

2/2025 (76)

Ročník XXV



ČESKÉ PRÁVO
ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Zákon o odpadech

Praktický komentář

Štěpán Jakl, Pavla Bejčková, Václav Petrmichl, Tereza Žáková, Miroslav Horák, Filip Hloušek, Andrea Lančová, Zdeněk Horáček

Praktický komentář se věnuje rozmanitým aspektům zákona č. 541/2020 Sb., který je zásadní pro oblast řízení a nakládání s odpady.

Publikace nabízí podrobné vysvětlení hierarchie odpadového hospodářství a jeho aplikace v praxi, přičemž se dotýká klíčových pojmů, jako je nebezpečný odpad, třídění a recyklace.

Autoři poskytují přehled legislativních požadavků pro provozovatele zařízení určených pro nakládání s odpady a věnují se problematice odpadů ze zdravotní a veterinární péče. Kniha je koncipována tak, aby byla přínosem nejen pro právníky, ale pro každého, kdo se pohybuje v oblasti odpadového práva a regulací nakládání s odpady. Autorský kolektiv tvoří zástupci státní správy – gestoři předpisu z Ministerstva životního prostředí, dále experti z řad advokátů a praktici.



Komentář je součástí nabídky ASPI – právní obor Životní prostředí.



Komentář je k dispozici také jako e-kniha.



Objednávejte na
obchod.wolterskluwer.cz



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)

doc. 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 Rothrockl

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

(UK v Praze)

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

JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.

(UTB Zlín)

Fotografie na obálce:

© RNDr. Jan Miklín, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkot, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová, 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 AV ČR na rok 2025 v rámci soutěže projektů vědeckých společností sdružených v Radě vědeckých společností ČR.

Názory prezentované jednotlivými autory nevyjadřují názory redakce ani vydavatele časopisu.

OBSAH č. 2/2025 (76)



ÚVODNÍK

Vojtěch Stejskal

Klima, životní prostředí, příroda: letně-podzimní novinky v legislativě a judikatuře

7

VĚDECKÁ TÉMATA

Alena Chaloupková, Aleš Mácha

ZOZE – nový zákon nejen o akceleračních oblastech

14

Petr Svoboda

Proces SEA v souvislosti se záměrem na výstavbu vysokorychlostních tratí v ČR

27

Václav Brabec

Příkazy (mody) v závazném stanovisku EIA pro záměry sjezdových tratí a lyžařských areálů

45

Iveta Kvardová

Od symbolické k ambiciózní legislativě: vznik a vývoj klimatických zákonů v zahraniční praxi

64

Hana Adamová

Ochrana přírody a životního prostředí jako limit výkonu občanských práv z pohledu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu

95

Vojtěch Vomáčka

Usmrcování zvířat není součástí životního prostředí (k rozsudku NSS čj. 5 As 296/2024-36 a k usnesením Tribunálu ve věci T-151/24, End the Cage Age v. Komise)

110

Veronika Tomášková, Kateřina Španihelová

Novela zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy: nová pravidla a přetrvávající výzvy

122

Jan Leichmann

Výběr vhodné lokality pro hlubinné úložiště radioaktivního odpadu v Německu

129

Marie Sádlová

Vztah státních podniků k životnímu prostředí ve 2. polovině 20. století

143

Z JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU

Klimatická žaloba před Ústavním soudem neuspěla. Ostatním stěžovatelům se tím však cesta neuzavírá 160

Návrh na zrušení Chráněné krajinné oblasti Soutok zamítl Ústavní soud 163

Z JUDIKATURY SPRÁVNÍCH SOUDŮ

Jan Hak

Nejnověji k pojmu navazujících řízení 166

RECENZE A ANOTACE

Ondřej Vícha

Recenze komentáře k zákonu o odpadech 172

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Výsledky 2. ročníku soutěže o Cenu Zdeňka Madara 178

Odešel doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc. 180

PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY

Sbírka zákonů a mezinárodních smluv červen – září 2025 182

INFORMACE O ČASOPISU

185

POKYNY PRO AUTORY

187

ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ

190

TABLE OF CONTENTS No. 2/2025 (76)

**EDITORIAL***Vojtěch Stejskal*

Climate, environment, nature: summer-autumn news in legislation and case law

7

MAIN TOPICS*Alena Chaloupková, Aleš Mácha*

New legislation contained in Act No. 249/2025 Coll., on accelerating the use of certain renewable energy sources

14

Petr Svoboda

The process of assessing the environmental impact of concepts (SEA) in connection with the plan to build a nationwide network of high-speedrailways (VRT) in the Czech Republic

27

Václav Brabec

Orders (modes) in the binding EIA opinion for downhill ski runs and ski resorts

45

Iveta Kvardová

From Symbolic to Ambitious Legislation: The Emergence and Evolution of Climate Change Acts in an International Comparative Perspective

64

Hana Adamová

Environmental Protection and Nature Conservation as a Limit to the Exercise of Civil Rights from the Perspective of the Supreme Court's Case Law

95

Vojtěch Vomáčka

Killing animals is not part of the environment (on the Judgment of the Czech Supreme Administrative Court no. 5 as 296/2024-36 and orders of the General court in case t-151/24, End the cage age v. Commission)

110

Veronika Tomášková, Kateřina Španihelová

Amendment to the Act on Compensation for Damage Caused by Selected Specially Protected Animals: New Rules and Persistent Challenges

122

Jan Leichmann

Selection of a suitable site for a deep geological repository
for radioactive waste in Germany 129

Marie Sádlová

The relationship of state-owned enterprises to the environment
in the second half of the 20th century 143

FROM THE CASE LAW OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF CZECH REPUBLIC

The Constitutional Court dismissed the constitutional complaint filed
by the Climate Action Association and others 160

The Constitutional Court of the Czech Republic rejected a proposal
to abolish the Soutok protected landscape area 163

FROM THE CASE LAW OF THE ADMINISTRATIVE COURT'S

Jan Hak

Most recently on the concept of subsequent proceedings 166

THE PEER REVIEWED NEW BOOKS

Ondřej Vícha

Review of the commentary to the Waste Act 172

FROM THE WORLD OF SCIENCE

2nd Zdeněk Madar Prize 178

Remembering Associate Professor Jaroslav Drobník 180

NEW CZECH ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN COLLECTION OF LAW

List of the new Czech environmental legislation and international treaties
(June – September 2025) 182

THE PEER-REVIEWED JOURNAL “ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ”

Basic information 185

INFORMATION FOR AUTHORS

Manuscript requirements 187

RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS 190

ÚVODNÍK

**KLIMA, ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, PŘÍRODA: LETNĚ-PODZIMNÍ
NOVINKY V LEGISLATIVĚ A JUDIKATUŘE**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

právě otevíráte druhé číslo našeho časopisu v roce 2025. Ještě než se začtete do našich pravidelných rubrik, pojďme se nejprve společně podívat na vybrané zásadní novinky v oblasti práva životního prostředí, včetně soudní judikatury. Kdo si ještě pamatujete začátek mého úvodníku v minulém čísle, opět se chci věnovat vyhlášení CHKO Soutok. Minule jsem uváděl nařízení vlády ČR, kterým byla tato již v pořadí dvacátá sedmá chráněná krajinná oblast s účinností od července 2025 zřízena. Ještě na jaře se skupina 35 poslanců návrhem domáhala u Ústavního soudu zrušení nařízení vlády č. 55/2025 Sb., o Chráněné krajinné oblasti Soutok. Skupina tvrdila, že nařízení vlády je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a se zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Poslanci namítali zejména zásah do práva na ochranu vlastnictví a práva na podnikání. Nálezem sp. zn. Pl. ÚS 17/25 z 22. 10. 2025, vyhlášeným dne 5. 11. 2025 Ústavní soud návrh zamítl hlasy všech 15 soudců. Ústavní soud uvedl, že k vyhlášení CHKO Soutok došlo zákonem předvídaným způsobem a obstálo v testu proporcionality. Ochrana životního prostředí ze strany státu má být komplexní, promyšlená a plánovaná. Právo na ochranu vlastnictví a právo na podnikání nebylo úpravou dotčeno neproporcionálním či jinak ústavně nepřiměřeným způsobem. Podrobnosti si prosím nalistujte v rubrice Z judikatury Ústavního soudu v tomto čísle našeho časopisu.

Dne 5. 11. 2025 však Ústavní soud vyhlásil ještě jeden nález, tentokrát ve věci první české klimatické žaloby. Plénium Ústavního soudu jednomyslně zamítlo ústavní stížnost spolku Klimatická žaloba. Spolek a další stěžovatelé se od roku 2021 u správních soudů domáhali toho, aby česká ministerstva přijala účinná opatření ke snižování emisí skleníkových plynů, a tím ochránila jejich práva ohrožená klimatickou krizí.

Ústavní soud ve svém nálezu konstatoval, že zákonná úprava, která by vymezovala povinnosti ministerstev ohledně ochrany klimatu, chybí. Proto nelze ministerstva žalovat.

Soud se tak věnoval jen předmětu žaloby samotné, nikoliv obecným otázkám ohledně toho, zda jsou klimatická opatření dostatečná a zda porušují základní práva občanů.

V nálezu však zároveň Ústavní soud uvedl, že nečinnost parlamentu ohledně přijetí takové legislativy může být protiústavní. „*Rozhodnutím Ústavní soud do budoucna nijak nepředjímá eventuelní úspěšnost jiných žalobních typů nebo klimatických sporů, ať už na poli veřejného či soukromého práva.*“ uvedl soud na svých stránkách.

Ústavní soud rovněž ve svém nálezu uvedl, že povinnost chránit klima vyplývá z Ústavy státu jako celku, nikoliv jednotlivým ministerstvům. Nález tak lze vnímat jako potvrzení toho, že stát je povinen přijmout ambicióznější klimatickou politiku. Také je třeba připomenout, že ani jeden z českých ministrů životního prostředí z posledních let (Richard Brabec, Petr Hladík atd.) nepředložil vládě a Parlamentu návrh klimatického zákona. Přitom například i rakouská Vídeň má takový zákon (od dubna 2025).

Ještě je třeba dodat, že Ústavní soud si v průběhu jara vyžádal od právnických fakult v Praze, Brně a Olomouci a od Ústavu státu a práva AV ČR odborná stanoviska ve věci klimatické žaloby. Bylo by zajímavé časem ona stanoviska otisknout v našem časopise, abychom si mohli učinit obrázek o tom, jak moc (nebo málo) Ústavní soud došlá odborná stanoviska při formulaci svého nálezu využil.

V úvodníku minulého čísla časopisu jsem zmínil projednávání vládního návrhu novely zákona o ochraně přírody a krajiny v Poslanecké sněmovně. Úprava novely zákona o ochraně přírody a krajiny měla přinést několik zásadních změn. Všeobecně byla ve veřejnosti známa jako novela, která má za cíl prosadit vyhlášení pátého národního parku v Česku, Křivoklátsko. Součástí novely však byla i řada jiných novinek. Mezi ty zásadní patřila snaha o přísnější ochranu stromů a stromoradií rostoucích mimo les. Mimo jiné se po 33 letech účinnosti zákona konečně navrhovalo zavést podrobnosti poplatku za kácení dřevin (dosavadní úprava v § 9 nebyla nikdy dotvořena a zůstávala tak v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny ZPS). Novela rovněž měla přinést některé novinky, vyplývající z nařízení EU o obnově přírody z roku 2024, zejména ochranu opylovačů. Zásadní změnu měla přinést novela zákona do dosavadní zvláštní druhové ochrany ohrožených druhů živočichů a rostlin. K podrobnostem viz minulé číslo.

Novela zákona však byla v Poslanecké sněmovně terčem ohromné kritiky ze strany poslanců napříč opozicí a i koalicí, zejména kvůli návrhu na vyhlášení národního parku Křivoklátsko. Některí poslanci však návrh novely zákona využili i k podávání řady pozměňovacích návrhů, které mohly velmi vážně zasáhnout do dosavadní úpravy ochrany národních parků a některé mohly, pokud by prošly, ochranu národních parků velmi oslabit. Smutné je, že některé takové pozměňovací návrhy podávali poslanci za vládní ODS a naopak proti těmto návrhům byli někteří poslanci za opoziční strany. Poslanecká sněmovna se nakonec ke konečnému schvalování ve 3. čtení během léta již nedostala, a tak legislativní proces skončil neúspěšně. Jedním z důvodů bylo i to, že se politici věnovali spíše vrcholící kampani před vol-

bami do Poslanecké sněmovny. Je třeba ovšem zdůraznit, že některé části návrhu neúspěšné novely by si měla nová vláda osvojit, neboť například adaptaci požadavků evropského unijního práva (nařízení o obnově přírody) bude nutné v českém právu provést.

Pokud jde o legislativní novinky v našem oboru, které naopak letos v létě přijaty Parlamentem byly, za jeden ze stěžejních zákonů je třeba považovat zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie), dále jen „ZOZE“. Na podzim roku 2023 byla přijata směrnice (EU) 2023/2413, která vyvolala mj. i významnější změnu směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „směrnice RED III“). Součástí změn byla i zcela nová právní úprava usilující o zkrácení povolovacích postupů pro záměry pro využití obnovitelných zdrojů energie (dále jen „OZE“) – za jednu z významných překážek investic do projektů v oblasti OZE byly totiž opět označeny i zdlouhavé povolovací postupy. Lhůta stanovená pro transpozici směrnice RED III byla dvojí – zčásti měla být transponována už do 1. července 2024, v případě vybraných ustanovení pak do 21. května 2025. Druhá (o trochu delší) transpoziční lhůta byla stanovena zejména pro ustanovení týkající se tzv. akceleračních oblastí.

Jednotlivé požadavky směrnice RED III jsou v českém právu transponovány v několika právních předpisech. Některé byly v českém právu obsaženy již před přijetím směrnice RED III, popř. postačovalo pouze dílčím způsobem upravit stávající právní úpravu.¹ Za účelem transpozice právní úpravy týkající se akceleračních oblastí však byl s ohledem na větší rozsah a složitost této problematiky přijat nový zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (ZOZE). Účinnosti nabyl 1. srpna 2025. V tomto čísle přinášíme exkluzivně článek od odborníků z ministerstev, kteří se na vypracování textu zákona podíleli lvím způsobem. Větší pozornost je věnována problematice vymezování akceleračních oblastí a povolování záměrů pro využití obnovitelných zdrojů energie v nich. Doporučuji si článek přečíst.

V případě obnovitelných zdrojů energie jsou problematické zejména kolize větrných elektráren s ptáky. Není bez zajímavosti, že právě v této problematice se významně angažovala nevládní organizace Česká společnost ornitologická, která vypracovala a představila veřejnosti letos novou mapu citlivosti ptáků vůči výstavbě větrných elektráren v Česku. Nevhodně umístěné elektrárny mohou mít závažné dopady na ptačí populace, ať již z důvodu kolizí s lopatkami turbín, rušení hnízdění nebo fragmentace přirozených biotopů. Účelem mapy je identifikovat rizikové oblasti a pomoci státu, územním samosprávám i soukromým investorům

¹ V českém právu je například již dlouhou dobu implementován požadavek čl. 16b odst. 2 směrnice RED III na integraci posouzení EIA s naturovým posouzením.

plánovat rozvoj obnovitelných zdrojů energie tak, aby se negativní dopad na ptáky minimalizoval.

Tolik z vybraných novinek z oblasti našeho oboru, tak, jak jsem je zaznamenal v průběhu léta a podzimu letošního roku. A nyní vám čtenářům přeji zajímavé čtení v našich rubrikách druhého letošního čísla našeho časopisu. Je toho opravdu hodně.

Toto číslo bychom zároveň chtěli věnovat památce našeho učitele a kolegy, jednoho z otců zakladatelů oboru právo životního prostředí, docentu Jaroslavu Drobníkovi, který nás opustil 13. listopadu ve věku úctyhodných 88 let.

Vojtěch Stejskal

EDITORIAL

Dear readers,

you are opening the second issue of our magazine in 2025. Before you read our regular sections, let's first take a look together at some of the key developments in the field of environmental law.

At the beginning of this year, the Czech government approved a government decree declaring the 27th protected landscape area „Soutok“ as of July 2025. This time, it is the confluence of the Morava and the Dyje rivers near the borders with Austria and Slovakia, also known as the Moravian Amazone. The area of the confluence of the rivers Dyje and Morava is a unique and exceptionally valuable area for its natural and cultural values on a European scale. It is the largest complex of floodplain forests in Central Europe and there are also wetlands protected by the Ramsar Convention on Wetlands of International Importance and wetlands protected by the Natura 2000 system within the European Union.

In the spring of 2025, a group of 35 parliamentarians filed a motion with the Constitutional Court seeking the repeal of Government Regulation No. 55/2025 Coll. on the Soutok Protected Landscape Area. The group claimed that the government regulation was contrary to the constitutional order of the Czech Republic and Act No. 114/1992 Coll. on the protection of nature and the landscape. The complainants objected in particular to the interference with the right to protection of property and the right to conduct business. In its ruling ref. no. Pl. ÚS 17/25 of October 22, 2025, announced on November 5, 2025, the Constitutional Court rejected the proposal by a vote of all 15 members. The Constitutional Court stated that the declaration of the Soutok Protected Landscape Area was made in the manner prescribed by law and passed the proportionality test. Environmental protection by the state should be comprehensive, well-thought-out, and planned. The right to protection of property and the right to conduct business were not affected by the amendment in a disproportionate or otherwise constitutionally inappropriate manner.

However, on November 5, 2025, the Constitutional Court issued another ruling, this time in the first Czech climate lawsuit. The plenary session of the Constitutional Court unanimously rejected the constitutional complaint filed by the Climate Lawsuit Association. Since 2021, the association and other complainants had been seeking administrative courts to order Czech ministries to take effective measures to reduce greenhouse gas emissions and thus protect their rights threatened by the climate crisis.

In its decision, the Constitutional Court stated that there is no legal regulation defining the obligations of ministries regarding climate protection. Therefore, the ministries cannot be sued.

The court thus dealt only with the subject matter of the lawsuit itself, not with general questions about whether climate measures are sufficient and whether they violate the fundamental rights of citizens.

However, in its ruling, the Constitutional Court also stated that the parliament's failure to adopt such legislation may be unconstitutional. „*The Constitutional Court's decision does not prejudge the future success of other types of lawsuits or climate disputes, whether in the field of public or private law.*“ the court stated on its website.

The Constitutional Court also stated in its ruling that the obligation to protect the climate stems from the constitution of the state as a whole, not from individual ministries. The ruling can thus be seen as confirmation that the state is obliged to adopt a more ambitious climate policy. It is shameful that the Czech Republic has not yet adopted a climate law.

In February this year, the Chamber of Deputies began debating the government's draft amendment to the Nature and Landscape Protection Act. The amendment to the Nature and Landscape Protection Act brings several major changes. It is generally known to the public as the amendment that aims to enforce the declaration of the fifth national park in the Czech Republic, the Křivoklátsko region. However, the amendment also includes a number of other innovations. One of the most important ones is the effort to provide stricter protection for trees and tree plantations growing outside the forest. The amendment also introduces protection for pollinators, particularly in relation to the appropriate maintenance of public green spaces and agricultural areas. The protection of pollinator habitats will thus be a normal part of landscape and vegetation management. The protection of pollinators is a requirement introduced into Czech law for the first time by the EU Nature Restoration Regulation of 2024. The amendment brings a fundamental change to the existing special species protection for endangered species of animals and plants. The aim of the amendment is to ensure more effective protection of species, which will primarily focus on the protection of their natural habitat. However, the amendment to the Act is causing dissenting opinions among the expert community or among municipalities.

However, the amendment to the law was heavily criticized in the Chamber of Deputies by members (further only „MPs“) of both the opposition and the coalition, mainly due to the proposal to declare Křivoklátsko a national park. Some MPs, however, used the draft amendment to table a number of amendments that

could have seriously affected the existing regulations on the protection of national parks, and some of which, if passed, could have greatly weakened the protection of national parks. Sadly, some of these amendments were submitted by MPs from the ruling ODS party, while some MPs from opposition parties opposed them. In the end, the Chamber of Deputies did not get to the final approval in the third reading during the summer, and so the legislative process ended unsuccessfully. One of the reasons was that politicians were more focused on the climax of the campaign before the elections to the Chamber of Deputies. However, it should be emphasized that some parts of the unsuccessful amendment should be adopted by the new government, as, for example, the adaptation of the requirements of European Union law (the Nature Restoration Regulation) will have to be implemented in Czech law.

So much of the selected news from our field as I observed it during the summer and autumn of this year. And now I wish you, our readers, an interesting reading in our sections of this year's second issue of our magazine.

We would also like to dedicate this issue to the memory of our teacher and colleague, one of the founding fathers of environmental law, Associate Professor Jaroslav Drobník, who passed away on November 13 at the age of 88.

Vojtěch Stejskal
Editor-in-chief



VĚDECKÁ TÉMATA



ZOZE – NOVÝ ZÁKON NEJEN O AKCELERAČNÍCH OBLASTECH

JUDr. Alena Chaloupková, Ph.D. a JUDr. Aleš Mácha, Ph.D.

Úvod

Na podzim roku 2023 byla přijata směrnice (EU) 2023/2413, která vyvolala mj. i významnější změnu směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „**směrnice RED III**“). Součástí změn byla i zcela nová právní úprava usilující o zkrácení povolovacích postupů pro záměry pro využití obnovitelných zdrojů energie (dále jen „**OZE**“) – za jednu z významných překážek investic do projektů v oblasti OZE byly totiž opět označeny i zdlouhavé povolovací postupy. Lhůta stanovená pro transpozici směrnice RED III byla dvojitá – zčásti měla být transponována už do 1. července 2024, v případě vybraných ustanovení pak do 21. května 2025. Druhá (o trochu delší) transpoziční lhůta byla stanovena zejména pro ustanovení týkající se tzv. akceleračních oblastí.

Jednotlivé požadavky směrnice RED III jsou v českém právu transponovány v několika právních předpisech. Některé byly v českém právu obsaženy již před přijetím směrnice RED III, popř. postačovalo pouze dílčím způsobem upravit stávající právní úpravu.¹ Za účelem transpozice právní úpravy týkající se akceleračních oblastí však byl s ohledem na větší rozsah a složitost této problematiky přijat nový zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie, dále jen „**ZOZE**“). Účinnosti nabyl 1. srpna 2025.

Celkově lze říct, že ZOZE upravuje v návaznosti na požadavky směrnice RED III především větší množství odchylek oproti obecné právní úpravě. Pokud jde o úpravu akceleračních oblastí, jedná se o zvláštní úpravu vůči stavebnímu zákonu (ve vztahu k územnímu plánování a v menším rozsahu i povolování záměrů), zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí (ve vztahu k SEA i EIA), zákonu o jednotném environmentálním stanovisku a vůči několika složkovým právními předpisy z oblasti ochrany životního prostředí. Vedle toho obsahuje dvě další ustanovení upravující odchylku oproti zákonu o ochraně přírody a krajiny (§ 32

¹ V českém právu je například již dlouhou dobu implementován požadavek čl. 16b odst. 2 směrnice RED III na integraci posouzení EIA s naturovým posouzením.

ZOZE) a zvláštní případ tichého souhlasu při povolování některých fotovoltaických výroben elektřiny (§ 33 ZOZE).

Akcelerační oblasti

Úprava vymezování akceleračních oblastí a povolování v nich představuje hlavní obsahovou náplň ZOZE. Věnována jí je Hlava I (Obecná ustanovení), Hlava II (Vymezování akceleračních oblastí), Hlava III (Postupy související s povolováním záměrů pro využití OZE v akcelerační oblasti), Hlava VI (Přestupky) a Hlava VII (Ustanovení společná, zmocňovací a přechodná). Jiná právní úprava se soustředí pouze ve dvou ustanoveních v Hlavách IV a V ZOZE a v jeho změnových částech.

Akcelerační oblasti jsou oblastmi vymezenými za účelem urychlení využití OZE. Ve zvláštním (zjednodušeném) procesním režimu v nich mají být povolovány tzv. záměry pro využití OZE podle § 2 ZOZE, kterými jsou výroby elektřiny z OZE a s nimi související infrastruktura – připojení výroby k distribuční, přenosové nebo přepravní soustavě, zařízení pro ukládání vyrobené energie (bateriová úložiště), související dopravní a technická infrastruktura i jiná opatření sloužící k vyloučení nebo zmírnění nepříznivých dopadů výroby do území.

Druh výroby OZE, pro kterou lze vymezit akcelerační oblast, je určen tím, pro které druhy OZE jsou vymezeny tzv. nezbytné oblasti v Politice územního rozvoje ČR. Akcelerační oblasti lze vymezovat pouze v rámci vymezených nezbytných oblastí, a to pouze pro ty druhy OZE, pro které jsou nezbytné oblasti vymezeny (§ 4 ZOZE). V současnosti jsou v Politice územního rozvoje ČR vymezeny nezbytné oblasti pro fotovoltaické výroby elektřiny a pro větrné elektrárny, akcelerační oblasti lze proto vymezovat pouze pro ně.²

Nezbytné oblasti jsou vymezeny velmi obecně (široce), toto vymezení však nemá žádný vliv na povolování záměrů pro využití OZE. Akcelerační oblasti v nich musí být vymezeny podstatně podrobněji – jejich správné vymezení s ohledem na jiné veřejné zájmy je klíčové pro to, aby tyto oblasti skutečně mohly přispět k rychlejšímu povolování záměrů pro využití OZE. Zaprvé se musí nacházet na místech, kde budou záměry v minimálním konfliktu s jinými veřejnými zájmy (zcela vyloučeno je např. vymezení akceleračních oblastí v lokalitách soustavy Natura 2000 a ve zvláště chráněných územích³). Zadruhé je při jejich vymezení nezbytné stanovit podmínky a zmírňující opatření, které vyloučí nebo alespoň zmírní vlivy záměrů v dotčeném území.

² Srov. změnu č. 9 Politiky územního rozvoje účinnou od 1. března 2025.

³ Srov. § 4 odst. 1 ZOZE. Další území, ve kterých nelze vymezovat akcelerační oblasti stanoví nařízení vlády o stanovení území, na kterých nelze vymezovat akcelerační oblasti, které se zatím nachází v legislativním procesu. Půjde o řadu různých limitů z oblasti nejen ochrany životního prostředí, ale také státní památkové péče, obrany a bezpečnosti státu, lázeňství, letectví a veřejné meteorologické služby.

Pokud jde o podmínky a zmírňující opatření, směrnice RED III požaduje, aby se jednalo o opatření k vyloučení nebo zmírnění negativních vlivů záměrů pro využití OZE na životní prostředí, a to až na úroveň a do podrobnosti druhové ochrany podle směrnice o stanovištích a ochrany volně žijících ptáků podle směrnice o ptácích.⁴ ZOZE z toho vychází a proto v § 11 odst. 2 požaduje, aby takovéto podmínky byly již při vymezení akcelerační oblasti skutečně stanoveny.

Vymezování akceleračních oblastí

Úprava vymezování akceleračních oblastí podle ZOZE je postavena na premise, že pokud bude v území vymezena akcelerační oblast, měl by být jednodušší nejen povolovací proces, ale zároveň by mělo být umožněno v tomto území záměry pro využití OZE realizovat i z hlediska územního plánování. Vymezování akceleračních oblastí bez vazby na nástroje územního plánování by postrádalo smysl, neboť bez této vazby by vymezení akcelerační oblasti bylo jen administrativním cvičením bez reálného urychlení povolovacích procesů. Zároveň je nutné zdůraznit, že směrnice RED III požaduje, aby při vymezování akceleračních oblastí byla zapojena i veřejnost.

S ohledem na tyto dvě premisy ZOZE stanoví, že akcelerační oblasti lze vymezovat v územně plánovacích dokumentacích, a to v územním rozvojovém plánu, zásadách územního rozvoje a územním plánu. Zároveň platí, že akcelerační oblasti lze podle § 5 odst. 1 ZOZE vymezit jako samostatné plochy (např. plochy výroby či plochy výrobní smíšené) nebo koridory (zřejmě v praxi jako koridory překryvné). Tím je docíleno toho, že vymezení akcelerační oblasti vyřeší přípustnost umístění záměrů pro využití OZE z hlediska územního plánování, a zároveň procesy stavebního zákona, které upravují projednání návrhů územně plánovacích dokumentací, zaručují požadovanou účast veřejnosti při vymezení akcelerační oblasti.

Ustanovení ZOZE s ohledem na výše uvedené neupravují přesně postup vymezení akceleračních oblastí, ale upravují pouze nezbytné odchylky a specifika s ním spojená. S ohledem na to, že akcelerační oblasti lze vymezit jako plochy nebo koridory v územně plánovací dokumentaci, použije se pro jejich vymezení stavební zákon.⁵ Pokud jde o samotné vymezení akcelerační oblasti v územně plánovací dokumentaci, ZOZE zvlášť upravuje pouze v § 6 odst. 2 možnost zpřesnit akcelerační oblast v navazující územně plánovací dokumentaci jen s výslovným souhlasem nadřízeného orgánu. Ustanovení míří na situace, kdy bude s ohledem na rozdílnou podrobnost nadřazené a navazující územně plánovací dokumentace nutné zpřesnit či upravit hranice akcelerační oblasti v navazující územně plánovací dokumentaci.

Nejvýznamnější specifikum týkající se vymezování akceleračních oblastí oproti úpravě ve stavebním zákoně představuje požadavek na pořízení a vydání tzv. územního opatření o podmínkách a zmírňujících opatřeních (dále jen „územní opatření“),

⁴ Článek 15c odst. 1 písm. b) směrnice RED III.

⁵ Nestanoví-li ZOZE jinak, postupuje se mimo jiné právě podle stavebního zákona (§ 36 odst. 1 ZOZE).

který má za cíl naplnit výše zmíněné požadavky směrnice RED III na stanovení podmínek a zmírňujících opatření mimo jiné za účelem ochrany ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů, a to již při vymezení akcelerační oblasti. Jde o nový druh územního opatření,⁶ to znamená, že se vydává formou opatření obecné povahy,⁷ a tudíž obsahuje výrokovou část a odůvodnění.

Obsahem územního opatření z hlediska jeho výrokové části je nejen druh či druhy OZE, pro které se akcelerační oblast vymezuje (což ostatně pramení již z vymezení samotné oblasti v územně plánovací dokumentaci), ale zejména podmínky a zmírňující opatření pro povolení, provedení nebo užívání záměrů pro využití OZE, pro které je oblast vymezována.⁸ Tyto podmínky slouží k zajištění ochrany veřejných zájmů podle jiných právních předpisů, zejména v oblasti ochrany životního prostředí. Není ale vyloučeno, aby byly stanoveny podmínky i s ohledem na jiné veřejné zájmy, jako je např. památkové péče, ochrana nerostného bohatství apod. Z hlediska náležitostí odůvodnění musí územní opatření obsahovat informace o rozloze akcelerační oblasti a odhad instalovaného výkonu záměrů pro využití OZE umístitelných v akcelerační oblasti.

Ustanovení § 6 ZOZE stanoví, že územní opatření se vydává pro každou akcelerační oblast (nejde-li ovšem o zvláštní postup podle § 22 až 24 ZOZE, tedy výjimečné vymezení akcelerační oblasti bez územního opatření). Toto územní opatření se vydává vždy v zákonem stanoveném měřítku.⁹ Platí přitom, že územní opatření vydané pro vyšší územně plánovací dokumentaci je závazné pro pořízení navazující územně plánovací dokumentace, a také to, že pro jednu vymezenou akcelerační oblast se vydává pouze jedno územní opatření.

Postup pořízení a vydávání územního opatření se řídí stavebním zákonem s odchylkami stanovenými ZOZE. Zásadní procesní odchylkou od „klasického“ pořízení a vydání územního opatření (podle § 127 a 128 stavebního zákona) je důraz na některé společné kroky s procesem pořizování územně plánovací dokumentace, kterou je akcelerační oblast vymezována. To je dáno smyslem a účelem územního opatření, kterým je stanovení podmínek a zmírňujících opatření právě pro příslušnou akcelerační oblast. Z nejdůležitějších procesních odchylek při pořizování územního opatření podle ZOZE lze zmínit tyto:

- 1) Pořizovatelem územního opatření je pořizovatel územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační oblast.

⁶ Vedle územního opatření o stavební uzávěře a územního opatření o asanaci území, viz také § 61 písm. e) stavebního zákona ve znění ZOZE.

⁷ Viz § 128 odst. 1 stavebního zákona.

⁸ Viz také § 11 odst. 2 ZOZE.

⁹ V Měřítku katastrální mapy nebo v měřítku 1: 5000 nebo 1: 10000, přičemž výkres územního opatření se zpracovává vždy nad mapovým podkladem v měřítku katastrální mapy.

- 2) Dotčený orgán příslušný k vydání stanoviska k územně plánovací dokumentaci, kterou se akcelerační oblast vymezuje, je příslušný uplatnit stanovisko k územnímu opatření.¹⁰
- 3) Územní opatření schvaluje orgán příslušný ke schválení územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje nebo byla vymezena akcelerační oblast.¹¹
- 4) Pro územní opatření se zpracovává také vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území podle stavebního zákona¹², které je ale společné jak pro územní opatření, tak pro územně plánovací dokumentaci, kterou se akcelerační oblast vymezuje.
- 5) Návrh územního opatření zpracovávají kromě pořizovatele i osoby s autorizací podle § 19 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a § 45j zákona o ochraně přírody a krajiny, a to za účelem zpracování návrhu podmínek a zmírňujících opatření z oblasti ochrany životního prostředí (podmínky a zmírňující opatření požadované směrnicí RED III, resp. ZOZE jsou totiž na úrovni územního plánování do značné míry specifické).
- 6) Územní opatření se zpravidla pořizuje souběžně s pořizováním územně plánovací dokumentace, kterou se akcelerační oblast vymezuje. To má za následek některé společné procesní kroky s pořízením územně plánovací dokumentace.¹³
- 7) Návrh územního opatření se projednává na společném jednání i veřejném projednání spolu s návrhem územně plánovací dokumentace, se kterou se územní opatření společně pořizuje.
- 8) Stanovisko SEA k návrhu územně plánovací dokumentace zahrnuje i stanovisko k návrhu územního opatření (územně plánovací dokumentace a všechna s ní související územní opatření se považují za jednu koncepci podléhající SEA).
- 9) S ohledem na podrobnost podmínek a zmírňujících opatření obsažených v územním opatření vydává k návrhu územního opatření stanovisko i orgán příslušný k vydání jednotného environmentálního stanoviska. Je-li toto stanovisko souhlasné, „nahrazuje“ územní opatření vybrané akty podle zákona o ochraně přírody a krajiny a lesního zákona (viz níže).¹⁴

Jak bylo řečeno výše, územní opatření se zpravidla pořizuje současně s návrhem územně plánovací dokumentace, kterou se vymezuje akcelerační oblast. Územní

¹⁰ Ve své podstatě se jedná o kompetenční ustanovení a nepřímou novelu jiných právních předpisů.

¹¹ Odchylka od § 24 odst. 2 písm. d) a § 27 odst. 2 písm. e) stavebního zákona. Pokud je tedy např. akcelerační oblast vymezována v zásadách územního rozvoje, vydává územní opatření zastupitelstvo kraje, nikoliv rada kraje.

¹² § 40 stavebního zákona ve spojení s § 8 a 10 odst. 2 ZOZE.

¹³ Srov. § 12 odst. 2 ZOZE, kde se stanoví, že některé procesní kroky při pořízení územně plánovací dokumentace se použijí i při projednání územního opatření, jde např. o úpravu návrhu po projednání nebo opakované projednání podle § 102 a 103 stavebního zákona.

¹⁴ Viz § 14 odst. 2 ZOZE. Jde např. souhlas se zásahem do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, povolení odchýlného postupu při ochraně volně žijících ptáků podle § 5b odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, nebo povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

opatření lze ale za stanovených okolností pořídit i samostatným postupem, např. pokud územní opatření nebylo spolu s územně plánovací dokumentací schvalujícím orgánem schváleno, nebo v případě, kdy bylo zrušeno následně soudem [§ 12 odst. 4 písm. a) a § 15 odst. 1 ZOZE].

Obdobně jako územně plánovací dokumentace i územní opatření může podléhat změnám s ohledem na změnu podmínek, za kterých bylo vydáno, nebo s ohledem na nové poznatky o území. Ke změně územního opatření proto může dojít spolu se změnou územně plánovací dokumentace, kterou byla akcelerační oblast vymezena (např. z důvodu změn hranic akcelerační oblasti), anebo samostatným postupem, pokud se hranice akcelerační oblasti v územně plánovací dokumentaci nemění, ale je potřeba s ohledem na nové poznatky v území upravit podmínky a zmírňující opatření (§ 17 odst. 1 ZOZE). Územní opatření bude spolu s územně plánovací dokumentací měněno nejčastěji na základě zprávy o uplatňování (§ 18 ZOZE), případně na základě podnětu orgánu veřejné správy či oprávněné osoby (§ 19 ZOZE).

Územní opatření pozbývá účinnosti dnem vydání zcela nové územně plánovací dokumentace nebo vydáním nového územního opatření pro tutéž akcelerační oblast. Z povahy věci pozbývá ze zákona územní opatření účinnosti i v případě, kdy je změnou územně plánovací dokumentace zrušena akcelerační oblast, pro kterou je územní opatření vydáno (§ 21 ZOZE).

Přestože jsme výše uvedli, že pro každou akcelerační oblast se vydává územní opatření, upravuje ZOZE s ohledem na potřeby a požadavky praxe i možnost vymezit akcelerační oblast bez územního opatření (jako výjimku z tohoto pravidla). To ale klade na vymezení akcelerační oblasti pouze v územně plánovací dokumentaci vysoké nároky, neboť jak bylo uvedeno výše, při vymezení akcelerační oblasti musí být dodrženy specifické požadavky směrnice RED III směřující k ochraně životního prostředí. Ustanovení § 22 odst. 1 ZOZE proto stanoví poměrně striktní podmínky, za kterých lze akcelerační oblast v územně plánovací dokumentaci vymezit bez vydání územního opatření.¹⁵ ZOZE tuto variantu předpokládá pouze v území, které je maximálně „bezproblémové“ z hlediska požadavků a podmínek na ochranu životního prostředí.

Povolování v akceleračních oblastech

Záměry pro využití OZE povolované v akcelerační oblasti musí být navrženy, provedeny a provozovány v souladu s územním opatřením. Tento soulad kontroluje

¹⁵ Např. že posouzení akcelerační oblasti vyloučí nepříznivé dopady záměrů pro využití OZE, pro které je tato akcelerační oblast vymezována, na volně žijící ptáky, zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů a na přírodní stanoviště, nebo že odhad instalovaného výkonu záměrů pro využití OZE umístěných v akcelerační oblasti nedosahuje příslušné limitní hodnoty podle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

nejen stavební úřad při povolování záměru¹⁶, ale také orgán příslušný k vydání jednostranného environmentálního stanoviska (dále jen „JES“), popř. i jiné správní orgány, vydávají-li související závazná stanoviska, vyjádření nebo rozhodnutí (§ 25 ZOZE). Za provozu záměru budou tento soulad dále kontrolovat dotčené orgány a ZOZE umožňuje jak uložení opatření k nápravě, tak také uložení pokuty za přestupek spočívající v porušení podmínek územního opatření (§ 34 a § 35 odst. 3 ZOZE).

Toto řešení odpovídá skutečnosti, že podmínky a zmírňující opatření v územním opatření „nahrazují“ potřebu vydání několika správních úkonů požadovaných podle složkových právních předpisů z oblasti ochrany životního prostředí, které by za normálních okolností byly obsaženy v JES. Orgán příslušný k vydání JES má proto v tomto ohledu klíčovou úlohu nejen při vymezování akcelerační oblasti, kdy uplatňuje stanovisko k návrhu územního opatření (viz výše), ale také při povolování záměru pro využití OZE v akcelerační oblasti, kdy musí nejen posoudit soulad záměru s územním opatřením, ale také zvážit, zda záměr nepodléhá EIA a zda je pro něj v JES potřebné stanovit další podmínky a zmírňující opatření.

Kritéria prověření, zda lze pro záměr uplatnit výjimku z povinnosti provést posouzení EIA, přebírá ZOZE ze směrnice RED III.¹⁷ Příslušný orgán musí prověřit, zda není vyžadováno mezistátní posuzování EIA a zda není vysoce pravděpodobné, že záměr povede k významným nepříznivým vlivům na životní prostředí nebo veřejné zdraví, které nebyly zjištěny při pořizování územního opatření a které nelze vyloučit dodatečnými podmínkami a zmírňujícími opatřeními. V těchto případech by musel být záměr posouzen v rámci EIA, a to v integrovaném procesu s vydáváním JES (§ 28 a 29 ZOZE). Na rozdíl od obecné úpravy se však jedná o výjimku z pravidla – obvykle by záměry v akceleračních oblastech podléhat EIA neměly.

JES pak zahrnuje pouze ty správní úkony, které nejsou „nahrazeny“ podmínkami a zmírňujícími opatřeními stanovenými v územním opatření. Správní úkony uvedené v § 13 odst. 2 a § 14 odst. 2 ZOZE se pro záměr v akcelerační oblasti nevydávají (např. souhlas se zásahem do krajinného rázu nebo výjimka z druhové ochrany). Výjimku představují případy, kdy je nutné stanovit v JES dodatečné podmínky a zmírňující opatření s ohledem na změnu skutečností ve smyslu § 3 odst. 1 nebo 2 stavebního zákona, tzn. důvodem pro vydání správního úkonu uvedeného v § 13 odst. 2 nebo § 14 odst. 2 ZOZE mohou být nově zjištěné skutečnosti, změna právních předpisů, popř. nepravdivé, neúplné nebo zkreslené údaje použité při vymezení akcelerační oblasti.

Kromě toho se v JES v případě potřeby vydává i souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu nebo rozhodnutí o odnětí pozemků plnění funkcí lesa nebo o omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa. Ani v jed-

¹⁶ Stavební úřad posuzuje soulad záměru s územním opatřením (kterýmkoli jeho druhem, tedy i územním opatřením podle ZOZE) podle § 193 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

¹⁷ Článek 16a odst. 3 až 5 směrnice RED III.

nom z těchto případů není možné odejmout půdu předem již při vymezení akcelerační oblasti – odnímá se vždy jen půda nezbytně nutná, tj. pouze půda nezbytná pro konkrétní záměr. Územní opatření by však mělo podle § 13 odst. 4 ZOZE obsahovat podmínky, za kterých lze s odnětím vyslovit souhlas.

Jak bylo uvedeno výše, rychlejší povolování záměrů pro využití OZE v akceleračních oblastech je umožněno s ohledem na to, že se má jednat o oblasti, kde jsou záměry pro využití OZE v minimálním konfliktu s jinými veřejnými zájmy – neměly by tedy mít významné negativní vlivy na životní prostředí. Proto v nich zpravidla není požadováno posouzení EIA a řada podmínek a zmírňujících opatření může být stanovena předem již při vymezení akcelerační oblasti. Ke zjednodušení povolování však dojde pouze v případě, že se na projektové úrovni potvrdí předpoklad, že záměr navržený v souladu s územním opatřením skutečně nepovede k významným nepříznivým vlivům na životní prostředí.

Stavební úřad povolí záměr pro využití OZE v akcelerační oblasti do 60 dnů (§ 31 ZOZE). Jde o specialitu vůči § 196 stavebního zákona, což mj. znamená, že tuto lhůtu nelze ani prodloužit.

Zvláštní postup při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů

ZOZE obsahuje jen malý počet ustanovení, které se netýkají akceleračních oblastí. Jedním z nich je § 32 ZOZE, který v návaznosti na požadavek obsažený v článku 16 odst. 2 směrnice RED III upravuje zvláštní postup při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů, tj. odchylku od zákona o ochraně přírody a krajiny.¹⁸ Tento postup se týká výhradně záměrů pro využití OZE (ve smyslu definice podle § 2 ZOZE) – u jiných záměrů se nepoužije.

Má-li být tento zvláštní postup využit, pak musí žadatel v žádosti o JES navrhnout podmínky a zmírňující opatření, které zajistí, že nebude docházet k rušení, zraňování nebo usmrcování zvláště chráněných druhů živočichů nebo k ničení jejich biotopů v míře, která by mohla vést k významnému poškození nebo zničení jejich místních populací, a/nebo že nebude docházet k usmrcování nebo vyrušování ptáků nebo k ničení jejich biotopů v míře, která by mohla vést k významnému poškození nebo zničení jejich místních populací.

Jsou-li navržené podmínky a zmírňující opatření v tomto smyslu dostatečné, příslušný orgán nebude pro účely výstavby a provozu záměru pro využití OZE vydávat povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k rušení, zraňování nebo usmrcování zvláště chráněných druhů živočichů, ani sta-

¹⁸ Jedná se o transpozici následující věty tohoto ustanovení: „Pokud projekt v oblasti energie z obnovitelných zdrojů přijal nezbytná zmírňující opatření, nepovažuje se usmrcování nebo vyrušování druhů chráněných podle čl. 12 odst. 1 směrnice 92/43/EHS a článku 5 směrnice 2009/147/ES za úmyslné.“ Ve spojení s úpravou v citovaných směrnících toto pravidlo znamená, že není vyžadováno povolení výjimky ze zákazu úmyslného usmrcování nebo vyrušování (protože se nepovažuje za úmyslné).

novení odchylného postupu podle § 5b zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k usmrcování nebo vyrušování volně žijících ptáků. Navržené podmínky pouze stanoví jako podmínky pro povolení záměru v JES (nejsou-li žadatelem zpracovávány přímo do dokumentace podle stavebního zákona).¹⁹

Pokud by však navržené podmínky a zmírňující opatření nebyly dostatečné, tj. pokud by nesplňovaly výše uvedená kritéria, pak by příslušný orgán postupoval podle obecné úpravy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Zvláštní postup se dále nevztahuje také na jiné zákazy stanovené v § 5a a § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vztahuje se výhradně na rušení, zraňování nebo usmrcování zvláště chráněných druhů živočichů a na usmrcování nebo vyrušování ptáků. Pokud jde o jiné zákazy, postupuje příslušný orgán podle obecné úpravy.

Povolení záměru FVE uplynutím lhůty

Přestože se český právní řád poměrně dlouho brání pronikání fikce kladných rozhodnutí ve věcech, kde účastníkem řízení není pouze žadatel,²⁰ evropské právo v posledních letech s fikcemi kladných rozhodnutí začíná poměrně často přicházet. To klade na český právní řád (po zkušenostech s fikcemi v zákoně č. 106/1999 Sb.) poměrně složité nároky z pohledu toho, aby bylo vyhověno požadavkům evropského práva a zároveň šlo o nástroj v českém prostředí funkční, který mimo jiné obstojí i v soudním přezkumu.

Směrnice RED III ukládá v zájmu rychlejšího rozvoje „drobných“ fotovoltaických elektráren (dále jen „FVE“) v čl. 16d odst. 2 členským státům povinnost zajistit, aby povolovací postup pro instalaci FVE o výkonu 100 kW nebo nižším nepřekročil jeden měsíc. Pokud příslušné orgány členského státu neodpoví ve stanovené lhůtě následující po podání úplné žádosti, považuje se povolení za udělené, přičemž podmínkou fikce je to, že výkon FVE nepřesahuje stávající kapacitu připojení k distribuční soustavě. Jinými slovy, fikce je vyloučena v případě FVE pouze v jednom případě, a to pokud dojde k překročení kapacity sítě. V ostatních případech má nečinnost veřejné správy za následek fikci udělení povolení. Odpovědí na tyto požadavky směrnice RED III je § 33 ZOZE.

Konstrukce fikce v § 33 ZOZE je zjevně inspirována formulací fikce závazných stanovisek a vyjádření ve stavebním zákoně.²¹ Obecně lze konstatovat, že nevydává-li správní orgán rozhodnutí do 30 dnů ode dne podání bezvadné žádosti, považuje se povolení za udělené. V této souvislosti je nutné upozornit na dva aspekty fikce podle § 33 ZOZE.

¹⁹ Zvláštní postup podle § 32 ZOZE lze uplatnit i ve zvláště chráněných územích a lokalitách Natura 2000. Podmínky a zmírňující opatření by v takovém případě stanovil orgán ochrany přírody společným rozhodnutím podle § 83 odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny.

²⁰ Viz i první návrh nového stavebního zákona z prosince 2019.

²¹ Srov. § 178 odst. 3 stavebního zákona.

V prvé řadě jde o samotnou textaci § 33 odst. 1. Hovoří-li totiž ZOZE o povolení „*potřebné k provedení záměru stavby, souboru staveb nebo zařízení využívajících pro výrobu elektřiny energii slunečního záření s celkovým instalovaným výkonem do 100 kW*“, je potřeba tím rozumět všechna povolení, která jsou vyžadována právními předpisy. V prvé řadě se naskýtá stavební povolení, nicméně tyto záměry jsou zpravidla podle stavebního zákona ve volném režimu.²² Pokud by tyto záměry nespádaly do volného režimu podle stavebního zákona, vztahuje se fikce i na vydání povolení stavebního úřadu. Pokud ale záměr této výroby nepodléhá povolení podle stavebního zákona, přichází do úvahy akty např. podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nebo rozhodnutí vyžadovaná zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Druhou esenciální podmínkou pro nastoupení fikce uplynutím lhůty je skutečnost, že žádost vůči správnímu orgánu musí být úplná, tedy musí splňovat nejen požadavky správního řádu a příslušného předpisu, podle kterého se žádá o rozhodnutí potřebné pro provedení záměru, ale musí také obsahovat náležitosti stanovené v § 33 odst. 2 ZOZE. K žádosti musí být vždy přiložena závazná stanoviska a vyjádření vyžadovaná pro provedení záměru jinými právními předpisy, a dále musí být k žádosti přiložen i popis technického řešení záměru, včetně návrhu připojení k distribuční soustavě nebo pokrytí vlastní spotřeby v odběrném místě, prokazující, že jeho instalovaný výkon nepřesáhne stávající kapacitu připojení k distribuční soustavě.

Poměrně zajímavou novinkou ve spojitosti s fikcí je povinnost správního orgánu vydat o nastalé fikci osvědčení ve smyslu správního řádu (§ 33 odst. 3 ZOZE). Toto osvědčení se zveřejňuje na úřední desce správního orgánu a doručuje se i dotčeným orgánům a nadřízenému orgánu.

Přestože fikce rozhodnutí je právem aprobovaný důsledek nečinnosti orgánu veřejné správy, nemůže právo rezignovat na ochranu veřejného zájmu a ochranu práv účastníků řízení. Z těchto důvodů umožňuje ZOZE přezkoumat fikci nadřízeným orgánem v řízení z moci úřední²³, nebo dokonce na návrh účastníka původního řízení.²⁴

Jelikož jde o nový instrument v českém právu ve vztahu k rozhodnutí, které má nebo může mít dopady do práv účastníků řízení, bude velmi záležet na správní a soudní praxi, jak tento nástroj aprobuje a do jaké míry bude akcentovat skutečnost, že fikce slouží jako zákonný důsledek nečinnosti orgánů veřejné správy, které

²² Viz bod 25 písm. a) a písm. f) odstavce 1 přílohy č. 1 ke stavebnímu zákonu.

²³ Viz § 33 odst. 4 a 6 ZOZE. Jde o speciální druh řízení, ve kterém se přezkoumává, zda byly naplněny podmínky fikce.

²⁴ Viz § 33 odst. 4 a 5 ZOZE. V tomto případě nejde o klasické odvolací řízení, ale speciální přezkumný postup iniciovaný na žádost účastníka původního řízení.

měly hájit veřejné zájmy, ale k jejich hájení nedošlo v reálném čase (lhostejno z jakých důvodů).

Změny souvisejících právních předpisů

Změnové části ZOZE mění pět souvisejících právních předpisů: energetický zákon, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o podporovaných zdrojích energie, stavební zákon a zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zčásti se jedná o změny přímo související s přijetím ZOZE, které spočívají zejména v nezbytném „propsání“ úpravy týkající se akceleračních oblastí do obecné právní úpravy. Ve stavebním zákoně je takto např. do výčtu druhů územních opatření přidáno nové územní opatření podle ZOZE a dále jsou upraveny obsahy jednotlivých územně plánovacích dokumentací. V zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí je zohledněno, že i nové územní opatření bude posuzováno v rámci SEA.

Několik dílčích změn jiných předpisů představuje transpozici dalších požadavků směrnice RED III, které nebyly z různých důvodů promítnuty přímo do ZOZE. Do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je takto např. přidán nový § 23a, který řeší posuzování vlivů záměru modernizace FVE na životní prostředí (v návaznosti na čl.16c odst. 3 směrnice RED III).

Další již spíše nepřímou související změny jsou promítnuty do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a zákona o jednotném environmentálním stanovisku. ZOZE poprvé zavádí povinnost integrace EIA s JES pro případ, že by záměr pro využití OZE povolovaný v akcelerační oblasti měl podléhat EIA. Jde o případy, které by měly být jen výjimečné a jsou specifické (žadatel v tomto případě podává příslušnému orgánu již úplnou žádost o JES včetně dokumentace záměru), přesto však tato nová povinnost zavádí vhodnou příležitost pro odstranění některých nedostatků procesní úpravy integrovaného postupu EIA a JES. Z podobných důvodů došlo také k odstranění některých problémů, které se projevíly v dosavadní aplikaci praxi vydávání JES.

Jiná nepřímou související změna spočívá dále také v úpravě § 122 stavebního zákona. Touto změnou se reaguje na aktuální soudní judikaturu v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí u ploch a koridorů, které jsou přebírány z nadřazené územně plánovací dokumentace, což bude dopadat i na případ přebírání akceleračních oblastí.²⁵

V zákoně o podporovaných zdrojích energie je pak v § 22a až § 22k doplněna zcela nová úprava poplatků za výrobu elektřiny ve výrobně elektřiny využívající energii větru (dále jen „VTE“). Poplatníkem je výrobce elektřiny provozující VTE na území obce. Předmětem poplatku je elektřina vyrobená ve VTE realizované po nabytí účinnosti ZOZE.²⁶ Základem poplatku je množství elektřiny vyrobené

²⁵ Srov. rozhodnutí Krajského soudu v Brně č.j. 65 A 5/2023-259 KS a č. j. 73 A 5/2023-153.

