

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

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

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

datová schránka s ID: 6wn3n53

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

Adresa redakce:

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

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Šéfredaktor:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Editoři rubrik:

Vědecká témata:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Komentovaná judikatura SDEU:

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.

Z judikatury Ústavního soudu ČR:

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Členové redakční rady:

Prof. Dr. Zbigniew Bukowski (Polsko)

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.

(Nejvyšší správní soud ČR)

Prof. Dr. Grzegorz Dobrowolski (Polsko)

JUDr. Jakub Hanák, Ph.D.

(MU v Brně)

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

Prof. Dr. Ferdinand Kerschner (Rakousko)

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

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.

(Ústav státu a práva AV ČR, v.v.i.)

doc. JUDr. Magdalena Svobodová, Ph.D.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.

(MU v Brně)

Prof. Dr. hab. Wojciech Radecki (Polsko)

Ing. Tomáš Rothröckl

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. Josef Vedral, Ph. D.

(UK v Praze)

Prof. Dr. hab. Mag. Erika Wagner (Rakousko)

JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.

(UTB Zlín)

Autor fotografie na obálce:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkot, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,

Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun

e-mail: eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty EMAS, FSC, PEFC, ECF a C2C.

Náklad: 300 výtisků

Toto číslo vyšlo s finanční podporou
Akademie věd ČR ev. č.: 77/RVS/EO/24

č. j.: AVCR 4692/2024 DOT

ze dne 26. 6. 2024.

← OBSAH č. 1/2024 (71) →

ÚVODNÍK	5
Nová legislativa ke zlepšení ochrany základních složek životního prostředí (vody a půdy)	5
VĚDECKÁ TÉMATA	12
<i>Vojtěch Stejskal</i> 75 let Rady Evropy a její mezinárodní dohody v oblasti ochrany životního prostředí	12
<i>Kristýna Králová</i> Ochrana zvířat proti týrání ve světle aktuální judikatury	23
<i>Eliška Vítková</i> Právní úprava regulace mezinárodního obchodu s ohroženými druhy	44
<i>Róbert Antal, Eva Dobrovolná, Jana Dudová</i> Nemovitě archeologické nálezy – pojem, vlastnictví a ochrana	62
KOMENTOVANÁ JUDIKATURA SDEU A ESLP	98
<i>Vojtěch Vomáčka</i> Vymáhání pokuty v kauze Turów a další nová judikatura SDEU	98
Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA	111
Konference Od strategií k implementaci: Jak Česko naplní své klimatické cíle	111
Cena Josefa Vavrouška 2024 pro studenta Právnické fakulty UK	114
PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY	117
Sbírka zákonů a mezinárodních smluv leden – červen 2024	117
INFORMACE O ČASOPISU	121
POKYNY PRO AUTORY	123
ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ	126

☛ TABLE OF CONTENTS No. 1/2024 (71) ☚

EDITORIAL	5
New legislation to improve protection of essential environmental components (water and soil)	5
MAIN TOPICS	12
<i>Vojtěch Stejskal</i> 75 years of the Council of Europe from the perspective of international environmental law	12
<i>Kristýna Králová</i> Various aspects of animal care and welfare in the reflection of the courts practice	23
<i>Eliška Vítková</i> Legislation to regulate international trade in endangered species	44
<i>Róbert Antal, Eva Dobrovolná, Jana Dudová</i> Immovable archaeological finds – concept, ownership and protection	62
COMMENTARY ON CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE AND ECHR	98
<i>Vojtěch Vomáčka</i> Enforcement of the penalty in the Turów case and other new CJEU case law	98
FROM THE SCIENTIFIC AND RESEARCH LIFE	111
The conference From Strategies to Implementation: How the Czech Republic will meet its climate goals	111
Josef Vavroušek Prize 2024 for student from Department of Environmental Law, Faculty of Law, Charles University	114
NEW CZECH ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN COLLECTION OF LAW	117
List of the new Czech environmental legislation and international treaties (January – June 2024)	117

THE PEER-REVIEWED JOURNAL “ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ”	121
Basic information	121
INFORMATION FOR AUTHORS	123
Manuscript requirements	123
RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS	126

◀ ÚVODNÍK ▶

NOVÁ LEGISLATIVA KE ZLEPŠENÍ OCHRANY ZÁKLADNÍCH SLOŽEK ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ (VODY A PŮDY)

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

právě držíte v ruce první číslo našeho časopisu za rok 2024. V první polovině letošního roku prosadil ministr životního prostředí Petr Hladík v Parlamentu několik důležitých novel, majících ambici posílit ochranu klíčových složek životního prostředí, především vodu a půdu.

Ochranu nejcennější zemědělské půdy před plošnými zábory pro obchod a skladování má přinést do praxe novela zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (ZPF), kterou schválil na jaře letošního roku Parlament a v červnu ji podepsal prezident Petr Pavel. Novela vyšla ve Sbírce pod č. 184/2024 Sb. a nabývá účinnosti převážně od 1. července letošního roku. Novela zákona o ochraně zemědělského půdního fondu doufejme pomůže zachovat nejcennější zemědělskou půdu před plošnými zábory pro obchod a skladování. Zavádí v § 4 odst. 4 (ve znění zák. č. 184/2024 Sb.) zákaz využít zemědělskou půdu této kvality pro záměry obchodu nebo skladování o rozsahu větším než jeden hektar a dále zákaz využít tyto půdy pro běžné fotovoltaické elektrárny. Díky legislativní úpravě má dojít k výraznému snížení úbytku nejkvalitnější zemědělské půdy. Ale to není zdaleka vše.

Dosavadní definice zemědělského půdního fondu se v § 1 odst. 1 modernizuje. Podle novely „Zemědělský půdní fond je jednou ze složek životního prostředí a nenahraditelným omezeným přírodním zdrojem umožňujícím zemědělskou výrobu. Ochrana produkčních i mimoprodukčních funkcí zemědělského půdního fondu, zlepšování jeho stavu a jeho udržitelné využívání jsou činnosti, kterými je zajišťována ochrana životního prostředí.“ Toto lze dle mého názoru hodnotit pozitivně. Co vše spadá do zemědělského půdního fondu za pozemky, tj. § 1 odst. 2 a 3, zůstává v podstatě beze změny (tedy zůstávají čtyři dosavadní skupiny pozemků: zemědělská půda, zemědělská půda dočasně neobdělávaná, obslužné pozemky a rybníky s intenzivním chovem). Nově přibýly do tohoto výčtu krajinné prvky podle nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle užitelských vztahů, které se na ní nacházejí. Mimochodem k rybníkům: Podle nového § 8b odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže nebo opatření potřebná k zajišťování zemědělské výroby podle § 1 odst. 3 lze realizovat na zemědělské půdě se souhla-

sem orgánu ochrany zemědělského půdního fondu; pozemky, na kterých jsou tyto záměry realizovány, zůstávají součástí zemědělského půdního fondu.

Významným zdrojem rizik pro zemědělskou půdu je bezesporu eroze. Dosaďadní právní úprava byla dosti kusá a sporná. Novela zákona přináší § 3c, který se věnuje problematice znečištění zemědělské půdy nebo ohrožení zemědělské půdy erozí a opatření k nápravě. Vlastník nebo jiná osoba, která je oprávněna zemědělskou půdu užívat, jsou povinni provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo poškozování a znečišťování zemědělské půdy a jejímu ohrožování erozí. V případě vzniku závadného stavu jsou vlastníky nebo jiná osoba, která je oprávněna zemědělskou půdu užívat, povinni činit bezodkladná opatření k jeho nápravě. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu uloží původci závadného stavu jedno nebo více opatření k nápravě k odstranění závadného stavu vzniklého porušením povinností uvedených v § 3 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu nebo neplněním podmínek jím vydaného souhlasu, pokud opatření podle § 3c odst. 2 nebyla učiněna nebo pokud nejsou dostačující. Náklady na opatření k nápravě nese původce závadného stavu. Původce závadného stavu může orgánu ochrany zemědělského půdního fondu navrhnout konkrétní vhodná opatření k nápravě; orgán ochrany zemědělského půdního fondu k tomuto návrhu při ukládání nápravných opatření přihlédne. Povinnosti plynoucí z opatření k nápravě uloženého původci závadného stavu přecházejí na jeho právního nástupce.

Evropská unie aktuálně volá po podpoře obnovitelných zdrojů energie. Novela zákona o ochraně zemědělského půdního fondu tomu vychází vstříc, neboť dává prostor pro rozvoj agrolvoltaiky na zemědělské půdě, konkrétně na chmelnicích či ovocných sadech. Díky tomu vzniknou vůbec poprvé v českém právu právní podmínky pro souběžné využívání zemědělské půdy k zemědělskému obhospodařování a k výrobě elektřiny při dodržení zákonem stanovených podmínek na více než 70 000 hektarech.

Nový § 8a novely zákona o ochraně zemědělského půdního fondu definuje, co představuje agrolvoltaická výroba elektřiny. Rozumí se jí energetické zařízení pro přeměnu energie slunečního záření na elektřinu, které splňuje podmínky stanovené prováděcím právním předpisem a které je umístěno na zemědělské půdě odpovídající dílu půdního bloku podle zákona o zemědělství s druhem zemědělské kultury stanovené prováděcím právním předpisem, pokud je zemědělská půda současně zemědělsky obhospodařována podle zákona o zemědělství. Zařízení splňující podmínky stanovené prováděcím právním předpisem, které je nezbytnou součástí záměru agrolvoltaické výroby elektřiny, se pro účely tohoto zákona považuje za součást agrolvoltaické výroby elektřiny i v případě, že není součástí dílu půdního bloku podle zákona o zemědělství. Podle § 8a odst. 2 novely zákona k realizaci záměru agrolvoltaické výroby elektřiny je nezbytný souhlas orgánu

ochrany zemědělského půdního fondu; pozemek, na kterém je záměr realizován, zůstává součástí zemědělského půdního fondu.

A ještě jedna zajímavost: Zákon č. 184/2024 Sb. přinesl také novelu zákona o pozemních komunikacích. Novela v § 15 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 80/2006 Sb. a zákona č. 268/2015 Sb., doplňuje odstavec 3, který umožní snadnější výsadbu stromů a keřů v případě, že na ni podél silnic nebo polních cest není dostatek místa. Výsadbu silniční zeleně dnes komplikuje nutnost třímetrového odstupu od hranice sousedního pozemku, kterou stanovuje občanský zákoník u stromů vyšších než tři metry. Nově se díky úpravě vzdálenost zmenší na půl metru. Otázkou zůstává, zda to může v praxi fungovat.

Druhou ze základních složek životního prostředí, která má rovněž v českém právu životního prostředí zásadní právní úpravu, která doznala letos změn, je voda.

Za posledních 20 let došlo v České republice k enormnímu zlepšení ochrany vod, hospodaření s vodou v obcích a městech i ke snížení znečištění řek. Česko se nyní stalo první evropskou zemí, která od Organizace spojených národů (OSN) získala ocenění za pokrok v udržitelném přístupu k vodě. Na probíhajícím Politickém fóru na vysoké úrovni pro udržitelný rozvoj (HLPF) v New Yorku prezentoval na půdě OSN výsledky ministr životního prostředí Petr Hladík (KDU-ČSL). Česká republika byla vyhodnocena jako jedna ze tří zemí, spolu s Jordánskem a Kambodžou, které OSN letos ocenila za významný pokrok v přístupu k hospodaření s vodou. Česká republika byla vybrána na základě mnoha indikátorů v rámci Cíle udržitelného rozvoje 6 (Pitná voda, kanalizace) z celkem 17 cílů globálního udržitelného rozvoje (SDG).¹

Ve Sbírce zákonů byl publikován zákon č. 182/2024 Sb., kterým se novelizuje zákon o vodách a některé související předpisy. Novele se přezdívá „havarijní“ novela vodního zákona. Tato nová právní úprava nesporně reaguje na případy typu havárie na řece Bečvě (září 2020) a stanoví nová pravidla pro vyšší ochranu lidského zdraví a životního prostředí, zachování druhové rozmanitosti a ekologické rovnováhy. Novela představuje komplexní legislativní řešení pro zneškodňování havárií na povrchových vodách. Zavádí kontinuální sledování vypouštěných odpadních vod od vybraných znečišťovatelů (§ 38a) a zřizuje digitální registr (§ 19a), který postupně zahrne všechny výpusti ze zdrojů znečištění povrchových vod v délce více než 100 tisíc kilometrů. Z hlediska právní odpovědnosti zavádí pětinasobné zvýšení pokut pro původce havárií a jasná pravidla pro jejich zvládnání.

Novela zavádí vedení evidence všech výpustí do vodních toků, vznikne nový digitální registr (registr výpustí odpadních vod nebo závadných látek), který bude spravovat Ministerstvo životního prostředí (nový § 19a). Registr výpustí bude

¹ https://www.mzp.cz/cz/news_20240717_Ceska-republika-ziskala-v-New-Yorku-vodniho-Oscara-OSN-ocenila-pokrok-v-hospodareni-s-vodou-i-zlepseni-stavu-rek

sloužit vodoprávním úřadům, správcům povodí, Hasičskému záchrannému sboru České republiky, České inspekci životního prostředí, Policii České republiky a Vojenské policii, tedy subjektům zasahujícím při havárii. Registr postupně zahrne všechny výpusti ze zdrojů znečištění do vod povrchových. Objeví se v něm tedy i výpusti bez dokumentace, které jsou rizikem potenciálního havarijního znečištění vodních toků. Pak bude v případě vzniku havárie snazší identifikovat místo, kudy se do vody dostaly odpadní vody nebo závadné látky, které havárii způsobily. Tím pádem bude snazší i určení případného viníka. Podrobnosti stanoví § 19a a společná prováděcí vyhláška Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství.

Nový § 38a zavádí kontinuální sledování znečištění odpadních vod. Podle odst. 1 kdo vypouští odpadní vody s obsahem zvláště nebezpečných závadných látek, prioritních nebezpečných látek nebo nebezpečných závadných látek podle části II bodů 1 a 9 přílohy č. 1 k tomuto zákonu do vod povrchových, je povinen v souladu s povolením k jejich vypouštění provádět kontinuální sledování vybraných ukazatelů znečištění odpadních vod. To neplatí, pokud jsou odpadní vody vypouštěny ze zařízení, ve kterém probíhá pouze průmyslová činnost kategorie 1.1 podle přílohy č. 1 k zákonu č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci bez ohledu na prahovou hodnotu kapacity zařízení.

Vodoprávní úřad v povolení k vypouštění odpadních vod stanoví místo, způsob a podmínky kontinuálního sledování včetně způsobu a doby uchování vzorků pro případ následné kontrolní analýzy, přičemž přihlíží k dostupnosti technologií kontinuálního sledování umožňujících s ohledem na složení vypouštěných odpadních vod sledovat ukazatele indikující vznik havárie a k ekonomické únosnosti těchto technologií. Místem kontinuálního sledování se rozumí zejména místo na odtoku z čistírny odpadních vod v rámci areálu znečišťovatele.

Znečišťovatel je povinen průběžně zaznamenávat, vyhodnocovat a uchovávat výsledky kontinuálního sledování vypouštěných odpadních vod po dobu 3 kalendářních let. Pokud lze z výsledků kontinuálního sledování usuzovat na možnost vzniku havárie, je znečišťovatel povinen učinit odpovídající opatření k zabránění jejímu vzniku. Znečišťovatel je rovněž povinen zajistit a řádně provozovat technické prostředky pro kontinuální sledování vypouštěných odpadních vod.

V § 40 týkajícím se právního režimu havárií, byl zákonem č. 182/2024 Sb. doplněn odst. 2 a 3, který upřesňuje pojem havárie. V odst. 1 zůstává základní definice, podle které havárií je mimořádné závažné zhoršení nebo mimořádné závažné ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod. Havárií je podle nově doplněných odstavců 2 a 3 této novely „vždy závažné zhoršení nebo závažné ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod ropnými látkami, nebezpečnými závadnými látkami podle části II bodů 1 a 9 přílohy č. 1 k tomuto zákonu, zvláště

nebezpečnými závadnými látkami, prioritními nebezpečnými látkami, popřípadě radioaktivními látkami a radioaktivními odpady nebo zhoršení nebo ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod v chráněné oblasti přirozené akumulace vod nebo v ochranném pásmu vodního zdroje. Za součást havárie se považují rovněž technické poruchy a závady zařízení k zachycování, skladování, likvidaci, dopravě nebo odkládání závadných látek, které havárii předcházely a jsou s ní v příčinné souvislosti.“

Zákon č. 182/2024 Sb., kterým se novelizuje zákon o vodách, rovněž v § 41 nově zřetelně stanoví, který subjekt při haváriích řídí práce, kdo a jak má při nich postupovat. Klíčovým je Hasičský záchranný sbor ČR, který vždy řídí záchranné a likvidační práce. Paragrafové znění tak jednoznačně zlepší koordinaci zasahujících orgánů – hasičů, vodoprávních úřadů a České inspekce životního prostředí, urychlí jejich spolupráci při zásahu a tím i minimalizuje dopady škodlivých následků. Zároveň napravuje dosavadní nejasnosti, zejména ve věci rozdělení kompetencí všech zasahujících složek, které se podílejí na řešení havárií, a to i v případě havárií přesahujících území několika obcí nebo krajů. Novela například v § 41 jasněji vymezuje kompetence mezi Hasičským záchranným sborem ČR a vodoprávními úřady. Role Hasičského záchranného sboru ČR spočívá v provedení bezprostředního zásahu, jehož účelem je zastavit šíření havárie, tedy bezprostředních tzv. záchranných a likvidačních prací. Vodoprávní úřad pak řídí všechny další činnosti. Tedy takové, které jdou nad rámec záchranných a likvidačních prací a souvisejí se zneškodňováním havárie. Například koordinaci odběru vzorků, ukládání opatření k nápravě a dalších aktivit při tzv. zneškodňování havárie. Novela nově zavádí i kompetenci ČIŽP, jež může převzít od vodoprávního úřadu řízení prací při zneškodňování havárie a šetření příčin havárie, a to v případě, že ji lze řešit jen s použitím mimořádných odborných znalostí.²

V dalších číslech našeho časopisu se budeme chtít věnovat oběma zákonům podrobněji. A o čem si můžete přečíst v aktuálním čísle? Připomeneme si 75 let výročí Rady Evropy a její přínos k mezinárodnímu právu v oblasti ochrany životního prostředí. Podíváme se na soudní judikaturu v oblasti ochrany zvířat. Vydáme se také do oblasti mezinárodního obchodu s ohroženými druhy CITES. Netradičně se můžete na stránkách našeho časopisu setkat i s právní úpravou památkové péče, konkrétně archeologických nálezů. A samozřejmě máme i pravidelné rubriky věnované soudní judikatuře, vědě či nové legislativě.

Vojtěch Stejskal

² Podrobněji viz https://www.mzp.cz/cz/news_07062024_Zasadni-prulom-v-ceske-legislative-na-ochranu-vod-Novelu-ktera-by-mela-zabranit-moznemu-vzniku-havarii-podepsal-prezident

EDITORIAL**Summary**

Dear readers,

you are opening the 71th issue of our magazine (1/2024). The main topics of this issue are:

One of the oldest international intergovernmental organisations, the Council of Europe, celebrates its 75th anniversary this year. It was founded on 5 May 1949. Today, the Council of Europe has 47 member countries, including the Czech Republic. Throughout this time, it has made a significant contribution to the protection and strengthening of human rights. It even awards a prize in this field, named after President Mr Václav Havel. Over time, however, and especially since the 1960s, it has also focused its attention on the field of environmental protection.

In the field of environmental law, the Council of Europe has gradually secured a number of international treaties which can be divided into three groups. The first group, the oldest, is the group of agreements dealing with the protection of animals. The second group are agreements in the field of legal liability in relation to environmental protection. The third group consists of conventions in the field of nature and landscape protection. The article by Vojtěch Stejskal recalls which specific sources of international law make up these groups.

The protection of cruelty to animals and their welfare is a specialist area which, although it has its historical foundations, has been gaining importance and developing at international, regional and national levels, especially in recent times. The article by Kristýna Králová focuses on various aspects of animal care and welfare in the reflection of the courts practice. The subject of the article is mainly judicial decisions from recent years against the background of current legislation and selected opinions from the literature. The current judgment concerns mainly violation of the obligations laid down in Act No. 246/1992 Coll., on the protection of cruelty to animals, and other related legislation, also with regard to the amendments made in recent years. In the article the attention will be paid to violations of statutory obligations, which, depending on their nature and intensity, may be subject to administrative judiciary and the criminal justice system and practice. In the article the relevant conclusions of Court of Justice will also be of interest. The more fundamental conclusions arising from the case law of the courts will be quoted and analysed in more detail in the text.

International trade in wildlife products has been ongoing for centuries. However, in recent decades, due to globalization and technological advancement, it has expanded to such an extent that it now represents one of the most significant threats to biodiversity. Illegal international trade is often associated with a wide range of criminal activities and, in terms of scale, is comparable to the trade in drugs or arms. The aim of the article by Eliška Vítková is to provide a comprehensive overview of the existing legal framework on this issue and to analyse its effectiveness in practice.

As part of the cultural heritage, archaeological finds require specific protection measures. While the law explicitly regulates the handling and protection of movable finds, there is no specific legal framework for immovable finds. In the Czech Republic, it is generally assumed, based on norms of private law, that these finds are the property of the landowner on whose land they are located. The paper by Róbert Antal and co. examines and analyses the relevant public and private legislation to verify the accuracy and general validity of this standpoint. In terms of public legislation, the text primarily focuses on Act No. 20/1987 Coll., on state monument care, as amended. Regarding private law regulations, attention is given not only to the current Civil Code (Act No. 89/2012 Coll.), but also to older regulations that could potentially affect the ownership and protection of immovable archaeological finds. The chosen topic is approached from both a general perspective and in relation to specific types of immovable finds, such as graves and caves. The text is supplemented with specific examples that highlight the complexity of the issue in practice. Additionally, the article briefly touches upon the protection of immovable finds in Austria, Greece, and the United Kingdom, providing an overview of different approaches to their protection. Finally, the text concludes with brief suggestions for further discussion on the protection of immovable archaeological finds.

Further, hopefully interesting reading can be found again in the regular sections devoted to new laws, conferences and, of course, in the section mapping court case law (CJEU).

Vojtěch Stejskal
Editor-in-chief

VĚDECKÁ TÉMATA

75 LET RADY EVROPY A JEJÍ MEZINÁRODNÍ DOHODY
V OBLASTI OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ*doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.***Úvodem**

Jedna z nejstarších mezinárodních mezivládních organizací, Rada Evropy, letos slaví 75. výročí vzniku, konkrétně byla založena 5. května 1949.¹ Tato organizace dnes sdružuje 47 členských zemí, včetně České republiky.²

Misí a cílem Rady Evropy je vytvoření společného demokratického a právního prostoru, který zaručuje dodržování lidských práv, demokracii a respektování zákonů. Tyto hodnoty jsou základem civilizované a tolerantní společnosti a jsou nezbytné pro evropskou stabilitu, ekonomický růst a sociální soudržnost. Na základě těchto elementárních hodnot, se Rada Evropy snaží najít společné řešení hlavních problémů Evropy, jako jsou organizovaný zločin, korupce, terorismus, klonování lidí (bioetika), počítačové trestné činnosti (kyberzločiny), násilí na dětech a ženách a obchodování s lidmi. Spolupráce členských států, je jediný způsob, jak vyřešit hlavní problémy, kterým čelí dnešní společnost.³

Po celou dobu své existence Rada Evropy významně přispívala k ochraně a posilování lidských práv. V této oblasti dokonce uděluje cenu, pojmenovanou po prezidentovi panu Václavu Havlovi (*Václav Havel Human Rights Prize*).⁴

Postupem času však, a to zejména od 60. let minulého století, zaměřovala svoji pozornost i na oblast ochrany životního prostředí, ochrany přírody a krajiny či na ochranu zvířat. Vrcholný summit hlav států a vlád Rady Evropy, který proběhl na jaře 2023 v Reykjavíku, přijal tzv. Reykjavickou deklaraci, která zdůraznila naléhavost dalšího úsilí o ochranu životního prostředí a také o zmírnění dopadu trojnásobné planetární krize, působené znečištěním, změnou klimatu a úbytkem biologické rozmanitosti, na lidská práva, demokracii a právní stát. Rada Evropy má jak nástroje, tak struktury k řešení lidských práv a životního prostředí v duchu spolupráce a sdílení zkušeností.

¹ <https://www.coe.int/en/web/portal/home>

² Česká republika se k Radě Evropy připojila 30. června 1993. Vedle 47 členských zemí se připojilo i několik zemí se speciálním statutem.

³ www.radaevropy.cz

⁴ <https://pace.coe.int/en/pages/havelprize>

V oblasti práva životního prostředí Rada Evropy postupně zaštitila řadu mezinárodních smluv, které by se daly rozdělit do tří skupin. První skupinou, nejstarší, je skupina dohod, zabývajících se ochranou zvířat. Druhou skupinou jsou dohody v oblasti právní odpovědnosti ve vztahu k ochraně životního prostředí. Třetí skupinu tvoří úmluvy z oblasti ochrany přírody a krajiny. Připomeňme si tedy v tomto dělení, které konkrétní prameny mezinárodního práva tyto skupiny tvoří.

1. Evropské dohody k ochraně zvířat

První skupinu, která vznikala postupně již od 60. let minulého století, tvoří dohody Rady Evropy v oblasti ochrany zvířat. Jedná se o unikátní systém dohod na ochranu zvířat chovaných v podmínkách lidské péče, případně při jejich transportu, pokusech apod. Podobný systém dohod na ochranu zvířat přijatých v rámci Rady Evropy existuje doposud jen v EU (příčemž dohody Rady Evropy byly pro EU fakticky vzorem), ale nikoliv jinde ve světě.⁵

Nejstarší dohoda pochází z konce roku 1968⁶, ve znění dodatku z r. 1979. V roce 2003 byla celá dohoda nahrazena revidovaným zněním. Je zaměřena na **pravidla ochrany zvířat při mezinárodní přepravě** (*European Convention for the Protection of Animals during International Transport – Revised*). Vztahuje se na všechny obratlovce a upravuje podmínky zacházení s jednotlivými druhy zvířat při přepravě. Zvířata musí být přepravována takovým způsobem, aby byla zajištěna jejich pohoda, včetně zdraví. Mezinárodní přepravou se rozumí jakýkoli přesun z jedné země do druhé, s výjimkou cest kratších než 50 km a přesunu mezi jednotlivými členskými státy EU.⁷

Evropská dohoda o ochraně zvířat chovaných pro hospodářské účely (*European Convention for the Protection of Animals kept for Farming Purposes*) byla přijata v roce 1976⁸. K ní byl v roce 1992 přijat dodatkový protokol.⁹ Tato dohoda se vztahuje na výživu, ošetřování a ustájení hospodářských zvířat. Každá smluvní strana má uplatňovat v praxi zásady dobrého stavu zvířat a pohody zvířat. Kladen je důraz na zdraví a kondici zvířat, s cílem zabránit zbytečnému utrpení zvířat. Chovaná zvířata mají podléhat pravidelným veterinárním kontrolám.

Historicky třetí v pořadí přijatou dohodou v systému Rady Evropy je **Evropská dohoda o ochraně jatečných zvířat** (*European Convention for the Protection of Animals for Slaughter*), přijatá v roce 1979.¹⁰ Hlavním cílem dohody je chránit

⁵ Müllerová, H., Stejskal, V. Ochrana zvířat v právu. Academia, Praha, 2013, s. 155.

⁶ European Treaty Series No. 65.

⁷ European Treaty Series No. 193.

⁸ European Treaty Series No. 87.

⁹ European Treaty Series No. 145.

¹⁰ European Treaty Series No. 102.

zvířata (v pojetí dohody jsou to lichokopytníci, přežvýkavci, prasata, králíci a drůbež) před zbytečným utrpením při jatečných porážkách. Dohoda velmi podrobně popisuje podmínky, v nichž mají být jatečná zvířata držena a podmínky porážek zvířat, včetně nástrojů, které mají být použity. Dohoda představuje i právní základ pro povolování tzv. rituálních porážek v rámci náboženských komunit.

Čtvrtou dohodou je **Evropská dohoda o ochraně obratlovců používaných pro pokusné a jiné vědecké účely** (*European Convention for the Protection of Vertebrate Animals used for Experimental and other Scientific Purposes*)¹¹ z roku 1986, včetně dodatkového protokolu¹² z roku 1998. Dohoda má především snížit počet pokusů i počet zvířat používaných k těmto účelům. Vyzývá smluvní strany, aby neprováděly pokusy na zvířatech, pokud neexistuje jiná možnost. Je třeba podporovat veškerý výzkum alternativních metod. Zvířata určená k pokusům by měla být vybírána na základě jasně stanovených kvantitativních kritérií a musí o ně být dobře postaráno a musí být pokud možno ušetřena utrpení, kterému se lze vyhnout. V této dohodě tak smluvní strany v podstatě stvrzují zásadu, že člověk má mravní povinnosti respektovat všechna zvířata a brát náležitě v úvahu, že mohou trpět a pamatovat si.¹³

Systém dohod Rady Evropy na ochranu zvířat dosud uzavírá pátá konvence, **Evropská dohoda o ochraně zvířat v zájmovém chovu** (*European Convention for the Protection of Pet Animals*)¹⁴, přijatá v roce 1987. Zájmový chov zvířat je jednou z nejoblíbenějších lidských činností a vysoké popularitě se těší i v Česku. Ne každý se ovšem umí o svého mazlíčka správně a řádně postarat, a leckdy končí mazlíčci v popelnících, v řece či někdy ještě hůře. Zvířetem v zájmovém chovu je podle této dohody každé zvíře držené člověkem zejména v jeho domácnosti pro jeho potěšení a jako společník, nebo k tomu účelu určené.¹⁵ Dohoda stanovuje zásady držení těchto zvířat, podmínky výcviku, chirurgických zákroků, podmínky obchodování se zvířaty, včetně útulků pro zvířata, podmínky provozování soutěží zvířat, podmínky utrácení těchto zvířat a opatření k omezení počtu toulavých zvířat. Žádné ustanovení této dohody nezasahuje do možnosti smluvních stran přijímat na vnitrostátní úrovni přísnější pravidla k zajištění ochrany zvířat v zájmových chovech.

Tolik k výčtu dohod Rady Evropy k ochraně zvířat. Přestože (a to je jejich v podstatě hlavní problém) výše uvedené dohody Rady Evropy postrádají významnější kontrolní mechanismy a procedury vynucování, jako je to běžné u jiných mezinárodních dohod z oblasti ochrany životního prostředí, jejich význam

¹¹ European Treaty Series No. 123.

¹² European Treaty Series No. 170.

¹³ Müllerová, H., Stejskal, V. Ochrana zvířat v právu. Academia, Praha, 2013, s. 158.

¹⁴ European Treaty Series No. 125.

¹⁵ Viz čl. 1 odst. 1 dohody.

tkví právě v jejich materiálním obsahu, poskytujícím právní základ pro implementaci jejich pravidel, zejména do práva EU.

2. Úmluvy Rady Evropy z oblasti ekologicko-právní odpovědnosti

Druhou skupinu tvoří dvě úmluvy zabývající se odpovědností za škody v souvislosti s ochranou životního prostředí, resp. ochranou životního prostředí prostředky delikt ní odpovědnosti.

V roce 1993 Rada Evropy přijala ve švýcarském Luganu **Úmluvu o civilněprávní odpovědnosti za škody vzniklé v důsledku činností nebezpečných pro životní prostředí** (*Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*), tzv. Luganská úmluva.¹⁶ Luganská úmluva se dle teorie řadí mezi systém odpovědnosti za škodlivé následky na životním prostředí vyplývající z činností, které nejsou mezinárodním právem zakázány.¹⁷ Jedná se historicky o první mezinárodní úmluvu, která se snažila věnovat problematice odpovědnosti za environmentální škody komplexním způsobem, s výjimkou škod vzešlých z přepravy nebezpečných výrobků a z jaderných havárií, které jsou pokryty jinými mezinárodními úmluvami.¹⁸ Přesto na svoji dobu šlo o progresivní právní text. Úmluva byla založena na objektivní odpovědnosti (*strict liability*) s možnostmi liberace¹⁹. Škoda podle úmluvy může vzniknout v důsledku a) náhlé události, b) trvající činnosti nebo c) série událostí.

Úmluva vyjadřuje úpravu civilní odpovědnosti za škody provozovatelů činností nebezpečných pro životní prostředí. Odpovědnou osobou podle Luganské úmluvy je osoba, která vykonává nebezpečné aktivity, tj. takové, při kterých se nakládá s nebezpečnými látkami, a to v době, kdy došlo k události, která měla za následek škodu (tzv. provozovatel). Důkazní břemeno je právě na straně provozovatele.

Problematické ustanovení Luganské úmluvy představuje definice pojmu škoda.²⁰ Škodou se rozumí jednak ztráta života nebo poškození osoby. Dále jde o ztrátu nebo poškození majetku třetí osoby (tedy odlišné od provozovatele zařízení, z jehož činnosti škoda vznikla). Také jde o ztrátu za znehodnocení (ve smyslu zhoršení) životního prostředí (úmluva tím myslí náklady na uvedení do původního stavu). A konečně v případě definice škody jde o náklady na preventivní opatření. Pokud bychom srovnali toto vymezení pojmu škoda např. s pojmem použi-

¹⁶ European Treaty Series No. 150.

¹⁷ Viz Šturma, P., Damohorský, M., Ondřej, J., Zástěrová, J., Smolek, M. Mezinárodní právo životního prostředí, 1. část (obecná). Nakl. Eva Rozkotová IFEC Praha 2004, s. 126.

¹⁸ Srovnej čl. 4 Luganské úmluvy.

¹⁹ Srovnej čl. 8, kde je celkem 5 liberačních důvodů.

²⁰ Srovnej čl. 2 odst. 7 Luganské úmluvy.

tým v Směrnici 2004/35/ES, o právní odpovědnosti za škody na životním prostředí prostřednictvím prevence jejich vzniku a jejich nápravy²¹, která je pramenem v rámci práva EU, vidíme, že pojem škoda dle Luganské úmluvy je na řešení škod na životním prostředí nepoužitelný, resp. se na ně vůbec nevztahuje. V případě Luganské úmluvy jde o škody v materiálním slova smyslu, o škody na zdraví, životě a majetku.

Luganská úmluva tak představuje sice první, avšak neúspěšný pokus o řešení ztrát na životním prostředí. Úmluvu neratifikoval potřebný minimální počet států, navíc Evropská unie se rozhodla svůj podpis nepřipojit a šla jinou cestou (viz směrnice 2004/35/ES). Odborná literatura hodnotí jednotlivá ustanovení Luganské úmluvy jako demonstrativní, nejasná, nejednoznačná či zbytečně složitá, a především neschopná řešit příslušné aktuální problémy.²²

Druhou mezinárodní úmluvou z oblasti právní odpovědnosti v ochraně životního prostředí je **Úmluva o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva** (*Convention on the Protection of Environment through Criminal Law*), tzv. Štrasburská úmluva, přijatá Radou Evropy v roce 1998.²³ Je třeba uvést, že šlo o první pokus o mezinárodní úmluvu zaměřenou na problematiku trestněprávní ochrany životního prostředí, byť jen na úrovni regionální (celosvětová úmluva tohoto typu neexistovala a neexistuje dodnes).²⁴

Hlavním principem úmluvy je požadavek důsledné kriminalizace každého protiprávního jednání proti jednotlivým taxativně vyjmenovaným složkám životního prostředí, které dosáhne určitého stupně intenzity společenské nebezpečnosti. Každá smluvní strana se zavazuje ve svém vnitrostátním právním řádu přijmout vhodná opatření, nezbytná pro stanovení trestných činů, pokud byly spáchány úmyslnou či nedbalostní formou zavinění. Úmluva následně vypočítává skutkové podstaty trestných činů, zaměřené na ohrožení či poškození jednotlivých složek životního prostředí, ale také lidského zdraví a životů.

Úmluva ponechává na vůli smluvních stran, zda některé protiprávní činy ohrožující nebo poškozující životní prostředí, pokud z nich nevznikly škodlivé následky, budou postihovány jako delikty správní.

²¹ Pojem škoda je ve směrnici vymezen v čl. 2 a hovoří o škodách na životním prostředí, resp. na jeho vybraných složkách. Právní úprava sice není ideální, ale pokud jde o srovnání s definicí škody podle Luganské úmluvy, škoda podle směrnice EU není soukromoprávního charakteru, nýbrž veřejnoprávního charakteru a vztahuje se na rozdíl od Luganské úmluvy na imateriální ztráty.

²² Např. Humlíčková, P. Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí, in AUCI 3/2011, s. 147.

²³ European Treaty Series No. 172.

²⁴ Podrobněji k úmluvě viz Stejskal, V. Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí. Monografie. PFUK v Praze, Nakladatelství Vodnář, Praha 2002, s. 87–89.

Úmluva rovněž předpokládá úpravu trestů, zejména trest odnětí svobody, peněžité trest, propadnutí věci a dále ochranná opatření, jako je uložení povinnosti uvést životní prostředí do původního stavu, tam, kde je to možné.

Přijetí úmluvy bylo významným krokem v tehdejší mezinárodní politice ochrany životního prostředí, neboť přineslo formulaci společného postoje evropských zemí k ekologické kriminalitě a bylo důležitým inspiračním východiskem pro další právní úpravy.²⁵ Štrasburská úmluva byla přímým inspiračním zdrojem pro právní úpravu EU, kterou představuje Směrnice 2008/99/ES, o trestněprávní ochraně životního prostředí.²⁶ Je třeba ovšem doplnit, že Štrasburská úmluva nebyla dosud ratifikována dostatečným počtem smluvních stran, právě proto, že členské státy Rady Evropy jsou z velké části zároveň členy EU, a proto je pro ně klíčovou spíše směrnice z roku 2008.

3. Úmluvy Rady Evropy v oblasti ochrany přírody a krajiny

Třetí skupinu úmluv Rady Evropy v oblasti ochrany životního prostředí tvoří dvě úmluvy v oblasti ochrany přírody a krajiny, včetně ochrany biologické rozmanitosti.²⁷

Starší z nich je tzv. Bernská úmluva. **Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť** (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*)²⁸ byla sjednána pod patronátem Rady Evropy v roce 1979 v Bernu.²⁹ Členskými státy úmluvy jsou převážně evropské státy kromě Ruska, dále EU, ale také 4 africké státy. Podle čl. 1 této úmluvy cílem je chránit planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy a jejich přírodní stanoviště, a to zejména druhy a stanoviště, jejichž ochrana vyžaduje spolupráci několika států, a takovou spolupráci podporovat. Zvláštní důraz se klade na ohrožené a zranitelné druhy, včetně ohrožených a zranitelných stěhovavých druhů (konkrétně aktuálně např. ptáků či velkých šelem). Podle čl. 2 úmluvy smluvní strany přijmou nezbytná opatření, aby se populace planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů udržely na úrovni

²⁵ Snopková, T. Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí. *České právo životního prostředí*, 2/2005 (16), s. 10.

²⁶ V současné době probíhá v EU legislativní proces, který by měl vyústit ve zcela novou směrnici, která směrnicí z roku 2008 nahradí a trestněprávní ochranu životního prostředí výrazně rozšíří. Viz Fabšíková, T. Trestní odpovědnost v oblasti ochrany přírody v návrhu nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. *České právo životního prostředí*, 4/2023 (70), s. 100 a n.

²⁷ K úmluvám tohoto zaměření obecně viz Stejskal, V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Nakl. Linde, Praha 2006, s. 119–195; ze zahraniční literatury pak např. Sands, P. *Principles of International Environmental Law*, second edition, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 499–615 nebo Proelß, A. (Hrsg.) *Internationales Umweltrecht*, De Gruyter, Berlin 2018, s. 323–368.

²⁸ <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/>

²⁹ European Treaty Series No. 104.

nebo přizpůsobily stavu, který odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, a současně přihlížejí k požadavkům hospodářství a rekreace a k potřebám poddruhů, odrůd nebo forem místně ohrožených. Úmluva se realizuje jak prostřednictvím územní ochrany přírodních stanovišť (za tím účelem členské státy vymezují území spojitě soustavy chráněných lokalit Emerald) tak druhové ochrany. Součástí úmluvy jsou čtyři přílohy se seznamy ohrožených druhů rostlin, živočichů a nedovolených způsobů lovu.

