č. 79/1997 Sb., o léčivech a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů, jak vyplývá z pozdějších změn – částka 90

263/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 53/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů – částka 89

253/2003 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 253/2001 Sb., a některé další zákony – částka 86.

248/2003 Sb. – Úplné znění zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 128/2003 Sb. – částka 80.

247/2003 Sb. – Úplné znění zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, jak vyplývá z pozdějších změn – částka 82.

237/2003 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 281/2001 Sb., kterou se provádí § 9 odst. 3 písm. a) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) – částka 80

Sbírka mezinárodních smluv 06/2003-11 / 2003

116/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské dohody o ochraně obratlovců používaných pro pokusné a jiné vědecké účely (č. 123) – částka 54.

114/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské dohody

o ochraně jatečných zvířat (č. 102) – částka 52.

113/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Změně Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, přijaté v Pekingu dne 3. prosince 1999– částka 51.

112/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Změně Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, přijaté v Montrealu dne 17. září 1997– částka 51.

111/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Změně Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, přijaté v Kodani dne 25. listopadu 1992– částka 51.

110/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Změně Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, přijaté v Londýně dne 29. června 1990– částka 51.

109/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Montrealském protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, přijatém v Montrealu dne 16. září 1987– částka 51.

108/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Vídeňské úmluvě na ochranu ozonové vrstvy přijaté ve Vídni dne 22. března 1985 – částka 51.

102/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Polskou republikou o spolupráci a vzájemné pomoci při katastrofách, živelních pohromách a jiných mimořádných událostech – částka 47.

77/2003 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Protokolu o výsadách a imunitách Mezinárodního úřadu pro mořské dno – částka 35