²⁶ Viz § 22a zákona o podporovaných zdrojích energie. Formulace je poněkud kostrbatá, ale toto bylo zjevně záměrem zákonodárce.

ve VTE v MWh v kalendářním roce snižené o technologickou vlastní spotřebu elektřiny. Sazba poplatku činí 50 Kč za MWh množství elektřiny tvořící základ poplatku vyrobené za kalendářní rok. Správcem poplatku je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pro představu se výše poplatku pohybuje okolo 100 000 až 110 000 Kč za vyrobenou MWh. V případě výkonu VTE 4,5 MW (dnes běžnému) by roční výnos z poplatku pro obec mohl činit až 506.000 Kč.²⁷

Závěr

ZOZE je především právním předpisem transpozičním – do české právní úpravy promítá požadavky směrnice RED III týkající se vymezování akceleračních oblastí a povolování v nich. Vedle nich promítá jen pár dílčích (nikoli však nevýznamných) pravidel, resp. odchylek, a to jen z malé části přímo do samotného textu ZOZE (§ 32 a § 33) – z větší části jde o změny jiných předpisů.

Lze říct, že již úprava ve směrnici RED III je ambiciózní, a to nejen z hlediska nároků na transpozici, která byla v rámci ZOZE provedena, ale také z hlediska budoucí aplikační praxe. ZOZE bude bezpochyby představovat novou výzvu. Do české právní úpravy v oblasti územního plánování, povolování záměrů pro využití OZE a ochrany životního prostředí přináší nové přístupy založené na požadavku na stanovení podrobných podmínek a zmírňujících opatření již při vymezení akcelerační oblasti, a to bez ohledu na stupeň (druh) územně plánovací dokumentace, ve které je akcelerační oblast vymezena. Tento požadavek přirozeně klade vyšší nároky na spolupráci všech zapojených osob a orgánů státní správy. Směrnice RED III současně tlačí členské státy do rychlého vymezení akceleračních oblastí (stanoví termín dokonce již v únoru 2026) – je proto možné, že nám již následující měsíce ukáží, jak se tento nový koncept v praxi osvědčí.

Podobně lze předpokládat, že vlastní výzvu bude představovat také aplikace zvláštního postupu při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů podle § 32 ZOZE a hlavně aplikace nové úpravy povolení záměru FVE uplynutím lhůty podle § 33 ZOZE.

O autorech:

Alena Chaloupková pracuje na Ministerstvu životního prostředí, Aleš Mácha pracuje na Ministerstvu pro místní rozvoj.

²⁷ Důvodová zpráva k § 40 ZOZE.

Abstrakt:

Článek obsahuje základní informace o nové právní úpravě obsažené v zákoně č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů. Zákon je účinný od 1. srpna 2025. Zásadní pozornost je věnována problematice vymezování akceleračních oblastí a povolování záměrů pro využití obnovitelných zdrojů energie v nich. Dále jsou představeny i další změny, které tento zákon přináší, jako je zvláštní postup při ochraně ptáků a zvláště chráněných druhů živočichů a povolení záměru FVE uplynutím lhůty.

Klíčová slova: obnovitelné zdroje energie, akcelerační oblasti, povolovací postupy

**NEW LEGISLATION CONTAINED IN ACT NO. 249/2025 COLL.,
ON ACCELERATING THE USE OF CERTAIN RENEWABLE
ENERGY SOURCES**

Abstract

The article contains basic information about the new legislation contained in Act No. 249/2025 Coll., on accelerating the use of certain renewable energy sources and amending related laws. The Act is effective from August 1, 2025. Particular attention is paid to the issue of defining acceleration areas and approving plans for the use of renewable energy sources in them.

Keywords: renewable energy sources, acceleration areas, permitting processes

PROCES SEA V SOUVISLOSTI SE ZÁMĚREM NA VÝSTAVBU VYSOKORYCHLOSTNÍCH TRATÍ V ČR

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.¹

1. Úvod

Záměr na výstavbu vysokorychlostních tratí („VRT“) v ČR je největším státním projektem na výstavbu veřejné infrastruktury po roce 1989. Kromě astronomických nákladů a rozsáhlého vyvlastňování pozemků a staveb představuje i významný negativní zásah do krajiny, přírody a životního prostředí vůbec. Vysokorychlostní tratě jsou z hlediska zásahu do území podobné dálnicím. Musejí být oploceny, okolní terén musí být přizpůsoben dlouhými zářezy, násypy a protihlukovými stěnami. Po právní stránce je záměr uskutečňován ve dvou fázích. Nejprve vláda v politice územního rozvoje („PÚR“) a příslušné orgány územního plánování v územně plánovací dokumentaci („ÚPD“) vymezují koridory pro budoucí VRT. Poté příslušné stavební úřady na základě a v mezích příslušných koridorů povolují projekty (záměry) VRT. V obou těchto fázích příslušné správní orgány posuzují i vlivy na životní prostředí. Ve fázi územního plánování se v procesu posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) posuzují vlivy – zjednodušeně řečeno – navržených koridorů. Ve fázi povolování se v procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA) posuzují vlivy projektů konkrétních tratí.

Ačkoli hranice mezi tím, co se má (ještě) posuzovat v procesu SEA a co (již) v procesu EIA, není úplně jasná, když pojmovou podstatou každé koncepce posuzované v procesu SEA je to, že stanoví rámec pro budoucí povolování záměrů, každopádně oba tyto procesy mají jeden hlavní společný účel, resp. smysl. A tím je systematické či komplexní posouzení v zásadě všech předpokládaných významných vlivů na životní prostředí, tzn. posouzení vlivů v jejich celku. Hlavním účelem, resp. smyslem procesu SEA je pak mimo jiné rámcové posouzení kumulativních a synergických vlivů.

Předmětem tohoto článku je v první rovině popis toho, jakým způsobem v současné době v ČR příslušné orgány v PÚR a v ÚPD vymezují koridory pro VRT a v souvisejících procesech SEA posuzují jejich vlivy na životní prostředí. V druhé rovině pak analýza toho, zda či do jaké míry je praktikovaný způsob posuzování vlivů koridorů pro VRT v souladu s příslušnou právní úpravou i smyslem procesu SEA.

¹ JUDr. Petr Svoboda, Ph.D., je odborným asistentem na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty UK a advokátem.

2. Právní východiska a hlavní právní otázky

Základním pramenem právní úpravy posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí je **směrnice SEA**². Podle čl. 3 odst. 2 písm. a) této směrnice podléhají posuzování vlivů na životní prostředí všechny „*plány a programy*“, které se připravují mimo jiné v odvětvích „*dopravy*“ nebo „*územního plánování*“ a které „*stanoví rámec pro budoucí schvalování záměrů*“ uvedených zejména v příloze I směrnice EIA³, kde je v bodu 7 písm. a) zařazen mimo jiné záměr na „*výstavbu dálkových železničních tratí*“. Podle čl. 5 odst. 1 ve spojitosti s písmenem f) Přílohy I k cit. směrnici musí být posouzeny všechny „*možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu*“, přičemž „*[t]yto vlivy by měly zahrnovat*“ mimo jiné „*kumulativní, synergické*“ vlivy.

S ohledem na celostátní povahu a velikost záměru na výstavbu VRT v ČR (k tomu viz též níže) nelze dost dobře uvažovat o použití ustanovení čl. 3 odst. 3 směrnice SEA, jež stanoví výjimku ze zásady obligatorního posouzení vlivů na životní prostředí plánů a programů ve smyslu čl. 3 odst. 2 a jež se vztahuje jednak [i] na plány a programy, „*kte­ré stanoví využití menších oblastí na místní úrovni*“, a dále [ii] na „*menší změny*“ plánů a programů ve smyslu čl. 3 odst. 2.⁴

ČR transponovala citovaná ustanovení směrnice SEA do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí⁵, konkrétně do ustanovení § 10a odst. 1 písm. a) a § 10a odst. 2 ve spojitosti s bodem 44 Přílohy č. 1 k cit. zákonu. Podle § 10a odst. 2 cit. zákona: „*Rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu je dán vždy, pokud koncepce stanoví podmínky pro jejich povolování, zejména pokud jde o umístění, povahu, velikost, provozní podmínky nebo požadavky na přírodní zdroje.*“. V bodu 44 Přílohy č. 1 k cit. zákona je pak v kategorii I, zahrnující

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27.6.2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, (dále jen „směrnice SEA“).

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13.12.2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16.4.2014, (dále jen „směrnice EIA“).

⁴ Podle názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 30. 10. 2008 č. j. 9 Ao 2/2008-62 je nezákonné, když obec (zde hlavní město Praha) pořídí a v procesu SEA nechá posoudit samostatně jednotlivé změny územního plánu, ačkoli ve svém souhrnu představují „*koncepci*“ jako kvalitativně významnou změnu původního územního plánu: „*Nejvyšší správní soud zastává stejný názor s navrhovateli, dle něhož je nepřipustné nechat záměrně u několika změn územního plánu provést posouzení jejich vlivů na životní prostředí samostatně, přestože v souhrnu se jedná o změnu územního plánu, u které lze důvodně předpokládat, že je koncepcí ve smyslu zákona o posuzování vlivů. Pouze při posouzení koncepce SEA je možno hodnotit vzájemné vlivy všech konkrétních záměrů umístěných v daném území. Pokud by pro posouzení SEA byly splněny zákonem stanovené podmínky, nelze toto posouzení neprovést s odkazem, že bude ke každému záměru provedeno posouzení EIA.*“. Na tento problém upozorňuje i L. Dvořák (viz DVOŘÁK, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024, s. 176).

⁵ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“).

záměry podléhající vždy procesu EIA, uvedena i podkategorie záměrů „[c]elostátních železničních drah“.

Vycházejme z toho, že **smysl procesu SEA**, sledovaný směrnicí SEA, spočívá v „systematickém“⁶ posuzování vlivů (konceptů) na životní prostředí, včetně vlivů „kumulativních“ a „synergických“.⁷ Má-li si proces SEA tento smysl zachovat, pak výše citovaná ustanovení evropské směrnice SEA, jakož i prováděcí ustanovení § 10a odst. 1 písm. a) a § 10a odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, je třeba vykládat tak, že u konceptů, které „stanoví rámec pro budoucí schvalování (povolení) záměrů“, je nutné posoudit vlivy na životní prostředí zásadně z (celého) „rámcu“ pro schválení (celého) záměru. Tudíž: pokud je při plánování (celý) rámec pro určitý záměr rozdělen do několika dílčích konceptů a v nich do několika dílčích (omezených) rámců pro části záměru, pak při posuzování dílčích konceptů nestačí posoudit jen dílčí (omezený) rámec pro část záměru, ale je nutné posoudit (celý) rámec pro (celý) záměr.

V této souvislosti L. Dvořák ke směrnici SEA píše: „Podle rozsudku ve věci C-392/96 Komise vs. Irsko členské státy nemohou nastavit screeningové mechanismy tak, aby umožňovaly obcházet směrnici prostřednictvím rozdělování jednotlivých projektů do menších jednotek. To je problém obecně označovaný jako tzv. salámování (salami-slicing), čímž se má na mysli účelové rozdělování jednotlivých projektů ve snaze zakrýt kumulativní efekty, popř. ve snaze zcela se vyhnout posuzování. Vzhledem k tomu, že v procesu SEA má hodnocení kumulativních vlivů snad ještě větší význam než v procesu EIA, je zejména rozsudek ve věci C-392/96 Komise vs. Irsko i pro oblast SEA velmi důležitý – tím spíše, že nežádoucí praktika salámování se projevuje i zde.“⁸ Z. Malá a P. Černý pak [s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu („NSS“) ze dne 20. 5. 2010 č. j. 8 Ao 2/2010 a ze dne 24. 4. 2014 č. j. 4 AOs 1/2013/125] k problematice posouzení kumulativních a synergických vlivů při pořizování zásad územního rozvoje uvádějí: „Jako optimální fázi pro posouzení kumulativních a synergických vlivů označila Nejvyššího správního soudu („NSS“) pořizování zásad územního rozvoje, neboť v této fázi je „ještě reálně možné efektivně se zabývat variantami řešení, a reagovat tak na případná zjištění týkající se synergického působení jednotlivých záměrů“. V případě záměrů mezinárodního a celostátního významu, vymezených v politice územního rozvoje a v územním rozvojovém plánu, by ovšem měly být jejich nejvýznamnější kumulativní a synergické vlivy posouzeny již při pořizování těchto nejobecnějších nástrojů územního plánování. ... NSS dále upřesnil, že vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na životní prostředí musí zahrnovat

⁶ Srov. čl. 10 Preamble směrnice SEA.

⁷ Srov. Přílohu I písm. f) směrnice SEA a poznámku pod čarou č. 1), na kterou se v písmenu f) Přílohy č. I odkazuje. Dále srov. Přílohu II bod 2 směrnice SEA.

⁸ Srov. DVOŘÁK, L.: Posuzování vlivů konceptů na životní prostředí. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí. 2010. Ročník X, č. 1/2010 (27), s. 53 [dostupné na adrese: https://www.cspzp.com/wp-content/uploads/2025/01/CSPZP_1_2010.pdf (cit. 5.11.2025)].

rovněž posouzení kumulativních a synergických vlivů jednotlivých záměrů se záměry, které se nacházejí na území jiného kraje, jakož i se záměry, které nejsou zásadami územního rozvoje nově navrhovány, nýbrž se v daném území již nacházejí.⁹

Z toho pro problematiku posuzování koridorů VRT z hlediska vlivů na životní prostředí v procesu SEA v ČR vyplývají tyto **dvě hlavní právní otázky**: Za prvé, co je v souvislosti s vysokorychlostními tratěmi v ČR „záměrem“ ve smyslu směrnice SEA. A za druhé, co je v této souvislosti „rámec pro budoucí povolení“ tohoto záměru.

3. Jakým způsobem příslušné orgány v ČR vymezují koridory pro VRT

Primárním aktem, na jehož základě příslušné vládní a správní orgány a organizace zahájily v ČR současné procesy v přípravě výstavby vysokorychlostních železničních tratí, je **usnesení vlády ČR ze dne 22. 5. 2017 č. 389 o Programu rozvoje rychlých železničních spojení v České republice**.¹⁰ Tímto usnesením vláda zavedla do českého správního prostředí pojem a koncept „systému Rychlých (železničních) spojení“, schválila „Program rozvoje rychlých železničních spojení v České republice ... jako výchozí strategický dokument pro problematiku řešení rozvoje rychlých železničních spojení“ a konstatovala mimo jiné, že „systém Rychlých spojení zajistí novou dostupnost i regionálních center a zkvalitnění spojení s důležitými metropolemi sousedních zemí“.

Vládou schválený Program rozvoje rychlých železničních spojení v České republice vychází z konceptu, podle něhož vysokorychlostní tratě v ČR budou tvořit „ucelený systém“ a v tomto smyslu představují v ČR jeden velký a komplexní „záměr“:

*„Dokument ‘Program rozvoje Rychlých železničních spojení v ČR’ slouží jako základní koncepční podklad pro rozhodnutí vlády ČR o tom, zda a za jakých podmínek se má Česká republika vydat směrem k přípravě, následné výstavbě a provozu uceleného systému rychlé železnice, pro kterou se v ČR vžilo označení Rychlá spojení, nebo zda se naopak přiklonit k některé z možných jiných alternativ, ať se už jedná jen o dostavbu konvenčního železničního systému či upřednostnění jiného dopravního módu ...“*¹¹

„Primárním posláním bylo proto připravit projekt vysokorychlostní železnice na území ČR nejen jako projekt rozvoje železnice, ale jako ucelený rozvojový program. ...

⁹ Srov. MALÁ, Z., ČERNÝ, P.: Hodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v novém stavebním zákoně. Správní právo, 2025, č. 3, s. 224. Podobně: DVOŘÁK, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024, s. 146–147 a 176–177 (též s odkazem na rozsudek NSS ze dne 24.2.2023 č. j. 8 As 98/2020-235).

¹⁰ Dostupné na internetových stránkách „Databáze strategií – Portál strategických dokumentů v ČR“ na adrese: <https://www.databaze-strategie.cz/cz/md/strategie/program-rozvoje-rychlych-zeleznicnich-spojzeni-v-cr> (cit. 5.11.2025)].

¹¹ Srov. Úvod, str. 7.

Bylo rovněž upuštěno od používání zažité zkratky VRT, která odkazovala pouze na infrastrukturní část projektu, a která byla nahrazena srozumitelnějším pojmem Rychlá spojení (RS). Pojem Rychlé spojení daleko lépe vypovídá o skutečném účelu celého systému, kterým je zajištění rychlého a kvalitního spojení mezi významnými centry v ČR a atraktivního spojení se zahraničím a nikoliv jen vybudování nových tratí, třebaže funkčnost celého systému **Rychlá spojení jsou právě na realizaci VRT závislá a je jeho klíčovým předpokladem**. Součástí rychlých spojení navíc nebudou výhradně jen tratě vysokorychlostních parametrů, ale i modernizované tratě konvenční, s rychlostmi do 200 km/h. Proto se toto označení jeví jako vhodnější, poněvadž se těžiště celého záměru přesunulo od infrastrukturního pojetí k zajištění obecně lepší dopravní dostupnosti.¹²

Uvedený koncept je důsledkem technické povahy vysokorychlostních železničních tratí s „parametrem návrhové rychlosti 300 až 350 km/h“ ve smyslu bodu III. výše cit. usnesení vlády ze dne 22. 5. 2017 č. 389. Vysokorychlostní železnice, pokud jsou plánovány v úplně nových koridorech jako v ČR, totiž prakticky nelze provozovat po úsecích (na rozdíl od dokončených dálničních úseků v rámci jinak nedostavěných dálnic, např. úsek Jíloviště – Písek v rámci dálnice D4 či úsek Mezno – Kaplice v rámci dálnice D3). Navíc: vysokorychlostní železnice má skutečný význam až tehdy, když tvoří dlouhé tratě spojující hlavní metropole státu, popř. optimálně, když tvoří ucelenou vnitrostátní síť (popř. napojenou na síť VRT sousedních států).

To, že systém vysokorychlostních tratí v ČR představuje jeden velký, komplexní záměr, potvrzují i dílčí aktualizace zásad územního rozvoje, ve kterých jednotlivé kraje vymezují koridory pro VRT.¹³

Na základě výše zmíněného usnesení vlády ČR ze dne 22. 5. 2017 č. 389 pak příslušné správní orgány vymezují v nástrojích územního plánování podle stavebního zákona potřebné „koridory“ vysokorychlostní železniční dopravy.

V ČR se **koridory** pro vysokorychlostní tratě vymezují ve dvou rovinách, resp. fázích, a to následujícím způsobem:

¹² Srov. kapitolu „Rychlá železnice v České republice“, str. 18.

¹³ Tak např. v Příloze č. 5 textové části odůvodnění 9. Aktualizace Zásad územního rozvoje Středočeského kraje se uvádí: „S ohledem na celorepublikový význam záměru, který vyplývá z PÚR ČR i širším mezikrajským dopravním souvislostem, které výše uvedené subjekty (Ministerstvo dopravy a Správa železnic – doplnil autor) mají v kompetenci monitorovat a spravovat, není na místě hledat další alternativy řešení ze strany Středočeského kraje, jenž by nebyly těmito iniciátory požadovány a nemohly by ani pojmout dopravní aspekty mezikrajského významu, které jim nepřísluší posuzovat.“

V první rovině (fázi) je vymezila vláda v **Politice územního rozvoje ČR**,¹⁴ a to

- nejprve v prvním znění Politiky územního rozvoje z roku 2008 v článku 83 v podobě koridoru vysokorychlostní železniční dopravy VR1: „*Vymezení: (Dresden-) hranice SRN/ČR–Praha, (Nürnberg-) hranice SRN/ČR–Plzeň–Praha, Praha–Brno–hranice ČR/Rakousko, resp. SR (–Wien, Bratislava), Brno–Ostrava–hranice ČR/Polsko(–Katowice).*“;¹⁵
- později v Aktualizaci č. 1 PÚR ČR z roku 2015, rovněž v článku 83, v podobě mírně pozměněného koridoru VR1;
- a nakonec v rozhodující **Aktualizaci č. 4 PÚR ČR z roku 2021** v čl. 83a až 83h již jako celostátní systém RS1, RS2, RS3, RS4 a RS5 (tj. systém Rychlých spojení podle výše citovaného Programu rozvoje rychlých železničních spojení v ČR) v podobě koridorů vysokorychlostní železniční dopravy ŽD1 až ŽD8:
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–Praha];
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD2 [RS4 úsek Praha–Kralupy nad Vltavou–Most];
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD3 [RS2 úsek Brno–Šakvice–Břeclav–hranice ČR/Rakousko, Slovensko (–Wien/Bratislava)];
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD4 [RS1 úsek Praha–Brno];
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD5 [RS1 úsek Prosenice–Ostrava–hranice ČR/Polsko (–Katowice)];
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD6 [RS1 úsek Brno–(Přerov)–Prosenice];
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD7 [RS3 úsek Praha–Beroun]; a
 - ŽD1 [RS4 úsek (Dresden-) hranice Německo/ČR-Lovosice/Litoměřice–ŽD8 [RS5 úsek Praha–Hradec Králové–hranice ČR/Polsko (–Wrocław)].

V souladu s § 32 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 2006¹⁶ bylo vymezení koridorů dopravní infrastruktury, a tedy i koridorů ŽD1 až ŽD8, v Politice územního rozvoje ČR pouze „*schematické*“, tzn. jen jako spojnice dvou míst uvedených v textové části PÚR ČR. K tomu uvádí sama PÚR ČR v kapitole 5 v článku 76: „*Závažným vymezením koridoru dopravní infrastruktury v Politice územního*

¹⁴ Politika územního rozvoje ČR, dostupná na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj („MMR“) na adrese: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/koncepce-a-strategie/politika-uzemniho-rozvoje-ceske-republiky> (cit. 7.11.2025).

¹⁵ Šlo ve skutečnosti o soubor koridorů, které však ve svém celku zahrnovaly jen část později schváleného celostátního systému Rychlých spojení.

¹⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon z roku 2006“).

rozvoje ČR se rozumí uvedení míst, která mají být záměrem spojena, v její textové části. Grafická schémata, případně údaje o technických parametrech záměru, jsou-li uvedeny, mají orientační význam. Plochy a koridory dopravní infrastruktury jsou v PÚR ČR zobrazeny schematicky.“ Navíc: na základě přechodných ustanovení § 318 odst. 1 a § 334a odst. 2 věta poslední stavebního zákona z roku 2021¹⁷ ve spojitosti s § 70 odst. 3 věta poslední stavebního zákona z roku 2021 ode dne 1. 7. 2024 již Politika územního rozvoje ČR není závazná pro rozhodování v území (na rozdíl od předchozí úpravy v § 31 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006).

Pozdější aktualizace (přesněji řečeno: změna) č. 9 PÚR ČR, schválená usnesením vlády ze dne 29. 1. 2025 č. 64/2025, v návaznosti na znění § 71 odst. 1 písm. e) nového stavebního zákona z roku 2021 nahradila v kapitole 5 PÚR ČR dosavadní pojem „koridory a plochy dopravní infrastruktury“ novým pojmem „záměry dopravní infrastruktury“. Nicméně nová úprava nezměnila nic na podstatě „schematického“ vymezení koridorů, resp. záměrů v PÚR ČR. Neboť PÚR ČR i ve znění Změny č. 9 v kapitole 5 v článku 76 uvádí v zásadě totéž, co dříve: „Závazným vymezením záměru dopravní infrastruktury v Politice územního rozvoje ČR se rozumí uvedení míst, která mají být záměrem spojena, v její textové části. Grafická schémata, případně údaje o technických parametrech záměru, jsou-li uvedeny, mají orientační význam. Záměry dopravní infrastruktury jsou v PÚR ČR zobrazeny schematicky.“

V druhé rovině (fázi) pak koridory pro VRT již jako „přesné“ koridory dopravní infrastruktury pro veřejně prospěšné stavby, které již jsou závazné pro rozhodování v území, vymezují jednotlivé kraje **v zásadách územního rozvoje (ZÚR)**, resp. v jejich aktualizacích [srov. § 36 odst. 1 a 5 stavebního zákona z roku 2006, shodně § 73 odst. 2 a § 77 odst. 2 písm. e) stavebního zákona z roku 2021]. Ke dni 7. 11. 2025 byly takto vymezeny koridory pro VRT zejména:

- v ZÚR Středočeského kraje z roku 2012: koridor D200 („pro trať Praha – Plzeň, úsek Praha – Beroun“), koridor D201 („pro trať Praha – Lovosice, úsek Praha – hranice kraje“), koridor D202 („pro trať Praha – Brno, úsek Praha – Poříčany“) a koridor D204 („pro trať Praha – Brno, úsek Praha – Bystřice u Benešova“),¹⁸
- v Aktualizaci č. 1 ZÚR Jihomoravského kraje z roku 2020: „koridor vysokorychlostní trati DZ11 VRT Brno – Šakvice“;¹⁹
- v 10. aktualizaci ZÚR Středočeského kraje z roku 2023: změna koridoru D201;²⁰

¹⁷ Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon z roku 2021“).

¹⁸ ZÚR Středočeského kraje z roku 2012, dostupné na adrese: <https://stredoceskykraj.cz/web/odbor-uzemni-planovani-a-krajsky-stavebni-rad/zasady-uzemniho-rozvoje-stredoceskeho-kraje> (cit. 7.11.2025).

¹⁹ Aktualizace č. 1 ZÚR Jihomoravského kraje z roku 2020, dostupná na adrese: https://www.jmk.cz/archiv/oup/zur_jmk_a1_PZ_WEB_VYROK/ (cit. 7.11.2025).

²⁰ 10. aktualizace ZÚR Středočeského kraje z roku 2023, dostupná na adrese: <https://stredoceskykraj.cz>.

- v 5. aktualizaci ZÚR Ústeckého kraje z roku 2024: koridor ŽD1 vymezený v PÚR ČR „v úseku (Praha –) hranice krajů Středočeský/Ústecký – Ústí nad Labem – hranice ČR/SRN (– Drážďany)“;²¹
- v 9. aktualizaci ZÚR Středočeského kraje z roku 2024: koridory D216 a D217;²²
- v Aktualizaci č. 3a ZÚR Jihomoravského kraje z roku 2024: prodloužení koridoru DZ11 pro VRT Brno – Šakvice o úsek Šakvice – Rakvice;
- v Aktualizaci č. 3b ZÚR Jihomoravského kraje z roku 2024: „koridor vysokorychlostní trati DZ13 VRT hranice kraje – Brno“;²³
- v Aktualizaci č. 10 Zásad územního rozvoje hlavního města Prahy z roku 2025: „[k]oridor vysokorychlostní tratě pro Východní vstup RS ... Vymezení: Koridor pro vysokorychlostní trať je vymezen z železniční stanice Praha-Běchovice, odkud vede severovýchodním směrem k hranici hl. m. Prahy do souběhu s dálnicí D11“;²⁴

V dalších krajích se podobné aktualizace v současné době pořizují, např. v Kraji Vysočina je to návrh Aktualizace č. 10 Zásad územního rozvoje Kraje Vysočina: „koridor ZK01 pro umístění vysokorychlostní trati (Praha –) hranice Středočeského kraje – Světlá nad Sázavou – Jihlava – Velká Bíteš – hranice Jihomoravského kraje (– Brno)“.²⁵

Vláda má ve stavebním zákoně již od 1. 1. 2021 pravomoc k vydání **územního rozvojového plánu** jakožto celostátní územně plánovací dokumentace, která má na základě politiky územního rozvoje vymezit „přesné“ koridory mezinárodního a republikového významu a současně má být závazná pro rozhodování v území.²⁶ Nicméně: vláda tento nástroj územního plánování pro vymezení celostátní sítě VRT (tzv. Rychlých spojení) podle platné PÚR ČR nevyužila, ačkoli je územní rozvojový plán právě pro tento typ celostátních záměrů dopravní infrastruktury zákonem určen, neboť umožňuje pořídit, posoudit a vymezit celostátní síť koridorů v jednom

cz/web/odbor-uzemni-planovani-a-krajsky-stavebni-rad/10.-aktualizace-zasad-Uzemniho-rozvoje (cit. 7.11.2025).

²¹ 5. aktualizace ZÚR Ústeckého kraje z roku 2024, dostupná na adrese: <https://geoportal.kr-ustecky.cz/portal/up/kraj> (cit. 7.11.2025).

²² 9. aktualizace ZÚR Středočeského kraje z roku 2023, dostupná na adrese: <https://stredoceskykraj.cz/web/odbor-uzemni-planovani-a-krajsky-stavebni-rad/9.-aktualizace-zasad-uzemniho-rozvoje> (cit. 7.11.2025).

²³ Aktualizace č. 3a a č. 3b ZÚR Jihomoravského kraje z roku 2024, dostupné na adrese: <https://www.jmk.cz/content/29708> (cit. 7.11.2025).

²⁴ Aktualizace č. 10 ZÚR hlavního města Prahy z roku 2025, dostupná na adrese: https://uzr.praha.eu/uzplan/Uzemni_plan_HMP/AZUR-10/OOP.html (cit. 7.11.2025).

²⁵ Návrh Aktualizace č. 10 ZÚR kraje Vysočina, dostupný na adrese: <https://pupo.kr-vysocina.cz/up/kraj> (cit. 7.11.2025).

²⁶ Srov. § 35a odst. 1, 2 a 3 a § 35b odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona z roku 2006 ve znění zákona č. 403/2020 Sb., resp. § 20 písm. e), § 73 odst. 2, 74 odst. 2 písm. a) a d) a § 76 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021.

právním aktu a ve všech souvislostech v rámci celé ČR, včetně vyhodnocení vlivů na životní prostředí.²⁷

Lze tak učinit tento **dílčí závěr**: „přesné“ koridory pro vysokorychlostní tratě nevymezuje v ČR vláda v územním rozvojovém plánu jako jeden celostátní systém, navzdory tomu, že je sama jako celostátní „*systém Rychlých spojení*“ schválila v usnesení vlády ze dne 22.5.2017 č. 389 a v PÚR ČR. Ale vymezují je „**kus po kuse**“ jednotlivé kraje v zásadách územního rozvoje, jak bylo popsáno výše.

4. Aplikace právních východisek na vymezené právní otázky

Z hlediska ustanovení čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice SEA ve spojitosti s bodem 7 písm. a) přílohy č. I směrnice EIA a § 10a odst. 1 písm. a) a § 10a odst. 2 ve spojitosti s bodem 44 Přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí mají výše zmíněné zásady územního rozvoje, resp. jejich aktualizace, povahu **dílčích koncepcí**, které stanoví jen dílčí (omezený) rámec pro část celkového celostátního záměru VRT (resp. „*Rychlých spojení*“) v ČR. Tak např. koridory D201, D202, D216 a D217, vymezené v ZÚR Středočeského kraje, popř. v jejich 9. aktualizaci, nebo koridory DZ11 a DZ13, vymezené ZÚR Jihomoravského kraje, resp. v jejich aktualizacích č. 1, 3a a 3b, představují jen dílčí (omezené) rámce pro budoucí schvalování jen části (celého) záměru na výstavbu VRT v ČR. Záměr na výstavbu vysokorychlostních tratí v ČR je totiž závazně vymezen jako celostátní systém tzv. Rychlých spojení (RS), jak bylo vysvětleno výše a jak se uvádí i v odůvodněních příslušných aktualizací zásad územního rozvoje.²⁸ A takto, tzn. jako celostátní systém, je vymezen primárně v PÚR ČR (ve znění její Aktualizace č. 4) v podobě koridorů vysokorychlostní železniční dopravy, jež zahrnují i klíčové koridory ŽD1, ŽD3, ŽD4, ŽD5, ŽD6 a ŽD8.

Výše vyjmenované koridory pro VRT, vymezené v jednotlivých ZÚR Ústeckého kraje, Středočeského kraje, hl. m. Prahy, kraje Vysočina a Jihomoravského kraje, představují jen dílčí prvky v systému Rychlých spojení, samy o sobě nemají smysl a jsou nutně nedílnou součástí přinejmenším schematicky vymezených koridorů ŽD1, ŽD3 a ŽD4 ve smyslu PÚR ČR. Ty totiž představují alespoň ucelený pod-systém Rychlých spojení v rámci ČR, umožňující vysokorychlostní dopravní pro-

²⁷ Srov. § 35a odst. 1 ve spojitosti s § 19 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, resp. § 76 odst. 2 ve spojitosti s § 40 odst. 2 a 3 a § 89 odst. 3 písm. a) stavebního zákona z roku 2021.

²⁸ Tak např. v textové části odůvodnění 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje se v tomto ohledu uvádí: „Koridory navržené v 9. aktualizaci ZÚR Středočeského kraje jsou součástí těchto rychlých spojení: RS 1 Praha – Brno – Přerov – Ostrava – Katowice, RS 5 Praha – Wrocław“ (str. 9 a 23); „Koridor D216 je součástí VRT Praha – Brno – Ostrava, resp. Brno – Břeclav, která se v budoucnu pravděpodobně stane nejvytíženější tratí v ČR, ...“ (str. 23); nebo „Koridor DS217 je součástí VRT Praha – Hradec Králové/Pardubice – Wrocław, která propojí hlavní město s východočeskými aglomeracemi, ve kterých žije dohromady více než 200 000 obyvatel.“ (str. 24).

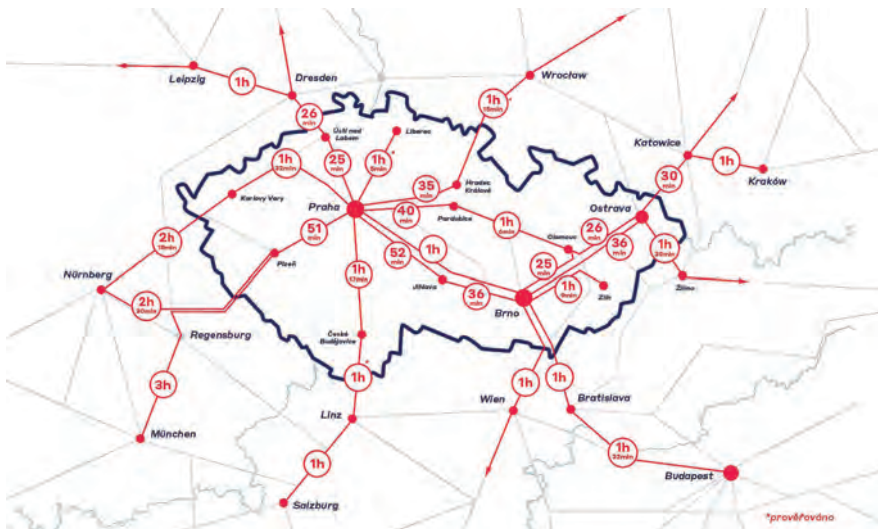
pojení hlavních německojazyčných metropolí Berlína a Vídně pod názvem *Via Vindobona*.²⁹

Celý systém VRT, resp. Rychlých spojení, v ČR ve své úplné podobě je znázorněn pouze na schématu na internetových stránkách Správy železnic, kde je současně na dalším doprovodném schématu zdůrazněn význam sítě VRT ve zkrácení jízdních dob mezi krajskými městy v rámci ČR a do metropolí SRN, Polska, Rakouska, Slovenska a Maďarska:



Zdroj: Správa železnic [dostupné na adrese: <https://vrtky.cz/useky-a-mapy> (cit. 7.11.2025)]

²⁹ Srov. tiskové zprávy (TZ) Ministerstva dopravy: TZ „Z Prahy do Berlína či do Vídně za méně než 2,5 hodiny, Via Vindobona zkrátí spojení metropolí“, Ministerstvo dopravy, 17.5.2021 [dostupné na adrese: <https://www.mdcr.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Z-Prahy-do-Berlina-ci-do-Vidne-za-mene-nez-2,5-hod> (cit. 7.11.2025)], a TZ „Vláda schválila návrh smlouvy o výstavbě Krušnohorského tunelu mezi Českem a Německem“, Ministerstvo dopravy, 9.7.2025 [dostupné na adrese: <https://md.gov.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Vlada-schvalila-navrh-smlouvy-o-vystavbe-Krusnohor> (cit. 7.11.2025)]



Zdroj: Správa železnic [dostupné na adrese: <https://vrtky.cz/o-projektu> (cit. 7.11.2025)]

V postupech, které předcházely vydání jednotlivých ZÚR, resp. jejich aktualizací, vymezujících dílčí koridory pro VRT, a v příslušných procesech SEA, které byly dílčími procesními fázemi těchto postupů a ve kterých byly návrhy jednotlivých ZÚR (resp. jejich aktualizací) posuzovány jako koncepce z hlediska vlivů na životní prostředí ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice SEA a § 10a odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, posuzovaly autorizované osoby, dotčené orgány i příslušný úřad SEA (tj. Ministerstvo životního prostředí) negativní vlivy na životní prostředí pouze z dílčích koridorů VRT, navržených v jednotlivých krajích, a tedy nikoli z celého systému koridorů pro VRT podle PÚR ČR ve všech dotčených krajích ČR [a dokonce ani z ucelených koridorů, jako např. koridoru ŽD4 Praha-Brno podle čl. 83d PÚR ČR].

Takto omezeně se posuzovaly **i kumulativní a synergické vlivy**, což lze názorně ukázat na příkladu Vyhodnocení vlivů návrhu 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje, konkrétně jeho grafické přílohy č. 6 – výkres kumulativních a synergických vlivů:

úze pouze pro koridory v rámci jednoho kraje, takže rozsáhlé a významné negativní vlivy na životní prostředí v rámci všech dotčených krajů nebyly posouzeny ve svém celku (kumulaci).

Tyto důsledky lze v konkrétní rovině názorně ukázat na příkladu koridorů D216 a D217, které vymezila 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje ve volné krajině v okresech Kolín, Kutná Hora a Nymburk.³⁰

Omezenost (zúženost) v posouzení negativních vlivů na životní prostředí pouze ohledně koridorů D216 a D217 ve Středočeském kraji se projevila především v těchto zásadních ohledech:

Při posouzení negativních vlivů na fragmentaci krajiny dospěl kraj k závěru o „pouze lokálním vlivu“: „Navržený koridor bude mít pouze lokální vliv na zvýšení fragmentace krajiny.“³¹

Při posouzení negativních vlivů na zábory zemědělského půdního fondu (ZPF) a pozemků určených k plnění funkcí lesa (PUPFL) vyšla autorizovaná osoba, Ministerstvo životního prostředí (MŽP) jako příslušný úřad SEA i Krajský úřad Středočeského kraje jako pořizovatel jen ze záborů v rámci dotčené části Středočeského kraje, které odhadly v rozsahu 246,24 ha ZPF a 14,23 ha PUPFL.³² Což pořizovatel zhodnotil jako „jen malý vliv“: „Záměry navržené v 9. aktualizaci ZUR SK vykazují v kontextu velikosti kraje jen malý vliv na ZPF a PUPFL.“³³

Nevyváženost v posouzení [a] přínosů na jedné straně a [b] negativních vlivů na životní prostředí na druhé straně se pak projevila především v tom, že pořizovatel posuzoval přínosy pro zkrácení doby jízdy a pro obslužnost měst z celých úseků VRT Praha-Brno-Ostrava, Praha-Brno-Břeclav, Praha – Hradec Králové/Pardubice – Wrocław, tzn. nejen v rámci Středočeského kraje, ale i v rámci hlavního města Prahy, Pardubického kraje, Královéhradeckého kraje, kraje Vysočina, Jihomoravského kraje, Olomouckého kraje a Moravskoslezského kraje.³⁴

³⁰ Srov. 9. Aktualizaci ZÚR Středočeského kraje, včetně Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, dostupné na internetových stránkách Středočeského kraje na adrese: <https://gis.kr-stredocesky.cz/docs/reg/?dir=%DAZEMN%CD%20PL%C1NOV%C1N%CD%20NA%20%DAROVNI%20KRAJE/Z%C1SADY%20%DAZEMN%CDHO%20ROZVOJE%20SK/9.%20AKTUALIZACE%20Z%DAR%20SK> (cit. 7.11.2025).

³¹ Srov. odůvodnění 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje, textová část, str. 13 a 30.

³² Srov. odůvodnění 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje, textová část, str. 28, 29 a 31.

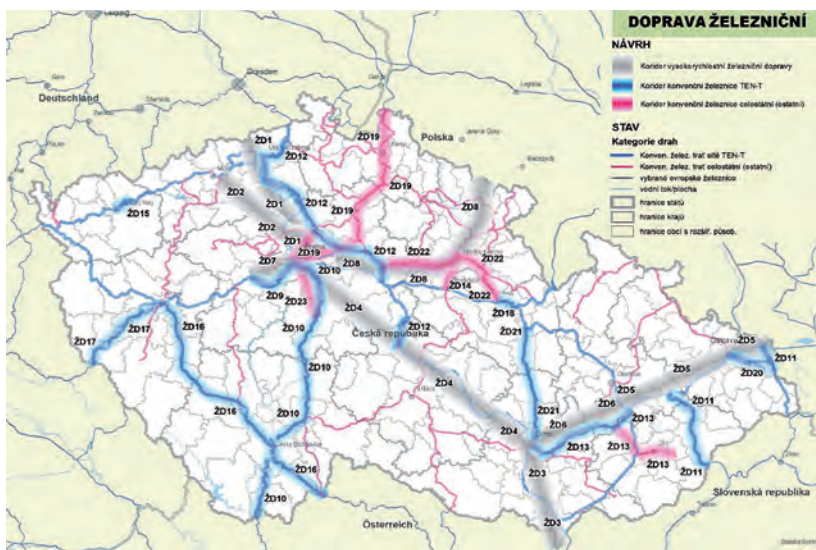
³³ Srov. odůvodnění 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje, textová část, str. 12, 13 a 30.

³⁴ Z odůvodnění 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje: „Koridor DS216 je součástí VRT Praha – Brno – Ostrava, resp. Brno – Břeclav, která se v budoucnu pravděpodobně stane nejvytíženější tratí v ČR, neboť totiž spojí tři největší města v zemi. Vysokorychlostní vlaky na této trati ale obslouží také Jihlavu, Olomouc a další regionální centra. Nová vysokorychlostní železnice mezi Prahou a Brnem obslouží až 60 tisíc cestujících denně, přičemž se jízdní doba ze současných skoro tři hodin zkrátí na zhruba 50 minut, v úseku Ostrava – Praha na zhruba na hodinu a půl. ... Na trati budou kromě nejrychlejších vlaků s rychlostí 320 km/h jezdit také další železniční spoje. Ty obslouží menší města po trase, což umožní kolejová propojení vysokorychlostní a stávající železnice. ... Rychlé spojení a výrazné zkrácení jízdních

Obdobným (tj. omezeným a nevyváženým) způsobem jsou negativní vlivy koridorů VRT na životní prostředí posuzovány i při pořizování a vydávání zásad územního rozvoje či jejich aktualizací ve všech ostatních krajích, v nichž se „kus po kuse“ vymezují koridory pro celostátní systém Rychlých spojení na základě Politiky územního rozvoje ČR.

Druhá rovina problému je pak v tom, že vlivy (celého) výše popsaného rámce pro (celý) záměr vysokorychlostních tratí v ČR nebyly posouzeny z hlediska vlivů na životní prostředí ani **při pořizování PÚR ČR, respektive její Aktualizace č. 4 z roku 2021**, která do PÚR ČR vložila ustanovení o nových koridorech vysokorychlostní železniční dopravy v současné podobě.

Při pořizování PÚR ČR, resp. její Aktualizace č. 4, nemohly být vlivy celého rámce pro systém vysokorychlostních tratí (tzv. Rychlých spojení) posouzeny proto, že PÚR ČR, resp. její Aktualizace č. 4, vymezuje koridory pro VRT pouze „**schematicky**“ ve smyslu § 32 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 2006, a tedy velmi neurčitě, jak již bylo výše vysvětleno. Schematické vymezení koridorů pro VRT je názorně vidět mj. na Schématu 4 „*Doprava železniční*“ na str. 60 PÚR ČR v úplném znění ke dni 1. 3. 2024:



dob tak získají i obyvatelé Havlíčkova Brodu, Žďáru nad Sázavou nebo Hranic na Moravě. ... Koridor DS217 je součástí VRT Praha – Hradec Králové/Pardubice – Wrocław, která propojí hlavní město s východočeskými aglomeracemi, ve kterých žije dohromady více než 200 000 obyvatel. Cesta z Prahy bude trvat okolo 30 minut, trať zajistí rychlou dopravu do turistických oblastí Krkonoš a Orlických hor. První část této VRT bude realizována současně s VRT Praha – Brno, protože úsek Praha-Běchovice – Poříčany (VRT Polabí) je pro obě tratě společný.“ (srov. odůvodnění 9. Aktualizace ZÚR Středočeského kraje, textová část, str. 23–24).

V důsledku schematického vymezení, a tedy značné neurčitosti ohledně klíčové otázky, kudy vlastně koridory pro VRT povedou, nemohla být při pořizování PÚR ČR, resp. její Aktualizace č. 4, většina negativních vlivů na životní prostředí skutečně posouzena. To je výslovně a opakovaně uvedeno i ve „Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje ČR na udržitelný rozvoj území“, např. v „Části – Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území“ na str. 19 pro koridor ŽD8, tj. RS 5 úsek Praha – Hradec Králové – hranice ČR/Polsko (– Wrocław): „Potenciální vlivy na životní prostředí jsou podrobně popsány v části A – Vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Prozatím nebylo stanoveno konkrétní směřování koridoru ŽD8, proto jej nelze podrobněji vyhodnotit.“ (podtrhl navrhovatel). Popř. dále v příloze A Vyhodnocení vlivů návrhu Aktualizace č. 4 Politiky územního rozvoje na udržitelný rozvoj území, tj. v „Části A – Vyhodnocení vlivů na životní prostředí“, např.

- v kap. 6, oddíl „Hodnocení kumulativních a synergičtých vlivů“, na str. 126–127: „[k]umulace negativních vlivů na životní prostředí lze předpokládat především v těchto oblastech: a) Kumulativní zábory půdního (zemědělského i lesního) fondu – toto je předpokládáno především u dopravních koridorů (silniční a železniční) a ploch (letišť) b) Ovlivnění migrační prostupnosti území – na úrovni PÚR ČR se jedná o dopravní koridory (silniční a železniční), které zvyšují fragmentaci krajiny a negativně ovlivňují migrační prostupnost území. Protože k narušení migrační prostupnosti dochází u více koridorů, jedná se o kumulativní ovlivňování migrační prostupnosti v rámci ČR.“;
- v kap. 6, oddíl „Nejistoty hodnocení“, na str. 127: „Nejistoty hodnocení vychází zejména z obecnosti koncepce a její podrobnosti. Koncepce vymezuje koridory a plochy jejich výčtem s uvedením pouze nejzákladnějších informací, jako je jejich vymezení a důvody vymezení. Vymezení je v případě koridorů dáno spojnicemi bodů, přesnější vedení koridoru není dáno a bude řešeno v navazujících zásadách územního rozvoje a územních plánech obcí. V řadě případů proto není možno určit vlivy na konkrétní lokality a uváděné vlivy či rizika je proto nutné chápat jako orientační.“;
- v kap. 13 „Příloha č. 1: Tabulární přehled vyhodnocení vlivů nových koridorů a ploch“, pro koridor ŽD4 (tj. RS1 úsek Praha–Brno) „Souhrnný komentář SEA“ na str. 179: „Trasa záměru ŽD4 není doposud územně stabilizována, je proto obtížné, vyhodnotit konkrétní vlivy. V současnosti je sledováno tzv. „severní“ trasování přes Poříčany a Havlíčkův Brod, i když doposud bez konkrétních variant (ÚTS je ve stádiu zpracování). Za hlavní vlivy lze předpokládat zábory půdního fondu a snížení migrační prostupnosti krajiny. S ohledem na neznalost trasy koridoru konkrétněji nevyhodnotitelné.“.

5. Shrnutí a závěry

Z předchozí analýzy vyplývají tato zjištění:

- A) Chybí posouzení vlivů na životní prostředí (SEA) z celého „*rámce*“ pro (celý) systém tzv. Rychlých spojení v ČR. A dokonce chybí i posouzení vlivů na životní prostředí z ucelených stěžejních koridorů (Dresden-) Ústí nad Labem-Praha, Praha-Brno-Ostrava (-Katowice), popř. Praha-Brno-Břeclav].
 - B) Při pořizování PÚR ČR (resp. její Aktualizace č. 4) byly posouzeny vlivy na životní prostředí sice ze všech koridorů VRT ŽD1 až ŽD8, ale jen **neurčitě**.
 - C) Při pořizování jednotlivých zásad územního rozvoje, resp. jejich aktualizací, byly posouzeny vlivy z koridorů VRT na životní prostředí sice určitě, ale jen **územně omezeně** ohledně dílčích koridorů v rámci jednotlivých krajů, popř. dokonce jen v rámci jejich oblastí krajů (typicky ve Středočeském kraji a v Jihomoravském kraji).
 - D) V důsledku [i] neurčitěho posouzení vlivů koridorů pro VRT při pořizování PÚR ČR a [ii] územně omezeného posouzení vlivů koridorů pro VRT při pořizování zásad územního rozvoje či jejich aktualizací v jednotlivých krajích tak **celkové vlivy koridorů, jež představují „rámec“ pro celostátní záměr na výstavbu VRT v ČR, nebyly posouzeny**. Především chybí posouzení [a] kumulativních vlivů systému Rychlých spojení (tj. koridorů ŽD1 až ŽD8 podle PÚR ČR) jako celku a [b] kumulativních vlivů systému Rychlých spojení ve spojitosti s dálniční sítí, a to na celkovou fragmentaci krajiny a snížení její prostupnosti v rámci celé ČR a na celkový rozsah záborů ZPF a PUPF v rámci celé ČR.
 - E) Vzhledem k tomu, že **nebyly posouzeny celkové vlivy ani jediného uceleného koridoru VRT v ČR**, a tedy ani koridoru Praha-Brno, pak ze stejných důvodů, jaké byly výše vysvětleny, chybí i dílčí posouzení kumulativních vlivů z jednotlivých ucelených koridorů VRT ve spojitosti s jednotlivými ucelenými koridory dálnic. V důsledku toho chybí i posouzení kumulativních vlivů VRT Praha-Brno a dálnice D1 Praha-Brno, což je zvláště závažné s ohledem na to, že koridor VRT Praha-Brno (v tzv. severní variantě přes Poříčany) se vymezuje ve volné krajině a mimo návaznost na stávající koridor dálnice D1.
- Tyto nedostatky jsou závažné ještě ze dvou dalších důvodů. Za prvé: Z žádného podkladu, který vládní a správní orgány a organizace v souvislosti se záměrem Rychlých spojení dosud vypracovaly, není jasné, jaký má být celkový (kumulativní) zábor zemědělské a lesní půdy kvůli výstavbě celého systému Rychlých spojení. Za druhé: Dopad na fragmentaci dosud poměrně zachovalých oblastí české krajiny, jako je Kouřimsko, Kutnohorsko, Českomoravská vrchovina či Haná v okolí Tovačova, je jeden z nejhorších negativních vlivů záměru na výstavbu VRT, a to jak pro obyvatelstvo, tak pro přírodu. A to je mimořádně závažné s ohledem na skutečnost, že ČR s přirozeným dopravním centrem v Praze (resp. Pražské aglomeraci) je významným středoevropským dopravním uzlem, ve kterém se sbíhají pozemní a železniční dopravní cesty ze všech sousedních států.

- F) Územní omezenost při posuzování vlivů jen dílčích koridorů VRT v rámci jednotlivých krajů vedla k tomu, že negativní vlivy „*rámce pro budoucí schvalování (povolení) záměru*“ Rychlých spojení jsou **uměle podhodnocené**.

S ohledem na to, že umělé podhodnocení negativních vlivů celého rámce pro záměr Rychlých spojení přineslo odpůrci příznivější výsledek, se zřejmě jedná o případ **právně nepřipustné salámové metody (*salami slicing*)**, která je podobná nepřipustné salámové metodě uplatněné v souvislosti s procesem EIA ve smyslu výše zmíněného rozsudku Soudního dvora EU ze dne 21. 9. 1999 ve věci C-392/96 (*Komise vs. Irsko*) i rozsudku NSS ze dne 13. 12. 2018 č. j. 6 As 139/2017-73. V tomto rozsudku NSS v souvislosti s posuzováním vlivů stavby rozdělené na více etap v procesu EIA konkrétně judikoval: „*O nepřipustnou salámovou metodu se jedná zejména tehdy, pokud etapizace výstavby umožní stavebníkovi vyhnout se určitým zákonným požadavkům či dosáhnout pro sebe příznivějšího výsledku (a například pro životní prostředí méně příznivého výsledku). V každém případě je vždy nutné v případě rozdělení stavby na jednotlivé etapy zohlednit jejich společnou existenci a společný dopad na zákonem chráněné zájmy. Je však třeba zároveň vzít v úvahu nutnou a logickou etapizaci výstavby, kdy zejména u rozsáhlejší výstavby zpravidla nebude z objektivních důvodů možné realizovat všechny stavby v časově blízce souvisejícím termínu. Je možné přihlídnout též k vzájemné podmíněnosti jednotlivých částí výstavby. Pokud by například nebylo možné očekávat rozumné využití první části bez částí navazujících nebo by byly všechny stavby podmíněny novým společným řešením dopravní obslužnosti, je třeba důsledně trvat na vyhodnocení společného vlivu všech etap již v první fázi výstavby. Naopak méně rigidně je možné posuzovat případy, kdy jednotlivé etapy výstavby mohou v území plnit svoji funkci zcela samostatně a ani ve vzájemném spojení nelze očekávat výrazný negativní vliv na životní prostředí. Ani v takovém případě však není možné vyhnout se posuzování tzv. kumulativních a synergických vlivů, které může vyústit až v závěr, že navazující výstavba není s ohledem na kumulativní zátěž území přípustná.*“.

- G) Popsané nedostatky ve svém souhrnu znamenají, že při posuzování vlivů jen dílčích koridorů VRT, vymezených v ZÚR jednotlivých krajů, resp. v jejich aktualizacích, nemohlo jít o skutečné posouzení vlivů koncepce, která stanoví „*rámec pro budoucí schvalování (povolení) záměru*“ Rychlých spojení ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice SEA ve spojitosti s bodem 7 písm. a) přílohy č. I směrnice EIA a § 10a odst. 1 písm. a) a odst. 2 ve spojitosti s bodem 44 Přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Neboť **takto pojatý proces SEA ztrácí svůj vlastní smysl**, tj. „*systematického*“ posouzení vlivů na životního prostředí.