ČR podepsala úmluvu v roce 1998, text byl vyhlášen ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 107/2001. Při podpisu a schválení Úmluvy byly ze strany České republiky podle článku 22 odst. 1 Úmluvy uplatněny výhrady k příloze II a příloze IV. Po vstupu ČR do EU se však tyto výhrady jeví již jako nesmyslné, neboť jsou v rozporu s právem EU. Základními předpisy upravujícími závazky ČR z této úmluvy jsou zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, spolu s prováděcími vyhláškami a nařízeními, zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, spolu s prováděcími vyhláškami, zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství, spolu s prováděcími vyhláškami a dále zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, spolu s prováděcími vyhláškami.

Členské státy jsou povinny splnit tři hlavní okruhy požadavků plynoucích z Úmluvy:

- I. státy uvedou svou legislativu do souladu se smluvními ustanoveními o ochraně lokalit a druhů, o regulovaném využívání některých druhů, o zákazu nehumánních prostředků lovu a zabíjení živočichů,
- II. ochrana přírody se stane součástí celostátní politiky, k níž se přihlédne při plánování a řízení hospodářského rozvoje; bude se podporovat vzdělání a rozšiřování informací o potřebě chránit druhy planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a jejich stanoviště,
- III. státy budou podněcovat a podporovat všestrannou mezinárodní spolupráci, zejména tam, kde je to vhodné k posílení ochrany přírody z celoevropského hlediska a v příhraničních oblastech.

Soustava Smaragd (*Emerald Network*)³⁰ je významným projektem vzniklým v návaznosti na čl. 1, 2, 3, 4, 6 a 9 Bernské úmluvy. Rezoluce Stálého výboru Bernské úmluvy č. 3/1996 směřovala k vytvoření soustavy zvláštních chráněných území prioritního zájmu. Navrhované lokality celoevropského významu jsou označovány jako oblasti zvláštního zájmu ochrany přírody (*Areas of Special Conservation Interest*, ASCI). Tato území mají být vyhlášována ve všech členských státech Rady Evropy a celkově tak vytvořit soustavu Smaragd. Česká republika jakožto smluvní stát Bernské úmluvy je povinna plnit závazky vyplývající z tohoto dokumen-

³⁰ <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/emerald-network-reference-portal>

tu. V roce 2003 byl Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR dokončen projekt Vytváření soustavy Smaragd v ČR. Na území EU byl projekt Smaragd realizován soustavou NATURA 2000 podle Směrnice č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

V rámci Bernské úmluvy se uděluje (původně již od r.1965, po vstupu Bernské úmluvy v platnost byla tato cena převzata „pod její křídla“) Evropský diplom pro chráněná území (*The European Diploma for Protected Areas*).³¹ Rada Evropy oceňuje přírodní a polopřírodní oblasti a krajiny, které mají výjimečný evropský význam pro zachování biologické, geologické a krajinné rozmanitosti a které jsou příkladně spravovány. Chráněné oblasti mohou získat diplom pro své výjimečné vědecké, kulturní nebo estetické kvality, ale musí být také předmětem vhodného programu ochrany. Od svého vzniku v roce 1965 získalo evropský diplom 74 chráněných území nacházejících se ve 29 evropských zemích. V roce 2000 byly takto oceněny tři lokality v ČR: NP Podyjí, CHKO Bílé Karpaty a NPR Karlštejn.

Druhou úmluvou v oblasti ochrany přírody a krajiny je **Úmluva Rady Evropy o krajíně** (*Council of Europe Landscape Convention*).³² Pod původním názvem Evropská úmluva o krajíně byla přijata ve Florencii v roce 2000 a v ČR byla vyhlášena pod č. 13/2005 Sb. m. s., ve znění revidovaného českého překladu vyhlášeného pod č. 12/2017 Sb. m. s., včetně Protokolu, kterým se mění Evropská úmluva o krajíně, vyhlášeném pod č. 27/2021 Sb. m. s. Protokol (*Protocol amending the European Landscape Convention*)³³ byl přijat ve Štrasburku 15. června 2016. Právě ten změnil původní název úmluvy na současný, tedy na Úmluvu Rady Evropy o krajíně.³⁴

S Protokolem vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky jej ratifikoval. Ratifikační listina České republiky byla uložena u generálního tajemníka Rady Evropy, depozitáře Protokolu, dne 9. února 2018. Protokol vstoupil v platnost na základě svého článku 8 odst. 3 dne 1. července 2021 a tímto dnem vstoupil v platnost i pro Českou republiku.

Dle čl. 3 Úmluvy je cílem této úmluvy podpořit ochranu, správu a plánování krajiny a organizovat spolupráci mezi smluvními stranami. Dle čl. 2 se Úmluva (s výhradou ustanovení článku 15) vztahuje na celé území smluvních stran a pokrývá přírodní, venkovské, městské a příměstské oblasti. Zahrnuje pevninu, vnitrozemské vodní plochy a mořské oblasti. Týká se jak krajín, které mohou být po-

³¹ <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/european-diploma-for-protected-areas>

³² European Treaty Series No. 176.

³³ CETS No. 219.

³⁴ <https://www.coe.int/en/web/landscape>

važovány za pozoruhodné, tak krajin běžných a narušených. Jedná se tak o první smlouvu v oblasti mezinárodního práva životního prostředí, která věnuje pozornost nejen krajině „přírodní“, ale také krajině „urbánní“.

Pro účely této úmluvy se v čl.1 stanoví základní pojmy. Klíčový je pochopitelně pojem „krajina“, kterým se rozumí *část území, tak jak je vnímána lidmi, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů*. Ochrana krajiny znamená dle dikce úmluvy *činnosti směřující k zachování a udržení význačných nebo charakteristických vlastností krajiny, utvářených přírodní konfigurací a/nebo lidskou činností a právem považovaných za její historickou hodnotu*. Úmluva též hovoří o „správě krajiny“, kterou se rozumí *činnost, která má z hlediska udržitelného rozvoje zajistit pravidelnou péči o krajinu s cílem řídit a harmonizovat změny, které jsou způsobeny sociálními, hospodářskými a environmentálními procesy*.

Klíčovým je čl. 5, zahrnující všeobecná vnitrostátní opatření na ochranu krajiny. Každá smluvní strana se zavazuje: a) právně uznat krajinu jako základní složku prostředí, v němž lidé žijí, jako výraz rozmanitosti jejich společného kulturního a přírodního dědictví a základ jejich identity; b) zavést a provádět krajinné politiky, zaměřené na ochranu, správu a plánování krajiny, prostřednictvím přijetí specifických opatření uvedených v článku 6 Úmluvy; c) zavést postupy pro účast veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran, které jsou zainteresovány na definování a provádění krajinných politik zmiňovaných v písmenu b) výše; d) začlenit krajinu do svých politik regionálního rozvoje a územního plánování, a do své kulturní, environmentální, zemědělské, sociální a hospodářské politiky, jakož i do ostatních politik s možným přímým či nepřímým dopadem na krajinu.

Podporu mezinárodní spolupráce vyjadřují zejména čl. 7 až 9. Smluvní strany se zavazují spolupracovat při zohledňování krajinné dimenze mezinárodních politik a programů a doporučit, v případě potřeby, aby úvahy týkající se krajiny do nich byly zapracovány. Smluvní strany se zavazují spolupracovat za účelem zvýšení účinnosti opatření přijatých podle ostatních článků této úmluvy a zejména: a) vzájemně si poskytovat technickou a vědeckou pomoc v záležitostech týkajících se krajiny prostřednictvím shromažďování a výměny zkušeností a výsledků výzkumných projektů; b) podporovat výměnu odborníků na krajinu, zejména pro vzdělávací a informační účely; c) vyměňovat si informace o všech záležitostech, na něž se vztahují ustanovení této úmluvy. Smluvní strany se zavazují povzbuzovat přeshraniční spolupráci na místní a regionální úrovni a v případě potřeby vypracovat a uskutečňovat společné programy zvyšování hodnoty krajiny.

Na základě čl. 11 Úmluvy se uděluje tzv. Cena Rady Evropy za krajinu (*Landscape Award of the Council of Europe*). Cena Rady Evropy za krajinu je oceněním, které může být uděleno místním a regionálním orgánům a jejich sesku-

pením, jež jako součást krajinné politiky některé ze stran této úmluvy zavedly takovou politiku nebo opatření na ochranu, správu a/nebo plánování krajiny, jež se ukázaly být trvale účinnými a mohou proto sloužit jako příklad pro jiné územní orgány stran Úmluvy. Ocenění lze rovněž udělit nevládním organizacím za jejich zvláště významný příspěvek k ochraně, správě nebo plánování krajiny. Udělení Ceny Rady Evropy za krajinu má příjemce ceny povzbudit, aby zajistili trvalou ochranu, správu a/nebo plánování příslušných krajin.³⁵

Závěr

Rada Evropy prošla na své cestě již úctyhodných 75 let. Jak ukázal tento článek, od šedesátých let minulého století se začala vedle své hlavní a dodnes stěžejní agendy ochrany lidských práv zaměřovat i na oblast ochrany životního prostředí. Deklarace z Reykjavíku v roce 2023 potvrdila, že ochrana životního prostředí má v rámci činností Rady Evropy i nadále své pevné místo. V oblasti práva životního prostředí Rada Evropy postupně zaštitila řadu mezinárodních smluv, které by se daly rozdělit do tří skupin. První skupinou, nejstarší, je skupina dohod, zabývajících se ochranou zvířat. Druhou skupinou jsou dohody v oblasti právní odpovědnosti ve vztahu k ochraně životního prostředí. Třetí skupinu tvoří úmluvy z oblasti ochrany přírody a krajiny. I když ne všechny výše zmíněné dohody a úmluvy nabyly platnosti (připomínám, že jde o úmluvy z oblasti ekologicko-právní odpovědnosti), mají i tyto svůj historický význam z hlediska vlivu na právo EU a vnitrostátní právo členských zemí Rady Evropy a Evropské unie, přičemž inspirují i jiné státy mimo evropský kontinent. Většinu dohod Rady Evropy je společná i nízká či nulová možnost efektivní kontroly a vymahatelnosti plnění závazků členských zemí. Celkově však zmíněné dohody Rady Evropy představují často unikátní a celosvětově ojedinělý přístup k řešení některých environmentálních problémů (viz např. Úmluva Rady Evropy o krajině nebo některé dohody z oblasti ochrany zvířat).

O autorovi:

Vojtěch Stejskal je docentem oboru právo životního prostředí. V současné době zastává funkci vedoucího katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Tento příspěvek byl vytvořen v rámci podpory vědní oblasti na Univerzitě Karlově COOPERATIO – vědní obor 6. Environmental Law.

³⁵ <https://www.coe.int/en/web/landscape/landscape-award>

Abstract**75 YEARS OF THE COUNCIL OF EUROPE FROM
THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW**

One of the oldest international intergovernmental organisations, the Council of Europe, celebrates its 75th anniversary this year. It was founded on 5 May 1949. Today, the Council of Europe has 47 member countries, including the Czech Republic. Throughout this time, it has made a significant contribution to the protection and strengthening of human rights. It even awards a prize in this field, named after President Mr Václav Havel. Over time, however, and especially since the 1960s, it has also focused its attention on the field of environmental protection.

In the field of environmental law, the Council of Europe has gradually secured a number of international treaties which can be divided into three groups. The first group, the oldest, is the group of agreements dealing with the protection of animals. The second group are agreements in the field of legal liability in relation to environmental protection. The third group consists of conventions in the field of nature and landscape protection. The article recalls which specific sources of international law make up these groups.

Keywords:

Council of Europe; environmental law; animal welfare; conservation of european wildlife and natural habitats; landscape protection; protection of environment through criminal law; civil liability for damages resulting from activities dangerous to the environment.



OCHRANA ZVÍŘAT PROTI TÝRÁNÍ VE SVĚTLE AKTUÁLNÍ JUDIKATURY

Mgr. Kristýna Králová

*„Přijde čas, kdy zločin spáchaný na zvířeti bude trestán
stejně jako zločin spáchaný na člověku.“*

Leonardo da Vinci

Úvod

Jelikož zvířata jsou stejně jako lidé živými tvory, kteří jsou schopni pociťovat bolest, strach, utrpení a další pocity, zasluhují si ze strany člověka odpovídající ochranu. V posledních letech se postoj společnosti k otázce zacházení se zvířaty značně proměnil. O tom svědčí i značně negativní reakce společnosti na hojně medializované otřesné případy týrání zvířat a existence množin psů a koček na území České republiky.¹

Tento článek se zaměřuje na různé aspekty péče o zvířata a zajištění jejich životní pohody (welfare) v reflexi judikatury. Předmětem zkoumání je především relevantní judikatura z posledních let na pozadí platné právní úpravy a vybraných názorů odborné literatury. Aktuální judikatura se týká především porušení povinností stanovených zákonem č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, a dalších souvisejících právních předpisů, a to i s ohledem na v posledních letech provedené novelizace, na které judikatura už buď reagovala, anebo rozhodovací praxe soudů změny právní úpravy sama ovlivnila. Legitimním cílem sledované právní úpravy je ochrana zvířat, resp. zamezení jejich nevhodného chovu. Již dříve Ústavní soud ve své rozhodovací praxi označil zlepšení chování ke zvířatům za veřejný zájem. Nutno podotknout, že ačkoliv se jedná o nález již z dřívější doby, konkrétně ze 16. 10. 2001 (sp. zn. Pl. ÚS 5/01), tomuto názoru koresponduje navazující vývoj jak právní úpravy, tak i judikatury. Pozornost bude v článku věnována porušení zákonem stanovených povinností, které mohou být, podle jejich povahy a intenzity, předmětem soudní kontroly jak správního soudnictví, tak i obecného soudnictví v linii trestního práva. Tam, kde se k dané věci vyjadřoval i Soudní dvůr EU, budou předmětem zájmu i jím vyjádřené závěry. Zásadnější závěry vyplývající z judikatury budou citovány a analyzovány podrobněji přímo v textu.

¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2023, sp. zn. 7 Tdo 55/2023

1. Podoby týrání zvířat

V současnosti nelze zpochybnit, že společnost má značný zájem na ochraně zvířat před nakládáním, které „*má povahu utrpení zvířete a ke kterému dochází v rozporu s právními předpisy upravujícími ochranu zvířete.*“² Za účelem ochrany zvířat proti týrání byl přijat zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, který díky nedávné novele (zákon č. 501/2020 Sb.), jež byla přijata z důvodu zvýšení ochrany zvířat a zlepšení jejich životních podmínek (*welfare*), doznal mnoha změn.

Týrání zvířat může mít mnoho podob, které nemusí spočívat pouze v přímém způsobení fyzické bolesti. § 4 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání stanovuje neuzavřený výčet celé řady dílčích skutkových podstat naplňujících definici týrání. Zatímco některé skutkové podstaty týrání zvířat vymezené v § 4 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání jsou definovány konkrétně, jiné jsou naopak stanoveny pouze obecným způsobem. S takovou metodou regulace se lze ztotožnit, neboť umožňuje aplikační praxi a judikatuře danou skutkovou podstatu náležitě vyložit. To lze demonstrovat na nedávném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2024, č. j. 4 As 118/2023-19, ve kterém kasační soud dovodil, že i „*bezdůvodné použití výstražného zařízení (klaksonu) řidičem automobilu v bezprostřední blízkosti koní může představovat týrání zvířat.*“ Použití klaksonu totiž může představovat nepřiměřené působení stresových vlivů biologické, fyzikální nebo chemické povahy dle § 4 odst. 1 písm. j) zákona na ochranu zvířat proti týrání, ve znění účinném do 31. 1. 2021, tj. v době rozhodování NSS (v nynějším znění se jedná o § 4 odst. 1 písm. k) ZOZT). V tomto případě byl stěžovatelem řidič osobního automobilu, který zatroubil na koně řádně vedené vodičem na pozemní komunikaci, ačkoliv pro něj nepředstavovali žádné nebezpečí, neboť je musel na dané komunikaci včas vidět a měl tak čas před nimi bezpečně zastavit. Nejednalo se proto o situaci, při které by bylo v souladu se zákonem nutné použít výstražné znamení z důvodu odvrácení hrozícího nebezpečí.³ Ba právě naopak, zatroubením stěžovatel „*mohl koně poplašit, čímž právě mohlo vzniknout nebezpečí vzniku škody na zdraví i majetku.*“ Stěžovatel přitom neodvracel „*náhlé či neočekávané nebezpečí na pozemní komunikaci, které nemohl spolehlivě odvrátit jiným způsobem,*“ a proto bylo zatroubení bezdůvodné. Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel mj. i z odborného vyjádření Krajské veterinární správy (KVS), resp. z jeho potvrzení Ústřední veterinární správou Státní veterinární

² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2023, sp. zn. 7 Tdo 55/2023

³ Dle § 31 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, platí, že „je-li to nutné k odvrácení hrozícího nebezpečí, dává řidič zvukové výstražné znamení. Mimo obec může řidič dávat zvukové výstražné znamení i tehdy, je-li to nutné k upozornění řidiče předjížděného vozidla.“

správy (ÚVS), které jsou dle § 19 odst. 1 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání odbornými orgány ochrany zvířat. S ohledem na vlastnosti těchto zvířat lze dle KVS i ÚVS považovat zatroubení na koně za nepřiměřené působení stresových vlivů, a tudíž mohou být naplněny znaky týrání zvířat.⁴ S tímto názorem vycházejícím z názoru odborného orgánu lze plně souhlasit.

S určitou mírou stresu zvířat je vždy spojen i předvánoční pouliční prodej kaprů. V těchto případech musí být pro prodejce předem zřejmé, jaká intenzita stresu ryb již představuje týrání zvířat ve smyslu § 4 odst. 1 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání. Stěžejním je v těchto případech odborné vyjádření orgánu veterinární správy, které má povahu závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu. Zákon stanovuje, že každé závazné stanovisko musí být vždy přesvědčivě odůvodněno, v opačném případě to může s ohledem na jeho závaznost pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu vést až ke zrušení takového rozhodnutí. V případě, který posuzoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 375/2018-26, přitom ze závazného stanoviska nebylo zřejmé, z čeho konkrétně je zákonem požadovaná míra stresu při prodeji vánočních kaprů vyvozována, neboť dané stanovisko neobsahovalo „konkrétní a dostatečně odůvodněné úvahy, které by vedly k závěru, že v posuzovaném případě, odlišně od jakéhokoliv jiného prodeje, skutečně bylo vyvoláno bezdůvodně nepřiměřené působení stresových vlivů biologické, fyzikální nebo chemické povahy, jež by bylo nutno kvalifikovat jako týrání zvířat.“ Závazné stanovisko proto nebylo přesvědčivě zdůvodněno a v takovém případě ho nelze považovat za přezkoumatelné. Nestáčí tedy, pokud orgán veterinární správy uvede pouze obecná odborná východiska, která však nijak konkrétně nevztáhne na posuzovanou věc a nevysvětlí, proč uvedené projevy ryb již dosahují týrání zvířat dle § 4 odst. 1 písm. k) ZOZT. S tímto výkladem uvedeného ustanovení se lze ztotožnit. Jak již uvedl i Nejvyšší správní soud, obzvláště v takovýchto těžko předvídatelných situacích musí být ze závazného stanoviska orgánu veterinární správy zřejmé, z čeho je zákonem požadovaná míra stresu pro naplnění skutkové podstaty přestupku týrání zvířat správními orgány vyvozována, a to už jen z toho důvodu, aby v budoucnu k takovému zacházení se zvířaty znovu nedošlo.

V některých případech je posouzení, zda lze konkrétní jednání považovat za přestupek dle zákona na ochranu zvířat proti týrání, závislé na aplikaci jiných předpisů, které upřesňují skutkové podstaty naplňující týrání zvířat a podmínky řádné péče o ně. Zákon na ochranu zvířat proti týrání v § 5 odst. 1 stanoví, že nikdo nesmí bez důvodu usmrtit zvíře.⁵ Takovým důvodem, na základě které-

⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2024, č. j. 4 As 118/2023-19.

⁵ § 5 odst. 1 ZOZT

ho je možné tento zákaz porušit, je např. výkon práva myslivosti podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, dle něhož je myslivecká stráž (či myslivecký hospodář) oprávněn usmrcovat v honitbě toulavé psy, kteří pronásledují zvěř mimo vliv svého vedoucího ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližší nemovitosti sloužící k bydlení. Toto oprávnění však neplatí, pokud se jedná o plemena ovčáckých a loveckých plemen. Případem, kdy myslivecký hospodář zastřelil volně pobíhající psa v lese, se zabýval ve své rozhodovací praxi i Nejvyšší správní soud, a to v rozhodnutí ze dne 4. 3. 2021, č. j. 10 As 402/2020-26, ve kterém konstatoval, že správní orgány musí v takovém případě zjistit a řádně zdůvodnit, zda stěžovatel po právu usmrtil toulavého psa, anebo zda v rozporu s právem usmrtil psa ovčáckého nebo loveckého psa. Kasační soud v daném případě vzhledem ke skutkovým okolnostem dospěl k závěru, že „pokud stěžovatel střílel na psa, který měl znaky plemene, jehož odstřel je zakázán, zcela jistě neprokázal náležitou míru opatrnosti, která byla nutná v pozici mysliveckého hospodáře.“⁶ Nejvyšší správní soud vzhledem ke skutkovým okolnostem tohoto případu uzavřel, že správní orgány řádně zjistily skutkový stav věci, tedy že se skutečně jednalo o plemeno německého ovčáka a že psa zabila střela ze stěžovatelovy zbraně, za což byl shledán vinným ze spáchání přestupku z nedbalosti a byla mu uložena pokuta ve výši 7 tisíc Kč.⁷ S tímto závěrem kasačního soudu je přitom dle mého názoru nutno souhlasit. Stěžovateli jde navíc v tomto případě jednoznačně k tíži skutečnost, že se zabýval myslivostí celý život. Tím spíše se totiž neměl uchýlit ke střílení na psa, který byt i jen zdánlivě připomínal plemeno, jehož odstřel je zákonem zakázán.

2. Nevhodné podmínky chovu

Jak potvrzuje i odborná literatura, úroveň *welfare* zvířat, která jsou v péči člověka, je ve velké míře dána způsobem jejich chovu.⁸ Podmínky chovu jsou v současnosti ve velké míře regulovány právní úpravou, což reflektuje i rozhodovací praxe jak Nejvyššího správního, tak i Nejvyššího soudu. Rozhodování správních a trestních soudů je přitom nutné posuzovat ve vzájemné souvztažnosti. S ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe a princip *ultima ratio* je přitom trestněprávní kvalifikace určitého skutku jako trestného činu až nejzazším řešením, a proto musí soud vždy přihlédnout k okolnostem činu, pohnutkám pachatele a rovněž k míře jeho zavinění.

O týrání zvířat se nejedná jenom v případě, bylo-li zvíře skutečně vystaveno utrpení, ale i tehdy, bylo-li zvíře vystaveno podmínkám, „v nichž riziko utrpení re-

⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2015, č. j. 6 Tdo 1014/2015

⁷ § 27 odst. 1 písm. d) ZOZT

⁸ Müllerová, H. a kol. Kapitoly o právech zvířat. „My a oni“ z pohledu filosofie, etiky, biologie a práva. Praha: Nakladatelství Academia, 1. vydání, 2016, s. 639.

álně hrozí, aniž by se toto riziko nutně muselo v daném konkrétním případě materializovat.“⁹ Pro posouzení odpovědnosti za chov zvířat v nevhodných podmínkách (dle § 4 odst. 1 písm. l) ZOZT) pak není podstatné vlastnictví pozemku či zvířete a ani místo spáchání skutku, protože významné je pouze to, „zda postihovaná osoba týrané zvíře chová, tj. zda jej ve smyslu § 3 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání „drží nebo chová (...) trvale nebo dočasně.“ Na základě uvedených závěrů Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 1. 2022, č. j. 10 As 150/2020-37, nepřisvědčil námitce stěžovatele, že nemohl být pachatelem deliktu, neboť dobytek prodal. Není tedy podstatné, komu patří pozemek, na kterém se kontrolovaná zvířata nacházela, ani komu patří tato zvířata.¹⁰ Osobně jsem zastáncem takového výkladu, neboť pro posouzení odpovědnosti za jednání v rozporu se zákonem na ochranu zvířat proti týrání je podstatný faktický stav, tzn. kdo se o zvíře skutečně stará a kdo tak zajišťuje podmínky jeho chovu, a nikoliv právní stav vlastnictví zvířete.

Judikatura se vyjádřila i k otázce krmení zvířat. Kromě toho, že je v rozporu se zákonem zvířata přímo krmit nebezpečnými předměty, naplňuje definici přestupku dle zákona na ochranu zvířat proti týrání rovněž situace, kdy jsou zvířata chována v takových podmínkách, ve kterých hrozí, že nebezpečné předměty pozrrou. Nejvyšší správní soud dovedl, že již ze samotného jazykového znění ustanovení § 4 odst. 1 písm. l) ZOZT (v nyní účinném znění) vyplývá, že „zákon za týrání zvířat označuje i samotný chov zvířat v nevhodných podmínkách či (z jiných než zdravotních důvodů) předložení potravy obsahující příměsi nebo předměty, které mu způsobují bolest, utrpení nebo jej jinak poškozují, byť shodou okolností takovou příměs zvíře nepozřelo, popř. tyto nevhodné podmínky ustálo bez újmy.“¹¹ V citovaném případě se jednalo o situaci, kdy chovatel ponechal ve výběhu balíky sena včetně ochranných sítí a hrozilo tak reálné nebezpečí, že zvířata části těchto ochranných sítí pozrrou. Výklad daného deliktu jako deliktu ohrožovacího, pro jehož naplnění postačuje již vystavení chovaných zvířat riziku nepříznivých následků, aniž by takové následky nutně musely nastat, je potřeba uvítat, neboť bezpochyby vede k ještě většímu posílení ochrany zvířat.

V zájmu zajištění dobrých podmínek chovu je rovněž nutné zkoumat i to, zda „bude chov probíhat v legálních stavbách, resp. zohlednit výsledek řízení ve věci povolení staveb určených pro chov před příslušnými stavebními úřady. Bylo by zcela absurdní, pokud by veterinární správa byla povinna vydat kladné povolení k chovu zvířat vyžadujících zvláštní péči i v případě, že by zjistila, že chov zvířat bude probíhat v nelegálních stavbách.“ Chov tedy musí probíhat ve stavbách, které jsou realizovány v souladu s územním plánem a které jsou pro dané účely povoleny.

⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2020, č. j. 10 As 306/2018-68.

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2022, č. j. 10 As 150/2020-37.

¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2022, č. j. 10 As 150/2020-37.

Ostatně povinnou náležitostí žádosti o povolení chovu vybraných druhů šelem a lidoopů (uvedených v § 14a odst. 4 ZOZT) je i kolaudační souhlas týkající se staveb, ve kterých budou zvířata chována. Takové stavby tak musí splňovat požadavky dle stavebního zákona a rovněž i dle dalších stavebně-technických předpisů.¹² Se stanovením takového požadavku je nutno plně souhlasit, neboť vhodné podmínky k chovu zvířat bezpochyby zahrnují rovněž prostory, ve kterých jsou tato zvířata chována. Podmínka doložení kolaudačního souhlasu byla doplněna na základě podnětu Kanceláře veřejného ochránce práv, která se zabývala případem, kdy byl chován druh zvířete vyžadujícího zvláštní péči v zařízení, které nebylo zkolaudováno. Jednalo se o situaci, kdy chovatel choval takové zvíře ve stavbě, kterou stavební úřad nařídil pravomocně odstranit, avšak chovatel uloženou povinnost nesplnil.¹³

Otázka (ne)vhodných podmínek k chovu zvířat však v posledních letech rezonovala ve společnosti zejména v souvislosti s debatami o možném trestání tzv. množírny zájmových zvířat. Množírny rozumíme zařízení, ve kterých jsou chováni a rozmnožováni psi či kočky v nevhodných podmínkách, které způsobují jejich utrpení, a ve větším počtu, který jim neumožňuje uspokojovat řádně jejich životní potřeby.¹⁴ Tyto tendence nakonec vyústily v zavedení přestupku spočívajícího v chovu a rozmnožování zvířat v tzv. množírnách (§ 7a ZOZT) a také nového trestného činu chovu zvířat v nevhodných podmínkách (§ 302a trestního zákoníku).

Již předtím se k otázce nevhodných podmínek pro chov zvířat vyjádřil např. Krajský soud v Ostravě, který v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 22 A 69/2013-30, konstatoval, že „týráním zvířat ve smyslu § 4 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, je i chov velkého počtu psů na malém prostoru.“ Nevyhovující úroveň péče o chovaná zvířata se ve své rozhodovací praxi zabývaly rovněž trestní soudy. Rozsudkem Okresního soudu v Trutnově ze dne 25. 4. 2019, č. j. 3 T 5/2019-576, byl obviněný uznán vinným přečinem týrání zvířat podle § 302 odst. 1 písm. b), odst. 2 písm. b), odst. 3 trestního zákoníku, kterého se měl dopustit tím, že na své soukromé farmě čítající 100 ks skotu a 59 ovcí z jiných než zdravotních problémů omezoval výživu zvířat v rozporu se zákonem na ochranu zvířat proti týrání, nezajistil vhodné podmínky pro chov podle zákona č. 166/1999 Sb., veterinárního zákona, nezajistil dostatečné vnitřní prostory pro chov skotu i ovcí a vystavil je nepříznivým povětrnostním vlivům v prostoru krmišť, dále nezajistil ani zákonné odstranění kadáverů z prostor, ve kterém se zbylá zvířata pohybovala, nesledoval zdravotní stav zvířat a v neposlední řadě jim ani v odůvodněných

¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2022, č. j. 7 As 258/2021-26.

¹³ Důvodová zpráva k zákonu č. 501/2020 Sb.

¹⁴ § 7a odst. 1 ZOZT.

případech neposkytl včas první pomoc a nepožádal o veterinární pomoc, čímž způsobil úhyn velkého množství z chovaných zvířat.¹⁵ Obviněný se nakonec obrátil až na Nejvyšší soud, který v usnesení ze dne 23. 6. 2020, č. j. 7 Tdo 497/2020, dospěl k závěru, že z provedených důkazů včetně svědeckých výpovědí v podstatě vyplývá, že obviněný žádný vztah ke zvířatům neměl, bral je pouze jako prostředek výdělku a to hlavní, co kolem zvířat dělal, bylo zpracování papírů ohledně dotací. Zjištěný skutkový stav ani zákonnost postupu soudů přitom obviněný žádným relevantním způsobem nezpochybnil. Nejvyšší soud k tomu dodal, že jelikož trestní zákoník neobsahuje definici pojmu týrání zvířat, je nutné vyjít „pro účely jeho výkladu ve smyslu § 302 odst. 1 trestního zákoníku z vymezení pojmu týrání podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, který způsoby týrání a jeho formy upravuje v ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) až w).“ Do posunutí jednání obviněného vůči zvířeti do trestněprávní roviny došlo v tomto případě v souladu s tehdy účinným zněním trestního zákoníku z toho důvodu, že se jednalo o surový nebo trýznivý způsob týrání, k němuž došlo veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném.¹⁶

Obdobně pak trestní soudy posoudily jako přečin týrání zvířat, a to dokonce zvláště trýznivým způsobem, chov většího počtu psů¹⁷ v přeprávkách či klecích, ve kterých zvířata neměla vzhledem k malým rozměrům těchto prostor ani vodu či krmivo, přičemž chov obviněné byl motivován zcela zjištěně. Obviněná se provinila tím, že mj. nezajistila zvířatům potřebnou lékařskou péči, ba právě naopak prováděla na psech intravenózní léčbu, aniž by byla osobou k tomu odborně způsobilou. K prokázání nevhodných podmínek chovu v tomto případě jednoznačně přispěla provedená domovní prohlídka. Ta je přitom v obdobných případech často jedním ze stěžejních důkazů sloužících k prokázání protiprávního jednání chovatelů. Ke vstupu do obydlí je oprávněn příslušník Policie ČR v případech, kdy má důvodné podezření, že se v objektu nachází týrané zvíře, a to dle § 40 odst. 1, 2 písm. c) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Za takové situace je policista oprávněn vstoupit do obydlí bez přítomnosti a souhlasu jeho uživatele. Ke vstupu do objektu může dojít i ze strany pracovníků krajské veterinární správy za součinnosti příslušníků PČR. Nutno dodat, že vstup do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek podle § 40 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky,

¹⁵ Konkrétně ke dni 23. 3. 2017 způsobil úhyn 7 krav, 20 telat a 29 ovcí, následně ještě v období do 18. 4. 2017 uhynuly 3 ks skotu, 1 tele, 2 ovce, celkově tedy uhynulo 10 ks skotu, 21 ks telat a 31 ks ovcí.

¹⁶ K tomuto případu došlo ještě před novelizací trestního zákoníku provedenou zákonem č. 114/2020 Sb., a proto trestní zákoník vyžadoval u přečinu týrání zvířat podle § 302 odst. 1 TZ, tedy v jeho základní skutkové podstatě, naplnění jedné z alternativně stanovených okolností, jimiž jsou zvláště surový nebo trýznivý způsob týrání anebo surový nebo trýznivý způsob týrání, k němuž došlo veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném.

¹⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2023, sp. zn. 4 Tdo 895/2023.

není úkonem trestního řízení, a pokud by při něm došlo k nějakému pochybení, nezakládalo by to nezákonnost následně provedené domovní prohlídky.¹⁸

Trestní soudy již ve své rozhodovací praxi reflektovaly i novelu trestního zákoníku provedenou zákonem č. 114/2020 Sb., s účinností od 1. 6. 2020. Již za účinnosti této novely trestního zákoníku Nejvyšší soud v usnesení ze dne 28. 2. 2023, sp. zn. 4 Tdo 165/2023, odmítl dovolání obviněných, kteří byli uznáni vinnými přečinem chovu zvířat v nevhodných podmínkách podle § 302a odst. 1 trestního zákoníku, kterého se dopustili podobným jednáním jako ve výše uvedených případech, tzn. chovem většího počtu zvířat v nevhodných podmínkách nezajišťujících potřebnou výživu, přístup k vodě ani dostatečný životní prostor či adekvátní veterinární péči. Nejvyšší soud k námitkám, dle kterých chov nebyl tak kritický a podmínky byly odpovídající, uvedl, že „posuzování (ne)vhodnosti podmínek chovu se musí posuzovat přísně individuálně při zohlednění zejména množství a kvality stravy poskytované chovaným zvířatům, zajištění možnosti dostatečného pohybu zvířat, hygienické podmínky chovu a zajištění veterinární péče, když teprve posouzení těchto podmínek uceleně, nikoliv izolovaně, může vést k závěru, zda se jednalo v konkrétním případě o nevhodné podmínky chovu či nikoliv.“ S tímto závěrem lze plně souhlasit.

2.1 Novela trestního zákoníku v reflexi nedávného usnesení Nejvyššího soudu

K přijatým změnám trestního zákoníku, které s sebou kromě zavedení skutkové podstaty trestného činu chovu zvířat v nevhodných podmínkách (§ 302a trestního zákoníku) přinesly rovněž částečnou změnu skutkové podstaty samotného trestného činu týrání zvířat (§ 302 trestního zákoníku), se v usnesení ze dne 8. 3. 2023, sp. zn. 7 Tdo 55/2023, velmi kriticky vyjádřil Nejvyšší soud. Přiklonil se k názorové skupině, dle které je aktuální právní úprava pouze odrazem aktivistických tlaků, nese určité rysy kampaňovitosti a otevírá otázku, zda lze přiznat zvířeti, které je předmětem útoku, srovnatelnou ochranu jako člověku.

K těmto závěrům dospěl v reakci na projednávaný případ, který se týkal nastrožení dvou nášlapných kovových čelistových pastí, do jedné z nichž se však chytla samice kočky domácí, jež v důsledku sklapnutí pasti utrpěla poškození pravé zadní končetiny, trpěla permanentní trýznivou bolestí a zůstala trvale omezena v pohybu, obratnosti a lovu ve venkovním prostředí. Uvedený skutek kvalifikoval nalézací soud jako zločin týrání zvířat dle § 302 odst. 1 a 3 písm. b) trestního zákoníku. Nejvyšší soud nicméně dospěl k jinému závěru a předchozí rozhodnutí ve věci zrušil. Konstatoval, že „jednání obviněného (na rozdíl od jednání, na něž společnost pohlíží neměnným způsobem již tisíce let – například krádež) by ještě při-

¹⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2023, sp. zn. 4 Tdo 895/2023.

bližně rok před spácháním nebylo trestným činem, neboť trestní zákoník k trestnosti vyžadoval zvlášť surový nebo trýznivý způsob týrání anebo spáchání činu veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném.“ K dramatickému zpřísnění trestního postihu týrání zvířat totiž došlo až novelizací trestního zákoníku provedenou zákonem č. 114/2020 Sb., s účinností od 1. 6. 2020, a to v souvislosti s kauzou tzv. množíren. V této souvislosti přitom dodal, že trestní sazby příslušných kvalifikovaných skutkových podstat se vyznačují až absurdně drakonickou výší a poukázal na skutečnost, že v některých případech může přesahovat i výši trestu uloženého za nedbalostní usmrcení člověka.

Ve vztahu k naplnění skutkové podstaty trestného činu týrání ve smyslu § 302 odst. 1 a 3 písm. b) trestního zákoníku pak Nejvyšší správní soud uvedl, že *„trvalým následkem podle § 302 odst. 3 písm. b) trestního zákoníku není jakékoli, byť i trvalé, poškození zdraví zvířete, ale jen poškození podstatné, způsobující nikoliv přechodnou vážnou poruchu (např. zmražení, ochromení údu, ztrátu či podstatné oslabení funkce smyslového ústrojí nebo poškození důležitého orgánu), která narušuje normální tělesné či psychické funkce tak, že výrazně znesnadní život zvířete, který byl pro něj obvyklý před touto poruchou.*“ Z citovaného usnesení tedy vyplývá spíše negativní postoj Nejvyššího soudu k provedené změně právní úpravy, jejímž cílem bylo posílit ochranu zvířat. O tom ostatně svědčí i konstatování soudu, dle kterého lze *de lege ferenda* očekávat legislativní korekci tohoto stavu. To však samozřejmě neznamená nerespektování vůle zákonodárce vyjádřenou v zákoně, ale nutnost zvláště pečlivě a s ohledem na individuální okolnosti daného případu zabývat otázkou subsidiarity trestní represe vyjádřenou v § 12 odst. 2 trestního zákoníku. Ačkoliv samozřejmě nijak nezpochybují zásadu subsidiarity trestní represe, s naznačeným postojem Nejvyššího soudu k otázce novely trestního zákoníku vedoucí k posílení ochrany zvířat dle mého názoru nelze souhlasit (viz dále).

2.2 Novela trestních předpisů jako skutečná nutnost, či pouhý aktivismus?

V souvislosti s výše nastíněným názorem Nejvyššího soudu je tedy na místě otázka, zda skutečně bylo nutné předmětnou novelu přijmout. Ačkoliv Nejvyšší soud uvedl, že novele nepředcházely žádné kriminologické či jiné studie, které by dokládaly nezbytnost jejího přijetí, nelze mít dle mého názoru za to, že by postačovalo pouze posílení správněprávní odpovědnosti v dané oblasti, a to zejména s ohledem na to, že novela přinesla zákaz chovu zvířat v nevhodných podmínkách i do roviny trestního práva. Uvedený trestný čin přitom představuje reakci na tzv. množírny, které byly v posledních letech hojně medializované a společností velmi negativně vnímané. Ostatně Česká republika bývala označována za ráj množíren. Dle statistik dokonce živá zvířata představují vedle drog a zbraní třetí nejvýnosnější komoditu, se kterou je nelegálně obchodováno, přičemž Česká republika

zaujímá (či minimálně dříve zaujímala) přední příčky nelegálního exportu štěňat do Evropy.¹⁹

Ačkoliv se v odborné literatuře objevují názory, zda by namísto přijetí předmětné novely trestního zákoníku nestačilo pouze posílení administrativněprávní odpovědnosti,²⁰ nabízí se v této souvislosti otázka, zda správní právo vůbec disponuje takovými prostředky, kterými by bylo možné účinně dospět ke stejné míře ochrany zvířat chovaných v nevhodných podmínkách, jakou nabízí právo trestní. Zejména s ohledem na obrovské zisky, které množírny svým provozovatelům přináší, je dle mého názoru namíste pochybovat o tom, že by správní sankce za protiprávní jednání v řádech i několika tisíc korun mohly představovat dostatečně efektivní prostředek ochrany zvířat. V této souvislosti je totiž nutno akcentovat, že výše správní sankce, kterou je nejčastěji pokuta, by nemohla dosahovat nepřiměřených (likvidačních) výšin, jak ostatně opakovaně dovedil ve své rozhodovací praxi i Nejvyšší správní soud. Dle mého názoru je tak za této situace ochrana prostřednictvím trestního práva adekvátním řešením pro závažné případy, u kterých nepostačuje postih v rovině práva správního.²¹

3. Omezení chovu zvířat

Další formou regulace podmínek chovu je rovněž plošné omezení některých chovů či prodeje živočišných výrobků. Již od 1. 10. 2017 je v České republice zakázáno chovat a usmrcovat zvířata výhradně nebo převážně za účelem získání kožešin.²² Kromě toho, že usmrcování zvířat za situace, kdy pro to není důležitý lidský zájem, je problematické z hlediska etické stránky, tak důvodem pro zákaz chovu byla zejména skutečnost, že pro kožešiny byli chováni především norci a lišky, což jsou živočišné druhy, které jsou v podstatě divoké, proběhla u nich jen velmi omezená domestikace, a proto z povahy věci nebylo možné naplnit v klecových

¹⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 114/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších zákonů a některé další zákony, č. 114/2020.