Seznam pramenů:

DVOŘÁK, L.: Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí. 2010. Ročník X, č. 1/2010 (27)

DVOŘÁK, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024

MALÁ, Z., ČERNÝ, P.: Hodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v novém stavebním zákoně. Správní právo, 2025, č. 3

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008 č. j. 9 Ao 2/2008-62

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010 č. j. 8 Ao 2/2010

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014 č. j. 4 AOs 1/2013/125

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2018 č. j. 6 As 139/2017-73

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2023 č. j. 8 As 98/2020-235

rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. 9. 1999 ve věci C-392/96 (*Komise vs. Irsko*)

THE PROCESS OF ASSESSING THE ENVIRONMENTAL IMPACT OF CONCEPTS (SEA) IN CONNECTION WITH THE PLAN TO BUILD A NATIONWIDE NETWORK OF HIGH-SPEEDRAILWAYS (VRT) IN THE CZECH REPUBLIC

Abstract:

The article deals with the process of assessing the environmental impact of concepts (SEA) in connection with the plan to build a nationwide network of high-speedrailways (VRT) in the Czech Republic. Specifically, it addresses the question of whether Czech administrative authorities can carry out the SEA process by dividing the framework for the nationwide HSR project into the spatial development policies of individual regions and assessing the environmental impacts of the HSR corridors only within the limited territory of individual regions (when the assessment of impacts from schematically defined corridors for HSR in spatial development policy is vague). The author concludes that this is a case of legally inadmissible salami slicing, which is contrary to the European SEA Directive and renders the SEA process meaningless.

Keywords: assessment of the impact of concepts on the environment (SEA), spatial planning, spatial development policy, principles of spatial development, high-speed railways, salami slacing

PŘÍKAZY (MODY) V ZÁVAZNÉM STANOVISKU EIA PRO ZÁMĚRY SJEZDOVÝCH TRATÍ A LYŽAŘSKÝCH AREÁLŮ¹

Mgr. Václav Brabec, MPA²

1. Úvod

Sjezdové lyžování patří mezi globálně velmi populární sportovní aktivity, a to jak na rekreační úrovni, tak na úrovni vrcholové. Národní sportovní agentura „jako ústřední správní úřad ve věcech podpory sportu, turistiky a sportovní reprezentace státu“³ v reakci na dlouhotrvající diskuse o možnostech financování českého sportu představila průzkum, který se zabývá vícekritériální analýzou popularity sportovních aktivit a lze z něj vyvodit, že lyžování „kraluje“ v atraktivitě mezi zimními sporty.⁴ Nemělo by však zůstat bez naší pozornosti, že v souvislosti se změnou klimatu se lyžařské areály, jako místa, kde se tato sportovní aktivita zpravidla realizuje, potýkají stále častěji s nedostatkem sněhu, případně s redukcí doby trvání lyžařské sezóny v důsledku nedostatku sněhu nebo nevhodných sněhových podmínek.⁵ „V budoucnosti ovlivní naši krajinu i hospodářství (energetiku, cestovní ruch) projektovaný nárůst teploty vzduchu v zimním období. Ten totiž ovlivní i charakter zimních srážek. Regionální klimatické modely v případě scénáře RCP8.5 počítají s nárůstem teploty vzduchu v zimní části roku až o pět stupňů Celsia. To by v našich podmínkách mimo jiné výrazně ovlivnilo lyžařskou sezónu, jelikož by sníh rychle odtával nebo by větší díl srážek přicházel v podobě deště a nikoliv sněžení.“⁶ Přesto se však v České republice nepřestávají budovat a rozšiřovat lyžařské areály, a to i navzdory tomu, že nedostatek sněhu jim bude nepochybně v budoucnu komplikovat jejich provoz. V rámci výzkumného projektu Monitoring krajiny⁷ byl zpracován mapový přehled zachycující nárůst a rozvoj lyžařských areálů v České republice za období let 1960

¹ Výzkum byl podpořen Grantovou agenturou Univerzity Karlovy (projekt č. 410225 – Nástroje právní regulace sportu ve zvláště chráněných územích).

² Autor je interním doktorandem na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

³ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu.

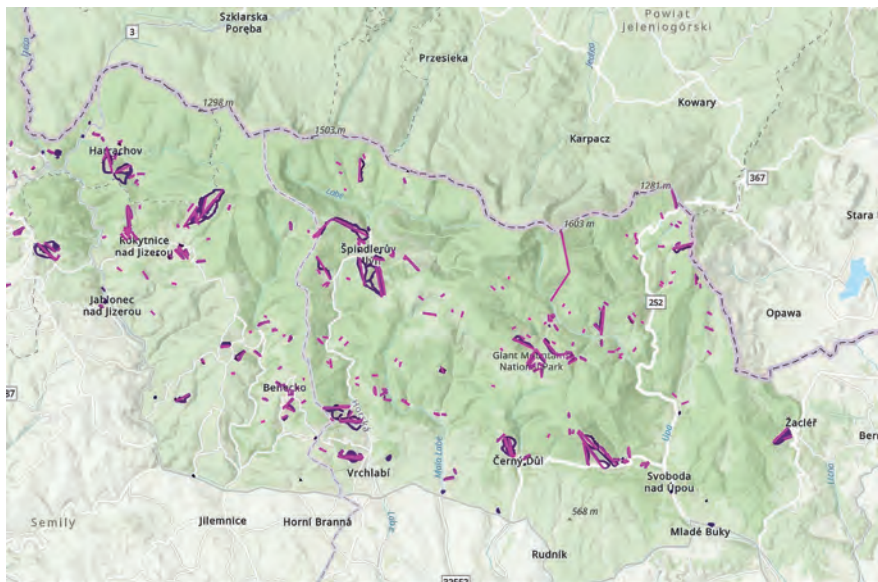
⁴ AGENTURA, Národní sportovní. Tisková zpráva: Výzkum míry popularity sportu v ČR. In: *Národní sportovní agentura* [online]. 12. 1. 2021 [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: <https://nsa.gov.cz/vysledky-vyzkumu-miry-popularity-sportu-v-ceske-republice-2020/>

⁵ „Nejhorší sezona v historii.“ Skiareály kvůli vytátým místům zkracovaly sjezdovky, jiné už ukončily provoz. In: *iROZHLAS* [online]. 25. 2. 2024 [cit. 26.02.2024]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/nejhorsi-sezona-v-historii-skiarealy-kvuli-vytatym-mistum-zkracovaly-sjezdovky_2402251958_mst

⁶ MAREK, Michal V., ed. *Klimatická změna: příčiny, dopady a adaptace = Climate change – causes, impacts and adaptations*. Praha: Academia, 2022, s. 102.

⁷ *monitoringkrajiny.cz – Monitoring krajiny* [online] [cit. 27.12.2023]. Dostupné z: <https://www.monitoringkrajiny.cz/>

až 2020. Konkrétní změny v uvažování nad managementem a přístupem k ochraně přírody na území Krkonošského národního parku ve vztahu k cestovnímu ruchu a sportovním aktivitám, pak také detailně ilustruje Matěj Moravanský ve své diplomové práci.⁸



Obrázek 1: Zobrazení liniových prvků rekreace a ploch rekreace v roce 2020, zdroj: <https://experience.arcgis.com/experience/b948109ec019412882a4734c8303bbce/>

⁸ MORAVANSKÝ, Matěj. *Půlstoletí vynalézání hor (1960–2010)*. 2023, diplomová práce, Univerzita Karlova.

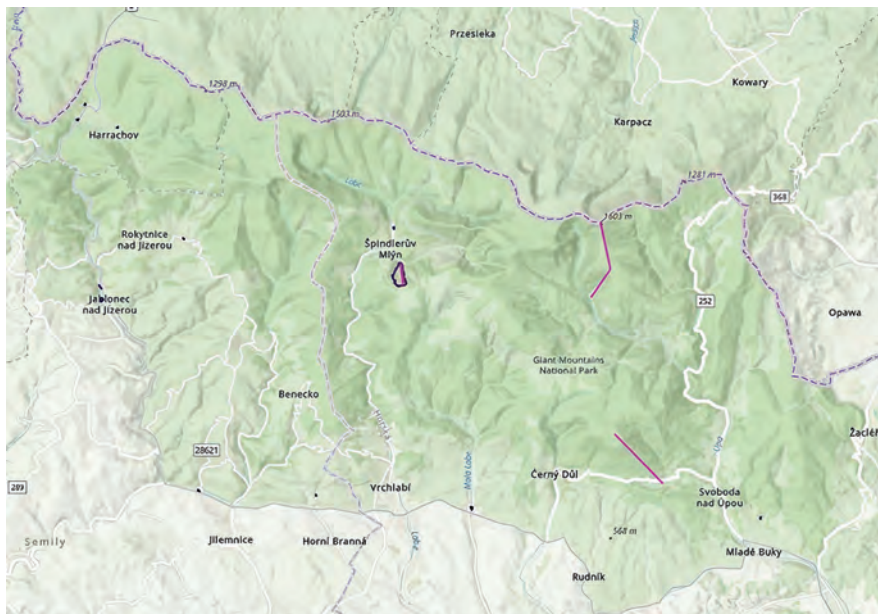


Obrázek 2: Zobrazení liniových prvků rekreace a ploch rekreace v roce 1990, zdroj: <https://experience.arcgis.com/experience/b948109ec019412882a4734c8303bbce/>

Budování a rozšiřování lyžařských areálů s sebou přináší i další potencionální zátěže pro území. Lyžařské areály a sjezdové tratě jsou zpravidla umísťovány do hornatých partií České republiky, které jsou často předmětem zvláštní územní ochrany přírody a krajiny a nejčastěji se jedná o lesní pozemky. Zřizování nových sjezdových tratí tak nutně znamená i zásah do lesních porostů. V důsledku realizace těchto záměrů dochází k deforestaci v těch ekologicky nejvzácnějších oblastech našeho státu, a to bez ohledu, jak důležitý nástroj v rámci boje s klimatickou změnou lesní ekosystémy představují. Kontroverzi také budí zásahy do krajinného rázu, energetická náročnost výroby technického sněhu, odběry vod za účelem výroby technického sněhu,⁹ fragmentace krajiny a zásahy do biologické diversity dotčených území a v neposlední řadě také nárůst návštěvnosti těchto území, tzv. „overtourismus“.¹⁰

⁹ Globální oteplování dopadá na české hory. V Jizerskách chtějí zasněžovat v lese – Seznam Zprávy. In: [cit. 26.02.2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-vivot-cesku-jizerska-50-se-bez-snehu-nejede-bedrichov-chysta-umele-zasnezovani-v-lese-245145>

¹⁰ DODDS, Rachel a Richard BUTLER, eds. *Overtourism: issues, realities and solutions*. Berlin Boston: De Gruyter, 2019.



Obrázek 3: Zobrazení liniových prvků rekreace a ploch rekreace v roce 1960, zdroj: <https://experience.arcgis.com/experience/b948109ec019412882a4734c8303bbbc/>

Výstavba nových a rozšiřování stávajících lyžařských areálů je předmětem posuzování vlivů na životní prostředí.¹¹ Proces posuzování vlivů na životní prostředí představuje významný průřezový nástroj ochrany životního prostředí, když jeho cílem je komplexně posoudit vlivy na životní prostředí, obyvatelstvo a veřejné zdraví a na hmotný majetek a kulturní dědictví. „Účelem posuzování vlivů na životní prostředí je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí“¹² a to ještě před tím, než je daný záměr realizován, a proto proces posuzování vlivů na životní prostředí představuje zářný příklad projevu principu prevence v platném právu.¹³ Výsledkem tohoto procesu může být rozhodnutí (správní akt) o tom, že záměr nepodléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle ustanovení § 7 odst. 7 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „VŽP“) nebo závazné stanovisko, které je „podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujících

¹¹ Jedná se o záměry uvedené v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a to jednak v kategorii 114 (sjezdové tratě, lyžařské vleky, lanovky a související zařízení) nebo 116 (rekreační a sportovní areály vně sídelních oblastí na ploše od stanoveného limitu). Pro případ, že bude docházet k odlesnění pozemku pak se může jednat o záměry v kategorii 95 (odlesnění pozemku za účelem změny způsobu využívání půdy na ploše od stanoveného limitu).

¹² Ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹³ Srov. bod 43 odůvodnění nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 7/23 ze dne 20. 12. 2023.

řízení.¹⁴ Jako navazující řízení pro záměry výstavby či rozšiřování lyžařských areálů, pak připadají v úvahu řízení o povolení záměru podle stavebního zákona,¹⁵ řízení o povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami¹⁶ nebo řízení, v němž se vydává rozhodnutí nezbytné pro uskutečnění záměru podle ustanovení § 3 písm. g) bod 9 VŽP.¹⁷ Závazné stanovisko obsahuje „(p)odmínky pro fázi přípravy záměru, realizace (výstavby) záměru, provozu záměru, popřípadě podmínky pro fázi ukončení provozu záměru za účelem prevence, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzace negativních vlivů záměru na životní prostředí a veřejné zdraví.“¹⁸ Právě diverzita podmínek¹⁹ obsažených v závazných stanoviscích u záměrů lyžařských areálů a sjezdových tratí inspirovala autora k sepsání tohoto článku a provedení jejich základní obsahové analýzy. Tyto podmínky byly podrobeny zkoumání, a to v několika oblastech:

1. Vztah jednotlivých podmínek k typickým problémům spojených s provozem lyžařských areálů a sjezdových tratí (viz výše),
2. četnost podmínek, jejichž cílem je ochrana jednotlivých složek životního prostředí nebo ekosystémů,
3. četnost podmínek vztahujících se k fázi provozu lyžařských areálů,
4. typy navazujících řízení, ve kterých mohou být podmínky závazného stanoviska zohledněny a
5. akceptabilita podmínek obsažených v závazném stanovisku z hlediska správnosti a zákonnosti správních aktů vydávaných v navazujícím řízení.

Podmínky obsažené v závazném stanovisku představují klíčový nástroj k zajištění ochrany životního prostředí jako celku, přičemž také jejich prostřednictvím lze přispět k realizaci trvale udržitelných záměrů lyžařských areálů a sjezdových tratí.

Cílem tohoto příspěvku je interpretovat výsledky provedené obsahové analýzy podmínek obsažených ve vybraných závazných stanoviscích a hlouběji zkoumat jejich možná opodstatnění a důvody pro jejich zahrnutí. Tento článek je dílčím výstupem zkoumání autora v této oblasti, zaměřuje se např. pouze na obecné závěry

¹⁴ Ustanovení § 9a odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁵ Výstavba objektů – staveb, sloužících jako zázemí pro lyžařské areály nebo terénní úpravy jako jeden z možných nestavebních záměrů.

¹⁶ Odběry nebo akumulace povrchových vod za účelem výroby technického sněhu.

¹⁷ Např. odnětí lesních pozemků k plnění funkcí lesa nebo úřední povolení podle zákona č. 266/1994 Sb., o drahách.

¹⁸ Bod I.8 Přílohy č. 6 VŽP.

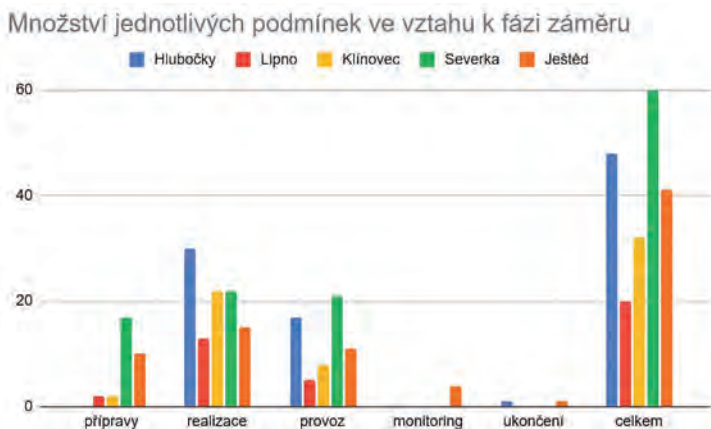
¹⁹ Přestože právní úprava operuje s pojmem podmínky, jedná se svou povahou o příkazy, tak jak je vymezuje teorie správního práva (např. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 143. nebo PETRMICHL, Václav. *PŘÍKAZ (MODUS) VE SPRÁVNÍM AKTU A PŘESTUPKOVÁ ODPOVĚDNOST*. [online]. č. 12/2023. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgnpxa4s7gez6427gqzdm&rowIndex=0>), S vědomím výše uvedeného však bude dále v textu užíváno termínu podmínky, neboť se jedná v praxi o používaný termín a pro čtenáře by tato změna mohla být matoucí.

a některé druhy podmínek (ochrana přírody a krajiny, ochrana vod), přičemž další výsledky budou elaborovány v rámci navazujících článků.

Předmětem obsahové analýzy bylo 5 záměrů (Rozšíření a modernizace Ski areálu Hlubočky II. – vize 2025,²⁰ Modernizace skiareálu Lipno na Vltavou – SAL Loučovice,²¹ Výstavba nové lanové dráhy a prodloužení sjezdovky Ski areál Klínovec,²² Rozvoj lyžařského areálu Severka,²³ Rozšíření sjezdových tratí Ještěd podle změny ÚP č. 66²⁴).

2. Obecné závěry

Celkově bylo analyzováno 5 vybraných záměrů u nichž bylo vydáno závazné stanovisko po datu 1. 1. 2010. U jednotlivých závazných stanovisek bylo postupováno tak, že byly analyzovány všechny podmínky obsažené v závazném stanovisku a bylo určeno, ve kterém navazujícím řízení může být tato podmínka zohledněna. Toto roztrídění a analýzu samotnou prováděl autor tohoto příspěvku. V případě, že nebylo možné jednoznačně určit, ve kterém navazujícím řízení může být podmínka zohledněna, pak bylo zkoumáno odůvodnění této podmínky v příslušném závazném stanovisku, aby ji bylo možné adekvátně kategorizovat. Data byla shromažďována v xls souboru.



Obrázek 4: Graf zobrazující množství jednotlivých podmínek ve vztahu k fázi záměru (zdroj: vlastní zpracování)

²⁰ Rozšíření a modernizace Ski areálu Hlubočky II. – vize 2025. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_OLK864?lang=cs

²¹ Modernizace skiareálu Lipno na Vltavou – SAL Loučovice. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_JHC931?lang=cs

²² Výstavba nové lanové dráhy a prodloužení sjezdovky Ski areál Klínovec. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_ULK571?lang=cs

²³ Rozvoj lyžařského areálu Severka. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_OV9126?lang=cs

²⁴ Rozšíření sjezdových tratí Ještěd podle změny ÚP č. 66. In: *Informační systém EIA* [online], s. 66 [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_LBK665?lang=cs

Přistoupíme-li k obecným závěrům, které vyplývají ze získaných dat, pak je možné uzavřít, že bylo v daných případech stanoveno o 65 % více podmínek pro fázi realizace, resp. příprav záměru než pro samotný provoz. Realizace záměru představuje vážná rizika, a to zejména s ohledem na to, že dochází k zásahům do lesních porostů, terénním úpravám a přeskupování půdního krytu, výstavbě nových objektů a pohybu těžké techniky ve vymezeném prostoru. Je tedy potřeba stanovit podmínky pro navazující řízení, tak aby v souladu s principem prevence byly minimalizovány zásahy do životního prostředí v dané lokalitě při realizaci. Je třeba podotknout, že možností ovlivnit fázi realizace záměru prostřednictvím vrchnostenské veřejné správy, která rozhoduje o povolení záměru, je mnohem více než pro fázi provozu a taktéž je možné flexibilněji zakročit proti ohrožujícímu nebo poškozujícímu jednání. Současně k podmínkám, která jsou obsažena v závazném stanovisku k posouzení vlivů na životní prostředí přistupují další podmínky obsažené ve zvláštních zákonech a to např. požadavky na materiálové využití či estetická řešení v rozhodnutí o povolení záměru podle zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „StavZ“). Oproti tomu možnosti ovlivnit pozdější fázi – fázi provozu, je komplikovanější, a to i přesto, že fáze provozu je mnohonásobně delší ve srovnání s fází realizace a při nejmenším pro životní prostředí stejně ohrožující. Je tomu zejména z toho důvodu, že právě při provozu dochází k zatížení území návštěvníky lyžařského areálu, souvisejícími činnostmi,²⁵ ale i provozem zařízení sloužících k provozu lyžařských areálů.²⁶ Je tedy do jisté míry překvapivým závěrem, že orgány státní správy na úseku posuzování vlivů na životní prostředí nevyužívají možnost ovlivnit provoz lyžařského areálu za účelem ochrany veřejného zájmu na ochraně životního prostředí prostřednictvím jimi vydávaného závazného stanoviska. Toto však může být dáno tím, že v právním řádu České republiky chybí odpovídající navazující řízení ve smyslu zákona VŽP do jejichž rozhodnutí by mohly být zahrnuty podmínky závazného stanoviska, jak bude rozvedeno dále v textu.

3. Podmínky v ochraně přírody a krajiny

Podmínky zaměřené na ochranu přírody a krajiny patří mezi nejfrekventovanější druhy podmínek.²⁷ Ochrana přírody a krajiny patří mezi nejkomplexnější činnosti z hlediska množství předmětů ochrany, a proto je tento výsledek zcela pochopitelný, logický a akceptovatelný. V systematice oboru práva životního prostředí je etablováno členění na ochranu druhovou a území a dále pak na ochranu obecnou a zvláštní.²⁸ Pokud jde o členění jednotlivých podmínek v této kategorii, pak dominují podmínky cílící na ochranu druhovou, když těch je řádově o 43 % více

²⁵ Např. autobusová doprava a ubytovací služby.

²⁶ Např. provoz zasněžovacích systémů nebo úprava sjezdových tratí.

²⁷ Průměrně je v závazném stanovisku stanoveno 12 podmínek. Podmínky cílené na ochranu přírody a krajiny byly obsaženy u všech záměrů.

²⁸ STEJSKAL, V. in Damohorský M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, s. 346.

než podmínek zabývajících se ochranou územní. Podmínky se zaměřují zpravidla na ochranu druhů zvláště chráněných živočichů vyskytujících se v daných lokalitách, tj. živočichů, jejichž výskyt je v dané lokalitě sledován dlouhodobě a informace o jejich výskytu je evidována v nálezové databázi ochrany přírody, která je součástí Informačního systému ochrany přírody vedeného podle § 72d zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“). Pravidelnou podmínkou, která je projevem principu předběžné opatrnosti, bývá stanovení povinnosti provést biologický průzkum dané lokality, aby se zabránilo nežádoucím zásahům do zvláště chráněných druhů případně do jejich přirozených stanovišť. Nezřídka kdy je v závazném stanovisku obsažena podmínka pro oznamovatele požádat o výjimku ze zákazu (např. zásahy do biotopů) u zvláště chráněných druhů podle ustanovení § 56 ZOPK. Tento typ podmínek teorie správního práva označuje za tzv. nepravé příkazy, které „mají vlastně jen informační hodnotu, obsah správního aktu ve skutečnosti nikterak neovlivňují.“²⁹ Obdobně jsou stanovovány podmínky, které ukládají oznamovateli zahájit řízení o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu nebo povolení k mimořádné těžbě podle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon (dále jen „LesZ“). Zákonná povinnost provozovatele lyžařského areálu totiž bude existovat bez ohledu na existenci této podmínky v závazném stanovisku a jejich zahrnutí mezi podmínky závazného stanoviska je tedy nadbytečné.³⁰

Snahou provozovatelů lyžařských areálů je využít dobré sněhové podmínky v co možná největší míře, a proto na svahy instalují umělé osvětlovací systémy, aby umožnili provoz lyžařského areálu i ve večerních hodinách. Dochází tak k intenzifikaci provozu lyžařského areálu s potencionálně rušivými vlivy zejména na živočišstvo a krajinný ráz. Vliv světelného osvětlování popsal Jiří Flousek ve svém přehledovém článku, ve kterém komplexně popisuje vlivy lyžařských areálů a kde současně uvádí, že: „(s)větlo je jedním ze zásadních činitelů, které ovlivňují chování živočichů, řídí jejich denní a roční rytmy. Působí-li však na prostředí a jeho obyvatele v nadměrné míře, přináší pro živočichy (vč. člověka) řadu problémů – změny v jejich chování či rozmnožování, ztrátu orientace, zdravotní komplikace apod.“³¹ Český právní řád již neobsahuje přímý nástroj regulace světelného znečištění, tak jako tomu bylo v případě „starého“ zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, který ve znění účinném od 1. 6. 2002 do 2. 3. 2004 stanovil jako jeden z cílů dané právní úpravy v ustanovení § 1 odst. 1 písm. d), že „(t)ento zákon v souladu s právem Evropských společenství stanoví opatření ke snižování světelného znečištění ovzduší.“ Světelné znečištění se tak nyní reguluje zejména prostřednictvím stavebnětech-

²⁹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*, s. 143.

³⁰ K tomu blíže rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25.1.2000 sp. zn. 5 A 1/99-16.

³¹ FLOUSEK, Jiří. Vliv lyžování na horskou přírodu: shrnutí současných poznatků a stav v Krkonoších. *Opera Corcontica*. 2016, roč. 2016, č. 53.

nických norem³² a na území národních parků skrze zákazy obsažené v základních ochranných podmínkách např. v ustanovení § 16 odst. 1 písm. j) ZOPK.³³ U záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí je významným nástrojem k regulaci světelného znečištění právě tento proces. Ministerstvo životního prostředí ve svém metodickém pokynu k předcházení a snižování světelného znečištění³⁴ uvádí, že „(v) této souvislosti je vhodné, aby záměry ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., které by mohly přispívat ke světelnému znečištění (jsou-li rozpracovány v takové úrovni podrobnosti), byly předkládány v souladu s požadavky české technické normy ČSN 36 0459 Omezování nežádoucích účinků venkovního osvětlení.“³⁵ Závazná stanoviska 80 % záměrů (tj. 4 z 5 záměrů) obsahují podmínky regulující podmínky osvětlování lyžařských areálů, nicméně všechny tyto záměry byly realizovány před tím, než byla zpracována výše uvedená technická norma a metodický pokyn Ministerstva životního prostředí a proto není možné zkoumat, jak a zda správní praxe respektuje metodický pokyn ústředního správního úřadu.

Návštěvníci a uživatelé lyžařského areálu představují jednu z významných hrozeb pro celkový stav životního prostředí v dané lokalitě. Overturismus a tlaky na zvyšování kapacity v lyžařských areálech s cílem zvýšit ekonomickou rentabilitu, často vedou k dosažení limitů zatížení daného území. Provozovatelé lyžařských areálů zpravidla až se zpožděním reagují na poškození životního prostředí, a proto je vhodné, aby i tento faktor byl zvažován při zpracování dokumentace podle § 8 VŽP, posudku podle § 9 VŽP a následném stanovení podmínek závazného stanoviska podle § 9a VŽP. Otázkou však zůstává, do kterého finálního správního aktu budou tyto podmínky promítnuty, zvláště pokud se jedná o záměry nacházející se mimo zvláště chráněná území anebo u záměrů, které nevyžadují povolení podle StavZ. Za obdobné dilemma lze označit i vynutitelnost a kontrolu dodržování těchto podmínek. Podle ustanovení § 193 odst. 1 StavZ platí, že: „(s)tavební úřad posuzuje, zda je záměr v souladu s a) územně plánovací dokumentací a vymezením zastavěného území, b) cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území a s požadavky na ochranu kulturně historických, architektonických a urbanistických hodnot v území, nemá-li obec vydán územní plán, c) požadavky tohoto zákona a jeho

³² Česká technická norma (ČSN 36 0459) „Omezování nežádoucích účinků venkovního osvětlení“. ČSN 36 0459 | ČSN online. In: [cit. 27.12.2023]. Dostupné z: <https://csnonline.agentura-cas.cz/Detailnormy.aspx?k=516634>

³³ Za pozornost a hodný sledování stojí úkol č. 14 Ministerstva životního prostředí v rámci Meziresortní pracovní skupiny pro řešení problematiky světelného znečištění: „Na základě výsledků výzkumného projektu v bodě 12 prověřit možnost rozšíření § 16 písm. j) zákona č. 114/1992 Sb. z národních parků na chráněné krajinné oblasti“ REŠENÍ PROBLEMATIKY SVĚTELNÉHO ZNEČIŠTĚNÍ V ČESKÉ REPUBLICE V LETECH 2018 – 2023 [online]. MPS SZ, 2023. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/svetelne_znecistení/\\$FILE/OPSZP-Reseni_problematiky_SZ-20230714.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/svetelne_znecistení/$FILE/OPSZP-Reseni_problematiky_SZ-20230714.pdf)

³⁴ Světelné znečištění. In: Ministerstvo životního prostředí [online]. 22. 1. 2018 [cit. 27.12.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/czcz/svetelne_znecistení

³⁵ Ibid.

prováděcích právních předpisů, d) požadavky jiných právních předpisů chránících dotčené veřejné zájmy, e) požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu, f) ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení, které hodnotí a poměruje ve vzájemných souvislostech.“ Je tedy nezbytné, aby kapacita a vhodnost území pro záměry lyžařských areálů byla důsledně zhodnocena již v rámci zpracování územně plánovací dokumentace, když možnost odchýlení se od předchozích závazných stanovisek je při důsledném následování zásady kontinuity závazných stanovisek³⁶ vyjádřené v ustanovení § 2 odst. 3 StavZ velmi komplikovaná. V souvislosti s otázkou navazujících řízení podle VŽP a možnosti promítnutí podmínek do finálního rozhodnutí je proto třeba pamatovat na požadavky, které právo klade na rozhodnutí, zejména pak na jejich náležitosti obsahové a kompetenční,³⁷ které mohou být v souvislosti s podmínkami týkajícími se realizace aktivních nástrojů turistického managementu obtížně naplněné. Rozhodnutí o povolení záměru podle StavZ, včetně jeho vedlejších ustanovení příkazů (podmínek), tak musí být nejenom zákonné, ale i správné.³⁸ S výjimkou několika málo podmínek stanovených za účelem usměrnění chování návštěvníků³⁹ se dotčené správní orgány vydávající závazné stanovisko doposud těmto podmínkám „vyhýbaly“. Neměly by však zůstat mimo pozornost tohoto příspěvku právě podmínky, které lze považovat za hraniční z výše uvedených důvodů (správnost, zákonnost). V závazném stanovisku pro záměr Severka⁴⁰ je například obsažena podmínka pro provoz záměru č. 44, která stanoví, že: „(v)leky a lanovku uvádět do provozu vždy jen při současném provozu skibusů.“ Závazné stanovisko pro záměr Ještěd⁴¹ zase obsahuje podmínku III.9,⁴² která stanoví, že: „(v) provozním řádu areálu bude uveden způsob oddělení části trati Odjezd (Beranova cesta), pro pěší od části pro lyžaře. Šířka cesty pro pěší v zimě by měla být minimálně taková, aby se alespoň pohodlně minuly např. osoby na vozíku, popř. široké kočárky (pro dvojčata) apod. Součástí bude specifikace způsobu údržby cesty pro pěší a v jakém stavu bude cesta udržována, např. zda nebude uměle zasněžena apod.“ Nepochybují o rozumnosti obou výše uvedených podmínek z hlediska cíle (tj. regulace chování návštěvníků), nicméně v případě stanovení první podmínky nacházím důvody pro její nezákonnost. Správní orgán uplatňuje svou nařizovací pravomoc v rozporu s principem proporcionality, a to i přesto, že žádoucího cíle (tj. omezení návštěvnosti areálu osobní automobilovou dopravou) je možné dosáhnout i jiný-

³⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2021 sp. zn. 7 As 222/2019-45.

³⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*, s. 142.

³⁸ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2021, s. 395.

³⁹ Např. podmínky týkající se zákazu letních aktivit (kupříkladu cyklotrasy) v lyžařském areálu nebo podmínky zavazující oznamovatele k výsadbě stromů za účelem vytvoření přirozené bariéry proti nežádoucímu pohybu návštěvníků mimo sjezdové tratě.

⁴⁰ *Rozvoj lyžařského areálu Severka*.

⁴¹ *Rozšíření sjezdových tratí Ještěd podle změny ÚP č. 66*.

⁴² Pozn. v datasetu je tato podmínka obsažena pod č. 34.

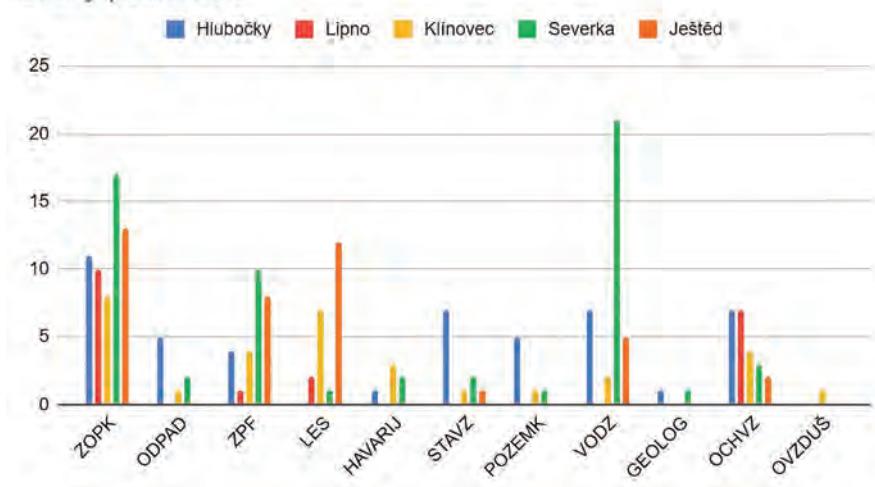
mi prostředky (např. omezení kapacity parkoviště, stanovení místní úpravy na pozemních komunikacích v blízkosti areálu) než je uložení povinnosti zajistit provoz skibusů. Domnívám se proto, že tato podmínka by v druhém kroku testu proporcionality (nezbytnost) neobstála. Druhá podmínka je problematická z hlediska formy provedení této podmínky ve fázi provozu lyžařského areálu. Podmínka zpracovat dokument (provozní řád), jehož obsahem by byla úprava pravidel chování návštěvníků, se vyskytuje v 60 % závazných stanovisek a jedná se tak proto o poměrně frekventovanou podmínku. Provozní řád lyžařského areálu, obdobně jako návštěvní řád národního parku podle ustanovení § 19 ZOPK, je abstraktně-konkrétním aktem *sui generis*. Rozdíl je, že v případě návštěvních řádů jde o správní akt vydávaný subjektem veřejné správy, kdyžto *v případě provozních řádů se jedná o předpis vydávaný soukromoprávním subjektem nejčastěji provozovatelem, nájemcem či vlastníkem lyžařského areálu*. Návštěvní řád národního parku není od 1. 6. 2017, kdy nabyla účinnosti novela ZOPK, vydáván ve formě opatření obecné povahy, ale jedná se o „informativní dokument pro veřejnost“, jehož obsahem má být přehledné shrnutí podmínek omezení a výčet zakázaných či omezených turistických a rekreačních činností.⁴³ Pro provozní řády obsahující pravidla chování návštěvníků je možné převzít charakteristiku návštěvních řádů ve znění ZOPK před 1. 6. 2017 vyloženou v bodu 17 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. 8 Ao 3/2011-169, kde se uvádí, že je tento dokument chápán jako: „základní abstraktně-konkrétní akt, který ve vztahu ke konkrétnímu území (území konkrétního národního parku) stanovuje pravidla chování neurčitěmu okruhu osob (osob, jež se zdržují na území národního parku či vyvíjejí nějakou ve vztahu k národnímu parku relevantní aktivitu). Návštěvní řád je do značné míry „univerzálním“ aktem v tom smyslu, že má a může stanovit provázaný a pokud možno ucelený komplex pravidel chování na území konkrétního národního parku s přihlédnutím k jeho specifickým přírodním, sociálním a jiným podmínkám. Je tedy konkretizací zákonných pravidel chování na území národních parků.“ Mám za to, že pro stanovení této podmínky chybí adekvátní „koncovka“ ve formě navazujícího řízení, kde by provozní řád byl schvalován. Podmínky, které stanoví povinnost předložit provozní řád ke schválení orgánu ochrany přírody, tak považuji za nezákonné. V kontextu základních povinností při obecném užívání lesů podle ustanovení § 19 odst. 1 LesZ je možné považovat provozní řád například za pokyny „vlastníka, popřípadě nájemce lesa a jeho zaměstnanců“, vydané v písemné formě.⁴⁴ Schvalování těchto provozních řádů (pokynů vlastníka) by dle mého soudu bylo nepřipustným a současně nezákonným

⁴³ KONEČNÁ, Michaela. § 19: Omezení činností v národních parcích a návštěvní řád národního parku. In: *Zákon o ochraně přírody a krajiny – Beck-online* [online], s. 19 [cit. 28.12.2023]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrg5pwk232ge4talttmjpt-cojzgjptcmjul5ygmnmjz#>

⁴⁴ Obdobně tak jako v případě provozních řádů veřejných přístavišť. Blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2021 sp. zn. 6 As 123/2021.

zásahem veřejné moci do sféry soukromoprávních vztahů, a to zejména proto, že pokyny vlastníka, ať už jsou vydávány jakoukoliv formou, nejsou schvalovány orgány státní správy lesů. „Povinnost dbát pokynů vlastníka, popřípadě nájemce lesa a jeho zaměstnanců, naopak není nijak konkretizována, a to ani pokud jde o formu pokynů, ani pokud jde o jejich obsah. Návštěvník lesa je tedy povinen respektovat pokyny osoby mající postavení vlastníka lesa a jejích zaměstnanců, ať již jsou uděleny písemně, ústně i jinou formou (například využitím gestikulace). I přes absenci bližší úpravy je zřejmé, že vlastníkovy pokyny mohou směřovat pouze k tomu, aby byl výkon práva obecného užívání lesů krátkodobě usměrněn.“⁴⁵ Je třeba také zmínit, že porušení veřejnoprávní povinnosti řídit se pokyny vlastníka, ať už byly vydány písemně jako provozní řád či nikoliv, nemá svou případnou „sankci“ v podobě skutkové podstaty přestupku. To však nevylučuje, aby návštěvníci byly postihovány v oblasti soukromoprávních vztahů.

Druhy podmínek



Obrázek 4: Druhy jednotlivých podmínek (zdroj: vlastní zpracování)

4. Podmínky v ochraně vod

Za povrchové vody se považují „vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu.“⁴⁶ Přirozeně se vyskytující sníh je tedy ze své podstaty povrchovou vodou ve smyslu zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon (dále jen „VodZ“). Naopak sníh technický *de iure* povrchovou vodou není. Předmětem ochrany prostřednictvím VodZ

⁴⁵ KONEČNÁ, Michaela. § 19: Omezení činností v národních parcích a návštěvní řád národního parku..

⁴⁶ Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.

je mimo jiné ochrana vodních poměrů „pro zachování vodních zdrojů a předejití stavu nedostatku vody a pro zachování i zlepšení jakosti povrchových a podzemních vod.“⁴⁷ Podmínky za účelem ochrany vod jsou v pořadí četnosti na druhém místě a tyto podmínky se vyskytly u 80% záměrů (tj. 4 z 5 záměrů). Jejich množství však silně osciluje, když například u záměru Severka⁴⁸ se vyskytuje celkem 21 podmínek, u ostatních záměrů se vyskytuje v průměru 4,2 podmínek.⁴⁹ To se může zdát jako relativně nízké číslo vzhledem k tomu, jak potencionálně rizikové je využívání vod pro účely technického zasněžování, jak mohou být narušeny odtokové poměry v důsledku prováděných terénních úprav a dále jak mohou být povrchové vody (tedy včetně sněhu) ohroženy v důsledku havarijních stavů při provozu lyžařského areálu.

Všechny záměry jsou do jisté míry závislé i na technickém sněhu, který je vyráběn buďto z vod akumulovaných v retenčních nádržích anebo z povrchových vod odebraných přímo z vodního toku. Navazujícím řízením ve smyslu ustanovení § 2 odst. g) VŽP tak bude řízení o povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami. Většina⁵⁰ podmínek se zaměřuje na ochranu před narušením retenčních schopností krajiny a prevenci havarijních stavů a stavů, které by vedly k ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod. Přesto, že závislost na zdrojích vody za účelem technického zasněžování je obrovská, tak podmínky zaměřené na kvantitativní ochranu vod jsou velmi skoupé. Na druhou stranu tyto výsledky lze také interpretovat v tom smyslu, že u všech záměrů již dochází k nakládání s vodami za účelem výroby technického sněhu a nebyly tak předmětem posuzování při rozšíření či změně záměru. V praxi však nejsou ojedinělé ani záměry, které se týkají výhradně zasněžovacích systémů.⁵¹

V případě budování retenčních či přehradních nádrží se jedná zcela jistě o významný zásah do krajiny, resp. do významných krajinných prvků,⁵² a zároveň přehrazením vodního toku zejména v horských oblastech mohou být nejenom narušeny hydrologické poměry vodního toku, ale také jeho ekologická stabilita. Z ekonomického pohledu jde o náročnou finanční investici, kterou si mohou dovolit pouze některá lyžařská střediska. Naopak za výhodu těchto nádrží lze považovat jejich schopnost zadržet vodu v krajině a možnost opakovaně využít tuto vodu k zasněžování. Platí, že i akumulace povrchové vody v retenčních nádržích a její následný odběr z těchto vodních děl,⁵³ ač je jejich vlastníkem například provozovatel lyžař-

⁴⁷ Ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.

⁴⁸ Rozvoj lyžařského areálu Severka.

⁴⁹ Průměrný celkový počet všech podmínek je 40.

⁵⁰ Ke stanovení tohoto druhu podmínek došlo v případě všech záměrů, které obsahovaly podmínky z oblasti ochrany vod.

⁵¹ Sjezdová trať F, zasněžování – Dolní Morava. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 29.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_PAK906?lang=cs

⁵² Ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK.

⁵³ Ustanovení § 55 odst. 1 VodZ.

ského areálu, bude podléhat povolení k nakládání s vodami podle VodZ. Závazná stanoviska, která by obsahovala podmínky pro odběr povrchových vod, jsou však výjimečné, a to i přesto, že k odběru povrchových vod dochází u všech záměrů, a to buďto přímo z vodních toků nebo právě z retenčních nádrží. Pouze závazné stanovisko pro záměr Severka obsahuje podmínky odběru povrchových vod.⁵⁴

V navazujícím řízení podle VodZ, ve kterém se rozhoduje o povolení k odběru povrchových vod, může vodoprávní úřad stanovit podmínky vázané k povolení odběru povrchových vod, přičemž tyto podmínky můžeme rozdělit do dvou skupin. Do první skupiny podmínek můžeme řadit podmínky, které zákon blíže nespecifikuje, resp. nepředpokládá, jejich pravidelný výskyt. V praxi odběrů pro technické zasněžování se jedná například o maximální možný odběr vody v daném čase (maximální odběr za sekundu nebo určení měsíců, resp. období, ve kterém je možné vodu odebírat). Do druhé skupiny podmínek lze řadit podmínky, jejichž stanovení sám (vodní) zákon předpokládá. Jedná se zejména o dobu, na kterou je povolení vydáváno⁵⁵ a stanovení minimálního zůstatkového průtoku podle ustanovení § 36 VodZ.⁵⁶ V kontextu turbulentních změn vodních poměrů ve vodních tocích by měly vodoprávní úřady stanovovat délku tohoto povolení, tak aby je bylo možné periodicky přezkoumávat a vyhodnocovat na základě aktuálních hydrologických dat. Správní praxe je v tomto směru značně rozkolísaná, když vodoprávní úřady zpravidla vydávají povolení na dobu 10 let, ale nejsou výjimkou ani povolení, jejichž platnost je omezena dobou existence zasněžovacích systémů.⁵⁷ Tuto správní praxi je třeba korigovat (například i prostřednictvím podmínek závazného stanoviska k posouzení vlivů na životní prostředí) a určit tak maximální dobu, na kterou může být povolení k nakládání s vodami pro účely odběru určeného k technickému zasněžování vydáno. Nejde totiž o uspokojování potřeb a zájmů, které by byly obhajitelné i v případě negativního vlivu na vodu jako jednu ze složek životního prostředí (např. odběr vody pro zalévání záhonů nebo užitkovou vodu pro zvířata), ale o zajiš-

⁵⁴ Rozvoj lyžařského areálu Severka.

⁵⁵ Ustanovení § 9 odst. 1 VodZ.

⁵⁶ Ustanovení § 36 odst. 2 VodZ.

⁵⁷ Pro dokreslení situace uvádím příklad povolení k odběru povrchových vod pro lyžařský areál Klínovec, když pro účely technického zasněžování jsou odebírány povrchové vody z více odběrových míst, přičemž místně příslušný vodoprávní úřad (Městský úřad Ostrov, odbor životního prostředí) stanovil dobu platnosti povolení k nakládání s vodami rozdílně (srov. rozhodnutí ze dne 30. 7. 2014 sp. zn. ŽP/21796/14 Je, které stanovuje dobu platnosti povolení na 10 let a rozhodnutí stejného vodoprávního úřadu ze dne 7. 2. 2022 sp. zn. ŽP/72216/2021 Je., u kterého je platnost rozhodnutí omezena dobou existence zasněžovacího systému). Pakliže by v tomto případě bylo vydáno závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí, které by podmínky pro odběr povrchových vod zahrnovalo, pak by k této dysbalanci, dle mého soudu, nemohlo dojít. Dalším rozhodnutím, které je vydáno na velmi dlouhou dobu, je rozhodnutí Městského úřadu Klatovy jako příslušného vodoprávního úřadu ze dne 8. 6. 2020 ve věci povolení k odběru povrchových vod (sp. zn. ZN/ŽP/2200/19) pro Ski Areál Samoty v Železná Rudě, které bylo vydané na dobu 20 let.

tění možnosti realizace volnočasové aktivity – sportu obyvatelstva⁵⁸ a druhotně také k maximalizaci ekonomického prospěchu provozovatelů lyžařských areálů. Orgány vydávající závazné stanovisko, respektive vodoprávní úřady, musí proto mít na zřeteli nejenom právní a ekonomickou jistotu, kterou žadatel o povolení k nakládání s vodami očekává, ale také změny, které na vodním toku nastávají v důsledku klimatické změny, sucha a jiných faktorů. Podmínky stanovené v závazném stanovisku k posouzení vlivů na životní prostředí představují účinný prostředek pro řešení tohoto dílčího a částečně problematického aspektu spojeného s provozem lyžařských areálů.

Zajímavá je také správní praxe při stanovování minimálního zůstatkového průtoku. VodZ v ustanovení § 36 odst. 3 předpokládá, že vláda nařízením stanoví „*způsob a kritéria stanovení minimálního zůstatkového průtoku*.“ To se však od účinnosti⁵⁹ novelizace ustanovení § 36 VodZ dosud nestalo. Vodoprávní úřady tak zpravidla při stanovení minimálního zůstatkového průtoku vycházejí z Metodického pokynu Ministerstva životního prostředí vypracovaného v roce 1998.⁶⁰ Od roku 1998 však stav poznání v oblasti hydrologie vodních toků značně pokročil, zvláště vezmeme-li v úvahu precizní práci Českého hydrometeorologického ústavu při práci s hydrologickými daty. Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, v.v.i., vypracoval podkladový návrh nařízení vlády pro stanovení minimálního zůstatkového průtoku podle ustanovení § 36 odst. 3 VodZ.⁶¹ Tento komplexní návrh nebere již v úvahu pouze směrné hodnoty Q_{355d} , tak jak tomu bylo v případě Metodického pokynu z roku 1998, ale dělí Českou republiku do oblasti povodí v souladu s principem regionality povodí. Stanovení minimálního zůstatkového průtoku je tak podle tohoto návrhu variabilnější a odvíjí se od místa odběru, ročního období a jiných konstant, čímž se zohledňují místní specifika. Současně byla stejným vědeckým pracovištěm vypracována Metodika řešení odběrů vody pro technické zasněžování,⁶² přičemž „*cílem této metodiky je navrhnout možný postup řešení problematiky odběru vody pro technické zasněžování, tak aby byly omezeny negativní dopady odběrů vody na vodní tok a zároveň byly vytvořeny podmínky pro možnost provozu lyžařských areálů i v období, kdy v toku neprotéká dostatečné množství vody a není možné re-*

⁵⁸ BRABEC, Václav. *Kolize veřejných a soukromých zájmů při výkonu sportovních činností ve zvláště chráněných územích* [online]. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2023. Dostupné z: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF/2023/BPF_2023_environmentalne_pravo.pdf

⁵⁹ Tj. od 1.8.2010.

⁶⁰ Věstník 5/98 – Metodický pokyn odboru ochrany vod MŽP ke stanovení hodnot minimálních zůstatkových průtoků ve vodních tocích. In: [cit. 29.12.2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/B978B5BAEDF46C0C1256FC8003F1EB8/\\$file/metod.html](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/B978B5BAEDF46C0C1256FC8003F1EB8/$file/metod.html)

⁶¹ BALVÍN, P. a VIZINA, A. Stanovení hodnot minimálních zůstatkových průtoků v podmínkách ČR. Vodohospodářské technicko-ekonomické informace, 2018, roč. 60, č. 2, str. 8–13. ISSN 0322-8916.

⁶² TREML, Pavel. *Metodika řešení odběrů vody pro technické zasněžování* [online]. Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, v. v. i. Dostupné z: https://www.vuv.cz/wp-content/uploads/2021/09/Metodika_reseni_odberu_vody_pro_technicke_zasnezovani.pdf

alizovat odběry vody přímo z vodních toků.“ Na precizním stanovení minimálního zůstatkového průtoku je eminentní zájem, aby tak nedocházelo například k vymrzení vodních toků a s tím spojeným narušením ekologické stability daného vodního toku v případě nadměrného odběru povrchových vod. V případě odběrů pro technické zasněžování je jejich specifikem nárazovost, která je způsobena potřebou odebírat vody ve chvíli, kdy panují vhodné meteorologické podmínky. Jedním z hlavních argumentů provozovatelů lyžařských areálů pro umožnění odběrů pro účely zasněžování je právě tato nárazovost, když proklamují, že vody neodebírají celoročně, ale pouze v určitém čase. Tyto argumenty jsou však dvousečné, když tato nárazovost může způsobit nedozírné následky na vodním toku zvláště v době, kdy je vody ve vodním toku pomálu, ale meteorologické podmínky pro technické zasněžování jsou ideální. *„V zimní sezoně existují dvě kritická období (začátek zimy a období mrznutí), v nichž se mohou potenciálně častěji vyskytnout nízké průtoky, a s ohledem na jejich výskyt není žádoucí, aby probíhaly odběry vody.“*⁶³ Je tedy vhodné, aby správní orgány vydávající závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí vždy individuálně posuzovaly vhodnost daného vodního toku pro odběry povrchových vod a při stanovování podmínek vycházely z aktuálních podkladů, a v důsledku toho „zavázaly“ vodoprávní úřady k dlouhodobě udržitelným rozhodnutím v této oblasti.

5. Závěr

Podmínky – mody v závazném stanovisku jsou funkčním nástrojem, který v souladu se zásadami prevence, předběžné opatrnosti, trvale udržitelného rozvoje a komplexní a integrované ochrany životního prostředí, chrání životní prostředí v navazujících fázích, a to jak při realizaci záměrů výstavby a rozvoje lyžařských areálů, tak při jejich následném provozu. Variabilita podmínek však závisí na mnoha faktorech, které jsou odvislé od dané lokality, míry zapojení veřejnosti a erudice zpracovatele dokumentace a posudku a správního orgánu vydávajícího závazné stanovisko. Naplnění podmínek je předmětem navazujících řízení ve smyslu zákona VŽP a těchto řízení může být více typů. Záměry lyžařských areálů nejsou předmětem jednoho povolení řízení, jehož výsledkem by byl jeden správní akt, tak jako tomu je například u provozů podléhajících integrovanému povolení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, do kterého by mohli být komplexně zahrnuty podmínky stanovené v závazném stanovisku k posouzení vlivů na životní prostředí. Mnoho z těchto podmínek proto nemá adekvátní „místo“ v navazujících řízeních a podmínky vyplývající ze závazného stanoviska tak nemohou dosahovat svého cíle.

Obsahová analýza objevila zajímavá zjištění týkající se dysbalance v množství podmínek stanovených pro jednotlivé fáze záměru. Přestože fáze provozu předsta-

⁶³ TREML, Pavel. Dopad technického zasněžování na toky v Krkonoších. VODOHOSPODÁŘSKÉ TECHNICKO-EKONOMICKÉ INFORMACE. Praha, 2019, 61(4), 20–30. ISSN 0322-8916. s. 28.

vuje z hlediska délky trvání nejdelší fázi, pak tomu neodpovídá množství stanovených podmínek. Důvodem může být například neexistence komplexního povoloovacího režimu pro lyžařské areály. Při posuzování budoucích záměrů by tak mělo být zahrnováno více podmínek pro fázi provozu, když tato fáze představuje vážné riziko ohrožení pro životní prostředí v dané lokalitě.

Mnoho podmínek stanovených v závazném stanovisku představuje tzv. nepravé příkazy, které sice mohou uspokojit veřejné mínění, ale jejich zahrnutí lze považovat za nadbytečné. Dalším problémem je zákonnost a věcná správnost některých podmínek, když tyto podmínky nemohou být zahrnuty do finálních správních aktů vzhledem k neexistenci opory v zákoně pro jejich stanovení. Proporcionalita řešení některých podmínek je také relevantní otázkou, na kterou by se správní orgány měly v budoucnu zaměřit ve své správní praxi.

Seznam použité literatury

BRABEC, Václav. *Kolize veřejných a soukromých zájmů při výkonu sportovních činností ve zvláště chráněných územích* [online]. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2023. ISBN 978-80-7160-702-1. Dostupné z: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF/2023/BPF_2023_environmentalne_pravo.pdf

DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-498-1.

DODDS, Rachel a Richard BUTLER, eds. *Overtourism: issues, realities and solutions*. Berlin Boston: De Gruyter, 2019. De Gruyter studies in tourism volume 1. ISBN 978-3-11-060736-9.

FLOUSEK, Jiří. Vliv lyžování na horskou přírodu: shrnutí současných poznatků a stav v Krkonoších. *Opera Corcontica*. 2016, roč. 2016, č. 53, s. 15–60. ISSN 0139-925X.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1.

KONEČNÁ, Michaela. § 19: Omezení činností v národních parcích a návštěvní řád národního parku. In: *Zákon o ochraně přírody a krajiny – Beck-online* [online] [cit. 28.12.2023]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptemrbg5pwk232ge4talttmjptcojzgjptcmjul5ygmmjz#>

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7.

MAREK, Michal V., ed. *Klimatická změna: příčiny, dopady a adaptace = Climate change – causes, impacts and adaptations*. 1. vyd. Praha: Academia, 2022. ISBN 978-80-200-3362-8.

MORAVANSKÝ, Matěj. *Půlstoletí vynalézání hor (1960–2010)*. 2023, diplomová práce, Univerzita Karlova.

PETRMICHL, Václav. PŘÍKAZ (MODUS) VE SPRÁVNÍM AKTU A PŘESTUPKOVÁ ODPOVĚDNOST. [online]. č. 12/2023. ISSN 1210-6410. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembsgn-pxa4s7gez6427gqzdm&rowIndex=0>

TREML, Pavel. *Metodika řešení odběrů vody pro technické zasněžování* [online]. Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, v. v. i. , Dostupné z: https://www.vuv.cz/wp-content/uploads/2021/09/Metodika_reseni_odberu_vody_pro_technicke_zasnezovani.pdf

NÁRODNÍ SPORTOVNÍ AGENTURA. Tisková zpráva: Výzkum míry popularity sportu v ČR. In: *Národní sportovní agentura* [online]. 12. 1. 2021 [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: <https://nsa.gov.cz/vysledky-vyzkumu-miry-popularity-sportu-v-ceske-republice-2020/>

ČSN 36 0459 | ČSN online. In: [cit. 27.12.2023]. Dostupné z: <https://csnonline.agentura-cas.cz/Detailnormy.aspx?k=516634>

Globální oteplování dopadá na české hory. V Jizerkách chtějí zasněžovat v lese – Seznam Zprávy. In: [cit. 26.02.2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-jizerska-50-se-bez-snehu-nejede-bedrichov-chysta-umele-zasnezovani-v-lese-245145>

Modernizace skiareálu Lipno na Vltavou – SAL Loučovice. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_JHC931?lang=cs

monitoringkrajiny.cz – Monitoring krajiny [online] [cit. 27.12.2023]. Dostupné z: <https://www.monitoringkrajiny.cz/>

„Nejhorší sezona v historii.“ Skiareály kvůli vytátým místům zkracovaly sjezdovky, jiné už ukončily provoz. In: *iROZHLAS* [online]. 25. 2. 2024 [cit. 26.02.2024]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/nejhorsi-sezona-v-historii-skiarealy-kvuli-vytatym-mistum-zkracovaly-sjezdovky_2402251958_mst

Rozšíření a modernizace Ski areálu Hlubočky II. – vize 2025. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_OLK864?lang=cs

Rozšíření sjezdových tratí Ještěd podle změny ÚP č. 66. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_LBK665?lang=cs

Rozvoj lyžařského areálu Severka. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_OV9126?lang=cs

ŘEŠENÍ PROBLEMATIKY SVĚTELNÉHO ZNEČIŠTĚNÍ V ČESKÉ REPUBLICE V LETECH 2018 – 2023 [online]. MPS SZ, 2023. Dostupné z: <https://www.mzp.>

cz/C1257458002F0DC7/cz/svetelne_znecistení/\$FILE/OPSZP-Resení_problematiky_SZ-20230714.pdf

Sjezdová trať F, zasněžování – Dolní Morava. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 29.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_PAK906?lang=cs

Světelné znečištění. In: *Ministerstvo životního prostředí* [online]. 22. 1. 2018 [cit. 27.12.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/svetelne_znecistení

Věstník 5/98 – Metodický pokyn odboru ochrany vod MŽP ke stanovení hodnot minimálních zůstatkových průtoků ve vodních tocích. In: [cit. 29.12.2023]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/BB978B5BAEDF46C0C1256FC8003F1EB8/\\$file/metod.html](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/BB978B5BAEDF46C0C1256FC8003F1EB8/$file/metod.html)

Výstavba nové lanové dráhy a prodloužení sjezdovky Ski areál Klínovec. In: *Informační systém EIA* [online] [cit. 23.12.2023]. Dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_ULK571?lang=cs

O autorovi:

Mgr. Václav Brabec, MPA, je interním doktorandem katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

ORDERS (MODES) IN THE BINDING EIA OPINION FOR DOWNHILL SKI RUNS AND SKI RESORTS

Abstract

The conditions contained in the binding opinion are a key tool for ensuring the protection of the environment as a whole, and they can also contribute to the implementation of sustainable plans for ski resorts and downhill slopes.

The aim of this paper is to interpret the results of a content analysis of the conditions contained in selected binding opinions and to examine in greater depth their possible justifications and reasons for their inclusion.

Keywords: binding opinion, nature and landscape protection, water protection, ski resorts, artificial snowmaking

OD SYMBOLICKÉ K AMBICIÓZNÍ LEGISLATIVĚ: VZNIK A VÝVOJ KLIMATICKÝCH ZÁKONŮ V ZAHRANIČNÍ PRAXI

Mgr. Iveta Kvardová

1. Úvod

Klimatické zákony jsou relativně nově vznikajícím typem právních předpisů. V posledních 15 letech přijala rámcový zákon, který upravuje základní otázky související s reakcí státu na klimatickou změnu včetně stanovení dlouhodobých cílů a institucionálního zajištění jejich dosažení, téměř polovina evropských států.¹ S ohledem na závazky smluvních států Pařížské dohody je pravděpodobné, že tento trend bude dále pokračovat.

První zemí s klimatickým zákonem se stala Velká Británie. Zákon o změně klimatu z roku 2008 (*The Climate Change Act*) je nejstarším vnitrostátním právním předpisem, který stanovil závazný, ambiciózní a dlouhodobý cíl snížení emisí skleníkových plynů,² a je považován za mimořádně inovativní legislativní akt v oblasti ochrany klimatu.³

Velkou Británii brzy ji následovaly další evropské země, jmenovitě Skotsko (2009), Rakousko (2011), Island (2012), Dánsko (2014), Finsko (2015) nebo Irsko (2015). Z klimatických zákonů přijatých v návaznosti na uzavření Pařížské dohody v roce 2015, lze zmínit Švédsko (2017), Norsko (2017), Německo (2019) nebo Nizozemí (2019). Trend se však neomezuje jen na evropské země. V roce 2023 mělo vlastní klimatický zákon 13 mimoevropských zemí. Kromě již zmíněných států mezi ně patří Mexiko (2012), Nigérie (2013), Keňa (2016), Pákistán (2016), Paraguay (2017), Nový Zéland (2019), Peru (2020) nebo Kanada (2021). Stojí za povšimnutí, že více než polovina těchto zákonů vznikla až v posledních několika letech a jen za rok 2021 bylo přijato osm z nich.⁴

Česká republika klimatický zákon dosud nepřijala, přestože se v produkci emisí skleníkových plynů na obyvatele pohybuje daleko nad průměrem států EU a mezi

¹ EVANS, Nick a kol. The landscape of national climate framework laws in Europe. Online. *Ecologic Institute*, 13. 9. 2023, s. 1. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2023/Ecologic_Landscape%20of%20climate%20framework%20laws%20in%20Europe%20-%20Status%20update%202023.pdf

² COEN, David, KREIENKAMP, Julia a PEGRAM, Tom. Multilevel Governance of Global Climate Change – Problems, Policies, and Politics. Online. *GLOBE Project*, 30. 11. 2020, s. 61. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.globe-project.eu/multilevel-governance-of-global-climate-change-problems-policies-and-politics_11368.pdf

³ FANKHAUSER, Sam, AVERCHENKOVA, Alina a FINNEGAN, Jared. 10 years of the UK Climate Change Act. Online. *LSE Grantham Research Institute*, 2018, s. 7. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act_Fankhauser-et-al.pdf

⁴ EVANS et al., The landscape of national climate framework laws in Europe..., s. 3.

státy OECD se řadí k těm s emisně nejnáročnější ekonomikou.⁵ Dosud jediný návrh klimatického zákona vytvořený zástupci České pirátské strany v roce 2023 nebyl po zahájení předběžných konzultací s veřejností předložen do legislativního procesu.⁶

Navzdory tomu, že klimatické zákony přijímá čím dál více států, existuje v této oblasti stále relativně málo právního výzkumu,⁷ resp. literatura ke klimatickým zákonům je často poměrně úzce orientovaná a mnohdy se omezuje na analýzu obsahu klimatických zákonů bez širšího kontextu. Až některé novější zdroje se pokouší identifikovat trendy ve vytváření klimatické legislativy včetně analýzy jejích účinků.⁸ Současná literatura se také zpravidla zabývá pouze těmi státy, kde byl klimatický zákon úspěšně přijat. Neúspěšné pokusy jsou studovány spíše výjimečně, přestože i tyto zkušenosti jsou velmi relevantní a mohou odhalit potenciální překážky tvorby klimatických zákonů.

V české literatuře toho ke klimatickým zákonům mnoho publikováno nebylo. Dosud jediným uceleným příspěvkem k tomuto tématu je článek Balounové a Snopkové publikovaný v časopise České právo životního prostředí⁹. Článek představuje základní charakteristiku klimatických zákonů a rozbor obsahu některých evropských předpisů, které dává do souvislosti s požadavky mezinárodního práva a práva Evropské unie.

Následující text na tento dosud jediný český článek k tématu klimatických zákonů navazuje a rozšiřuje ho o další poznatky s ohledem na výše popsané mezery v literatuře. K analýze klimatických zákonů přistupuje s odlišnými východisky. Článek se především na rozdíl nevěnuje přímo rozboru obsahu klimatických zákonů¹⁰ a místo toho využívá metodu případové studie, kdy popisuje širší souvislosti vzniku a uplatňování klimatických zákonů. Obsahu zákonů se věnuje tam, kde to je s ohledem na proces schvalování nebo revizi zákona relevantní. Analytickým rámcem je

⁵ Stav životního prostředí. Online. Index Prosperity.cz, 4. 4. 2023. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.indexprosperity.cz/2023/stav-zivotniho-prostredi-2/>; OECD Environmental Performance Reviews: Czech Republic 2018. Online. *OECD Publishing*, 2018, s. 3 [cit. 2025-09-21]. ISBN 978-92-64-30095-8. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/czech-republic-2018_9789264300958-en.html

⁶ Autoři návrhu nepodali veřejnosti bližší vysvětlení, proč byly práce přerušeny. Viz webové stránky k iniciativě dostupné z <https://klimatickyzakon.cz/>.

⁷ MUINZER, Thomas L. What are national 'climate change acts'? *Journal of Energy & Natural Resources Law*. 2021, roč. 39, č. 4, s. 428.

⁸ NASH, Sarah L., TORNEY, Diarmuid a MATTI, Simon. Climate Change Acts: Origins, Dynamics, and Consequences. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1112.

⁹ BALOUNOVÁ, Eva a SNOPKOVÁ, Tereza. Český klimatický zákon – nutnost nebo...? *České právo životního prostředí*. 2023, č. 67, s. 13–39.

¹⁰ K tomu již existuje řada zdrojů, viz zmíněný článek E. Balounové a T. Snopkové, ze zahraniční literatury např. DUWE, Matthias a EVANS, Nicholas. Climate Laws in Europe: Good Practices in Net-Zero Management. Online. *Ecologic Institute*, 2020, s. 12. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2020/climatelawsineurope_fullreport_0.pdf nebo EVANS et al., The landscape of national climate framework laws in Europe...

zde zkoumání zkušeností vybraných států se schvalováním klimatických zákonů optikou jejich užitečnosti pro českou legislativní praxi. Analyzované státy (odlišné než v uvedeném článku) jsou vybírány na základě účelového výběru spočívajícího v identifikaci vhodných příkladů inspirativních pro českou legislativní praxi. Případ Německa, o jehož zkušenostech s klimatickým zákonem bylo pojednáno i v uvedeném článku, je doplněn o nejnovější legislativní vývoj.

Text si klade následující otázky: Jaká ponaučení vyplývají z neúspěšných pokusů o schválení klimatického zákona? Jaký vliv může mít na tvorbu zákona účast veřejnosti? Jaké okolnosti vedou státy k přijetí pouze symbolické právní úpravy a jaké k přijetí nového klimatického zákona (tzv. „klimatický zákon druhé generace“)? Jak jsou tyto zkušenosti relevantní pro současnou českou legislativní praxi? Cílem zodpovězení těchto otázek je vytvoření hypotéz o možném přístupu k tvorbě českého klimatického zákona, a to zejména s ohledem na první návrh poslanců České pirátské strany. Tyto hypotézy formuluje článek v závěru jako doporučení pro českou legislativní praxi.

2. Vymezení pojmu klimatický zákon

„Klimatický zákon“ je relativně vágní termín, který může nabývat různých významů. Často uváděná definice klimatického zákona pochází od Nash a Steurera. Autorská dvojice za klimatický zákon považuje rámcový právní předpis schválený parlamentem, který stanoví obecné zásady a povinnosti uplatňované při tvorbě politiky v oblasti ochrany klimatu v národním státě (nebo dílčím státním útvaru) s výslovným cílem snížit emise skleníkových plynů v příslušných odvětvích zavedením konkrétních opatření, která mají být následně implementována. Zároveň klimatický zákon definuje i negativně. Klimatickými zákony nejsou strategie a politiky vytvořené orgány výkonné moci, právní předpisy zaměřující se na konkrétní odvětví nebo politické nástroje, jako je např. legislativa upravující EU ETS.¹¹

Podobně Muinzer vyzdvihuje jako základní charakteristiku klimatického zákona jeho obecnou povahu. Klimatickým zákonem je podle něj obecný vnitrostátní legislativní rámec přijatý zákonodárným orgánem jako zákon (nebo jeho obdoba) za účelem řešení konkrétních problémů způsobených změnou klimatu zastřešujícím nebo jiným všeobecně zaměřeným způsobem.¹²

Huang se spíše než na funkci zákona soustředí na formální definiční kritéria a uvádí následující znaky klimatického zákona:

¹¹ NASH, Sarah L. a STEURER, Reinhard. Taking stock of Climate Change Acts in Europe: living policy processes or symbolic gestures?. *Climate Policy*. 2019, roč. 19, č. 8, s. 1053.

¹² MUINZER, Thomas L. What Do We Mean When We Talk about National 'Climate Change Acts' and How Important are They in the Context of International Climate Law? In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 11–42.

1. Jedná se o právně závazný komplexní právní rámec schválený parlamentem, který se zaměřuje výhradně na změnu klimatu napříč všemi odvětvími a vztahuje se na všechny skleníkové plyny.¹³
2. Zákon stanovuje mitigační cíl, kterého má být dosaženo v polovině století, nebo jiný dlouhodobý směr vývoje klimatické politiky státu.
3. Stanovuje také krátkodobé nebo střednědobé mitigační cíle pokrývající celé hospodářství, které mají zpravidla podobu vnitrostátně stanoveného příspěvku podle Pařížské dohody nebo uhlíkového rozpočtu.
4. Posiluje pravomoci moci výkonné jednat v otázkách změny klimatu a rozděluje tuto pravomoc mezi jednotlivé orgány v rámci jasně stanovené hierarchie.
5. Zřizuje nezávislý orgán složený z odborníků.
6. Cíle stanovené klimatickým zákonem podléhají pravidelné revizi nebo jinému procesu, který zohledňuje vědecký pokrok.¹⁴

Všeobecně přijímaná definice klimatického zákona ani jednotná terminologie dosud neexistuje¹⁵ a různé definice pokrývají odlišné množiny právních předpisů. Zejména u těch předpisů, které nemají formu zákona nebo nenaplnují jiný z výše uvedených znaků, může být předmětem sporu, nakolik o nich lze mluvit jako o klimatických zákonech.

Všechny klimatické zákony, které budou v tomto článku představeny, splňují následující charakteristiky: 1. jedná se o rámcový právní předpis schválený parlamentem ve formě zákona, který 2. stanovuje cíle klimatické politiky státu včetně dlouhodobých a střednědobých cílů snižování emisí skleníkových plynů, případně upravuje způsob jejich určení, a 3. zřizuje nezávislý expertní orgán, kterému svěřuje určité pravomoci v oblasti ochrany klimatu.

3. Význam klimatických zákonů a možná úskalí

Klimatické zákony v první řadě pomáhají státu stanovit si dlouhodobé cíle ochrany klimatu, nejčastěji cíle snižování emisí skleníkových plynů. Vytyčením závazné dekarbonizační strategie zajišťují, že klimatické cíle zůstanou dlouhodobě součástí politické agendy, a pomáhají orientovat politiku státu směrem k hlubším strukturálním změnám a dlouhodobému plánování.¹⁶

Klimatické zákony vytváří právní rámec ochrany klimatu na národní úrovni a nastavují mechanismy pro zohlednění změny klimatu při tvorbě politik. Dobře

¹³ První znak tedy podobně jako definice Nash a Steurera vylučuje z okruhu klimatických zákonů předpisy vydávané orgány moci výkonné, předpisy s úzkým odvětvovým zaměřením a politické nástroje.

¹⁴ HUANG, Jennifer. Exploring Climate Framework Laws and the Future of Climate Action. *Pace Environmental Law Review*. 2021, roč. 38, č. 2, s. 289-290.

¹⁵ COEN, KREIENKAMP, PEGRAM, Multilevel Governance of Global Climate Change..., s. 60.

¹⁶ Ibidem.

navržený klimatický zákon rozděluje pravomoci, podporuje mezisektorovou spolupráci, pomáhá prioritizovat ochranu klimatu¹⁷ a představuje řešení základního problému klimatických politik – jak sladit krátkodobá opatření s dlouhodobými cíli způsobem, který umožní zapojení expertů a expertek i demokratickou kontrolu.¹⁸

Klimatický zákon může být také impulsem k intenzivnější normotvorbě. Analýza autorského kolektivu Clare, Fankhausera a Gennaioli potvrzuje hypotézu, že ve státech s klimatickým zákonem se zvyšuje legislativní aktivita zaměřená na řešení klimatické krize.¹⁹ Huang za některé další pozitivní dopady klimatických zákonů označuje usnadnění sběru a předávání dat o skleníkových plynech a vytvoření stabilní vize potřebné pro tvorbu politik i předvídatelnost trhu.²⁰ Například v Estonsku vzešla v roce 2021 iniciativa k přijetí klimatického zákona od soukromých společností, které chtěly větší jistotu při plánování investic.²¹ V neposlední řadě je klimatický zákon vnějším projevem toho, že stát bere své klimatické závazky vážně, v tomhle ohledu tak plní i politickou roli.

Některé země místo klimatických zákonů využívají podzákonné právní předpisy nebo strategické dokumenty. Například Švédsko v přesvědčení, že parlament by neměl vládu v těchto otázkách zavazovat, zahrnulo cíl dosažení klimatické neutrality do roku 2045 a průběžné klimatické cíle do rámcové klimatické politiky, tedy mimo zákon.²²

V čem tedy spočívají výhody zákona a proč tolik států volí právě tuto formu? Formalizovaný legislativní proces poskytuje klimatickým zákonům ochranu před zásahy výkonné moci a vede k vytvoření pevnějšího a předvídatelnějšího základu národní klimatické politiky.²³ Klimatické zákony také přispívají ke sjednocení strategických dokumentů, mimo jiné i tím, že označují ochranu klimatu za jejich nejvyš-

¹⁷ MATTI, Simon, PETERSSON, Christer a SÖDERBERG, Charlotta. The Swedish climate policy framework as a means for climate policy integration: an assessment. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1146–1158.

¹⁸ COEN, KREIENKAMP, PEGRAM, Multilevel Governance of Global Climate Change..., s. 59.

¹⁹ CLARE, Abbie; FANKHAUSER, Sam a GENNAIOLI, Caterina. The national and international drivers of climate change legislation. In: AVERCHENKOVA, Alina; FANKHAUSER, Sam a NACHMANY, Michal (ed.). *Trends in climate change legislation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 23.

²⁰ HUANG, Exploring Climate Framework Laws and the Future of Climate Action..., s. 306–307.

²¹ Maiia-Lisa Anton (členka Klimatické rady Estonska) na semináři „Klimatické rady: Úloha vědecké expertízy a nezávislých poradních orgánů v ochraně klimatu“ pořádaném v Poslanecké sněmovně dne 18. 3. 2024: „The idea of a climate law was actually proposed in 2021 by some companies. They wanted more clarity in planning directly their investments.“

²² KARLSSON, Mikael. Sweden's Climate Act – its origin and emergence. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1140.

²³ MUINZER, What Do We Mean When We Talk about National 'Climate Change Acts'?..., s. 41.

ší prioritu.²⁴ Díky právní a nikoliv pouze administrativní povaze mohou klimatické zákony lépe provázat tvorbu vnitrostátních politik s mezinárodními závazky státu.²⁵

Legislativní proces díky svým požadavkům na transparentnost a opakované projednávání legislativního návrhu usnadňuje zapojit do procesu vytváření klimatického zákona veřejnost. Stanovení dlouhodobých cílů na základě diskuzí mezi představiteli a představitelkami státní moci, odborné veřejnosti, občanské společnosti a dalších oblastí může opět vést k vytvoření stabilnějšího právního rámce ochrany klimatu.²⁶ Zákon také může poskytnout pevnější základ pro soudní přezkum plnění stanovených závazků.²⁷

Formalizovaný proces vzniku klimatického zákona ale současně představuje i jednu z jeho potenciálních slabin. Je s ním spojeno riziko, že vlády nebudou schopné dostatečně pružně reagovat na změnu okolností. Ta může spočívat například ve vědeckém pokroku, změně mezinárodní či evropské legislativy nebo politických priorit. Pokud by byly klimatické cíle zákonem pevně stanoveny bez možnosti přezkumu nebo revize jiným způsobem než novelizací, hrozí, že cíle brzy přestanou odpovídat aktuálním poměrům, a co bylo původně výhodou klimatického zákona, se stane překážkou dalšího vývoje.²⁸

Huang v souvislosti s klimatickými zákony upozorňuje také na riziko délky a náročnosti přípravy nové robustní legislativy, která může být snadno zmařena např. změnou politické vůle nebo novými volbami. V některých případech proto může být efektivnější novelizovat již existující legislativu nebo vytvořit právní rámec klimatické politiky spojením různých předpisů.²⁹ Například na Novém Zélandu byl původně zamýšlený samostatný klimatický zákon schválen formou novely zákona regulujícího systém obchodování s emisemi.³⁰

Studie jednotlivých klimatických zákonů podporují uvedené závěry. Výzkum dopadů klimatického zákona Velké Británie v prvním desetiletí jeho existence potvrdil, že přijetí zákona přispělo ke zlepšení politické debaty o změně klimatu a k zachování politického konsenzu na dlouhodobém směřování státu v oblasti ochrany

²⁴ MUINZER, Thomas L. Conceptualising and Formulating National Climate Change Acts. In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 236; DUWE, EVANS, Climate Laws in Europe..., s. 12.

²⁵ NASH, STEURER, Taking stock of Climate Change Acts in Europe..., s. 1061.

²⁶ World Bank Reference Guide to Climate Change Framework Legislation. Online. World Bank, 2020, s. 13. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/267111608646003221/pdf/World-Bank-Reference-Guide-to-Climate-Change-Framework-Legislation.pdf>

²⁷ Ibidem.

²⁸ HUANG, Exploring Climate Framework Laws and the Future of Climate Action..., s. 306.

²⁹ Ibidem.

³⁰ TAYLOR, Prue. The New Zealand Legislation: Pursuing the 1.5 °C Target Using a Net Zero Approach. In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 200.

klimatu, a to navzdory četným politickým i ekonomickým změnám. Zákon rovněž posílil postavení Velké Británie v mezinárodním společenství a pomohl jí sehrát důležitou roli při vyjednávání Pařížské dohody. Zároveň se stal impulsem k radikální transformaci energetického sektoru.³¹

Podobně i mexický klimatický zákon položil institucionální základy ochrany klimatu a posílil politickou kontinuitu. Zvýšením politického povědomí o změně klimatu a výhodách přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku rovněž zlepšil úroveň politické debaty. V neposlední řadě zákon umožnil provedení energetických reforem a urychlil tak transformaci energetického sektoru.³²

Zkušenosti z Mexika nicméně zároveň dokládají, že špatně nastavený klimatický zákon může vést k tříštění klimatické politiky, tedy k přesně opačnému efektu, než k jakému je zamýšlen. Solorio identifikuje tři faktory, které ovlivnily implementaci mexického klimatického zákona a vedly k roztržičnosti politik: 1. vliv mexického federalistického státního zřízení na vertikální integraci klimatické politiky, 2. absence jasně stanovených pravomocí bránící integraci na horizontální úrovni a 3. nekonzistentní přístup politického vedení, kdy existoval rozpor mezi sliby učiněnými v mezinárodním prostředí a skutečnými kapacitami na implementaci zákona.³³

4. Případové studie: zkušenosti vybraných států s klimatickými zákony

Následující kapitola představuje případové studie klimatických zákonů čtyř evropských států (resp. tří klimatických zákonů a jednoho návrhu). Zkušenosti s klimatickými zákony ve vybraných státech jsou přiblíženy v širší perspektivě, a to od okolností jejich vzniku a průběhu legislativního procesu až po jejich uvedení v praxi a následnou revizi.

Pro účely případových studií byly vybrány zákony, které odborná literatura uvádí jako příklady klimatické legislativy poskytující cenné zkušenosti a poučení pro ostatní státy. Z hlediska obsahu byly zákony zvoleny tak, aby se ve všech případech (s výjimkou Belgie) jednalo o klimatické zákony, které je – alespoň v jejich aktuální podobě – možné hodnotit jako silné, a mohly tak sloužit jako zdroj inspirace.³⁴

³¹ FANKHAUSER, AVERCHENKOVA, FINNEGAN, 10 years of the UK Climate Change Act...

³² AVERCHENKOVA, Alina a GUZMAN, Luis S. Mexico's General Law on Climate Change: Key achievements and challenges ahead. Online. *LSE Grantham Research Institute*, 2018. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/11/Policy_report_Mexico%E2%80%99s-General-Law-on-Climate-Change-Key-achievements-and-challenges-ahead-29pp_AverchenkovaGuzman-1.pdf

³³ SOLORIO, Israel. Leader on paper, laggard in practice: policy fragmentation and the multi-level paralysis in implementation of the Mexican Climate Act. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1175–1189.

³⁴ Podle studie *Multilevel Governance of Global Climate Change – Problems, Policies, and Politics Case Studies of the EU, ASEAN, and National Climate Laws* je možné klimatický zákon hodnotit jako silný, pokud obsahuje následující prvky: 1. jasný, ambiciózní a dlouhodobý cíl, 2. požadavky na plánování a procesní mechanismy, které usnadňují sladění krátkodobých opatření s dlouhodobým cílem (např. prostřednictvím průběžných cílů nebo uhlíkových rozpočtů), 3. jasné rozdělení odpovědnosti a me-

Jako první analyzovaný stát byla vybrána Belgie, kde v roce 2019 proběhl neúspěšný pokus o přijetí klimatického zákona.³⁵ Jak již bylo zmíněno v úvodu, odborná literatura často přehlíží zkušenosti z těch států, ve kterých nebyly snahy o vytvoření klimatického zákona úspěšné, přestože mohou být významným zdrojem poučení. Následující rozbor belgické zkušenosti se tento nedostatek pokouší napravit.

Druhým státem je Dánsko, které bylo zvoleno díky vysoké úrovni veřejné participace na legislativním procesu. Zapojení veřejnosti a společně s politizací tématu klimatických zákonů vedly v Dánsku roce 2020 k přijetí zákona „druhé generace“, který byl podstatně ambicióznější než původní právní úprava. Zapojení veřejnosti je důležitou (a často opomíjenou) součástí legislativního procesu. Veřejnost může do vytváření právní úpravy vnést nové úhly pohledu a posílit dohled nad jeho průběhem.³⁶ ČR je z hlediska míry zapojení veřejnosti do přípravy legislativy řazena do kategorie států EU s nejnižší mírou participace,³⁷ i proto je vhodné věnovat dánskému případu pozornost.

Třetím vybraným státem je Německo, a to hned ze dvou důvodů. Zaprvé proto, že německý klimatický zákon z roku 2019 zavedl poměrně unikátní mechanismus posílení sektorové odpovědnosti za produkci emisí. Ochrana klimatu je průřezovým tématem, které se prolíná napříč všemi odvětvími ekonomiky.³⁸ V EU dlouhodobě přetrvával trend soustředit se při snižování emisí na energetický sektor a jiným sektorům, jako je např. doprava, stavebnictví nebo zemědělství, bylo věnováno pozornosti podstatně méně.³⁹ Přestože je energetický sektor nadále největším zdrojem emisí vyprodukovaných v ČR, nejde zdaleka o zdroj jediný a z celkového množství tvoří „pouze“ jednu třetinu.⁴⁰ Zapojení ostatních sektorů do procesu naplňování klimatických cílů proto může být pro Česko (i další státy) výzvou. Druhým důvodem pro zařazení Německa do analýzy je skutečnost, že tento mechanismus byl v červenci 2024 po necelých 5 letech účinnosti zákona zrušen a nahrazen pří-

chanismy pro delegování pravomocí uvnitř vlády, 4. zapojení zúčastněných stran a 5. spolehlivé poradenství, monitorování pokroku a vytvoření odpovědnostních struktur. Viz COEN, KREIENKAMP, PEGRAM, *Multilevel Governance of Global Climate Change...*, s. 71.

³⁵ Ze zemí s právním prostředím blízkým ČR se podobný případ objevil také na Slovensku, kde byl ovšem legislativní proces přerušen volbami v roce 2023. Fakticky tak nedošlo k zamítnutí návrhu zákonodárným sborem, proto se Belgie jeví jako vhodnější příklad.

³⁶ KOKES, Marian. *Vybrané nedostatky zákonodárského procesu z pohledu teorie zákonodárství a judikatury Ústavního soudu ČR*. 2014. Dizertační práce. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, s. 182.

³⁷ THIJS, Nick, HAMMERSCHMID, Gerhard a PALARIC, Enora. *A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28*. Online. Publications Office of the European Union, 2018, s. 32. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e89d981-48fc-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>

³⁸ DUWE, EVANS, *Climate Laws in Europe...*, s. 15.

³⁹ *Ibidem*, s. 30.

⁴⁰ Emise skleníkových plynů v ČR podle sektorů. Online. *Fakta o klimatu*, 10. 3. 2023. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emise-cr>

ně na odpovědnost jednotlivých resortů. Důvody, které k tomu vedly, jsou v textu rovněž reflektovány.

Poslední část analýzy se věnuje Irsku, kde je původní klimatický zákon typickým představitelem tzv. symbolické právní úpravy a bývá popisován dokonce jako „velmi symbolický“.⁴¹ Tento „symbolický“ předpis byl později nahrazen ambicióznějším zákonem. Případ Irska je navíc zajímavý i v kontextu klimatické litigace. Za symbolickou povahou zákona stála do velké míry obava, že pokud bude zákon obsahovat závazné klimatické cíle, umožní tím jednotlivcům žalovat stát pro jejich neplnění. Přestože klimatické cíle zákonem stanoveny nebyly, bylo Irsko v roce 2020 úspěšně žalováno v jednom z nejznámějších klimatických soudních případů.

Belgie: Neúspěšný legislativní proces

Belgie dosud nepřijala klimatický zákon a ani jiným způsobem nestanovila vnitrostátní závazné klimatické cíle.⁴² Tvorbu celostátních klimatických politik komplikuje především jejich fragmentace způsobená tím, že hlavní pravomoc v ochraně klimatu mají regionální vlády, zatímco federální pravomoc je v této oblasti pouze limitovaná.⁴³

V únoru 2019 (krátce před volbami) předložila skupina poslanců federálnímu parlamentu návrh klimatického zákona. Zákon měl zavést střednědobý cíl snížení emisí skleníkových plynů o 65 % do roku 2030 a dlouhodobý cíl o 95 % do roku 2050⁴⁴ oproti hodnotám naměřeným v roce 1990, cíl 32 % podílu konečné spotřeby obnovitelných zdrojů energií do roku 2030 a 100 % podílu do roku 2050, požadavek na zvýšení energetické účinnosti o 32,5 % do roku 2030 a o 53 % do roku 2050 a povinnost přijmout nezbytná adaptační opatření. Zároveň měl zřídit několik nových orgánů: 1. mezíresortní koordinační orgán, 2. agenturu složenou ze zástupců a zástupkyň federální, regionální i obecní správy odpovědnou mj. za vypracování návr-

⁴¹ JACKSON, Andrew. Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015: Symbolic Legislation, Trojan Horse, Stepping Stone? In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 144.

⁴² MACKAILL-HILL, Harriet a MASCOLO, Federico. Climate Laws in Europe: Essential for achieving climate neutrality. Online. *Germanwatch*, 2022, s. 28. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.germanwatch.org/sites/default/files/climate-laws-briefing-eng.pdf>

⁴³ ORSINI, Amandine. The Rise of Belgium as a Multilateral Climate-Security Actor: Analysis of Evolving Climate and Security Policies (2009–2021). In: HARDT, Judith N. et al. (ed.). *Climate Security in the Anthropocene: Exploring the Approaches of United Nations Security Council Member-States*. Cham: Springer International Publishing, 2023, s. 26.

⁴⁴ V návrhu zveřejněném na stránkách parlamentu je uváděn dlouhodobý cíl 65 %, jedná se ale o zjevnou tiskovou chybu, protože mezitimní cíl je rovněž 65 %. Vycházím proto z původního návrhu, viz Proposition de loi spéciale portant coordination de la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions à l'égard du changement climatique et fixant ses objectifs globaux à long terme. Online. *Dial.uclouvain.be*, 31. 1. 2019. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal%3A222829/datastream/PDF_01/view

hu integrovaného vnitrostátního plánu, 3. nezávislý odborný orgán a 4. výbor pro změnu klimatu se zástupci a zástupkyněmi obou komor federálního parlamentu a regionálních parlamentů.⁴⁵

Ke vzniku návrhu zákona přispěly zejména tři okolnosti. Zaprvé nastala příznivá politická situace, kdy pád federální vlády a s tím související politická krize otevřely cestu k diskusi o nových iniciativách v oblasti ochrany klimatu, které do té doby blokovala vlámská nacionalistická strana N-VA.⁴⁶ Zadruhé probíhaly v prosinci 2018 a lednu 2019 v Belgii rozsáhlé protesty a stávky volající po aktivnějším přístupu k výzvám souvisejícím s klimatickou změnou.⁴⁷ A zatřetí souběžně s tím vznikla akademická iniciativa, která v návaznosti na sérii seminářů zaměřených na identifikaci překážek a příležitostí belgické klimatické politiky vypracovala návrh klimatického zákona.⁴⁸

Návrh klimatického zákona tedy vzešel od právních akademiků a akademiků, před předložením parlamentu byl navíc upraven pouze minimálně.⁴⁹ To mělo některé pozitivní i negativní dopady. Návrh byl sice vypracován velmi rychle, a to navíc v poměrně podrobném znění, byl ale zároveň nejspíš až příliš ambiciózní a trpěl nedostatkem politického realismu, zejména co se týče množství nově zřízených institucí. S tím také někteří následně spojovali jeho neúspěšnost.⁵⁰

Hlavní překážkou dalšího postupu se stala novelizace článku 7 bis belgické ústavy, který upravuje autonomii regionů v oblasti naplňování cílů udržitelného rozvoje. Novelizace ústavy byla nevyhnutelná, protože bez ní by klimatický zákon postrádal oporu v ústavním právu.⁵¹ Důsledkem toho se ovšem zvedlo potřebné kvorum v parlamentu. K odporu vlámských konzervativních stran se přidala neochota některých politických frakcí poskytnout prostor dalšímu omezování autonomie regionálních vlád a návrh byl v březnu 2019 federálním parlamentem zamítnut.⁵²

⁴⁵ Proposition de loi spéciale portant coordination de la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions à l'égard du changement climatique et fixant ses objectifs globaux à long terme. Online. Lachambre.be, 20. 9. 2019. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/0406/55K0406001.pdf>

⁴⁶ ORSINI, Amandine, COBUT, Loïc a GABORIT, Maxime. Climate change acts non-adoption as potential for renewed expertise and climate activism: the Belgian case. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 2 přepisu.

⁴⁷ Ibidem, s. 1–2 přepisu.

⁴⁸ FERMEGLIA, Matteo. When decentralization strikes back: The example of climate governance in Belgium. *Revista d'estudis autonòmics i federals*. 2023, č. 37, s. 114.

⁴⁹ ORSINI, COBUT, GABORIT, Climate change acts non-adoption as potential for renewed expertise..., s. 3 přepisu; MACKAILL-HILL, MASCOLO, Climate Laws in Europe..., s. 8.

⁵⁰ ORSINI, COBUT, GABORIT, Climate change acts non-adoption as potential for renewed expertise..., s. 12 přepisu.

⁵¹ FERMEGLIA, When decentralization strikes back..., s. 116.

⁵² Ibidem, s. 116–117.

V roce 2021 publikovala skupina vědců z bruselské univerzity *Saint-Louis Universit* výzkum, ve kterém analyzovala okolnosti vzniku neúspěšného návrhu klimatického zákona.⁵³ Výzkum mimo jiné postavila na rozhovorech s vybranými klíčovými aktéry a dotazníkovém šetření mezi účastníky protestních akcí. Studie dochází k několika závěrům.

Přestože pokus o vytvoření klimatického zákona nedospěl ke zdárnému konci, přinesl s sebou několik pozitivních dopadů. Přinutil politické strany zaujmout postoj k otázkám životního prostředí, podpořil spolupráci environmentálních hnutí a představil nové způsoby zapojení zástupců akademické sféry a občanského sektoru do politických procesů.⁵⁴

Jedním z klíčových identifikovaných pochybení byla nedostatečná informovanost akademiků zapojených do legislativního procesu o současné politické situaci a (ne)správném načasování. To se projevilo zejména tím, že tvůrci návrhu nepočítali s předložením důvodové zprávy v tak krátkém termínu a vypracovaná důvodová zpráva nebyla dostatečně kvalitní.⁵⁵ Podle závěrů studie by šance na úspěšný legislativní proces vzrostla také intenzivnějším zapojením občanské společnosti, díky které by bylo rozšířeno povědomí o chystaném návrhu a stoupl by politický tlak na jeho přijetí. Zároveň by tím byly zohledněny znalosti a zkušenosti i jiných odborníků než těch z akademického prostředí.⁵⁶

Dánsko: Účast veřejnosti a politizace tématu

Dánsko schválilo svůj první klimatický zákon v roce 2014.⁵⁷ O šest let později ho nahradilo kompletně novou a podstatně ambicióznější právní úpravou. Každý z těchto zákonů přitom vznikal za odlišných podmínek, a to zejména z hlediska zapojení veřejnosti a míry politizace tématu klimatické změny.

Zákon z roku 2014 byl stručný a opíral se pouze o dva prvky – předkládání pravidelných zpráv o dosaženém pokroku parlamentu a zřízení Dánské rady pro změnu klimatu jako nezávislého odborného poradního orgánu. Mitigační cíle zákonem stanoveny nebyly, pouze bylo v § 1 za účel zákona označeno vytvoření strategického rámce pro přechod k nízkouhlíkové společnosti do roku 2050. Důvodová zpráva potom odkazovala na politickou dohodu o snížení emisí o 40 % do roku 2020 oproti

⁵³ ORSINI, COBUT, GABORIT, *Climate change acts non-adoption as potential for renewed expertise...*, s. 1205–1217.

⁵⁴ Ibidem, s. 12 přepisu.

⁵⁵ Ibidem, s. 6–7 přepisu.

⁵⁶ Ibidem, s. 12 přepisu.

⁵⁷ Zákon č. 716, o Klimatické radě, stanovisku o klimatické politice a stanovení vnitrostátních cílů v oblasti klimatu ze dne 25. června 2014 (Lov om Klimarådet, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninge).

hodnotám naměřeným v roce 1990.⁵⁸ Dohodu ovšem po volbách v roce 2015 nová vláda odmítla.⁵⁹

V roce 2020 byl schválen nový Zákon o klimatu („dánský klimatický zákon“), který zahrnuje závazek k dosažení klimatické neutrality do roku 2050, cíl snížení emisí o 70 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 a povinnost ministra pro klima a energetiku pravidelně určovat mezitímní cíle.⁶⁰ Oproti jiným klimatickým zákonům poměrně stručný předpis formuluje požadavek, aby bylo Dánsko průkopníkem v mezinárodním úsilí v oblasti klimatu, které bude inspirovat ostatní státy.⁶¹

Zákon zároveň zavádí poměrně jedinečný způsob zapojení veřejnosti do tvorby klimatické politiky. Zákonem zřízená devítičlenná Rada pro ochranu klimatu jako odborný poradní orgán ministra pro klima a energetiku, která pomáhá ministrovi určit národní klimatické cíle a předkládá mu každoročně doporučení a zhodnocení naplňování cílů,⁶² zřizuje fórum pro klimatický dialog. Jeho členy jmenuje na období 3 let na základě nominací vybraných organizací a institucí. Shrnutí závěrů dialogu je součástí každoročního doporučení Dánské rady ministrů.⁶³

V čem se situace v roce 2020 lišila od roku 2014 a proč byl o šest let později přijat podstatně ambicióznější zákon?

Prvním rozdílem bylo sjednání Pařížské dohody v roce 2015 a její ratifikace Dánskem v listopadu 2016.⁶⁴ Pařížská dohoda poskytla novějšímu klimatickému zákonu základ v mezinárodním právu a inspiraci v některých konkrétních otázkách, jako je např. zákaz snižovat stanovené cíle.⁶⁵ Na Pařížskou dohodu se odkazovala také občanská iniciativa, která požadovala stanovit klimatické cíle slučitelné s Pařížskou dohodou,⁶⁶ ale i Dánská rada pro změnu klimatu, která ve zprávě z roku 2017 vyzývala Dánsko k výraznějšímu snižování emisí skleníkových plynů.⁶⁷

⁵⁸ Forslag til Lov om et klimaråd, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninger. Online. *Retsinformation.dk*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201312L00161>

⁵⁹ Klima- og energiminister vil sænke klimaambition. Online. *Politiken.dk*, 19. 8. 2015. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://politiken.dk/klima/art5592792/Klima-og-energiminister-vil-s%C3%A6nke-klimaambition>

⁶⁰ § 1 zákona č. 956, o ochraně klimatu ze dne 26. června 2020 (Lov om klima).

⁶¹ § 1 zákona č. 956, o ochraně klimatu ze dne 26. června 2020 (Lov om klima).

⁶² § 3–4 zákona č. 956, o ochraně klimatu ze dne 26. června 2020 (Lov om klima).

⁶³ § 12 zákona č. 956, o ochraně klimatu ze dne 26. června 2020 (Lov om klima).

⁶⁴ United Nations Treaty Collection. Online. UN Treaty Collection, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7=-d&chapter=27&clang=_en

⁶⁵ NASH, Sarah L. a STEURER, Reinhard. Climate Change Acts in Scotland, Austria, Denmark and Sweden: the role of discourse and deliberation. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1129.

⁶⁶ Dansk klimalov nu. Online. *Borgerforslag*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.borgerforslag.dk/se-og-stoet-forslag/?Id=FT-02233>

⁶⁷ ØRENSEN, Peter B. et al. Transition Towards 2030: Building Blocks for a Low-Carbon Society. On-

Odlišné byly také možnosti zapojení občanského sektoru. Podobně jako v Belgii a Německu přispěly k politizaci tématu klimatické změny občanské protesty organizované *Fridays for Future* v roce 2019.⁶⁸ V roce 2017 byla navíc uzákoněna tzv. občanská iniciativa (*Borgerforslag*), která lidem umožnila předkládat parlamentu návrhy, pokud je podpoří nejméně 50 000 osob s volebním právem.⁶⁹

Na počátku roku 2019 vyzvala parlament k přijetí nového klimatického zákona občanská iniciativa, kterou představilo sdružení nevládních organizací *92-Gruppen* a podpořilo 68 670 lidí. Iniciativa mimo jiné požadovala, aby byly stanoveny národní klimatické cíle v souladu s Pařížskou dohodou, aby byly posíleny kompetence Dánské rady pro změnu klimatu a aby Dánsko zastávalo v ochraně klimatu vůdčí roli.⁷⁰

Dalším rozhodujícím faktorem bylo vhodné načasování projednání občanské iniciativy v parlamentu. Projednání návrhu krátce před parlamentními volbami vedlo k intenzivní politizaci tématu, kdy se vládní i opoziční strany předháněly v tom, kdo návrh více podpoří a kdo „bude vypadat nejzeleněji.“⁷¹ V období před volbami se klimatická krize stala pro voliče a voličky jedním ze stěžejních témat⁷² a většina kandidujících politických stran využila klimatický zákon jako součást své kampaně.⁷³

Schválení obou zákonů předcházelo vyjednávání mezi vládními a opozičními stranami a uzavření politické dohody o jeho předběžném obsahu. Zatímco v roce 2014 tento proces vedl k ústupkům vlády vůči opozičním stranám, z nichž ten nejvýraznější spočíval v úplném vypuštění klimatických cílů, v roce 2020 naopak vyjednávání dospělo k přijetí přísnějších cílů, než jaké navrhovala vládní strana Sociálních demokratů ve svém volebním programu.⁷⁴

Během přípravy druhého klimatického zákona přišla dánská vláda se zajímavým nápadem, jak do procesu zapojit soukromý sektor. Koncem roku 2019, krátce poté, co byl mezi politickými stranami dojednan cíl snížit emise skleníkových plynů o 70 % do roku 2030, vzniklo třináct (později čtrnáct) „klimatických partner-

line. Klimarådet, 2017, s. 23. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/klimaraadet_rapport_no3_english.pdf

⁶⁸ NASH, Sarah L. a STEURER, Reinhard. From symbolism to substance: what the renewal of the Danish climate change act tells us about the driving forces behind policy change. *Environmental Politics*. 2022, roč. 31, č. 3, s. 463.

⁶⁹ Zákon č. 1672, o zřízení systému projednání návrhů občanů v dánském parlamentu ze dne 26. prosince 2017 (Lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget). Pro tyto účely byly zřízeny webové stránky <https://borgerforslag.dk/>, prostřednictvím kterých mohou občané předkládat své návrhy nebo hlasovat o již předložených návrzích.

⁷⁰ Dansklimalov nu...

⁷¹ NASH, STEURER, Climate Change Acts in Scotland, Austria, Denmark and Sweden..., s. 1128.

⁷² Ny måling: Den grønne dagsorden tager en suveræn førsteplads. Online. Altinget.dk, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.alinget.dk/artikel/ny-maaling-den-groenne-dagsorden-tager-en-suveraeen-foersteplads>

⁷³ MACKAILL-HILL, MASCOLO, Climate Laws in Europe..., s. 16.

⁷⁴ NASH, STEURER, Climate Change Acts in Scotland, Austria, Denmark and Sweden..., s. 1128.

ství“ složených ze zástupců různých odvětví. Klimatická partnerství dostala za úkol předložit návrhy, jak by jejich odvětví mohlo přispět k dosažení potřebného snížení emisí včetně konkrétních doporučení pro vládu, jak může navrhované iniciativy podpořit. Klimatických partnerství se zúčastnily i nejvýznamnější dánské průmyslové podniky a celá iniciativa byla označena za úspěšný krok k propojení veřejného a soukromého sektoru při tvorbě klimatické politiky.⁷⁵

Příklad Dánska dokazuje, že pro přijetí ambiciózních klimatických cílů může být více rozhodující celkový diskurz v tématu klimatické změny a vyjednání politických stran než politická orientace vlády.⁷⁶ Klíčovým aspektem, který se projevil v průběhu schvalování druhého klimatického zákona, byl velký tlak veřejnosti na jeho přijetí a skutečnost, že se klimatický zákon stal jedním ze stěžejních témat předvolební kampaně – veřejně učiněné sliby kandidujících politických stran podpořit nový klimatický zákon významně usnadnily povolební vyjednávání.⁷⁷

Německo: Sektorová odpovědnost a „backsliding“⁷⁸

Federální zákon o ochraně klimatu z roku 2019⁷⁹ („německý klimatický zákon“) vznikl jako důsledek neschopnosti Německa plnit svoje klimatické závazky⁸⁰, nových povinností vyplývajících z evropského nařízení o sdílení úsilí výrazného posunu vnímání klimatické krize veřejností⁸¹ a vyjádření podpory klimatickým politikám některými představiteli průmyslového sektoru⁸².

Zákon zavedl cíl snížit emise do roku 2030 o 55% oproti roku 1990, který počítal na roční emisní stropy pro jednotlivé sektory až do roku 2030.⁸³ Zřídil také pětičlennou Radu odborníků pro změnu klimatu složenou ze zástupců různých

⁷⁵ Sound of Green: The Danish Climate Partnerships show the immense potential of public-private climate action. Online. Stateofgreen.com, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://stateofgreen.com/en/news/the-danish-climate-partnerships-show-the-immense-potential-of-public-private-climate-action/>; MACKAILL-HILL, MASCOLO, Climate Laws in Europe..., s. 16.

⁷⁶ NASH, STEURER, Climate Change Acts in Scotland, Austria, Denmark and Sweden..., s. 1129.

⁷⁷ NASH, STEURER, From symbolism to substance..., s. 470.

⁷⁸ Pojem „backsliding“, který lze volně přeložit jako zpátečnictví nebo úpadek, představuje oslabení stávající legislativy, v tomto případě standardů ochrany klimatu.

⁷⁹ Federální zákon o ochraně klimatu z 12. prosince 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*, BGBl. I S. 2513).

⁸⁰ Národní cíl snížit do roku 2005 emise skleníkových plynů o 25% v porovnání s rokem 1990 Německo nesplnilo a cíl snížit emise do roku 2020 o 40% splnilo nejspíš jen díky restriktivním opatřením zavedeným v reakci na pandemii COVID-19. Viz FLACHSLAND, Christian a LEVI, Sebastian. Germany's Federal Climate Change Act. *Environmental Politics*. 2021, roč. 30, č. 3, s. 127–128.

⁸¹ Do roku 2018 nebyla změna klimatu pro většinu německých obyvatel prioritním tématem, to se ale změnilo po intenzivních kampaních hnutí *Fridays for Future* koncem roku 2018. V roce 2019 poprvé většina německého obyvatelstva považovala změnu klimatu za nejdůležitější politické téma. Viz FLACHSLAND, LEVI, Germany's Federal Climate Change Act..., s. 128.

⁸² Ibidem, s. 128.

⁸³ Čl. 2 odst. 3 a příloha č. 2 Federálního zákona o ochraně klimatu z 12. prosince 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*, BGBl. I S. 2513).

oborů, která přezkoumává údaje o vyprodukovaných emisích, návrh na okamžitá nápravná opatření (viz dále) a podává vládě stanovisko ke změnám emisních stropů, Akčního klimatického plánu a akčním klimatickým programům.

V březnu 2021 Spolkový ústavní soud v rozsudku *Neubauer a další proti Německu* konstatoval, že určitá ustanovení klimatického zákona jsou v rozporu s ústavou, protože neobsahují mechanismy pro aktualizaci cílů po roce 2031 a neúměrně tím přenáší odpovědnost za snižování emisí skleníkových plynů na budoucí generace.⁸⁴ V návaznosti na rozhodnutí soudu byl klimatický zákon ještě téhož roku novelizován. Novela zpřísnila cíl snížení emisí do roku 2030 z 55% na 65% a cíl dosažení klimatické neutrality stanovila na rok 2045 – o pět let dříve než v původním znění. Novela posílila také sektorové cíle a představila časový harmonogram stanovení cílů po roce 2030.⁸⁵

Jednou z nejvýraznějších charakteristik německého klimatického zákona je důraz na odpovědnost jednotlivých sektorů. Mitigační cíle jsou stanoveny pro sektory energetiky, průmyslu, dopravy, stavebnictví, zemědělství, odpadů a ostatních a sektoru využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví. S výjimkou energetického sektoru a sektoru LULUCF jsou pro všechny sektory určeny také roční emisní rozpočty pro období do roku 2030. Rozpočty na období 2031–2040 mají být stanoveny v roce 2024 a na období 2041–2045 v roce 2034. Vláda je oprávněna se souhlasem parlamentu nařízením změnit stanovené sektorové emisní rozpočty, pokud budou nadále směřovat k naplnění klimatických cílů a budou v souladu s unijními předpisy.

Individuální odpovědnost ministrů se v původním znění zákona projevovala především zavedením tzv. okamžitého programu (*Sofortprogramm*). Odpovědnost za plnění sektorových cílů neslo primárně ministerstvo, do jehož kompetence dané odvětví převážně spadá. Pokud byl roční sektorový emisní rozpočet překročen, započítal se rozdíl do dalších let a příslušnému ministerstvu vznikla povinnost do tří měsíců předložit okamžitý akční program pro daný sektor, který zajistí splnění cíle v následujícím období. Vláda následně návrhy projednala a přijala nezbytná opatření. Ta mohla spadat do příslušného odvětví, mohlo se ale jednat také o opatření provedená v jiných odvětvích, nebo o opatření meziodvětvová.

Německý klimatický zákon viditelně upřednostňuje multisektorální princip před intersektorálním přístupem, který naopak klade důraz na meziodvětvové politické nástroje (např. oceňování uhlíku) a koordinační mechanismy.⁸⁶ Zákon sice posiluje individuální odpovědnost ministrů, nezavádí ale žádný řízený koordinační

⁸⁴ Rozsudek *Bundesverfassungsgericht* [Spolkového ústavního soudu] ze dne 24. 3. 2021, sp. zn. 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 a 1 BvR 288/20.

⁸⁵ Intergenerational contract for the climate. Online. Bundesregierung.de, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.altinet.dk/artikel/ny-maaling-den-groenne-dagsorden-tager-en-suveran-faersteplad>

⁸⁶ Ibidem, s. 131.

mechanismus, který by zajistil jejich vzájemnou spolupráci. Přijetí klimatického zákona předcházela jednání tzv. klimatického kabinetu (*Klimakabinett*) sdružujícího klíčová ministerstva v čele s kancléřkou, která zahrnovala jednání na úrovni ministrů, státních tajemníků i zaměstnanců. Přestože byla jednání klimatického kabinetu považována za dobrou praxi,⁸⁷ žádný podobný způsob institucionalizované meziresortní spolupráce se součástí klimatického zákona nestal.