K reakci společnosti viz např. https://www.lidovky.cz/relax/domaci-mazlicci/povinna-evidence-by-dle-ochrancu-omezila-nelegalni-obchod-se-psy.A160920_141942_domaci-mazlicci_ape
<https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/cesko-raj-mnoziren-v-evrope-patrimke-spickam-ilegalniho-exportu-stenat-115067>

Z nedávné doby pak např.: <https://www.denik.cz/regiony/mnozirnna-olomouc-stenata-olomoucko-utulek-neredin.html>

²⁰ Tento názor byl vyjádřen např. v článku prof. JUDr. Jiřího Jelínka, CSc., který se k této problematice vyjádřil v článku K nové trestněprávní úpravě aneb trefit kozla. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/08/19/k-nove-trestnepravni-ochrane-zvirat-aneb-trefit-kozla/>

²¹ Tento názor byl vyjádřen i v odborné literatuře, např. v článku od JUDr. Š. Koříňka v Trestněprávním revue s názvem Posílení ochrany zvířat v reflexi trestného činu „chov zvířat v nevhodných podmínkách“.

²² K uvedenému zakazu došlo přijetím zákona č. 255/2017 Sb.

chovech životní potřeby těchto zvířat.²³ Chov zvířat za účelem získání kožešiny byl proto společností vnímám poměrně dosti kontroverzně.²⁴ Ačkoliv autoritativní zákaz chovu kožešinových zvířat představuje zásah do vlastnického práva a svobody podnikání, je takovýto zásah přípustný, sleduje-li veřejný zájem na etickém zacházení se zvířaty a obstojí-li v tzv. testu proporcionality, resp. racionality, což je v tomto případě splněno.²⁵

Nejvyšší správní soud řešil dopady omezení kožešinového chovu ve své praxi několikrát, a to v souvislosti s kompenzačními příspěvky.²⁶ Na základě žádosti totiž zákonodárce umožnil chovatelům, kteří v rámci podnikání provozovali chov kožešinových zvířat a svoji činnost ukončili do 31. 1. 2019, získat od Ministerstva zemědělství jednorázový kompenzační příspěvek ke zmírnění dopadů zákazu tohoto chovu.²⁷ Nejvyšší správní soud se k této otázce poprvé vyjádřil v rozsudku ze dne 8. 2. 2024, č. j. 4 As 141/2023-30, ve kterém uvedl, že „konstrukce kompenzačního příspěvku ve smyslu ZOT neodpovídá institutu náhrady škody či ušlého zisku ve smyslu civilního práva, kde by bylo nezbytné zjistit (vedle protiprávního jednání škůdce, které zde absentuje) přesný počet zvířat k rozhodnému okamžiku. Úmyslem zákonodárce je, jak je doslovně uvedeno v důvodové zprávě i ve znění zákona samého, zmírnění dopadů chovatelům, kteří v rámci podnikatelské činnosti provozovali chov zvířat pro kožešiny a svou činnost ukončili do 31. 1. 2019.“ Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „při stanovení počtu zvířat podle § 29c ZOT nemá správní orgán žádný prostor pro uvážení, ale správní orgán zde v rámci výkonu veřejné moci aplikuje zákonné ustanovení, dle něž se počet zvířat pro výpočet kompenzačního příspěvku stanoví jako nejvyšší počet zvířat zjištěný u chovatele při kontrolách krajské veterinární správy provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018 (§ 29c odst. 8 ZOT).“ Otázkou způsobu výpočtu kompenzačního příspěvku se kasační soud zabýval rovněž z hlediska zásahu do práva podnikat. Právní úpravu způsobu výpočtu podrobil testu racionality²⁸ a dospěl k závěru, že použití dokladu KVS zpracovaného při prováděné kontrole ke stanovení počtu zvířat „je dostatečně objektivním a nediskriminačním postupem“, kterým zákonodárce zamezil možným manipulacím s počty chovaných zvířat za účelem maximalizace poskytovaného příspěvku.²⁹ Tuto

²³ Důvodová zpráva k zákonu č. 255/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 135/2022-42.

²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94

²⁶ § 29c ZOZT.

²⁷ Žádost bylo nutno podat dle § 29c odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání, výpočet konkrétní částky pak upravuje § 29c odst. 7 a 8 ZOZT.

²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17

²⁹ Rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2024, č. j. 4 As 141/2023-30, ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 135/2022-42, ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 281/2022-37, a ze dne 27. 2. 2024, č. j. 10 As 308/2022-32.

změnu právní úpravy spočívající v zákazu chovu určeného k získání kožešin lze plně uvítat, neboť usmrcování zvířat pro kožešiny a omezování jejich přirozených podmínek v rámci takového chovu nelze považovat za opodstatněné.

Jako další formu omezení chovu lze považovat také omezení výjimečných postupů při usmrcování zvířat bez omráčení za účelem rituálních (halal a košer) porážek. Na unijní úrovni je problematika ochrany zvířat při usmrcování upravena příslušným Nařízením Rady (ES) č. 1099/2009, které sice stanoví obecné pravidlo, že zvířata se usmrcují pouze po omráčení, avšak z tohoto pravidla existuje výjimka v případě usmrcení zvířat na jatkách pro účely náboženských rituálů. Důvodem této výjimky je snaha respektovat svobodu náboženského vyznání a jeho projevu podle čl. 10 Listiny základních práv Evropské unie (bod 18 preambule a čl. 4 odst. 4). Jednotlivé členské země EU pak regulují porážky zvířat prostřednictvím národních právních úprav. Některé z těchto zemí přitom zavádějí či v minulosti již zavedly změnu vnitrostátní legislativy vedoucí k zákazu těchto rituálních porážek.³⁰ Příkladem je Vlámský region Belgie, jenž 7. července 2017 provedl změnu zákona ze dne 14. 8. 1986, který se týká ochrany a dobrých podmínek zvířat, pokud jde o povolené metody porážky zvířat. Následkem přijetí této změny je zákaz porážky zvířat bez předchozího omráčení, a to včetně porážek pro účely náboženských rituálů. Uvedené vnitrostátní nařízení totiž stanoví povinnost použít reverzibilní omráčení i v případě rituálních porážek. Proti tomuto nařízení se nicméně vznesla vlna nevole ze strany muslimských a židovských věřících, dle kterých je tento předpis v rozporu s Nařízením č. 1099/2009 a brání věřícím praktikovat jejich náboženství, neboť jim neumožňuje opatřit si maso pocházející ze zvířat porážených v souladu s jejich náboženskými předpisy.³¹ Omezení rituálních porážek s cílem zajistit dobré životní podmínky zvířat tak, jak jsou uvedeny v článku 13 SFEU a upřesněny v Nařízením č. 1099/2009, se tak v těchto případech dostává do střetu se svobodou náboženského vyznání.

Případ se nakonec dostal až k Soudnímu dvoru Evropské unie s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, jejímž cílem bylo především zjistit, zda unijní právo³² musí být vykládáno tak, že brání právní úpravě členského státu, která vyžaduje, aby při rituální porážce bylo provedeno reverzibilní omráčení, které nemůže způsobit

³⁰ Müllerová a kol. Kapitoly o právech zvířat. „My a oni“ z pohledu filosofie, etiky, biologie a práva. Praha: Nakladatelství Academia, 1. vydání, 2016, s. 627.

Příkladem země, která se rozhodla postavit rituální porážky mimo zákon, je Švédsko, Norsko, Lichtenštejnsko, Lucembursko, Island, Švýcarsko. Jedná se o země, ve kterých došlo k zákazu již v druhé polovině 19. či první polovině 20. století.

³¹ Náboženská svoboda a týrání zvířat. [online]. [cit. 15. 5. 2024]. Dostupné z: https://pravni prostor.cz/judikatura/ostatni/nabozenska-svoboda-tyrani-zvirat?strana_do=7#link-note-2

³² Čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) Nařízení č. 1099/2009, ve spojení s článkem 13 SFEU a čl. 10 odst. 1 Listiny

smrt zvířete.³³ Generální advokát Gerard Hogan ve svém stanovisku k této věci navrhnul, aby SDEU prohlásil vlámské vnitrostátní nařízení za odporující unijnímu právu, neboť členské státy sice mohou přijmout přísnější pravidla než jsou ta obsažená v unijním právu, ale je jejich povinností přitom respektovat výjimku určenou pro náboženské účely.³⁴ Velký senát SDEU nicméně dospěl k odlišnému závěru a stanovil, že „článek 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1099/2009 ze dne 24. září 2009 o ochraně zvířat při usmrcování, ve spojení s článkem 13 SFEU a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která vyžaduje, aby bylo při rituální porážce provedeno reverzibilní omráčení, které nemůže způsobit smrt zvířete.“ Unijní úprava tudíž nebrání tomu, aby členské státy v rámci své vnitrostátní úpravy stanovily povinnost provést při rituální porážce reverzibilní omráčení, pokud však dodržují základná práva zakotvená Listinou základních práv Evropské unie.

Soudní dvůr EU akcentoval, že rituální porážka spadá pod svobodu projevat své náboženské vyznání zaručenou čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie. Předmětná vnitrostátní úprava tak sice představuje zásah do výkonu práva na svobodu muslimských a židovských věřících projevat své náboženské vyznání, nicméně se omezuje pouze na samotnou porážku, tedy jeden aspekt tohoto náboženského rituálu, přičemž porážka jako taková zakázána není. Dle SDEU je taková vnitrostátní právní úprava „vhodná k dosažení cíle spočívajícího v podpoře dobrých životních podmínek zvířat (...) Dobré životní podmínky zvířat jakožto hodnota, které současné demokratické společnosti přikládají již řadu let rostoucí význam, přitom mohou být s ohledem na vývoj společnosti ve větším rozsahu zohledněny v rámci rituální porážky, a přispět tak k odůvodnění přiměřenosti takové právní úpravy, jaká je dotčena v původním řízení.“ Snaha zajistit zvířatům dobré životní podmínky roste v posledních letech napříč prakticky všemi demokratickými státy. Z hlediska nezbytnosti takového zásahu do svobody projevu náboženského vyznání plynoucího z vnitrostátního nařízení SDEU odkázal na vědecká stanoviska Evropského úřadu pro bezpečnost potravin (EFSA), ze kterých vyplývá, že předchozí omráčení představuje optimální prostředek ke snížení utrpení zvířete v okamžiku jeho usmrcení.³⁵ Opatření stanovená ve vnitrostátním belgickém nařízení tak „umožňují zajistit spravedlivou rovnováhu mezi významem, který je přikládán dobrým životním podmínkám zvířat, a svobodou židovských a muslimských věřících projevat své náboženské vyznání, a jsou proto přiměřená.“ Lze tedy shrnout, že SD EU se zabýval všemi aspekty problematiky rituálních porá-

³³ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 17. 12. 2020, ve věci C-336/19.

³⁴ Stanovisko generálního advokáta Gerarda Hogana přednesené dne 10. 9. 2020 ve věci C-336/19.

³⁵ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 17. 12. 2020, ve věci C-336/19.

žek. S uvedeným závěrem se přitom lze plně ztotožnit. Vzhledem k tomu, že bylo prokázáno, že omrácení nemá negativní vliv na vykrvení, které je v rámci rituální porážky podstatné, neexistuje relevantní náboženský důvod, pro který by zvíře muselo bez omrácení trpět.

Česká republika se zatím k podobnému kroku jako Belgie neuchýlila a nadále garantuje výjimku ze zákona na ochranu zvířat proti týrání za účelem usmrcení zvířete při náboženských obřadech.³⁶ Nutno podotknout, že s ohledem na velikost muslimské a židovské komunity u nás není četnost rituálních porážek příliš vysoká³⁷ a touto problematikou se zatím ve své rozhodovací praxi nezabýval ani Nejvyšší správní soud.

4. Další porušení řádné péče o zvířata

Kromě již uvedených způsobů se za formu týrání zvířat považuje rovněž štvání zvířat proti sobě, aniž by to bylo vyžadováno zákonem stanovenými okolnostmi.³⁸ K naplnění skutkové podstaty daného přestupku spočívající v týrání zvířat formou jejich štvání proti sobě však nedojde pouhým přiblížením zvířat k sobě, ale jen tehdy, pokud je prokázáno, že vlastník psa „přiblížením svého psa až do fyzické blízkosti psa poškozené útoku svého psa úmyslně vyvolal či alespoň umožnil.“ Judikaturou bylo rovněž dovozeno, že ačkoliv to zákonem není výslovně stanoveno, k odpovědnosti fyzické osoby za tento přestupek je třeba úmyslné zavinění, neboť si lze vzhledem ke způsobu formulace definice dané formy týrání zvířat jen obtížně představit, jak by bylo možné „štvát zvířata proti sobě“ z nedbalosti (i když ani takové jednání patrně není zcela vyloučeno, ale bylo by složité ho prokázat).³⁹

Týrání zvířat může rovněž spočívat v usmrcení zvířete způsobem působícím nepřiměřenou bolest nebo utrpení. Dle § 3 odst. 1 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých zákonů, zároveň platí, že k usmrcování zvířat musí vždy docházet způsobem, které není v rozporu s předpisy na ochranu zvířat proti týrání. V této souvislosti se Městský soud v Praze v loňském roce⁴⁰ zabýval otázkou, zda požadavky na bezbolestné usmrcování zvířat chovaných ve velkochovu spadají do rámce práva na příznivé životní prostředí. Žalobcem byl totiž v daném případě ekologický spolek, který v postupu Státní veterinární správy shledal nezákonný zásah spočívající v nehumánním a nezákonném zacházení s nosnicemi během jejich likvidace z důvodu výskytu ptačí chřipky. Obecně přitom mohou

³⁶ § 5f ZOZT.

³⁷ Müllerová, H. a kol. Kapitoly o právech zvířat. „My a oni“ z pohledu filosofie, etiky, biologie a práva. Praha: Nakladatelství Academia, 1. vydání, 2016, s. 627.

³⁸ § 4 odst. 1 písm. f) ZOZT.

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2023, č. j. 5 As 49/2021-37.

⁴⁰ Usnesení Městského soudu ze dne 18. 5. 2023, č. j. 6 A 1/2023-24

spolky namítat dotčení na právu na příznivé životní prostředí ve smyslu čl. 35 Listiny základních práv a svobod, z čehož dovozují aktivní procesní legitimaci k podání žaloby.⁴¹

Městský soud v Praze po posouzení dospěl k závěru, že spolek není aktivně procesně legitimovaný k podání návrhu. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „do práva na příznivé životní prostředí nepochybně spadá ochrana volně žijících druhů živočichů a planě rostoucích rostlin konkretizovaná zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.“⁴² Stěžovatel se však svého práva na příznivé životní prostředí dovolával ve vazbě na ochranu hospodářských zvířat, resp. zvířat chovaných ve velkochovu, a to konkrétně „prostřednictvím“ veterinárních předpisů a předpisů na ochranu zvířat proti týrání. Judikatura se však prozatím nezabývala otázkou, zda právo na příznivé životní prostředí zahrnuje také způsob zacházení se zvířaty, která nejsou volně žijícími druhy živočichů, ale hospodářskými zvířaty, resp. zda stěžovatelem uváděná ustanovení veterinárního zákona a zákona na ochranu zvířat proti týrání představují konkretizaci práva na příznivé životní prostředí. Kasační soud proto usnesení městského soudu rozsudkem ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 94/2023-26, zrušil a věc mu vrátil dalšímu řízení s tím, že musí řádně posoudit, zda lze v takovém případě dovést aktivní procesní legitimaci spolku podobně jako v případech volně žijících druhů živočichů.⁴³

Je nepochybné, že Městský soud v Praze v tomto případě zcela pominul podstatu věci, tj. zda právo na příznivé životní prostředí zahrnuje také způsob zacházení se zvířaty, která nejsou volně žijícími druhy živočichů ve smyslu zákona na ochranu přírody a krajiny, přestože stěžovatel v podané žalobě uvedl konkrétní ustanovení, která měla být postupem žalované porušena. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud již v minulosti dovedl, že do práva na životní prostředí spadá ochrana volně žijících druhů živočichů, nabízí se otázka, proč by tomu v případě hospodářských zvířat mělo být jinak. Ostatně součástí životního prostředí jsou organismy bez jakéhokoliv rozdílu. Souhlasím tedy s názorem, že je nutno tuto otázku samostatně posoudit způsobem, jakým to učinil kasační soud ve vztahu k volně žijícím druhům živočichů. Osobně bych se přitom přiklonila k názoru dovést aktivní legitimaci spolku i v případě zvířat umístěných v chovu.

Chránit zvířata proti týrání je nutné rovněž během jejich přepravy. S ohledem na existenci společného trhu je stěžejním právním předpisem v této oblasti Nařízení Rady (ES) č. 1/2005, o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 94/2023-26.

⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43.

⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 94/2023-26. V době dopsání tohoto článku ještě Městský soud znovu nerozhodl.

činností. Bohatá je v této oblasti především judikatura SDEU⁴⁴, která v otázce přepravy zvířat např. dovodila, že pojem „přeprava“ zahrnuje jak dobu nakládky, tak i vykládky zvířat⁴⁵, či že se pravidla pro přepravu vztahují i na přepravu zvířat za hranice EU, což v praxi znamená, že organizátor cesty má povinnost předložit knihu jízd, která „je z pohledu podmínek této cesty, tak jak jsou plánovány, realistická a umožňuje se domnívat, že ustanovení uvedeného nařízení budou dodržena, a to včetně úseku uvedené cesty, který se uskuteční na území třetí země, přičemž pokud tomu tak není, je uvedený orgán oprávněn vyžadovat, aby uvedené podmínky byly změněny tak, aby dodržení uvedených ustanovení bylo zajištěno pro celou cestu.“⁴⁶ Otázkou knihy jízd se zabýval i Krajský soud v Praze, který posuzoval případ přepravy živých zvířat (skotu) na jatky, přičemž žalobce nebyl v souladu s čl. 5 odst. 4 nařízení č. 1/2005 pro tento účel vybaven knihou jízd, ačkoliv se s ohledem na dobu trvání přepravy, která přesáhla 8 hodin, jednalo o přepravu dlouhotrvající. Krajský soud v Praze k tomu uvedl, že povinnost řádně vést knihu jízd sice zvyšuje administrativní náročnost dlouhotrvajících cest, nicméně sleduje legitimní cíl plynoucí z odst. 15 a 18 preambule nařízení č. 1/2005, podle nichž mají zejména dlouhotrvající cesty nejpříznivější účinky než cesty na krátkou vzdálenost, a proto je třeba stanovit postupy, aby se zajistilo lepší vynucování dodržování norem, a to především zlepšením zpětné sledovatelnosti dopravních operací. Za situace, kdy je organizátor přepravy, jenž sám přepravu fyzicky neuskutečňuje, povinen zajistit, „aby dopravce splnil povinnost mít ve vozidle knihu jízd, je tím implicitně ukládána povinnost dopravci, aby měl po celou dobu přepravy u sebe ve vozidle knihu jízd.“ Krajský soud tak dospěl k závěru, že „doprovce se nemůže zprostit odpovědnosti za dodržení odst. 6 a 8 přílohy II nařízení Rady (ES) č. 1/2005 o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících činností tím, že mu organizátor přepravy nepředal knihu jízd,“ a zároveň, že „doprovce smí provést přepravu zvířat, která naplňuje definici dlouhotrvající cesty ve smyslu čl. 2 písm. m) nařízení Rady (ES) č. 1/2005 o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících činností pouze za podmínky plynoucí z čl. 5 odst. 4 nařízení, že zásilku zvířat bude doprovázet kniha jízd dle přílohy II tohoto nařízení.“⁴⁷ Z uvedeného tedy vyplývá, že s ohledem na harmonizaci pravidel pro přepravu zvířat v rámci EU je nutno tuto problematiku posuzovat v širším kontextu unijního práva.

⁴⁴ V této souvislosti je nutno v podrobnostech odkázat na článek: Vomáčka, Vojtěch. Judikatura NSS: Ochrana zvířat proti týrání. Soudní rozhledy [online]. č. 1, s. 2. roč. 2020.

⁴⁵ Rozsudek SDEU ze dne 23. 11. 2006, ve věci ZVK, C-300/05, EU:C:2006:735.

⁴⁶ Rozsudek SDEU ze dne 23. 4. 2015, Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259.

⁴⁷ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2019, č. j. 48 A 39/2017-50

V souvislosti s chovem zvířat pak nelze opomenout ani povinnosti v oblasti veterinární péče stanovené především zákonem č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých zákonů. Správní soudy se ve své rozhodovací praxi porušením různých požadavků veterinární péče zabývají opakovaně, avšak většinou se judikatura netýká přímo ochrany zvířat. Za zmínku však stojí např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 3 As 144/2020-35, který se zabýval případem nedostatečné péče hospodáře o koně, jež vyústila k nařízení mimořádných veterinárních opatření, jejichž cílem bylo z důvodu podezření na nákazu omezit přesun koní z chovu do chovu, včetně pořádání svodů koní v tomto hospodářství, příp. účast koní z tohoto hospodářství na jiných svodech, sportovních akcích nebo veřejných vystoupeních. Ačkoliv nákaza nebyla nakonec potvrzena, z dalších kontrol veterinární správy vyplynulo, že o koně nebylo řádně pečováno, a proto krajská veterinární správa navrhla příslušnému městskému úřadu, aby rozhodl o umístění týraného zvířete do náhradní péče. K tomuto kroku bylo přistoupeno z důvodu ochrany veřejného zájmu, kterým bezpochyby ochrana zvířat proti týrání je.⁴⁸

V souvislosti s řádnou péčí o zvířata řešily správní soudy rovněž otázku odbornosti osob oprávněných o ně pečovat. Požadavky na odbornou způsobilost osob, které jsou oprávněny provádět testování a posuzování v chovech a testacích zařízeních, jsou stanoveny v § 7 odst. 2 a § 30 zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů. Nejvyšší správní soud se touto otázkou zabýval v rozsudku ze dne 17. 12. 2019, č. j. 1 As 393/2019-37, ve kterém dovedil, že „ustanovení § 7 odst. 2 ve spojení s § 30 odst. 2 zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat, vyžaduje, aby veškeré (i dílčí) úkony v rámci testování a posuzování mléčné užitkovosti hospodářských zvířat v chovech nebo v testacích zařízeních vykonávaly pouze odborně způsobilé osoby. Tato povinnost se týká i odebrání testovaných vzorků a jejich odesílání do testacního zařízení.“ V zájmu zajištění odborné péče o zvířata při všech prováděných úkonech lze takový výklad daného ustanovení jistě považovat za vhodný.

⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 3 As 144/2020-35

Závěr

Na problémy v oblasti ochrany zvířat proti týrání reaguje ve své rozhodovací praxi poměrně často i judikatura, a to nejenom správních soudů. V článku byla věnována pozornost především aktuální judikatuře nejvyšších soudů, přičemž k judikátům byly uvedeny dílčí závěry.

V článku analyzovaná rozhodovací praxe nejvyšších soudů přitom nepochybně potvrzuje, že ochrana zvířat proti týrání je veřejným zájmem. Jelikož ne vždy právní úprava vztahující se k ochraně zvířat poskytuje jednoznačný výklad, rozhodovací praxe soudů řeší zároveň i dílčí problémy a jejich interpretace má relevanci pro aplikační praxi. Lze jen ocenit, že pokud se případy do soudní kontroly dostanou, tak je jim dle mého názoru věnována patřičná pozornost, a to jak na úrovni správních, tak i trestních soudů. Zejména v souvislosti s novelou trestního zákoníku a zavedením nového trestného činu spočívajícím v chovu zvířat v nevhodných podmínkách se některé případy dostaly až k Nejvyššímu soudu. Ačkoliv se v souvislosti s touto novelou objevují i pochybnosti ohledně nutnosti jejího přijetí, osobně jsem toho názoru, že ochranu zvířat proti týrání dokáže posílit a díky ní bude možno efektivně reagovat na nevhodné podmínky chovu zvířat vedoucí k jejich strádání a utrpení.

Seznam použitých zdrojů

Müllerová, H. a kol. *Kapitoly o právech zvířat. „My a oni“ z pohledu filosofie, etiky, biologie a práva*. Praha: Nakladatelství Academia, 1. vydání, 2016.

Důvodová zpráva k zákonu č. 114/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Důvodová zpráva k zákonu č. 255/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

Náboženská svoboda a týrání zvířat. [online]. [cit. 15. 5. 2024]. Dostupné z: https://pravni prostor.cz/judikatura/ostatni/nabozenska-svoboda-tyrani-zvirat?strana_do=7#link-note-2

Soudní rozhodnutí

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01

Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94

Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2023, sp. zn. 7 Tdo 55/2023

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2015, č. j. 6 Tdo 1014/2015

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2023, sp. zn. 4 Tdo 895/2023

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2023, sp. zn. 4 Tdo 165/2023

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 3. 2021, č. j. 10 As 402/2020-26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2024, č. j. 4 As 118/2023-19

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2024, č. j. 4 As 118/2023-19

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 375/2018-26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2020, č. j. 10 As 306/2018-68

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2022, č. j. 10 As 150/2020-37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2022, č. j. 7 As 258/2021-26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 135/2022-42

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2024, č. j. 4 As 141/2023-30

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 135/2022-42

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 281/2022-37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2024, č. j. 10 As 308/2022-32

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2023, č. j. 5 As 49/2021-37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 94/2023-26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 3 As 144/2020-35
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2019, č. j. 1 As 393/2019-37
Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) EU ze dne 17. 12. 2020, ve věci C-336/19
Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) EU ze dne 17. 12. 2020, ve věci C-336/19
Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 23. 11. 2006, ve věci ZVK, C-300/05, EU:C:2006:735
Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 23. 4. 2015, Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259
Stanovisko generálního advokáta Gerarda Hogana přednesené dne 10. 9. 2020 ve věci C-336/19
Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2019, č. j. 48 A 39/2017-50
Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 4. 2015, č. j. 22 A 69/2013-30
Rozsudek Okresního soudu v Trutnově ze dne 25. 4. 2019, č. j. 3 T 5/2019-576

Abstrakt

Ochrana zvířat proti týrání a jejich *welfare* je odbornou oblastí, která sice má své historické základy, ale zejména v poslední době nabývá na významu a vyvíjí se úrovní mezinárodní, regionální i vnitrostátní. Tento článek se zaměřuje na různé aspekty péče o zvířata a zajištění jejich životní pohody (*welfare*) v reflexi judikatury. Předmětem zkoumání je především relevantní judikatura z posledních let na pozadí platné právní úpravy a vybraných názorů odborné literatury. Aktuální judikatura se týká především porušení povinností stanovených zákonem č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, a dalších souvisejících právních předpisů, a to i s ohledem na v posledních letech provedené novelizace. Pozornost bude v článku věnována porušení zákonem stanovených povinností, které mohou být, podle jejich povahy a intenzity, předmětem soudní kontroly jak správního soudnictví, tak i obecného soudnictví v linii trestního práva. Tam, kde se k dané věci vyjadřoval i Soudní dvůr EU, budou předmětem zájmu i jím vyjádřené závěry. Zásadnější závěry vyplývající z rozhodovací praxe soudů budou citovány a analyzovány podrobněji přímo v textu.

Klíčová slova

týrání zvířat – podmínky chovu – omezení chovu – péče o zvířata

O autorce:

Autorka působí jako asistentka soudce na Nejvyšším správním soudě v Brně. Zároveň je studentkou doktorského studia na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.

kontakt: kralova.krist@gmail.com

Abstract

The protection of cruelty to animals and their welfare is a specialist area which, although it has its historical foundations, has been gaining importance and developing at international, regional and national levels, especially in recent times. This article focuses on various aspects of animal care and welfare in the reflection of the courts practice. The subject of the article is mainly judicial decisions from recent years against the background of current legislation and selected opinions from the literature. The current judgment concerns mainly violation of the obligations laid down in Act No. 246/1992 Coll., on the protection of cruelty to animals, and other related legislation, also with regard to the amendments made in recent years. In the article the attention will be paid to violations of statutory obligations, which, depending on their nature and intensity, may be subject to administrative judiciary and the criminal justice system and practice. In the article the relevant conclusions of Court of Justice will also be of interest. The more fundamental conclusions arising from the case law of the courts will be quoted and analysed in more detail in the text.

Keywords:

cruelty to animals – conditions of breeding – breeding restriction – care of animals



PRÁVNÍ ÚPRAVA REGULACE MEZINÁRODNÍHO OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY

Mgr. Eliška Vítková

1. Aktuální stav přírody a dopady mezinárodního obchodu s ohroženými druhy na ztrátu biodiverzity

1.1 Aktuální stav přírody a význam biodiverzity

Život na Zemi se neustále vyvíjí a přirozená evoluce zahrnuje i postupné vymírání a vznik nových druhů. Od padesátých let 20. století však lidé mění ekosystémy rychleji než kdykoli předtím, což vede k nadměrnému čerpání přírodních zdrojů a následnému kolapsu ekosystémů.¹ Tento proces způsobuje rozsáhlou a často nezvratnou ztrátu biodiverzity, která představuje jeden z nejzávažnějších globálních problémů životního prostředí současnosti² a negativně ovlivňuje celkovou kvalitu života na Zemi.

V některých oblastech vymizela v průběhu druhé poloviny dvacátého století více než polovina původních druhů.³ Podle Mezinárodního svazu ochrany přírody je v celosvětovém měřítku v současnosti ohroženo vyhynutím více než 45.000 druhů živočichů a rostlin, což představuje více než čtvrtinu všech druhů na Zemi.⁴

Hlavní příčinou úbytku biologické rozmanitosti je lidská činnost. Člověk drasticky zasáhl do všech ekosystémů na Zemi a přeměnil přibližně čtvrtinu suchozemského povrchu na obhospodařovanou krajinu.⁵ Nejvýznamnějšími zdroji ohrožení biodiverzity jsou znečištění a ztráta přirozeného prostředí,⁶ avšak k úbytku druhů velkou mírou přispívá také lov a sběr organismů a s tím související nelegální obchod s exotickými druhy rostlin a živočichů, který se nejčastěji soustředí právě na exkluzivní kriticky ohrožené druhy.⁷

¹ Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being. Synthesis. Washington, DC: Island Press, 2005, str. 1.

² Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2010, str. 6.

³ Kiss, A., Shelton, D.: Manual of European environmental law, 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, str. 181.

⁴ Červená kniha Mezinárodního svazu ochrany přírody, více viz: <https://www.iucnredlist.org/> [cit. 04.08.2024].

⁵ Mezřický, V.: Environmentální politika a udržitelný rozvoj, Praha: Portál, 2005, str. 48–50.

⁶ Kiss, A., Shelton, D., *op. cit.*, str. 181.

⁷ Mezřický, V., *op. cit.*, str. 50.

1.2 Dopady obchodu s ohroženými druhy na biologickou rozmanitost

Mezinárodní obchod s druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin představuje po ztrátě přirozených stanovišť druhou nejzásadnější hrozbu pro biologickou rozmanitost.⁸ Ačkoli tento obchod není novým fenoménem, jeho rozsah a dopady se v důsledku technologického pokroku dramaticky zvýšily. Každoročně je obchodováno s miliony živočichů a stovkami tisíc tun rostlin, což nejen že způsobuje úbytek druhů, ale má i další závažné důsledky, jako je šíření nemocí, podpora korupce a organizovaného zločinu.⁹ Kromě devastace biodiverzity je neodmyslitelnou součástí nelegálního obchodování také kruté zacházení se zvířaty, a to zejména v důsledku drastických způsobů lovu a špatných přepravních podmínek. Naopak udržitelný legální obchod může významně přispívat k rozvoji místní ekonomiky v rozvojových zemích.

1.3 Charakteristika a rozsah nelegálního obchodu

Nelegální mezinárodní obchod s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je stále velmi rozšířený, a to zejména kvůli jeho poměrně nízkým rizikům a vysoké lukrativnosti. V rozvojových zemích, odkud většina obchodovaných exemplářů pochází, není systém kontroly odchytu zvířat dostatečně propracovaný, v důsledku čehož bývají pořizovací náklady i několikasetnásobně nižší než následné prodejní ceny v zemích dovozu.¹⁰

Hlavními vývozními oblastmi jsou regiony s vysokou biodiverzitou, zejména v rozvojových zemích Střední a Jižní Ameriky, Afriky a Asie.¹¹ Tyto oblasti disponují bohatými přírodními zdroji, ale současně se potýkají s vyšší mírou korupce, nižší vymahatelností práva a nedostatečnou ochranou biodiverzity a životního prostředí. Naopak hlavními dovozci jsou ekonomicky vyspělé státy, zejména členské státy Evropské unie, USA, země Dálného Východu (Čína, Japonsko, Korea), arabské země a Austrálie.¹²

Rozsah nelegálního obchodu s faunou a flórou je enormní – co do objemu zisků se řadí na třetí místo, a to po obchodu s drogami a zbraněmi. Odhady ho-

⁸ Damohorský, M. a kol., *op. cit.*, str. 345.

⁹ Gillespie, A.: *Conservation, Biodiversity and International Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2011, str. 194–195.

¹⁰ Chmelík, J. a kol.: *Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení*, Praha: Linde, 2005, str. 43.

¹¹ Stejskal, V.: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, Praha: Linde, 2006, str. 131.

¹² Kučera, J.: *Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Základní informace se zaměřením na Českou republiku a Evropskou unii*, 2. vydání, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010, str. 4.

voří o ročním obratu nelegálního obchodu v rozmezí 10 až 20 miliard USD, avšak skutečný rozsah může být ještě mnohem větší.¹³

2. Právní úprava mezinárodního obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

2.1 Cíle právní úpravy

Regulace mezinárodního obchodu je významná z mnoha důvodů, avšak bezpochyby nejzásadnějším z nich je ochrana biologické rozmanitosti, která je nelegálním mezinárodním obchodem výrazně ohrožena. Hlavním cílem právní úpravy je proto zamezit nadměrnému využívání přírodních zdrojů a nastavit udržitelnou míru mezinárodního obchodu.

Dalším významným cílem právní úpravy je zabránit týrání a úhynu exemplářů v průběhu přepravy. Právní regulace se stará o zajištění náležité péče o zvířata a zakládá minimální standardy péče o ně.¹⁴ Důležitou součástí právní úpravy je také potlačování organizovaného zločinu, který využívá mezinárodní obchod s živou přírodou k financování terorismu a dalších kriminálních aktivit. Právní regulace míří současně i na potlačování korupce, která se prolíná celým procesem nelegálního obchodování.

2.2 Principy právní úpravy

Právní úprava mezinárodního obchodu s ohroženými druhy je založena na několika zásadních principech, které se objevují ve všech pramenech práva. Mezi nejdůležitější z nich patří princip trvale udržitelného rozvoje, který „současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů“.¹⁵

Dalším klíčovým principem je princip předběžné opatrnosti, dle něž v případě, že není zcela jisté, zda hrozící nevratné nebo závažné poškození skutečně nastane, není toto důvodem pro odklad opatření, jež mu mají zabránit. Obchod s určitým druhem tak má být povolen pouze v případě, kdy je jisté, že toto obchodování nebude mít na přežití druhu žádné negativní dopady, a naopak v případě pouhé nejistoty o možných negativních dopadech obchodování na tento živočišný či rostlinný druh má být obchod s tímto druhem zakázán.

S tím souvisí také princip prevence, který zdůrazňuje, že použití preventivních opatření bývá účinnější než následná náprava škod.¹⁶ V souladu s touto zásadou

¹³ Gillespie, A., *op. cit.*, str. 196.

¹⁴ Viz článek VIII odst. 3 CITES.

¹⁵ Viz § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

¹⁶ Damohorský, M., a kol., *op. cit.*, str. 154, 346.

má být obchod s ohroženými druhy zakázán vždy, pokud nebudou splněna kritéria stanovená v právních předpisech.¹⁷

3. Jednotlivé druhy pramenů

3.1 *Prameny na mezinárodní úrovni*

Jelikož obchodování s ohroženými druhy překračuje státní hranice, pro jeho regulaci je nezbytná mezinárodní právní úprava a globální spolupráce. Rozhodující význam v rámci úpravy mezinárodní ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost mají mezinárodní úmluvy, ale také dokumenty přijaté na mezinárodních konferencích smluvních stran jednotlivých úmluv, a to nejčastěji ve formě deklarací, doporučení či programů.

Právní úprava obchodu s faunou a flórou se na mezinárodní úrovni vyvíjela v průběhu mnohých desetiletí. První úmluvy byly motivovány spíše ekonomickými zájmy států, avšak od druhé poloviny 19. století začaly postupně vznikat i právní dokumenty, jejichž účelem byla ochrana přírody samotné. Bezpochyby nejvýznamnější úmluvou regulující obchodování s ohroženými druhy je úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES či Úmluva) přijatá v roce 1973 jakožto historicky první celosvětová mnohostranná úmluva regulující mezinárodní obchod s ohroženými druhy zvířat a rostlin a výrobků z nich.¹⁸ Hlavním cílem CITES je zajistit, aby neregulovaný mezinárodní obchod neohrožoval přežití jednotlivých druhů fauny a flóry. S Úmluvou souvisí celá řada dalších mezinárodních dokumentů, jež vstoupily v platnost ještě před přijetím CITES, anebo byly vytvořeny až na jejím základě.

3.2 *Prameny na úrovni Evropské unie*

Většina právních aktů Evropské unie souvisejících s regulací mezinárodního obchodu s živou přírodou je odvozena od CITES. EU jde však v některých případech i nad standard nastavený Úmluvou a stanoví vlastní přísnější pravidla pro zajištění vyššího stupně ochrany.¹⁹ Evropská unie je signatářem CITES od roku 2015, avšak vnitřní obchod mezi jednotlivými členskými státy regulaci Úmluvy nepodléhá, pokud probíhá pouze v rámci vnitřních hranic EU.²⁰ Evropská unie reflektovala znění CITES dlouho před vlastním přistoupením k Úmluvě, a to zejména prostřednictvím akčních programů EU pro životní prostředí.

¹⁷ Viz článek II odst. 4 CITES.

¹⁸ Müllerová, H., Stejskal, V.: *Ochrana zvířat v právu*, 1. vydání, Praha: Academia, 2013, str. 75.

¹⁹ V souladu s článkem XIV odst. 1 CITES, který umožňuje odchýlit se od ustanovení CITES, pokud přijímaná právní úprava nastavuje opatření přísnější.

²⁰ Viz článek XIV odst. 3 CITES.

Evropská unie implementovala CITES jako celek v roce 1982 nařízením Rady EHS č. 3626/82, o provádění Úmluvy o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin ve Společenství. Důvodem pro přijetí tohoto nařízení byly rozdílné vnitrostátní úpravy v rámci EU, jež mohly vést ke konkurenci, pokřivení hospodářské soutěže a narušení společného trhu. Nařízení však umožňovalo v určitých případech přijetí přísnějších opatření i ve vnitrostátní úpravě jednotlivých členských států.²¹ Nařízení bylo navíc závazné a přímo použitelné i pro ty členské státy, které v té době dosud nebyly smluvní stranou CITES.²²

Nařízení Rady EHS č. 3626/82 bylo později nahrazeno aktuálně platným nařízením Rady (ES) č. 338/97, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (dále jen „Nařízení“). Toto Nařízení aktuálně poskytuje obecný zákonný rámec, neboť stanovuje opatření pro obchod s ohroženými druhy v rámci EU a zároveň i opatření pro dovoz, vývoz a zpětný vývoz exemplářů mimo území EU.