Zavedený mechanismus bývá označován za „inovativní“⁸⁸, „unikátní“⁸⁹ nebo dokonce za „nejdůkladnější sektorový mechanismus“⁹⁰. Přesto byla v roce 2024 současně vládnoucí koalicí Sociálnědemokratické strany (SPD), Strany zelených a Svobodné demokratické strany (FDP) schválena novela, která od něj částečně upouští.⁹¹

Jedním z hlavních cílů novely je přechod od sektorové odpovědnosti k flexibilnější meziodvětvové spolupráci.⁹² Novela především ruší povinnost ministerstev přijímat okamžité akční programy. Místo sektorových emisních stropů je nově rozhodujícím faktorem prognóza celkových ročních emisí. Pokud Rada odborníků pro změnu klimatu jako nezávislý odborný orgán na základě prognózy vyhodnotí, že celkový emisní strop bude překročen ve dvou po sobě jdoucích letech, musí všechna ministerstva (zejména ta, jejichž resorty přispívají k překročení stropu) předložit návrhy dalších opatření, a to včetně mezisektorových opatření. Vláda následně rozhodne, která z navrhovaných opatření učiní.⁹³

Připravovaná novela se stala předmětem kritiky některých neziskových organizací⁹⁴, územních samospráv i právníků⁹⁵ a byla označena za pokus o oslabení režimu německého klimatického zákona. Schválená novela byla zároveň napade-

⁸⁷ FLACHSLAND, LEVI, Germany's Federal Climate Change Act..., s. 128–129.

⁸⁸ DUWE, Matthias a BODLE, Ralph. 'Paris Compatible' Climate Change Acts? National Framework Legislation in an International World. In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 67.

⁸⁹ EVANS et al., The landscape of national climate framework laws in Europe..., s. 3.

⁹⁰ DUWE, EVANS, Climate Laws in Europe..., s. 30.

⁹¹ Federální zákon o ochraně klimatu z 12. prosince 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*, BGBl. I S. 2513), ve znění článku 1 novelizačního zákona ze dne 15. července 2024.

⁹² Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes. Online. Bundestag, 11. 9. 2023, s. 14. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/082/2008290.pdf>

⁹³ Čl. 8 Federálního zákona o ochraně klimatu z 12. prosince 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*, BGBl. I S. 2513), ve znění článku 1 novelizačního zákona ze dne 15. července 2024.

⁹⁴ Climate council warns Germany against 'pushing off' responsibility to Europe. Online. Clean Energy Wire, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.cleanenergywire.org/news/climate-council-warns-germany-against-pushing-responsibility-europe>; German coalition ends climate policy deadlock with contentious reform plans. Online. *Clean Energy Wire*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.cleanenergywire.org/news/german-coalition-ends-climate-policy-deadlock-contentious-reform-plans>

⁹⁵ Experten kritisieren Klimaschutzgesetz. Online. *Bundestag*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-976158>

na u Ústavního soudu – výsledek přezkumu není v době finalizace článku dosud znám.⁹⁶

Posoudit argumenty předkladatelů návrhu novely není snadné už proto, že důvodová zpráva není příliš podrobná. Uvádí sice, že se při uplatňování okamžitých programů vyskytovaly v praxi problémy a že stávající mechanismus není dostatečně flexibilní, neříká ale, v čem přesně měly tyto potíže spočívat.⁹⁷ V obecné rovině lze říci, že německý klimatický zákon je sice ambiciózní, zároveň ale i v některých ohledech poměrně rigidní. Roční intervaly, ve kterých je posuzováno naplňování sektorových cílů, jsou relativně krátké a v kombinaci s předem stanovenými emisními stropy může jejich důsledné dodržování vést k přijímání nepřilíš efektivních opatření zaměřených na krátkodobé účinky.

Zároveň je důležité zdůraznit, že novela neruší odpovědnost ministerstev jako takovou. Nadále bude zveřejňováno, kolik který sektor vyprodukoval emisí, a zákon předpokládá intenzivnější zapojení dotyčného ministerstva do přípravy návrhů opatření.⁹⁸

Novela zároveň inovativním způsobem řeší další nedostatek klimatického zákona – jeho orientaci na již vyprodukované emise. Klimatický zákon před novelou situace, kdy ministerstva nedodržení sektorových emisních rozpočtů předvídají již před uplynutím kritického období, neřešil, a celý proces nápravných opatření tím byl znatelně opožděn⁹⁹

Mluvit o „backslidingu“ proto může být v tomto případě unáhlené. U klimatických zákonů neplatí pravidlo, že čím ambicióznější a podrobnější zákon je, tím větší má šanci na úspěšnou implementaci. Přístup založený na sdílení úsilí, tedy rozložení odpovědnosti mezi jednotlivá ministerstva nebo jiné orgány, může být naopak příliš komplikovaný a vést k potlačení mezisektorové spolupráce, jak to identifikovala studie *ClientEarth* z roku 2021 v případě mexického a francouzského klimatického zákona.¹⁰⁰

⁹⁶ German climate lawsuits advance. Online. Argusmedia.com, 18. 8. 2025. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2722336-german-climate-lawsuits-advance>

⁹⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes..., s. 14.

⁹⁸ Čl. 8 odst. 2 Federálního zákona o ochraně klimatu z 12. prosince 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*, BGBl. I S. 2513), ve znění článku 1 novelizačního zákona ze dne 15. července 2024.

⁹⁹ Čl. 5a ve spojení c čl. 8 odst. 1 Federálního zákona o ochraně klimatu z roku 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*), ve znění článku 1 novelizačního zákona ze dne 15. července 2024.

¹⁰⁰ Navigating Net-Zero Global Lessons in Climate Law-making. Online. ClientEarth, 2021, s. 33. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.clientearth.org/media/eg1ajv4x/net-zero-report-1210-final-corrections.pdf>

Irsko: Symbolická legislativa

Přestože první pokusy o vytvoření irského klimatického zákona probíhaly už od roku 2005, Zákon o ochraně klimatu a nízkouhlíkovém rozvoji¹⁰¹ („irský klimatický zákon“) byl úspěšně schválen až o celých deset let později. V počátečních fázích jeho přípravy byl pro politickou reprezentaci i kampaň občanského sektoru zdrojem inspirace klimatický zákon Velké Británie z roku 2008.¹⁰² Podmínky, ve kterých irský klimatický zákon vznikal, se ale v několika ohledech zásadně lišily. To se nakonec projeвило i na výsledné podobě zákona.

V první řadě nebyla klimatická změna nikdy prioritou žádné irské politické strany. Výjimku představovala Strana zelených, která sice jakou součást vládnoucí koalice v letech 2007–2011 předložila vlastní návrh klimatického zákona,¹⁰³ ten ale nezískal dostatečnou podporu.¹⁰⁴

Oproti podmínkám ve Velké Británii chyběla irskému klimatickému zákonu také podpora podnikatelských zájmových skupin. To se týkalo zejména zemědělského sektoru, který hraje v Irsku historicky důležitou roli a který zároveň dlouhodobě nejvíce přispívá k národní produkci skleníkových plynů.¹⁰⁵ Příprava zákona narážela také na silný a vytrvalý odpor některých zástupců státní správy, kteří nechtěli mít „svázané ruce“.¹⁰⁶

Obzvlášť hlasitě zaznívaly obavy z vymahatelnosti klimatických cílů. Ty měly být původně vyřešeny ustanovením, které by žalovatelnost státu za neplnění klimatických cílů výslovně vyloučilo, nakonec však byly klimatické cíle ze zákona vypuštěny.¹⁰⁷ Čl. 3 odst. 1 klimatického zákona pouze jako účel národního mitigačního plánu a národního adaptačního rámce uváděl „*umožnění státu usilovat a dosáhnout přechodu na nízkouhlíkové, klimaticky odolné a environmentálně udržitelné hospodářství do konce roku 2050.*“

Zákon měl i řadu dalších nedostatků, kvůli kterým býval charakterizován jako symbolický či dokonce jako velmi symbolický, zejména v porovnání s ambiciózní-

¹⁰¹ Zákon č. 46, o opatřeních v oblasti klimatu a nízkouhlíkovém rozvoji z roku 2015 (Climate Action and Low Carbon Development Act 2015).

¹⁰² TORNEY, Diarmuid. Climate laws in small European states: symbolic legislation and limits of diffusion in Ireland and Finland. *Environmental Politics*. 2019, roč. 28, č. 6, s. 1133.

¹⁰³ JACKSON, Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015..., s. 135–136.

¹⁰⁴ Ve stejném období, ale o několik měsíců dříve, byl předložen návrh klimatického zákona meziparlamentní komisí, který měl širší podporu napříč politickými stranami. Strana zelených byla později kritizována za to, že trvala na svém návrhu, místo aby podpořila návrh s větší šancí na úspěch. Viz JACKSON, Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015..., s. 152.

¹⁰⁵ JACKSON, Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015..., s. 130; TORNEY, Climate laws in small European states..., s. 1138.

¹⁰⁶ TORNEY, Diarmuid. If at first you don't succeed: the development of climate change legislation in Ireland?. *Irish Political Studies*. 2017, roč. 32, č. 2, s. 261.

¹⁰⁷ MUINZER, Conceptualising and Formulating National Climate Change Acts..., s. 241–242.

nějším britským zákonem.¹⁰⁸ Symbolickou environmentální legislativu představují takové právní předpisy, které jsou navzdory svým často oficiálně deklarovaným ambiciózním cílům navrženy tak, aby zůstaly neefektivní.¹⁰⁹

Newig identifikuje čtyři podmínky, které zvyšují pravděpodobnost přijetí symbolické environmentální legislativy, a to 1. jestliže existuje silný politický tlak na její přijetí, 2. jedná se o společenský problém, který nemá jednoznačné řešení nebo má jediné řešení, jehož krátkodobé náklady převažují nad krátkodobými přínosy, 3. je zde přítomný společenský konflikt mezi zainteresovanými skupinami a 4. předmětná politická otázka je komplexní a nepřehledná.¹¹⁰ V oblasti ochrany klimatu mohou mít politici tendenci vytvářet symbolické zákony zejména kvůli složitosti problematiky a velkému mezinárodnímu tlaku.¹¹¹

Z podmínek, které podle Newig zvyšují pravděpodobnost přijetí symbolické environmentální legislativy, byl v tomto případě viditelný zejména mezinárodní i vnitrostátní tlak na přijetí klimatického zákona¹¹² a společenský konflikt spočívající v odporu zemědělského a podnikatelského sektoru i části státní správy.

Zákon sice zřídil po vzoru Velké Británie nezávislý odborný orgán – Poradní sbor pro změnu klimatu, nesvěřil mu ale žádné zásadní pravomoci. Poradní sbor měl především radit ministrům a vládě při přípravě strategických dokumentů a vypracovávat výroční zprávy o dosaženém pokroku. Kvůli absenci klimatických cílů a uhlíkového rozpočtování se ale na rozdíl od britského Výboru pro změnu klimatu nemohl podílet na jejich tvorbě ani hodnocení jejich naplňování.¹¹³ Předmětem kritiky se staly i některé vágně formulované povinnosti. Například při jmenování členů Poradního sboru měl ministr životního prostředí zohlednit pluralitu odborného zázemí členů sboru, nebyla to ale jeho povinnost, a tak se osmi z jedenácti členů stali lidé s primárně ekonomickou expertíзой.¹¹⁴

Navzdory tomu, že byly mitigační cíle ze zákona vypuštěny, se irská vláda před soudem stejně ocitla. Na základě žaloby podané nevládní organizací *Friends of the Irish Environment* prohlásil v červenci 2020 Nejvyšší soud Irska Národní mitigační plán z roku 2017 za nezákonný. Podle soudu ustanovení klimatického zákona vyžadují, aby mitigační opatření obsažená v národním mitigačním plánu pokrývala celé

¹⁰⁸ JACKSON, Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015..., s. 144; TORNEY, Climate laws in small European states..., s. 1138–1140.

¹⁰⁹ NEWIG, Jens. Symbolic Environmental Legislation and Societal Self-Deception. *Environmental Politics*. 2007, roč. 16, č. 2, s. 276–296.

¹¹⁰ Ibidem, s. 277.

¹¹¹ TORNEY, Climate laws in small European states..., s. 1127.

¹¹² Ibidem, s. 1138.

¹¹³ Ibidem, s. 1133.

¹¹⁴ JACKSON, Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015..., s. 144–145.

období až do roku 2050, a aby byla natolik konkrétní, aby si rozumná a zainteresovaná osoba mohla učinit úsudek o tom, zda je plán realistický.¹¹⁵

Klimatický zákon z roku 2015 byl předmětem dlouhodobé kritiky umocňované špatnými výsledky Irska v boji s klimatickou změnou,¹¹⁶ až v roce 2018 vzešel od Občanského shromáždění impuls k jeho revizi. Orgán složený z předsedy a 99 náhodně vybraných občanů vypracoval zprávu s názvem „Jak může stát udělat z Irska lídra v boji proti změně klimatu“¹¹⁷, kterou se následně zabýval Společný výbor parlamentu pro opatření v oblasti klimatu (*Joint Oireachtas Committee on Climate Action – JOCCA*). Výbor v březnu 2019 předložil vládě detailní zprávu, která zahrnovala mj. i doporučení novelizovat klimatický zákon z roku 2015.¹¹⁸ Vláda se následně v Akčním klimatickém plánu z roku 2019 zavázala připravit nový klimatický zákon, který bude obsahovat klimatický cíl do roku 2050, zavede požadavek uhlíkového rozpočtování a stanoví povinnost vlády určovat emisní stropy pro jednotlivé sektory.¹¹⁹

Nový klimatický zákon, resp. rozsáhlá novelizace původního zákona z roku 2015, byl schválen v červenci 2021 a napravil mnohé nedostatky, které byly vyčítány původnímu zákonu. Stanovil cíl dosáhnout klimatické neutrality do roku 2050 a zavedl uhlíkové rozpočtování s výhledem na tři po sobě jdoucí pětiletá období i pravidelné určování sektorových emisních stropů.¹²⁰ Poradní sbor pro změnu klimatu získal nové kompetence – nyní mj. předkládá ministroví životního prostředí návrh programu uhlíkového rozpočtu a jeho změn a ve výroční zprávě hodnotí dodržování uhlíkového rozpočtu a sektorových emisních stropů.¹²¹

5. Závěr a doporučení pro českou legislativní praxi

Klimatický zákon plní různé funkce a má řadu pozitivních dopadů. Stanovuje závazné dlouhodobé klimatické cíle a zajišťuje jejich dodržování, vytváří právní rámec ochrany klimatu, pomáhá ochranu klimatu prioritizovat, orientuje klimatic-

¹¹⁵ Rozsudek *The Supreme Court of Ireland* [Nejvyššího soudu Irska] ze dne 31. 7. 2020, sp. zn. 205/19, bod 9. 2.

¹¹⁶ TORNEY, Climate laws in small European states..., s. 1139.

¹¹⁷ Third Report and Recommendations of the Citizens' Assembly: How the State can make Ireland a Leader in tackling Climate Change. Online. *Citizensassembly.ie*, 18. 4. 2018, s. 67. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://citizensassembly.ie/wp-content/uploads/2023/02/ThirdReportClimate-Change-Report-Final.pdf>

¹¹⁸ O'NEILL, Sadhbh a ALBLAS, Edwin. Climate litigation, politics and policy change: Lessons from Urgenda and Climate Case Ireland? In: ROBBINS, David; TORNEY, Diarmuid a BRERETON, Pat (ed.). *Ireland and the climate crisis*. London: Palgrave Macmillan, 2020, s. 67.

¹¹⁹ Climate Action Plan 2019 To Tackle Climate Breakdown. Online. *Government of Ireland, Department of the Environment, Climate and Communications*, 17. 6. 2019, s. 39-40. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://assets.gov.ie/25419/c97cdecdd8c49ab976e773d4e11e515.pdf>

¹²⁰ § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 46, o opatřeních v oblasti klimatu a nízkouhlíkovém rozvoji z roku 2015 (Climate Action and Low Carbon Development Act 2015).

¹²¹ § 11 zákona č. 46, o opatřeních v oblasti klimatu a nízkouhlíkovém rozvoji z roku 2015 (Climate Action and Low Carbon Development Act 2015).

kou politiku státu směrem k hlubším strukturálním změnám a je impulsem k další normotvorbě. Forma zákona vytváří pevnější a předvídatelnější základ ochrany klimatu než nezávazná politika a chrání jej před zásahy výkonné moci. Zákon by ale zároveň měl zůstat dostatečně flexibilní se schopností reagovat na změnu okolností, kterou může být např. změna unijní legislativy. Toho je možné dosáhnout mj. mechanismem pro revizi klimatických cílů, která nebude vyžadovat změnu zákona. Příkladem může být německý klimatický zákon, který stanovuje pevné dlouhodobé a střednědobé cíle, změnu ročních emisních stropů ale ponechává primárně na vládě a není vyžadována forma zákona.

Studie klimatických zákonů naznačují, že pro vznik kvalitního klimatického zákona jsou rozhodující tři kritéria: robustní právní rámec schopný usměrňovat klimatickou politiku bez ohledu na proměnlivost politického zastoupení, „správná“ úroveň ambicióznosti zajišťující efektivitu zákona a správné institucionální nastavení.¹²² Ideální podoba každého klimatického zákona nicméně závisí na specifickém národním kontextu a potřebách konkrétního státu.

Zkušenosti ze zahraničí popsané v tomto článku odhalily, jak byla zmíněná kritéria naplňována v konkrétních případech, a to právě s ohledem na národní kontext a odlišné podmínky, ve kterých klimatický zákon vznikl. Zkušenosti z těchto států poskytují cenný zdroj ponaučení, neboť poukazují na některé trendy v tvorbě a uplatňování klimatických zákonů, které mohou být využitelné i pro českou praxi.

Případ z Belgie ukázal, že politický realismus je klíčový a příliš ambiciózní návrh zákona může vést k jeho odmítnutí jako celku. Rozhodující není pouze zastoupení ideologických proudů v parlamentu, ale i celkový diskurz v tématu klimatické změny a správné načasování. Vhodné načasování je dáno i fází volebního cyklu, důsledky se nicméně mezi analyzovanými státy liší. Zatímco v Belgii vedlo předložení návrhu těsně před volbami k uspěchanému procesu završenému zamítnutím zákona, v Dánsku stejný postup pomohl politizovat téma klimatické změny a připravit tak půdu pro schválení ambiciózní legislativy na počátku následujícího volebního období. S ohledem na všeobecnou odmítavost české společnosti vůči politikám spojeným s ochranou klimatu a propastný rozdíl v tomto postoji mezi Českem a Dánskem¹²³ je však obtížné říct, nakolik je dánská zkušenost přenositelná.

Případ Belgie ukazuje ještě jednu zajímavou věc, a to že i neúspěšný pokus o přijetí klimatického zákona může mít pozitivní dopady, například otevření debaty a posílení tlaku na změny v budoucnu. Domnívám se, že právě tohoto potenciálu (by) měli co nejlépe využít autoři prvního návrhu českého klimatického zákona,

¹²² RÜDINGER, Andreas, et al. Towards Paris-compatible climate governance frameworks. Online. Paris: IDDRI, 2018 [cit. 2025-09-20]. Dostupné z: https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20Id드리/Etude/201806-ST0418-paris%20compatible%20gov%20frameworks_1.pdf

¹²³ Climate change. Online. Eurobarometr, 2025. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3472>

který nebyl postoupen do legislativního procesu. Dosud se tak – s ohledem na absenci mediálního pokrytí a veřejného vyjádření k návrhu od jeho tvůrců – podle mého názoru nestalo.

Jak bylo popsáno v části článku k vlivům na tvorbu klimatických zákonů, vznik klimatických zákonů mohou negativně ovlivnit společenské krize, odpor zájmových skupin nebo nízká angažovanost občanské společnosti. Důležitou roli občanské společnosti v nastolování agendy dokládá vliv klimatických kampaní téměř ve všech analyzovaných státech. Případové studie Irska, Dánska a Německa potvrzují rovněž nezanedbatelný vliv zájmových skupin. Zatímco v Irsku přispěla zemědělská a podnikatelská lobby k vyrazení klimatických cílů z návrhu zákona a přijetí pouze symbolické legislativy, v Německu naopak podpora ze strany průmyslového sektoru vytvořila příznivé prostředí pro přijetí ambiciózní legislativy.

Obě zkušenosti ukázaly, že zapojení zástupců soukromého sektoru může být pro přijetí kvalitní klimatické legislativy klíčové. Příkladem dobré praxe, kterým by se Česko mohlo inspirovat, jsou dánská klimatická partnerství, díky kterým byli do procesu tvorby druhého klimatického zákona zapojeni zástupci dánského průmyslu a které umožnilo nastolit „sociální smír“ ještě před samotným schválením zákona. Důkazem, že zájmy soukromých společností mohou být v souladu s ambiciózní klimatickou politikou státu, dokládá i příklad Estonska, kde vzešla iniciativa k přijetí klimatického zákona přímo od soukromých společností, které chtěly větší jistotu při plánování investic.

Zkušenosti s německým klimatickým zákonem potvrzují, že nejen pevně stanovené závazky, ale také flexibilita klimatického zákona je pro naplňování jeho účelu klíčová. Rozdělení odpovědnosti mezi sektory je důležitým krokem k zajištění celkového snižování emisí, neméně podstatná je však také koordinace sektorů a možnost rozložit si úsilí podle aktuálních možností. Oba aspekty by měly být v klimatických zákonech zastoupeny a vhodně vyváženy.

Podobný osud by mohl potkat také první český klimatický zákon, pokud by byl schválen v navržené podobě. Návrh zákona stejně jako původní znění německého předpisu silně spoléhá na odpovědnost jednotlivých ministerstev. Společně s nízkou orientací návrhu na stanovení konkrétních vymahatelných povinností by mohlo dojít k tomu, že zákon nebude umožňovat efektivní meziresortní přístup a sdílení úsilí pro naplňování klimatických cílů.¹²⁴ Případně další legislativní iniciativy by proto měly posílit meziresortní spolupráci a nespoléhat pouze na individuální odpovědnost ministrů.

Na německém případě je možné ilustrovat také jeden z možných negativních dopadů přijetí příliš ambiciózní legislativy, a to že každá následující změna může

¹²⁴ BALOUNOVÁ, Eva a SNOPOKOVÁ, Tereza. Towards the adoption of climate change acts in the Visegrad Group countries. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*. 2024, roč. 33, č. 3, s. 602.

být veřejností vnímána jako krok zpět vedoucí k oslabení klimatické politiky státu. I z toho důvodu by měl být obsah českého klimatického zákona ambiciózní, ale zároveň dostatečně realistický s ohledem na kapacity státních orgánů a flexibilní vůči možným změnám (jako byla např. energetická krize v návaznosti na ruskou invazi na Ukrajině).

Poslední část analýzy popsala okolnosti, které v Irsku zapříčinily přijetí pouze symbolické právní úpravy. Opět potvrdila to, co naznačují odborné studie – významnou roli hraje v procesu schvalování klimatického zákona politický tlak a přítomnost společenského konfliktu. V tomto případě se k již popsanému vlivu zájmových skupin a odporu části státní správy podepsaly také obavy z vymahatelnosti zákona.

Český návrh zákona je i v tomto ohledu nebývale ambiciózní – v § 5 obsahuje jak výslovnou úpravu soudní ochrany (byť podle názoru autorky článku s poněkud zvláštní konstrukcí pasivní věcné legitimace), tak i odkaz na přepis upravující odpovědnost fyzických a právnických osob za poškození klimatu¹²⁵. Z důvodové zprávy ani není zřejmé, jestli měli autoři na mysli nový předpis upravující nové skutkové podstaty spočívající v narušení ochrany klimatu, nebo jestli toto ustanovení mínili spíše jako odkaz na některé aktuální složkové předpisy. I s ohledem na možnou resistenci vůči zákonu, která může vycházet z nejasností ohledně možných postihů za jeho porušení (a to jak ze strany státu, tak ze strany jednotlivců), by bylo vhodné tento aspekt klimatického zákona legislativně upravit co nejpřesněji a srozumitelně komunikovat veřejnosti již se zveřejněním návrhu, jaká práva a povinnosti pro ně z nového předpisu vyplývají.

Téma klimatických zákonů je velmi široké. Ambicí tohoto textu nebylo uchopit jej komplexně, ale doplnit existující literaturu o některé často opomíjené aspekty, a to s využitím případových studií z několika evropských států, kde byl klimatický zákon schválen, nebo kde o to byl přinejmenším učiněn pokus. S ohledem na omezené zdroje, které jsou ke klimatickým zákonům dostupné v české odborné literatuře, je žádoucí, aby byly podobným způsobem analyzovány i další klimatické zákony a zkušenosti s jejich schválením či uplatňování. Poměrně málo (a to i v zahraniční literatuře) bylo napsáno zejména k tomu, co následuje po schválení zákona – jeho implementace a vymáhání stanovených povinností. Právě tyto oblasti by se měly stát předmětem intenzivnějšího výzkumného zájmu.

¹²⁵ Tato část návrhu je označena jako „fakultativní“.

Použité zdroje

AVERCHENKOVA, Alina a GUZMAN, Luis S. Mexico's General Law on Climate Change: Key achievements and challenges ahead. Online. *LSE Grantham Research Institute*, 2018. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/11/Policy_report_Mexico%E2%80%99s-General-Law-on-Climate-Change-Key-achievements-and-challenges-ahead-29pp_AverchenkovaGuzman-1.pdf

BALOUNOVÁ, Eva a SNOPKOVÁ, Tereza. Český klimatický zákon – nutnost nebo...? *České právo životního prostředí*. 2023, č. 67, s. 13–39.

BALOUNOVÁ, Eva a SNOPKOVÁ, Tereza. Towards the adoption of climate change acts in the Visegrad Group countries. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*. 2024, roč. 33, č. 3, s. 592–603.

Bundes-klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2513), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 235). Online. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/BJNR251310019.html>

CLARE, Abbie; FANKHAUSER, Sam a GENNAIOLI, Caterina. The national and international drivers of climate change legislation. In: AVERCHENKOVA, Alina; FANKHAUSER, Sam a NACHMANY, Michal (ed.). *Trends in climate change legislation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 19–36.

Climate Action Plan 2019 To Tackle Climate Breakdown. Online. *Government of Ireland, Department of the Environment, Climate and Communications*, 17. 6. 2019. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://assets.gov.ie/25419/c97cdecddf8c49ab976e-773d4e11e515.pdf>

Climate council warns Germany against 'pushing off' responsibility to Europe. Online. *Clean Energy Wire*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.cleaneenergywire.org/news/climate-council-warns-germany-against-pushing-responsibility-europe>

Climate change. Online. *Eurobarometr*, 2025. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3472>

COEN, David, KREIENKAMP, Julia a PEGRAM, Tom. Multilevel Governance of Global Climate Change – Problems, Policies, and Politics. Online. *GLOBE Project*, 30. 11. 2020. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.globe-project.eu/multilevel-governance-of-global-climate-change-problems-policies-and-politics_11368.pdf

Dansk klimalov nu. Online. *Borgerforslag*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.borgerforslag.dk/se-og-stoet-forslag/?Id=FT-02233>

DUWE, Matthias a BODLE, Ralph. 'Paris Compatible' Climate Change Acts? National Framework Legislation in an International World. In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 43–68.

DUWE, Matthias a EVANS, Nicholas. Climate Laws in Europe: Good Practices in Net-Zero Management. Online. *Ecologic Institute*, 2020. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2020/climatelawsineurope_fullreport_0.pdf

Emise skleníkových plynů v ČR podle sektorů. Online. *Fakta o klimatu*, 10. 3. 2023. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emise-cr>

EVANS, Nicholas et al. The landscape of national climate framework laws in Europe. Online. *Ecologic Institute*, 13. 9. 2023. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2023/Ecologic_Landscape%20of%20climate%20framework%20laws%20in%20Europe%20-%20Status%20update%202023.pdf

Experten kritisieren Klimaschutzgesetz. Online. *Bundestag*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-976158>

FANKHAUSER, Sam, AVERCHENKOVA, Alina a FINNEGAN, Jared. 10 years of the UK Climate Change Act. Online. *LSE Grantham Research Institute*, 2018. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act_Fankhauser-et-al.pdf

Federální zákon o ochraně klimatu z 12. prosince 2019 (Bundes-Klimaschutzgesetz, BGBl. I S. 2513).

FERMEGLIA, Matteo. When decentralization strikes back: The example of climate governance in Belgium. *Revista d'estudis autonòmics i federals*. 2023, č. 37, s. 93–126.

FLACHSLAND, Christian a LEVI, Sebastian. Germany's Federal Climate Change Act. *Environmental Politics*. 2021, roč. 30, č. 3, s. 118–140.

Forslag til Lov om et klimaråd, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninger. Online. *Retsinformation.dk*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201312L00161>

German climate lawsuits advance. Online. *Argusmedia.com*, 18. 8. 2025. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2722336-german-climate-lawsuits-advance>

German coalition ends climate policy deadlock with contentious reform plans. Online. *Clean Energy Wire*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.cleanenergywire.org/news/german-coalition-ends-climate-policy-deadlock-contentious-reform-plans>

Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes. Online. *Bundestag*, 11. 9. 2023. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/082/2008290.pdf>

HUANG, Jennifer. Exploring Climate Framework Laws and the Future of Climate Action. *Pace Environmental Law Review*. 2021, roč. 38, č. 2, s. 285–326.

Intergenerational contract for the climate. Online. *Bundesregierung.de*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.altinget.dk/artikel/ny-maaling-den-groenne-dagsorden-tager-en-suveraen-foersteplads>

JACKSON, Andrew. Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act 2015: Symbolic Legislation, Trojan Horse, Stepping Stone? In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 129–152.

KARLSSON, Mikael. Sweden's Climate Act – its origin and emergence. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1132–1145.

Klima- og energiminister vil sænke klimaambition. Online. *Politiken.dk*, 19. 8. 2015. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://politiken.dk/klima/art5592792/Klima-og-energiminister-vil-s%C3%A6nke-klimaambition>

KOKEŠ, Marian. Vybrané nedostatky zákonodárneho procesu z pohľadu teórie zákonodárstvá a judikatury Ústavného súdu ČR. 2014. Dizertační práce. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

MACKAILL-HILL, Harriet a MASCOLO, Federico. Climate Laws in Europe: Essential for achieving climate neutrality. Online. *Germanwatch*, 2022. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.germanwatch.org/sites/default/files/climate-laws-briefing-eng.pdf>

MATTI, Simon, PETERSSON, Christer a SÖDERBERG, Charlotta. The Swedish climate policy framework as a means for climate policy integration: an assessment. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1146–1158.

MUINZER, Thomas L. Conceptualising and Formulating National Climate Change Acts. In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation*. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 227–258.

MUINZER, Thomas L. What are national 'climate change acts'? *Journal of Energy & Natural Resources Law*. 2021, roč. 39, č. 4, s. 419–438.

MUINZER, Thomas L. What Do We Mean When We Talk about National 'Climate Change Acts' and How Important are They in the Context of International Climate Law? In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change Acts: The emergen-*

ce, form and nature of national framework climate legislation. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 11–42.

NASH, Sarah L., TORNEY, Diarmuid a MATTI, Simon. Climate Change Acts: Origins, Dynamics, and Consequences. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1111–1119.

NASH, Sarah L. a STEURER, Reinhard. Climate Change Acts in Scotland, Austria, Denmark and Sweden: the role of discourse and deliberation. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1120–1131.

NASH, Sarah L. a STEURER, Reinhard. From symbolism to substance: what the renewal of the Danish climate change act tells us about the driving forces behind policy change. *Environmental Politics*. 2022, roč. 31, č. 3, s. 453–477.

NASH, Sarah L. a STEURER, Reinhard. Taking stock of Climate Change Acts in Europe: living policy processes or symbolic gestures?. *Climate Policy*. 2019, roč. 19, č. 8, s. 1052–1065.

Navigating Net-Zero Global Lessons in Climate Law-making. Online. *ClientEarth*, 2021. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.clientearth.org/media/eg1ajv4x/net-zero-report-1210-final-corrections.pdf>

NEWIG, Jens. Symbolic Environmental Legislation and Societal Self-Deception. *Environmental Politics*. 2007, roč. 16, č. 2, s. 276–296.

Ny måling: Den grønne dagsorden tager en suveræn førsteplads. Online. *Altinget.dk*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.altinget.dk/artikel/ny-maaling-den-groenne-dagsorden-tager-en-suveraen-foersteplads>

O'NEILL, Sadhbh a ALBLAS, Edwin. Climate litigation, politics and policy change: Lessons from Urgenda and Climate Case Ireland? In: ROBBINS, David; TORNEY, Diarmuid a BRERETON, Pat (ed.). *Ireland and the climate crisis*. London: Palgrave Macmillan, 2020, s. 57–72.

OECD Environmental Performance Reviews: Czech Republic 2018. Online. *OECD Publishing*, 2018 [cit. 2025-09-21]. ISBN 978-92-64-30095-8. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/czech-republic-2018_9789264300958-en.html

ORSINI, Amandine, COBUT, Loïc a GABORIT, Maxime. Climate change acts non-adoption as potential for renewed expertise and climate activism: the Belgian case. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1205–1217. Z přepisu poskytnutého autorkou dostupného z: https://www.researchgate.net/publication/354888646_Climate_change_acts_non-adoption_as_potential_for_renewed_expertise_and_climate_activism_the_Belgian_case

ORSINI, Amandine. The Rise of Belgium as a Multilateral Climate-Security Actor: Analysis of Evolving Climate and Security Policies (2009–2021). In: HARDT, Judith N. et al. (ed.). *Climate Security in the Anthropocene: Exploring the Approaches*

of United Nations Security Council Member-States. Cham: Springer International Publishing, 2023, s. 25–44.

Proposition de loi spéciale portant coordination de la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions à l'égard du changement climatique et fixant ses objectifs globaux à long terme. Online. *Lachambre.be*, 20. 9. 2019. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/0406/55K0406001.pdf>

Proposition de loi spéciale portant coordination de la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions à l'égard du changement climatique et fixant ses objectifs globaux à long terme. Online. *Dial.uclouvain.be*, 31. 1. 2019. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal%3A222829/datastream/PDF_01/view

Rozsudek *Bundesverfassungsgericht* [Spolkového ústavního soudu] ze dne 24. 3. 2021, sp. zn. 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 a 1 BvR 288/20.

Rozsudek *The Supreme Court of Ireland* [Nejvyššího soudu Irské republiky] ze dne 31. 7. 2020, sp. zn. 205/19, bod 9.2.

RÜDINGER, Andreas, et al. Towards Paris-compatible climate governance frameworks. Online. *Paris: IDDRI*, 2018 [cit. 2025-09-20]. Dostupné z: https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20Idri/Etude/201806-ST-0418-paris%20compatible%20gov%20frameworks_1.pdf

Seminář „Klimatické rady: Úloha vědecké expertízy a nezávislých poradních orgánů v ochraně klimatu“ pořádaný v Poslanecké sněmovně dne 18. 3. 2024. Online. *Videoarchiv Poslanecké sněmovny*, 2024. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://videoarchiv.psp.cz/playa.php?cast=3809>

SOLORIO, Israel. Leader on paper, laggard in practice: policy fragmentation and the multi-level paralysis in implementation of the Mexican Climate Act. *Climate Policy*. 2021, roč. 21, č. 9, s. 1175–1189.

SØRENSEN, Peter B. et al. Transition Towards 2030: Building Blocks for a Low-Carbon Society. Online. *Klimarådet*, 2017. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/klimaraadet_rapport_no3_english.pdf

Sound of Green: The Danish Climate Partnerships show the immense potential of public-private climate action. Online. *Stateofgreen.com*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://stateofgreen.com/en/news/the-danish-climate-partnerships-show-the-immense-potential-of-public-private-climate-action/>

Stav životního prostředí. Online. *Indexprosperity.cz*, 4. 4. 2023. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://www.indexprosperity.cz/2023/stav-zivotniho-prostredi-2/>

TAYLOR, Prue. The New Zealand Legislation: Pursuing the 1.5 °C Target Using a Net Zero Approach. In: MUINZER, Thomas L. (ed.). *National Climate Change*

Acts: The emergence, form and nature of national framework climate legislation. Oxford, New York: Bloomsbury Publishing, 2020, s. 199–226.

THIJS, Nick, HAMMERSCHMID, Gerhard a PALARIC, Enora. A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28. Online. *Publications Office of the European Union*, 2018. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e89d981-48fc-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>

Third Report and Recommendations of the Citizens' Assembly: How the State can make Ireland a Leader in tackling Climate Change. Online. *Citizensassembly.ie*, 18. 4. 2018. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://citizensassembly.ie/wp-content/uploads/2023/02/ThirdReportClimate-Change-Report-Final.pdf>

TORNEY, Diarmuid. Climate laws in small European states: symbolic legislation and limits of diffusion in Ireland and Finland. *Environmental Politics*. 2019, roč. 28, č. 6, s. 1124–1144.

TORNEY, Diarmuid. If at first you don't succeed: the development of climate change legislation in Ireland?. *Irish Political Studies*. 2017, roč. 32, č. 2, s. 247–267.

United Nations Treaty Collection. Online. *UN Treaty Collection*, nedatováno. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en

World Bank Reference Guide to Climate Change Framework Legislation. Online. *World Bank*, 2020. [cit. 2025-09-21]. Dostupné z: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/267111608646003221/pdf/World-Bank-Reference-Guide-to-Climate-Change-Framework-Legislation.pdf>

Zákon č. 1672, o zřízení systému projednání návrhů občanů v dánském parlamentu ze dne 26. prosince 2017 (Lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget).

Zákon č. 46, o opatřeních v oblasti klimatu a nízkouhlíkovém rozvoji z roku 2015 (Climate Action and Low Carbon Development Act 2015).

Zákon č. 716, o Klimatické radě, stanovisku o klimatické politice a stanovení vnitrostátních cílů v oblasti klimatu ze dne 25. června 2014 (Lov om Klimarådet, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninge).

Zákon č. 956, o ochraně klimatu ze dne 26. června 2020 (Lov om klima).

O autorce:

Mgr. Iveta Kvardová je absolventkou Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

Klíčová slova: klimatické zákony, klimatická politika, legislativní proces, Pařížská dohoda

Abstrakt:

Článek se věnuje vzniku a vývoji klimatických zákonů jako relativně novému typu právní regulace, který reaguje na výzvy spojené se změnou klimatu. Sleduje proces jejich přijetí (či pokusu o něj) a následného uplatňování ve vybraných evropských státech. Text upozorňuje na skutečnost, že i přes rostoucí počet států s klimatickým zákonem zůstává tato problematika v odborné literatuře relativně málo prozkoumána, pokud jde o širší právní i politický kontext, neúspěšné legislativní pokusy či zkušenosti s implementací. Analytická část textu využívá metodu případových studií a soustředí se na čtyři státy vybrané na základě účelového výběru spočívajícího v identifikaci vhodných příkladů inspirativních pro českou legislativní praxi – Belgie, Dánsko, Německo a Irsko. Zvláštní pozornost je věnována otázce neúspěšného legislativního procesu v Belgii, sektorové odpovědnosti v Německu, participativním mechanismům v Dánsku a symbolické povaze původního irského zákona. Tyto příklady ukazují, jakou roli hrají v procesu schvalování klimatického zákona různé okolnosti, jako je vliv politické kultury, zapojení veřejnosti nebo odpor zájmových skupin, které mohou vést k přijetí ambiciózní nebo naopak pouze symbolické legislativy. Na základě zjištění autorka formuluje doporučení pro českou legislativní praxi. Zdůrazňuje přitom zejména potřebu nalézt při tvorbě klimatického zákona rovnováhu mezi ambiciózností, flexibilitou a politickým realismem.

FROM SYMBOLIC TO AMBITIOUS LEGISLATION: THE EMERGENCE AND EVOLUTION OF CLIMATE CHANGE ACTS IN AN INTERNATIONAL COMPARATIVE PERSPECTIVE

Abstract:

The article examines the emergence and development of climate laws as a relatively new type of legal regulation responding to the challenges of climate change. It traces the process of their adoption (or attempts at adoption) and subsequent application in selected European states. The text highlights that despite the growing number of countries with climate laws, this issue remains relatively underexplored in academic literature, particularly in relation to the broader legal and political context, failed legislative attempts, and implementation experiences. The analytical part of the article employs a case study method and focuses on four countries chosen through purposive sampling aimed at identifying examples relevant and inspirational for Czech legislative practice – Belgium, Denmark, Germany, and Ireland. Special attention is devoted to the failed legislative process in Belgium, sectoral responsibility in Germany, participatory mechanisms in Denmark, and the symbolic nature of the original Irish law. These examples illustrate how various factors, such as political culture, public participation, or resistance from interest groups, play a role in the adoption of climate legislation and may lead either to ambitious or merely symbolic laws. Based on these findings, the author formulates recommendations for Czech legislative practice, emphasizing in particular the need to strike a balance between ambition, flexibility, and political realism in the drafting of a climate law.

Keywords: Climate law, Climate Policy, Legislative process, Paris Agreement

OCHRANA PŘÍRODY A ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ JAKO LIMIT VÝKONU OBČANSKÝCH PRÁV Z POHLEDU ROZHODOVACÍ PRAXE NEJVYŠŠÍHO SOUDU

Mgr. Hana Adamová, Ph.D.

1. Úvod

Občanské právo, potažmo soukromé právo jako nadřazená kategorie, je vymezováno jako část právního řádu, jejíž pravidla upravují vzájemná práva a povinnosti osob v soukromém styku, přičemž při nastavování pravidel v soukromé sféře by se stát měl zdržet ingerence do právních poměrů, tam, kde není taková potřeba hodnotově zdůvodněna a rádne podložena argumenty.¹ Za vyjádření podstaty soukromého práva je označováno² znění § 3 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen o. z.), podle něž soukromé právo chrání důstojnost a svobodu člověka i jeho přirozené právo brát se o vlastní štěstí a štěstí jeho rodiny nebo lidí jemu blízkých takovým způsobem, který nepůsobí bezdůvodně újmu jiným. Důraz na individualitu jedince, vyjádřený v citovaném ustanovení a propustující soukromoprávní regulaci jako celek, může vzbuzovat otázku, je-li v občanskoprávní úpravě prostor pro to, aby byl v rámci takto formovaných práv a povinností prostor pro zohlednění hodnot ochrany přírody a životního prostředí. Závazek státu v čl. 7 Ústavy dbát šetrného využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství se vztahuje na činnost vlastních státních orgánů a působení státu na soukromé subjekty.³ Článkem 35 Listiny základních práv a svobod přiznávané právo na příznivé životní prostředí je vnímáno jako rozvíjení ústavní ochrany životního prostředí v podobě samostatně vymahatelného veřejného subjektivního práva.⁴ Je-li pak v § 1 o. z. zdůrazněna nezávislost uplatňování soukromého práva na právu veřejném, může to být vnímáno i jako distancování se od veřejnoprávní úpravy týkající se ochrany životního prostředí. Nicméně obecně akceptované prozařování základních práv a svobod podústavním právem i v rámci horizontálních vztahů⁵, jakož i obecný princip

¹ RONOVSÁ, K., DOBROVOLNÁ, E., LAVICKÝ, P. Úvod do soukromého práva. Obecná část. 2. vyd. Česká společnost pro civilní právo procesní, 2018, s. 8

² PLECITÝ, V., SALAČ, J., BAJURA, J a kol. Úvod do studia občanského práva, Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 39.

³ SYLLOVÁ, J. in SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 92, 1264 s.

⁴ M. TOMOSZEK, V. TOMOSZKOVÁ, V. VOMÁČKA In: HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 986, 1451 s.

⁵ LAVICKÝ, Petr. In: LAVICKÝ, Petr a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 9, marg. č. 30, dále např. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2009, sp. zn. IV.ÚS 27/09, nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 823/11, nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2020, sp. zn. II. ÚS 1916/20.

bezrozpornosti právního řádu, coby základního principu, který chrání důvěru adresátů práva⁶ jsou nepochybně argumenty svědčící pro přinejmenším určitou míru uplatnění veřejnoprávní úpravy a hodnot, které chrání, v soukromém právu. Lze si tedy položit otázku, lze-li při aplikaci občanského práva jako stěžejního odvětví práva soukromého nalézt prostor pro to, aby se hodnoty ochrany přírody a životního prostředí prosadily i v soukromoprávních vztazích a usměrňovaly je způsobem těmto hodnotám prospívajícím. Cílem tohoto článku je zhodnotit prostřednictvím aktuální judikatury Nejvyššího soudu⁷, zda mají zájmy ochrany přírody a životního prostředí potenciál prosadit se i při uplatňování práv založených občanskoprávní úpravou a limitovat jejich výkon právě ve prospěch environmentálních hodnot.

V rámci jistého zjednodušení budeme za hodnoty odpovídající ochraně přírody a životního prostředí pokládat veškeré statky těmto pojmům podřaditelné, a to i v souladu s legální definicí životního prostředí v § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, podle nějž je životním prostředím vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje; jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie. Rovněž tak je vhodné úvodem podotknout, že níže rozebírané aspekty se současně dotýkají řady komplexních institutů soukromého práva, případně pak též civilního procesu, u řady z těchto institutů by přitom byla nepochybně myslitelná hlubší analýza, a to i ve vztahu ke sledovanému tématu, nicméně s ohledem na zacílení tohoto článku na průřezový náhled na sledovanou tematiku v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu se v tomto přidržíme pouze souhrnného představení stěžejních bodů právní úpravy a jejich uplatnění v civilní rozhodovací praxi.

2. Základní východiska

Občanské právo zahrnuje široké spektrum různých právních vztahů, které i s přihlédnutím ke stěžejním zásadám autonomie vůle, smluvní svobody a dispozitivnosti podstatné části právní úpravy⁸ mohou nabývat nejrůznějších podob, což činí v podstatě nemožné předem jednoznačně vymezit, v rámci jakých právních vztahů může vzniknout prostor pro uplatnění úpravy týkající se ochrany přírody a životního prostředí. Nehledě na deklarovanou nezávislost uplatňování soukromého práva na právu veřejném se v řadě případů aplikace soukromoprávních norem

⁶ HLOUCH, L. A MELZER, F. In: SOBEK, T., KOTÁSEK, J. A HAPLA, M. (eds.). Právní argumentace. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 485, nález Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2025, sp. zn. Pl.ÚS 26/24, nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2024, sp. zn. 23 Cdo 271/2024, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. 22 Cdo 155/2018, uveřejněný pod číslem 62/2019 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 10. 2020, sp. zn. 28 Cdo 2445/2020.

⁷ V souladu s § 14 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, sjednocovatele rozhodovací praxe soudů nižších stupňů.

⁸ K tomu více RONOVSÁ, K., DOBROVOLNÁ, E., LAVICKÝ, P. Úvod do soukromého práva. Obecná část. 2. vyd. Česká společnost pro civilní právo procesní, 2018, s. 18

neobejde bez přihlédnutí i k těm normám právního řádu, které mají povahu norem veřejnoprávních. Například kategorie protiprávnosti, dovozována z právního řádu jako celku, je rozhodná pro právní úpravu náhradu škody ve smyslu § 2910 o. z. při zásahu do absolutního práva poškozeného (v případě zasažení do jiných práv, pouze pokud byla porušena norma zaměřená na jejich ochranu). Rozpor se zákonem – a to bez bližší limitace jeho začlenění do právního odvětví – může být, narušuje-li zjevně veřejný pořádek ve smyslu § 588 o. z., důvodem absolutní neplatnosti právního jednání. Požadavek, aby rozpor se zákonem byl současně narušením veřejného pořádku, je sice zpřísněním podmínek neplatnosti oproti předchozí úpravě zákoně č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku⁹, nicméně zcela nevylučuje užití úpravy neplatnosti i na rozpor s normami z oblasti ochrany životního prostředí. V některých případech význam veřejného práva nemusí být zjevný z díkce dotčeného ustanovení, ale podává se z jeho dalšího výkladu. Judikatorní interpretace § 81 o. z., upravujícího základní pojetí ochrany osobnostních práv, hovoří o tom, že protiprávnost zásahu do nich lze dovozovat rozporem daného počínání s objektivním právem, pakliže v příčinné souvislosti s ním bude dovoditelný zásah o intenzitě představující zásah do osobnostních práv¹⁰. Takto byl například z porušení veřejnoprávních norem stavebního práva dovozen zásah do práva na soukromí a žit v příznivém životním prostředí¹¹. Veřejnoprávní limity mohou dále posloužit jako vodítko¹², byť nikoliv přímo rozhodné kritérium, při posouzení nepřiměřených imisí v rámci úpravy sousedských práv ve smyslu § 1013 odst. 1 o. z. Dále pak při posouzení privilegovaných imisí ve smyslu § 1013 odst. 2 o. z. bude veřejnoprávní úprava rozhodná pro posouzení adekvátnosti atributu „schválení“¹³.

Uvedené ilustruje, že veřejnoprávní úprava, a to i regulace týkající se ochrany přírody a životního prostředí, se může podílet na utváření občanským právem založených práv a povinností. Podílí-li se takto na formování jejich vymezení či rozsahu, bylo by možné uvažovat tak, že současně limituje rozsah předmětných práv nad takto daný rámec. Stejně tak by bylo možné dovozovat, že veřejné právo obecně limituje výkon práv každého jednotlivého subjektu soukromoprávních vztahů regulací vážící se k předmětu úpravy konkrétního předpisu. Stanoví-li například § 1012

⁹ Uvedené ve vztahu k regulaci z oblasti životního prostředí stvrzuje i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2024, sp. zn. 28 Cdo 568/2024, v němž byla vyloučena absolutní neplatnost smlouvy uzavřené v rozporu s § 12 odst. 3 zákona č. 185/2021 Sb., o odpadech, nešlo o zjevné narušení veřejného pořádku, s poukazem na novou právní úpravu se Nejvyšší soud odklonil od závěrů v nálezu Ústavního soudu ze dne 29. listopadu 2016, sp. zn. III. ÚS 3698/15, kde byla absolutní neplatnost dovozena v kontextu předchozí právní úpravy.

¹⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2025, sp. zn. 25 Cdo 1882/2024, rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2021, sp. zn. 25 Cdo 149/2020, ze dne 26. 10. 2022, sp. zn. 25 Cdo 1786/2021, nebo ze dne 20. 10. 2022, sp. zn. 25 Cdo 2849/2020.

¹¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2021, sp. zn. 25 Cdo 1131/2019.

¹² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2025, sp. zn. 22 Cdo 2974/2024.

¹³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2020, sp. zn. 22 Cdo 2168/2018.

o. z., že vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit, pak uvedené meze právního řádu budou odpovídat v podstatě veškerým zákonným normám, napříč právním řádem, které lze na jeho konkrétní postup vztáhnout. Nicméně nabízí se otázka, zda veřejnoprávní úprava a hodnoty, které jsou obecně svěřeny její ochraně, mohou vstoupit do občanskoprávních vztahů i jiným způsobem, a to jako právně významné okolnosti, které budou bránit prosazení některého ze soukromých práv v plném rozsahu, na které by bylo možná usuzovat z dikce příslušné soukromoprávní normy. Při zodpovídání této otázky se nabízí zaměřit se především na taková práva a jim odpovídající povinnosti, u nichž je nejsnáze myslitelné, že by mohly zasáhnout hodnoty ochrany přírody a životního prostředí, tj. především práv na nepeněžitě plnění spočívající v povinnosti něco konat či něčeho se zdržet, neboť právě takovýmto zásahem je nejsnáze myslitelný zásah do některé ze složek životního prostředí. Povinnosti k určitému konání či nekonání s odrazem ve vnějším světě najdeme v občanském zákoníku zejména v rámci úpravy sousedských práv a dále v rámci předcházení vzniku škody či její náhradě. Povinnosti k zásahům ve vnějším světě s potenciálem ovlivnit životní prostředí samozřejmě mohou být též předmětem smluvních závazků, u nichž by bylo možné dále zvažovat, zda ob stojí jako platné ujednání (k tomu viz výše), či zda nemohou být důvodem zániku závazku, což by pak negovalo řádný vznik těchto povinností bez nutnosti zvažování jejich limitace.

Zaměříme-li se na faktickou povahu povinností, k jejichž uložení se vyslovoval Nejvyšší soud, najdeme rozhodnutí týkající se například stavebně technických opatření k zamezení ohrožení budov a usměrnění odtokových poměrů¹⁴, odstranění stavby plotové zdi a zatrubnění vodního toku¹⁵, zamezení pronikání vody¹⁶, provedení údržby opěrné zdi u vodního koryta¹⁷, dosypání a zhutnění zeminy¹⁸, umístění včelstev¹⁹, provedení opatření k úpravě hladiny podzemních vod²⁰, omezení zastínění pozemku živým plotem²¹ či dále četná rozhodnutí týkající se kácení stromů²². Uložení nastíněných povinností pak v obecné rovině má potenciál (sa-

¹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2019, sp. zn. 25 Cdo 1412/2019, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. 22 Cdo 2743/2016.

¹⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 2085/2015.

¹⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2018, sp. zn. 25 Cdo 2467/2017.

¹⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2022, sp. zn. 25 Cdo 2766/2021.

¹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 2. 2024, sp. zn. 25 Cdo 405/2023.

¹⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2020, sp. zn. 22 Cdo 981/2020.

²⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2012, sp. zn. 25 Cdo 1415/2010.

²¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2573/2019.

²² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2021, sp. zn. 25 Cdo 591/2021, uveřejněný pod číslem 89/2022 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, část občanskoprávní a obchodní, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 8. 2024, sp. zn. 25 Cdo 1466/2023 či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 1. 2023, sp. zn. 25 Cdo 2695/2022.

mozřejmě v závislosti na konkrétní okolnosti každého jednotlivého případu) ovlivnit hodnoty chráněné veřejnoprávní úpravou, a to právě i tou, která je zaměřena na ochranu přírody a životního prostředí (ochranu vody, půdy, rostlin a živočichů). Následující oddíl se tak bude zabývat právě tím, jaký prostor, zejména je-li stanovení sledovaných povinností předmětem kvalifikovaného posouzení civilním soudem, se může dostat ochraně přírody a životního prostředí při vymezování takovýchto práv a povinností.

3. Uplatnění ochrany přírody a životního prostředí jako limitu subjektivních občanských práv

Uvažujeme-li nad uplatněním ochrany přírody a životního prostředí v občanskoprávních vztazích, můžeme si daný úkol rozčlenit do dvou oblastí. Předně se lze zabývat tím, zda přímo občanskoprávní regulace zásahů do vnějšího světa (viz výše) dává prostor pro začlenění těchto hodnot do jejich aplikace. Následně pak lze zvažovat uplatnění veřejnoprávních norem zaměřených na ochranu přírody a životního prostředí v rámci příslušného soukromoprávního vztahu.

3.1 Příroda a životní prostředí jako limit při výkladu občanskoprávních norem

Hledáme-li v občanském zákoníku prostor pro uplatnění hodnot ochrany přírody a krajiny, nabízí se zaměřit předně na dikci norem, jejichž explicitní jazykový výklad, představující standardně prvotní přiblížení k aplikované normě²³, přímo směřuje k ochraně sledovaných hodnot. Následně se pak lze zaměřit na ustanovení, jež umožňují zohlednění širšího okruhu okolností prostřednictvím svého výkladu. Ostatně přímo občanský zákoník v § 2 odst. 1 stanoví, že každé ustanovení soukromého práva má být vykládáno ve shodě s Listinou základních práv a svobod, ústavním pořádkem a zásadami, na nichž spočívá tento zákon a se zřetelem k hodnotám, které chrání, v souladu s § 2 odst. 2 o. z. pak výklad nesmí být v rozporu s dobrými mravy a vést ke krutosti nebo bezohlednosti urážející obyčejné lidské cítění. Citované ustanovení, nehledě na jeho částečnou nadbytečnost ve vztahu k významu ústavního pořádku²⁴, nepochybně poukazuje na prostor, který se i při výkladu občanského zákoníku otvírá dalším hodnotám.

Norem, jejichž dikce by přímo zahrnovala termíny z oblasti ochrany životního prostředí, nenalezneme v občanském zákoníku mnoho. Jak bylo vzpomenuto výše, v případě osobnostních práv i v případě ochrany před neoprávněnými imisemi v rámci sousedských práv jsou termíny z dané oblasti použité k vymezení

²³ Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2024, sp. zn. 23 Cdo 3400/2022, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2025, sp. zn. 28 Cdo 3202/2024.

²⁴ LAVICKÝ, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 2292 s., 25

práv, do nichž nemá být zasahováno. Jako limitaci práva je nalezneme v občanském zákoníku ještě spořeji, a to zejména v rámci regulaci zásahů do porostů v rámci sousedských práv. Ustanovení § 1016 odst. 2 hovoří o tom, že neučiní-li to vlastník v přiměřené době poté, co ho o to souseď požádá, smí souseď šetrným způsobem a ve vhodné roční době odstranit kořeny nebo větve stromu přesahující na jeho pozemek, působí-li mu to škodu či jiné obtíže přesahující zájem na nedotčeném zachování stromu. Dále pak v souladu s § 1016 odst. 2 o. z. může souseď části jiných rostlin přesahující na sousední pozemek odstranit šetrným způsobem bez dalšího omezení. K porostům se váže i § 1017 o. z. vyslovující pravidlo, že pokud pro to má vlastník pozemku rozumný důvod, může požadovat, aby se souseď zdržel sázení stromů v těsné blízkosti společné hranice pozemků, a vysadil-li je nebo je nechal vzrůst, aby je odstranil. Rozumný důvod podle důvodové zprávy²⁵ bude mít například vlastník zemědělského pozemku, počne-li souseď v těsné blízkosti hraniční čáry sázet stromy, které hrozí v budoucnu vyčerpat podstatnou měrou podzemní vláhu i pod zemědělským pozemkem nebo které hrozí v budoucnu tento pozemek zastínit apod. Ustanovení § 1016 o. z. konstatuje existenci samostatného zájmu na nedotčeném zachování stromu a formuluje limity, které by měly zajišťovat šetrnost zásahu do jeho růstu, výklad²⁶ v tomto poukazuje na vyhlášku č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, a zdůrazňuje, že vhodnou roční dobu lze zpravidla rozumět období vegetačního klidu, tj. období přirozeného útlumu fyziologických a ekologických funkcí dřevin. Úprava v § 1017 o. z. pak vyžaduje existenci kvalifikovaného důvodu pro požadavek na eliminaci stromů na hranici pozemku.

Z citovaných ustanovení je zřejmé, že porosty, zejména stromy, jsou vnímány jako svébytná hodnota sama o sobě, která si zaslouží zvláštní pozornost v rámci střetu dvou vlastnických práv a jejíž význam musí být poměřován samostatně v kontextu dotčených zájmů. Uvedené opakovaně ve své rozhodovací praxi zohlednil Nejvyšší soud. Konstatoval předně²⁷, že § 1016 o. z. poskytuje stromu ochranu jako „ekologicky významné přírodnině“, což je třeba brát v potaz při zvažování zájmu, který převažuje nad jeho zachováním. Nejvyšším soudem zvolené sousloví přitom zjevně poukazuje na význam stromu nikoliv z pohledu vnímání konkrétního zainteresovaného vlastníka, ale právě i s ohledem na jeho význam v kontextu souvisejících vazeb v životním prostředí. Byť civilní judikatura uvedené nijak blíže nerozvádí, bude možné pod takovéto označení podřadit význam stromu při zadržování vody, zastínění a ochrany půdy a okolní nižší vegetace před přehříváním

²⁵ *Důvodová zpráva – konsolidovaná verze* [on-line], s.266, Výklad k § 1016 a 1017: [cit. 15. 7. 2025], Dostupná z: <https://obcanskyzakonik.justice.cz/index.php/home/zakony-a-stanoviska/texty-zakonu>.

²⁶ DVOŘÁK, J., TOMSOVÁ, A., in ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek III, (§ 976–1474)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 15. 7. 2025]. ASPI_ID KO89_c2012CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. Odkaz: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/11468/1/2>

²⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2573/2019.

a erozí, pohlcování oxidu uhličitého i jako prostředí pro život různých druhů živých organismů. Při zvažování existence rozumného důvodu ve smyslu § 1017 o. z. pro odstranění dřeviny pak Nejvyšší soud dále zdůraznil²⁸, že je třeba brát v úvahu, že stromy jsou součástí přírody, která je chráněna i v Listině základních práv a svobod (čl. 11 odst. 3, čl. 35 odst. 1) a preferovat jiná řešení než úplné odstranění stromu. Uvedené ilustruje, že občanskoprávní úprava a její výklad akceptuje alespoň v určité míře zájmy životního prostředí stojící mimo základní cíle občanského (soukromého práva) i význam jejich zakotvení v ústavním pořádku pro občanskoprávní vztahy.

Ovšem další tak přímočarou limitaci výkonu soukromých práv začleněním hodnot životního prostředí do dílce právní normy bychom v občanském zákoníku hledali obtížně. Nicméně uvedené nevylučuje, aby s přihlédnutím k nim byly vyloženy ustanovení abstraktněji formulovaná. V některých případech judikatura Nejvyššího soudu používá termín „ustanovení s relativně neurčitou hypotézou“, v jejichž případě je na soudu, aby v každém jednotlivém případě sám vymezil hypotézu právní normy ze širokého, předem neomezeného okruhu okolností²⁹. Uvedenou povahu přitom přiznává i ochraně před nepřiměřenými imisemi ve smyslu § 1013 o. z. Občanskoprávní úprava imisí podle § 1013 o. z. byla vzpomenuť již výše, v souvislosti s tím, že veřejnoprávní normy mohou napomáhat vyjádření rozsahu, nad nějž je již obtěžování sousedů nepřipustné. Povaha právní úpravy v § 1013 o. z., coby ustanovení³⁰, u nějž je třeba, aby v každém jednotlivém případě byly vymezeny okolnosti, z nichž lze usuzovat na nepřipustnost obtěžování, ze širokého, předem neomezeného okruhu okolností v intencích daného ustanovení, dává též prostor pro úvahu, zda zájmy ochrany životního prostředí nemohou být naopak důvodem, proč je určité obtěžování třeba strpět. Ostatně imise například zastíněním, spadem jehličí či listů opět provází existenci stromů,³¹ tedy výraznou součást přírody. I v tomto případě, bude-li se sporná imise vázat na existenci stromu, bude prostor proto, aby bylo přihlédnuto, zda vyhovění požadavku na zdržení se posuzovaného obtěžování by nebylo v rozporu se zájmem na zachování dané dřeviny. Z judikatury se pak podává, že s existencí stromů a keřů mohou být spojovány i další účinky vnímané jako rušivé nepřipustné imise. V rozsudku ze dne 27. 11. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2573/2019, se Nejvyšší soud vyslovoval k imisím zpěvem ptactva z tújí sousedky, neopodstatněnost požadavku na jejich omezení byla (mimo jiné) konstatována i s poukazem na to, že zpěv ptáků je přirozený a obecně jej lze mít přínosný. Obdobně, v rozhodnutí staršího data³², nicméně pokládaného za argumentační

²⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2023, sp. zn. 22 Cdo 1035/2023.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 12. 2012, sp. zn. 22 Cdo 2418/2012.

³⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2020, sp. zn. 22 Cdo 942/2020.

³¹ K imisím spjatým s existencí stromů např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. 22 Cdo 1554/2018.

³² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2024, sp. zn. 22 Cdo 1421/2023.

oporu i v rozhodnutích novějších³³, se Nejvyšší soud přihlásil k nezbytnosti přihlížet k významu včel při stanovení akceptované míry účinků, které musí soused strpět při jejich přeletu ze sousedního pozemku

Další ustanovení, které ve zvýšené míře cílí na dění ve vnějším světě a je založeno na abstraktních pojmech, žádající si bližší výklad v kontextu jednotlivých situací, je § 2903 odst. 2 o. z. V souladu s tímto ustanovením může při vážném ohrožení ohrožený požadovat, aby soud uložil vhodné a přiměřené opatření k odvrácení hrozící újmy. K uložení opatření může dojít, je-li prokázáno vážné ohrožení majetku nebo jiné hodnoty k okamžiku rozhodování soudu a současně navrhované opatření je vhodné a přiměřené.³⁴ Při výkladu § 2903 o. z., opět ve vztahu ke stromům, tentokrát ovšem jako zdroji rizika spojeného s hrozícím pádem na sousední pozemek a s tím související škodou, Nejvyšší soud zdůraznil, že je třeba se vyvarovat toho, aby se z žaloby na odstranění hrozící škody stal obecný nástroj na eliminaci stromů v dosahu majetku jiných osob a opět v této souvislosti poukázal na shora uváděný náhled na význam stromů jako ekologicky významné přírodniny³⁵. Jakékoliv problematické aspekty provázející existenci dřeviny tak podle Nejvyššího soudu nelze ztotožňovat s rizikem ve smyslu § 2903 odst. 2 o. z.

Při zvažování, má-li výklad občanskoprávních norem potenciál vyznít ve prospěch ochrany přírody a životního prostředí, pak nelze nechat stranou obecně uplatnitelný korektiv dobrých mravů a zákaz zneužití práva. Podle § 2 odst. 3 o. z. výklad a použití právního předpisu nesmí být v rozporu s dobrými mravy a nesmí vést ke krutosti nebo bezohlednosti urážející obyčejné lidské cítění. Dobré mravy jsou (ve shodě s výkladem téhož pojmu v § 3 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, účinného do 31. 12. 2013) v soudní rozhodovací praxi pojímány jako souhrn společenských, kulturních a mravních norem, jež v historickém vývoji osvědčuje jistou neměnnost, vystihuje podstatné historické tendence, jsou sdíleny rozhodující části společnosti a mají povahu norem základních³⁶. Dobré mravy tvoří uzavřený a petrifikovaný normativní systém, jsou spíše měřítkem etického hodnocení konkrétních situací a jejich souladu s obecně uznávanými pravidly slušnosti a poctivého jednání.³⁷ Na dané ustanovení je opět pohlíženo jako na normu s relativně neurčitou hypotézou, a ponecháno na soudu, aby vymezil konkrétní rozhodné skutečnosti ze širokého předem neomezeného okruhu případů³⁸. Judikatura

³³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2020, sp. zn. 22 Cdo 981/2020.

³⁴ Viz dále rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 2019, sp. zn. 25 Cdo 1412/2019, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2021, sp. zn. 25 Cdo 591/2021.

³⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2021, sp. zn. 25 Cdo 591/2021, uveřejněný pod číslem 89/2022 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, část občanskoprávní a obchodní.

³⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2022, sp. zn. 21 Cdo 822/2022, uveřejněný pod číslem 66/2023 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

³⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2020, sp. zn. 23 Cdo 3676/2018.

³⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 9. 2024, sp. zn. 22 Cdo 2079/2024.

za jednání v rozporu s dobrými mravy označila například jednání vykazující znaky zákeřnosti, msty, bezohlednosti a nepřiměřené ziskuchtivosti.³⁹ Další související hodnotová korekce výkonu práva je obsažena v § 8 o. z., podle nějž zjevné zneužití práva nepoživá právní ochrany. Zákaz zneužití práva se vztahuje k jakémukoliv subjektivnímu právu, především jde-li o takový jeho výkon, který směřuje k účelu, který právní důvod, o nějž se opírá subjektivní právo, jež má být vykonáno, vůbec nepředpokládá, nebo nositel práva nemá skutečný zájem na jeho výkonu a výkon se jeví spíše jako záminka k účelu právem nepředpokládanému či nekalému.⁴⁰ Judikatura poukazuje na to, že dané ustanovení představuje korektiv pro případ, že by formální právo vedlo k materiální zřejmé křivdě, na kterou lze zpravidla usoudit, jedná-li se o rozpor se základními zásadami právního řádu.⁴¹ I v tomto případě bude třeba vymezit hypotézu dané v normy v každé jednotlivé situaci ze širokého, předem neomezeného okruhu okolností.⁴²

Obě ustanovení směřují k řešení mimořádných situací, v nichž by lpění na dikci zákona a tomu odpovídající realizaci práva bylo v rozporu s obecně uznávanými hodnotami společnosti, přičemž aplikační praxi je ponechán značně široký prostor při jejich vymezení, tedy i případnému začlenění hodnot ochrany přírody životního prostředí do této kategorie. V rozhodovací praxi Nejvyššího soudu pak lze najít jistá omezená zohlednění těchto hodnot, byť bez obecnějších závěrů a s úzkou vazbou na konkrétní okolnosti. S odkazem na dané ustanovení pak byla například zamítnuta žaloba na vydání psa jeho řádnému vlastníku, neboť ve světle okolností daného případu by vydání psa znamenalo odloučení od osob, na kterých bylo dané zvíře fixováno, a byla by mu tak způsobena újma. Soudy reflektovaly zvláštní povahu zvířete v souladu s § 494 o. z. a prostřednictvím výše uvedených ustanovení dovodily, že je namístež žalobkyni odeprít výkon jejího vlastnického práva.⁴³ V další kauze byla s poukazem na rozpor s dobrými mravy (pro tentokrát) odeprta ochrana vlastníku pozemků, které on sám nijak nevyužívá a na něž vniká a spásá je sousedem chovaná zvěř (aniž by je poškozovala). Soud konstatoval, že zvěř využití pozemku nebrání, a naopak spásáním porostu udržuje pozemky ve stavu souladném s plánem péče tamní přírodní rezervace.⁴⁴

Jakkoliv tedy stojí hodnoty ochrany přírody a životní prostředí mimo hlavní zaměření soukromého práva, nejsou mu vždy zcela cizí. Jejich explicitní zakotvení v občanskoprávních normách je spíše výjimečným jevem, nicméně, jak je zjevné

³⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2024, sp. zn. 25 Cdo 1922/2023.

⁴⁰ LAVICKÝ, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 59.

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 9. 2024, sp. zn. 22 Cdo 2079/2024, ve spojení s usnesením Nejvyššího soudu ze dne 1. 6. 2018, sp. zn. 26 Cdo 626/2018.

⁴² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 2023, sp. zn. 22 Cdo 3871/2022.

⁴³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 10. 2019, sp. zn. 22 Cdo 1722/2018.

⁴⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 3. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4065/2014.

z úpravy nakládání s dřevinami v sousedských vztazích, může nabýt i povahu samostatné hodnoty, jejíž význam se neodvíjí od zájmu některého ze subjektů soukromoprávních vztahů. Obecné korektivy týkající se výkladu občanskoprávních norem a uplatňování práv podle občanského zákoníku pak mají značný potenciál začlenit do svého výkladu i obecné hodnoty týkající se přírody a životního prostředí. Z § 2 o. z. i § 8 o. z. i jejich výkladu vyplývá, že hodnoty, na které je třeba brát zřetel, se nemusí podávat jen z občanského zákoníku, ale též ústavního pořádku a hodnot společnosti jako celku. Posun celospolečenského vnímání významu ochrany přírody a životního prostředí se pak může odrazit i v důraznějším zohledňování s nimi souvisejících hodnot jako korektivu výkonu občanskoprávních vztahů.

3.2 Veřejnoprávní normy ochrany přírody a životního prostředí jako limit práva při výkladu občanskoprávních norem

Na ochranu hodnot přírody a životního prostředí je zaměřena celá řada veřejnoprávních předpisů, které by jim měly poskytovat systematickou ochranu. Adresáti práv a povinností by měli tyto normy respektovat, případně se vystavit veřejnoprávním sankcím, tedy následkům mimo soukromoprávní regulaci. I v této souvislosti se však lze tázat, zda může rozpor s veřejnoprávní normou též pozměnit či limitovat právo či povinnost založenou občanskoprávní úpravou. V předchozím oddílu byly zmíněny povinnosti ukládané podle občanskoprávní úpravy, jako například povinnost provést terénní úpravy či zasáhnout do odtokových poměrů. V souladu s § 214 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, přitom terénní úpravy (v návaznosti na okolnosti i úpravy menšího rozsahu) mohou vyžadovat veřejnoprávní povolení. Povinnost zasáhnout do odtokových poměrů by pak mohla být v rozporu s pokynem nakládat s pozemky tak, aby nedocházelo ke zhoršení vodních poměrů ve smyslu § 27 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona, či vyžadovat souhlas podle § 17 odst. 1 písm. a/ téhož zákona, pokud by šlo o pozemky vodních toků či pozemky s nimi sousedící. Civilními soudy ukládané postupy tedy podle okolností mohou být upraveny též veřejnoprávními předpisy. Mimo ty, které přímo regulují dané postupy (stavební zákon, vodní zákon), by se pak v návaznosti na okolnosti, respektive lokalitu, mohly uplatnit i jiné, v úvahu může přicházet zejména zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pokud by se jednalo o postup ve zvláště chráněném území či zasahující do biotopu zvláště chráněných druhů rostlin. Z občanskoprávní úpravy tedy může vyplývat pro určitou osobu povinnost provést konkrétním způsobem určité opatření (např. z § 2903 o. z. opatření k zabránění vzniku škody, či z § 1018 o. z. opatření k zabránění ztráty opory pozemku⁴⁵), z veřejnoprávní úpravy však může současně vyplývat zákaz takto postupovat či požadavek na předchozí vydání správněprávního aktu, který by

⁴⁵ Obecně k nárokům podle § 1018 o. z. viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. 22 Cdo 2743/2016.

tento postup umožňoval, s rizikem následné sankce za dané porušení zákonné povinnosti. Deklarovaná nezávislost soukromého práva na právu veřejném v § 1 o. z. pak značí, že nehledě na obecnou závaznost zákonných předpisů ze všech oblastí soukromoprávní úprava bez dalšího nebude negována veřejnoprávním zákazem. Judikatorní výklad⁴⁶ zdůrazňuje, že skutkové podstaty soukromoprávních norem jsou konstruovány zásadně tak, že neobsahují veřejnoprávní prvky, a proto není namístě je do nich cestou interpretace vnášet tam, kde k tomu není důvod. Stejně tak z uvedené teze vyplývá, že pro právní následky v oblasti soukromého práva je zásadně bez významu, jaké právní následky s těmiž právními skutečnostmi spojuje veřejné právo. Při posuzování skutkových stavů, které jsou významné jak z pohledu práva soukromého, tak i z hlediska práva veřejného, je nutno vždy samostatně zvážit, jaké znaky skutkové podstaty stanoví norma práva soukromého a jaké norma práva veřejného, a dále separátně posoudit, zda těmto zákonem stanoveným znakům odpovídají konkrétní individuální skutkové okolnosti. Podle toho pak mohou nastat právní následky v obou oblastech, pouze v jedné, nebo dokonce v žádné z nich.⁴⁷

Uvedenému odpovídá, že rovněž ve výše odkazovaných civilních rozhodnutích týkajících se ukládání povinností s dopadem na okolní prostředí není veřejnoprávní úpravě přikládán žádný zásadní význam. Nicméně lze uvažovat, že v určitých případech by zásah do hodnot chráněných veřejnoprávními předpisy mohl být případně opět vnímán jako důvod pro aplikaci výše rozebíraných korektivů upravených v § 2 odst. 3 o. z. (rozpor s dobrými mravy) nebo § 8 o. z. (zjevné zneužití práva). Optimální je samozřejmě nalézt řešení souladné se soukromoprávní i veřejnoprávní úpravou, nicméně takový výsledek nemusí být vždy dosažen, případně může dojít k soudnímu sporu, jehož předmětem bude uložení sporné povinnosti.

V souladu s § 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen o. s. ř.), se každý může domáhat u soudu ochrany soukromého práva, které bylo ohroženo nebo porušeno. Jakkoliv je úkolem soudů v občanském soudním řízení v souladu s § 7 o. s. ř. projednávat a rozhodovat spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva (pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány), v souladu s čl. 95 Ústavy jsou soudy vázány obecně zákonem, nikoliv jen předpisy upravující poměry soukromého práva, což implikuje, že by neměly uložit povinnost v přímém rozporu se zákonem, byť z jiného právního odvětví, než od něž se odvíjí projednávaný spor. Ostatně též § 135 o. s. ř. upravující postup soudů ve vztahu k rozhodnutím jiných orgánů stanoví, že je na soudu, aby si posoudil otázky, o nichž přísluší rozhodnout jinému orgánu mimo rozhodnutí o přestupku, trestném činu či osobním stavu, z již vydaných rozhodnutí

⁴⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 3. 2025, sp. zn. 33 Cdo 2864/2024, či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2025, sp. zn. 33 Cdo 1128/2023.

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 2025, sp. zn. 22 Cdo 985/2025, dále odkazující na LAVIC-KÝ, Petr. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 4, marg. č. 2

o jiných otázkách má vycházet. Uvedené opět potvrzuje náhled, že civilní soud by měl přihlížet i k relevantní úpravě z jiných oblastí práva. Soud přitom není vázán právní kvalifikací uplatněného nároku účastníka řízení, ale je oprávněn, respektive povinen, provést podřazení skutkových zjištění příslušné hmotněprávní normě bez ohledu na právní názory vyjádřené stranami⁴⁸. Soud by tedy měl k dotčené právní úpravě přihlídnout i pokud nebude obsažena v argumentaci stran přinejmenším v tom rozsahu, aby povinnost, kterou budou rozsudkem ukládat, nebyla v rozporu se zákonem. Nicméně v souladu s projednací zásadou, uplatňovanou v občanském soudním řízení, je na účastnících, aby ohledně skutečností, ze kterých vyvozují pro sebe příznivé právní následky, unesli břemeno tvrzení a důkazní povinnost.⁴⁹ Na aktivitu účastníků tak nepochybně bude, zda do řízení budou vůbec vneseny rozhodné skutkové okolnosti. Zatímco půjde-li například o požadavek týkající se kácení stromu, lze očekávat, že rozhodné skutečnosti budou v řízení dány již vymezením žalobního žádání, pokud by problematičnost navrhovaného postupu spočívala například v terénních úpravách, jejichž provedení bude mít za následek narušení biotopu zvláště chráněného druhu, je snadno představitelné, že tato skutečnost nebude v řízení zjištěna, neboť ji do svých tvrzení a návrhů účastníci nezahrnou.

Nevyjde-li tak v řízení najevo skutečnost, že se nárok dotýká zájmů chráněných zvláštní úpravou, či soud i přes zjištění podstatných skutečností k příslušné úpravě nepřihlédne, nebude to bránit tomu, aby řízení bylo završeno vynesením rozhodnutí, které se posléze stane pravomocným, následně bude přicházet v úvahu jeho výkon a potažmo tedy i zvažování, zda veřejnoprávní úprava může sehrát nějakou roli v této fázi. Lze přitom mít za inspirativní závěry vyslovené v odborných publikacích ve vztahu k rozhodování civilních soudů o kácení dřevin⁵⁰, že pokud jde o dřevinu, jejíž kácení je podmíněno povolením příslušného orgánu ochrany přírody, měl by si soud předem vyžádat stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody; jinak by rozhodnutí nemuselo být vykonatelné. Uvedený názor ovšem neoznačuje zákonný důvod, který by zakládal nedostatek vykonatelnosti, ať již formální či materiální.⁵¹ Formální vykonatelnost je spojena s uplynutím lhůty k plnění ve smyslu § 161 o. s. ř., materiální vykonatelnost je v souladu s § 261a odst. 1 o. s. ř. dána náležitým označením oprávněné a povinné osoby, vymezením rozsahu a obsahu povinností, k jejichž splnění byl výkon rozhodnutí navržen, a určením lhůty ke splně-

⁴⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 3. 2008, sp. zn. 25 Cdo 2181/2006, jeho rozsudek ze dne 1. 7. 2009, sp. zn. 22 Cdo 4484/2007, nebo jeho usnesení ze dne 19. 1. 2015, sp. zn. 28 Cdo 4618/2014, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 2. 2025, sp. zn. 28 Cdo 3413/2024.

⁴⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2020, sp. zn. 22 Cdo 2082/2020.

⁵⁰ SPÁČIL, J., HRABÁNEK, D.: Sousedská práva: imise. In Bulletin advokacie [online]. Zveřejněno dne 28. 12. 2015. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/sousedska-prava-imise>; SPÁČIL, J. a kol.: Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976–1474). Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 172–173.

⁵¹ Více k otázkám formální a materiální vykonatelnosti více LAVICKÝ, P. a kol. Občanský soudní řád: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-6-19]. ASPI_ID KO99_p11963CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517x.

ní povinností.⁵² Námi sledovaný nedostatek, rozpor s požadavky veřejného práva, tedy stojí mimo tyto skutečnosti. Současně, jak Nejvyšší soud ve své judikatuře⁵³ opakovaně zdůrazňuje, exekuční soud není oprávněn přezkoumávat věcnou správnost exekučního titulu, jeho obsahem je vázán a je povinen z něj vycházet. Bylo by ovšem možné zvažovat, nepřichází-li v úvahu zastavení výkonu rozhodnutí podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř., tedy z důvodu, že výkon rozhodnutí je nepřípustný, protože je tu jiný důvod, pro který je nelze vykonat. Nejvyšší soud akceptuje, že důvod pro zastavení exekuce podle ustanovení § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. může být dán, jde-li s ohledem na základní okolnosti případu o natolik zjevnou „nespravedlnost“ plnění prisouzeného exekučním titulem, že je nezbytné zasáhnout z pozic argumentačně mimořádně silných, tj. měl-li by být vykonán exekuční titul, který je svým obsahem v kolizi se základními principy demokratického právního řádu.⁵⁴ Bylo by přitom možné argumentovat, že je v rozporu se základní principy právního státu a hodnotové bezrozpornosti právního řádu,⁵⁵ aby bylo jednou složkou veřejné moci vymáháno rozhodnutí, které je v rozporu se zákonem, nad jehož řádnou aplikaci dohlíží jiná složka veřejné moci, která by takovýto výkon práva mohla sankcionovat. Ve vztahu k hodnotám životního prostředí by se opět mohl objevit argument, zmiňovaný výše, že jde o hodnotu přímo chráněnou ústavním pořádkem. Podstatné by přitom mohlo být samozřejmě též, jak výrazné by mohly být dopady na chráněné hodnoty. Lze dodat, že zastavení výkonu rozhodnutí podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř. je přitom v souladu s § 229 odst. 2 písm. c) o. s. ř. zákonem připuštěným důvodem žaloby pro zmatečnost coby mimořádného opravného prostředku, jejíž uplatnění by mohlo vést k novému projednání věci s potenciálně rozdílným výsledkem.

Limitaci výkonu práv založených občanským zákoníkem veřejnoprávní regulací ochrany přírody a životního prostředí lze tedy dovozovat především prostřednictvím hodnotových korektivů. Stěžejní bude též iniciativa osob, jejichž práv a povinností se bude daná úprava dotýkat a na nichž bude, aby uplatnily argumenty ohledně uplatnění a dopadů veřejnoprávní úpravy a vytvořily dostatečný podklad pro jejich zohlednění v nalézacím či vykonávacím řízení. Vázanost soudů zákonem by měla být ochranou před uložením povinnosti v nalézacím řízení v rozporu se zákonným zákonem, bude ovšem nezbytné, aby rozhodné skutečnosti byly do říze-

⁵² K materiální vykonatelnosti LAVICKÝ, P. a kol. Občanský soudní řád: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-6-24]. ASPI_ID KO99_p11963CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁵³ Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 6. 2025, sp. zn. 20 Cdo 1160/2025 a další rozhodnutí v něm odkazovaná

⁵⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 2023, sp. zn. 20 Cdo 3870/2022, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2018, sp. zn. 20 Cdo 4022/2017, ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. 20 Cdo 3459/2019, nebo bod 16. nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2018, sp. zn. II. ÚS 502/17.

⁵⁵ Nález Ústavní soudu ze dne 3. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 420/09.

ní účastníky náležitě vneseny (v rovině tvrzení i důkazní). Ve vykonávacím řízení by pak mohl být zásadní rozpor s veřejnoprávní ochranou ochrany přírody teoreticky myslitelným důvodem jeho zastavení, nicméně muselo by jít o vskutku mimořádnou situaci, aby byly shledány přesvědčivé důvody pro tento výjimečný postup. Opět by současně bylo na dotčené osobě, aby se stěžejními dopady soud obeznámil.

4. Závěr

Z předestřené rozhodovací práce vyplývá, že i v rámci tradičně individualisticky pojatého občanského práva existuje prostor pro promítnutí veřejnoprávních hodnot, zejména těch, které mají ústavní základ a celospolečenský význam, včetně ochrany přírody a životního prostředí. Přímé normativní zakotvení těchto hodnot v občanském zákoníku je spíše výjimečné, nicméně v případě ochrany dřevin se uplatňuje velmi výrazně. Prostřednictvím výkladu právních norem a pomocí obecných korektivů dobrých mravů a zákazu zneužití práva pak lze nalézt prostor pro jejich uplatnění i v dalších případech, v nichž mohou být důvodem pro limitaci práv dotčených osob. Intenzita i extenzita jejich uplatnění se pak bude odvíjet nejen od aktivního vnášení významu těchto hodnot do dotčených soukromoprávních vztahů dotčenými osobami a přesvědčivosti jejich argumentace v tomto směru, ale též od celospolečenského náhledu na význam ochrany přírody a životního prostředí, který se může prostřednictvím norem založených na výkladu zohledňujícím široké spektrum okolností a obecně akceptovaných hodnot prosadit též v občanskoprávních vztazích. Zdůraznění hodnot chráněných Listinou základních práv a svobod a ústavním pořádkem jako interpretačních kritérií občanského práva přitom lze vnímat i jako příležitost pro prosazování ochrany životního prostředí v občanskoprávních vztazích.

O autorce:

Hana Adamová je odbornou asistentkou na katedře Práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

Klíčová slova: občanské právo, ochrana přírody a životního prostředí, výklad práva

Abstrakt:

Článek se zabývá tím, do jaké míry může ochrana přírody a životního prostředí ovlivňovat výkon občanských práv v souladu s rozhodovací praxí Nejvyššího soudu. Občanské právo, založené na autonomii vůle a nezávislosti na právu veřejném, se nevyhne průnikům hodnot chráněných ústavním pořádkem a veřejnoprávními předpisy. Text zdůrazňuje význam ústavně chráněných hodnot jako výkladového vodítka, jakož i obecné imperativy ochrany dobrých mravů a zákazu zneužití práva jako prostředků umožňujících promítnutí environmentálních hodnot do sou-

kromoprávních vztahů. Judikatura ukazuje, že přestože je explicitní zakotvení těchto hodnot v občanském zákoníku omezené (např. úprava kácení dřevin), Nejvyšší soud zohledňuje přírodu a její ústavní ochranu při výkladu neurčitých ustanovení, jako jsou sousedská práva nebo ochrana před hrozící škodou či zmíněných korektivů dobrých mravů a zákazu zneužití práva. Příspěvek poukazuje na to, že veřejnoprávní normy mohou v určitých případech limitovat výkon občanských práv, zejména při aktivním prosazování těchto argumentů účastníky řízení. Důležitá je rovněž rostoucí společenská preference ochrany přírody, jež ovlivňuje výklad soukromoprávních norm. Závěrem článek konstatuje, že environmentální hodnoty, byť stojí mimo jádro občanského práva, mají potenciál fungovat jako korektiv při výkonu práv a posilovat rovnováhu mezi individuálními zájmy a ochranou veřejných statků.

ENVIRONMENTAL PROTECTION AND NATURE CONSERVATION AS A LIMIT TO THE EXERCISE OF CIVIL RIGHTS FROM THE PERSPECTIVE OF THE SUPREME COURT'S CASE LAW

Abstract:

The article examines how environmental protection and nature conservation can influence the exercise of civil rights in line with Supreme Court case law. Civil law, based on autonomy of will and independence from public law, nonetheless intersects with constitutionally protected values and public law regulations. The text emphasizes the role of constitutionally protected values as interpretative guidelines, as well as the general imperatives of good morals protection and the prohibition of abuse of rights as means of incorporating environmental values into private law relations. Case law shows that although explicit provisions on these values in the Civil Code are limited (e.g., tree-felling rules), the Supreme Court takes nature and its constitutional protection into account when interpreting indeterminate provisions such as neighbour rights, prevention of impending harm, or the mentioned correctives of good morals and prohibition of abuse of rights. The article also points out that public law rules may in certain cases limit the exercise of civil rights, particularly when these arguments are actively raised by the parties. It further highlights the growing societal preference for environmental protection, which influences the interpretation of private law norms. In conclusion, it states that although environmental values lie outside the core of civil law, they have the potential to act as correctives in the exercise of rights, reinforcing the balance between individual interests and the protection of public goods.

Keywords: civil law, environmental and nature protection, legal interpretation

USMRCOVÁNÍ ZVÍŘAT NENÍ SOUČÁSTÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ (K ROZSUDKU NSS ČJ. 5 AS 296/2024-36 A K USNESENÍM TRIBUNÁLU VE VĚCI T-151/24, END THE CAGE AGE V. KOMISE)

doc. JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.

1. Úvod

„Svět zvířat je nedílnou součástí životního prostředí, ve kterém lidé žijí, ze kterého mají užitek a za které jsou také zodpovědní,“ říká soud. Ale ne český soud. Jde o citaci východisek nálezu polského ústavního soudu z roku 2014, který poměřoval přiměřenost omezení rituálních porážek. Mimo jiné dovodil, že *welfare* zvířat je součástí (nedílnou!) životního prostředí, nicméně omezení náboženského vyznání je podle polské ústavy výslovně přípustné výhradně z důvodu ochrany *přírodního prostředí*, které zahrnuje ve svém základním významu pouze ochranu volně žijících zvířat (která nežijí v zajetí).¹

České soudy nedávno k posouzení stejné otázky přistoupily odlišně – a podle nich jsou *welfare* a životního prostředí dvě různé oblasti bez průniku, který by mimo jiné umožnil dotčené veřejnosti domáhat se soudní ochrany práva na příznivé životní prostředí. Teprve namítá-li ekologický spolek, že porušování *welfare* zvířat přesahuje např. do ochrany složek životního prostředí, lze podle soudu zvažovat jeho dotčení, a poskytnout mu soudní ochranu. Konkrétně jde o rozsudek NSS ze dne 7. dubna 2025, čj. 5 As 296/2024-36, a tento článek k němu poskytuje komentář.

Účelem článku není horovat za ochranu *welfare* zvířat na půdorysu ústavně zaručeného práva na příznivé životní prostředí, ale spíše upozornit na problematická místa odůvodnění rozsudku NSS i způsob, jakým se obě oblasti přibližují v jiných

¹ Rozsudek Ústavního tribunálu ze dne 10. prosince 2014, sp. zn. K 52/13: „Svět zvířat je nedílnou součástí životního prostředí, ve kterém lidé žijí, ze kterého mají užitek a za které jsou také zodpovědní. Starost o dobré životní podmínky hospodářských zvířat se odráží v ustanoveních zákona na ochranu zvířat a nařízení Rady (ES) č. 1099/2009, které povolují porážení zvířat za předpokladu, že je splněna řada konkrétních požadavků, jako je požadavek humánního zacházení, který znamená, že v době porážky má být minimalizováno fyzické a emocionální utrpení zvířat (čl. 33 odst. 1a zákona na ochranu zvířat). Jinými slovy vyžadují, aby zvířata byla ušetřena jakékoli bolesti, strachu nebo utrpení, kterým se lze vyhnout (čl. 3 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1099/2009). Nicméně „péče o dobré životní podmínky hospodářských zvířat při porážce“ není v čl. 53 odst. 5 Ústavy a čl. 9 odst. 2 Úmluvy uvedena jako hodnota, která by mohla odůvodnit nutnost omezení svobody náboženského vyznání (přesvědčení). Rovněž „ochrana přírodního prostředí“, uvedená mimo jiné v čl. 31 odst. 3 věť první Ústavy, avšak nezahrnutá v čl. 53 odst. 5 Ústavy a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, zahrnuje ve svém základním významu pouze ochranu volně žijících zvířat (která nežijí v zajetí), která jsou součástí přírodního prostředí. Vzhledem ke zjištění, že omezení svobody projevovat náboženství (víru), které vyplývá z § 34 odst. 1 zákona na ochranu zvířat, není nezbytné pro ochranu některé z kategorií veřejného zájmu uvedených v čl. 53 odst. 5 Ústavy, jakož i v čl. 9 odst. 2 Úmluvy, Ústavní soud rozhodl, že uvedené omezení nespĺňuje požadavky stanovené Ústavou a Úmluvou“ (vlastní překlad).

státech. České ani polské řešení přitom nereprezentuje většinový přístup, jednoduše proto, že podobné případy jsou velmi vzácné.

Pro širší kontext možno doplnit, že SDEU, resp. Tribunál, na začátku roku 2025 v sérii procesních rozhodnutí posuzoval možné dotčení zájmů nevládních organizací, které se zaměřují na *welfare* zvířat. Nestalo se tak přímo, v odpovědi na položenou předběžnou otázku, nýbrž v rámci řízení o přezkumu rozhodnutí o občanské iniciativě. Takové řízení je do jisté míry specifické. Proto rozhodnutí Tribunálu rovněž zasluhují zmínku, aby bylo patrné, jakým způsobem soud postupuje, a také z důvodu, že se nejedná o meritorní rozhodnutí, takže pravděpodobně uniknou větší mediální pozornosti i překladu do češtiny.

2. Co je životní prostředí?

Úvodem si dovoluji ještě dvě poznámky, aby vynikl praktický rozměr diskuze k tématu. (Znovu)vymezení obsahu pojmu *životní prostředí* a definování souvisejících práv je patrným trendem, který souvisí s vývojem práva životního prostředí a postupným naplňováním zásady integrace udržitelného rozvoje napříč regulativním spektrem. K posouzení otázky, zda konkrétní oblast úpravy spadá, nebo nespadá pod životní prostředí, však soudy nepřistupují konzistentně, byť výsledek jejich úvah nemusí být nijak kontroverzní.

Příkladem budiž rozsudek ze dne 23. 8. 2024, čj. 2 As 120/2024-84 (a podobně i čj. 6 As 125/2024-76), ve kterém NSS dospěl k závěru, že „*povrchové vody bez pochyb představují složku životního prostředí [§ 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o EIA)]*“. Takové odůvodnění obстоjí bez výhrad. Nicméně v dalších podobných věcech se stejný soud totožného kritéria nedržel.

Například když NSS v jiné věci posuzoval, zda mezi složky životního prostředí spadá ochrana kulturních památek, dospěl k negativnímu závěru, přičemž na rozsah posuzování vlivů na životní prostředí neodkázal. Pokud by tak učinil, musel by patrně rozhodnout jinak, protože vlivy na kulturní dědictví spadají do rozsahu posuzování a musejí být mimo jiné zohledněny při výběru záměrů v příloze II směrnice EIA.

Podobně když Městský soud v Praze dospěl k závěru, že ekologickému spolku nepřísluší hájit pohodu bydlení (narušenou v konkrétním případě hlucením celkem 150 tepelných čerpadel), neodkázal na předmět posuzování vlivů na životní prostředí, do kterého spadají i vlivy na hmotný majetek a blaho obyvatelstva. Tyto vlivy se neomezují na kontrolu naplnění technických norem ve vztahu k ochraně veřejného zdraví, blaho obyvatelstva je vnímáno podobně pohodě bydlení.² Navíc soudy výslovně spojují pohodu bydlení s užíváním k nemovitosti³ a paušální od-

² Viz bod 5, 19 preambule směrnice 2011/92/EU.

³ Viz VOMÁČKA, V. Judikatura NSS: Pohoda bydlení a kvalita prostředí. *Soudní rozhledy*, 2015, č. 11–12, s. 386–391.

mítnutí námitky narušení pohody bydlení se může dostat i do střetu s ochranu čl. 8 Úmluvy, je-li dotčení výrazné.⁴

Praktické dopady podobných rozhodnutí jsou zřejmé: Při dotčení dílčích zájmů, které nespádají pod životní prostředí, není možné domáhat se ochrany před zásahem do práva na příznivé životní prostředí. *In concreto* to například znamená, že subjektivní veřejné právo související s památkovou ochranou obsahuje garanci přístupu ke kulturnímu bohatství (čl. 34 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), ale již nikoliv *prosté ochrany* kulturních památek, ev. jejich zón a rezervací. A také že pokud životní prostředí není tvořeno zvláště chráněnými kulturními hodnotami, pak ho sotva tvoří *obyčejné* kulturní hodnoty, které jsou však základem charakteru území (§ 41 stavebního zákona) i krajinného rázu (§ 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny). A zde již snaha o vytyčení pevné hranice mezi jednotlivými veřejnými zájmy začíná skřípat, protože řada institutů právní ochrany spojuje úzce vnímanou ochranu životního prostředí s dalšími oblastmi.

Pochopitelně, i zmíněná Listina základních práv a svobod rozlišuje mezi životním prostředím a kulturními památkami, jak je patrné ze znění čl. 35 odst. 3 („*Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.*“). Na druhou stranu není pochyb, že i jiné zde zmíněné oblasti (přírodní zdroje, druhové bohatství přírody) jsou součástí životního prostředí, a volná systematika Listiny opět jasně kategorizaci brání. Právo na příznivé životní prostředí je zařazeno mezi hospodářská, sociální a kulturní práva – jde o právo kontextuální, nezbytně spjaté s vývojem a mnohohrstevnatými poměry ve společnosti.

3. O slepicích a lidech

NSS ve zmíněné věci posuzoval aktivní legitimaci spolku v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v postupu při postupu likvidace slepic ve velkochovu v Brodě nad Tichou kvůli šíření aviární influenzy.

Městský soud prvně⁵ odmítl žalobu s tím, že nezná žádnou právní normu, která žalobci přiznává veřejné subjektivní právo, jehož ochrany se domáhá, ani žalobce takovou právní normu neuvedl. NSS rozhodnutí zrušil,⁶ protože žalobce zcela konkrétně uvedl, že postup odporoval § 3 odst. 1 veterinárního zákona, který vyžaduje, aby k usmrcování zvířat docházelo způsobem, který není v rozporu s předpisy na ochranu zvířat proti týrání. NSS zavázal Městský soud, aby vyzval žalobce k doplnění žaloby a následně se zabýval tím, zda požadavky na bezbolestné usmrcování zvířat chovaných ve velkochovu spadají do rámce práva na příznivé životní prostředí, kterého by se ekologický spolek mohl domáhat. A protože je žalobce ekologický

⁴ Viz např. rozsudek ESLP ze dne 26. 2. 2008, *Fägerskiöld proti Švédsku*, č. 37664/04.

⁵ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023 čj. 6 A 1/2023-24.

⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2024, čj. 5 As 94/2023-26.

spolek, měl by podle NSS také tvrdit a prokázat věcný a místní vztah k předmětu řízení.

Žalobce po doplněném tvrzení uvedl, že svou aktivní legitimaci opírá o ochranu přírody a krajiny a o svou celostátní působnost. Konkrétní tvrzení, v čem spočívá jeho místní a věcný vztah k předmětu řízení, nedoplnil. Druhým rozhodnutím⁷ tak Městský soud opět žalobu odmítl, když dospěl k závěru, že absentuje vztah spolku k dané věci.

Z mého pohledu nebylo třeba, aby Městský soud důsledně vymezil obsah práva na příznivé životní prostředí, a to s ohledem na úzké zaměření spolku (ochrana přírody a krajiny). Pokyn NSS tak byl matoucí. Usmrcování zvířat v dané věci nespadá pod předmět zákona na ochranu přírody a krajiny, takže bylo na místě žalobu odmítnout již z důvodu, že se mýjí se zaměřením spolku. Městský soud však spojil ochranu přírody a krajiny s širokou ochranou životního prostředí – a zkoumal vztah žalobce k věci, což logicky předurčilo i obsah stížních námitek.

NSS ve druhém rozsudku kasační stížnost zamítl.⁸ Dovodil, že ekologické spolky nemohou brojit proti usmrcování zvířat v hospodářských chovech, a obecně proti porušení pravidel *welfare* zvířat, ledaže by se námitky týkaly ochrany životního prostředí, jak ji chápe soud: „*Nesmí se totiž jednat o ochranu pouze konkrétních jedinců, ale o ochranu zachování životaschopného druhu – tj. nejde ani tak o ochranu zvířat samotných, jako o ochranu přírodního dědictví, resp. bohatství, jehož jsou živé organismy součástí, k níž se stát zavázal i Ústavou ČR*“.⁹

Argumentace NSS je komplexní, ale ne příliš přehledná. Můžeme ji zjednodušit následujícím způsobem:

- 1) Podmínky aktivní legitimace spolku vychází z čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, výkladu Ústavního soudu v nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a navazující judikatury NSS.
- 2) Z judikatury SDEU vyplývá, že „životní prostředí“ pro účely čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy je třeba vykládat široce.¹⁰ Není tak podstatné, v jakém zákoně je konkrétní norma obsažená, ale jaký je její účel.
- 3) Účelem regulace usmrcování hospodářských zvířat je ovšem primárně ochrana zvířat před týráním, resp. jiným nepřijatelným chováním, nikoliv přímo ochrana životního prostředí.
- 4) Welfare zvířat je v zásadě právně relevantní morální hodnotou, která může být i důvodem pro omezení některých základních lidských práv a svobod:

⁷ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2024 čj. 6 A 1/2023-111.

⁸ Rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2025, čj. 5 As 296/2024-36.

⁹ Bod 46.

¹⁰ Rozsudek SDEU ze dne 8. 11. 2022, *Deutsche Umwelthilfe eV proti Německu* (C-873/19, ECLI:E-U:C:2022:857).

„Plyne-li z ochrany této hodnoty nějaké beneficium lidem, pak je to především kultivace sociokulturního prostředí pěstováním respektu k životu jako takovému, který je soudobým demokratickým státům inherentní.“¹¹

- 5) Podle zákona o životním prostředí jsou zvířata součástí životního prostředí. To však neznamená, že každá norma upravující nakládání se složkami životního prostředí má za účel ochranu životního prostředí: „Celá řada norem reguluje složky životního prostředí z ryze ekonomického hlediska. Stejně tak je součástí životního prostředí i člověk (organismus) a jen stěží si lze představit, že by například zásah do jeho fyzické integrity (vedoucí třeba i k smrti) byl považován za zásah do životního prostředí, proti kterému se může bránit environmentální spolek cestou žaloby ve správním soudnictví.“¹²
- 6) K tomu, aby mohlo být nakládání se zvířaty v průmyslovém chovu otázkou životního prostředí, musel by být identifikovatelný určitý přesah nad rámec zájmu na ochraně konkrétních zvířecích jedinců před nehumánním zacházením: „Příkladmo však lze uvést, že by se o zásah do životního prostředí mohlo jednat, pokud by správní orgán naopak nezakročil proti identifikovanému chovu infikovaných zvířat, jejichž nákaza by potenciálně ohrožovala velké množství třeba i volně žijících zvířat či veřejné zdraví, pokud by při chovu bylo nakládáno s těly uhynulých zvířat v rozporu s předpisy a přímo by byla ohrožena čistota ovzduší, vod apod.“¹³
- 7) Welfare zvířat patří do unijní zemědělské politiky. „Ani primární právo Evropské unie tedy ochranu zvířat při usmrcování zřejmě nechápe jako otázku bezprostředně související s ochranou životního prostředí.“¹⁴ Tomu odpovídá i rozdělení kompetencí generálních ředitelství.
- 8) Zájem na ochraně zvířat je veřejným zájmem, který je chráněn prostředky veřejného práva, na což dohlíží veřejná moc. Tomu, že nejde o ochranu veřejných subjektivních práv, ale ochranu veřejného zájmu, však odpovídá, že se ekologický spolek nemůže domoci zahájení přestupkového nebo trestního řízení.

4. Přírodní bohatství, nebo přírodní zdroj?

Závěry NSS jsou přínosné v tom, že potvrzují, že ekologické spolky mohou brojit proti *environmentálnímu* rozměru rozhodnutí nebo postupů, které se týkají *welfare* zvířat. To může být důvodem, proč se patrně věc nedostane k Ústavnímu soudu, který by mohl mít k výkladu čl. 35 Listiny poslední slovo. NSS také potvrdil, že *welfare* zvířat představuje veřejný zájem, takže související vydaná rozhodnutí

¹¹ Bod 37.

¹² Bod 40.

¹³ Bod 41.

¹⁴ Bod 44.

mohou žalobou napadnout na základě zvláštní žalobní legitimace podle § 66 odst. 2 a 3 nejvyšší státní zástupce a také veřejný ochránce práv, který se tomuto tématu věnuje, byť se nejedná o těžiště jeho činnosti (jako je tomu např. u vídeňského ombudsmana pro ochranu zvířat; *Tierschutzombudsstelle Wien*).

S klíčovým závěrem, že *welfare* zvířat stojí mimo životní prostředí, se „dá žít“, ale přijde mi vhodné upozornit na několik problematických míst odůvodnění. Předně se NSS soustředil na výklad pojmu „přírodní bohatství“, ale zcela přehlédl závazek šetrného využívání *přírodních zdrojů*. Můžeme diskutovat, zda jsou hospodářské chovy přírodním zdrojem, nicméně lze jen těžko hájit krajní přístup, že přírodní zdroje přestávají být přírodními, jakmile se dostanou pod kontrolu člověka. Pokud označíme hospodářské chovy za přírodní zdroj ve smyslu čl. 7 Ústavy, je lehce možné se dostat i na judikaturu, ve které Ústavní soud spojuje čl. 7 Ústavy s čl. 35 Listiny.

Druhý nedostatek – bez ohledu na výklad Ústavy – spočívá v podcenění důležitého zásadního ustanovení, od kterého se obsah práva na příznivé životní prostředí odvíjí, tedy zákonné definice životního prostředí v § 2 zákona o životním prostředí. NSS dovozuje, že usmrcování zvířat (ani lidí) nespadá pod „*vytváření přirozených podmínek existence organismů včetně člověka*“. Soud přitom neříká, že v dané věci nejde o přirozené podmínky, ani že zvířata v chovech nejsou *organismy* ve smyslu uvedené definice, ale že účel regulace usmrcování je natolik odlišný od toho, k čemu směřuje zákonná definice, že se do ní prostě nevejde.

Takový závěr mi přijde absurdní, pokud uvážíme obsah regulace *welfare* zvířat (potažmo regulace ochrany veřejného zdraví). Pokud by stejnou logikou něco nemělo být vyňato z alespoň okrajové kontroly, pak je to právě (nevratné) usmrcování. Legislativce si cíleně vybral definici životního prostředí, která není antropocentrická, takže nerozlišuje mezi organismy podle toho, zda se nacházejí ve volné přírodě, nebo v lidské péči (ani za jakým účelem). S ohledem na velkou míru ovlivnění životního prostředí lidskou činností lze jen těžko hájit, že by přirozené podmínky byly jenom ty opravdu přirozené, protože by to pojem zcela vyprázdnilo – a tím, co vytváří přirozené podmínky existence organismů, jsou v případě hospodářských zvířat i podmínky jejich chovu, přepravy a usmrcování.

Česká definice životního prostředí není v evropském kontextu unikátní. Ale to neznamena, že bychom se setkávali i v jiných státech se zcela shodnou definicí, logicky s výjimkou slovenského zákona č. 17/1992 Zb., o životnom prostredí, který si ponechává stejné znění § 2 jako česká úprava („*všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka*“). Některé státy – například Lotyšsko – za životní prostředí označují velmi obecně *soubor přírodních, antropogenních a sociálních faktorů*.¹⁵ Jiné takovou definici upřesňují, např. portugalský zákon o životním prostředí (*Lei de Bases do Ambiente*, Lei n.º 11/87) v čl. 2 odst. 2 písm. a): „*Životní*

¹⁵ Viz čl. 1(17) lotyšského zákona o ochraně životního prostředí z roku 2006 (*Vides aizsardzības likums*).