Nařízení bere v úvahu aktuálnější vědecké poznatky a současně reflektuje nutnost přijetí přísnějších opatření k regulaci obchodu na vnějších hranicích EU v důsledku zavedení jednotného trhu a zrušení kontrol na vnitřních hranicích. Nařízení stejně jako jeho předchůdce ponechává členským státům možnost přijetí nebo zachování přísnějších opatření.²³ Nařízení ustanovuje orgány, které zabezpečují organizaci provádění Nařízení na úrovni EU a současně upravuje ustanovení výkonných a vědeckých orgánů na úrovni členských států. Nařízení rovněž nastavuje rámec pro sledování jeho dodržování a pro šetření případných porušení a stanoví seznam porušení, za které jsou členské státy povinny ukládat sankce.

Součástí Nařízení jsou také přílohy A, B, C a D, ve kterých jsou podle stupně ohrožení rozřazeny jednotlivé exempláře chráněné Nařízením. Nařízení stanoví v některých případech přísnější úpravu pro druhy chráněné CITES a současně chrání i další druhy, které v přílohách CITES zahrnuty nejsou.

Unijní legislativa se zabývá i trestněprávní úpravou obchodování s ohroženými druhy, a to zejména v rámci směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí. Tato směrnice je zaměřena na ochra-

²¹ Viz preambule nařízení Rady (EHS) č. 3626/82 ze dne 3. prosince 1982, o provádění Úmluvy o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin ve Společenství.

²² KRÁMER, L.: Focus on European Environmental Law, 2nd edition, London: Sweet & Maxwell, 1997, str. 64–65.

²³ Viz preambule nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi.

nu životního prostředí jako celku, avšak specificky chrání také jedince chráněných druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.²⁴

3.3 *Prameny na vnitrostátní úrovni*

Po vzniku samostatné České republiky převzal nově vzniklý stát kontinuálně závazky vyplývající z CITES a bylo tedy nutné zajistit recepci požadavků Úmluvy do vnitrostátního právního řádu. Tuto roli nejprve zajišťovala ustanovení zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, avšak toto řešení nebylo dostačující, jelikož zákon byl tvořen ještě před přistoupením České republiky k CITES, a proto pro ni bylo relevantních jen několik ustanovení tohoto zákona.

Z důvodu potřeby ucelenější úpravy dané problematiky byl následně přijat zákon č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, který zavedl nad rámec požadavků Úmluvy také povinnou registraci některých exemplářů zakládající povinnost přihlásit k registraci každý živý exemplář druhu přímo ohroženého vyhoubením, nebo druhu, který je nutné chránit usměrňováním dovozu a vývozu.²⁵

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie byla přijata nová právní úprava v podobě zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy (dále jen „Zákon“), který měl nadále platit společně s příslušnými unijními nařízeními. Tento Zákon byl přijat za účelem dosažení souladu vnitrostátního práva s unijním právem, a to jako národní prováděcí předpis k Nařízení a dalším unijním předpisům. Z toho důvodu je při aplikaci Zákona vždy nutné reflektovat rovněž předpisy EU, jelikož právě ty obsahují jádro celé regulace a bez jejich použití by vnitrostátní předpisy nebyly schopné poskytovat ucelenou právní úpravu.²⁶

Zákon provádí požadavky unijních předpisů, které je nutné implementovat na národní úrovni – tedy zejména kompetenční, procesní či sankční ustanovení. V některých případech jde Zákon i nad rámec požadavků unijní legislativy a stanoví přísnější podmínky, a to např. povinnou registraci exemplářů, jež zůstává zachována z předchozí právní úpravy.²⁷

Vedle Zákona existují i další vnitrostátní předpisy, které se zabývají regulací mezinárodního obchodu. Zmínit lze zejména trestní zákoník, který upravuje neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími

²⁴ Viz článek 3 odst. f) a g) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí.

²⁵ Viz § 23 zákona č. 16/1997 Sb., vyhlášené znění. Stanoveny byly rovněž druhy, které povinné registraci nepodléhaly a také druhy, u kterých podléhaly registraci i mrtvé exempláře.

²⁶ Stejskal, V., Vilímková, V.: Zákon o obchodování s ohroženými druhy s komentářem a prováděcími a souvisejícími předpisy, 1. vydání, Praha: Linde, 2005, str. 29.

²⁷ Viz § 22 zákona č. 100/2004 Sb.

rostlinami a jeho nedbalostní formu,²⁸ zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání či zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči.

4. Washingtonská úmluva CITES

4.1 Základní charakteristika Úmluvy

CITES byla přijata na počátku 70. let v reakci na rostoucí mezinárodní obchod s ohroženými druhy a související úbytek biodiverzity. Proces přijetí Úmluvy byl zahájen již v roce 1963 Mezinárodním svazem ochrany přírody ve spolupráci s OSN a CITES vstoupila v platnost dne 1. července 1975. V současné době eviduje CITES 184 smluvních stran (183 států a Evropskou unii²⁹), což z ní činí hlavní nástroj mezinárodního společenství v boji proti nelegálnímu obchodu s ohroženými druhy. Úmluva má charakter *hard law*, a je tedy pro své smluvní strany právně závazná.

CITES je globální mezinárodní úmluva v rámci OSN a současně spolupracuje s významnými mezinárodními organizacemi, jako je Mezinárodní svaz ochrany přírody či Interpol. Úmluva reguluje nelegální obchod s ohroženými druhy, avšak nesnaží se zamezit veškerému obchodování s nimi, nýbrž pouze docílit společné globální kontroly mezinárodního obchodu tak, aby byla zachována biologická rozmanitost.³⁰

CITES vyjmenovává chráněné ohrožené druhy ve svých přílohách, kde jsou rozděleny do tří kategorií podle stupně ohrožení. V současné době je předmětem ochrany CITES více než 6.000 druhů zvířat a 34.000 taxonů rostlin.³¹

Úmluva je prováděna prostřednictvím výkonných a vědeckých orgánů jednotlivých smluvních stran, a to skrze zaběhnuté ekonomické nástroje, jako je certifikace zboží, celní kontroly či kvóty na vývoz. Zásadní význam mají doklady CITES, které musí být vydány ke každé mezinárodní zásilce obsahující chráněné druhy či výrobky z nich.

4.2 Struktura Úmluvy a seznamy druhů

CITES se skládá z 25 článků a 3 příloh, které obsahují seznamy druhů rozdělené podle stupně ohrožení, a přílohy IV, která obsahuje doporučený formulář dokladů CITES.³² Úmluva definuje základní pojmy a pravidla obchodování, vyjmenovává výjimky týkající se obchodu a upravuje povinnosti smluvních stran. Úmluva charakterizuje také výkonné a vědecké orgány, Konferenci smluvních stran a Sekretariát a popisuje dopady CITES na vnitrostátní předpisy a jiné me-

²⁸ Viz § 299 a 300 zákona č. 40/2009 Sb.

²⁹ Viz <https://cites.org/eng/disc/parties/chronolo.php> [cit. 26.08.2024].

³⁰ Stejskal, V., *op. cit.*, str. 132–133.

³¹ Viz <https://cites.org/eng/disc/species.php> [cit. 26.08.2024].

³² Appendix IV – Model Export Permit, viz 2. dodatek rezoluce č. 12.3 (Rev. CoP17).

zinárodní úmluvy, proces změn příloh i samotného textu Úmluvy a řešení sporů mezi smluvními stranami.

Přílohy CITES podléhají pravidelným změnám a jejich aktuální znění je vždy možné dohledat na oficiálních webových stránkách CITES (<http://www.cites.org>). Druhy jsou do jednotlivých příloh rozřazeny dle kritérií stanovených v Úmluvě, která současně určuje, jak má probíhat obchod s exempláři dle tohoto rozřazení. Příloha I obsahuje více než 700 druhů živočichů a téměř 400 druhů rostlin a jsou v ní zahrnuty druhy bezprostředně ohrožené vyhubením. Obchod s těmito exempláři může být povolován jen zcela výjimečně a pro odůvodněné potřeby, např. v rámci vědeckého výzkumu.

V příloze II jsou zahrnuty všechny druhy, které by se ohroženými mohly stát, pokud by mezinárodní obchod s nimi nebyl přísně regulován, a současně druhy, které jsou za tyto exempláře snadno zaměnitelné. Do přílohy II spadá více než 5.000 druhů živočichů a 33.000 druhů rostlin.

Do přílohy III je zařazeno téměř 400 druhů živočichů a více než 100 druhů rostlin. Jedná se o druhy, o kterých některá smluvní strana prohlásila, že v rámci její svrchovanosti jsou ohroženy mezinárodním obchodem, a proto má být preventivně zabráněno jejich exploataci, k čemuž je zapotřebí spolupráce s ostatními stranami při kontrole obchodu.³³

4.3 *Institucionální zajištění*

Pro efektivní fungování CITES je nezbytné vytvořit institucionální systém s orgány na mezinárodní, unijní i vnitrostátní úrovni. Na mezinárodní úrovni zajišťuje spolupráci mezi stranami Sekretariát,³⁴ na úrovni Evropské unie komunikuje se Sekretariátem a ostatními smluvními stranami Evropská komise³⁵ a na vnitrostátní úrovni zajišťuje komunikaci Ministerstvo životního prostředí.³⁶ Členské státy EU mají povinnost informovat Komisi i Sekretariát o všech právních nástrojích a opatřeních přijatých k provádění a prosazování Nařízení.³⁷

Nejvyšším rozhodovacím orgánem na mezinárodní úrovni je Konference smluvních stran³⁸ svolávaná Sekretariátem nejméně jednou za dva roky. Na těchto zasedáních smluvní strany projednávají plnění Úmluvy a změny příloh I a II. Na unijní úrovni hraje klíčovou roli Evropská komise, jakožto výkonný orgán EU.

³³ Viz článek II CITES.

³⁴ Viz článek XII CITES.

³⁵ Viz článek 15 odst. 1 a 3 nařízení Rady (ES) č. 338/97.

³⁶ Viz § 25 odst. 2 písm. a) zákona č. 100/2004 Sb.

³⁷ Viz článek 20 nařízení Rady (ES) č. 338/97.

³⁸ Viz článek XI CITES.

Komise dohlíží na řádnou implementaci unijních právních předpisů v členských státech a připravuje návrhy novelizací unijní legislativy.

Každá smluvní strana CITES je povinna ustanovit jeden či více výkonných orgánů a jeden či více vědeckých orgánů.³⁹ V České republice plní funkci hlavního výkonného orgánu Ministerstvo životního prostředí, které nese odpovědnost za provádění Úmluvy a Nařízení. Ministerstvo zejména vydává příslušné doklady a koordinuje další výkonné orgány, kterými jsou krajské úřady a orgány rostlinolékařské péče. Vědeckým orgánem je Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, jejíž úloha spočívá zejména v určování, zda vývoz, odchyt či sběr určitého exempláře nebude mít škodlivý účinek na zachování druhu. Kontrolním orgánem na vnitrostátní úrovni je Česká inspekce životního prostředí, která při své činnosti spolupracuje zejména s celními úřady a Generálním ředitelstvím cel. Při kontrolách exemplářů a podmínek pro přepravu živých exemplářů spolupracují také orgány veterinární správy.

4.4 Rezoluce a rozhodnutí Konference smluvních stran

Konference smluvních stran vydává právní akty, které mají vést ke zlepšení účinnosti CITES nastavením dalších požadavků nad rámec základních ustanovení Úmluvy. Tyto akty nejsou právně závazné, a závisí tak na posouzení každé strany, zda se je rozhodne implementovat do svého právního řádu či nikoli.⁴⁰ Předmětem rezolucí bývají záležitosti většího a obecnějšího významu, které samotná Úmluva neřeší – jejich prostřednictvím se např. zřizují komise, stanoví se strategické vize či vzory povolení a potvrzení. Naopak rozhodnutí se zabývají detailnějšími věcmi, často navazují na rezoluce a bývají adresovaná konkrétním orgánům CITES či smluvním stranám.

4.5 Úmluva CITES v České republice a Evropské unii

Na území České republiky platí CITES od roku 1992, kdy tehdejší federální vláda přijala usnesení č. 31/1992 o přistoupení České a Slovenské Federativní Republiky k CITES. Po vzniku samostatné České republiky byly závazky plynule převzaty a Úmluva byla implementována do českého právního řádu. Díky tomu začal být kladen větší důraz na právní i faktickou ochranu biodiverzity, byla prohloubena mezinárodní spolupráce ve věcech ochrany ohrožených druhů a došlo k vyčlenění nezbytných finančních zdrojů na projekty ochrany přírody. Přijatá opatření však vyvolávají i některé negativní vedlejší účinky, neboť zákazy nastavené Úmluvou paradoxně zvyšují poptávku po chráněných exemplářích. Kvůli

³⁹ Viz článek IX CITES.

⁴⁰ Viz článek XI odst. 3 písm. e) CITES a Wijnstekers, W.: The Evolution of CITES [online], 11th edition. Budakeszi: CIC – International Council for Game and Wildlife Conservation, 2018 [cit. 31.08.2024], str. 376.

častějším kontrolám bývají navíc živé exempláře živočišných druhů převáženy v extrémně nevyhovujících podmínkách.⁴¹

Evropské hospodářské společenství se řídilo Úmluvou od roku 1984, ačkoli smluvní stranou se mohla Evropská unie stát až v roce 2013 po přijetí Gaboronského dodatku. Na základě rozhodnutí Rady (EU) č. 2015/451 se tak EU stala 181. stranou CITES.⁴² Unijní úprava nejen plně implementuje požadavky Úmluvy a většiny rezolucí Konference stran, ale v některých případech nastavuje pro své členské státy i úpravu přísnější. Na rozdíl od CITES, která reguluje pouze mezinárodní obchod, upravuje unijní právo také obchod v rámci EU.

5. Nástroje právní regulace

5.1 Kategorizace chráněných druhů

Klíčový význam mezi nástroji ochrany ohrožených druhů má jejich rozdělení do kategorií v závislosti na významu a stupni jejich ohrožení. Nejvýznamnějším právně nezávazným seznamem rozdělujícím druhy do kategorií je Červený seznam ohrožených druhů vydávaný Mezinárodním svazem ochrany přírody, který slouží celému mezinárodnímu společenství jako zásadní zdroj informací o ohrožených druzích a možnostech jejich ochrany. Právně závaznými seznamy jsou pak přílohy CITES či přílohy Nařízení. Z kategorizace druhů následně vycházejí další právní nástroje, které zakládají míru regulace na stupni ohrožení určeném kategorií, ve které je druh zařazen.

5.2 Doklady CITES

Nejvýznamnějším administrativně-právním nástrojem CITES je systém dokladů, které mohou být vydány pouze za splnění stanovených požadavků, a obchod s exemplářem může být následně povolen pouze v případě, že byl předložen daný typ dokladu. Nejdůležitějším typem dokladu je povolení (*permit*), které je vyžadováno při obchodování s exempláři s nejvyšší mírou ohrožení, dalšími typy dokladů jsou potvrzení (*certificates*), oznámení (*notification*) či rostlinolékařská osvědčení (*phytosanitary certificates*).

V České republice rozhoduje o vydání většiny dokladů Ministerstvo životního prostředí, které zamítne žádost zejména v případě, kdy by vydání dokladu mohlo ohrozit zachování daného druhu ve volné přírodě. Ministerstvo může vydané rozhodnutí následně změnit či zrušit, pokud bylo vydáno na základě mylných

⁴¹ Stejskal, V., *op. cit.*, str. 136–137.

⁴² Evropská unie se stala smluvní stranou CITES a v rozsahu svých pravomocí podle článku XXI odst. 5 Úmluvy uplatňuje mimo jiné i hlasovací právo na setkáních Konference stran, a to s takovým počtem hlasů, který se rovná počtu jejich členských států, které jsou také stranami CITES. Tyto členské státy již své hlasovací právo neuplatňují.

předpokladů, případně pokud oprávněný subjekt nedodrží podmínky nebo povinnosti rozhodnutím stanovené.

Doklady CITES lze rozlišovat podle toho, zda jsou vydávány za účelem dovozu, vývozu, zpětného vývozu či introdukce z moře a současně podle toho, do které přílohy je zařazen druh, s jehož exemplářem má být obchodováno. Mezi podmínky pro vydání některých dokladů pak lze zařadit zejména sdělení vědeckého orgánu, že obchod s exemplářem neohroží přežití daného druhu, označení exempláře umožňující jeho jednoznačnou identifikaci, potvrzení, že exemplář nebyl získán protizákonným způsobem, či potvrzení, že exemplář nebude využit převážně pro komerční účely.

5.3 Výjimky z běžného režimu obchodování

Vedle běžných postupů, které se uplatní ve většině případů obchodu s exempláři, existují i výjimky, pro něž platí zvláštní režim. Tyto výjimky mohou být založeny na zvláštním charakteru exemplářů či na odlišném způsobu provádění obchodu.

Mezi exempláře se zvláštním charakterem, na které se nevztahují běžná pravidla obchodování, lze zařadit např. exempláře osobního nebo rodinného charakteru, exempláře narozené a odchované v zajetí a uměle vypěstované pro obchodní účely či zpracované exempláře získané před více než 50 lety.⁴³

Naopak mezi výjimky založené na způsobu provádění obchodu patří zejména přeprava a překládka exemplářů (tzv. tranzit), některé případy neobchodního zapůjčení, daru nebo výměny mezi vědci nebo vědeckými institucemi, putovní zoologické zahrady, cirkusy, zvěřince, výstavy rostlin a jiné putovní výstavy⁴⁴ či časté přeshraniční přesuny živých zvířat v osobním vlastnictví a hudebních nástrojů odvozených od exemplářů.⁴⁵

5.4 Další právní nástroje regulace obchodu

Mezinárodní obchod je vedle kategorizace druhů a systému dokladů CITES regulován i prostřednictvím dalších právních nástrojů. Mezi nejvýznamnější z nich lze zařadit systém vývozních kvót, které nastavuje Konference stran. Jeho prostřednictvím je zajišťováno, aby vývoz exemplářů zůstal pod úrovní, která by mohla mít negativní vliv na zachování druhu.⁴⁶ Velký pozitivní přínos má rovněž unijní úprava přemísťování živých exemplářů v rámci EU, která stanoví, že v průběhu jakéhokoli přemísťování, tranzitu či překládání je nutno o exempláře pečovat

⁴³ Viz článek VII CITES a článek 4 odst. 5 písm. b) ve spojení s odst. 1 písm. a) a d) a odst. 2 písm. a), b) a c) a článek 5 odst. 6 bod i) ve spojení s odst. 2 písm. a) a c) bod ii) nařízení Rady (ES) č. 338/97.

⁴⁴ Viz článek VII CITES.

⁴⁵ Viz rezoluce č. 10.20 a 16.8 (Rev. CoP17) a články 37-44 a 44h-44p nařízení Komise (ES) č. 865/2006.

⁴⁶ Viz rezoluce č. 14.7 (Rev. CoP15), Wijnstekers, W., *op. cit.*, str. 561 a Stejskal, V., *op. cit.*, str. 134.

tak, aby bylo minimalizováno nebezpečí zranění, poškození zdraví nebo krutého zacházení.⁴⁷

K lepší ochraně exemplářů přispívá také povinnost registrace některých exemplářů, kterou nastavuje český právní řád nad rámec požadavků CITES i unijní legislativy, či povinnost nezaměnitelného značení některých exemplářů, které má zabránit záměnám a podvodům v rámci nelegálního obchodování.⁴⁸

6. Prosazování právní regulace

6.1 Prosazování právní regulace na mezinárodní úrovni

Vzhledem k mezinárodní povaze regulace obchodování s ohroženými druhy je klíčové dodržování nastavených pravidel nejen ze strany fyzických a právnických osob, ale také samotných států jako smluvních stran CITES. Na mezinárodní úrovni je však prosazování obtížné z důvodu nízké míry institucionalizace a absence nadřizené moci. Právní regulace proto hledá rovnováhu mezi prosazováním mezinárodních norem a zachováním suverenity států.⁴⁹

Zásadním nástrojem kontroly dodržování CITES ze strany smluvních stran je systém podávání zpráv. Jedná se o administrativní kontrolu, která je založena na informacích podávaných jednotlivými státy a EU.⁵⁰ Smluvní strany Úmluvy podávají Sekretariátu dva typy pravidelných hlášení o plnění závazků, a to roční výkaz, který obsahuje informace o obchodu s exempláři, a zprávu o opatřeních přijatých k uplatňování CITES.⁵¹ Sekretariát získává informace o dodržování CITES také prostřednictvím inspekce a samostatných šetření, která již nespolehají pouze na informace podané smluvními stranami.⁵²

Pokud některá smluvní strana porušuje stanovená pravidla, mohou na ni být uvaleny sankce, jako je omezení finanční podpory, omezení přístupu na trh či bojkot vývozu.⁵³ Na webových stránkách CITES je zveřejněn seznam států, se kterými je doporučeno dočasně pozastavit obchodování kvůli porušování požadavků Úmluvy.⁵⁴

⁴⁷ Viz článek 9 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 338/97.

⁴⁸ Viz § 23–23c zákona č. 100/2004 Sb.

⁴⁹ Damohorský, M. a kol., *op. cit.*, str. 127–129.

⁵⁰ Šturma, P., Damohorský, M., Ondřej, J., Zástěrová, J., Smolek, M.: *Mezinárodní právo životního prostředí – I. část (obecná)*, 1. vydání, Beroun: IFEC, 2004, str. 162–163.

⁵¹ Viz článek VIII odst. 6–8 CITES.

⁵² Viz článek XIII CITES.

⁵³ Damohorský, M., Šturma, P., Ondřej, J., Zástěrová, J., Smolek, M., Sobotka, M., Stejskal, V., Žáková, K.: *Mezinárodní právo životního prostředí – II. část (zvláštní)*, 1. vydání, Beroun: IFEC, 2008, str. 133.

⁵⁴ Více viz *Countries currently subject to a recommendation to suspend trade*, dostupné online z: <https://cites.org/eng/resources/ref/suspend.php> [cit. 15.09.2024].

6.2 Prosazování právní regulace na vnitrostátní úrovni

Na vnitrostátní úrovni se dodržování právní regulace odvíjí zejména od mezinárodních závazků a doporučení, avšak některé státy nastavují v rámci své působnosti i přísnější či dodatečná pravidla. Hlavním nástrojem pro dodržování právní úpravy je i na vnitrostátní úrovni kontrola, jejíž regulace vychází zejména z unijní úpravy. V rámci EU mají členské státy povinnost sledovat dodržování nastavených pravidel, samostatně činit vhodné kroky k zajištění dodržování Nařízení a hlásit tato opatření a výsledky svých šetření Komisi a Sekretariátu.

V České republice zastává roli hlavního kontrolního orgánu Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP), která provádí kontroly nejen v rámci území ČR, ale také na hranicích, tedy na letištích a vylučovacích postách. ČIŽP má pravomoc ukládat v rámci kontroly opatření k zajištění souladu s právními předpisy, projednává přestupky podle Zákona a za splnění daných podmínek je oprávněna zadržet či zabavit exemplář.⁵⁵ Vedle ČIŽP se kontroly účastní zejména celní orgány, které dohlíží nad exempláři při jejich přechodu přes státní hranice, kontrolují příslušné doklady a ověřují, zda přeprava živých exemplářů odpovídá stanoveným podmínkám.⁵⁶

V případě, že v průběhu kontroly vyjde najevo pochybení, mohou být uložena nápravná či sankční opatření. CITES ukládá svým smluvním stranám povinnost přijmout opatření, která znemožní obchodování s exempláři odporující ustanovením Úmluvy. Tato opatření musí upravovat zejména sankcionování nelegálního obchodu a možnost zabavení exemplářů či jejich navrácení do státu vývozu.⁵⁷ Unijní úprava stanoví již konkrétní případy porušení, za které jsou členské státy povinny ukládat sankce, a to zejména obchodování bez řádného dokladu či nevyhovující přepravu živých exemplářů. Opatření přijatá členskými státy musí v souladu s unijní úpravou obsahovat také ustanovení týkající se zadržení a zabavení exemplářů.⁵⁸ V České republice je zadržení exempláře možné v případě, kdy ČIŽP či celní úřad zjistí porušení právních předpisů nebo mají důvodné pochybnosti o původu exempláře či zákonném nakládání s ním. Pokud se pochybnosti ukáží jako neodůvodněné, bude exemplář navrácen držiteli, v opačném případě však zahájí ČIŽP do 30 dnů od zadržení řízení o zabavení exempláře. V případě zabavení exempláře přechází vlastnické právo k němu na stát a Ministerstvo životního prostředí rozhodne, jak bude s exemplářem dále naloženo.⁵⁹

V návaznosti na míře společenské škodlivosti protiprávního jednání v souvislosti s mezinárodním obchodem s ohroženými druhy je uplatňována správ-

⁵⁵ Viz § 30 zákona č. 100/2004 Sb.

⁵⁶ Viz § 25 odst. 5 a § 26 zákona č. 100/2004 Sb.

⁵⁷ Viz článek VIII odst. 1 CITES.

⁵⁸ Viz článek 16 nařízení Rady (ES) č. 338/97.

⁵⁹ Viz § 34–34a zákona č. 100/2004 Sb.

něprávní či trestněprávní odpovědnost. Ve vztahu k CITES je pojem společenské škodlivosti blíže definován v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Tdo 207/2015, podle kterého nesmí být škodlivost jednání spočívajícího v dovozu exempláře bez řádného povolení podceňována.

V rámci správněprávní odpovědnosti Zákon upravuje jednotlivé přestupky a podle míry závažnosti určuje výši pokuty, kterou lze za přestupek uložit. Přestupky projednává ČIŽP a případné pokuty jsou příjmem Státního fondu životního prostředí. Skutkové podstaty přestupků naplňují požadavky unijní úpravy a v některých případech jdou i nad její rámec, např. v souvislosti s povinnou registrací exemplářů stanovenou Zákonem.⁶⁰

Trestněprávní odpovědnost vychází nejen z požadavků Úmluvy a Nařízení, ale také ze směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, na jejímž základě musí členské státy zajistit, aby obchodování s jedinci chráněných druhů, jejich částmi a odvozeninami představovalo v rámci národní legislativy trestný čin, pokud je protiprávní a bylo spácháno úmyslně nebo alespoň z hrubé nedbalosti.⁶¹

Český právní řád implementuje požadavky směrnice prostřednictvím trestného činu neoprávněného nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami a jeho nedbalostní formy.⁶² Objektem těchto trestných činů je ochrana jedinců zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin a také exemplářů chráněných druhů před neoprávněným nakládáním s nimi. Oba trestné činy jsou trestnými činy poruchovými, tedy předpokladem jejich spáchání je reálné porušení chráněného zájmu a nestačí pouze jeho ohrožení. Vedle těchto základních ustanovení souvisí s problematikou mezinárodního obchodu i další trestné činy – např. týrání zvířat (§ 302), chov zvířat v nevhodných podmínkách (§ 302a) či pytláctví (§ 304). V souladu se směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí jsou za všechna tato jednání trestně odpovědné také právnické osoby, a to na základě zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.⁶³

7. Závěr

Nelegální obchod s ohroženými druhy zvířat a rostlin významně přispívá k úbytku biologické rozmanitosti a negativním způsobem ovlivňuje celé ekosystémy. Nelegální obchodování zasahuje i do socioekonomického rozvoje států a jejich bezpečnostní situace.

Regulace mezinárodního obchodu probíhá na úrovni mezinárodního, unijního i vnitrostátního práva. Klíčovou roli v této oblasti zastává Washingtonská

⁶⁰ Viz § 34c–34f zákona č. 100/2004 Sb.

⁶¹ Viz článek 3 odst. g) a článek 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES.

⁶² Viz § 299 a § 300 zákona č. 40/2009 Sb.

⁶³ Viz § 7 zákona č. 418/2011 Sb.

úmluva CITES, která představuje do dnešní doby nejvýznamnější právní nástroj regulace nakládání s ohroženými druhy a boje proti nelegálnímu obchodování s nimi.

Významnou roli v oblasti kontroly a regulace mezinárodního obchodu s ohroženými druhy hraje také Evropská unie, která je sama smluvní stranou CITES a již od roku 1984 zajišťuje jednotné provádění požadavků CITES svými členskými státy. Unijní legislativa provádí nejen požadavky CITES, ale implementuje i doporučení velké části rezolucí a sama zavádí v některých oblastech úpravu přísnější, čímž zajišťuje vyšší standard ochrany zvířat a rostlin. Unijní úprava tvoří jádro právní úpravy regulace obchodu i v rámci členských států EU. Český právní řád provádí požadavky CITES i unijní legislativy a rovněž využívá možnosti zavést v některých záležitostech úpravu přísnější.

Vedle četných výhod, které právní úprava bezesporu přináší, jí lze vytknout i některé nedostatky. Na mezinárodní úrovni je zásadním problémem absence společného orgánu s vynucovací pravomocí. Zejména v rozvojových zemích pak chybí implementace regulace CITES do vnitrostátních právních řádů, ustanovení příslušných orgánů či podávání vyžadovaných zpráv. Dalším problémem je doporučující charakter rezolucí CITES, ve kterých je obsažena velká část doplňujících pravidel k provádění požadavků Úmluvy, a problematická je také možnost každého signatáře činit výhrady týkající se kteréhokoli z druhů zařazeného do příloh CITES. Celá oblast regulace mezinárodního obchodu je navíc poměrně složitá a obsahuje celou řadu výjimek, odchylek a zvláštních úprav, což může způsobovat nejen nepřehlednost právní úpravy a administrativní zátěž, ale potenciálně také vytvářet prostor pro obcházení nastavených pravidel.

Problém nelegálního mezinárodního obchodu však nedokáže vyřešit ani sebelepší právní úprava, jelikož právní normy musí být v konečném důsledku dodržovány zejména ze strany fyzických osob. Klíčovou je tedy celosvětová osvěta a zvyšování povědomí o boji proti nezákonnému obchodu s ohroženými druhy, neboť k úplné eliminaci nelegálního obchodování by mohlo dojít pouze v případě neexistence spotřebitelské poptávky.

Seznam zdrojů:

Countries currently subject to a recommendation to suspend trade. Dostupné online z: <https://cites.org/eng/resources/ref/suspend.php> [cit. 15.09.2024].

DAMOHOŘSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

DAMOHOŘSKÝ, M., ŠTURMA, P., ONDŘEJ, J., ZÁSTĚROVÁ, J., SMOLEK, M., SOBOTKA, M., STEJSKAL, V., ŽÁKOVSKÁ, K.: Mezinárodní právo životního prostředí – II. část (zvláštní), 1. vydání, Beroun: IFEC, 2008. ISBN 978-80-903409-8-9.

GILLESPIE, A.: Conservation, Biodiversity and International Law, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2011. ISBN 978-0-85793-515-1.

CHMELÍK, J. a kol.: Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení, Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-543-5.

IUCN Red List of Threatened Species. Dostupné online z: <https://www.iucnredlist.org/> [cit. 04.08.2024].

KISS, A., SHELTON, D.: Manual of European environmental law, 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 1997. ISBN 0-521-59122-8.

KRÄMER, L.: Focus on European Environmental Law, 2nd edition, London: Sweet & Maxwell, 1997. ISBN 0-421-60140-X.

KUČERA, J.: Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Základní informace se zaměřením na Českou republiku a Evropskou unii, 2. vydání, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010. ISBN 978-80-7212-552-4.

List of Parties to the Convention. Dostupné online z: <https://cites.org/eng/disc/parties/chronolo.php> [cit. 26.08.2024].

MEZŘICKÝ, V.: Environmentální politika a udržitelný rozvoj, Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-003-8.

Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Washington, DC: Island Press, 2005. ISBN 1-59726-040-1.

MÜLLEROVÁ, H., STEJSKAL V.: Ochrana zvířat v právu, 1. vydání, Praha: Academia, 2013. ISBN 978-80-200-2317-9.

STEJSKAL, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-609-1.

STEJSKAL, V. a VILÍMKOVÁ, V.: Zákon o obchodování s ohroženými druhy s komentářem a prováděcími a souvisejícími předpisy, 1. vydání, Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-512-5.

ŠTURMA, P., DAMOHOŘSKÝ, M., ONDŘEJ, J., ZÁSTĚROVÁ, J., SMOLEK, M.: Mezinárodní právo životního prostředí – I. část (obecná), 1. vydání, Beroun: IFEC, 2004. ISBN 80-903409-2-X.

The CITES species. Dostupné online z: <https://cites.org/eng/disc/species.php> [cit. 26.08.2024].

WIJNSTEKERS, W.: The Evolution of CITES, 11th edition, Budakeszi: CIC –International Council for Game and Wildlife Conservation, 2018. Dostupné online z: https://cites.org/sites/default/files/common/resources/The_Evolution_of_CITES_2018.pdf [cit. 15. 9. 2024].

O autorce:

Autorka je absolventka Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Diplomovou práci obhájila na katedře práva životního prostředí

Abstrakt:

Mezinárodní obchod s produkty živé přírody probíhá již po staletí, avšak v posledních desetiletích je v důsledku globalizace a technického pokroku natolik rozsáhlý, že představuje jeden z nejvýznamnějších zdrojů ohrožení biologické rozmanitosti. S nelegálním mezinárodním obchodem je často spojena i celá řada kriminálních aktivit a svým rozsahem je srovnatelný s obchodem s drogami či se zbraněmi. Cílem tohoto článku je podat komplexní přehled stávající právní úpravy této problematiky a analyzovat její efektivitu v praxi.

Na mezinárodní úrovni je tento druh obchodování regulován Washingtonskou úmluvou (CITES), která v současné době poskytuje nejúčinnější právní nástroje v boji proti nelegálnímu obchodování s ohroženými druhy. Klíčové jsou zejména doklady CITES, které jsou nezbytné při jakémkoli přeshraničním přesunu exemplářů druhů zařazených do příloh této úmluvy.

Významnou roli v regulaci mezinárodního obchodu hraje také Evropská unie, jejíž legislativa zajišťuje jednotné provádění požadavků CITES členskými státy a v některých případech zavádí i přísnější opatření. Úmluva CITES musí být rovněž implementována do vnitrostátních právních předpisů jednotlivých smluvních stran. Česká republika tyto závazky naplňuje prostřednictvím zákona č. 100/2004 Sb.

Za hlavní výhodu současné právní úpravy článek považuje globální dosah úmluvy CITES, který umožňuje regulaci mezinárodního obchodu na celosvětové úrovni. Naopak mezi hlavní nedostatky článek řadí omezené možnosti efektivního prosazování dodržování právních předpisů a nedostatečnou implementaci požadavků CITES některými smluvními stranami.

Klíčová slova:

mezinárodní obchod, exemplář, CITES

LEGAL FRAMEWORK FOR REGULATING INTERNATIONAL TRADE IN ENDANGERED SPECIES

Abstract

International trade in wildlife products has been ongoing for centuries. However, in recent decades, due to globalization and technological advancement, it has expanded to such an extent that it now represents one of the most significant threats to biodiversity. Illegal international trade is often associated with a wide range of criminal activities and, in terms of scale, is comparable to the trade in drugs or arms. The aim of this article is to provide a comprehensive overview of the existing legal framework on this issue and to analyse its effectiveness in practice.

At the international level, this type of trade is regulated by the Washington Convention (CITES), which currently provides the most effective legal tools to combat illegal trade in endangered species. Particularly important is the CITES documentation, which is required for any cross-border transfer of species listed in the appendices of the convention.

The European Union also plays a significant role in regulating international trade, with its legislation ensuring uniform implementation of CITES requirements by its member states and, in some cases, introducing even stricter measures. The CITES convention must also be implemented into the national legal systems of the individual contracting parties. The Czech Republic fulfils these obligations through Act No. 100/2004 Coll.

The article identifies the global reach of the CITES convention, which allows for the regulation of international trade on a worldwide level, as the main advantage of the current legal framework. On the other hand, the main shortcomings, according to the article, include the limited ability to effectively enforce compliance with legal regulations and the insufficient implementation of CITES requirements by some contracting parties.

Key words:

international trade, specimen, CITES



NEMOVITÉ ARCHEOLOGICKÉ NÁLEZY – POJEM, VLASTNICTVÍ A OCHRANA

Róbert Antal, Eva Dobrovolná, Jana Dudová

1. Úvod

Archeologická památková péče se z velké části zaměřuje na problematiku provádění výzkumů a osob, které výzkumy provádějí, a v návaznosti na ně pak na otázky ochrany archeologických nálezů. V tomto ohledu je však pozornost zaměřena primárně na nálezy movité. K nim právní úprava definuje všechny zásadní náležitosti jejich ochrany – postup při náhodném nálezů, vlastnictví či uložení nálezů. Součástí archeologického dědictví jsou však také nálezy nemovité.

Cílem předloženého textu je pojednat o problematice ochrany nemovitých archeologických nálezů. V první řadě je potřeba nemovité archeologické nálezy definovat se všemi specifickými znaky tak, aby byl zřejmý předmět ochrany. Nemovitými nálezy nejsou totiž pouze pozůstatky staveb, ale také objekty, které nemají povahu konstrukcí, jsou však stále významnými doklady sídelních, sakrálních či funérálních aktivit člověka. Opomenuty nebudou ani nemovité nálezy, jakými jsou hroby, pohřebiště či jeskyně. Tyto nálezy jsou svou povahou specifické, navíc se na ně mohou vztahovat další právní předpisy, které jejich ochranu ovlivňují.

Následně je potřeba analyzovat, jakým způsobem jejich ochranu upravuje zvláštní úprava. Tato není tak podrobná, jak by bylo žádoucí – na rozdíl od movitých nálezů, kterých vlastnictví i způsob ochrany je přesně stanoven, nemovité nálezy nejsou blíže zvláštními předpisy upraveny. V tomto ohledu tak vyvstává kupříkladu otázka, zda-li jsou nemovité archeologické nálezy (stejně jak o nálezy movité) vůbec věci v právním smyslu, nebo mají pouze povahu součástí věci. Proto bude dále pozornost věnována obecné soukromoprávní úpravě, a to včetně stručného historického exkurzu. Účelem této části bude nejen řešení samotné otázky vlastnického práva, ale také popis vztahu veřejnoprávních a soukromoprávních předpisů, a to s ohledem na obsahový průnik pojmů.

Nakonec bude v rámci krátkého exkurzu pozornost věnována také vybraným zahraničním právním úpravám, které mohou potvrdit nebo vyvrátit správnost české koncepce ochrany, nebo také poskytnout inspiraci pro vývoj právních norem v budoucnosti.

Výsledkem bádání by tak měl být komplexní náhled na problematiku nemovitých archeologických nálezů, a to od jejich definice, přes základní nástroje ochrany, vazbu na normy soukromého a veřejného práva až po zahraniční příklady ochrany, uzavřený shrnutím všech získaných poznatků. Celý text zahrnuje také konkrétní praktické příklady.

2. Nemovité archeologické nálezy z pohledu archeologie a veřejného práva

V České republice jsme svědky velké korelace mezi archeologickým a právním vnímáním pojmu archeologický nález. Evžen Neustupný archeologické nálezy nazývá prameny, těmito „jsou všechna fakta vnějšího světa, která obsahují nejakou informací o minulém mrtvém sociálním světě“.¹ Podborský prameny dělí na imobilní a mobilní terénní prameny. Mezi imobilní prameny patří kupříkladu památky sídelní (sídliště, hradiště, ...), funerální (pohřebiště), sakrální, nebo tzv. depoty.²

Zákonodárce přistupuje k právní definici obdobně. Dle § 23 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „PamZ“), je archeologickým nálezem „věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí.“³ Na rozdíl od výše uvedených archeologických definic, zákon movité a nemovité nálezy výslovně nerozlišuje. Existenci nemovitých archeologických nálezů potvrzuje důvodová zpráva, která v bodě k § 23 dělení uvádí. Mezi nemovité nálezy jsou zde zařazeny zbytky opevněných i neopevněných sídlišť, hroby a pohřebiště a jiné.⁴

Demonstrativní výčet nemovitých nálezů poskytuje také Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná) (dále také jenom „Úmluva“), která zmiňuje například stavby, konstrukce, skupiny budov a zastavěná území.⁵

Nemovité archeologické nálezy lze dělit dle různých kritérií. Prvním důležitým kritériem může být původní účel nemovité věci, druhým může být materiál či spíše způsob provedení. Poslední způsob dělení může vycházet z velikosti nálezů.