*prostředí je soubor fyzikálních, chemických, biologických systémů a jejich vztahů a ekonomických, sociálních a kulturních faktorů s přímým nebo nepřímým, okamžitým nebo zprostředkovaným účinkem na živé bytosti a kvalitu lidského života.*¹⁶ Jiné státy definují namísto životního prostředí vlivy na životní prostředí – a buď přejímají definici ze směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí jako např. čl. 2 písm. a) nizozemského zákona o ochraně životního prostředí (*Wet milieubeheer*),¹⁷ nebo obsahují definici vlastní jako např. čl. 3 odst. 1 estonského rámcového zákona o životním prostředí (*Keskkonnaseadustiku üldosa seadus*), podle kterého je znečištěním životního prostředí „*přímý nebo nepřímý nepříznivý vliv na životní prostředí způsobený lidskou činností, včetně vlivu na lidské zdraví, pohodu nebo majetek či kulturní dědictví prostřednictvím životního prostředí*“. Nebo jako např. německý zákon o ochraně před imisemi (*Bundes-Immissionsschutzgesetz*) v § 3 odst. 2: „*Imise ve smyslu tohoto zákona jsou na lidi, volně žijící a hospodářská zvířata a rostliny, půdu, vodu, atmosféru, klima a kulturní a jiné majetky působící znečištění ovzduší, hluk, otřesy, světlo, teplo, záření a podobné vlivy na životní prostředí*“. Zákon výslovně zahrnuje hospodářská zvířata (*Nutztiere*) jako subjekty, na které mohou imise působit. Nicméně působnost zákona je omezená; nejedná se o rámcový předpis jako český zákon o životním prostředí. Širší působnost má článek 20a německé ústavy, který zavazuje stát k ochraně „*přírodních životních podmínek a zvířat*“. Řada států také vůbec pojem *životní prostředí* nedefinuje a neexistuje ani dostatečná výkladová praxe, která by k tomuto účelu sloužila.

Definice životního prostředí v českém právu je každopádně široká, zahrnující organismy, což by mělo mimo jiné umožnit spolkům zaměřeným na ochranu životního prostředí nebo přímo ochranu zvířat (ne přírody a krajiny) brojit proti postupům, které vedou k usmrcení zvířat v rozporu se zákonem. Nejen hodnotově je obtížné hájit, že je usmrcování zvířat výhradně ekonomickou regulací, resp. že vůbec nesměruje k ochraně životního prostředí, jak jej vymezuje zákon o životním prostředí. Ani unijní předpisy na ochranu *welfare* zvířat se neopírají o ryze ekonomickou stránku živočišných chovů. Jde jim často o harmonizaci různých pravidel společného trhu, která je zaváděná v členských státech z důvodu obavy o zdraví a život zvířat.

Historicky a systematicky pochopitelně *welfare* zvířat řadíme do unijní zemědělské politiky, ale to nemá žádný vliv na širokou definici životního prostředí ve vnitrostátním právu. Argumentaci NSS je nicméně možné otočit i v tomto ohle-

¹⁶ „*Ambiente é o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e suas relações, e dos factores económicos, sociais e culturais com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem.*“

¹⁷ (In deze wet en de daarop berustende bepalingen) „*worden onder gevolgen voor het milieu in ieder geval verstaan gevolgen voor het fysieke milieu, gezien vanuit het belang van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, van water, bodem en lucht en van landschappelijke, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden en van de beheersing van het klimaat, alsmede van de relaties daartussen*“.

du, protože právě vymezení kompetencí generálních ředitelství nové Komise ukazuje, nakolik se ochrana životního prostředí integruje do ostatních politik v souladu s čl. 3 odst. 3 SEU a čl. 37 Listiny základních práv EU¹⁸ – a že dochází k přímému sblížení veřejného zdraví a *welfare* zvířat pod jediným ředitelstvím.

Především se jeví jako problematické vyžadování, aby ochrana životního prostředí byla primárním cílem dané úpravy. NSS přitom z rozhodnutí vytvořil právní větu: „Účelem právní úpravy ochrany zvířat při usmrcování není primárně ochrana životního prostředí. Environmentální spolek je osobou zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s., který spatřuje výhradně v nehumánním způsobu usmrcení zvířat (zde: slepic v infikovaném velkochovu).“

Rozlišování primárního (a sekundárního) účelu regulace není v souladu s Aarhuskou úmluvou a patrně ani s výkladem čl. 35 Listiny. Ostatně i podle odkazovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 je v režimu čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy představitelný i **zásah do práv jiných spolků než ekologických**. Nicméně tyto spolky musejí být podle další judikatury alespoň okrajově zaměřeny na ochranu životního prostředí,¹⁹ resp. tvrzený zásah musí mít důsledky pro dosahování cílů, na něž se daný spolek zaměřuje a „vedle spolků na ochranu přírody a krajiny si tak lze představit například zahrádkářské spolky, spolky organizující rekreační využití určité lokality aj.“²⁰ Ústavní soud ani nepodmínil aktivní legitimaci zaměřením na ochranu životního prostředí. Akcentoval vztah k zamýšlenému záměru a jeho možný dopad do činnosti spolku. Je otázkou, zda by – s ohledem na potvrzený účel regulace – soudy projednaly žalobu např. spotřebitelského spolku, která rozporuje zákonnost usmrcování zvířat. A konečně, pokud jde o smysl účasti veřejnosti, kterým je zapojení odbornosti,²¹ je zdokumentováno, že regulace *welfare* trpí nedostatečným prosazováním (*enforcement gap*) v míře, která může negativně ovlivnit hodnoty právního státu.²²

¹⁸ Podle čl. 3 odst. 3 věty druhé SEU Unie „usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, s vysokým stupněm ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“. Podle čl. 37 Listiny základních práv EU platí, že „vysoká úroveň ochrany životního prostředí a zvyšování jeho kvality musejí být začleněny do politik Unie a zajištěny v souladu se zásadou udržitelného rozvoje“ (rozdíl mezi zvyšováním a zlepšováním kvality je dán pouze rozdílným překladem obou dokumentů). V důsledku by tak i (všechny) ostatní unijní politiky měly přispívat ke zlepšování kvality životního prostředí, nebo takovému zlepšování alespoň nebránit (srov. čl. 11 SFEU).

¹⁹ Viz např. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, čj. 10 As 145/2017-62.

²⁰ Rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2017, čj. 3 As 126/2016-38, č. 3589/2017§ NSS.

²¹ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 8. 2014, čj. 1 As 176/2012-130, č. 3159/2015§ NSS, podle kterého „je třeba mít na paměti, že smyslem zapojení občanských sdružení do rozhodování orgánů veřejné správy je umožnění kvalifikované účasti veřejnosti v procesech, které se týkají životního prostředí.“

²² Viz např. FERRERE, Rodriguez MB. Animal Welfare Underenforcement as a Rule of Law Problem. *Animals* (Basel). 2022, 12(11):1411.

Že spadá usmrcování zvířat do věcné působnosti Aarhuské úmluvy, dovodil i loni **belgický Cour de cassation**. Podle jeho názoru nejsou spolky na ochranu zvířat dotčené porušením pravidel welfare zvířat, rozdílně od spolků ekologických, u kterých takové dotčení vyplývá z Aarhuské úmluvy.²³ NSS dovodil opak, když při vymezení věcné působnosti Aarhuské úmluvy akcentoval činnosti povolované podle jejího čl. 6. Soudní přezkum těchto aktů však probíhá v režimu čl. 9 odst. 2 Úmluvy, kdežto usmrcování zvířat by spadlo do zbytkové kategorie čl. 9 odst. 3 Úmluvy (stejně jako např. rušení návštěvního řádu národního parku, u kterého rozsudek NSS chybně odkazuje na čl. 9 odst. 2 Úmluvy).

5. T-151/24 (*End the Cage Age v. Komise*)

Evropská občanská iniciativa pod názvem Konec doby klecové (*End the Cage Age*) byla předložena Komisi v říjnu 2020. Jejím organizátorům se podařilo shromáždit 1 397 113 podpisů včetně téměř 50 tisíců podpisů z Česka. Cílem iniciativy bylo, aby Komise navrhla právní předpis zakazující používání klecí pro nosnice, králíky, kuřice, plemenné brojlerky, plemenné nosnice, křepelky, kachny a husy; porodních kotců pro prasnice; individuálních kotců pro březí prasnice tam, kde nejsou ještě zakázány; individuálních kotců pro telata tam, kde nejsou ještě zakázány.

Organizátoři se ještě v říjnu 2020 setkali s komisařkou pro zdraví a bezpečnost potravin Stellou Kyriakidesovou a s místopředsedkyní Evropské komise Věrou Jourovou, která byla odpovědná za portfolio „hodnoty a transparentnost“. Evropský parlament iniciativu projednával na svém plenárním zasedání v červnu 2021 a iniciativě vyjádřil podporu.²⁴

Komise přijala následně sdělení, v němž uvádí, jaká opatření hodlá v reakci na iniciativu přijmout.²⁵ Zejména potvrdila svůj záměr předložit do konce roku 2023 legislativní návrh na zákaz používání klecí pro všechny druhy a kategorie zvířat uvedené v evropské občanské iniciativě. Nic se ale nestalo. Výbor iniciativy proto podal v březnu 2024 žalobu k Tribunálu. Domáhá se (na základě čl. 265 SFEU) určení, že Komise protiprávně nepřijala sdělení obsahující nový harmonogram přijetí legislativního návrhu, a také zrušení dopisu Komise z února 2024 (podle čl. 263 SFEU) v rozsahu, v němž zamítla žádost o nahlédnutí do spisu.

Tribunál zatím o žalobě nerozhodl, v šesti usneseních vydaných 20. ledna 2025 se však zabýval tím, zda se k řízení může připojit několik dalších subjektů a intervenovat ve prospěch žalobce. Může se zdát, že jde o rozhodování, zda nevládním

²³ Viz např. shrnutí v CLAPSON, C. Animal rights organisations no longer able to bring cases on account of animal cruelty. *VRT News*, 9. 7. 2024, dostupné z: https://www.vrt.be/vrtnws/en/2024/07/09/_animal-rights-organisations-no-longer-able-to-bring-cases-on-ac/

²⁴ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. června 2021 o evropské občanské iniciativě s názvem „End the Cage Age“ („Konec doby klecové“) (2021/2633(RSP).

²⁵ Sdělení Komise o evropské občanské iniciativě „End the Cage Age“ 2021/C 274/01, C/2021/4747. Úř. věst. C 274, 9. července 2021, s. 1–13.

organizacím zaměřeným na *welfare* zvířat vyplývá z unijní regulace *welfare* veřejné subjektivní právo, ze kterého lze dovozovat dotčení – i s důsledky, jaké by to mohlo mít pro rozhodování národních soudů. Skutečnost je však odlišná, jak bude patrné, protože soud posuzuje podmínky autonomně a rozhodný je vedle zaměření organizací v tomto případě zejména jejich podíl na projednávané iniciativě.

Obecně platí, že právo přistoupit k věci má podle čl. 40 statutu SDEU každá osoba, která může prokázat zájem na výsledku věci předložené Tribunálu, s výjimkou věcí mezi členskými státy, orgány Unie nebo mezi členskými státy a orgány Unie. Pojem „zájem na výsledku věci“ judikatura vykládá s ohledem na konkrétní předmět věci jako přímý, existující zájem na rozhodnutí o návrhu, a nikoli jako zájem ve vztahu k předloženým žalobním důvodům. Pojem „výsledek věci“ se tedy týká konečného rozhodnutí ve smyslu jeho výroku.²⁶ Postavení vedlejšího účastníka se pochopitelně od žalobce zásadním způsobem liší. Příпустné jsou pouze ty argumenty vedlejšího účastníka, které patří do rámce vymezeného těmito návrhovými žádáními a žalobními důvody, což SDEU pomohl vyjasnit i ve sporech, které se týkaly ochrany životního prostředí.²⁷

Už dříve Tribunál dovodil, že s organizacemi na ochranu zvířat lze zacházet stejně jako s organizacemi na ochranu životního prostředí, pokud jde o otázku, zda mohou vstoupit do sporu.²⁸ Tohoto východiska se přidržel Tribunál výslovně i nyní, čímž naznačil příbuznost mezi oběma oblastmi.

Požadavek přímého, existujícího zájmu na výsledku věci tak předpokládá zaprvé, že oblast činnosti těchto organizací má přímou souvislost s předmětem věci, a zadruhé, že tato věc vyvolává otázky zásadního významu, které se mohou dotknout zájmů hájených dotčenými organizacemi.²⁹ Působnost organizací se navíc musí shodovat s oblastí napadeného aktu, nebo, pokud je jejich působnost širší, musí se tyto organizace aktivně podílet na programech ochrany nebo studiích týkajících se této oblasti, jejíž životaschopnost může být ohrožena přijetím nebo zrušením napadeného aktu.³⁰

Kritéria pro vstup do řízení jako vedlejšího účastníka podané reprezentativními sdruženími se do značné míry liší, protože předpokládají, že těmto nejde o hájení otázek veřejného zájmu, ale spíše společného zájmu sdružených hospodářských subjektů. Pokud žádají o vstup do řízení, je jim vyhověno, pokud i) tato sdružení

²⁶ Viz usnesení SDEU ze dne 7. února 2019, *Bayer CropScience a Bayer v. Komise* (C-499/18 P, ECLI:EU:C:2019:107), bod 5.

²⁷ Viz např. rozsudek SDEU ze dne 13. března 2019, *Polsko v. Parlament a Rada* (C-128/17, ECLI:EU:C:2019:194), bod 79.

²⁸ Viz usnesení Tribunálu ze dne 27. října 2020, *Nouryon Industrial Chemicals a další v. Komise* (T-868/19, ECLI:EU:T:2020:523), body 17–19.

²⁹ *Ibid.*, bod 6.

³⁰ Viz usnesení Tribunálu ze dne 6. listopadu 2012, *Castelnou Energía v. Komise* (T-57/11, ECLI:EU:T:2012:580), bod 10.

zastupují významný počet hospodářských subjektů působících v dotčeném odvětví, ii) mezi jejich cíle patří ochrana zájmů jejich členů, iii) věc může vyvolat zásadní otázky ovlivňující fungování dotčeného odvětví a iv) zájmy jejich členů mohou být vydáním rozsudku ve značné míře dotčeny.³¹

Ve věci *End the Cage Age v. Komise* Tribunál posuzoval žádost hned několika organizací. Několika z nich (Eurogroup for Animals, Animal Equality Italia Onlus, LAV) umožnil do řízení vstoupit, žádosti jiných (foodwatch, AECE, EEB) byly zamítnuty.³²

V případě organizací zabývajících se dobrými životními podmínkami zvířat (**Eurogroup for Animals, LAV, Animal Equality Italia Onlus**) bylo rozhodující, zda se aktivně a konkrétně podílely na kampani na podporu iniciativy, přímou podporou a sběrem podpisů nebo např. lobováním u Komise a u dalších subjektů, případně dokonce finančně podpořily iniciativu v průběhu sběru podpisů nebo i v řízení před soudem, takže nečinnost Komise zasahuje do jejich zájmů a očekávání. Ani těchto organizací se však podle Tribunálu netýká snaha o zrušení rozhodnutí Komise o zamítnutí přístupu do spisu.

V případě organizací se širším zaměřením, **foodwatch** uvedla, že na mezinárodní úrovni zastupuje práva spotřebitelů a zájem na trhu s potravinami. Zaměřuje se i na otázky *welfare* zvířat. Podle Tribunálu je však rozsah jejich zájmů příliš široký a obecný na to, aby mohla být podstatně ovlivněna výsledkem tohoto řízení. Pouze rozesílala e-maily k podpoře iniciativy a zveřejňovala tiskové zprávy na svých internetových stránkách. Neprokázala, že se aktivně zapojila do jakékoli činnosti směřující k přijetí legislativního návrhu požadovaného iniciativou; její zásah souvisel spíše s lobbistickými aktivitami v rámci paralelní kampaně za zákaz dovozu zvířat chovaných v klecích.³³ **EEB** (*European Environmental Bureau*) nestačilo tvrdit, že se iniciativy v hojném počtu účastnily organizace, které sdružuje.

AECE (*Association for the European Citizens' Initiative*) se před Tribunálem odkazovala na kritéria pro posuzování zájmu reprezentativními sdruženími (viz výše). To však podle Tribunálu není možné, protože ji tvoří pouze malé množství subjektů, 14 fyzických osob, a ani ze stanov není zjevné, že by měla zastupovat zájmy těchto osob. Aktivita AECE, které se omezují na poskytování logistické podpory iniciativě a podporu ve výzvě Komisi, podle Tribunálu nezakládají dostatečný zájem.³⁴

Jak je patrné, Tribunál rozlišuje mezi ochranou životního prostředí a *welfare* zvířat, nicméně aplikuje stejné podmínky a nevylučuje ani splnění podmínky dosta-

³¹ Viz usnesení Tribunálu ze dne 26. února 2007, *Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals v. Komise* (T-253/03, ECLI:EU: T:2007:58), bod 15; a ze dne 20. března 2024, *Zalando v. Komise* (T-348/23, ECLI:EU:T:2024:201), bod 7.

³² Usnesení Tribunálu ze dne 20. ledna 2025, *End of Cage Age v. Komise* (T-151/24).

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

tečného zájmu ve smyslu čl. 40 statutu SDEU organizacemi zaměřenými na *welfare* zvířat. Vychází přitom ze zaměření vymezeného ve stanovách organizace a konkrétních aktivit, bez ohledu na to, jak na práva těchto organizací nahlíží národní úprava.

O autorovi:

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

KILLING ANIMALS IS NOT PART OF THE ENVIRONMENT (ON THE JUDGMENT OF THE CZECH SUPREME ADMINISTRATIVE COURT NO. 5 AS 296/2024-36 AND ORDERS OF THE GENERAL COURT IN CASE T-151/24, *END THE CAGE AGE V. COMMISSION*)

Abstract

The article analyses the recent judgment of the Czech Supreme Administrative Court of April 7, 2025, No. 5 As 296/2024-36, according to which environmental associations cannot oppose the killing of animals in commercial farming and, in general, violations of animal welfare rules, unless the objections relate to more narrowly defined environmental protection. The author disputes the court's partial conclusions, particularly with regard to the interpretation of the term "environment," which, according to the definition in Act No. 17/1992 Coll. on the environment, also includes the conditions of life for all organisms. The article also elaborates on the assessment of the conditions of animal welfare organisations in proceedings before the Court of Justice of the European union, based on the decisions in Case T-151/24, *End the Cage Age v. Commission*.

Key words: Case law, welfare, killing animals, locus standi, constitutional rights

NOVELA ZÁKONA O POSKYTOVÁNÍ NÁHRAD ŠKOD ZPŮSOBENÝCH VYBRANÝMI ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝMI ŽIVOČICHY: NOVÁ PRAVIDLA A PŘETRÝVAJÍCÍ VÝZVY

Mgr. Veronika Tomášková, Mgr. Kateřina Španihelová

Úvod

Dne 19. března 2025 byl ve Sbírce zákonů ČR vyhlášen zákon č. 70/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Jedním z uvedených souvisejících zákonů je i zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů. V úvodu je třeba uvést, že se nejedná o novelu, která prošla celým řádným legislativním procesem, nýbrž o poslanecký pozměňovací návrh (zpracovaný ve shodě s Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství). Účinnost novely zákona č. 115/2000 Sb. je stanovena na 1. ledna 2026.

Náhrady škod poskytované na základě zákona č. 115/2000 Sb. představují nástroj ochrany vybraných zvláště chráněných druhů živočichů, tak aby se zvýšila jejich akceptace ve volné přírodě, zejména v souvislosti s hospodářskými zájmy člověka a snížilo se riziko jejich nezákonného usmrcování. Hrazeny jsou škody způsobené vybranými zvláště chráněnými živočichy uvedenými v § 3 zákona, konkrétně bobrem evropským (*Castor fiber L.*), vydrou říční (*Lutra lutra L.*), losem evropským (*Alces alces L.*), medvědem hnědým (*Ursus arctos L.*), rysem ostrovidem (*Lynx lynx L.*) a vlkem obecným (*Canis lupus L.*). Kromě uvedených živočichů se proplácí i škody způsobené kormoránem velkým (*Phalacrocorax carbo L.*), bez ohledu na to, že mezi zvláště chráněné živočichy nepatří. Vývoji právní úpravy škod způsobených kormoránem velkým se krátce věnuje následující kapitola.

Speciální postavení kormorána velkého

Zvláštní pozornost si zasluhuje vývoj právní úpravy týkající se kormorána velkého, který byl do zákona zařazen při jeho přijetí v roce 2000. S ohledem na rostoucí početnost jeho populace však přestal naplňovat znaky ohroženého druhu a vyhláškou č. 393/2012 Sb., která novelizovala vyhlášku č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, byl vyřazen ze seznamu zvláště chráněných druhů. Tím přestal naplňovat podmínku § 5 odst. 1 zákona č. 115/2000 Sb., podle níž je náhrada škody možná pouze za druhy, které jsou zvláště chráněné v době, kdy ke škodě došlo, čímž nárok na náhradu zanikl. V letech 2013 až 2017 tak v důsledku vyřazení kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů uvedeného ve vyhlášce č. 395/1992 Sb. nebyly tyto škody hrazeny.

Ze samotného zákona č. 115/2000 Sb. byl kormorán velký fakticky vyřazen až v roce 2018, a to zákonem č. 197/2017 Sb. Tím samým zákonem bylo ale současně v rámci přechodných ustanovení stanoveno, že se náhrady škody způsobené kormoránem velkým na rybách proplácí, a to za roky 2018, 2019 a 2020. Tato skutečnost byla evidentně vyvolána nevolí ze strany rybářských svazů, způsobenou ekonomickými ztrátami na rybách, které v letech 2013–2017 kormorán velký způsobil. Právní konstrukce zvolená zákonem č. 197/2017 Sb. však vyvolala výkladové rozpory a Ministerstvo financí odmítlo jakékoli proplácení náhrad s tím, že novela je sporná a nevyplývá z ní jasná odpovědnost státu ve smyslu zákona č. 115/2000 Sb.

Následně byl přijat zákon č. 100/2019 Sb., kterým byl kormorán velký do zákona opět výslovně navrácen – již nikoliv jako druh zvláště chráněný, nýbrž jako samostatně uvedený druh, na který se působnost zákona, bez ohledu na úroveň jeho právní ochrany, také vztahuje. Kormorán velký tak byl výslovně vložen do ustanovení týkající se předmětu zákona (§ 1), vymezení pojmu škoda (§ 2), předmětu náhrady škody (§ 4) i podmínek nároku na náhradu škody (§ 5). Od roku 2018 se škody jím způsobené opět každoročně nahrazují. Ačkoliv bylo toto opatření prezentováno jako dočasné, jeho opakované prodlužování (aktuálně do konce roku 2026), stejně tak neúčinnost dosavadních regulačních nástrojů (například povolení odstřelu), ukazují na absenci systémového přístupu k řešení stavu.

Lze mít za to, že možnosti zákona č. 115/2000 Sb. byly v souvislosti s poskytováním náhrad škod způsobených kormoránem velkým fakticky vyčerpány a opakované „umělé“ zařazování těchto škod do působnosti tohoto zákona, nabourává systematiku i smysl právní úpravy v této oblasti. Domníváme se, že obdobné náhrady by měly být řešeny jiným legislativním či programovým nástrojem. Jako možnou alternativu lze uvést například aplikaci § 54 odst. 3 zákona o myslivosti, který stanoví, že škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát. Nabízí se rovněž využití resortních programů, například v gesci Ministerstva zemědělství.

Otázka kormorána velkého a poskytování náhrad škod jím způsobených na rybách má komplexní charakter a opakovaně se jí zabývají i soudy. Není však hlavním předmětem tohoto příspěvku, proto se vrátíme k samotné novele zákona č. 115/2000 Sb. účinné od 1. ledna 2026 a jen doplníme, že novela se speciálně otázkou kormorána velkého nezabývala.

Rozšíření výčtu předmětů náhrady škody

Dosavadní právní úprava vymezovala předměty náhrady škody a související vymezení pojmů relativně úzce, což se v praxi mohlo jevit jako limitující, zejména s ohledem na chov méně tradičních druhů zvířat. Novela zákona přináší jakousi harmonizaci s veterinárním a plemenářským zákonem, neboť rozšiřuje výčet vymezených domestikovaných zvířat, na něž lze uplatnit nárok náhrady škody.

Nově jsou zahrnuta nejen běžně chovaná hospodářská zvířata (tur, prasata, ovce, kozy, drůbež, koňovítí, králíci), ale rovněž druhy méně obvyklé, jako jsou běžci (pštrosi), či velbloudovítí (velbloudi, lamy). Významné je i zařazení zvěře ve farmovém chovu, včetně jelenovitých, definované jako hospodářská zvířata podle veterinárního zákona. Naopak škody na zvěři v honitbách či v zajetí podle § 2 písm. k) a § 7 zákona o myslivosti se nepokrývají.

Významnou změnu novela přináší také v případech škod na psech. Původní úprava podmiňovala vznik nároku tím, že se muselo jednat o psa těžkého plemene, který plnil funkci ochrany vymezených domestikovaných zvířat. Nově budou hrazeny obecně škody na psech bez vazby na jejich úlohu, funkci či určení. Náhrada se tedy může uplatnit jak u pasteveckých či ovčáckých psů, tak jakýchkoliv jiných v zájmovém chovu, u kterých došlo k usmrcení nebo poranění v důsledku útoku vybraného zvláště chráněného živočicha (nejčastěji si lze představit vlka, rysa nebo medvěda).

Pokud jde o další předměty náhrady škody, zůstávají beze změny zahrnuty škody na životě nebo zdraví fyzických osob, rybách, včelstvech a včelařském zařízení, neskližených polních plodinách, trvalých porostech, uzavřených objektech nebo movitých věcech v uzavřených objektech.

Podmínky nároku na náhradu škody

Podstatnou novinkou je změna podmínek, za který lze náhradu škody požadovat. První změnou je zrušení podmínky, podle níž dříve nebylo možné poskytnout náhradu škody lovcí za škodu vzniklou při lovu vybraného živočicha. Tato úprava byla odstraněna. Druhá změna představuje přechod od specifických a technických podmínek (uzavřený objekt, elektrický ohradník, přímý dohled) k obecně formulované povinnosti poškozeného přijmout „dostupná a přiměřená opatření k zabránění vzniku škody“. Tato podmínka neplatí, pokud nebylo oprávněně možné vznik škody předvídat. Změna se tak přibližuje současnému pojetí prevence v občanském právu. Podle § 2903 odst. 1 občanského zákoníku platí, že *nezakročí-li ten, komu újma hrozí, k jejímu odvrácení způsobem přiměřeným okolnostem, nese ze svého, čemu mohl zabránit*.

Hodnocení této podmínky však bude závislé na konkrétních okolnostech. Zároveň se domníváme, že může vést k výkladovým sporům, zejména co se týče nákladovosti, proveditelnosti a hospodářské přiměřenosti preventivních opatření. Praktickým příkladem může být situace, kdy chovatel svá zvířata běžně chová na pastvině, ale z důvodu prevence před útoky medvěda nebo rysa zvířata dlouhodobě uzavírá do stájí – sice se jedná o opatření dostupné, ale z dlouhodobého hlediska welfare zvířat a nákladů zřejmě nepřiměřené. Dále například situace, kdy bobr způsobuje opakované škody na stromech v lese. Poškozený může tuto škodu předvídat, nicméně nemůže aplikovat žádná dostupná a přiměřená opatření (například nemůže oplotit les, aby přístup bobra zabránil).

Specifický režim zákon stanoví pro škody způsobené vlkem obecným. Zde novela zákona předpokládá přijetí prováděcí vyhlášky, která stanoví konkrétní technické a organizační požadavky, jež musí poškozený splnit pro nárok na náhradu škody. Vyhlášku mají vydat Ministerstvo životního prostředí společně s Ministerstvem zemědělství. Tímto novela zákona reaguje mimo jiné na problematiku navýšení škod způsobených vlkem na stádech hospodářských zvířat v posledních letech (zejména ovcí a koz či telat). Z dosavadních zkušeností s těmito škodami vyplývá, že aktuální podmínky zákona jsou nedostatečné a neúměrně se tak zvyšuje počet škodných událostí. Například nechráněná stáda ovcí a koz představují pro vlka snadno dostupnou kořist, na kterou se, v souladu s jeho přirozeným chováním, zaměřuje. Podle dostupných informací bylo v letech 2020–2023 každoročně evidováno přes 250 škodných událostí způsobených vlkem, přičemž vyplacené náhrady přesáhly částku 7,5 mil. Kč ročně.

Předpokládá se, že vyhláška bude vydána k 1. lednu 2026, aby plynule navázala na účinnost novely zákona. V době uzavírky tohoto čísla časopisu ovšem její znění nebylo dokončeno. Nedá se tedy vyloučit, že od ledna 2026 tak bude podmínka obsažená v § 6 odst. 1 nenaplněna, což může způsobit výkladové nejasnosti ohledně dalšího postupu v případech škod způsobené vlkem.

Novela zákona dále stanoví, že náhradu škody na turu, ovcí nebo koze lze poskytnout jen tehdy, pokud byla zvířata v době vzniku škody řádně evidována v souladu s plemenářským zákonem a byla vedena na hospodářství evidovaném v informačním systému ústřední evidence. Tím se vylučuje možnost náhrady pro subjekty, které tato zvířata chovají mimo zákonný rámec.

Rozsah náhrady škody

Dosavadní právní úprava stanovovala v § 7 odst. 1 pevné částky jednorázového odškodnění pro pozůstalé a náhradu nákladů spojených s pohřbem a léčením, čímž se odchylovalo od obecných zásad náhrady škody podle občanského zákoníku. Novela zákona od tohoto přístupu opustila a nově odkazuje na podmínky a rozsah stanovené v občanském zákoníku, s výjimkou ustanovení občanského zákoníku upravující peněžité dávky, které jsou zákonem výslovně vyloučeny. Současně se pro určení výše náhrady škody nově vyžaduje znalecký posudek. Ačkoliv z dostupných informací dosud nebyl v praxi řešen případ škody na životě a zdraví způsobené vybraným živočichem, lze tuto změnu vnímat jako systémově správnou – přispívá k objektivnímu a spravedlivému posuzování výše škody.

Povinnost předložit posudek se nově výslovně vztahuje i na případy škod na psech a rybách. U ryb tato povinnost platila již před novelou. Na rozdíl od škod na zdraví nebo životě člověka, kde je vyžadován znalecký posudek, je u škod na psech a rybách možné zvolit buď znalecký nebo odborný posudek. Náklady

na jejich vyhotovení se zároveň za zákonem stanovených podmínek (v případě odborného posudku maximálně do výše 5 000 Kč) stávají součástí celkové škody.

Novela dále stanoví, že náležitosti posudků a kvalifikační požadavky na jejich zpracovatele určí prováděcí právní předpis – vyhláška Ministerstva životního prostředí (viz § 7 odst. 3). Stejně jako v případě očekávané vyhlášky týkající se technických a organizačních opatření v souvislosti se škodami vlka obecného i zde zákon předpokládá, že vyhláška vstoupí v účinnost k 1. lednu 2026.

Uplatnění nároku náhrady škody

Je třeba pamatovat na skutečnost, že samotné žádosti o náhradu škody musí vždy předcházet ohlášení škody. Bez předchozího ohlášení škody v souladu se zákonem není možné o náhradu škody požádat. Vzniklá škoda se ohlašuje místně příslušnému orgánu ochrany přírody, a to podle místa, kde ke škodě došlo. Podle dosavadní právní úpravy (platné do 31.12.2025) se vzniklá škoda ohlašuje do 48 hodin od jejího zjištění. Od 1. ledna 2026 platí, že se škoda způsobená vlkem obecným, medvědem hnědým nebo rysem ostrovidem ohlašuje bezodkladně po jejím zjištění. Tato lhůta je stanovena za účelem umožnění včasného místního šetření, při kterém se ověřuje příčina a rozsah škody. Pokud ohlášení neproběhne včas a příčinu škody nelze jednoznačně určit, nárok na náhradu škody zaniká.

U ostatních druhů, tedy škod způsobených vydrou říční, losem evropským, bobrem evropským, a do konce roku 2026 také kormoránem velkým, je stanovena lhůta ohlášení do 30 dnů ode dne zjištění vzniku škody. Delší lhůta odráží charakter škod, které v případě zmíněných druhů vznikají často kontinuálně, a umožňuje přiměřený čas pro jejich zdokumentování i provedení místního šetření.

Novela zákona zároveň upravuje pravidla samotného místního šetření. Kromě dodržení lhůt pro ohlášení a provedení místního šetření se nově posuzuje také splnění podmínky přijetí dostupných a přiměřených opatření k zabránění vzniku škody, jak ji stanoví § 6 odst. 1 zákona.

Další významnou změnou je zrušení povinnosti předkládat potvrzení veterinárního lékaře o příčině úhynu zvířete. Tuto skutečnost může ověřit sám příslušný orgán ochrany přírody v případě pochybností o příčinách úhynu.

Pro uplatnění nároku na náhradu škody je nutné dodržet zákonem stanovené lhůty pro předložení žádosti o poskytnutí náhrady. Stále platí, že v případě škod na životě nebo zdraví člověka se žádost předkládá do 2 let od vzniku škody. V ostatních případech nově platí lhůta předložení žádosti (nejpozději) do 30 dnů ode dne, kdy se o vzniku škody a její výši poškozený dozvěděl, nejpozději však do 31. března kalendářního roku následujícího po roce, ve kterém ke škodě došlo. Tato lhůta má prekluzivní povahu a její nedodržení znamená zánik nároku.

Zákon reflektuje situace, kdy není možné škodu okamžitě vyčíslit. Lhůta 30 dnů nezačíná běžet dnem, kdy ke škodě došlo, ale až od okamžiku, kdy má poškozený dostatek informací k formulaci žádosti, zejména o celkové výši škody. V tomto ohledu je tedy lhůta subjektivní. To se může týkat zejména situací, kdy poškozený musí – nebo se rozhodne – doložit výši škody pomocí odborného nebo znaleckého posudku, jehož vypracování může být časově náročné. Nicméně bez ohledu na den, kdy se poškozený o škodě a její výši dozvěděl, platí také lhůta absolutní – žádost musí být nejpozději do 31. března následujícího roku doručena příslušnému orgánu. Žádost o poskytnutí náhrady škody se předkládá příslušnému orgánu ochrany přírody písemně spolu s doklady a podklady potřebnými pro posouzení nároku na náhradu škody.

Novela zákona zrušila přílohu č. 1, která stanovila obsahové náležitosti žádosti, nově bude toto upraveno vyhláškou Ministerstva životního prostředí. Důležité je upozornit, že se na postup orgánů ochrany přírody při vyřízení žádosti o poskytnutí náhrady škody nepostupuje podle správního řádu. Zákon stanoví základní procesní pravidla v § 9.

Závěr

Novela zákona č. 115/2000 Sb., přijatá zákonem č. 70/2025 Sb., představuje komplexní revizi systému náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Lze shrnout, že směřuje k vyšší odpovědnosti poškozených, větší srozumitelnosti nároků a lepší ochraně veřejných prostředků. Zároveň však vyvolává některé otázky, například ohledně výkladu pojmu „dostupná a přiměřená opatření“ nebo podoby a včasného přijetí prováděcích vyhlášek, které budou mít další dopad na praxi a uplatňování nároků na náhrady vzniklých škod. Zákon předpokládá rozvedení řady bližších formálních, technických a dalších požadavků právě v těchto vyhláškách.

Praxe ukáže, zda nová právní úprava naplní očekávání v oblasti rovnováhy mezi ochranou přírody a ochranou práv poškozených subjektů. *De lege ferenda* je také nutné se zamyslet nad smyslem opakovaného vyplácení škod způsobených kormoránem velkým, který není zvláště chráněným živočichem, a přesto představuje největší podíl z každoročně státem vyplacených částek na základě zákona č. 115/2000 Sb. Čím dál častěji se také objevují nové podněty pro zařazení dalších druhů mezi vybrané zvláště chráněné druhy živočichů (například ještěb lesní). V neposlední řadě je také úkolem příslušných resortů vyřešit systémový nedostatek v případech vyplácení náhrad škod státním podnikům, a to zejména v souvislosti se škodami způsobených bobrem evropským na lesních porostech.

O autorkách článku:

Mgr. Veronika Tomášková a Mgr. Kateřina Španihelová působí na Ministerstvu životního prostředí.

AMENDMENT TO THE ACT ON COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY SELECTED SPECIALLY PROTECTED ANIMALS: NEW RULES AND PERSISTENT CHALLENGES

Abstract

On March 19, 2025, Act No. 70/2025 Coll. was published in the Collection of Laws of the Czech Republic, amending Act No. 166/1999 Coll. on veterinary care and on amendments to certain related acts (the Veterinary Act), as amended, and other related acts. One of the related acts is Act No. 115/2000 Coll., on compensation for damage caused by selected specially protected animals, as amended. The article discusses the positive and negative aspects of this amendment to the act.

Keywords: Compensation for damage, Specially protected animals, Compensation for damage paid by the state.

VÝBĚR VHODNÉ LOKALITY PRO HLUBINNÉ ÚLOŽIŠTĚ RADIOAKTIVNÍHO ODPADU V NĚMECKU

Mgr. Jan Leichmann¹

Úvod

Hlavním smyslem a cílem tohoto článku je postihnout historický vývoj výběru lokality pro umístění hlubinného úložiště v Německu. Jak bude dále popsáno podrobněji, obtíže České republiky, které postihly výběr vhodné lokality a přípravy hlubinného úložiště v posledních 20 letech, jsou velmi podobné těm, kterým čelil německý program. A to i přes skutečnost, že přípravy hlubinného úložiště začaly v Německu podstatně dříve než v Česku.

Na rozdíl od České republiky, která se v prvopočátcích spoléhala na likvidaci radioaktivního odpadu pocházejícího z jaderných elektráren v zahraničí, Německo dlouhodobě plánovalo uložení vyhořelého paliva v hlubinném úložišti. Počátky jeho přípravy a průzkumu lokalit tak sahají až do 60. let minulého století. Příprava však na přelomu tisíciletí ztroskotala, zejména z důvodu odporu veřejnosti, jak bude detailněji rozebráno dále. Ačkoliv se s přípravou hlubinného úložiště v České republice začalo podstatně později, prakticky až po Sametové revoluci, dostaly se oba programy v počátku století do obdobných problémů. Každá země však zvolila rozdílný přístup k jejich řešení.

Vymezení hlavních subjektů zasahujících do výběru lokality

Pro lepší pochopení následujícího textu považuji za potřebné vymezit hlavní subjekty, které zasahují do procesu výběru lokality vhodné pro umístění hlubinného úložiště radioaktivního odpadu.

BGE – Spolková společnost pro uložení radioaktivního odpadu (Bundesgesellschaft für Endlagerung), jedná se o státní organizaci zajišťující realizaci hlubinného úložiště radioaktivního odpadu. Českou obdobou BGE je Správa úložišť radioaktivního odpadu.

BASE – Spolkový úřad pro bezpečnost nakládání s radioaktivním odpadem (Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung), je regulační a dozorový orgán spolkové vlády v oblasti konečného ukládání a orgán vydávající povolení pro nakládání s jaderným palivem a jeho přepravu. Českou obdobou je Státní úřad pro jadernou bezpečnost.

Bundestag – Německý spolkový sněm je zákonodárný orgán Spolkové republiky Německo

Bundesrat – Spolková rada je „horní“ komora německého parlamentu

¹ Autor je doktorandem na katedře Práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity

Německo: historie

Obdobně jako v jiných zemích západní Evropy, začalo Německo (respektive Spolková republika Německo) řešit otázku radioaktivního odpadu v souvislosti s počátkem mírového využívání jaderné energie. K tomu došlo v polovině 50. let minulého století; první testovací reaktor byl pak spuštěn v roce 1960 a většina jaderných elektráren v rozmezí 60. a 80. let dvacátého století.²

Již v 60. letech 20. století se stala v Německu otázka nakládání s vysoce radioaktivním odpadem relevantní. S tím byl spojen také počátek výzkumu možností uložení radioaktivního odpadu (zejména vyhořelého paliva z jaderných elektráren) do hlubinného úložiště. První výzkumná laboratoř byla zřízena mezi roky 1964 a 1965 v solném dole Asse. Výsledky výzkumu pak naznačovaly, že nejvhodnějším prostředím pro výstavbu úložiště jsou masivní solné formace, zejména ve spolkové republice Dolní Sasko. Původní plán počítal s rozsáhlým areálem, jenž měl zahrnovat jak objekty pro zpracování a přepracování jaderného odpadu, tak pro jeho uložení. Za tímto účelem byl zejména plán masivní výstavby jaderných reaktorů, který měl zbavit energetiku závislosti na fosilních palivech.³

Samotný proces hledání vhodné lokality pro umístění hlubinného úložiště radioaktivního odpadu počal v roce 1972. Na základě prvotních kritérií (mezi něž patřila také například vzdálenost od farem produkujících mléko) bylo vybráno 26 lokalit, z nichž 10 dostalo vysoké hodnocení. Po vyhodnocení Dolního Saska jako nevhodnější spolkové země, vzhledem k výskytu vhodných solných dómů, pokračoval výzkum pouze zde.⁴

Výsledkem byla identifikace tří lokalit, z nichž měl být učiněn finální výběr. Průzkumy však musely být již v roce 1976 zastaveny z důvodu odporu, který se zvedl v dotčených lokalitách. Po prvotním neúspěchu vyhledávání vhodného místa, vláda Dolního Saska v roce 1977 navrhla jako nejvhodnější lokalitu Gorleben. Vůči této lokalitě byly také vzneseny námitky ze strany federální vlády, a to zejména z důvodu blízkosti státních hranic s Německou demokratickou republikou. Nicméně ani účast spolkové země, na jejímž území mělo být hlubinné úložiště vybudováno, nezamezila protestům veřejnosti. V roce 1979 proběhla veřejná diskuze stran bezpečnosti plánovaného projektu a jeho rozsahu, neboť původní plán obsahoval jak hlubinné úložiště, tak objekt na přepracování radioaktivního materiálu.⁵

² Hocke, P., Kallenbach-Herbert, B. Always the Same Old Story? In: Brunnengräber, A. et al. (eds). *Nuclear Waste Governance: An International Comparison*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2015, s. 182.

³ Tiggemann A. The Elephant in the Room: The Role of Gorleben and its Site Selection in the German Nuclear Waste Debate. In: Brunnengräber, A., Di Nucci, M. R. (eds). *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance: An International Comparison Volume III*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2019, s. 69.

⁴ Tiggemann A. The Elephant in the Room: The Role of Gorleben and its Site Selection in the German Nuclear Waste Debate. In: Ibid.

⁵ *Nukleare Entsorgung in der Schweiz. Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen von Entsorgungsanlagen. Vol. 2: Fallstudien und Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung.*

V roce 1984 bylo v lokalitě Gorleben zřízeno dočasné úložiště a výzkumná šachta, ovšem samotný průzkum lokality začal až v roce 1986. Byl však doprovázen kritikou a kontroverzí, mající základ zejména v silící protijaderné náladě v Německu. Průzkum v dané lokalitě probíhal přerušovaně téměř 12 let. Z důvodu protestů a žalob byly průzkumné práce v lokalitě Gorleben pozastavovány a opět povolovány.

Protesty však byly tak závažné, že docházelo k policejním zásahům vůči protestujícím skupinám. S tím se pojily také protesty spojené s transportem vyhořelého jaderného paliva do meziskladu, který byl v této lokalitě také vybudován. Hlavní změnu však přinesla změna názorů veřejnosti po jaderné havárii v Černobyli. Po této tragédii v německé společnosti došlo k výraznému posunu k protijaderné náladě a menší ochotě přijímat podobné projekty.⁶

Ve snaze obnovit přípravu hlubinného úložiště radioaktivního odpadu vláda v roce 1999 ustanovila *Pracovní skupinu pro výběr lokality úložiště* (Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte). Tato pracovní skupina složená především z expertů měla za úkol navrhnout kritéria pro výběr lokality a transparentní proces, který měl zahrnovat také účast veřejnosti.⁷

V roce 2000 vzhledem k odporu veřejnosti došlo k návrhu moratoria na výzkum v lokalitě Gorleben; a to nejméně na 3 roky, maximálně však na 10 let. Moratorium samotné vstoupilo v platnost 1. 10. 2000. Vzbuzovalo však nejen obavy o budoucnost vyřešení otázky konečného uložení radioaktivního odpadu, ale také o zaměstnanost v blízkém okolí v souvislosti s pozastavením průzkumů. Dalším zásadním problémem projektu hlubinného úložiště, respektive jeho veřejné podpory bylo rozhodnutí německé vlády (Bundesregierung) z roku 2002, kterým došlo k rozhodnutí o postupném odstavení jaderných elektráren.⁸

Na základě doporučení Pracovní skupiny pro výběr lokality úložiště z roku 2002 byl vypracován návrh postupu při výběru lokality a komunikace s veřejností. Vyjma technicko-geologických požadavků se tak doporučení týkalo také zapojení veřejnosti do všech kroků spojených s výběrem lokality. Přijetí projektu hlubinného úložiště veřejností ve zkoumané lokalitě mělo být podmínkou pro její finální výběr. Výsledky pracovní skupiny se ovšem nijak nepromítly do postupu zákonodárců a Vlády při výběru lokality.⁹

⁶ Hocke, Kallenbach-Herbert. *Always the Same Old Story?*; Hocke, P., Kallenbach-Herbert, B. *Always the Same Old Story?: Nuclear Waste Governance in Germany*. In: Brunnengräber, A. et al. (eds). *Nuclear Waste Governance*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2015.

⁷ *Nukleare Entsorgung in der Schweiz. Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen von Entsorgungsanlagen*. Vol. 2: *Fallstudien und Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung*, s. 112.

⁸ Tiggemann A. *The Elephant in the Room: The Role of Gorleben and its Site Selection in the German Nuclear Waste Debate*. In: Brunnengräber, A., Di Nucci, M. R. (eds). *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance: An International Comparison Volume III*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2019, s. 69.

⁹ Tiggemann A. *The Elephant in the Room: The Role of Gorleben and its Site Selection in the German Nuclear Waste Debate*. In: *Ibid.*

V roce 2009 bylo ukončeno moratorium na výzkum v lokalitě Gorleben. Vše však změnila v roce 2011 nehoda v japonské jaderné elektrárně Fukušima. Po této tragédii rozhodla německá vláda o okamžitém odstavení 8 ze 17 jaderných elektráren a o plánu postupného odstavení zbývajících reaktorů do roku 2022.

Přelom v účasti veřejnosti

Změna v pojetí jaderné energetiky v Německu pak také vedla v podpoře k počátku nového hledání lokality pro hlubinné úložiště radioaktivního odpadu, které by však mělo proběhnout na „čisté“ mapě, tedy prakticky začít od počátku. To v roce 2013 vedlo k přijetí speciálního zákona, který se měl věnovat výhradně procesu nalezení vhodné lokality pro umístění hlubinného úložiště radioaktivního odpadu o vyhledání vhodné lokality (Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle (Standortauswahlgesetz, dále jen „StandAG“ nebo „**Zákon o výběru lokality**“).¹⁰

Zákon o výběru lokality přenesl proces výběru lokality pro hlubinné úložiště radioaktivního odpadu opět do bodu nula. Vyhledávání má po předchozích neúspěších probíhat za účasti veřejnosti a co nejvíce transparentně. Počalo na tzn. slepé mapě Německa, žádná lokalita tedy nebyla předem vyloučena ani předurčena. To se týká také již zkoumané lokality Gorleben. Samotný zákon pak v § 1 uvádí, že „proces výběru lokality má být transparentní, participativní, odborný a má se v průběhu vyvíjet a učit“¹¹.

Zapojení veřejnosti a transparentnosti procesu je věnována velká pozornost vzhledem k historickému vývoji a také postoji německé společnosti k otázkám spojeným s jadernou energetikou.

Nový zákon o výběru lokality pak vedl ke vzniku *Komise pro ukládání radioaktivního odpadu* (Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe). Ta měla mandát k navržení procesu výběru lokality, jenž by naplňoval požadavky stanovené novým zákonem. *Komise* byla složena ze zástupců federace, spolkových států, odborníků, ale také zástupců environmentálních spolků. Její snahou bylo poučit se z chyb přechodního výběru lokality a překonat staré konflikty za účelem nového porozumění.¹² Na základě závěrečné zprávy *Komise* pak došlo k novelizaci zákona o výběru lokality v roce 2017.¹³

¹⁰ Hocke, Kallenbach-Herbert. *Always the Same Old Story?*

¹¹ V originále „Mit dem Standortauswahlverfahren soll in einem partizipativen, wissenschaftsbasierten, transparenten, selbsthinterfragenden und lernenden Verfahren“

¹² *Commission on Storage of High-Level Radioactive Waste. Final Report. Responsibility for the Future A fair, transparent procedure for the selection of a national disposal site.*, s. 15. https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Endlagerprojekte/bericht_kommissionn_lagerung_radioaktiver_abfallstoffe_bf.pdf

¹³ Geschichte der Endlagersuche [online]. [cit. 12. 11. 2023]. <https://www.bge.de/de/endlagersuche/geschichte-der-endlagersuche/>

Vzhledem ke skutečnosti, že vyhledávání vhodné lokality začalo s přijetím StandAG od znova, byl celý proces rozdělen do několika fází. Původním plánem bylo, aby celý proces proběhl v průběhu několika málo let, a výsledná lokalita byla známa v roce 2031, to se však v dnešní době jeví již jako nereálné.¹⁴

V první fázi bylo úkolem BGE nalézt na základě hodnocení vylučovacích kritérií a jiných geologicko-technických požadavků vhodné **pod-oblasti** (sub-areas), které by byly potencionálně vhodné pro bezpečné vybudování hlubinného úložiště. Výsledkem prvního kroku této fáze byla **Zpráva o pod-oblastech (2020)**¹⁵. Zvolené oblasti jsou však poměrně rozsáhlá území, která prošla hrubým sítím základních vylučovacích podmínek (seismická nestabilita, nevhodné podloží atp.). Zpráva o pod-oblastech byla následně podrobena povinným projednáváním s veřejností, skládajíc se ze tří setkání s hlavními účastníky, samosprávami, spolkovými zeměmi, obyvateli a také odborníky, kteří se sešli v rámci tzv. *Konference expertů*.

První takové setkání *Konference expertů* pro pod-oblasti proběhlo v říjnu roku 2020; z důvodu pandemie Covid-19 však jednání proběhlo online. Cílem bylo zejména představit závěry zmíněné mezitímní Zprávy o pod-oblastech. Nicméně v praxi nebyla zpráva podrobena řádné kritice veřejnosti, neboť nebylo možno zodpovědět všechny dotazy. Další dvě setkání proběhla v roce 2021. Tím byl uzavřen první krok první fáze.¹⁶ Jelikož Konference expertů pro pod-oblasti nepovažovala proběhlá setkání za efektivní, bylo ustanoveno *Forum Endlagersuche*, které má zkoumat postup procesu výběru lokality pro úložiště a poskytnout prostor pro veřejnou diskuzi.

Důležité je však podotknout, že proces výběru „se má poučit z vlastních chyb“ (self-learning, selbsthinterfragenden), je proto možné, že v průběhu výběru dojde ke změnám v hodnocení, či plánu. A to jak na základě požadavků veřejnosti, tak na základě aktuálních výzkumů. V současnosti se totiž německý proces výběru lokality nachází v teprve v druhém kroku první fáze.¹⁷

Druhým krokem první fáze, ve kterém se proces nachází nyní, je provedení bezpečnostních studií pro vybrané pod-oblasti. Na základě těchto studií budou vybrány lokality, kde bude proveden průzkum, zatím však pouze povrchový. Výběr lokalit však provede Bundestag a Bundesrat.

¹⁴ Di Nucci, M. R., Brunnengräber, A. The Long Road Towards the Soft Nuclear Repository State: Nuclear Waste Governance in Germany. In: Arentsen, M., Van Est, R. (eds). *The Future of Radioactive Waste Governance: Lessons from Europe*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2023, s. 129. https://doi.org/10.1007/978-3-658-40496-3_5

¹⁵ BGE. *Sub-areas Interim Report pursuant to Section 13 StandAG*. BGE, 2020.

¹⁶ Di Nucci, Brunnengräber. *The Long Road Towards the Soft Nuclear Repository State: Nuclear Waste Governance in Germany*.

¹⁷ Endlagersuche für hochradioaktive Abfälle [online]. [cit. 15. 11. 2023]. <https://www.bge.de/de/endlagersuche/>

V druhé fázi proběhne průzkum vybraných lokalit. Zejména s ohledem na bezpečnostní rizika spojená s možností narušení budoucího hlubinného úložiště. BGE také provede sociologicko-ekonomické analýzy vybraných lokalit, které budou diskutovány na *Regionálních konferencích*. BASE následně vyhodnotí tento krok a jednotlivá zjištěná kritéria. Bundestag a Bundesrat poté společně rozhodnou, které lokality budou dále zkoumány a na kterých bude proveden podzemní průzkum.¹⁸ Zde je důležité zdůraznit možnost soudního přezkumu rozhodnutí BASE, Spolkový správní soud (Bundesverwaltungsgericht) je pak první a jedinou instancí přezkumávající dané rozhodnutí.¹⁹

V třetí fázi by pak měly proběhnout podzemní výzkumy a hodnocení, zda lokality splňují kritéria stanovená zákonem o výběru lokality. V tomto kroku by také měla proběhnout EIA.

Závěrem BASE posoudí návrh BGE a zváží všechny námitky vznesené díky účasti veřejnosti a vybere nejvhodnější lokalitu. Finální rozhodnutí opět náleží Spolkovému parlamentu a Spolkové radě.²⁰

Formy účasti veřejnosti

Důležitou změnou v německém procesu výběru lokality, a důvodem, proč musel začít prakticky od nuly, je nově pojatá účast veřejnosti. Dřívější přístup DAD (decide – announce – defend) se ukázal pro německou společnost jako nepřijatelný. Důraz na široké zapojení veřejnosti do procesu je tedy kladen napříč celým zákonem o výběru lokality, tak napříč jednotlivými procesy.

StandAG v § 5 stanovuje **zásady účasti veřejnosti**. Cílem účasti veřejnosti je nalézt řešení, které je podporováno širokým společenským konsensem a umístění pak bude tolerováno v lokalitě, kde k němu má dojít. Je úkolem zejména BASE, aby zajistil řádné a včasné informování veřejnosti o probíhajících procesech a zároveň zajistil její řádnou účast. StandAG dává nejen obecný rámec k zajištění účasti veřejnosti, ale také specifikuje další kroky a konzultace, ke kterým musí v procesu dojít.²¹

Veřejnost se bude účastnit zejména konzultací při výběru pod-oblastí, lokalit kde proběhne podzemní průzkum. Vyjádřit se bude moci také k návrhu, které lokality budou zkoumány pomocí podzemního průzkumu a také k výběru lokalit ve třetí fázi. Ke všem těmto návrhům pak má proběhnout veřejné setkání s diskuzí.