Dle účelu lze nemovité nálezy dělit na sídelní, funerální, sakrální a depoty, přičemž právě sídelní a funerální nálezy jsou z velké části předmětem tohoto textu. Důležité je také členění dle velikosti. Některé dnes prohlášené kulturní památky mají totiž spíše povahu archeologického naleziště než samostatného archeologického nálezu. V rámci zmíněných kategorií je potřeba takto rozlišovat například sídliště (archeologické naleziště) od konkrétních staveb a objektů (archeologické nálezy). Stejným způsobem by měly být rozlišovány pohřebiště a jednotlivé hroby,

¹ NEUSTUPNÝ, E. *Metoda archeologie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-075-8, s. 23

² PODBORSKÝ, V. *Úvod do studia archeologie*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6160-6, s. 37–42

³ Pro úplnost je zapotřebí zdůraznit, že archeologickým nálezem nejsou paleontologické nálezy, neboť v případě těchto nálezů v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny chybí vztah k lidské činnosti.

⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, k § 23

⁵ Sdělení 99/2000 Sb. m. s., o Úmluvě o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované)

mohly apod. I s ohledem na pojmy, které zákon definuje, tak lze archeologické dědictví vhodněji rozčlenit do následující hierarchie:

- 1) Archeologické dědictví České republiky jako celek. Člení se na území s archeologickými nálezy.
- 2) Území s archeologickými nálezy – větší oblasti s doloženým nebo důvodně předpokládaným výskytem archeologických nálezů. Dále se člení na archeologická naleziště.
- 3) Archeologické naleziště – úzeji vymezené území s ověřeným výskytem movitých a nemovitých archeologických nálezů, které jsou ve vzájemných vztazích.
- 4) Movité a nemovité archeologické nálezy.

Popsaný přístup k diferenciaci prvků archeologického dědictví by mohl přispět k tomu, aby byla ochrana zacílena efektivněji, s ohledem na konkrétní chráněnou věc. Podobné členění lze najít například v slovenském právním řádu, který kromě archeologického nálezů rozlišuje pojem archeologické naleziště.⁶

2.1 *Povaha nemovitých archeologických nálezů*

Jedním z problémů ochrany nemovitých archeologických nálezů je jejich špatná odlišitelnost od ostatní krajiny, kdy například (na rozdíl od architektonických památek) jsou tyto často pouze pozůstatky původních staveb⁷ či jiných věcí, jejichž podoba se výrazně liší. Pro lepší představu lze uvést několik příkladů. Archeologickým nálezem, který byl v minulosti stavbou, je kupříkladu zřícenina kartouzského kláštera v katastrálním území Dolany, okres Olomouc,⁸ nebo i zřícenina hradu Stará Dubá v katastrálních územích Přestavky u Čerčan a Lštění.⁹ Pozůstatkem stavby, která však není běžně povrchově viditelná, je např. nález ro-

⁶ Podle § 2 odst. 6 zákona č. 49/2002 Z.z., o ochrane pamiatkového fondu, ve znění pozdějších předpisů, je jím „nehnutelná vec na topograficky vymedzenom území s odhalenými alebo neodhalenými archeologickými nálezmi v pôvodných nálezových súvislostiach.“ Zároveň však lze zmínit, že nemovité archeologické nálezy zákon nerozlišuje, o archeologických nálezích hovoří výhradně jako o věcech movitých.

⁷ Hranice mezi „normální“ a archeologickou památkou může být v mnoha případech nejasná. Identifikace památky jako památky archeologické je vázána na její zachování tradičně pod zemí a v návaznosti na to tedy i na metodu zkoumání. Zatímco znalost architektonické památky, jakou je kupř. hrad Pernštejn není primárně vázána na provedení archeologického výzkumu, znalost a schopnost dostatečně určitě identifikace a popsání je v případě archeologické památky závislá na provedení archeologického výzkumu. Z tohoto důvodu lze dedukovat, že nemovitými archeologickými nálezy budou spíše pozůstatky staveb než stavby samotné.

⁸ Národní památkový ústav. *Zřícenina kartouzského kláštera*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovy-katalog.cz/zricenina-kartouzského-kláštera-24404087> [citováno 2023-04-25].

⁹ Národní památkový ústav. *Hrad Stará Dubá*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovy-katalog.cz/hrad-stara-duba-zricenina-a-archeologicke-stopy-2146590> [citováno 2023-04-25].

mánské rotundy v Brně.¹⁰ Úplně odlišným druhem nemovitého nálezu jsou pak jeskyně, např. jeskyně Šipka, nebo hroby a pohřebiště. Kulturní památky tohoto druhu jsou dnes často v plném rozsahu součástí krajinného reliéfu, je proto téměř nemožné vymezit, kde přesně začíná a končí. V praxi je ochrana institutem kulturní památky vázána primárně na parcely, na kterých se památka nachází. Tyto však nemusí být nutně vždy dotčeny celé a naopak – některé kulturní památky zasahují i do většího množství parcel.

Movité i nemovité archeologické nálezy jsou objeveny zásadně při zásahu do terénu. Tím může být kupříkladu stavební činnost či exkavace v průběhu samotného archeologického výzkumu. Ochranu movitým nálezům lze zabezpečit jednoduše přemístěním a zabezpečením další péče, nemovité nálezy však přemísťovat bez poškození a znehodnocení nelze. Zároveň nelze předpokládat, že jim bude dostatečná ochrana zabezpečena dobrovolně, například majitelem pozemku, v případě stavební činnosti to nemusí být ani prakticky možné. Pro zabezpečení ochrany významných nemovitých nálezů je proto potřeba přistoupit k využití institutu kulturní památky a v rámci jejího prohlášení parametry ochrany definovat individuálně. Zbylé nemovité nálezy jsou tradičně v průběhu archeologického výzkumu zdokumentovány a následně odstraněny.¹¹ Zatím neobjevené nemovité archeologické nálezy nelze samozřejmě individuálně chránit, lze jen vhodně uplatnit preventivní nástroje ochrany.

Další ochranu tak vyžadují jenom významné nálezy prohlášené za kulturní památky. Těchto se tedy také reálně týká předmětná otázka vlastnictví a ochrany.

2.2 Péče o archeologické kulturní památky

Jelikož většina povinností dopadá na vlastníka památky, je právě otázka vlastnictví nemovitých nálezů z hlediska jejich ochrany velice důležitá. Ustanovení § 9, které se věnuje základní ochraně a údržbě kulturní památky, vlastníkovi stanovuje povinnost na vlastní náklady o památku pečovat, udržovat jí v dobrém stavu a chránit je před ohrožením, poškozením, znehodnocením či odcizením.

S ohledem na téma příspěvku je vhodné zmínit, že toto ustanovení pracuje také s pojmem „společenské“ vlastnictví, kdy výše uvedené povinnosti přechází na organizaci, která památku spravuje, užívá, nebo vlastní. Co by měl tento pojem znamenat, není ze zákona zřejmé.

Obdobné povinnosti jako vlastník má také uživatel památky, náklady s nimi spojené však nese pouze za předpokladu, že to vyplývá z právního vztahu s vlast-

¹⁰ Národní památkový ústav. *Pozůstatky románské rotundy*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovy-katalog.cz/pozustatky-romanske-rotundy-2283646> [citováno 2023-04-25].

¹¹ Zde je potřeba poznamenat, že ochrana všech nálezů není nezbytná. Selektce se běžně týká také nálezů movitých. Rozdíl v přístupu k ochraně obou kategorií je však markantní.

níkem památky. Povinnost počínat si tak, aby nedošlo k nepříznivým změnám stavu památky, mají také organizace a občané.

Vlastník dále musí obecnímu úřadu s rozšířenou působností (v případě národní kulturní památky krajskému úřadu) oznámit každé ohrožení a poškození památky a vyžádat si jeho rozhodnutí o způsobu odstranění závady. Vlastník musí úřadům oznamovat také zamýšlenou změnu užívání (§ 12 PamZ). V § 16 PamZ upravuje příspěvek na zachování a obnovu památky, a to v zvlášť odůvodněných případech.

Složitější zásahy do památky vyžadují také závazné stanovisko správního orgánu. To si vlastník vyžádá v případě, že plánuje provést údržbu, opravu, rekonstrukci či jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí. Správní orgán v závazném stanovisku vyjádří, zda jsou tyto práce přípustné, dále stanoví podmínky, za kterých je lze provést (§ 14 odst. 1 a odst. 3 PamZ).

Uvedené povinnosti se vztahují ke všem druhům památek, tedy i k nemovitým archeologickým nálezům. Je potřeba alespoň stručně nastínit, co ochrana nemovitých archeologických nálezů obnáší. Nemovitý archeologický nález musí být samozřejmě ponechán *in situ*. Jeho případným oddělením se z něj totiž stává nález movitý. Obecně lze konstatovat, že je potřeba do nemovitých archeologických nálezů destruktivně nezasahovat. Takovýmto zásahem by mohla být stavební činnost, hluboká orba, lesní těžba, či provádění terénních úprav. Všechny tyto činnosti mohou, za předpokladu, že jej zasáhnou, nález poškodit, a tím snížit jeho kulturněhistorickou hodnotu. V případě nálezů, které nebyly exkavovány, nebo byly opětovně zakryty, většinou nevyvstává potřeba jejich další údržby či konzervace, tento aspekt plní samotné překrytí půdou. V případě, že je nemovitý archeologický nález vystaven působení vnějšího prostředí, je samozřejmě potřeba zabezpečit jeho další údržbu a konzervaci, metody na to vhodné však není potřeba z hlediska účelu textu blíže popisovat.

3. Teoretická východiska ochrany archeologických nálezů

Archeologické nálezy (ať již movité, nebo nemovité) nejsou dopředu známy, nelze přesně identifikovat jejich počet, povahu, hodnotu a ani místo, kde se nachází. Bez využití alespoň základních výzkumných a dokumentačních metod tak nelze nemovité archeologické nálezy dostatečně konkrétně identifikovat. V případě dostatečného významu nálezu jej však lze po splnění těchto předpokladů prohlásit za kulturní památku. V průběhu procesu dojde k jeho adekvátní identifikaci a územnímu vymezení památky.

Kvůli zabezpečení ochrany je potřebné určit povinnou osobu, tedy vlastníka. Lze volit analogický přístup jako u movitých nálezů? Ty jsou dle zákona majetkem kraje, obce nebo státu a ukládají se zásadně v jimi zřízených muzeích (§ 23b PamZ). Nemovité nálezy nelze přemísťovat bez poškození a ztráty kulturně

historické hodnoty.¹² Obtížně odůvodnitelná by byla rovněž analogická aplikace vlastnického režimu movitých nálezů — i kdyby zde bylo konstruováno „oddělení“ nemovitého archeologického nálezů jako samostatné věci, vzniklo by tím pravidelně rozdílné vlastnictví pozemku a kulturní památky, což by mohlo vést ke sporům např. ve vztahu k užívání pozemku a přístupu k památce. Vlastník kulturní památky je navíc vázán povinnostmi, týkajícími se péče a údržby objektu. Tyto povinnosti by pak tížily stát¹³, který by musel vynakládat na kulturní památky nemalé prostředky. V tomto ohledu lze zmínit, že až do 20. 8. 2008 krajský úřad určoval organizaci zřizovanou krajem, která bude zabezpečovat péči o nemovitý archeologický nález prohlášený za kulturní památku.¹⁴ Toto ustanovení však bylo bez náhrady zrušeno.

Jelikož speciální úpravu PamZ neposkytuje, vlastnictví nemovitého archeologického nálezů se nakonec odvíjí od právního statusu nálezů. Je třeba tedy posoudit, zda-li se jedná o věc v právním smyslu, součást pozemku, nebo případně *res extra commercium*.

Mezi složkami životního prostředí se nachází i takové, které předmětem vlastnického práva být nemohou (např. ovzduší). Lze i nemovité archeologické nálezy považovat za věci vyjmuté z právního styku? Dle Kindla mohou být věci z právního styku vyjmuty z přirozených důvodů, nebo na základě zákona.¹⁵ Zákonodárce nemovité archeologické nálezy rozlišuje v důvodové zprávě k PamZ, samotný zákon jejich status neupravuje, zákonem tedy z právního styku vyjmuty nejsou.

Na rozdíl od ovzduší lze s nemovitými archeologickými nálezy nakládat, nemohou být tedy vyloučeny z právního styku ani přirozeně.

3.1 Vztah zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči k pramenům soukromého práva

Předně je třeba předeslat, že PamZ rozlišuje mezi archeologickým nálezem a kulturní památkou. PamZ při definici archeologického nálezů používá pojem věci, nijak ho však pro svoje účely nedefinuje. Je patrné, že takovou věcí může být i věc nemovitá, tj. archeologický nález nemovitý. Pokud je archeologický nález prohlášen za kulturní památku, platí § 2 PamZ. Ten také používá pojem věci (nemovité a movité věci, případně jejich soubory), připouští ovšem (finguje), že za nemovitou kulturní památku může být prohlášeno i něco, co není samostatnou

¹² Zájem zachovávat archeologické památky primárně in situ deklaruje také Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná). Sdělení 99/2000 Sb.m.s., o Úmluvě o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), čl. 4 odst. II

¹³ V případě zachování aktuální dělby vlastnictví, také alternativně za krajem či obcí.

¹⁴ Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v znění s účinností do 20. 08. 2008, § 23 odst. 5

¹⁵ KINDL, M. K některým aspektům soukromoprávní ochrany životního prostředí. České právo životního prostředí, Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2014, roč. 2004, č. 14, s. 57–59. ISSN 1213-5542.

nemovitou věcí v občanskoprávním smyslu; jde zde především o stavbu (či zbytek stavby), která není samostatnou věcí (a je tedy součástí pozemku).

Z dosavadního výkladu je zřejmé, že PamZ neobsahuje úpravu vlastnického práva k nemovitým archeologickým nálezům, ať už jsou nebo nejsou prohlášeny za kulturní památku. Tuto otázku je proto třeba posoudit z pohledu občanského (soukromého) práva. V tomto ohledu je ale v první řadě potřebné zmínit, že účel veřejnoprávních (PamZ) a soukromoprávních (OZ) norem se liší, kdy účelem PamZ je primárně ochrana veřejného zájmu. Pojmy a definice tímto zákonem užívané se tedy v plném rozsahu nepřekrývají s pojmy práva soukromého. Kupříkladu konkrétní kulturní památka nemusí být a v mnoha případech také není, totožná s konkrétní, individuální věcí tak, jak je vymezena v občanském zákoníku. Tak např. si lze představit, že ze soukromoprávního (vlastnického) pohledu bude archeologický nálezu pouhou součástí pozemku, nicméně půjde přesto o předmět památkově právní ochrany, bude-li samostatně prohlášen za kulturní památku (na rozdíl od pozemku, jehož součástí je) a podle § 2 odst. 2 PamZ nemovitou kulturní památkou.

Jakkoliv velký je překryv či nesoulad pojmů veřejného a soukromého práva v individuálních případech, je nicméně irelevantní v momentě, kdy PamZ váže povinnosti týkající se ochrany kulturních památek na vlastnictví chráněných objektů. Je proto třeba posoudit, v koho vlastnictví archeologický nálezu (ať už jako součást pozemku nebo výjimečně samostatná věc) je.

Právě zde vyčnívá specifická povaha nemovitých archeologických nálezů ze širokého spektra kulturních památek, kdy nelze bez podrobnější interpretace vlastnické právo určit stejně jako u funkčních staveb či movitých archeologických nálezů.

4. Nemovité archeologické nálezy z pohledu soukromého práva

Hledáme-li odpověď na otázku vlastnického práva k nemovitému archeologickému nálezům, je třeba analyzovat dynamický vývoj soukromoprávní úpravy na území České republiky.

Obecný zákoník občanský z roku 1811 v České republice platil do konce roku 1950 (v recipované podobě), následně byl nahrazen tzv. středním občanským zákoníkem (tj. zákon č. 141/1950 Sb.), který byl pak nahrazen zákonem č. 40/1964 Sb., občanským zákoníkem. Posledně zmíněný byl zrušen přijetím aktuální úpravy soukromého práva, a to zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem.

Nutno podotknout, že i vůbec vymezení toho, co je věcí, případně nemovité věci se v průběhu účinnosti těchto úprav měnilo, někdy velmi výrazně.¹⁶ Podstatné je, za účinnosti které právní úpravy nemovitá věc vznikla; podle toho se může lišit

¹⁶ Srov. např. právní režim stavby ve světle zásady *superficies solo cedit*.

její právní režim. Ve vztahu k nemovitým archeologickým nálezům lze analogicky použít dobu objevení nálezu.¹⁷

4.1 Režim obecného zákoníku občanského

Obecný zákoník občanský (dále jen „OZO“)¹⁸ vycházel z tzv. přirozeného pojetí nemovitých věcí, když v § 293 stanovil, že „věci, které bez porušení jejich podstaty s jednoho místa na druhé lze přenášeti, jsou movité, jinak jsou nemovité“. Později se ovšem začalo dospívat k tomu, že jde spíše o právní konstrukci, která nemá svůj přímý odraz v přirozených vlastnostech věci.¹⁹ Podstatné bylo, že stavba byla součástí pozemku s ohledem na superficiální zásadu (povrch ustupuje půdě), obsaženou v § 297 OZO, podle kterého platilo, že „rovněž tak patří k nemovitým věcem ty, které byly na zemi a půdě zřízeny s tím úmyslem, aby tam trvale zůstaly, jako: domy a jiné budovy se vzduchovým prostorem v kolmé čáře nad nimi; rovněž: nejen vše, co do země je zapuštěno, ve zdi upevněno, přinýtováno a přibito...“. Neplatilo to ovšem pro stavby dočasné (*superedifikáty*), u kterých oddělené vlastnictví stavby a pozemku možné bylo, resp. tyto stavby byly samostatnými věcmi.²⁰ Rovněž to neplatilo pro tzv. sklepní vlastnictví, které bylo upraveno v § 300 OZO, a podle kterého místnosti a stavby, které se nachází pod povrchem země pod určitou nemovitostí a neslouží stavbám zřízeným nad povrchem země jako garáže, sklepy a průmyslové nebo hospodářské tunely, mohou být při svolení vlastníka nemovitosti samostatným vlastnictvím.

Z úpravy OZO lze jednoznačně dovodit, že to, co bylo postaveno na pozemku (ať šlo o stavbu nebo zpracování povrchu pozemku), se stalo součástí pozemku, a tedy vlastnictvím vlastníka pozemku. Jestliže měl předmět povahu archeologického nálezu (a došlo tedy k jeho nalezení za účinnosti OZO), na vlastnickém režimu

¹⁷ V praxi to zřejmě nebude problematické s ohledem na to, že – jak bude ukázáno – v drtivé většině případů budou nemovité archeologické nálezy podle všech zkoumaných úprav součástí pozemku.

¹⁸ Patent č. 946/1811 Sb.z.s., Obecný občanský zákoník rakouský

¹⁹ EHRENZWEIG, A. System des österreichischen allgemeinen Privatrechts. Erster Band, zweite Hälfte, Das Sachenrecht. 6. Aufl. Wien: Manzsche Verlags und Universitätsbuchhandlung, 1923, s. 18.

²⁰ Sporné je ovšem i dodneška v rakouské praxi, zda jde o stavby movité nebo nemovité – superedifikáty se považují za movité věci (bez ohledu na své technické provedení) a stavebník k nim nabývá vlastnické právo originárně v okamžiku jejich vzniku (ECCHER, B. In KOZIOL, H.; BYDLINSKI, P.; BOLLENBERGER, R. (eds.) Kurzkomentar zum ABGB. 3. vydání. Wien-New York: Springer Verlag, 2010, s. 420. ISBN 978-3-7091-0171-1). Platí pro ně však významné odlišnosti, které jsou typické spíše pro nemovité věci: např. jsou označeny v pozemkových knihách, k jejich smluvnímu převodu se nevyžaduje předání věci, nýbrž se vyžaduje zapojení knihovního soudu (smluvní převod vlastnického práva k nim se dovršuje uložením převodních listin u knihovního soudu; knihovní soudy zpravidla nemají možnost přezkoumat povahu stavby jako superedifikátu, a jsou proto odkázány na tvrzení smluvních stran). Naopak pro účely vydržení se na dočasné stavby aplikují ustanovení o movitých věcech, totéž platí pro možnost nabytí od neoprávněného atd.

mu se nic nemění s ohledem na to, že v době platnosti OZO na našem území neexistovala zvláštní úprava prohlašující takový archeologický nález za samostatnou věc, která by snad patřila do vlastnictví někoho jiného než vlastníka pozemku.²¹

4.2 Režim středního občanského zákoníku

Odlišný přístup proti OZO se začal projevovat již v občanském zákoníku z roku 1950 (dále také jen „ObčZ 1950“), který v § 25 výslovně stanovil, že „stavby nejsou součástí pozemku“, a superfiální zásadu tak poprvé prolomil. Vlastníkem stavby mohla být osoba rozdílná od vlastníka pozemku. Nebylo-li stanoveno nic jiného, měli vlastník stavby a vlastník pozemku navzájem oprávnění vykonávat vlastnická práva v míře přiměřené poměrům. Zákon také upravoval předkupní právo na stavební pozemek ze strany vlastníka stavby a opačně vlastníka pozemku ke stavbě na něm postavené.²² Od účinnosti ObčZ 1950 tedy stavby přestaly být součástí pozemku, a to i když šlo o stavby zřízené ještě před jeho účinností, tedy postavené do 31. prosince 1950.²³ Podle § 26 středního občanského zákoníku pozemky a stavby, s výjimkou staveb dočasných, byly věcmi nemovitými. Co je stavbou, zákon ovšem nijak neupravoval, a tak bylo třeba k vymezení stavby dospívat na základě závěrů literatury a judikatury.²⁴

Ve vztahu k nemovitým archeologickým nálezům je tak třeba uzavřít, že jelikož vlastnictví k nim nebylo výslovně řešeno, pak vznikly-li za účinnosti středního občanského zákoníku, je na místě na ně použít pravidla v něm obsažená.²⁵ Je tedy předně třeba posoudit, zda vůbec mají povahu stavby; pokud nikoliv, jsou součástí pozemku, a tedy vlastnictvím vlastníka pozemku. Jestliže povahu stavby mají, pak je zásadní určit, kdo je zřídil. Tato osoba je totiž jejich vlastníkem, ať už stavba stojí na vlastním nebo na cizím pozemku. V případě staveb na cizím pozemku je navíc třeba posoudit, zda jde o stavby dočasné (ty byly považovány za movité věci a nejde tedy o nemovitý archeologický nález vůbec) nebo jde o stavby trvalé. Protože archeologické nemovité nálezy mnohdy již z povahy věci neodpovídají

²¹ V Rakousku začal zvláštní zákon – Denkmalschutzgesetz – platit až v roce 2000, v České republice bylo prvním speciálním předpisem Vládní nařízení č. 274/1941 Sb., o archeologických památkách.

²² PETR, B. Nabývání vlastnictví originálním způsobem. V Praze: C. H. Beck, 2011. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5, s. 37.

²³ Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 20. 03. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2128/2011.

²⁴ KNAPP, V., GLOS, J. a ANDRES, B. Učebnice občanského a rodinného práva: celostátní vysokoškolská učebnice. 2., přeprac. a dopln. vyd. Praha: Orbis, 1955. Učebnice (Orbis), s. 97.

²⁵ Podle části osmé, závěrečná ustanovení, hlavy druhé, přechodná a zrušovací ustanovení – § 488 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku platilo, že „pokud dále není uvedeno jinak, řídí se ustanoveními tohoto zákona i právní vztahy vzniklé před 1. dubnem 1964; vznik těchto právních vztahů, jakož i nároky z nich vzniklé před 1. dubnem 1964 se však posuzují podle dosavadních předpisů.“ Pokud stavba vznikla za účinnosti středního občanského zákoníku, je třeba ji posoudit podle něj.

občanskoprávním hlediskům stavby (často jde jen o pozůstatky stavby), je možné i z pohledu ObčZ 1950 usuzovat na to, že se jedná o součásti pozemku.

Střední občanský zákoník umožňoval v § 132 odst. 1 opuštění věci, ovšem současně konstatoval, že vzdát se nelze vlastnictví k věcem, které podle předpisů o tom vydaných nelze volně zcizit (§ 132 odst. 2).²⁶ Toto ustanovení by bylo použitelné i na nemovité archeologické nálezy, jichž se tak vlastník nemohl vzdát.²⁷

4.3 Režim zákona č. 40/1964, občanského zákoníku

Občanský zákoník 1964 (dále také jen „ObčZ 1964“) obsahoval vymezení nemovité věci, a to v § 119 odst. 2²⁸, podle kterého „nemovitostmi jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem“. Pozemky tedy byly nemovitostmi bez dalšího, u staveb bylo třeba posoudit, zda jsou spojeny se zemí pevným základem;²⁹ pokud ano, jednalo se o nemovité věci, pokud nikoliv, o stavby movité.³⁰

Otázka odděleného vlastnictví od pozemku se nekladla, neboť takový objekt byl součástí pozemku, a tím o vlastnictví vlastníka pozemku. V případě, že o stavbu v občanskoprávním smyslu šlo, bylo třeba navíc posuzovat její povahu, neboť jen u staveb spojených se zemí pevným základem bylo možné hovořit o nemovité věci, v opačném případě šlo o věc movitou.

²⁶ Srov. ČAPEK, K. Občanský zákoník. 3. přepr. vyd. Praha: Orbis, 1956, s. 153. Podle důvodové zprávy ke střednímu občanskému zákoníku se při formulaci § 132 odst. 2 vycházelo z osnovy zákona o kulturních památkách.

²⁷ V této době již platilo zmíněné vládní nařízení o archeologických památkách č. 274/1941 Sb. Podle něj byly určité převody možné, nejednalo se ovšem zřejmě o volné zcizení. Podle § 7 odst. 2 platilo, že nabývání vlastnictví u nálezů náhodných (§ 6) platí předpisy občanského práva. Podle § 7 odst. 3 zemský úřad může však nalezenou archeologickou památku vykoupiti pro Protektorát Čechy a Morava za náhradu obecné ceny drahé suroviny (odstavec 1) a za přiměřenou náhradu vzniklých výdajů a škod. V případech zvláštního zřetele hodných může býti přiznána náhrada přiměřeně vyšší. Odevzdání nalezené archeologické památky může zemský úřad naříditi již před zaplacením náhrady.

²⁸ Toto ustanovení se objevilo až po novele provedené zákonem č. 509/1991 Sb., nicméně i do té doby v uvedeném smyslu obsahově platilo.

²⁹ „Spojení se zemí pevným základem“ je možno stručně charakterizovat tak, že věc nesmí být oddělitelná od země, aniž by došlo k porušení věci. Pevné spojení věci se zemí musí být zároveň takové, aby bylo schopno odolat zejména účinkům přírodních vlivů dané lokality na věc a účinkům vlastního působení věci. Z hlediska stavebního je pevný základ základovou prostorovou konstrukcí geometricky a fyzikálně jednoznačně vymezenou a definovanou, a to pro konkrétní stavební objekt, v konkrétní lokalitě a v konkrétních vnitřních a vnějších podmínkách. Je zřejmé, že posouzení existence pevného základu konkrétní stavby je otázkou odbornou, k níž soud zpravidla nemá dostatek odborných znalostí, a proto je třeba v rámci dokazování provést důkaz znaleckým posudkem či odborným vyjádřením. Srov. Nález Ústavního soudu, ze dne 6. 5. 2003, sp. zn. I. ÚS 483/01.

³⁰ ŠVESTKA, J., et al. Občanský zákoník: komentář. I, § 1–459. Praha: C. H. Beck, 2008. Velké komentáře. 2. vydání, 2009, ISBN 978-80-7400-004-1, s. 647–657.

Stavbou se rozuměl výsledek takové stavební činnosti, na základě které vznikne věc. Stavbou byl proto dům, ale např. i bazén nebo oplocení.³¹ Stavbou ve smyslu občanskoprávním nemohla být stavební činností vytvořená stavba či konstrukce, u níž nelze určit jasnou hranici, kde končí pozemek a kde začíná samotná stavba.³² I stavba, kterou vzhledem k její rozestavěnosti nebylo ještě možné považovat za tzv. hrubou stavbu, mohla být podle okolností předmětem právních vztahů.³³ Předmětem občanskoprávních vztahů mohla být i podzemní stavba, což mohlo být praktické např. u sklepů. Zrcadlově obráceně pak praxe dovozovala, kdy stavba přestane být stavbou (a tím pádem předmětem vlastnictví) a stává se součástí pozemku. U nadzemních staveb to byl případ, kdy již přestalo být patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží původní stavby, tj. zpravidla po destrukci obvodového zdiva pod úroveň stropu nad prvním podlažím obvykle při současném odstranění zdiva příček.³⁴ Z tohoto pohledu např. zřícenina hradu, u níž není patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, nebyla shledána stavbou, nýbrž součástí pozemku, na němž se nachází.³⁵ Z toho je patrné, že jejím vlastníkem je vlastník pozemku.

Z uvedeného tedy vyplývá, že pokud archeologický nález měl nemovitou povahu, byl buď součástí pozemku, a tedy vlastnictvím vlastníka pozemku (nejednalo-li se o stavbu v právním smyslu, což bude u archeologických nálezů zpravidla ten případ) nebo byl samostatnou nemovitou věcí (jednalo-li se o stavbu v právním smyslu) a mohl mít tedy jiného vlastníka, než vlastníka pozemku. Jeho vlastníkem byl ten, kdo jej zřídil, resp. postavil. Jak mohli popsané procesy ve vztahu k nemovitým archeologickým nálezům probíhat v praxi, lze demonstrovat následujícím příkladem. V případě nemovitých archeologických nálezů novověkého stáří z 18. až 20. století, lze dohledat převody vlastnického práva. Jako příklad lze uvést archeologické výzkumy industriálních barvíren textilu v Brně. O provozu na ulici Křenová je vývoj vlastnického práva znám minimálně v letech 1771 až 1880. Další dostupné informace také mapují pozdější osudy nemovitosti až po demolicí objektu v roce 2006, všechny vlastníky nemovitosti by tedy mělo být možné dohledat. Demolicí budovy došlo k definitivnímu procesu tzv. archeologizace reliktu barvírny, která nebyla v provozu od konce 19. století.³⁶ Tento případ tak

³¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, ze dne 31. 5. 1988, sp. zn. 4 Cz 37/88

³² Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 28. 02. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005

³³ Pro posouzení okamžiku vzniku stavby jako věci byl rozhodný okamžik, v němž je stavba vybudována minimálně do takového stadia, od něhož počínaje všechny další stavební práce směřují již k dokončení takto druhově i individuálně určené věci (viz usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 26. 09. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2554/2007).

³⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 28. 02. 2001, sp. zn. 20 Cdo 931/99

³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 22. 01. 2009, sp. zn. 1 As 93/2008

³⁶ ANTAL, R.; ZBRANEK H.; BUČO M. Predbežná správa o náleze farbiarne na Křenovej ulici v Brně. *Archaeologia technica*, r. 2019, roč. 30, s. 66–74. ISSN 1805-7241.

demonstruje proces, kdy stavba přestává být stavbou a tedy předmětem (potenciálně) samostatného vlastnického práva. I v případě rozdílného vlastnictví pozemku a nemovitosti, které vzhledem na stáří objektu není vyloučeno, lze však v tomto případě konstatovat, že nejpozději v roce 2006 se stavba stala nemovitým archeologickým nálezem a tedy i součástí pozemku. Jelikož nebyl relikv prohlášen za kulturní památku, byl po provedení záchranného archeologického výzkumu odstraněn, uvedený příklad tak mimo jiné ukazuje limity ochrany nemovitých nálezů a prokazuje správnost zaměření textu primárně na nálezy prohlášené za kulturní památku.

Ve vztahu k nemovitým archeologickým nálezům je však třeba zmínit výslovně jednu podstatnou otázku, a to problematiku archeologických nálezů, ke kterým se nikdo nehlásí, resp. se o ně nestará ve smyslu, že nevykonává vlastnické právo.

Režim ObčZ 1964 počítal s institutem věci opuštěné, což je praktické zejména u archeologických nálezů, ke kterým nikdo nevykonává vlastnické právo. V případě součástí pozemku, a tedy i nemovitých archeologických nálezů, ovšem platilo, že samy o sobě nemohly být derelikvovány. Tento akt by se musel vztahovat na pozemek jako celek s ohledem na to, co platí o součásti věci (nelze s ní nakládat, nicméně sdílí právní osud hlavní věci).³⁷

4.4 Režim zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku

Ve vztahu k nemovitým archeologickým nálezům je třeba nejdříve vymezit, co se rozumí nemovitou věcí ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „ObčZ 2012“). To činí § 498 odst. 1, podle kterého jsou nemovitými věcmi pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon. Stanoví-li zákon, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.

ObčZ 2012 zavedl znovu zásadu *superficies solo cedit* do našeho právního řádu (§ 506 ObčZ 2012). Součástí pozemku je i prostor nad a pod jeho povrchem, jakož i stavby na pozemku zřízené (§ 506 ObčZ 2012), včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech. Podle této zásady je tedy stavba součástí pozemku, na kterém je postavena, což znamená – zjednodušeně řečeno – že stavba patří tomu, komu patří pozemek. To platí v obecnosti i pro stavby ne-

³⁷ V případě opuštění samostatné nemovitosti nabývala vlastnické právo obec, kde se nemovitost nacházela, a to ze zákona. Bylo však také upozorňováno na problematičnost opuštění nemovitosti v případě, že jsou s ní spojeny výrazné povinnosti, což by mohl být případ i archeologického nálezů (za předpokladu, že by byl prohlášen za státní kulturní památku). Podobně jako u opuštění zchátralé budovy či ekologicky znečištěného pozemku by zde s ohledem na obcházení zákona a rozpor s dobrými mravy zřejmě nebylo opuštění možné. Srov. ŠVESTKA, J. 2009, op. cit., s. 779.

oprávněné (§ 1084 ObčZ 2012). Stavba podle této zásady navíc není samostatnou věcí, se kterou by bylo možné nakládat.³⁸ Ze superficiální zásady činí zákon určité výjimky (srov. dále). Pokud tedy bude stavba zřízena na pozemku po 1. 1. 2014, stává se v zásadě součástí pozemku. To znamená, že vlastníkem stavby je vlastník pozemku, ať již byla postavena kýmkoliv a z jakýchkoli prostředků. Protože pravidelně nebudou archeologické nálezy splňovat občanskoprávní vymezení stavby, je potřeba zdůraznit, proč půjde rovněž o součásti pozemku – zákon totiž z pohledu součásti věci nečiní rozdíl mezi tím, zda to, co bylo na pozemku postaveno, je nebo není stavbou – jedná se (až na výjimky) o součást pozemku. Nemovitý archeologický nález lze navíc podřadit pod definici součásti pozemku, jelikož se zásadně jedná o prostor pod povrchem pozemku.

Nemovitý archeologický nález také nelze „zřídit“ jako stavbu, a s tímto momentem svázat vznik vlastnického práva. V případě movitých archeologických nálezů lze zmínit zaužívanou interpretaci zákona, že vlastnické právo k nim vzniká až jejich exkavací. Analogicky by tedy pro posouzení vlastnického práva k nemovitému archeologickému nálezu měl být rozhodný místo momentu zřízení, moment exkavace. Jestliže tedy bude nemovitý nález na pozemku objeven po 1. 1. 2014, bude bez dalšího patřit vlastníkovu pozemku.³⁹

Nemovité archeologické nálezy jako součásti pozemků mohou mít různé vlastnické režimy, mohou být buď ve výlučném vlastnictví jednoho subjektu, nebo ve spoluvlastnictví, a to v rámci všech jeho forem – podílové spoluvlastnictví, společné jmění a bytové spoluvlastnictví. V případě správy a nakládání s takovými věcmi (např. změny v podobě rekonstrukcí, opravy a údržba, zřizování práv) je proto třeba mít na zřeteli zákonná pravidla, např. ve vztahu k podílovému spolu-

³⁸ K tomu lze současně uvést, že součástí věci podle občanského zákoníku je vše, co k věci podle její povahy náleží a nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí (§ 505 ObčZ). Součástí věci tedy není samostatným předmětem práv. To znamená, že s ní nelze samostatně právně nakládat (např. ji převést jinému). Právně nakládat lze jen s věcí, přičemž součást sdílí právní osud věci.

³⁹ Problematické může být řešení situace, kdy je stavba postavena po 1. 1. 2014 na více pozemcích. Zákon nabízí pouze řešení situace, kdy trvalá stavba zřízená na vlastním pozemku zasahuje svou malou částí na malou část sousedního pozemku za předpokladu, že byl stavebník v dobré víře; v tom případě nabude stavebník za současného vzniku povinnosti k náhradě – zastavěnou část pozemku silou § 1097 ObčZ 2012. V ostatních případech se objevila různá východiska, za převažující lze v současné době považovat snahu přiřadit stavbu pokud možno k jednomu z pozemků, kde se nachází např. podle objektivního účelu stavby. Tam, kde to výjimečně možné nebude, nebude možné vyloučit, že by byla stavba společnou částí obou dotčených pozemků. V případě stavby postavené před 1. 1. 2014, na kterou se neuplatní ustanovení o přestavku (§ 3059) platí, že nepřirůstá žádnému pozemku. K zákonnému předkupnímu právu vlastníka pozemku a stavby srov. rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 25. 11. 2020, sp. zn. 22 Cdo 1995/2020. K celé uvedené problematice podrobně KRÁLÍK, M. Stavba. In SPÁČIL, J.; KRÁLÍK, M. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-803-0, s. 307 a násl.

vlastnictví princip většinového rozhodování v rámci správy (§ 1128 a § 1129) nebo jednohlasného rozhodování v rámci nakládání s věcí (např. § 1133 ObčZ 2012). To může být problematické ve vztahu k povinnostem vlastníka archeologického nálezu zejména v případech, že jeden nemovitý archeologický nález zasahuje na více pozemků. Na každém pozemku tak může platit různý vlastnický režim nebo způsob rozhodování mezi spoluvlastníky.

U staveb podzemních je třeba rozlišovat, zda mají samostatné účelové určení. Podzemní stavby se samostatným účelovým určením jsou samostatnými nemovitými věcmi (k tomu srov. § 498 odst. 1 ObčZ 2012), zatímco podzemní stavby bez samostatného účelového určení jsou součástí pozemku.

Problematika podzemních staveb nebude zřejmě v archeologické praxi výjimečná.⁴⁰ Relevantní je však pouze za předpokladu, že podzemní stavba splňuje charakteristiku stavby.⁴¹ V případě zbytků stavby by se jednalo o součást pozemku.

Podzemními stavbami se samostatným účelovým určením⁴² mohou být různé sklepy, bunkry, podzemní tunely apod. Samostatným předmětem právních vztahů zůstanou i za situace, pokud jsou umístěny na více pozemcích.⁴³

Poměrně aktuální může být i v současné době ve vztahu k archeologickým nálezům rovněž problematika opuštěných nemovitých věcí, neboť poměrně často je tomu u nemovitých archeologických nálezů tak, že se k nim nikdo nehlásí, nestará se o ně, případně ve vztahu k nim nevykonává vlastnické právo.

Věc, která nikomu nepatří (věc ničí, *res nullius*), je taková věc, která buď podle zákona vlastníka nemá,⁴⁴ nebo kterou její vlastník opustil v úmyslu ji dále již pro

⁴⁰ Předně je třeba poznamenat, že i tato úprava obsahově vychází z rakouského OZO, a to konkrétně z § 300, podle kterého platilo, že místnosti a stavby, které se nachází pod povrchem pozemku a neslouží jako základ pro stavbu zřízenou nad povrchem pozemku, mohou být se svolením vlastníka pozemku zvláštním předmětem vlastnictví (Kellereigentum neboli sklepní vlastnictví). Proto se lze jistě při výkladu § 498 odst. 1 českého ObčZ 2012 inspirovat.

⁴¹ PETROV, J. Kapitola 2. Věc. In SPÁČIL, J. Věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2022. Academia iuris (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-885-6, s. 18–19.

⁴² V praxi může být někdy obtížné zjistit, zda podzemní stavba samostatné účelové určení má či nikoliv. Na rozdíl od rakouského práva, kterým je právní úprava inspirována, se nutně nevyžaduje, aby zde neexistoval stavební základ mezi podzemní a nadzemní stavbou; bude to ovšem pravidlem, neboť samostatným určením se podle judikatury myslí takové určení, které je nezávislé na pozemku, na kterém se podzemní stavba nachází, stejně jako na jeho využití (srov. rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 10. 09. 2019, sp. zn. 22 Cdo 217/2019). Pomocným hlediskem zde bude to, že pokud by došlo ke zničení podzemní stavby, zřítela by se stavba nadzemní. Srov. MAYRHOFER, K., op. cit., s. 24.

⁴³ MAYRHOFER, K. Das Kellereigentum. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2021. ISBN 978-3-214-02172-6, s. 26

⁴⁴ Např. povrchové a podzemní vody. Srov. § 3 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

sebe nemít. Na opuštění věci se usuzuje i z nevykonávání vlastnického práva – v tomto smyslu jsou v zákoně stanoveny vyvratitelné domněnky.⁴⁵

Pokud vlastník nevykonává vlastnické právo k nemovité věci po dobu deseti let, považuje se rovněž za opuštěnou (§ 1050 ObčZ 2012). Opuštěnou nemovitou věc není možné volně okupovat, vždy připadá do vlastnictví státu.⁴⁶

Zároveň je třeba zdůraznit, že předmětem derelikce může být pouze věc v právním smyslu; opustit není možné jen součást věci s ohledem na její právní nesamostatnost⁴⁷, tedy pouze archeologický nález. Podobně jako v režimu ObčZ 1964 se derelikce může vztahovat k věci jako celku (tj. zpravidla k pozemku).

Podle judikatury k opuštění věci vůbec může dojít jen tehdy, pokud je zřejmá vůle vlastníka věc opustit.⁴⁸ Pouhé nevykonávání vlastnického práva neuvádáním věci nestačí.⁴⁹ Může však založit domněnku opuštění (srov. výše). V případě této domněnky však jde pouze o zákonnou skutkovou domněnku, tedy zvláštní pravidlo dělení důkazního břemene, nikoliv určitý druh vyvlastnění nebo podobné pozbytí vlastnictví silou zákona.⁵⁰

⁴⁵ Podle judikatury k opuštění věci vůbec může dojít jen tehdy, pokud je zřejmá vůle vlastníka věc opustit; pouhé nevykonávání vlastnického práva neuvádáním věci nestačí – srov. Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 29. 04. 2015, sp. zn. 22 Cdo 457/2013. Může však založit domněnku opuštění; jde však pouze o zákonnou skutkovou domněnku, tedy zvláštní pravidlo dělení důkazního břemene, nikoliv určitý druh vyvlastnění nebo podobné pozbytí vlastnictví silou zákona. K tomu srov. také kap. 6. IX. nebo podrobně TĚGL, P., MELZER, F. K domněnce opuštění nemovité věci dle § 1050 odst. 2 o. z. a jejím právním následkům. Bulletin advokacie. Praha: Rego, 2021, roč. 2021 č. 5, s. 26–29. ISSN 1210-6348, s. 26. Z toho vyplývá, že vlastník samozřejmě může přinést důkaz opaku, tedy např. prokázat, že vlastnické právo vykonával, neměl vůli věc opustit, případně že neuplynula potřebná doba.

⁴⁶ Je zde otázkou, jakým způsobem pak stát nabývá vlastnické právo. Podle rozsudku Nejvyššího soudu, ze dne 27. 02. 2019, sp. zn. 21 Cdo 2257/2018 jde o nabytí ex lege. K tomu srov. ovšem kriticky MELZER, F.; TĚGL, P. Glosa: rozsudku NS ve věci opuštění nemovité věci. Advokátní deník [online]. 2020, Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/12/03/glosa-k-rozsudku-ns-ve-veci-opusteni-nemovite-veci/?msclkid=e0d1e64dca5711ec8a375452d0fddde6> [citováno 2023-05-12].

⁴⁷ Srov. HUBKOVÁ, P. § 505. In PETROV, Jan. Občanský zákoník: komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7, marg. 11; dále také tam citovaný Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 17. 04 2013, sp. zn. 22 Cdo 2716/2011.

⁴⁸ Z toho tedy vyplývá, že za opuštěnou je především třeba považovat takovou věc, u níž učinil vlastník odpovídající projev vůle. Ve vztahu k nemovitým věcem ovšem takový projev vůle musí mít písemnou formu (§ 560 ObčZ 2012). Podle jednoho z vyslovených názorů v literatuře skutečnost, že je vlastník zapsán v katastru nemovitostí, nemůže vést k závěru, že by měl někdy vůli ji opustit – srov. BĚLOVSKÝ, P. Přivlastnění a nález. In ŠVESTKA, J., et al. Občanský zákoník: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 227–268. ISBN 978-80-7598-757-0, s. 258. Tuto možnost ovšem připouští TĚGL, P.; MELZER, F. 2021, op. cit., s. 26.

⁴⁹ srov. Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 29. 04. 2015, sp. zn. 22 Cdo 457/2013

⁵⁰ TĚGL, P.; MELZER, F. 2021, op. cit., s. 26. Nastoupení vyvratitelné domněnky obsažené v § 1050 odst. 2 má ovšem za následek – ve spojení s § 65 odst. 9 katastrálního zákona – to, že stát může být

Je otázkou, do jaké míry lze institut opuštění věci včetně domněnky opuštění použít na archeologické nálezy, resp. pozemky, jejichž součástí jsou. Podle našeho názoru by aplikace domněnky byla možná zejména tam, kde není znám vlastník nemovitosti. Problematičtější by to ovšem bylo v případě výslovné derelikce, případně (především záměrného) nevykonávání vlastnického práva u známého vlastníka, neboť zde by bylo třeba – podobně jako v režimu ObčZ 1964 – posuzovat, zda opuštěním věci nesleduje vlastník především zbavení se povinností souvisejících s kulturní památkou a zda by jeho jednání nebylo možné posoudit jako obcházení zákona nebo zneužívající výkon práva (§ 8 ObčZ 2012). Na rozdíl od středního občanského zákoníku ovšem zákon vyloučení opuštění u věcí, které nelze volně zcizit, nepředpokládá.

4.5 Shrnutí

Na závěr podkapitoly lze tedy shrnout, že dle soukromoprávní úpravy (jak předchozí, tak současné), nejsou nemovité archeologické nálezy věcmi vyloučenými z právního styku, jde v obecné rovině součástí věci (pozemku), a tedy vlastnictví vlastníka pozemku, na kterém se nález nachází. K takovému závěru ostatně dospěly i soudy ve věci posuzování právní povahy kulturní památky zříceniny hradu Stará Dubá a archeologických stop městečka Odranec nebo kulturní památky zříceniny kostela sv. Jana Křtitele v Kočově.⁵¹

Je však otázkou, zda lze uvedená východiska bez výjimky aplikovat na všechny druhy nemovitých nálezů; tím se bude zabývat následující kapitola.

5. Specifické nemovité archeologické nálezy

Předchozí kapitola analyzovala soukromoprávní normy s ohledem na „běžné“ nemovité archeologické nálezy (stavby a jejich pozůstatky, cesty, opevnění apod.). V následujícím textu zaměříme pozornost na některé specifické nemovité archeologické nálezy, a to konkrétně nejprve ve vazbě na právní úpravu hrobů (s přihlédnutím zejména k některým otázkám válečných hrobů) a pohřebišť a pak i na právní úpravu nemovitých nálezů souvisejících s objevováním a využíváním jeskyň. Je potřeba zvážit, zda-li lze i na tuto specifickou problematiku bez dalšího uplatnit některá ustanovení soukromého práva, resp. jak se vypořádat s některými

zapsán do katastru nemovitostí jako knihovní vlastník nemovitých věcí. Tím však vlastnické právo nenabývá (to může nabýt snad později např. splněním podmínek vydržení). Vlastník totiž může přinést důkaz opaku, tedy např. prokázat, že vlastnické právo vykonával, neměl vůli věc opustit, případně že neuplynula potřebná doba. Zákonná domněnka se týká zejména nemovitostí, ke kterým není evidován žádný vlastník, ale zřejmě by nebylo vyloučeno i nastoupení této domněnky u věcí, kde nějaký vlastník zapsán je.

⁵¹ K tomu viz blíže např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 93/2008.

otázkami souvisejícími s ne vždy zcela transparentním prolínáním veřejnoprávní a soukromoprávní úpravy.

5.1 Hroby a pohřebiště jako nemovité archeologické nálezy

Právní úprava pohřebišť, hrobů a válečných hrobů je zaštitěna zejména zákonem č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „ZPoh“) a zákonem č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech a o změně zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZVH).

ZPoh pojem hrob používá, ale nedefinuje, ve vztahu k pojmům z důvodové zprávy k PamZ je tak definován jen pojem pohřebiště.⁵² Zákon nerozlišuje dnešní, stále užívaná pohřebiště od pohřebišť minulých. Teoreticky tak lze polemizovat, jak daleko do minulosti by se měl zákon aplikovat. V případě pohřebišť např. z doby bronzové nebude pochyb o tom, že se jedná spíše o archeologický nálezy než pohřebiště ve smyslu zákona o pohřebnictví, kolize právní úpravy může nastat například v případě zaniklých pohřebišť z 19. či 20. století. Návrhy nového památkového zákona nebo jeho novelizace vypracované v poslední době pracovaly s hranicí 70 let.⁵³ S ohledem na to by se mělo lišit také potenciální otevření hrobů, tedy zda půjde o archeologický výzkum, nebo exhumaci.⁵⁴ Zákon také nijak neupravuje vlastnictví hrobů, dalo by se tedy uvažovat, že i v tomto případě se uplatní subsidiárně soukromoprávní normy. V dalším zamýšlení nad danou problematikou se však dotkneme některých otázek, které signalizují, že tento závěr zdaleka není jednoznačný.

ZVH zavádí a definuje právní režim a status válečných hrobů, péči o ně, výkon státní správy, a to včetně sankcí za porušení tohoto zákona, nevymezuje

⁵² „Veřejným pohřebištěm prostor určený k pohřbení lidských pozůstatků nebo uložení lidských ostatků v podobě míst pro hroby a hrobky nebo úložiště jednotlivých uren nebo rozptylové či vespové louky nebo jejich kombinace“ (§ 2 písm f) ZPoh). Zákon dále odlišuje neveřejná pohřebiště jako „účelová zařízení určená výlučně pro uložení lidských pozůstatků nebo lidských ostatků členů řeholních řádů nebo kongregací a prostory pro uložení lidských pozůstatků nebo lidských ostatků členů uzavřených, zejména příbuzenských, společenství.“ (§ 3 odst. 1 ZPoh)

⁵³ Návrh zákona o ochraně památkového fondu [online]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=666&ct1=0> [citováno 2023-05-12], § 2 odst. 6

⁵⁴ V tomto ohledu lze připomenout, že dle názoru Ministerstva kultury ČR a Archeologických ústavů AV ČR, lze za archeologické nálezy považovat nálezy z časových etap již ukončených, tedy i z období světových vojen, studené války apod. Informace byla prezentována například na semináři Moravskoslezského kraje „Odborný pracovní seminář: Jak správně chápat předměty ukryté pod zemí (od práva k názorným příkladům)“, dne 24. 02. 2022. Jako praktický příklad z pracovní činnosti autora lze zmínit záchranný archeologický výzkum v Dědicích u Výchova, kterým bylo z důvodu výstavby rodinných domů zkoumáno kolem 200 hrobů novověkého hřbitova. Do úvahy ještě připadla exhumace případně zničení hrobů stavební činností. Výsledná kvalifikace jako archeologického nálezu byla v tomto případě k prospěchu stavebníka, fyzické osoby – znamenala totiž ušetření finančních prostředků za exhumaci.

a nedefinuje však válečné hroby časově (např. třicetiletá válka, prusko-rakouská válka apod.) ani konkrétním výčtem míst historických bitev, ale pouze rámcově. Válečným hrobem se rozumí místo, kde jsou pohřbeny ostatky osob, které zahynuly v důsledku aktivní účasti ve vojenské operaci nebo v důsledku válečného zajetí, anebo ostatky osob, které zahynuly v důsledku účasti v odboji nebo vojenské operaci v době války. Může to být i hrob jednotlivce, hrob hromadný nebo osárium včetně náhrobků a ostatního hrobového zařízení. Z věcně právního hlediska je přitom třeba zapotřebí citlivě vnímat odlišný právní režim hrobového místa a hrobového zařízení.⁵⁵

Válečným hrobem je rovněž evidované místo s nevyzvednutými ostatky osob zemřelých v souvislosti s válečnou událostí, anebo jiný objekt, který je za válečný hrob považován v souladu s mezinárodní smlouvou, jíž je Česká republika vázána.

Průzkum a manipulace s válečnými hroby mohou být iniciovány odborně nebo pietně zaměřeným zájmem nebo i běžnou stavební činností. Samotná existence hrobu (hrobů) na zkoumaném místě může, ale i nemusí být zřejmá. Ovšem v případě, pokud se jedná o hrob, který je evidován v příslušném seznamu, by měla být jeho existence jednoznačná. Manipulaci s ostatky pohřbenými ve válečných hrobech je možno provést jen na základě písemné žádosti a po písemném souhlasu Ministerstva obrany, přičemž souhlas tohoto ministerstva nenahrazuje povolení nebo vyjádření jiného správního úřadu, pokud je vyžadováno podle zvláštního právního předpisu. Písemnou žádost je Ministerstvu obrany oprávněn podat vlastník válečného hrobu, a pokud vlastník není znám, pak i vlastník nemovitosti, na které je válečný hrob umístěn. Je potřeba zdůraznit, že navzdory tomu, že zákon upravuje práva a povinnosti vlastníků válečných hrobů, vlastnické právo obdobně jako u nemovitých archeologických nálezů není zákonem vymezeno.

Manipulace s ostatky (vyzdvížení, přemístění) by z výše uvedených důvodů měla proběhnout v režimu, který vychází z praxe archeologického výzkumu, protože válečné hroby v současné době lze považovat za objekty archeologického charakteru. Z tohoto důvodu by i hroby obětí obou světových válek spadaly také do kategorie archeologického nálezu stejně jako část hrobů poválečných.

⁵⁵ Z hlediska zkoumané problematiky s vazbou na nemovité archeologické nálezy můžeme příkladem naznačit některá problematická místa právní úpravy. V rozsudku Nejvyššího soudu, ze dne 25. 03. 2015. sp.zn. 22 Cdo 1079/2013 např. spočívalo jádro sporu v otázce, zda žalobkyni vzniklo právo nájmu k místu, na kterém jsou položeny pochozí desky, tzn. hrobové zařízení. Zákon rozlišuje pojem „hrobové místo“ a „hrobové zařízení“. Hrobové zařízení není součástí hrobového místa. Výše uvedené může mít praktický (byť jen nepřímý) dopad i na problematiku movitých a nemovitých archeologických nálezů z pohledu samotného vymezení hrobu jako takového, resp. návazně i souvisejícího hrobového místa jako případného archeologického nálezu.

Provedení jiné změny válečného hrobu, než je jeho úprava, anebo přemístění nebo zrušení válečného hrobu bez písemného souhlasu Ministerstva obrany je podle ZVH přestupkem, za který lze uložit pokutu do 100 000 Kč (§ 5 ZVH). Kvůli překryvu právních norem, hrozí při neohlášení stavební či jiné činnosti Archeologickému ústavu (§ 22 odst. 2 PamZ) také uložení sankce za přestupek dle PamZ.

Nález válečného hrobu, resp. nález, který naplňuje charakteristiku válečného hrobu, může být učiněn také náhodně při zemních pracích. Protože nelze automaticky předpokládat, že se jedná o válečný hrob ve smyslu ZVH, není k manipulaci s kosterními ostatky vyžadován souhlas Ministerstva obrany. Náhodný nález ostatků však bude pravděpodobně splňovat charakteristiku náhodného archeologického nálezů. Postup podle ustanovení § 23 PamZ, umožní zajistit informace, které dovolí rozhodnout, zda se jedná o dosud neznámý válečný hrob. V takovém případě se místo, kam budou ostatky znovu pohřbeny, stane válečným hrobem.⁵⁶

Je-li válečný hrob umístěn mimo pohřebiště, má vlastník nemovitosti (pozemku) nárok na náhradu za omezení užívání nemovitosti. Pokud je vlastníkovu užívání jeho pozemku v důsledku existence válečného hrobu závažným způsobem ztíženo, je stát povinen, na základě jeho písemné žádosti, nemovitost nebo její část odkoupit (tzv. povinný výkup). Náhrady vlastníkům nemovitostí poskytuje Ministerstvo obrany. Výše náhrady a kupní cena se stanoví podle zvláštních právních předpisů. Zrušení nebo přemístění válečného hrobu a jinou změnu válečného hrobu než jeho údržbu a úpravu může jeho vlastník nebo, pokud není znám, vlastník nemovitosti, na které je válečný hrob umístěn, provést jen na základě jeho písemné žádosti a po písemném souhlasu Ministerstva obrany.⁵⁷ V tomto ohledu se úprava vztahu vlastníka a státu v souvislosti s ochranou objektu veřejného zájmu od úpravy v PamZ liší. Vzhledem k překryvu chráněných zájmů vystává otázka, zda-li přístup k ochraně více nesjednotit.

Válečný hrob, který byl prohlášen za kulturní památku, lze zrušit pouze po předchozím zrušení jeho prohlášení za kulturní památku Ministerstvem kultury podle PamZ. O přemístění, zrušení a jiné změně válečného hrobu se v Centrální evidenci válečných hrobů příslušnými obcemi s rozšířenou působností provedou

⁵⁶ Před pohřbením ostatků je nezbytné písemně požádat Ministerstvo obrany o vydání souhlasu se zřízením nového válečného hrobu. Před každou manipulací s válečným hrobem je zapotřebí podat písemnou žádost a vyčkat na písemný souhlas Ministerstva obrany. Písemnou žádost je oprávněn ministerstvu podat vlastník válečného hrobu, a pokud není znám, tak vlastník nemovitosti, na které je válečný hrob umístěn (§ 3 odst. 2 ZVH). Archeolog oprávněné organizace provede výzkum a zpracuje standardní dokumentaci válečného hrobu

⁵⁷ Moderní obec. Nový zákon dbá na zachování důstojnosti a piety válečných hrobů. [online]. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/novy-zakon-dba-na-zachovani-dustojnosti-a-piety-valecnych-hrobu/> [citováno 2023-05-12].

změny příslušných údajů. Evidence válečných hrobů zpřístupňuje pro veřejnost Ministerstvo obrany na svých internetových stránkách.⁵⁸

Pro názornost lze ilustrovat propojení problematiky ochrany válečných hrobů (coby movitých i nemovitých archeologických nálezů) rozhodnutím krajského úřadu Královohradeckého kraje, odboru kultury a památkové péče z roku 2021.⁵⁹ V předmětné věci rozhodoval krajský úřad v intencích § 28 odst. 2 písm. b) PamZ a podle § 62 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Přestupku se dopustila fyzická osoba tím, že v rozporu s ustanovením § 21 památkového zákona prováděla archeologický výzkum, aniž by disponovala příslušným povolením. Krajský úřad takové jednání vyhodnotil jako přestupek podle § 39 odst. 2 písm. g) PamZ. Za ten byla uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč, jakož i povinnost uhradit náklady řízení v paušální částce 1.000,- Kč. Důvodnou indicíí pro zahájení řízení z moci úřední bylo sdílení nálezu obviněným na internetových stránkách. Obviněný nalezl detektorem dosud neznámý válečný hrob a protiprávně manipuloval s kosterními ostatky. Nález byl učiněn v lokalitě prohlášené za krajinou památkovou zónu „Areál bojiště bitvy u Hradce Králové“ (tato bitva se odehrála 3. července 1866). Uvedená lokalita byla prohlášena za památkovou zónu vyhláškou Ministerstva kultury č. 208/1996 Sb. Jak bylo v odůvodnění krajského úřadu konstatováno, samotný pozemek, kde obviněný nalezl kosterní pozůstatky, se nachází v území velké koncentrace pomníků, památníků a křížů v okolí Chlumu a v lese Svib. Tento les je protkán kovovými kříži, které označují společné hroby u cest, v porostech a na celé ploše lesa. Představují silné memento. V místě je zřetelný půdorys hromadných hrobů. Správní orgán proto za dané situace zkoumal i tyto shora uvedené souvislosti a podrobně odůvodnil veřejný zájem na zachování válečného hrobu spočívající mimo jiné v zohlednění značné společenské škodlivosti protiprávního jednání obviněného.

Celá shora uvedená kauza má nepochybně přesah i do problematiky nemovitých archeologických nálezů tím, že zohledňuje pietní místo, pozemky samotného areálu bojiště a další historické souvislosti, které představují propojení nálezu movitého archeologického nálezu s okolní krajinou (vč. historicky významných pozůstatků lidské činnosti). Archeologické dědictví bylo takto dotčeno podle našeho názoru v širším kontextu.

Třebaže obviněný byl v dané věci potrestán za přestupek za protiprávní jednání týkající se movitého archeologického nálezu (kosterní pozůstatky), máme za to, že v odůvodnění předmětného rozhodnutí je adekvátně zohledněna i souvislost

⁵⁸ Odbor pro válečné veterány MO. *Evidence válečných hrobů*. [online]. Dostupné z: <https://valecne-hroby.army.cz/evidence-valecnych-hrobu> [citováno 2023-04-25]

⁵⁹ Rozhodnutí Krajského úřadu Královohradeckého kraje, ze dne 11. 01. 2021, sp. zn. KUKHK-17749/KP/2020-11.

a úzká provázanost s nemovitými archeologickými nálezy. Krajský úřad se mimo jiné ve svém rozhodnutí opřel výčet součástí archeologického dědictví dle Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované).

V dané věci se rovněž nabízí otázka, zda za toto protiprávní jednání by v teoretické rovině bylo možné uložit i sankci za přestupek dle zákona o válečných hrobech. V konkrétním případě je ovšem dle našeho názoru zapotřebí zohlednit zásadu „ne bis in idem“.

Vše výše uvedené dokládá značný přesah mezi zájmy chráněnými památkovým zákonem, zákonem o pohřebnictví a zákonem o válečných hrobech. Právní úprava pohřebišť, hrobů a válečných hrobů ukazuje, že tyto nemovité věci mohou být soukromým vlastnictvím, podobně jako PamZ však tuto otázku výslovně neadresují. I v tomto případě je tedy nutné aplikovat normy soukromého práva. Nemovité archeologické nálezy hrobů a pohřebišť tedy budou zásadně součástí pozemku a tedy majetkem jeho vlastníka. Jakkoliv se tedy může na první pohled zdát nepatřičné, že vlastníkem hrobu či pohřebiště může být soukromá osoba, je tento stav právně konformní.

5.2 Jeskyně jako nemovité archeologické nálezy

Zvláštní pozornost nyní zaměříme na právní režim jeskyně s ohledem na právní vazbu k nemovitým archeologickým nálezům. Pojem jeskyně je obsažen v ustanovení § 10 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZOPK). Na rozdíl od definic používaných přírodními vědami je tato poměrně stručná, neboť k vymezení pojmu jeskyně používá podstatně méně charakteristik. Dle ZOPK jsou jeskyněmi „podzemní prostory vzniklé působením přírodních sil, včetně jejich výplní a přírodních jevů v nich“. To může tedy zahrnovat veškeré dutiny i propasti; na druhou stranu toto vymezení vylučuje tzv. umělé jeskyně, které byly vytvořeny lidskou činností. Přírodní jevy na povrchu a pod zemí, které jsou s jeskyněmi v příčinné souvislosti, se k nim však již po novele neřadí, nicméně požívají nadále stejné ochrany jako jeskyně.

Ochrana jeskyní a péče o ně byly vždy úzce provázány s oblastí kultury. Jedná se o logické vyústění skutečnosti, že jeskyně byly člověkem historicky využívány, o čemž si uchovaly svědectví ve formě archeologických nálezů. Proto se problematika ochrany jeskyní nepřímo dotýká také režim PamZ.

Otázkou však zůstává, nakolik je (resp. není) pojmově provázaný právní režim jeskyně dle ZOPK a archeologického nálezů dle PamZ. Vyhlášení kulturních památek náleží Ministerstvu kultury. Takto jsou chráněny mimo jiné i věci nemovité – tedy i prostory jeskyní, které představují významné doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, za projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské

činnosti, a to z důvodu jejich hodnoty historické, umělecké, vědecké a technické, nebo se může jednat o nemovité věci mající přímý vztah k významným okolnostem a historickým událostem. V obecné kategorii kulturních památek požívá ochrany např. jeskyně Býčí skála, Kůlna⁶⁰, Pekárna, Koněpruské jeskyně, jeskyně Šipka – Štramberk⁶¹ a další. Zákon upravuje i možnost opačného postupu než prohlašování za kulturní památky – tedy zrušení prohlášení věci nebo stavby. Ke zrušení statusu kulturní památky může dojít z podnětu Ministerstva kultury, vlastníka nebo organizace s prokázaným právním zájmem na takovém zrušení. V postupu prohlašování či zrušení prohlášení věci či stavby za kulturní památku má v obecné rovině její vlastník některá oprávnění, což však v případě jeskyní nelze aplikovat vzhledem k tomu, že jeskyně nejsou předmětem vlastnictví. Je ovšem otázkou nahlížení na archeologický nález, který je pojmově vymezen jako věc (resp. soubor věcí) ve vztahu k jeho lokalizaci v jeskyni, která předmětem vlastnického práva není.⁶²

Zde je třeba se zamyslet a vypořádat s některými důsledky střetu uvedených právních režimů. V intencích PamZ je ten, komu svědčí vlastnické právo ke kulturní památce, povinen o ni náležitě pečovat. V případě jeskyní prohlášených za kulturní památku, se bude jednat o péči o její prostory, jeskyně samotná, jak již bylo uvedeno, žádného vlastníka nemá. Lze tento stav bez dalšího označit jako specifickou ochranu kulturního dědictví v rámci *res nullius*? To není podle našeho názoru zcela jednoznačné. Máme především za to, že je třeba vzít na zřetel i některé další faktory. Především je třeba vycházet ze skutečnosti, že pojmový aparát právních předpisů není provázaný, resp. kompatibilní. Projevuje se zde dvoukolnost veřejnoprávní a soukromoprávní úpravy. V intencích § 61 odst. 4 jeskyně nejsou součástí pozemku a nejsou předmětem vlastnictví.

K zabezpečení zachování jeskyně (resp. i její kulturní hodnoty) ZOPK zakotvuje předkupní právo státu v případě prodeje souvisejícího pozemku.⁶³ V rámci

⁶⁰ Srov.: Národní památkový ústav. *Jeskyně Kůlna*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatolog.cz/pravni-ochrana/jeskyne-kulna-127817> [citováno 2023-04-25].

⁶¹ K tomu viz blíže např. Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska. *Jeskyně Šipka – Štramberk* [online]. Dostupné z: <https://www.historickasidla.cz/dr-cs/3502-jeskyne-sipka-stramberk.html> [citováno 2023-05-12].

⁶² V intencích ustanovení § 61 odst. 4 ZOPK se podle našeho názoru jedná o *res extra commercium*.

⁶³ V intencích § 61 odst. 1 ZOPK má Česká republika předkupní právo mimo jiné i k pozemkům souvisejícím s jeskyněmi. Ministerstvo životního prostředí podá neprodleně návrh na zápis předkupního práva do katastru nemovitostí na základě potvrzení o vzniku předkupního práva, které vydá Ministerstvo životního prostředí a ve kterém uvede výčet pozemků označených údaji katastru nemovitostí, ke kterým má Česká republika předkupní právo, podle jednotlivých katastrálních území a důvod vzniku předkupního práva. Vlastníci těchto pozemků jsou povinni v případě jejich zamýšleného prodeje přednostně nabídnout tyto pozemky ke koupi orgánu ochrany přírody, a to i v případě, že se tyto pozemky nacházejí v předmětných územích jen zčásti. Pokud orgán ochrany

ochrany jeskyně prohlášené za nemovitou kulturní památku, jsou v Památkovém katalogu, který vede NPÚ, bez dalšího uváděny i právě pozemky. Na tuto okolnost je však podle našeho názoru třeba nazírat z pohledu legálního vymezení jeskyně dle ZOPK (viz shora). V návaznosti na toto vymezení je třeba zdůraznit, že za jeskyni, resp. její prostor, který může být prohlášen za kulturní památku, se nepovažují související pozemky.

Ochrana nemovitého archeologického nálezu lokalizovaného v prostorách jeskyně je z hlediska veřejnoprávního realizována v rámci režimu *res extra commercium*, resp. *res nullius*. Je zapotřebí vycházet ze speciální právní úpravy, resp. legálního vymezení dle ZOPK, podle kterého jeskyně nejsou součástí pozemku a nejsou předmětem vlastnictví. Ať již budou označovány za *res nullius* či za *res extra commercium*, jsou vyloučeny z právního obchodu, ale jsou to věci.

V dané souvislosti považujeme za slušné a reciproké zmínit odlišné civilistické pojetí, podle kterého nahlíží někteří autoři⁶⁴ na prostor jeskyně jako na součást pozemku jako samostatné věci.⁶⁵ Jedná se tedy podle tohoto pojetí o věc nemovitou? Podle ustanovení § 498 účinného občanského zákoníku zřejmě ano, přijme-li se závěr, že jeskyně je věcí: „Stanoví-li jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.“ Jiný právní předpis, zde ZOPK, výslovně vylučuje, že by jeskyně mohla být součástí pozemku. Lze tak dospět k závěru, že jeskyně je nemovitou věcí.

Na straně druhé podle jiných autorů z hlediska civilistického pojetí⁶⁶ jeskyně není věcí v právním smyslu a nemůže se tedy ani jednat o *res nullius*. Odůvodňují to zejména tím, že smysl dané úpravy spočívá v tom, že ve vztahu k této části svého pozemku nemá vlastník výlučná oprávnění, která by jako vlastník jinak měl, ani jiná práva, která by mu jako vlastníkovu náležela. Prakticky to znamená, že vlast-

přírody neprojeví o tyto pozemky do 60 dnů od doručení nabídky pozemku ke koupi písemný zájem, mohou vlastníci zamýšlený prodej uskutečnit.

⁶⁴ Viz např. SEDLÁČEK, J., SPÁČIL, J., ed. *Vlastnické právo*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Klasická právní díla (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-758-2, s. 25 a násl.

⁶⁵ Přisuzování statusu jeskyně jako součásti pozemku podporuje i § 506 odst. 1 dnes účinného občanského zákoníku, který stanoví, že «součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech». Jeskyně byly dle zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, věci ničí (*res nullius*) a tak je tomu i dle nyní účinného znění ZOPK. To však přináší otázku, jak hluboko až vlastnické právo vlastníka pozemku sahá – až k jádru Země? Ustanovení § 506 odst. 1 účinného občanského zákoníku, citované výše, vyvolává řadu otázek. Maximální výška či hloubka pozemku, kde je vlastník oprávněn vykonávat své absolutní vlastnické právo, není nikde stanovena. Odpověď nelze nalézt přímo v občanském zákoníku ani v prováděcích či souvisejících předpisech.

⁶⁶ Srov. TÉGL, P. *Komentář § 506*. In MELZER, F. *Občanský zákoník: velký komentář*. Praha: Leges, 2018. Komentátor. ISBN 978-80-7502-003-1.

ník pozemku nemůže např. požadovat vyklizení jeskyně, nemá zdržovací nárok podle § 1042 ObčZ, nemůže tedy nikomu zakázat, aby v jeskyni pobýval, není z titulu vlastnictví pozemku účastníkem řízení, kde by jinak jako vlastník účastníkem byl atd.

Podle našeho názoru by tak mohlo docházet ad absurdum k opravdu paradoxním výkladům práva. Nejednalo-li by se u jeskyně o věc v právním smyslu, pak by mohl být problematický samotný status jeskyně jako nemovité kulturní památky. Může de facto a de iure existovat nemovitá kulturní památka v režimu, který jí ani nepřiznává právní status věci? Jak ukázala kapitola 4, i jiné nemovité archeologické nálezy jsou pouze součástí pozemku, a ne samostatnou věcí v právním smyslu. Vzhledem k tomu, že jeskyně není věcí v právním smyslu, a navíc nemá vlastníka, je její ochrana jako nemovitého archeologického nálezu ještě komplikovanější.

Z hlediska organizačního správcem zpřístupněných jeskyní je Správa jeskyní ČR⁶⁷ a správcem jeskyní nezpřístupněných Agentura ochrany přírody ČR.⁶⁸ Otázka správy je důležitá také s ohledem na archeologické bádání. Případnému provedení archeologického výzkumu musí předcházet dohoda s vlastníkem, popř. správcem či uživatelem nemovité věci, kde má výzkum probíhat (§ 22 PamZ). Tato povinnost v případě jeskyní připadá v úvahu pouze u správce či uživatele jeskyně. V případě, že se nepodaří dosáhnout dohody při ochraně jeskyně, rozhodne krajský úřad, který také určí podmínky provádění konkrétního výzkumu. Pro jeskyni, která je kulturní památkou, lze z hlediska památkové péče stanovit ochranné pásmo i podle § 17 PamZ. Zvláštní ochranu jeskyní zaručuje i řada institutů práva životního prostředí, např. zvláště chráněná území, soustava NATURA 2000 a další, včetně stanovování ochranných pásem v jejich okolí. Památkový zákon ukládá povinnost zachování kulturní památky a jejího příznivého stavu, přičemž jako sankci za její nedodržení stanovuje uložení nápravných opatření příslušným orgánem státní památkové péče.⁶⁹

⁶⁷ Blíže viz Správa jeskyní České republiky [online]. Dostupné z: <https://www.caves.cz> [citováno 2023-05-12].

⁶⁸ Blíže viz Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. *O nás* [online]. Dostupné z: <https://www.ochrana-prirody.cz/o-aopk-cr> [citováno 2023-05-12].

⁶⁹ Orgány nadanými pravomocemi na úseku státní památkové péče se podle zákona rozumí Ministerstvo kultury jako ústřední orgán a dále pak krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Kontrolní činnost v oblasti státní památkové péče vykonává kromě nich i památková inspekce zřízená Ministerstvem kultury, celní úřady, komise státní památkové péče, konzervátoři a zpravodajové státní památkové péče či odborná organizace státní památkové péče. Blíže viz in ZÍDEK, Martin. *Zákon o státní památkové péči*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-381-7, s. 385

5.3 Shrnutí

Závěrem lze k vybraným specifickým archeologickým nálezům uzavřít, že v intencích § 1 odst. 1 druhá věta ObčZ 2012 je zapotřebí vycházet z premisy, že uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného. PamZ i ZOPK dosahují svých cílů především ukládáním povinností jednotlivým osobám. ObčZ 2012 pak reguluje vymezení věci v právním smyslu, resp. vlastnického práva k ní především pro účely majetkových dispozic. Koncepti věci v právním smyslu obsaženou v ObčZ 2012 nelze automaticky aplikovat v režimu PamZ.

Hroby či pohřebiště, a také jeskyně mají specifický režim daný veřejnoprávní úpravou. Z hlediska civilistického pojetí proto nemusí být (a zpravidla ani nebudou) nemovitou věcí v právním smyslu. V případě těchto entit zřejmě nebude možné dospět k závěru, že jde o stavbu ve smyslu občanskoprávním (jeskyně, pohřebiště), pro kterou by mohla platit výjimka ze superficiální zásady. Dále je také možné, že určitá entita sice bude mít povahu stavby (hrob, hrobka), ale nebude pro ni platit výjimka ze superficiální zásady, tudíž půjde o pouhou součást pozemku. Jak již bylo shora uvedeno, dochází tak de lege lata k poněkud paradoxnímu stavu, kdy nemovitý archeologický nález není dle civilistického pojetí nemovitou věcí (když taková entita není věcí v právním slova smyslu).

Vzhledem k očekávané právní jistotě při ochraně a evidenci shora analyzovaných entit by bylo na místě, aby se jednotlivé právní pojmy v rámci veřejnoprávní úpravy sjednotily a zároveň aby došlo k relevantnímu provázání veřejnoprávní a soukromoprávní úpravy.

6. Ochrana nemovitého archeologického nálezu v praxi

Shrneme-li, že PamZ na nemovité archeologické nálezy sice dopadá, blíže však neupravuje jejich vlastnictví, jejich ochrana je vázána na institut kulturní památky. Povinnosti s ochranou spojené spadají na jejího vlastníka, přičemž uplatněním norem soukromého práva dospějeme k závěru, že vlastníkem, tedy osobou povinnou nemovitý archeologický nález udržovat a chránit, je vlastník pozemku, na kterém se nález nachází. Řešení otázky v teoretické rovině je však potřeba konfrontovat s řešením konkrétních problémů v praxi. Za tímto účelem bude využito příkladu kulturní památky Hrad Luleč.⁷⁰ Tato kulturní památka aktuálně zasahuje víc než 600 parcel v katastrálním území Luleč, okres Vyškov. Je-li tedy nemovitým archeologickým nálezem celá kulturní památka, vlastníkem jejích částí je de facto několik desítek až stovek osob. Z výše provedené analýzy je patrné, že tento archeologický nález nemůže mít svého vlastníka nebo být ve spoluvlastnictví vlastníků

⁷⁰ Národní památkový ústav. *Hrad Luleč*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/hrad-lulec-24459813> [citováno 2023-04-25].

pozemků, neboť se nejedná o věc v právním smyslu, která by mohla mít odlišný režim než pozemky, na kterých je umístěn. Je tak příznačné, že tento nemovitý archeologický nález bude součástí každého pozemku, na kterém se nachází. Na všechny tyto osoby (vlastníky pozemků) tedy dopadají povinnosti popsané v kapitole 2.3. Jak bylo v této části uvedeno, je pro zachování kulturněhistorické hodnoty nálezu potřeba se zdržet destruktivních zásahů do nemovitého nálezu. Na předmětné lokalitě však již léta probíhá čilá výstavba „rekreačních“ objektů. Dokud se jednalo pouze o lehké objekty, nezasahující výrazněji do původních terénů, často dočasné povahy, samotná kulturní památka pravděpodobně výrazněji ohrožena nebyla. Dnes však již rekreační objekty čím dál více připomínají standardní rodinné domy trvalé povahy, terénní zásahy jsou proto výraznější, přičemž dochází také k poškozování nemovitého nálezu,⁷¹ a rovněž krajinného rázu, který byl vytvořen výstavbou a užíváním hradu, dnes archeologického nálezu. Běžně lze však zaregistrovat případy, kdy se takováto činnost interpretuje jako stavební činnost na kulturní památce, ne jako o poškození kulturní památky.⁷²

Je tedy zřejmé, že v mnoha případech ani institut kulturní památky není dostatečnou ochranou nemovitého archeologického nálezu, a že ne všichni vlastníci plní své povinnosti v souladu se zákonem, ať již vědomě či nevědomě. Tím spíše dostatečná ochrana není dosažitelná ani tam, kdy se ani o nemovitém archeologickém nálezu (prozatím) neví nebo sice ví, ale není prohlášen za kulturní památku.

7. Inspirace v zahraničních předpisech

Předcházející kapitoly podrobně analyzovaly problematiku vlastnictví a ochrany nemovitých archeologických nálezů v České republice. V rámci Evropy však lze vysledovat také odlišné přístupy k řešení této problematiky, které mohou být vhodnými podněty do diskuse v České republice.

Právní úprava sousedního Rakouska je inspirací zejména z hlediska evidence a transparentnosti vlastnického práva k nemovitým nálezům. Při posuzování vlastnického režimu nemovitých nálezů se v Rakousku vychází z občanského prá-

⁷¹ Národní památkový ústav, Odborné územní pracoviště Brno a Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i., tuto problematiku řešili v souvislosti s výstavbou konkrétního objektu v roce 2020. Informace známé z pracovní činnosti autora.

⁷² Demonstrativním příkladem je kupříkladu zničení valu hradu Bukov terénními úpravami. Orgán státní památkové péče a stavební úřad v jednom, posuzoval podnět oznamující provedení prací v rozporu se zákonem pouze v režimu stavebního zákona jako terénní úpravy, ustanovení PamZ upravující postup při provádění prací na kulturní památce však nezohlednil a přestupky vyplývající z § 39 odst. 2 neřešil (Rozhodnutí Městského úřadu Bystřice nad Pernštejnem, ze dne 04. 01. 2023, č. j. BYS 214/2023). Stavebníkovi byla krajským úřadem kraje Vysočina uložena alespoň pokuta za nesplnění oznamovací povinnosti. Toto rozhodnutí neměli autoři při psaní textu ještě k dispozici.

va, což platí např. i pro stanovení právního režimu součásti věci a jejího příslušenství.⁷³

Rakouské právo vychází z toho, že nemovitými věcmi jsou pozemky a vše, co k nim právně náleží (§ 293 a násl. rakouského ABGB (platného již od r. 1811), přičemž sem spadá i stavba jako součást pozemku (platí zásada *superficies solo cedit*).

Ochrana nemovitých archeologických nálezů (označovaných zde jako „památky“⁷⁴) je dána především § 2 rakouského zákona o památkové péči (dále jen *Denkmalschutzgesetz*⁷⁵) a týká se zejména ochrany před zničením nebo změnou památky.

Podle § 27 *Denkmalschutzgesetz* se považují za vlastníky nemovitých nálezů ve smyslu tohoto zákona osoby, které jsou zapsány do katastru nemovitostí. Jestliže jsou v katastru nemovitostí (pozemkové knize – *Grundbuch*) zapsány osoby, které již neexistují, upravuje ABGB nástupnictví.⁷⁶ Tím je zabezpečeno ustanovení osoby, na kterou se povinnosti památkové péče vztahují pro případ, že nelze vlastníka zjistit nahlédnutím do katastru, případně již neexistuje (nežije).

Povinnosti vlastníka jsou obdobné jako v České republice, rozdílem je kupříkladu absence předkupního práva státu.

Od České republiky odlišný přístup k nemovitým památkám zastává také Spojené království, kde stát částečně zasahuje do soukromého vlastnictví. John Carman zmiňuje tzv. „smíšený“ režim vlastnictví, kdy práva a povinnosti sdílí vlastník pozemku a stát. Nemovité památky typu *scheduled monument*⁷⁷ (lze překládat jako „zapsaná památka“)⁷⁸ a *guardianship monument*⁷⁹ (lze překládat např. jako spravovaná/chráněná památka)⁸⁰ zůstávají ve vlastnictví majitele pozemku, většina práv (hlavně měnit, zničit nebo použít památku na vzdělávací a turistické účely) náleží státu. Ten samozřejmě zásadně upouští od ničení památek, cílem úpravy je však primárně odebrat toto právo vlastníkovi.⁸¹

⁷³ BAZIL Ch.; BINDER-KRIEGLSTEIN, R.; KRAFT, N. *Das österreichische Denkmalschutzrecht*. Wien: Manz Verlag Wien, 2015, ISBN 978-3-214-14562-0, s. 27.

⁷⁴ Z německého „*das Denkmal*“.

⁷⁵ Jde o zákon z roku 1923, který byl do současné doby několikrát novelizován. Zákon č. 533/1923 *Denkmalschutzgesetz*, ve znění pozdějších předpisů. [online]. Dostupné z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10009184> [citováno 2023-05-12].

⁷⁶ *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*. Dostupné z: www.ris.bka.gv.at [citováno 2023-05-12], § 546

⁷⁷ *Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979*. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1979/46> [citováno 2023-05-12], Section 1.

⁷⁸ Jedná se o obdobu českého institutu kulturní památky.

⁷⁹ *Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979*. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1979/46> [citováno 2023-05-12], Section 12.

⁸⁰ Orgán veřejné moci přebírá zodpovědnost za památku.

⁸¹ CARMAN, J. *Against cultural property: archaeology, heritage and ownership*. London: Duckworth, 2005. Duckworth debates in archaeology. ISBN 978-0-7156-3402-8, s. 31

Zásah do vlastnického práva může být v některých případech výrazný, přičemž může vlastníka zásadně limitovat, bez náhledu do praxe však nelze vhodnost řešení lépe posoudit. Nabízí se také paralela mezi popsáním modelem a přístupem, který v České republice platil do roku 2008, kdy stát určoval organizaci, která má péči o určitou památku na starosti. Jelikož samotné vlastnické právo speciálně upraveno nebylo, archeologické památky byly v souladu se soukromým právem vlastnictvím vlastníka pozemku, který však jejich správu neprováděl.

Kombinovaný přístup k otázce vlastnictví nemovitých nálezů nacházíme také v Řecku.

Ten stanovuje, že mladší nemovité památky od roku 1453⁸² do roku 1830 mohou být předmětem soukromého vlastnictví, a to s podobným výčtem povinností, jako v České republice.

Zajímavé je, že starší a významnější památky (do roku 1453) jsou dle zákona ve výhradním vlastnictví státu, jsou nepřevoditelné a *res extra commercium*.⁸³ Stát tak má plnou kontrolu nad údržbou a ochranou nejstarších a nejvýznamnějších památek.

Uvedené příklady ukazují, že k ochraně nemovitých archeologických nálezů lze přistupovat různě, ve snaze naplnit veřejný zájem je proto důležité i v českém prostředí nadále hledat možnosti na zlepšení.

8. Závěr

Archeologické dědictví, jehož ochrana je v České republice veřejným zájmem, se skládá z vícera prvků. Jediným právně definovaným je archeologický náleZ. PamZ v definičních ustanoveních blíže nerozlišuje nálezy movité a nemovité, nástroje ochrany však cílí na nálezy movité. Demonstrativní výčet nemovitých nálezů obsahuje jenom důvodová zpráva. I když se z archeologického hlediska nejedná nutně vždy o stejnou skupinu a větší prvky archeologického dědictví jako pohřebiště či sídliště jsou považovány spíše za archeologické lokality než nálezy, z právního hlediska se jedná o stejnou kategorii.

Jelikož zákon problematiku nemovitých nálezů neupravuje, přístup k nim se značně liší od nálezů movitých. Osud těch je od momentu exkavace či nalezení pevně dán zákonem. Naproti tomu nemovité nálezy jsou ve většině případů po exkavaci a dokumentaci v rámci záchranného archeologického výzkumu zničeny a odstraněny. Další ochrana se tak týká jenom významných nálezů, které

⁸² Rok 1453 je jedním ze zaužívaných mezníků mezi středověkem a novověkem. V této souvislosti se tradičně pojí hlavně s pádem Konstantinopole, hlavního města Byzantské říše.

⁸³ Hellenic Society for Law and Archaeology. *Immovable Monuments* [online]. Dostupné z: <https://www.law-archaeology.gr/index.php/en/immovable-monuments> [citováno 2023-05-12].

jsou prohlášeny za kulturní památku. Kdo je nositelem práv a povinností z toho plynoucích však PamZ neuvádí.

Vlastnictví nemovitých archeologických nálezů není zákonem blíže upraveno. Předložený text popsal některá specifika nemovitých archeologických nálezů, která vyplývají z vybrané zvláštní právní úpravy. V obecné rovině pak platí, že nemovité archeologické nálezy jsou zásadně součástí nemovité věci (pozemku) a jejich vlastnictví se okamžikem jejich objevení nemění. Vlastník nemovitosti, pokud se nejedná o zvláštní právní režim, je v obecné rovině vlastníkem všech součástí (nemovité) věci, tj. i nemovitého archeologického nálezu. Lze tak shrnout, že v případě odhalení archeologického nálezu, platí, že objevení nemá dopad na vlastnický režim nálezu, neboť ten není samostatnou nemovitou věcí a zpravidla tvoří součást již existující nemovité věci – pozemku. V případě, že dojde v rámci archeologického výzkumu k trvalému oddělení archeologického nálezu od věci nemovité, stane se movitou věcí a pak se uplatní režim popsaný v § 23a PamZ.⁸⁴

Pohled na některé specifické nemovité nálezy však ukázal, že uvedené nelze aplikovat bez výjimky. V případě hrobů a pohřebišť ještě lze souhlasit s tvrzením, že vlastník pozemku je také zásadně vlastníkem těchto nemovitých nálezů. Oporu pro tento závěr dává také právní úprava válečných hrobů, kdy práva a povinnosti s nimi spjatá tíží mimo jiné vlastníka hrobu nebo vlastníka pozemku, na kterém se hrob nachází. Proto není důvod odmítat soukromé vlastnictví nemovitých nálezů tohoto druhu.

Odlišně lze ale nahlížet na nemovité archeologické nálezy, které mají povahu jeskyně. Ty jsou dle zákona *res extra commercium*. Tyto nemovité věci nemohou být předmětem vlastnictví, ve vztahu k nemovitým nálezům tak představují (pravděpodobně jedinou) výjimku z aplikace norem soukromého práva. I když se možná nejedná o závěr nový, není tato informace běžnou součástí výkladu k problematice vlastnictví nemovitých archeologických nálezů. Tradičním závěrem je totiž pouze konstatování, že vlastníkem nemovitého nálezu je vlastník pozemku. Podrobný rozbor byl proto namístě.

Z uvedených závěrů lze tedy dovozovat, že práva a povinnosti plynoucí z institutu kulturní památky náleží zásadně vlastníkovi nemovitosti, který je také vlastníkem nemovitého nálezu, a v případě jeskyně jejímu správci. Jinou otázkou je, do jaké míry jsou si vlastníci nemovitých archeologických nálezů vědomí svého vlastnictví a povinností s ním spojených, a také, do jaké míry tyto povinnosti plní.

⁸⁴ Interpretace byla Památkovou inspekcí Ministerstva kultury ČR prezentována například na semináři Moravskoslezského kraje „Odborný pracovní seminář: Jak správně chápat předměty ukryté pod zemí (od práva k názorným příkladům)“, dne 24. 02. 2022.

Příklady ze zahraničí ukazují, že různá míra soukromého vlastnictví je u nemovitých nálezů běžná, zároveň lze ale konstatovat, že ochrana nejvýznamnějších nálezů bývá spíše úkolem státu. V Řecku jsou tyto nálezy majetkem státu, v Spojeném království mohou být sice soukromým majetkem, jejich údržba a ochrana však spadá pod státní instituce. Zajímavá je také rakouská vazba vlastnického práva na zápis v katastru. Rakouská právní úprava je s tou českou v mnoha ohledech podobná, v tomto konkrétním však zachází dál, když výslovně stanovuje pravidlo pro určení vlastnictví a širokým spektrem právních i finančních nástrojů podporuje vlastníky archeologických nálezů, které jsou nemovitou věcí.

Při pohledu na zmíněné příklady je také potřeba poukázat na „velikostní“ nepochopitelnost jednotlivých nemovitých nálezů. Důvodová zpráva k PamZ pracuje s pojmem hrob, ale také pohřebiště, přičemž první nález je často součástí toho druhého. I když se na první pohled může jednat o nepodstatný rozdíl, nároky na ochranu jednoho hrobu budou jiné než na ochranu celého pohřebiště. Proto je na místě do budoucnosti zvažovat další členění a vytvoření nové kategorie „archeologické naleziště“. Archeologické naleziště by se logicky skládalo z dílčích movitých a nemovitých nálezů. Nástroje ochrany by tak mohly být uplatňovány cíleněji a účelněji. Tuto kategorii již lze najít například v slovenském právním řádu.

I navzdory absenci jednoznačné právní úpravy nemovitých archeologických nálezů lze tedy stručně shrnout, že (s výjimkou jeskyň) jsou v obecné rovině nemovité archeologické nálezy vlastnictvím vlastníka pozemku a za předpokladu, že jsou prohlášeny za kulturní památku, práva a povinnosti s tím související tíží jej. Ochranu neprohlášených nemovitých nálezů právní řád v podstatě neupravuje.

De lege ferenda je proto třeba zvažovat další opatření, které pomůžou vlastníkům a také zlepší ochranu nemovitých archeologických nálezů. Z institutů soukromého práva by do úvahy teoreticky připadal institut derelikce ze strany vlastníka a přechod na stát. Tato varianta však není bez komplikací – v situaci, kdy je archeologický nález pouze součástí pozemku, musel by být opuštěn celý pozemek. Ve vícero ohledech by možná situaci ulehčilo, kdyby byly nemovité nálezy, které se rozprostírají přes více pozemků, ve svém rozsahu vyčleněny do samostatného pozemku. Jejich převod či vyvlastnění by se tak nedotýkaly zbylého majetku původního vlastníka a zásah do jeho práv by tak byl alespoň částečně omezen. Předmětem dalších diskusí by mohla být také správa památek organizacemi státu po vzoru Spojeného království, tedy model, který český zákon znal až do roku 2008.

Článek vznikl v rámci grantového projektu Nástroje ochrany archeologického dědictví 3 Specifického výzkumu GAMU (MUNI/A/1514/2021).

POUŽITÉ ZDROJE**Literatura**

ANTAL, Róbert; ZBRANEK Hynek; BUČO Michal. Predbežná správa o náleze farbiarne na Křenovej ulici v Brně. *Archaeologia technica*, r. 2019, roč. 30, s. 66–74. ISSN 1805-7241.

BAZIL Christoph; BINDER-KRIEGLSTEIN, Reinhard; KRAFT, Nikolaus. *Das österreichische Denkmalschutzrecht*. Wien: Manz Verlag Wien, 2015, ISBN 978-3-214-14562-0.

BĚLOVSKÝ, Petr. Přivlastnění a nález. In ŠVESTKA, Jiří, et al. *Občanský zákoník: komentář. 2. vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 227–268. ISBN 978-80-7598-757-0.

CARMAN, John. *Against cultural property: archaeology, heritage and ownership*. London: Duckworth, 2005. Duckworth debates in archaeology. ISBN 978-0-7156-3402-8.

ČAPEK, Karel. *Občanský zákoník. 3. přepr. vyd.* Praha: Orbis, 1956. 406 s.

ECCHER, Bernhard. In KOZIOL, Helmut; BYDLINSKI, Peter; BOLLENBERGER, Raimund. (eds.) *Kurzkommentar zum ABGB. 3. vydání*. Wien-New York: Springer Verlag, 2010, s. 420. ISBN 978-3-7091-0171-1.

EHRENZWEIG, Armin. *System des österreichischen allgemeinen Privatrechts. Erster Band, zweite Hälfte, Das Sachenrecht. 6. Aufl.* Wien: Manzsche Verlags und Universitätsbuchhandlung, 1923.

HUBKOVÁ, Pavlína. § 505. In PETROV, Jan. *Občanský zákoník: komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2019. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7.

KINDL, Milan. K některým aspektům soukromoprávní ochrany životního prostředí. *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2014, roč. 2004, č. 14, s. 57–59. ISSN 1213-5542.

KNAPP, Viktor, Josef GLOS a Bedřich ANDRES. *Učebnice občanského a rodinného práva: celostátní vysokoškolská učebnice. 2., přeprac. a doplň. vyd.* Praha: Orbis, 1955. Učebnice (Orbis).

KRÁLÍK, Michal. Stavba. In SPÁČIL, Jiří; KRÁLÍK, Michal. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-803-0.

MAYRHOFER, Kristian. *Das Kellereigentum*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2021. ISBN 978-3-214-02172-6.

NEUSTUPNÝ, Evžen. *Metoda archeologie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN isbn978-80-7380-075-8.

PETR, Bohuslav. *Nabývání vlastnictví originálním způsobem*. V Praze: C. H. Beck, 2011. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5.

PETROV, Jan. Kapitola 2. Věc. In SPÁČIL, Jiří. *Věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku*. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2022. Academia iuris (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-885-6.

PODBORSKÝ, Vladimír. *Úvod do studia archeologie*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-6160-6.

SEDLÁČEK, Jaromír, SPÁČIL, Jiří, ed. *Vlastnické právo*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Klasická právní díla (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-758-2.

ŠVESTKA, Jiří, et al. *Občanský zákoník: komentář. I, § 1–459*. Praha: C. H. Beck, 2008. Velké komentáře. 2. vydání, 2009, ISBN 978-80-7400-004-1.

TÉGL, Petr. Komentář § 506. In MELZER, Filip. *Občanský zákoník: velký komentář*. Praha: Leges, 2018. Komentátor. ISBN 978-80-7502-003-1.

TÉGL, Petr, MELZER, Filip. K domněnce opuštění nemovité věci dle § 1050 odst. 2 o. z. a jejím právním následkům. *Bulletin advokacie*. Praha: Rego, 2021, roč. 2021 č. 5, s. 26–29. ISSN 1210-6348.

ZÍDEK, Martin. *Zákon o státní památkové péči*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-381-7.

Právní dokumenty

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch. Dostupné z: www.ris.bka.gv.at [citováno 2023-05-12].

Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1979/46> [citováno 2023-05-12].

Důvodová zpráva k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
Nález Ústavního soudu, ze dne 06. 05. 2003, sp. zn. I. ÚS 483/01.

Návrh zákona o ochraně památkového fondu [online]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=666&ct1=0> [citováno 2023-05-12].

Patent č. 946/1811 Sb.z.s., Obecný občanský zákoník rakouský

Rozhodnutí Krajského úřadu Královohradeckého kraje, ze dne 11. 01. 2021, sp. zn. KUKHK-17749/KP/2020-11.

Rozhodnutí Městského úřadu Bystrice nad Pernštejnem, ze dne 04. 01. 2023, č. j. BYS 214/2023.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČSR, ze dne 31. 5. 1988, sp. zn. 4 Cz 37/88.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 28. 02. 2001, sp. zn. 20 Cdo 931/99.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 28. 02. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1118/2005.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 20. 03. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2128/2011.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 17. 04. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2716/2011.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 25. 03. 2015, sp. zn. 22 Cdo 1079/2013.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 27. 02. 2019, sp. zn. 21 Cdo 2257/2018.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 10. 09. 2019, sp. zn. 22 Cdo 217/2019.
Rozsudek Nejvyššího soudu, ze dne 25. 11. 2020, sp. zn. 22 Cdo 1995/2020.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 22. 01. 2009, sp. zn. 1 As 93/2008.
Sdělení 99/2000 Sb.m.s., o Úmluvě o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované)
Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 26. 09. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2554/2007.
Usnesení Nejvyššího soudu, ze dne 29. 04. 2015, sp. zn. 22 Cdo 457/2013.
Vládní nařízení č. 274/1941 Sb., o archeologických památkách.
Zákon č. 533/1923 Denkmalschutzgesetz, ve znění pozdějších předpisů. [online].
Dostupné z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10009184> [citováno 2023-05-12].
Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v znění s účinností do 20. 08. 2008 a ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 49/2002 Z.z., o ochraně pamiatkového fondu, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech a o změně zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Internetové zdroje

Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. *O nás* [online]. Dostupné z: <https://www.ochranaprirody.cz/o-aopk-cr> [citováno 2023-05-12].

Hellenic Society for Law and Archaeology. *Immovable Monuments* [online]. Dostupné z: <https://www.law-archaeology.gr/index.php/en/immovable-monuments> [citováno 2023-05-12].

MELZER, Filip; TĚGL, Petr. Glosa: rozsudku NS ve věci opuštění nemovité věci. *Advokátní deník* [online]. 2020, Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/12/03/glosa-k-rozsudku-ns-ve-veci-opusteni-nemovite-veci/?msclki-d=e0d1e64dca5711ec8a375452d0fddde6> [citováno 2023-05-12].

Moderní obec. *Nový zákon dbá na zachování důstojnosti a piety válečných hrobů*. [online]. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/novy-zakon-dba-na-zachovani-dustojnosti-a-piety-valecnych-hrobu/> [citováno 2023-05-12].

Národní památkový ústav. *Hrad Luleč*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/hrad-lulec-24459813> [citováno 2023-04-25].

Národní památkový ústav. *Hrad Stará Dubá*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/hrad-stara-duba-zricenina-a-archeologicke-stopy-2146590> [citováno 2023-04-25].

Národní památkový ústav. *Jeskyně kůlna*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/pravni-ochrana/jeskyne-kulna-127817> [citováno 2023-04-25].

Národní památkový ústav. *Pozůstatky románské rotundy*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/pozustatky-romanske-rotundy-2283646> [citováno 2023-04-25].

Národní památkový ústav. *Zřícenina kartouzského kostela*. [online]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/zricenina-kartouzskeho-klastera-24404087> [citováno 2023-04-25].

Odbor pro válečné veterány MO. *Evidence válečných hrobů*. [online]. Dostupné z: <https://valecnehroby.army.cz/evidence-valecnych-hrobu> [citováno 2023-04-25].

Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska. *Jeskyně Šipka – Štramberk* [online]. Dostupné z: <https://www.historickasidla.cz/dr-cs/3502-jeskyne-sipka-stramberk.html> [citováno 2023-05-12].

Správa jeskyní České republiky [online]. Dostupné z: <https://www.caves.cz> [citováno 2023-05-12].

Údaje o autorech

Mgr. et Mgr. Róbert Antal, Ph.D.

*Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i, Referát archeologické památkové péče
antal@arub.cz*

JUDr. Eva Dobrovolná, Ph.D., LL.M.

*Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Katedra civilního práva procesního,
Eva.Dobrovolna@law.muni.cz*

JUDr. Jana Dudová, Ph.D.

*Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva (externí spolupráce)
jdudova@centrum.cz*

Abstrakt

Archeologické nálezy vyžadují jako součást kulturního dědictví specifické nástroje ochrany. Zatímco nakládání s movitými nálezy a jejich ochrana jsou zákonem vysloveně upraveny, nemovité nálezy speciální právní úpravu nemají. V České republice se v případě nemovitých archeologických nálezů vychází s ohledem na normy soukromého práva zpravidla z toho, že jsou nemovitou věcí patřící vlastníkovi pozemku, na kterém se nacházejí. Článek prozkoumává a analyzuje relevantní veřejnoprávní a soukromoprávní normy a ověřuje, zda-li je toto východisko správné a obecně platné. Z veřejnoprávních norem text reflektuje primárně zákon č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, ze soukromoprávních předpisů je pozornost věnována nejen aktuálnímu občanskému zákoníku, zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ale také starším předpisům, které mohou mít potenciální vliv na vlastnictví a ochranu nemovitých archeologických nálezů. Zvolené téma je zpracováno jak z hlediska obecného, tak ve vztahu k specifickým druhům nemovitých nálezů, jako jsou hroby a jeskyně. Text je průběžně doplněn konkrétními příklady, které poukazují na komplikovanost problematiky v praxi. Článek se také stručně dotýká ochrany nemovitých nálezů v Rakousku, Řecku a Spojeném království, a to z důvodu představení odlišných přístupů k jejich ochraně. V závěru jsou stručně představeny podněty do další diskuse o ochraně nemovitých archeologických nálezů.

Klíčová slova

Památková péče, nemovitý archeologický nále, kulturní dědictví, vlastnictví

IMMOVABLE ARCHAEOLOGICAL FINDS – CONCEPT, OWNERSHIP AND PROTECTION

Abstract

As part of the cultural heritage, archaeological finds require specific protection measures. While the law explicitly regulates the handling and protection of movable finds, there is no specific legal framework for immovable finds. In the Czech Republic, it is generally assumed, based on norms of private law, that these finds are the property of the landowner on whose land they are located. This paper examines and analyses the relevant public and private legislation to verify the accuracy and general validity of this standpoint. In terms of public legislation, the text primarily focuses on Act No. 20/1987 Coll., on state monument care, as amended. Regarding private law regulations, attention is given not only to the current Civil Code (Act No. 89/2012 Coll.), but also to older regulations that could potentially affect the ownership and protection of immovable archaeological finds. The chosen topic is approached from both a general perspective and in relation to specific types of immovable finds, such as graves and caves. The text is supplemented with specific examples that highlight the complexity of the issue in practice. Additionally, the article briefly touches upon the protection of immovable finds in Austria, Greece, and the United Kingdom, providing an overview of different approaches to their protection. Finally, the text concludes with brief suggestions for further discussion on the protection of immovable archaeological finds.

Keywords:

Heritage care, immovable archaeological find, cultural heritage, ownership



◀ KOMENTOVANÁ JUDIKATURA SDEU A ESLP ▶

VYMÁHÁNÍ POKUTY V KAUZE TURÓW
A DALŠÍ NOVÁ JUDIKATURA SDEU*JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.*

Tento článek přináší tradiční přehled nové judikatury SDEU za období roku 2023 a první poloviny roku 2024. Jde o období, ve kterém došlo ke zvýšení počtu přímých žalob podaných k Soudnímu dvoru, tedy žalob na neplatnost a žalob pro nesplnění povinnosti, zejména v oblasti životního prostředí. Polsko samo podalo sedm žalob proti unijním aktům z oblasti ochrany životního prostředí a energetické účinnosti. Na SDEU se obracely soudy všech členských států bez výjimky, nárůst počtu žádostí je patrný u soudů Bulharska, Polska a Rumunska. Z 518 žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce podaných v roce 2023 bylo 12 českých a 8 slovenských (oproti tomu např. 51 bulharských, 48 polských a 40 rumunských). Poslední měsíce roku 2023 byly ve znamení jednání o legislativní žádosti SDEU Evropskému parlamentu a Radě, jejímž cílem bylo mimo jiné přenést agendu předběžných otázek v oblasti systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ze Soudního dvora na Tribunál.

Článek se blíže nevěnuje rozsudku SDEU ve věci **C-575/21 (*WertInvest Hotelbetrieb*)**,¹ protože se na něj zaměřil Vojtěch Stejskal v jednom z předchozích čísel časopisu.² Je možné alespoň doplnit, že v návaznosti na toto rozhodnutí zatím nedošlo k potřebným úpravám zákona č. 100/2001 Sb., což se pochopitelně může negativně projevit ve vztahu k plánované výstavbě především v centrech historických měst. Ostatně české soudy již nyní posuzují případy, ve kterých se nabízí otázka souladu českých limitů pro provedení zjišťovacího řízení s unijní úpravou.³

¹ Rozsudek SDEU ze dne 25. 5. 2023, *WertInvest Hotelbetrieb* (C-575/21, EU:C:2023:425).

² STEJSKAL, V. Posuzování vlivů stavebních záměrů na životní prostředí v historickém centru zařazeném na Seznamu světového kulturního dědictví. *České právo životního prostředí*, č. 67, 2023, s. 103–110.

³ Viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2024, čj. 8 As 277/2021-66, č. 4587/2024 Sb. NSS.

Nová judikatura SDEU z oblasti ochrany životního prostředí

K odpovědnosti státu za porušení unijního práva

Tribunál ve spojených věcech T-200/22 a T-314/22 (*Polsko v. Komise*)⁴ potvrdil, že Polsko musí platit podle rozhodnutí SDEU ze září 2021⁵ za porušení předběžného opatření,⁶ podle kterého mělo bezodkladně pozastavit těžbu v dole Turów **až do vyhlášení rozsudku ve věci C-121/21**. Penále bylo stanoveno ve výši 500 000 eur za každý den ode dne oznámení rozhodnutí. Jak je ale známo, Polsko se k zastavení provozu ani k placení penále nemělo, i když ho Komise opakovaně vyzvala, aby zaplatilo jednotlivé částky dlužné z titulu denního penále. K těmto částkám se navíc připočítávaly úroky z prodlení.

Nestává se často, aby členský stát odmítal uhradit uložené penále. Řešení takové situace je poměrně jednoduché: dlužná částka se inkasuje započtením podle čl. 101 odst. 1 a článku 102 nařízení, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie (2018/1046).⁷

Počítání dlužné částky v dané věci není složité, horší je to se samotnou povinností platit, a to z několika důvodů. Předně se jedná o první případ, kdy musel členský stát platit za porušení předběžného opatření. A zejména pak Česko a Polsko uzavřely 3. února 2022 dohodu o ukončení sporu a o den později požádaly o skončení věci před SDEU. Zároveň Polsko požádalo Komisi, aby ukončila vymáhání dlužné částky, a následně Polsko podalo na základě článku 163 jednacího řádu SDEU i návrh na zrušení usnesení o uložení penále. Komise odpověděla Polsku, že dokud nebude toto usnesení „zrušeno“, bude pokračovat v inkasu částek dlužných ke dni 3. února 2022 započtením. Návrh na zrušení usnesení SDEU zamítl.⁸

Polsko napadlo jednotlivá rozhodnutí o inkasování dluhu vydaná po 3. 2. 2022. Argumentovalo zejména, že vyškrtnutí věci ukončuje účinky předběžného opatření *ex tunc*, takže později vymáhané dlužné částky již nejsou existující. SDEU tomuto výkladu nepřisvědčil. Penále uložené podpůrně k předběžným opatřením označil za nástroj donucovací povahy, nikoliv za sankci.⁹ Vzhledem k akcesorické povaze řízení o předběžném opatření ve vztahu k hlavnímu řízení pozbyla účinků

⁴ Rozsudek Tribunálu ze dne 29. 5. 2024, *Polsko v. Komise* (T-200/22 a T-314/22, EU:T:2024:329).

⁵ Usnesení SDEU ze dne 20. 9. 2021, *Česká republika v. Polsko* (C-121/21 R, EU:C:2021:752).

⁶ Usnesení SDEU ze dne 21. 5. 2021, *Česká republika v. Polsko* (C-121/21 R, EU:C:2021:420).

⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012. Úř. věst. 2018, L 193, s. 1.

⁸ Usnesení SDEU ze dne 19. 5. 2022, *Česká republika v. Polsko* (C-121/21 R, EU:C:2022:408).

⁹ Bod 33.

ke dni 4. února 2022. I když vyškrtnutí věci v hlavním řízení mělo vliv na dobu trvání penále, nemá za následek zánik povinnosti uhradit částku dlužnou z titulu penále: „Přijetí odlišného závěru by znamenalo odchýlit se od účelu penále, kterým je zajistit účinné uplatňování unijního práva, jež je inherentní hodnotě právního státu zakotvené v článku 2 SEU“.¹⁰ Cílem penále uloženého na základě článku 279 SFEU je podle SDEU nejen zajistit účinnost rozsudku ve věci samé, nýbrž rovněž zajistit dodržení předběžných opatření nařízených v tomto případě prvním předběžným opatřením, a odradit Polskou republiku od toho, aby oddalovala uvedení svého jednání do souladu s tímto usnesením. Záměrné neplnění povinnosti vyhovět předběžným opatřením až do ukončení sporu v hlavním řízení by ohrožovalo účinnost unijního práva. Účelem penále spojeného s předběžnými opatřeními není podporovat smírné řešení nebo dobré sousedské vztahy, ale zajistit dodržování předběžných opatření.¹¹

Zajímavé je srovnání celkové částky inkasované započtením s finančním příspěvkem polské strany, který je součástí dohody s Českem. Zatímco Česko obdrželo 45 milionů eur, Komise Polsku započítala dokonce vyšší částku, celkem 68,5 milionů eur. To nejsou jediné náklady polské „tvrdohlavosti“; subregion Zgorzelec, ve kterém se nachází důl Turów, byl z důvodu chybějící strategie dekarbonizace vyloučen z Fondu spravedlivého přechodu EU, takže pro období 2021–2027 přišel odhadem o 200 milionů eur. Pro srovnání: Nejdražší polský fotbalista Robert Lewandowski v červenci 2022 přestoupil z Bayernu Mnichov do Barcelony za 45 milionů eur.

Pro Polsko je věc citlivá i z jiného důvodu: Šlo o vůbec první případ, kdy mu byla Soudním dvorem uložena pokuta, byť ne v režimu čl. 260 odst. 2 SFEU za neodstranění porušení unijního práva. Nejde však ani o případ poslední. Další pokuta byla Polsku uložena již na jaře 2024, rozsudkem ve věci **C-147/23 (Komise v. Polsko)**.¹² Věc se netýká ochrany životního prostředí, nýbrž provedení směrnice o oznamovateli.¹³ Ale je mimořádně zajímavá, přinejmenším ze dvou důvodů. Zaprvé opět nejde o uložení sankce, kterému by předcházel odsuzující rozsudek SDEU. Pokuta byla uložena za nekomunikaci, tedy v „prvním kole“.¹⁴ A za druhé se spor týkal obecných pravidel pro navrhování sankcí, podle kterých postupuje

¹⁰ Bod 42.

¹¹ Body 47–49.

¹² Rozsudek SDEU ze dne 25. 4. 2024, *Komise v. Polsko* (C-147/23, EU:C:2024:346).

¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie. Úř. věst. L 305, 26. 11. 2019, s. 17–56.

¹⁴ Podle čl. 258 čl. 260 odst. 3 SFEU z důvodu, že členský stát nesplnil povinnost sdělit opatření provádějící směrnici přijatou legislativním postupem.

Komise.¹⁵ Generální advokát ve svém stanovisku¹⁶ kritizoval metody Komise pro výpočet sankcí, konkrétně používání koeficientu 10 pro úplné neprovedení a způsob výpočtu platební schopnosti státu. Navrhoval tak nižší pokutu než Komise, protože nižší sankce by v tomto případě podle něj mohla zohlednit některé skutečnosti, jako je např. to, že oznamovatelé jsou již vnitrostátním právem chráněni.

Polsko se s generálním advokátem shodlo, a navíc našlo další důvody, proč se nejednalo o závažné porušení unijního práva. Vzhledem k široké působnosti směrnice bylo třeba legislativním pracím věnovat delší dobu, legislativní proces byl zpomalen pandemií covid-19 a z důvodu ruské agrese na Ukrajině a následného přílivu uprchlíků byly ve značné míře zmobilizovány zdroje Ministerstva pro rodinu a sociální politiku, které bylo zodpovědné za vypracování prováděcího zákona.¹⁷ SDEU těmto argumentům nepřisvědčil, přičemž k neobvyklým a nepředvídatelným událostem uvedl, že Polsko mělo jednat s veškerou náležitou péčí a včas – přinejmenším před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku informovat Komisi o vzniklých obtížích. Navíc na konci písemné části řízení, tedy téměř rok po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku a více než rok a půl po uplynutí lhůty stanovené ve směrnici, ji Polsko stále neprovedlo.¹⁸

K navržené sankci SDEU vyšel z toho, že plná účinnost unijního práva zjevně nebyla zajištěna a dotčené nesplnění povinnosti přetrvávalo po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku. Výpočet Komise SDEU nijak nezpochybnil, naopak se ho přesně přidržel – a uložil sankci složenou z paušální částky ve výši 7 milionů eur a denního penále ve výši 40 000 eur denně.

K účasti veřejnosti

Rozsudek ve věci **C-234/22 (*Roheline Kogukond a další*)**¹⁹ interpretuje výjimky z přístupu k informacím o životní prostředí. Podle SDEU není možné vedle poskytnutých údajů o trvalých pokusných plochách sloužících k vypracování národní statistické inventarizace lesů odmítnout poskytnout údaje o poloze těchto ploch z důvodu, že by zveřejnění těchto údajů mělo dopad na spolehlivost statistické inventarizace. Nelze uplatnit výjimku podle směrnice 2003/4/ES²⁰ z důvodu

¹⁵ Viz Sdělení Komise Peněžité sankce v řízeních o nesplnění povinnosti. 2023/C 2/01. Úř. věst. 4. 1. 2023, C 2, s. 1–16.

¹⁶ Stanovisko generálního advokáta N. Emilioua ze dne 14. 3. 2024, *Komise v. Polsko* (C-147/23, EU:C:2024:241).

¹⁷ Body 22–24.

¹⁸ Bod 36.

¹⁹ Rozsudek SDEU ze dne 7. 3. 2023, *Roheline Kogukond a další* (C-234/22, EU:C:2024:211).

²⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Úř. věst. L 41, 14. 2. 2003, s. 26–32.

nepříznivého vlivu na důvěrnost řízení, ani z důvodu nepříznivého vlivu na mezinárodní vztahy (ledaže by taková rizika byla důvodně předvídatelná, a nikoli čistě hypotetická). Výjimka z povinnosti poskytnout informace o životním prostředí se týká i rozsudek ve věci **C-84/22 (*Right to Know*)**.²¹ Podle SDEU se výjimka pro „vnitřní komunikaci“ vztahuje na informace, které k datu žádosti neopustily vnitřní sféru orgánu. Výjimka pro „řízení před orgány“ se použije jen na konečné fáze rozhodování označené vnitrostátním právem jako řízení s povinností důvěrnosti, přičemž má přednost před první výjimkou. Unijní právo dále umožňuje vnitrostátní úpravu, kdy zásada věci pravomocně rozhodnuté brání výtkám k téže žádosti mezi týmiž stranami.

V rozsudku ve věci **C-252/22 (*Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu*)**²² se SDEU zabýval aktivní legitimací právnických osob k podávání žalob proti správním aktům týkajícím se životního prostředí. Dle rozsudku není v rozporu s unijním právem, pokud vnitrostátní úprava přiznává takovou legitimaci v režimu čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy pouze nevládním organizacím na ochranu životního prostředí a jiným subjektům pouze v případě porušení jejich soukromého zájmu. Toto ustanovení má totiž oproti čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy širší oblast působnosti, neboť se vztahuje na širší kategorii aktů a rozhodnutí, a je určen osobám z řad široké „veřejnosti“. Přiznává členským státům větší posuzovací pravomoc při stanovení kritérií umožňujících určit mezi všemi osobami z řad veřejnosti skutečné nositele práva na soudní ochranu.²³ Podstatné je, aby v důsledku stanovených kritérií nebylo „některým ‚kategoriím‘ osob z řad veřejnosti odepřeno jakékoli právo na prostředek právní nápravy. Naopak nutnost prokázat legitimní soukromý zájem způsobuje pouze nepřípustnost žalob podaných osobami, které nemají konkrétní vztah ke správnímu aktu, který chtějí napadnout. Rumunský zákonodárce se tak vyhnul vytvoření institutu žaloby ve veřejném zájmu, aniž nepřiměřeně omezil přístup k právní ochraně.“²⁴

Vedle toho SDEU dovodil, že pokud ve vnitrostátní úpravě chybí podrobné stanovení nákladů řízení, nejde bez dalšího o úpravu za neslučitelnou s pravidlem, podle kterého by řízení nemělo vyžadovat vysoké náklady (čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení neúspěšného účastníka však musí soudy zohlednit všechny okolnosti případu, včetně obecného zájmu na ochraně životního prostředí: „čl. 9 odst. 4 a 5 Aarhuské úmluvy ve spojení s člán-

²¹ Rozsudek SDEU ze dne 23. 11. 2023, *Right to Know* (C-84/22, EU:C:2023:910).

²² Rozsudek SDEU ze dne 11. 1. 2024, *Societatea Civilă Profesională de Avocați Ploeanu & Ionescu* (C-252/22, EU:C:2024:13)

²³ Viz také rozsudek SDEU ze dne 14. 1. 2021, *Stichting Varkens in Nood a další* (C-826/18, EU:C:2021:7, body 36, 37 a 62).

²⁴ Bod 58.

kem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že soud, který má rozhodnout o uložení náhrady nákladů řízení účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci v oblasti životního prostředí, musí za účelem zajištění splnění požadavku spočívajícího v tom, aby náklady soudních řízení nebyly vysoké, zohlednit všechny okolnosti projednávané věci včetně zájmu tohoto účastníka řízení a obecného zájmu na ochraně životního prostředí.²⁵

K ochraně přírody

Účasti veřejnosti se týká i rozsudek ve věci ochrany přírody **C-166/22 (Hellfire Massy Residents Association)**.²⁶ V tom totiž SDEU dovedl, že účast veřejnosti není nutné umožnit při povolování výjimky podle čl. 16 směrnice o stanovištích²⁷ [možnost odchýlit se od čl. 12, 13, 14 a čl. 15 písm. a) a b)]. Je tomu tak jednoduše z důvodu, že směrnice o stanovištích takový požadavek nestanoví, což je rozdíl oproti čl. 6 odst. 3 stejné směrnice, který alespoň naznačuje zapojení veřejnosti – a SDEU z něj již dříve dovedl přísnější režim čl. 6 a čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy. Zároveň SDEU dovysvětlil některé otázky ke vztahu výjimečného řízení a naturového hodnocení, resp. posuzování vlivů na životní prostředí podle směrnice EIA.²⁸ Směrnice o stanovištích nevyžaduje zahrnutí postupu pro výjimky dle čl. 16 do povolování záměrů, a to ani tehdy, je-li vyžadováno naturové hodnocení. Působnost výjimečného režimu je navíc širší, takže se netýká pouze činností prováděných v rámci konkrétních záměrů, nýbrž veškerých lidských činností. Automatické začlenění do povolování záměrů by tak nedávalo smysl.

SDEU se přidržel dřívějšího závěru, že pokud uskutečnění záměru podléhá dvojí povinnosti (posouzení podle směrnice EIA a povolení) a zároveň vyžaduje výjimku, kterou uděluje jiný orgán než ten, který povoluje záměr, tato případná výjimka musí být nutně přijata před povolením uvedeného záměru. V opačném případě by totiž toto povolení bylo vydáno na neúplném základě, a nesplňovalo by tedy platné požadavky.²⁹ V posuzované věci však nastala jiná situace: V okamžiku povolení záměru nebyla prokázána nutnost získat druhovou výjimku. Takže podle SDEU nenastala situace, kdy je získání takové výjimky požadováno před udělením povolení.³⁰

²⁵ Bod 83.

²⁶ Rozsudek SDEU ze dne 6. 7. 2023, *Hellfire Massy Residents Association* (C-166/22, EU:C:2023:545).

²⁷ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. 7. 1992, s. 7–50.

²⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. Úř. věst. L 26, 28. 1. 2012, s. 1–21.

²⁹ Viz rozsudek SDEU ze dne 24. 2. 2022, *Namur-Est Environnement* (C-463/20, EU:C:2022:121, body 52 a 59).

³⁰ Bod 37.

Povinnosti provést naturové posuzování se týká rozsudek ve věci **C-434/22 (Latvijas valsts meži)**.³¹ V tom SDEU dovodil, že pokud činnosti za účelem údržby protipožární infrastruktury v chráněné oblasti dle směrnice o stanovištích mění fyzický stav lokality a jsou vyžadovány vnitrostátním právem, podléhají posouzení. Nesmí být zahájeny nebo v nich pokračováno před tímto posouzením, pokud nehrozí bezprostřední újma. Stát musí přijmout opatření k nápravě důsledků činností provedených bez posouzení.

Ve dvou věcech SDEU konstatoval porušení povinností vyplývajících ze směrnice o stanovištích. Německu vytkl, že nevyhlásilo 88 lokalit jako zvláštní oblasti ochrany a pro 737 lokalit nestanovilo ochranná opatření v předepsané lhůtě. Odmítl argument Německa o dodatečném nápravném kroku. Část žaloby o obecném nenaplnění požadavků směrnice při stanovování cílů a opatření však zamítl (**C-116/22, Komise v. Německo**)³². Ve věci **C-432/21 (Komise v. Polsko)**³³ posuzoval SDEU polský zákon umožňující obhospodařování lesů v souladu s požadavky správné praxe bez dodržení ochranných ustanovení směrnice o stanovištích a ptačí směrnice.³⁴ Podle SDEU taková úprava představuje nedovolenou výjimku. Polsko také porušilo směrnice a Aarhuskou úmluvu tím, že neumožnilo přezkum plánů hospodaření ekologickými spolky.

K ochraně vod a nakládání s odpadními vodami

V rozsudku ve věci **C-301/22 (Sweetman)**³⁵ se SDEU zabýval rozsahem věcné působnosti rámcové směrnice o vodách.³⁶ Vnitrostátní spor se týkal odběru vody z jezera v Irsku o rozloze 0,083 km². Rámcová směrnice se nicméně povinně vztahuje pouze na jezera o ploše větší než 0,5 km² nebo u kterých to stanoví členský stát. Tak tomu však v dané věci nebylo. Podle SDEU se na menší jezera nevztahuje povinnost stanovit referenční podmínky jeho charakteristik ani povinnost zřídit programy pro monitorování stavu vod. Při povolení záměru však musí správní orgány zabezpečit, že uskutečnění záměru nezpůsobí sekundárně zhoršení stavu (event. nedosažení dobrého stavu) jiného útvaru povrchové vody, který podléhá povinnostem vyplývajícím ze směrnice, a že uskutečnění tohoto záměru bude v souladu s opatřeními pro dotčenou oblast povodí.

³¹ Rozsudek SDEU ze dne 7. 12. 2023, *Latvijas valsts meži* (C-434/22, EU:C:2023:966).

³² Rozsudek SDEU ze dne 21. 9. 2023, *Komise v. Německo* (C-116/22, EU:C:2023:687).

³³ Rozsudek SDEU ze dne 2. 3. 2023, *Komise v. Polsko* (C-432/21, EU:C:2023:139).

³⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 20, 26. 1. 2010, s. 7–25.

³⁵ Rozsudek SDEU ze dne 25. 4. 2024, *Sweetman* (C-301/22, EU:C:2024:347).

³⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky. Úř. věst. L 327, 22. 12. 2000, s. 1–73.

Věc **C-671/22** (*Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau*) se týká výkladu kritérií pro hodnocení složky „fauna ryb“ podle rámcové směrnice o vodách při posuzování žádosti o stavbu přístřešku na jezeře. SDEU rozhodl, že mezi kritéria pro hodnocení fauny ryb patří jakékoli narušení způsobené lidskou činností, včetně opatření týkajících se hospodaření s rybolovnými zdroji, které jsou způsobilé ovlivnit složení a četnost rybích druhů. Všechna tato narušení antropogenního původu jsou relevantní pro klasifikaci ekologického stavu fauny ryb podle směrnice. Jinými slovy, pro posouzení stavu fauny ryb se musí vzít v potaz nejen fyzikálně-chemické a hydromorfologické vlivy, ale i dopady lidského hospodaření s rybími populacemi v dané vodní ploše.

V bohaté sérii rozhodnutí dovodil SDEU porušení unijních požadavků členskými státy v oblasti ochrany životního prostředí. Rozsudkem ve věci **C-576/22** (*Komise v. Španělsko*)³⁷ SDEU shledal Španělsko vinným, protože nevymezilo všechny ohrožené oblasti, nestanovilo nezbytná opatření v akčních programech a nepřijalo další opatření v oblastech se zhoršujícím se znečištěním podle směrnice o dusičnanech.³⁸ Zamítl část žaloby týkající se nevymezení některých ohrožených oblastí a eutrofizace pro nedostatečné důkazy. Rozsudkem ve věci **C-481/22** (*Komise v. Irsko*)³⁹ potvrdil, že Irsko nesplnilo povinnosti dle směrnice o jakosti pitné vody z roku 1998⁴⁰ tím, že v 21 oblastech nepřijalo opatření k dodržení limitů trihalomethanů a nezajistilo provedení nápravných opatření k obnovení kvality pitné vody, a to s přihlédnutím k míře překročení a rizikům pro zdraví. Porušení stejné směrnice konstatoval SDEU ve věci **C-197/22** (*Komise v. Itálie*),⁴¹ protože Itálie nesplnila povinnosti zajistit soulad pitné vody s limitními hodnotami arsenu a fluoridů v některých obcích a následně nezajistila přijetí nápravných opatření k obnovení kvality vody. Možno doplnit, že směrnice z roku 1998 byla s účinností od ledna 2023 nahrazena přepracovaným zněním.⁴² V rozsudku ve věci **C-587/22** (*Komise v. Maďarsko*)⁴³ SDEU potvrdil, že Maďarsko porušilo směrnici o čištění městských odpadních vod⁴⁴ tím, že u 22 aglomerací nezajistilo stokové soustavy a monitoring vypouštění z čistíren a u 5 aglomerací nezajistilo sekundární či přís-

³⁷ Rozsudek SDEU ze dne 14. 3. 2024, *Komise v. Španělsko* (C-576/22, EU:C:2024:227).

³⁸ Směrnice Rady ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů. Úř. věst. L 375, 31. 12. 1991, s. 1–8.

³⁹ Rozsudek SDEU ze dne 25. 1. 2024, *Komise v. Irsko* (C-481/22, EU:C:2024:85).

⁴⁰ Směrnice Rady 98/83/ES ze dne 3. listopadu 1998 o jakosti vody určené k lidské spotřebě. Úř. věst. L 330, 5. 12. 1998, s. 32–54.

⁴¹ Rozsudek SDEU ze dne 7. 9. 2023, *Komise v. Itálie* (C-197/22, EU:C:2023:642).

⁴² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2184 ze dne 16. prosince 2020 o jakosti vody určené k lidské spotřebě (přepracované znění). Úř. věst. L 435, 23. 12. 2020, s. 1–62.

⁴³ Rozsudek SDEU ze dne 7. 12. 2023, *Komise v. Maďarsko* (C-587/22, EU:C:2023:963).

⁴⁴ Směrnice Rady ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod. Úř. věst. L 135, 30. 5. 1991, s. 40–52.

nější čištění odpadních vod před vypuštěním. Soudcem zpravodajem byl Jan M. Passer. A porušení stejné směrnice konstatoval SDEU i ve věci **C-328/22 (Komise v. Slovinsko)**,⁴⁵ protože Slovinsko v aglomeraci Lublaň nezajistilo sekundární či přísnější čištění odpadních vod a monitorování vypouštění. U čtyř dalších aglomerací žalobu Komise soud odmítl pro odlišnou argumentaci v předžalobní a žalobní fázi.

K ochraně ovzduší

Vyústění se dočkalo také několik řízení o porušení povinnosti v oblasti ochrany ovzduší. Ve věci **C-633/21 (Komise v. Řecko)**⁴⁶ SDEU potvrdil, že Řecko porušilo směrnici o kvalitě ovzduší tím, že nezamezilo systematickému překračování mezních hodnot NO₂ v aglomeraci Atén v letech 2010–2020 a nepřijalo v době překračování plán kvality ovzduší. Dodatečně přijatý plán měl snížit znečištění až mezi lety 2024–2026, což bylo pozdě. Slovensko rovněž nesplnilo povinnosti podle směrnice o kvalitě ovzduší, když v letech 2005–2019 (s výjimkami) v oblastech Banská Bystrica a Košice překračovalo mezní hodnoty částic PM₁₀ a nepřijalo vyžadované plány kvality ovzduší k zajištění co nejkratšího překročení. Soud zdůraznil irelevanci zavinění a nutnost zohlednit geografická specifika při tvorbě plánů (**C-342/21, Komise v. Slovensko**⁴⁷). A konečně Španělsko částečně porušilo stejnou směrnici tím, že nepřijalo plány kvality ovzduší, když v letech 2010–2018 docházelo v několika oblastech k překračování mezních hodnot NO₂. V jedné oblasti soud porušení shledal pouze do roku 2017 pro nedostatek novějších dat o pokračujícím překračování mezních hodnot (**C-125/20, Komise v. Španělsko**⁴⁸).

K nakládání s odpady

Předběžná otázka ve věci **C-86/22 (Papier Mettler Italia)**⁴⁹ se týkala italské vyhlášky zakazující výrobu a prodej plastových tašek nesplňujících určité požadavky. Soudní dvůr shledal, že vyhláška byla nesprávně notifikována Komisi, že požadavek označení v italštině může představovat překážku volného pohybu zboží a že všeobecný zákaz uvádění na trh plastových tašek podle směrnice je možný jen pro vyšší ochranu životního prostředí, jinak jde o rozpor se svobodou uvádění na trh. Rozsudkem ve věci **C-109/22 (Komise v. Rumunsko)**⁵⁰ uložil SDEU Rumunsku za neukončení provozu 31 (původně 47) nelegálních skládek odpadů penále 600

⁴⁵ Rozsudek SDEU ze dne 30. 11. 2023, *Komise v. Slovinsko* (C-328/22, EU:C:2023:939).

⁴⁶ Rozsudek SDEU ze dne 16. 2. 2023, *Komise v. Řecko* (C-633/21, EU:C:2023:112).

⁴⁷ Rozsudek SDEU ze dne 9. 2. 2023, *Komise v. Slovensko* (C-342/21, EU:C:2023:87).

⁴⁸ Rozsudek SDEU ze dne 22. 12. 2022, *Komise v. Slovensko* (C-125/20, EU:C:2022:1025).

⁴⁹ Rozsudek SDEU ze dne 21. 12. 2023, *Papier Mettler Italia* (C-86/22, EU:C:2023:1023).

⁵⁰ Rozsudek SDEU ze dne 14. 12. 2023, *Komise v. Rumunsko* (C-109/22, EU:C:2023:991).

eur za každou skládku a den prodlení od vyhlášení rozsudku ve věci C-301/17⁵¹ do splnění povinností. Dále byla uložena paušální pokuta 1 500 000 eur.

K integrované prevenci

Rozsudek ve věci **C-311/22 (*Moesgaard Meat 2012*)**⁵² se týká výkladu pojmů pro stanovení kapacity jatek podle směrnice o průmyslových emisích,⁵³ která určuje, zda je pro provoz potřeba integrované povolení. SDEU rozhodl, že pro výpočet kapacity porážky prasat se bere v úvahu hmotnost vykrcených a vykolených těl bez jazyka, štětín, spárků, pohlavních orgánů, plstního sádla, ledvin a bránice. To je podstatné z důvodu, že pojem „jatečně upravené tělo“ uvedený jako výsledek produkce zahrnující „porážku“ není touto směrnicí definován a směrnice neobsahuje ani žádný výslovný odkaz na vnitrostátní právo za účelem určení smyslu a dosahu tohoto pojmu. SDEU vyšel především z definice v nařízení z roku 2013, které zavedlo společnou organizaci trhu s produkty zejména v odvětví vepřového masa.⁵⁴

Vedle toho SDEU dovodil, že pokud se kapacita počítá z objemů měsíční produkce, musí se zahrnout i dny, kdy neprobíhala samotná porážka, ale jiné fáze úpravy těl. Nelze přihlížet k technickým, fyzickým či právním omezením, která by mohla produkční kapacitu jatek omezovat.

Jde již o druhé „dánské“ rozhodnutí SDEU, které se týká chovu prasat v režimu integrované prevence; prvním je známý rozsudek ve věci *Møller*,⁵⁵ podle kterého výraz místa pro prasnice zahrnuje i místa pro prasničky. V obou případech SDEU vyšel z cíle směrnice, kterým je vyloučit nebo přinejmenším snížit znečištění životního prostředí. V případě, že by zařízení bylo dimenzováno pouze na zvládnutí znečištění při průměrné výrobě, pak by systémy k vyloučení nebo zmírnění znečištění byly při obzvláště intenzivní produkci přetíženy. U jatek by tak bylo nezbytné se obávat, že část odpadní vody již nebude možné vyčistit nebo že vzniknou odpady, které nebude možné správně uskladnit. Pro určení denní kapacity proto není relevantní, pokud v určité dny není provoz z důvodu uvedených omezení možný nebo je možný pouze v omezeném rozsahu, například z důvodu zákazu provozu v neděli nebo o svátcích.

⁵¹ Rozsudek SDEU ze dne 18. 10. 2018, *Komise v. Rumunsko* (C-301/17, EU:C:2018:846).

⁵² Rozsudek SDEU ze dne 22. 2. 2024, *Moesgaard Meat 2012* (C-311/22, EU:C:2024:145).

⁵³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění). Úř. věst. L 334, 17. 12. 2010, s. 17–119.

⁵⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007. Úř. věst. L 347, 20. 12. 2013, s. 671–854.

⁵⁵ Rozsudek SDEU ze dne 15. 12. 2011, *Møller* (C-585/10, EU:C:2011:847).

GMO

Rozsudek ve věci **C-688/21 (*Confédération paysanne a další*)**⁵⁶ objasnil výjimku ze směrnice o záměrném uvolňování GMO⁵⁷ pro produkty technik mutagenese, které jsou považovány za bezpečné na základě dlouhodobého používání a monitorování. SDEU rozhodl, že pokud se nová technika mutagenese liší od původní, může mít nepříznivé účinky na životní prostředí a zdraví, a výjimka by se nemusela použít. Zároveň ale nepřipuštění mírných odlišností od původní techniky by zabránilo adaptaci těchto technik. Klíčové je posoudit, jaké konkrétní důsledky má odlišnost nové techniky. Pokud je prokázáno, že způsobuje modifikace odlišného tempa nebo povahy než původní bezpečná technika používaná *in vivo*, výjimka se nepoužije. Samotné použití bezpečné techniky *in vitro* namísto *in vivo* však automaticky neznamená nepoužití výjimky. Rozhodující je posouzení dopadů konkrétní odlišnosti techniky.

Chemické látky

Věc **C-654/22 (*Triferto Belgium*)**⁵⁸ se týká objednávky tuny močoviny belgickou firmou Triferto ze Singapuru. Močovina byla skladována v belgickém celním skladu. Belgické úřady požadovaly, aby se o registraci látky v souladu s nařízením REACH⁵⁹ ucházela firma Triferto jako skutečný dovozce. Soudní dvůr EU potvrdil, že nařízení REACH se na tuto situaci vztahuje, jelikož skladování v celním skladu není výjimkou. Jiná osoba v EU ale může za registraci převzít odpovědnost, pokud dodrží všechny povinnosti. V pozadí spojených věcí **C-309/22 a C-310/22 (*PAN Europe*)**⁶⁰ jsou dva spory ohledně povolení přípravků na ochranu rostlin v Nizozemsku (*Pitcher a Dagonis*) a otázka, zda se u přípravků musí posuzovat vliv na endokrinní systém. Podle SDEU ano.

⁵⁶ Rozsudek SDEU ze dne 7. 2. 2023, *Confédération paysanne a další* (C-688/21, EU:C:2023:75).

⁵⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/18/ES ze dne 12. března 2001 o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EHS. Úř. věst. L 106, 17. 4. 2001, s. 1–39.

⁵⁸ Rozsudek SDEU ze dne 11. 4. 2024, *Triferto Belgium* (C-654/22, EU:C:2024:298).

⁵⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES. Úř. věst. L 396, 30. 12. 2006, s. 1–851.

⁶⁰ Rozsudek SDEU ze dne 25. 4. 2024, *PAN Europe* (C-309/22 a C-310/22, EU:C:2024:356).

Zajímavá související rozhodnutí

V rozsudku ve věci **C-7/23 (*Marvesa Rotterdam*)**⁶¹ vyložil SDEU pojem „produkty rybolovu“ podle prováděcího rozhodnutí Komise⁶² ke směrnici o veterinárních kontrolách produktů ze třetích zemí z roku 1997⁶³ s tím, že se vztahuje pouze na produkty určené k lidské spotřebě, nikoli na rybí olej určený ke krmení zvířat. Spor se týkal rybího oleje určeného k výživě zvířat dováženého z Číny. Zmírnění zákazu dovozu je založeno na informacích specifických pro daný produkt. Skutečnost, že rybí olej ke krmení je zakázán, zatímco olej k lidské spotřebě povolen, není podle SDEU nepřiměřená. Ve věci **C-330/22 (*Friends of the Irish Environment*)**⁶⁴ SDEU připustil přezkum neplatnosti přílohy nařízení o rybolovných kvótách, i když už nebylo v platnosti. Neshledal však důvod pro neplatnost, neboť kvóty byly stanoveny na základě nejlepších vědeckých doporučení. V rozsudku ve věci **C-196/22 (*Regione Lombardia a Provincia di Pavia*)**⁶⁵ SDEU konstatoval, že vnitrostátní předpis umožňující úplné zrušení a vrácení zemědělské podpory při nesrovnalosti na 20% zalesněné plochy není v rozporu s unijním právem, neboť sleduje ochranu finančních zájmů a nejde nad nezbytnou míru.

O autorovi:

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M., je odborným asistentem katedry práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity a poradcem na Nejvyšším správním soudu.

⁶¹ Rozsudek SDEU ze dne 21. 3. 2024, *Marvesa Rotterdam* (C-7/23, EU:C:2024:257).

⁶² Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2002 o některých ochranných opatřeních, pokud jde o produkty živočišného původu dovážené z Číny. K(2002) 5377. Úř. věst. L 348, 21. 12. 2002, s. 154–156.

⁶³ Směrnice Rady 97/78/ES ze dne 18. prosince 1997, kterou se stanoví základní pravidla pro veterinární kontroly produktů ze třetích zemí dovážených do Společenství. Úř. věst. L 24, 30. 1. 1998, s. 9–30. Směrnice byla nahrazena nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625 ze dne 15. března 2017 o úředních kontrolách a jiných úředních činnostech prováděných s cílem zajistit uplatňování potravinového a krmivového práva a pravidel týkajících se zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat, zdraví rostlin a přípravků na ochranu rostlin. Úř. věst. L 95, 7. 4. 2017, s. 1–142.

⁶⁴ Rozsudek SDEU ze dne 11. 1. 2024, *Friends of the Irish Environment* (C-330/22, EU:C:2024:19).

⁶⁵ Rozsudek SDEU ze dne 16. 11. 2023, *Regione Lombardia en Provincia di Pavia* (C-196/22, EU:C:2023:870).

**ENFORCEMENT OF THE PENALTY IN THE TURÓW CASE
AND OTHER NEW CJEU CASE LAW****Abstract**

This article delves into the recent jurisprudence (case law) of the Court of Justice of the European Union (CJEU) concerning environmental protection. Particular focus is given to Joined Cases T-200/22 and T-314/22 (Poland v Commission). These cases address the enforcement of a penalty payment imposed upon Poland for its breach of an interim measure issued in Case C-121/21. The interim measure ordered Poland to immediately cease mining activities at the Turów mine pending the final judgment in the case.

Key words:

Court of Justice of the European Union, case law, interim measure, penalty payment



Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA**KONFERENCE OD STRATEGIÍ K IMPLEMENTACI:
JAK ČESKO NAPLNÍ SVÉ KLIMATICKÉ CÍLE***JUDr. Piero Orlandin, LL.M.*

Dne 26. září 2024 proběhla v ImpactHubu v Praze konference *Od strategií k implementaci: Jak Česko naplní své klimatické cíle*. Konference byla organizována ve spolupráci Centra pro dopravu a energetiku a Centra pro klimatické právo a udržitelnost. Konference byla rozdělena do dvou tematických bloků, z nichž první byl věnován spíše koncepčnějším otázkám souvisejícím s klimatickými strategiemi v praxi, jejich dosavadního fungování a možných zlepšení. V tomto panelu zasedl za Ministerstvo životního prostředí Petr Holub, vrchní ředitel sekce ochrany klimatu. Za Centrum pro dopravu a energetiku její expert na klimatickou politiku Štěpán Vizi. Za Změnu k lepšímu Gabriela Měsíková, jež je odpovědná za komunikaci udržitelnosti mezi podnikatelským a veřejným sektorem a jako zástupce obecního sektoru vystupovala Tereza McLaughlin Váňová ze Sdružení energetických manažerů měst a obcí.

Rozpravu zahájil Petr Holub, který na úvod pozitivně kvitoval technická data, kterými ministerstvo disponuje pro svou strategickou a regulační činnost v oblasti ochrany klimatu. Následně posluchače seznámil se stavem aktualizací procesu ve vztahu k Politice ochrany klimatu, Vnitrostátnímu plánu v oblasti energetiky a klimatu a Státní energetické koncepci. Za dobrou zprávu mohli posluchači považovat sdělení, že všechny tři strategické dokumenty byly aktualizovány v souladu s unijními závazky České republiky. Naopak za zklamání bylo možné považovat, v obeznámené komunitě, již nějakou dobu známý fakt, že tyto aktualizované strategické dokumenty nebyly doposud Vládou České republiky schváleny.¹

Na Petra Holuba navázal Štěpán Vizi, který na začátku vyjádřil údiv nad tím, že aktualizované strategické dokumenty nebyly dosud Vládou České republiky schváleny, neboť se počítalo s tím, že ke schválení dojde v průběhu letošního léta. Zároveň vyjádřil obavu nad tím, že určité komponenty, respektive závazky, jež byly v původních aktualizacích uvedeny, z posledních verzí dokumentů zmizely. Na druhou stranu zdůraznil, že určité povinnosti, které jsou ve strategických dokumentech uvedeny, jsou již v procesu výkonu, neboť jsou pevně stanoveny unijní legislativou a jejich přijetí či nepřijetí Vládou České republiky ve strategických klimatických dokumentech na ně nemá faktický vliv.

¹ Vláda České republiky k 7. 10. 2024 tyto tři aktualizované dokumenty stále neschválila pozn. autora.

Následně si vzala slovo Gabriela Měsíková ze Změny k lepšímu, jež potvrdila opět v odborné komunitě známou věc, a to že byznys potřebuje jasné, v nejlepším případě alespoň krátkodobě neměnné strategické a právní rámce, v souladu s kterými mohou dlouhodobě zacílit svou podnikatelskou činnost. Gabriela Měsíková taktéž zdůraznila, že většina podnikatelského sektoru už je dnes připravena takové strategické i právní podmínky plnit.

První tematický blok pak zakončila Tereza McLaughlin Váňová ze Sdružení energetických manažerů měst a obcí. Ta zdůraznila důležitost samospráv pro klimatické cíle a jejich roli v oblasti klimatické politiky na území České republiky. Taktéž zmínila nutnost přetavit potenciál měst a obcí do konkrétních opatření, a to nejlépe tím, že jim stát jasně stanoví, jaká práva a povinnosti jim ve vztahu k národní klimatické politice náleží, respektive jaká má přesně být jejich role. To vše by mělo jít souběžně s výraznější podporou samospráv ze strany státu.

Druhý panel se věnoval již konkrétnímu přenesení strategických dokumentů do „skutečného světa“. V tomto panelu zasedly Eva Balounová a Tereza Snopková z Centra pro klimatické právo a udržitelnost. Ty publiku představily zejména právní úskalí, jež souvisí s implementací strategických dokumentů do běžného života. Eva Balounová se následně spíše zaměřila na popis přínosů tzv. rámcového klimatického zákona, jež by mohl pomoci vyřešit určitá dosavadní implementační úskalí. Tereza Snopková se zase více zaměřila na nástroje územního plánování a možnosti obyvatel domoci se lepší ochrany ve vztahu ke klimatickým cílům. Na obě ženy následně navázal Martin Smolek z Ministerstva zahraničních věcí, jež publikum seznámil s dosavadním přístupem tří nejvýznamnějších mezinárodních soudů² a taktéž s některými interpretačními trendy ve vztahu k náhradě škody. Následně se slova ujal Martin Abel z Asociace pro mezinárodní otázky, který poměrně kriticky zhodnotil současnou národní klimatickou politiku, a to ve vztahu ke skutečnému snižování emisí. Na závěr se slova ujal Tomáš Protivínský, výzkumník z Institutu pro demokracii a ekonomickou analýzu při CERGE – EI, jež celou debatu nastínil globálně – ekonomickým prizmatem spolu s akcentem na skutečnou cenu (ne)řešení změny klimatu.

Na závěr proběhla ještě diskuse s panelisty, ve které zazněly dotazy, respektive reakce, jež ve své podstatě syntetizovaly dosavadní dva bloky.

O autorovi:

JUDr. Piero Orlandin, LL.M. je doktorandem na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

² Tedy Mezinárodního soudního dvora, Evropského soudu pro lidská práva a Soudního dvora Evropské unie pozn. autora

**THE CONFERENCE FROM STRATEGIES TO IMPLEMENTATION:
HOW THE CZECH REPUBLIC WILL MEET ITS CLIMATE GOALS****Abstract**

On 26 September 2024, ImpactHub Prague hosted the conference *From Strategies to Implementation: How the Czech Republic will meet its climate goals*. The conference was co-organised by the Centre for Transport and Energy and the Centre for Climate Law and Sustainability. The conference was divided into two thematic sessions, the first of which was devoted to more conceptual issues related to climate strategies in practice, their functioning so far and possible improvements. The second panel focused on the concrete translation of the strategy documents into practice. The panel this time included mostly lawyers from the field of environmental and climate law.

Key words:

Climate change, climate law, sustainability



CENA JOSEFA VAVROUŠKA 2024 PRO STUDENTA PRÁVNICKÉ FAKULTY UK

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy, kde Josef Vavroušek působil jako pedagog a jako proděkan pro vědu a výzkum, vypisuje od roku 1996 na jeho památku studentskou soutěž. Za dobu dvaceti devíti ročníků se soutěže zúčastnilo celkem 489 soutěžících z českých a slovenských univerzit, včetně studentů z právnických fakult, jejichž bakalářské, magisterské a dizertační práce se zabývají otázkami ochrany životního prostředí, environmentální politiky, udržitelného rozvoje a ochrany klimatu. Cena se udělovala i v roce 2024.

První místo v kategorii diplomových prací získal Mgr. David CHYTIL za práci: **Odpovědnost korporací a lidská práva: Cesta vpřed pro klimatickou litigaci?** Práce byla obhájena na Univerzitě Karlově, Právnické fakultě, Katedře práva životního prostředí. Vedoucí práce byla JUDr. Karolina Žáková, Ph.D. Diplomy budou oceněným soutěžícím předány u příležitosti slavnostního zasedání Vědecké rady Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy ve středu, dne 13. listopadu 2024 ve 13⁰⁰ hodin v Malé aule Karolina.

Oceněná diplomová práce Davida Chytila se zabývá odpovědností největších soukromých emitentů skleníkových plynů, především fosilních korporací (tzv. „carbon majors“), a zejména jejím vztahem k lidským právům. Strategické klimatické žaloby jsou na vzestupu a soukromí znečišťovatelé jsou stále častěji jejich terčem. Zatímco lidská práva jsou široce využívána v klimatických žalobách proti vládám a státním orgánům, jejich role v současných a potenciálních klimatických soudních sporech zaměřených na soukromé subjekty zůstává nejistá. Cílem této práce je osvětlit toto téma analýzou potenciálních zdrojů odpovědnosti podniků v oblasti klimatu a nedávné judikatury.

David Chytil dochází ve své diplomové práci k závěru, že ačkoli diskurz o lidských právech pomohl vyvinout tlak na to, aby se korporace zodpovídaly za poškozování lidských práv v souvislosti se změnou klimatu, klimatické žaloby mohou být úspěšné i s využitím soukromoprávních nástrojů bez ohledu na lidská práva. Lidskoprávní nástroje však mohou pomoci překonat některé problémy, s nimiž se korporátní klimatické žaloby potýkají, jako je příčinná souvislost a rozsah odpovědnosti za emise. Lidskoprávní perspektiva navíc pomáhá naplnit strategický účel soudních sporů. Autor v závěru vymezuje řadu témat pro další výzkum: vztah soukromého práva k otázkám změny klimatu obecně, role globálního Jihu a globálních nerovností a nutnost nově definovat soukromé a korporátní právo tak, aby odráželo krize antropocénu.



JOSEF VAVROUŠEK (1944–1995)

byl významnou osobností na poli československé a později české ekologické scény druhé poloviny 20. století. Původním zaměřením technik a systémový analytik působil v letech 1975–1990 jako pracovník Výzkumného ústavu pro vědecký rozvoj v Praze. Na prahu sedmdesátých let pomohl Bedřichu Moldanovi s překladem a vydáním „Mezi růstu“ od manželů Donelly a Dennise Meadowsových. Už v té době se zúčastnil ekologického hnutí, a to hlavně v rámci Ekologické sekce československé biologické společnosti při Československé akademii věd. V září roku 1989 spoluzakládá Kruh nezávislé inteligence.

V listopadu 1989 se podílel na vzniku Občanského fóra a v červnu 1990 se stal ministrem vlády Československa a předsedou Federálního výboru pro životní prostředí. V roce 1991 byl spolu s prezidentem Václavem Havlem spoluorganizátorem historicky první konference o životním prostředí v Evropě, která se konala na zámku v Dobříši, a která nastartovala tzv. Proces „Životní prostředí pro Evropu“ (<https://unece.org/environment-policy/environment-europe>). Josefu Vavrouškovi se z konference v Dobříši podařilo vytvořit jakousi tradici – obdobné setkání proběhlo 1992 ve švýcarském Luzernu, na podzim roku 1995 v bulharské Sofii a v červnu 1998 v dánském Aarhusu. Právě na této konferenci byla přijata Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. V roce 1992 pomáhal založit neziskovou Společnost pro trvale udržitelný život (STUŽ). V roce 1992 vedl československou delegaci na tzv. Summitu Země (Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji) v Rio de Janeiro. V rámci svého sedmiminutového projevu nastínil možnost reorganizace Organizace spojených národů. OSN by podle Vavrouškovy představy měly tvořit čtyři specializované subsystémy: bezpečnostní, sociální, ekonomický a environmentální.

Až do svého tragického skonu ve slovenské části Západních Tater působil jako docent na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Přednášel také na řadě jiných vysokých škol v českých zemích i na Slovensku a na britské Cambridge. Na jaře 1994 navštívil USA, kde přednesl 22 přednášek na univerzitách, vědeckých ústavech i státních institucích. Publikoval pět knih, 40 studií a asi 150 odborných článků, zejména z oblasti kybernetiky, teorie systémů, teorie rozhodování a péče o životní prostředí. Na jeho památku se každoročně uděluje studentům českých a slovenských vysokých škol ocenění za vynikající závěrečné kvalifikační práce z oblasti životního prostředí a udržitelného rozvoje.

**JOSEF VAVROUŠEK PRIZE 2024 FOR STUDENT FROM
DEPARTMENT OF ENVIRONMENTAL LAW, FACULTY OF LAW,
CHARLES UNIVERSITY**

Abstract

The award is named after Josef Vavroušek, former Minister of the Government of Czechoslovakia and Chairman of the Federal Committee for the Environment in 1990-1992. In 1991, together with President Václav Havel, he co-organised the first ever conference on the environment in Europe, held at Dobříš Castle, which launched the so-called Environment for Europe Process, which, for example, led to the adoption of the Aarhus Convention in 1998.

The Faculty of Social Sciences of Charles University, where Josef Vavroušek worked as a teacher and vice-dean for science and research, has been announcing a student competition since 1996 dedicated to his memory. Over the course of twenty-nine years, a total of 489 competitors from Czech and Slovak universities, including students from law faculties, whose bachelor's, master's and dissertation theses dealt with environmental protection, environmental policy, sustainable development and climate protection. The first place in the category of diploma theses was in 2024 awarded to Mgr. David CHYTIL for his thesis: Corporate Responsibility and Human Rights: The Way Forward for Climate Litigation? The thesis was defended at Charles University, Faculty of Law, Department of Environmental Law.



↶ PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY ↷**Sbírka zákonů leden – červen 2024**

Nařízení vlády č. 10/2024 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 481/2012 Sb., o omezení používání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 13/2024 Sb., o požadavcích na jakost balených vod a o způsobu jejich úpravy.

Nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. 19/2024 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 27/22 ve věci návrhu na zrušení čl. 7 odst. 3 obecně závazné vyhlášky obce Tchořovice č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

Nález Ústavního soudu, vyhlášený pod č. 24/2024 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 7/23 ve věci návrhu na zrušení § 23a odst. 3 poslední věty zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 32/2024 Sb., o územních pracovištích Dopravního a energetického stavebního úřadu

Vyhláška č. 33/2024 Sb., kterou se mění vyhláška č. 227/2018 Sb., o charakteristice bonitovaných půdně ekologických jednotek a postupu pro jejich vedení a aktualizaci.

Vyhláška č. 43/2024 Sb., kterou se mění vyhláška č. 432/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením zemědělského hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku, ve znění vyhlášky č. 443/2022 Sb.

Nařízení vlády č. 44/2024 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 81/2023 Sb., o stanovení podmínek provádění opatření ekologické zemědělství, a některá další nařízení vlády.

Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 46/2024 Sb., o schválení Aktualizace č. 7 Politiky územního rozvoje České republiky.

Zákon č. 53/2024 Sb., o řízeních souvisejících s hlubinným úložištěm radioaktivního odpadu.

Nařízení vlády č. 61/2024 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 80/2023 Sb., o stanovení podmínek provádění agroenvironmentálně-klimatických opatření, a nařízení vlády č. 75/2015 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálně-

-klimatických opatření a o změně nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 62/2024 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 73/2023 Sb., o stanovení pravidel podmíněnosti plateb zemědělcům.

Nařízení vlády č. 68/2024 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 83/2023 Sb., o stanovení podmínek poskytování přímých plateb zemědělcům, a nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů, ve znění pozdějších předpisů.

Nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. 72/2024 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 42/23 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Jenštejn č. 3/2017 ze dne 7. 11. 2017 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace v místní části Jenštejn-Dehtáry, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2023.

Nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. 73/2024 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 26/22 ve věci návrhu na zrušení čl. 5 odst. 2 obecně závazné vyhlášky obce Číměř č. 3/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2022.

Zákon č. 80/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 81/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. 94/2024 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 34/23 ve věci návrhu na zrušení čl. 7 odst. 3, 4 a 5 obecně závazné vyhlášky obce Vlkančice č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

Vyhláška č. 109/2024 Sb., kterou se mění vyhláška č. 453/2017 Sb., o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí.

Nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. 111/2024 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 35/23 ve věci návrhu na zrušení čl. I bodů 2, 5, 6, 7, 17 a 20 a čl. II nařízení vlády č. 433/2022 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 116/2024 Sb., o přijetí změn příloh 2 a 3 Dohody o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků.

Vyhláška č. 131/2024 Sb., o dokumentaci staveb.

Vyhláška č. 146/2024 Sb., o požadavcích na výstavbu.

Vyhláška č. 149/2024 Sb., o provedení některých ustanovení stavebního zákona.

Vyhláška č. 157/2024 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu.

Zákon č. 182/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 183/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Poznámka redakce:

Dnem 1. 1. 2024 Sbírku zákonů a Sbírku mezinárodních smluv v souladu se zákonem č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, **nahradila Sbírka zákonů a mezinárodních smluv zveřejňovaná v systému Elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv** (e-Sbírka, <https://www.e-sbirka.cz/>). Sbírka zákonů a mezinárodních smluv je úředním listem, ve kterém se vyhláší závazné znění právního předpisu, mezinárodní smlouvy nebo jiného aktu stanoveného tímto nebo jiným zákonem. Sbírka zákonů a mezinárodních smluv se vede v elektronické podobě. Vydavatelem Sbírky zákonů a mezinárodních smluv je Ministerstvo vnitra.

**LIST OF THE CURRENT CZECH ENVIRONMENTAL
LEGISLATION IN 2024 IN THE COLLECTION OF LAWS
OF THE CZECH REPUBLIC**

Summary:

This section of the Journal Czech Environmental Law Review provides an overview of the current Czech environmental legislation and judgements of the Constitutional Court in the Collection of laws from January to May 2024. The source of data is a copy of the Collection of laws and the Collection of international treaties, which is published by the Ministry of the interior of the Czech Republic on the basis of Act No. 222/2015 Coll., on the Collection of laws and the Collection of international treaties, as amended.

On 1 January 2024, the Collection of Acts and the Collection of International Treaties was replaced by the Collection of Acts and International Treaties published in the Electronic Collection of Acts and International Treaties in accordance with Act No. 222/2016 Coll., on the Collection of Acts and International Treaties and on the production of legislation published in the Collection of Acts and International Treaties (e-Collection, <https://www.e-sbirka.cz/>).



← ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ" →**Informace o časopisu**

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

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

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

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

Časopis je vydáván obvykle 4 x ročně. Od roku 2001 vyšlo dosud celkem 71 čísel. Plné verze starších čísel časopisu jsou k dispozici též v elektronické podobě ve formátu pdf na internetové stránce <http://www.cspzp.com/casopis.html>. Časopis je tištěn na ekologickém papíru splňujícím mezinárodní ekologické normy ISO 14001 a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

THE JOURNAL "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

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

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

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

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



☛ POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKŮ ☚**Pokyny pro autory příspěvků do časopisu
České právo životního prostředí****I.**

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

II.

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

III.

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

IV.

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

V.

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

VI.

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

VII.

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

VIII.

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

IX.

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

X.

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

INFORMATION FOR AUTHORS

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

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



☛ ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ ☚

Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

1. Předmět recenzního řízení

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

2. Postup před zahájením recenzního řízení

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

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

3. Průběh recenzního řízení¹

- 3.1** Každý příspěvek nabídnutý redakci časopisu podléhá posouzení redakce (případně redakční rady, vyhradí-li si toto), zda bude určen pro rubriku „Vědecká témata“. Takové příspěvky budou podrobeny standardnímu anonymnímu recenznímu řízení. O přijetí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení i o jeho následném výsledku je autor informován šéfredaktorem.
- 3.2** V standardním anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován dvěma recenzenty vybranými zpravidla z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného členem redakční rady nebo, pokud si toto vyhradí, redakční radou.
- 3.3** Autor a recenzenti zůstanou navzájem anonymní. Recenzent není zaměstnancem stejného pracoviště jako autor či jeden ze spoluautorů a není ani jakýmkoliv jiným způsobem v konfliktu zájmů ohledně recenzovaného příspěvku.
- 3.4** Recenzent, který přijal posuzování nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo d) odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.
- 3.5** Na základě posudků recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá bez výhrad k otištění, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) odmítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text odmítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.6** Výsledek standardního anonymního recenzního řízení je závazný pro autora nabídnutého příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzentů, není-li stanoveno v bodě 3.7 jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7** V případě autorova nesouhlasu s posudkem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží příslušným recenzentům ke stanovisku. Toto stanovisko tlumočí autorovi. Nedojde-li

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

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

- 3.8** Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek proslavených před vědeckou radou příslušné vysoké školy či její fakulty v rámci habilitačního nebo jmenovacího řízení.
- 3.9** Pro zjednodušené recenzní řízení platí ustanovení o standardním recenzním řízení obdobně, s tím, že postačí jeden posudek člena redakční rady.

4. Redakční rada

Redakční rada se sestává z významných odborníků na problematiku práva životního prostředí a ostatních souvisejících oborů. Členy redakční rady jmenuje představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí. Redakční rada se usnává nadpoloviční většinou hlasů svých členů.

5. Závěrečné ustanovení

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

RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS

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