Prvním krokem k zajištění řádné účasti veřejnosti bylo vytvoření *Komise pro ukládání radioaktivního odpadu* v roce 2014, která měla za úkol naplnit zásady a cíle nového zákona, mezi kterými bylo také vytvoření transparentního procesu výběru

¹⁸ Di Nucci, Brunnengräber. *The Long Road Towards the Soft Nuclear Repository State: Nuclear Waste Governance in Germany*.

¹⁹ § 17 odst 3 StandG

²⁰ *Geschichte der Endlagersuche*.

²¹ § 5 a násl StandG

respektujícího účast veřejnosti. Jejími členy byli jak zástupci federace, tak spolkových států, odborníků a veřejnosti. Samotná *Komise* se snažila být otevřená veřejnosti a pořádala informační schůzky. Například se jednalo o „*Veřejný dialog nad výběrem lokality*“ (Bürgerdialog Standortsuche) nebo *Workshopy s regiony*, kterých se účastnilo cca 120 osob z řad občanů, zastupitelů obcí a ekologických spolků. Speciální pozornost byla také věnována setkáním s mladými lidmi, kterých také proběhlo několik. Dále probíhala také odborná setkání a veřejné diskuze na online fórech.²² Na základě závěrečné zprávy²³ pak došlo k úpravám procesu výběru lokality a novelizaci zákona v roce 2017.

Zákon o výběru lokality předpokládá zřízení celé řady diskuzních orgánů, jejichž prostřednictvím se může veřejnost účastnit celého procesu. Jedná se o *Národní radu občanské společnosti* (National Civil Society Board, Nationales Begleitgremium), *Konferenci subregionů* (Conference of Subregions, Fachkonferenz Teilgebiete), *Radu regionů* (Council of Regions, Rat der Regionen) a neposlední řadě *Regionální konference* (Regional Conferences, Regionalkonferenz).²⁴ Nad rámec zákonných požadavků pak mohou však být dále stanoveny další formy informačních kanálů a spolupráce s veřejností, viz výše zmiňovaný self-learning princip zákona.

Největší a nejdůležitější z výše uvedených orgánů je *Národní rada občanské společnosti*, která má celonárodní působnost a účastní se celého procesu výběru lokality od počátku do konce. Národní rada pak má mít celkem 18 členů. Dvanáct osob má být zvoleno z veřejně známých osobností a odborníků. Tito jsou určeni a jmenováni Spolkovým parlamentem a Spolkovou radou. Zbývajících 6 členů představuje pak zástupce veřejnosti, s tím že minimálně dva musí být členové „mladší generace“, ty jmenuje ministr životního prostředí. Rada má představovat nezávislý orgán dohlížející na celý proces a dodržení základních požadavků zákona. Její členové musí nesmí být členy jiných výkonných a zákonodárných orgánů anebo mít zájem na výsledku celého procesu. Klíčovým úkolem Rady je dohled nad dodržováním pravidel pro účast veřejnosti.²⁵ Pod Radu spadá také pozice Partizipationsbeauftragte/r, neboli ombudsman, který má za úkol působit jako mediátor v případě konfliktních situací.

První z forem zajištění transparentního procesu ve vztahu ke konkrétním lokalitám a za účasti veřejnosti je *Konference sub-regionů* (Fachkonferenz Teilgebiete). Tato odborná konference se koná bezprostředně po zveřejnění tzv. Průběžné zprávy (*Zwischenbericht TeilgebieteI*), tedy mezizprávy s přehledem oblastí, které splňují

²² Brunnengräber, A., Di Nucci, M. R. (eds). *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance: An International Comparison Volume III*, 2019. A “Deliberative Turn” in German Nuclear Waste Governance?

²³ *Commission on Storage of High-Level Radioactive Waste. Final Report. Responsibility for the Future A fair, transparent procedure for the selection of a national disposal site.*

²⁴ §§ 8–11 StandAG

²⁵ The Committee [online]. *Begleitgremium* [cit. 20. 10. 2023]. https://www.nationales-begleitgremium.de/EN/TheCommittee/thecommittee_node.html

základní geologická kritéria. Konference má podobu až tří zasedání během šesti měsíců a je otevřená široké veřejnosti – účastnit se mohou občané, obce, spolky i vědecké instituce. Výsledkem je soubor doporučení a odborných závěrů k Průběžné zprávě, které musí být vzaty v úvahu v dalším postupu. Administrativní podporu zajišťuje kancelář zřízená u BASE. Tato setkání pak proběhla ve letech 2020 až 2021. V návaznosti na ně pak *Národní rada občanské společnosti* pořádala vlastní online setkání s veřejností, aby zjistila, zda tento formát byl efektivní.²⁶

Je nutné podotknout, že se jedná o jakýsi *ad hoc* orgán, neboť jeho jediným úkolem je zhodnotit zprávu o výběru pod-regionů, po projednání a předání své zprávy zaniká.²⁷

Dalším orgánem zajišťujícím účast veřejnosti, již v konkrétních regionech je *Regionální konference* (Regionalkonferenz). Ta bude zřízena v každém regionu vybranému k dalšímu povrchovému průzkumu. Tento orgán vzniká až v rámci druhé fáze řízení o výběru lokality. Je složena ze 2 komisí – plenární schůze a poradní rady zastupitelů. Plenární shromáždění se pak bude skládat z osob, které jsou registrovány k pobytu v daném regionu nebo přímo sousedících oblastí. Tak je zaručeno že dojde k respektování zájmu obyvatel také z okolí. Zastupitelský sbor je pak volen plenárním shromážděním z jeho členů.²⁸

Tyto konference se ve svém regionu účastní procesu hodnocení lokality/lokalit pomocí připomínek a zpracováním zpráv k průběhu procesu. Jejich úkolem je také informovat veřejnost o probíhajícím řízení a svojí činnosti. Dále může tento orgán podávat žádosti o přezkoumání jednotlivých roků a návrhů, které BGE učiní v průběhu řízení o výběru. Konkrétní regionální konference pak zaniká společně s vypuštěním dané lokality z dalšího zvažování pro finální výběr.

Zastřešujícím orgánem Regionálních konferencí je pak *Rada regionů* (Rat der Regionen). Ta je složena ze zástupců Regionálních konferencí. Tento orgán má za úkol řešit spory mezi jednotlivými regiony a umožnit jejich vzájemnou diskuzi a tím vytvořit prostor k možnému kompromisu.²⁹

Z výše uvedeného plyne, že je v německém právním řádu účast veřejnosti na procesu výběru lokality pro hlubinné úložiště radioaktivního odpadu silně zakotvena ve všech jeho krocích. Nicméně i tak Národní rada občanské společnosti měla k postupu BASE připomínky, kdy kritizovala, že ve svých postupech nedostatečně zahrnuje veřejnost a její kroky sice formálně splňovaly požadavky, nicméně reálně

²⁶ Fachkonferenz Teilgebiete [online]. *Begleitgremium* [cit. 15. 11. 2023]. https://www.nationales-be-gleitgremium.de/DE/Endlagersuche/Teilgebiete/_docs/Fachkonferenz_Teilgebiete.html

²⁷ § 9 StandAG

²⁸ § 10 StandAG

²⁹ Kamlage, J. H, Warode, J., Mengede, A. Chances, Challenges and Choices of Participation in Siting a Nuclear Waste Repository. In: Brunnengräber, A., Di Nucci, M. R. (eds). *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance: An International Comparison Volume III*, 2019. s. 91

neměla veřejnost možnost se procesů účastnit. Dle názoru Rady je pak přijetí (acceptance) úložiště důležitým krokem k jeho umístění, takové přijetí možné pouze v případě, kdy se veřejnost může opravdu zapojit a být slyšena.³⁰

Forma účasti	Kdy se koná	Kdo se účastní	Úkoly / práva	Výstup
Fachkonferenz Teilgebiete (§ 9)	Bezprostředně po zveřejnění <i>Zwischenbericht Teilgebiete</i> ; max. 3 setkání v 6 měsících	Otevřeno pro občany, obce, spolky, vědecké instituce	Diskutovat a hodnotit zprávu BGE o vybraných územích	Odborná doporučení a závěry k mezizprávě, které musí být zohledněny
Regionální konference (§ 10)	Při vymezení konkrétních regionů pro povrchový průzkum	Plénium (veřejnost), zastupitelský kruh (občané, obce, společenské skupiny)	Informovat region, podávat připomínky k návrhům BGE, žádat odborné poradenství, vyjadřovat se k socio-ekonomickým analýzám	Stanoviska k výběru regionů, výsledkům průzkumů; konference zaniká, pokud region odpadne
Rat der Regionen (§ 11)	Po ustavení více regionálních konferencí	Delegáti regionálních konferencí + zástupci obcí s mezisklady	Koordinace a sdílení zkušeností mezi regiony, zastupování zájmů na celostátní úrovni	Společná stanoviska a doporučení reprezentující více regionů

Závěry pro Německo

Z výše uvedeného plyne, že Německo využívá tzv. deliberativní model participace veřejnosti při budování hlubinného úložiště. Deliberativní model participace představuje pokročilou formu zapojení veřejnosti do procesu budování hlubinného úložiště radioaktivního odpadu. Na rozdíl od modelů založených pouze na informování nebo naopak na právu veta poskytuje tento model obcím a občanům reálný, byť právně nezávazný, vliv na podobu rozhodovacího procesu. Deliberativní model je založen na otevřeném dialogu, interaktivní komunikaci a sdílené odpovědnosti.

³⁰ Schreurs, M., Suckow, J. Bringing Transparency and Voice into the Search for a Deep Geological Repository. In: Ibid. s. 293

Obce a občané nejsou pouhými adresáty rozhodnutí státu, ale aktivními účastníky. Mezi hlavní nástroje patří občanské panely, pracovní skupiny, veřejná slyšení a plná transparentnost dat.

Deliberativní model představuje nejvyváženější cestu mezi legitimní participací a efektivním rozhodováním. Na rozdíl od práva veta neblokuje stát v jeho povinnostech, ale dává obcím skutečný vliv na podobu projektu. Úspěšný deliberativní proces musí být navržen jako transparentní, iterativní a časově omezený.

Postup Německa tak lze hodnotit velmi pozitivně. Deliberativní model účasti veřejnosti, zejména dotčených municipalit, lze jistě považovat za nejvhodnější. Ostatně se osvědčil také v jediné zemi, kde bylo úložiště uvedeno do provozu, a to ve Finsku. Hlavním negativem německého postupu je však neúměrné prodloužení celého procesu. Již dnes je zřejmé, že k ukončení procesu výběru vhodné lokality dojde nejdříve v roce 2074.³¹ To bude mít negativní vliv na celý projekt hlubinného úložiště, jehož příprava se tak neúměrně prodlužuje. Dopady tohoto rozhodnutí pocítí zejména lokality, kde dochází již dnes k dočasnému skladování radioaktivního odpadu.

Poučení pro Česko

Velmi podobný přístup k nakládání s radioaktivním odpadem pocházejícím z jaderných elektráren jako v Německu lze pozorovat také v České republice. V obou případech pak otázka likvidace radioaktivního odpadu začala s prvními úvahami o mírovém využití jaderné energie, tedy s plánovanou výstavbou prvních jaderných bloků sloužících k výrobě elektřiny. Obě země se shodně rozhodly pro vybudování hlubinného úložiště, ačkoliv Česká republika původně zvažovala i jiné možnosti (navrácení odpadu do tehdejšího Sovětského svazu). Spolková republika Německo (západní Německo) počalo s plánováním hlubinného úložiště a vyhledáváním vhodné lokality téměř o 30 let dříve.³²

Je nutné konstatovat, že ačkoliv existoval v Německu časový náskok vůči přípravě v České republice, díky ignoraci účasti veřejnosti zaznamenal tento program výrazný krok zpět.

V obou zemích původně počalo plánování bez komunikace tohoto problému s veřejností. V České republice se začalo jednat o potenciálních lokalitách a začaly průzkumy, v Německu dokonce došlo k volbě finální lokality. Práce však v obou případech musely být pozastaveny, či úplně přerušeny; a to právě z důvodu výrazného nesouhlasu ze strany veřejnosti, která z těchto procesů byla zpočátku v obou zemích prakticky zcela vynechána. V České republice to pak vedlo k moratoriu na průzkumy ve zvolených lokalitách³³, v Německu pak k restartu celé procedury.

³¹ Krohn, J. Unterstützung des BASE bei der Prozessanalyse des Standortauswahlverfahrens (PaSta) s. 269

³² Handrlica J. K vybraným problémům právní úpravy ukládání radioaktivních odpadů do podzemních prostor. *Právník*, 2012 č. 10/2012

³³ Usnesení Vlády ČR ze dne 2. června 2004 č. 550/2004

Tento postup může být z velké části také dán celospolečenským postojem k jaderné energetice. Česká společnost se tradičně kloní pozitivně k využívání jaderné energetiky a případné výstavbě dalších reaktorů. Nicméně narazíme na klasický NIMBY (not in my back yard) problém. V Německu je tradičně vyšší odpor k využívání jaderné energetiky, zejména pak po tragických nehodách v jaderných elektrárnách Černobyl a Fukušima. Německo proto postupně odstavilo veškeré jaderné reaktory (na jaře roku 2023). Z tohoto patrně také plyne rozdílný přístup po vyjádření nesouhlasu ze strany veřejnosti k přístupu výběru vhodné lokality pro umístění hlubinného úložiště.

Zatímco v České republice nedošlo po veřejných protestech k větší změně v právní úpravě účasti veřejnosti, v Německu byl přijat zcela nový zákon, který byl následně novelizován tak, aby co nejvíce respektoval možnost veřejnosti se podílet na procesu volby vhodné lokality. Ačkoliv tento přístup zcela jistě povede ke zdržení celého procesu výběru vhodné lokality a realizace hlubinného úložiště, nelze jej než hodnotit pozitivně. Z odborných článků plyne, že pokud má společnost možnost podílet se na realizaci takového projektu, vždy je pak lépe přijímán.³⁴

Německý zákon upravuje celistvý proces výběru lokality a má za úkol „poučit se ze svých chyb“. Je založen na participaci, transparentnosti, vědeckém základu, ale také sebekritičnosti.³⁵ Ačkoliv tyto pojmy nejsou samotným zákonem definovány, jedná se o jasné cíle, které je třeba naplnit při jeho aplikaci.

V rámci participace je důležitým bodem zapojení veřejnosti a obcí jako spolutvůrců procesu a rozhodnutí, nikoliv pouze na předávání informací, či rozhodnutí, která byla učiněna. Obce a občané se do výběru vhodné lokality zapojují prostřednictvím pracovních skupin, veřejných debat či občanských panelů.

Nejedná se tedy o klasický DAD přístup, nýbrž o zahrnutí tzv. stakeholders do celého procesu. Veřejnost tak musí být zapojena v dostatečném předstihu přes učiněním dalšího kroku, tak aby měla reálnou možnost se do daného procesu fundovaně zapojit.

Dalším důležitým principem, na kterém stojí německý proces výběru, je transparentnost. StandAG požaduje do příslušných orgánů, aby zajistili transparentnost celého průběhu výběru lokality, a to nejen prostřednictvím účasti veřejnosti, ale také otevřeným poskytováním dostupných informací pomocí vzdáleného přístupu. Zajímavým detailem je, že německé orgány mají povinnost uveřejňovat také data k lokalitám, u nichž geologicko-technické podmínky neumožňují umístění lokality, či také skutečnosti, že k dané lokalitě neexistuje dostatečné množství informací.

³⁴ Brunnengräber, A., Di Nucci, M. R. Making Nuclear Waste Problems Governable Conflicts, Participation and Acceptability. In: Brunnengräber, A., Di Nucci, M. R. (eds). *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance: An International Comparison Volume III*, 2019, s. 4.

³⁵ § 1 odst. 2 StandAG

Velmi zajímavými principy zakotvenými ve StandAG jsou principy sebereflexe a „učení“. Tyto dva principy spolu úzce souvisí a navzájem se doplňují. Dle zákonné úpravy mají příslušné orgány po každém kroku kriticky vyhodnotit proces transparentnosti a zapojení veřejnosti tak, aby mohly včas reagovat na nové nebo doposud neznámé společenské požadavky a zohlednit je v procesu výběru lokality. Pro sebereflexi a sebekritiku nastavených procesů je nutné zejména nastavit správné kontrolní metody a evaluace. Z výsledků provedeného „sebehodnocení“ se pak má celý proces poučit, a přijmout včas případné změny, aby byly dodrženy základní zásady celého procesu.

Posledními principy jsou nejvyšší možná bezpečnost a vědecký základ. Proces výběru lokality musí zahrnovat nejen výše uvedené principy, ale je také nutné, aby vycházel z vědecky podložených a nejaktuálnějších dat při využití nejlepších dostupných metod.

Německý zákon tak stanovil zcela nový a samostatný přístup k vyhledání vhodné lokality, který je svým způsobem unikátní zejména v tom, že sám předpokládá budoucí změny jednotlivých kroků v rámci procesu výběru, tak aby byly naplněny základní principy transparentnosti, účasti veřejnosti a odbornosti.

Tento přístup, který lze jinak velmi kladně hodnotit, s sebou nese také celou řadu negativ, z nichž nejvýraznější je značné prodloužení celého procesu. Oproti původním odhadům, kdy k výběru vhodné lokality mělo dojít v kolem roku 2030, jsou nyní realistické odhady mezi lety 2070–2080, a to v případě scénářů, kdy nenaстанou závažnější komplikace.

Nabízí se zde tak otázka, zda transparentní a participativní proces je přínosnější než brzké vyhledání vhodné lokality, respektive výstavba samotného úložiště. Ačkoliv je nesporné, že přijetí projektu hlubinného úložiště radioaktivního odpadu (nebo jakéhokoliv jiného velkého infrastrukturního záměru) veřejností je nezbytným krokem pro jeho úspěšnou a rychlou realizaci, nelze odhlížet od včasného vyřešení otázky nakládání s vyhořelým jaderným palivem.

Odkládání realizace hlubinného úložiště nejen přináší zvýšené náklady na budování a provozování meziskladů a samotné vybudování úložiště, ale také zvyšuje riziko případné nehody, neboť odpad musí být provizorně skladován a opětovně překládán do meziskladů a dočasných úložišť. Tyto okolnosti bývají v debatách o hlubinném úložišti velmi často přehlíženy. Dle mého názoru je však důležité, aby v rámci debaty o možnostech zapojení veřejnosti do procesů souvisejících hlubinným úložištěm, respektive prodloužení celého procesu s ohledem na širší zapojení veřejnosti, zazněly i výše uvedené argumenty. Současný program hlubinného úložiště probíhá již přes 30 let, vyhořelé jaderné palivo je v meziskladech uloženo již téměř 40 let. S plánovanou otvírkou úložiště v roce 2065 bude palivo skladováno již 80 let v „dočasných meziskladech“. Je tedy důležité akcentovat také dlouhodobost problému s dočasným uložením paliva a dopadům na ekonomiku a okolí.

Je tedy nutné vzájemně vyvažovat oba jistě velmi důležité aspekty, tedy efektivitu povolovacího procesu a participaci veřejnosti. Osobně bych považoval za vhodné, zvolit kompromisní model mezi německým, tedy kdy došlo k vrácení procesu výstavby hlubinného úložiště na „nový start“ a mezi modelem českým, kdy došlo zákonem č. 53/2024 Sb., o řízeních souvisejících s hlubinným úložištěm radioaktivního odpadu pouze ke kosmetickým změnám při zapojení veřejnosti do souvisejících procesů.

Závěr

Historie výběru lokality pro hlubinné úložiště v Německu ukazuje, jak komplikovaný a dlouhodobý proces představuje nalezení místa pro trvalé uložení vysoce radioaktivního odpadu. Přestože Německo zahájilo tento proces již v 60. letech 20. století, vývoj byl výrazně poznamenán odporem veřejnosti, nedůvěrou v rozhodovací procesy a změnami politických priorit. Výsledkem bylo opuštění původního konceptu lokalizace a opětovné zahájení celého procesu „na čisté mapě“ po roce 2013. Klíčovým momentem se stalo přijetí Zákona o výběru lokality, který zásadně změnil přístup – místo autoritativního rozhodování se důraz přesunul na transparentnost, účast veřejnosti a postupné učení se z předchozích chyb.

Z pohledu České republiky je vývoj v Německu významným zdrojem inspirace i poučení. Podobně jako v Německu čelí i český program silnému veřejnému nesouhlasu a nízké důvěře v instituce. Zásadní rozdíl však spočívá ve schopnosti německé strany uznat neúspěch a reformovat celý systém od základů – nejen po stránce legislativní a institucionální, ale i v oblasti komunikace a participace. Pro české úsilí o výběr hlubinného úložiště tak německý příklad ukazuje, že technická řešení musejí být doplněna otevřeným a legitimním procesem, který bude vnímán jako spravedlivý, srozumitelný a otevřený pro připomínky veřejnosti.

Je zřejmé, že pouze transparentní, participativní a důvěryhodný přístup může vést k nalezení trvale udržitelného a společensky přijatelného řešení problematiky ukládání radioaktivního odpadu – jak v Německu, tak v České republice.

Abstrakt

Článek mapuje historický a institucionální vývoj výběru lokality pro hlubinné úložiště vysoce radioaktivního odpadu v Německu a z něj plynoucí poučení pro českou právní úpravu. Ukazuje, že původní německý přístup založený na modelu „decide–announce–defend“ vyústil v dlouhodobou společenskou kontroverzi a faktické zablokování projektu (Gorleben), což po roce 2013 vedlo k restartu na „čisté mapě“ a k přijetí Standortauswahlgesetz. Zákon konstruuje vícefázový proces řízený BGE a dozorovaný BASE, s rozhodovací rolí Bundestagu a Bundesratu, přičemž těžištěm je deliberativní participace (Fachkonferenz Teilgebiete, Regionální konference, Rat der Regionen, Národní rada občanské společnosti). Autor hodnotí tento

model jako legitimní a transparentní, současně však upozorňuje na jeho náklad v podobě výrazného časového prodloužení (realisticky až do 70.–80. let 21. století) a na rizika plynoucí z dlouhodobého meziskladování. V komparativní perspektivě článek doporučuje pro Českou republiku hybridní řešení: posílit zákonná participativní a transparentní mechanismy po vzoru Německa, avšak současně udržet efektivitu povolovacích postupů tak, aby se minimalizovaly ekonomické i bezpečnostní externality prodlev. Text tak přispívá k debatě o rovnováze mezi demokratickou legitimitou rozhodování a praktickou realizovatelností klíčového infrastrukturního projektu.

Klíčová slova: hlubinné úložiště; radioaktivní odpad; zákon o výběru lokality; BGE; BASE; participace veřejnosti; deliberativní model; Německo; Česká republika.

Abstract

The article traces the historical and institutional evolution of site selection for a deep geological repository for high-level radioactive waste in Germany and derives lessons for Czech law and policy. It shows how the original German approach, rooted in the “decide–announce–defend” model, culminated in persistent social conflict and the effective stalemate of the Gorleben project, prompting a full restart on a “clean slate” and the adoption of the **Standortauswahlgesetz (StandAG)** in 2013. The statute establishes a multi-stage, learning process implemented by **BGE** and supervised by **BASE**, with final decisions by the **Bundestag** and **Bundesrat**, and places deliberative public participation at its core (e.g., **Fachkonferenz Teilgebiete**, Regional Conferences, **Rat der Regionen**, and the **National Civil Society Board**). While the model enhances legitimacy and transparency, the article cautions that it entails significant time costs—realistically pushing final site selection into the 2070s–2080s—and heightens risks and costs associated with prolonged interim storage. In a comparative perspective, the article advocates a hybrid solution for the Czech Republic: strengthen statutory participation and transparency mechanisms along German lines while preserving permitting efficiency to limit economic and safety externalities of delay. The contribution thus addresses the balance between democratic legitimacy and the practical deliverability of a critical infrastructure project.

Keywords: deep geological repository; high-level radioactive waste; Standortauswahlgesetz (StandAG); BGE; BASE; deliberative participation; Gorleben; Germany; Czech Republic.

VZTAH STÁTNÍCH PODNIKŮ K ŽIVOTNÍMU PROSTŘEDÍ VE 2. POLOVINĚ 20. STOLETÍ

Mgr. et Mgr. Marie Sádlová¹

Úvod

Otázka životního prostředí a jeho ochrany nebyla v socialistickém Československu otázkou primární. S ohledem na ekologické škody vzniklé v období socialismu v důsledku činnosti státních podniků² je toto období vnímáno jako bezohledné vůči životnímu prostředí. Vzhledem k centrálně plánovanému hospodářství a jeho produkci realizované prostřednictvím činnosti státních podniků má tento článek za cíl prozkoumat legislativní úpravu týkající se státních podniků a identifikovat prameny, které se ochranou životního prostředí s ohledem na státní podniky zabývaly. Článek si vzhledem k svému rozsahu neklade za cíl provést komplexní studii všech právních předpisů, ale spíše chronologicky zmapovat dobovou právní úpravu dotýkající se činnosti státních podniků v kontextu životního prostředí s využitím možnosti studia archivních materiálů z Národního archivu a Státního oblastního archivu v Praze. Dále bude na konkrétním případě národního podniku Kaučuk popsána dobová praxe ve vztahu k životnímu prostředí a bude poukázáno na mezery, které vedly k ekologickým škodám, na jejichž odstraňování se v rámci závazků vyplývajících z ekologických smluv neustále pracuje.

V současné době existují smlouvy o úhradě nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací, neboli ekologické smlouvy, které byly uzavírány s nabyvateli privatizovaných podniků a s Fondem národního majetku ČR, jehož kompetence přebralo od 1. ledna 2006 Ministerstvo financí.³ Z důvodu urychlení procesu privatizace státních podniků byl majetek převeden nabyvatelům i se starými ekologickými zátěžemi, kdy právní úprava převedla povinnost k odstranění těchto zátěží a odpovědnost za splnění limitů týkajících se životního prostředí na nabyvatele. Jelikož však byl rozsah těchto ekologických zátěží nejasný, nebyl promítnut v ceně privatizovaného majetku a stát proto uzavřel s jednotlivými nabyvateli zvláštní ekologické smlouvy, v nichž se zavázal uhradit do předem stanovené výše neboli garance, náklady na odstranění těchto zátěží.⁴

¹ Autorka zpracovala tento článek v rámci vědeckého projektu na PFUK č. SVV 260 748 s názvem „Výzvy soukromého práva: udržitelnost a technologie“.

² V tomto článku bude používán pojem státní podnik jako obecné označení i pro státní hospodářské organizace a národní podniky, neboť pojem státní podnik byl zaveden až se zákonem č. 88/1988 Sb., o státním podniku.

³ Ekologické smlouvy. Online. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. 2025. Dostupné z: <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/rizika-pro-zivotni-prostredi/kontaminovana-mista/ekologicke-smlouvy>. [cit. 2025-10-11].

⁴ Společnosti, s nimiž má MF uzavřenou smlouvu na odstranění ekologických zátěží vzniklých před

Od soukromého vlastnictví k vlastnictví národnímu

Poválečné Československo se vyznačovalo přesunem od soukromého vlastnictví ke státnímu, které bylo započato znárodněním v oblasti průmyslu na základě dekretu č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků z 24. října 1945. Ze znárodněných podniků se vytvořily podniky národní, k jejichž fungování bylo vydáno vládní nařízení č. 6/1946 Sb., kterým se vydává statut národních podniků průmyslových ze dne 15. ledna 1946⁵, kde bylo stanoveno, že národní podniky jsou samostatné právnické osoby vedeny zásadami obchodního podnikání a stát neručí za jejich závazky.⁶ K 1. červnu 1946 pracovalo v národních podnicích již 597 550 osob. Do konce října 1946 bylo v oboru působnosti ministerstva průmyslu vytvořeno 207 národních podniků a do poloviny roku 1947 toto číslo stoupl na 241.⁷

Vládní nařízení č. 6/1946 Sb. bylo nahrazeno zákonem č. 103/1950 Sb., o národních podnicích průmyslových ze dne 13. července 1950⁸, kde bylo v § 2 proklamováno, že „posláním národních podniků průmyslových je podle plánu přispívat výrobou k vzestupu národního bohatství, ke zvyšování hmotné a kulturní úrovně pracujících a k upevnění moci pracujícího lidu. Aby národní podniky průmyslové plnily toto poslání, dbají o soustavné rozvíjení výrobních sil a o zvyšování produktivity práce a hospodárnosti“. V § 30 téhož zákona je pak kladen důraz na rozvoj výrobních sil a zvyšování produktivity práce, přičemž pro dosažení těchto cílů „musí národní podniky pečovat o prohloubení plánování, zabezpečovat podmínky soustavného a všeobecného vzestupu technické úrovně výroby, zdokonalovat organizaci práce, pečovat o výběr, rozmístění a růst kádrů a podporovat socialistické soutěžení, zejména údernictví a zlepšovatelské hnutí“.

Zákon č. 103/1950 Sb. byl nahrazen zákonem č. 51/1955 Sb., o národních podnicích a některých jiných hospodářských organizacích ze dne 24. října 1955⁹. V porovnání s předchozím právním předpisem obsahoval zákon č. 51/1955 Sb. podrobnější oddíl *Zásady řízení a hospodaření národních podniků*, kde je např. v § 14 odst. 2 uvedeno, že „vedení národního podniku je povinno plánovitě a iniciativně usilovat o zdokonalování výroby a o zajištění potřeb národního hospodářství i s vý-

privatizací – ke dni 30.6.2025. Online. MINISTERSTVO FINANČÍ ČESKÉ REPUBLIKY. 2025. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpora-z-narodnich-zdroju/ekologicke-zavazky-statuu/spolecnost-s-ekologickou-smlouvou/spolecnosti-s-nimiz-ma-mf-uzavrenou-smlouvu-na-ods-60407>. [cit. 2025-10-11].

⁵ Dále jen „vládní nařízení č. 6/1946 Sb.“

⁶ KUKLÍK, Jan. *Znárodněné Československo: od znárodnění k privatizaci – státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě*. 20. století. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-12-4, s. 264.

⁷ KUKLÍK, Jan. *Znárodněné Československo: od znárodnění k privatizaci – státní zásahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě*. 20. století, s. 259.

⁸ Dále jen „zákon č. 103/1950 Sb.“

⁹ Dále jen „zákon č. 51/1955 Sb.“

hledem na budoucí léta“. V § 18 odst. 3 téhož zákona bylo uvedeno, že „*úkolem všech pracovníků národního podniku je snižovat potřebu pracovního času, spotřebu materiálů, surovin, paliva a energie, plně využívat základních fondů, účinně pomáhat při zavádění nové techniky a pokrokové technologie a při zlepšování organizace práce a zabezpečovat tak neustálý růst produktivity práce a vysokou hospodárnost“.* Z citovaných ustanovení je již oproti předchozí právní úpravě patrný zájem o dlouhodobější a udržitelnější hospodaření národních podniků s ohledem na snahu o co nejmenší spotřebu a dopady na životní prostředí. Problémový charakter těchto ustanovení však spočíval v jejich obtížné vymahatelnosti.

Zvláštní právní předpisy k životnímu prostředí

Důležitým předpisem pro otázky životního prostředí se stal zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství ze dne 23. března 1955¹⁰, který byl uceleným předpisem zabývajícím se ochranou vod a organizací vodního hospodářství. V souladu s § 21 odst. 1 tohoto zákona byl provozovatel „*povinen ustanovit závodního vodohospodáře pro každý podnik, závod, provozovnu, ústav, který má zařízení k jímání, k odběru nebo pro dodávku pitné, užitkové nebo provozní vody, anebo k vypouštění odpadní vody, jestliže množství vody přesahuje míru, kterou určí Ústřední správa vodního hospodářství v dohodě se zúčastněnými ústředními úřady...“* a podle odst. 2 musel podnik, který měl několik závodů hospodařících s vodou, ustanovit podnikového vodohospodáře. Zákon č. 11/1955 Sb. byl prováděn vládními nařízeními, které konkretizovaly některé povinnosti. Např. ve vládním nařízení č. 70/1956 Sb., kterým se provádí zákon č. 11/1955 Sb. je v § 18 upraveno vypouštění zvláštních druhů odpadních vod povrchových a podzemních, které se týkalo obzvláště báňských podniků.

Zákon č. 11/1955 Sb. nahradil stručné vládní nařízení č. 92/1953 Sb., kterým se zřizuje Ústřední správa vodního hospodářství ze dne 27. listopadu 1953, které žádné konkrétní povinnosti neukládalo, nýbrž pouze v § 1 proklamovalo, že „*velké úkoly ukládané vodnímu hospodářství mohutným rozvojem našeho socialistického průmyslu, postupující socialisací venkova a vzestupem životní úrovně všeho obyvatelstva vyžadují, aby vodní hospodářství bylo řízeno a plánováno z jednoho místa, a to jak vlastní hospodaření s vodou, tak i investiční příprava, výstavba, provoz a údržba k tomu potřebných vodních děl a zařízení“.*

S nutností vypořádat se se škodami, které báňské podniky při své hospodářské činnosti způsobily, počítalo vládní nařízení č. 18/1956 Sb., o odstranění a vypořádání některých škod vyvolaných provozem báňských podniků ze dne 27. dubna 1956. Ustanovení § 2 uvedeného nařízení určuje, jakým způsobem a kdo hradí poruchy (škody) vyvolané plánovaným provozem báňského podniku, přičemž takovýmto provozem je zejména poddolování. Explicitně se o škodách týkajících se životního prostředí, tedy na zemědělské a lesní půdě hovoří v § 2 odst. 4, který uvádí, že se

¹⁰ Dále jen „zákon č. 11/1955 Sb.“

takovéto škody vypořádávají obdobně podle odst. 2, tedy že nápravu škody provádí poškozená organizace a výši způsobené škody hradí poškozené organizaci báňský podnik, jehož provozem škoda vznikla. Nápravou se zde výslovně myslely generální nebo běžné opravy. Bližší specifikace a nároky na opravu v nařízení nicméně chybí. Spory mezi poškozenými organizacemi a báňskými podniky o nároky vyplývající z jimi způsobených škod měl dle § 5 rozhodovat arbitrážní orgán.

Zákon č. 83/1958 Sb., o úpravě finančního plánování a finančního hospodaření národních podniků a ostatních hospodářských organizací státního socialistického sektoru ze dne 11. prosince 1958 sice žádné ustanovení mající vztah k životnímu prostředí neobsahoval, přičemž ukládal podnikům hospodařit v souladu se zájmy a potřebami socialistické společnosti, nicméně byl společně se zákonem č. 11/1955 Sb. prováděn vládní vyhláškou č. 16/1966 Sb., o náhradách za vypouštění nečištěných nebo nedostatečně čištěných odpadních vod do vodních toků ze dne 12. března 1966. Účelem vyhlášky bylo odstranění nepříznivého stavu čistoty vod, kdy měli uživatelé povinnost platit náhrady jednotlivým správám povodí. Vyhláška obsahovala postup pro výpočet náhrad i s možností přírážky či možnost, aby správce toků v odůvodněných případech snížil vypočtenou přírážku k základní náhradě až na 10%. Uživatelé vody museli dokládat správci toků potřebné podklady pro stanovení náhrady. V případě, že nebyly oznámeny údaje o velikosti znečištění nebo nebylo nahlášeno neplánované zvýšení znečištění, byla uživateli uložena pokuta podle zvláštních předpisů.

Dalším významným zákonem pro vývoj v ochraně životního prostředí byl zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody ze dne 1. srpna 1956, který si v úvodním ustanovení § 1 vytyčil za cíl chránit přírodní bohatství a vzhled krajiny a zabezpečovat, aby tyto hodnoty sloužily k poučení, osvěžení a péči o zdraví lidu a tím k dalšímu vzestupu jeho hmotné a kulturní úrovně. Zákon vyjmenovával druhy chráněných území a kladl za povinnost vlastníkům pozemků, na nichž bylo chráněné území nebo ochranné pásmo zřízeno, strpět omezení stanovená podmínkami ochrany. Část třetí zákona pak určovala orgány státní ochrany přírody. Jednalo se o poměrně stručný a obecný zákon čítající 21 paragrafů, na který později navázaly prováděcí předpisy jako např. vládní nařízení č. 41/1963 Sb., o zřízení Krkonošského národního parku. Novelou zákona č. 65/1986 Sb. se dostala do zákona i ustanovení věnující se sankcím, která umožňovala okresnímu národnímu výboru uložit občanům pokutu za přestupek či organizaci pokutu za správní delikt na úseku ochrany přírody¹¹. Každopádně se zde ovšem jednalo o ochranu přírody v chráněných územích, a ne o ochranu přírody a životního prostředí jako celku, proto ve vztá-

¹¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-609-1, s. 407.

hu k udržitelnějšímu hospodaření státních podniků, které se většinou vyskytovaly mimo chráněná území, nebyl tento zákon zásadní.

Horní zákony

Dne 5. července 1957 byl vyhlášen zákon č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon)¹², kde je v úvodním ustanovení § 1 uvedeno, že účelem zákona je zajistit co největší a současně nejhospodárnější využití ložisek nerostů pro socialistickou průmyslovou výrobu a výstavbu. V § 6 odst. 1 zákona č. 41/1957 Sb. je stanoveno, že vyhledávání a průzkum ložisek jsou plánovány a organizovány státem prostřednictvím organizací státního socialistického sektoru. V § 12 odst. 1 zákona č. 41/1957 Sb. je stanoveno, že organizace provádějící vyhledávání a průzkum ložisek jsou povinny a) omezit zásahy s tím spojené na nezbytně nutný rozsah a nepůsobit na použitých nemovitostech zbytečné škody, b) po skončení prací uvést použité nemovitosti, pokud to je možné a hospodářsky odůvodněné, do původního stavu a c) nahradit způsobenou škodu. O tom, zda bude nemovitost uvedena do původního stavu, rozhodoval v souladu s odst. 2 výkonný orgán okresního národního výboru. O náhradě škody měl případně rozhodovat soud, či v případě sporu mezi organizacemi státního socialistického sektoru příslušný arbitrážní orgán. V § 15 odst. 2 písm. b) zákona č. 41/1957 Sb. pak bylo uvedeno, že plánovací a projektové příprava investiční výstavby těžebních podniků musí vyřešit mj. i vztahy k jiným národohospodářským odvětvím a k obecným zájmům, a to i z hlediska následků, které budou spojeny s prováděním těžby. Lze však shrnout, že uvedená ustanovení míří na škody na nemovitostech, a ne škody na životním prostředí, a proto nejsou z hlediska ochrany životního prostředí příliš relevantní.

Zákon obsahoval i ustanovení, která stanovovala zvláštní podmínky pro existenci dobývacího prostoru v chráněných územích (viz § 23 odst. 2 a 3 zákona č. 41/1957 Sb.), nicméně zde mimo omezení dobývání a zvláštní technické podmínky nebylo řečeno nic dalšího o nápravě způsobených škod. V oddíle 5 Povinnosti těžebního podniku v § 32 odst. 2 zákona č. 41/1957 Sb. bylo uvedeno, že těžební podnik musí při dobývání učinit všechna hospodářsky odůvodněná opatření, aby bylo zabráněno zbytečným škodám na pozemcích a usnadněny půdní úpravy za účelem jejich rekultivace. Tento odstavec byl však v následující novelizaci, účinné od 1. 1. 1961, zrušen.

V § 34 zákona č. 41/1957 Sb., věnujícímu se střetu zájmů, je uvedeno, že těžební podnik může zamýšlenou otvírku, přípravu a dobývání plánovat, jen jestliže mj. zájem na plánované těžbě a racionálním vydobytí ložiska převyšuje zájem na ochraně takových povrchových objektů, popřípadě vodních toků nebo zdrojů. Podle § 36 odst. 1 zákona č. 41/1957 Sb. byl před zastavením provozu „*v hlavních důlních dílech nebo v lomu těžební podnik povinen vypracovat a předložit státní báňské správě*

¹² Dále jen „zákon č. 41/1957 Sb.“

ke schválení plán jejich zajištění nebo likvidace. Plán dokončení půdních úprav pozemků za účelem jejich rekultivace schvaloval výkonný orgán okresního národního výboru“.

Oddíl 6 zákona č. 41/1957 Sb. se věnuje náhradě škody, v němž je v § 50 odst. 2 uvedeno, že „nelze-li stavební objekt uvést do původního stavu proto, že leží v území stavební uzávěry, po případě na území, kde se budou i nadále projevovat vlivy činnosti uvedené v § 49, je organizace povinna provést prozatímní zajištění objektu; uvedení objektu do původního stavu se v takovém případě provede teprve po doznění prvotních vlivů této činnosti, po případě po zrušení stavební uzávěry“. Oddíl 7 zákona č. 41/1957 Sb. se pak věnuje přímo rekultivaci půdy, kdy § 52 odst. 1 stanovuje, že se rekultivací dosahuje obnovení výnosnosti zemědělské a lesní půdy, která byla narušena činností v zákoně uvedenou a ozdravení krajiny, a to do té míry, aby byla půda způsobilá k dalšímu obdělání. Tyto terénní úpravy včetně prvního osázení měla zajišťovat organizace, jejíž činností byla půda narušena. Tento odstavec byl však v následující novelizaci, účinné od 1. 1. 1961, také zrušen.

Z uvedeného vyplývá, že dva zásadní odstavce, které dávaly organizacím konkrétní povinnost, a to sice provést rekultivaci narušené půdy, byly z novelizované právní úpravy vypuštěny, aniž by byly v rámci horního zákona nahrazeny. K tomu měl sloužit zákon č. 48/1959 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu ze dne 9. července 1959¹³ a zákon č. 166/1960 Sb., o lesích a lesním hospodářství (lesní zákon) ze dne 17. listopadu 1960. Rekultivaci zemědělského půdního fondu se věnoval např. § 9 zákona č. 48/1959 Sb., kde bylo řečeno, že aby byly škody na zemědělském půdním fondu provozem průmyslových, a zejména báňských podniků omezeny na co nejmenší míru, jsou podniky povinny mj. skrývat odděleně svrchní kulturní vrstvu půdy a postarat se o její hospodárné využití nebo řádné uskladnění pro účely rekultivace nebo zajistit odvoz na plochu určenou výkonným orgánem okresního národního výboru. Rekultivace narušených pozemků měla být prováděna soustavně tak, aby byla zúrodňovacím procesem vytvořena půda s průměrnou úrodností. Po zastavení provozu měly být neprodleně dokončeny půdní úpravy pozemků za účelem jejich rekultivace a plán těchto úprav měl být předložen ke schválení výkonnému orgánu okresního národního výboru. Zákon neobsahoval žádné sankce za nedodržování stanovených povinností a předpokládal vydání prováděcích předpisů (viz § 14 a § 15 zákona č. 48/1959 Sb.). Tento zákon byl nahrazen zákonem č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu ze dne 30. června 1966, který v novelizovaném znění z roku 1976 obsahoval § 27 věnující se možnosti uložení pokut za nesplnění povinností organizací až do výše 500 000 Kčs. Stejně tak bylo ustanovení o pokutách přidáno až do nového zákona č. 61/1977 Sb., o lesích ze dne 26. října 1977.

¹³ Dále jen „zákon č. 48/1959 Sb.“

Dne 1. 7. 1988 nabyl účinnosti nový horní zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) ze dne 19. dubna 1988¹⁴. Oproti předešlému hornímu zákonu, kde se hned v úvodním ustanovení hovořilo o co „největším a nejhospodárnějším využití ložisek nerostů“ je v § 1 zákona č. 44/1988 Sb. uvedeno, že „nerostné bohatství je jedním ze základních přírodních zdrojů“. Ochrana nerostného bohatství a jeho racionální využívání patří k důležitým úkolům socialistické společnosti“. V odst. 2 je pak dále rozvíjen účel zákona, jímž je „stanovit zásady ochrany a racionálního využívání nerostného bohatství, ..., jakož i bezpečnosti provozu a ochrany životního prostředí při těchto činnostech“.

Část devátá zákona č. 44/1988 Sb. je věnována důlním škodám a jejich náhradě, přičemž § 36 odst. 3 přisuzuje „odpovědnost za důlní škodu organizaci, jejíž činností byla škoda způsobena. Odpovědnosti se organizace zproští jen pokud prokáže, že škoda byla způsobena okolností, jež nemá původ v činnosti uvedené v odstavci 1 a jíž nemohlo být zabráněno ani při vynaložení veškerého úsilí, které lze požadovat“. Na vypořádání náhrady důlní škody se poté použily obecné předpisy o náhradě škody, pokud nebyla pro některé případy stanovena speciální úprava. Za důlní škodu se podle § 36 odst. 1 považovala (a považuje) škoda způsobená „na hmotném majetku vyhledáváním a průzkumem ložisek, pokud se provádí důlními díly, dobýváním výhradních ložisek, zřizováním, zajišťováním a likvidací důlních děl a lomů, včetně jejich zařízení, odvalovým, výsypkovým a kalovým hospodářstvím organizací, úpravou a zušlechťováním nerostů, prováděnými v souvislosti s jejich dobýváním, jakož i škody způsobené zvláštními zásahy do zemské kůry“. Podle odst. 2 se za důlní škodu považuje i „ztráta povrchové a podzemní vody, podstatné snížení vydatnosti jejich zdrojů a zhoršení její jakosti, k němuž došlo v důsledku činností uvedených v odstavci 1“. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 44/1988 Sb. byla do zákona přijata zásada, aby v témže prostoru dobývala ložisko jen jedna organizace z důvodu, že při jiných způsobech řešení by vznikala nejistota, kdo je zodpovědný za vzniklé škody z dobývání.¹⁵

Příklad znečišťování n.p. Kaučuk Kralupy nad Vltavou

Z citovaných právních předpisů zřetelně vyplývá, že hlavní roli v dozorování nad dodržováním zákona měly primárně národní výbory. V knize Úloha národních výborů v péči o životní prostředí Zdeněk Madar píše, že jsou národní výbory jedním z nejdůležitějších článků celé organizace péče o životní prostředí.¹⁶ Mimo krajské a okresní národní výbory se na správě vod podílely i místní a městské národní výbory, které mohly i zakazovat užívání povrchových vod a dohlížet na případné

¹⁴ Dále jen „zákon č. 44/1988 Sb.“

¹⁵ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), č. 44/1988 Dz

¹⁶ MADAR, Zdeněk. *Úloha národních výborů v péči o životní prostředí*. Praha: Svoboda, 1984. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:f8fd835f-bdba-422d-842c-4825f6a708b2>, s. 23.

poškození a ohrožení pitné vody, kdy mohly po vinících požadovat odstranění závadného stavu.¹⁷

Na archivním materiálu Středočeského krajského národního výboru můžeme sledovat úlohu národních výborů při řešení problémů s dodržováním zákonných požadavků v rámci budování národního podniku Kaučuk Kralupy nad Vltavou¹⁸, který patřil mezi privatizované podniky, s jejichž nabyvateli byla uzavřena ekologická smlouva, a jejichž činnost způsobila ekologické škody, které se řeší dodnes.¹⁹

Podle nedatované Zprávy pro plánovací komisi Středočeského krajského národního výboru k požadavku sdělení plnění podmínek a závazných pokynů ke zlepšení čistoty ovzduší a vod a ke zlepšení životního a pracovního prostředí závodu n. p. Kaučuk se o plánované výstavbě závodu jednalo již v první polovině 50. let na nejvyšší úrovni, neboť byl tento projekt schvalován vládou. Krajská hygienicko – epidemiologická stanice Středočeského kraje²⁰ byla v roce 1956 zásadně proti tomu, aby se v lokalitě Lobeček prováděla bytová výstavba, neboť měla nejméně vhodnou klimatickou polohu. V této lokalitě měly být pouze nejnútnejší pohotovostní bytové jednotky pro závody čítající 300 bytových jednotek. V roce 1958 byl projekt podle připomínek přepracován a jakožto vládní úkol urychleně projednán s tím, že místo 300 „bytovek“ bylo naprojektováno na Lobečku 1 146 bytových jednotek s občanským vybavením. KHES tak byla nucena stanovit pásmo hygienické ochrany závodu pouze na šíři 500 metrů, přestože se jednalo o závod chemický, jen proto, aby se mohlo vybudovat na Lobečku celé sídliště, a nikoli na levém břehu řeky Vltavy, kde by navazovalo na město Kralupy a kde byly klimatické podmínky dobré. Vládním usnesením č. 484 z června 1958, které požadovalo urychlení výstavby závodu, byla udělena výjimka na vypouštění nečištěných odpadních vod do Vltavy. V roce 1960, kdy se doprojednala čistírna butadienových a styrenových vod, které měly být dočišťovány na městské kanalizační čistírně, která se v důsledku tohoto budovala na pravém břehu Vltavy, vyšlo vládní usnesení č. 53, které zvyšovalo výrobní kapacitu závodu. Po této změně následovalo nové vodohospodářské řízení, při němž vyvstaly obavy, že městská kanalizační čistírna nebude schopna zvýšené množství chemicky znečištěných odpadních vod dočistit. Přesto došlo v roce 1961 ke schválení navýšení kapacity. Ještě před zkušebním provozem závodu se ukázalo,

¹⁷ MADAR, Zdeněk. *Úloha národních výborů v péči o životní prostředí*, s. 82.

¹⁸ Dále i jen „n. p. Kaučuk“.

¹⁹ Společnosti, s nimiž má MF uzavřenou smlouvu na odstranění ekologických zátěží vzniklých před privatizací – ke dni 30.6.2025. Online. MINISTERSTVO FINANČÍ ČESKÉ REPUBLIKY. 2025. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpora-z-narodnich-zdroju/ekologicke-zavazky-statut-spolecnost-s-ekologickou-smlouvou/spolecnosti-s-nimiz-ma-mf-uzavrenou-smlouvu-na-ods-60407>. [cit. 2025-10-11].

²⁰ Dále jen „KHES“.

že spalování odplynů nad čistícími věžemi butadienových a styrenových vod, je v praxi nerealizovatelné.²¹

V jiné nedatované Zprávě o opatřeních směřujících k zlepšení vodohospodářské situace a čistoty ovzduší n.p. Kaučuk v Kralupech nad Vltavou se uvádí, že plánovací komise Středočeského krajského národního výboru projednávala problematiku čistoty vody v n.p. Kaučuk včetně zdůvodnění, proč není dosud v provozu městská kanalizační čistírna v Kralupech, vzhledem k tomu, že v investičním úkolu bylo požadováno řešení odpadních vod, jejich koncentrace a dočišťování, čistota ovzduší na pracovišti i v okolí a další. Podle zprávy měly být původně zadané podmínky dodrženy, avšak v důsledku požadavku vlády na zvýšení objemu výroby a nedostatků ve zpracovaných projektech a technickém provedení, přetrvávaly negativní vlivy na životní i pracovní prostředí. Původní investiční úkol byl schválen vládou, přičemž byl projednáván pouze rámcový úvodní projekt. Zpráva dále uvádí, že je nutno připomenout, že se jedná o první závod tohoto druhu v Československu, a proto nebyly známy technologické problémy, natož pak vlivy, které bude mít závod na své okolí. Jako hlavní nedostatek autor zprávy označuje skutečnost, že byla v průběhu budování závodu měněna koncepce způsobu výroby, a hlavně pak byla zvětšována její kapacita.²²

V červenci 1964 byla provedena hloubková vodohospodářská revize spojená s kontrolou vypouštění exhalací, na jejímž základě bylo závodu uloženo vyřešit 106 nedostatků z nichž k 13. září 1965 odstranil závod vlastními silami 41 nedostatků v termínech, které si sám stanovil. Větší závady, kterých bylo 45, byly předány k řešení původnímu projektantovi závodu Chemprojektu. Zpráva uvádí, že dalších 13 závad nelze za současných zkušeností a znalostí vyřešit. Tyto neřešitelné závady se týkaly převážně likvidace jinak nevyužitelných odpadů spalováním. Je uvedeno, že se řeší studie na vybudování nové velkokapacitní víceúčelové spalovací stanice, kterou budou moci využít pro své odpady i blízké chemické závody jako např. Spolana. Jelikož však tento typ spalovací stanice v Československu doposud nebyl, bylo vypsáno nabídkové řízení i pro zahraniční dodavatele.²³

Dne 11. ledna 1966 byla na KHES podána Zpráva o znehodnocení podzemních vod v prostoru Kralupy – Lobeček – Veltrusy závodem n.p. Kaučuk, přičemž

²¹ Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva pro plánovací komisi SKNV k požadavku sdělení plnění podmínek a závazných pokynů k zlepšení čistoty ovzduší a vod a ke zlepšení životního a pracovního prostředí závodu Kaučuk n.p. Kralupy n. Vlt., s. –3.

²² Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva o opatřeních směřujících k zlepšení vodohospodářské situace a čistoty ovzduší n.p. Kaučuk v Kralupech nad Vltavou, s. 1.

²³ Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva pro plánovací komisi SKNV k požadavku sdělení plnění podmínek a závazných pokynů k zlepšení čistoty ovzduší a vod a ke zlepšení životního a pracovního prostředí závodu Kaučuk n.p. Kralupy n. Vlt., s. 3–4.

Zpráva uvádí, že poté, co v roce 1964 došlo k znehodnocení vody ve studních v obci Veltrusy nezodpovědným vylitím směsi tekutých chemických odpadů z n.p. Kaučuk do pískoviště u obce, došlo v roce 1965 ve Veltrusích k dalšímu znehodnocení podzemní vody. Dne 23. srpna 1965 doručili obyvatelé družstevních bytových jednotek ve Veltrusích do KHES vzorky vody z vlastní studny, které vykazovaly výrazné změny, a zároveň se také u několika osob projevilo kožní onemocnění. Po provedení nových odběrů KHES bylo zjištěno znečištění vody a bylo n.p. Kaučuk uloženo dovážení vody postiženým obyvatelům s tím, že se pravděpodobně jedná o znečištění pocházející z n.p. Kaučuk, neboť se v okolí žádný jiný chemický závod nenachází. Proti tomu to se n.p. Kaučuk odvolal s tvrzením, že jeho vina nebyla určením znečišťující látky prokázána. Původ znečišťujících látek z n.p. Kaučuk byl potvrzen koncem listopadu 1965. Dne 4. ledna 1966 byla KHES vyrozuměna tajemníkem Místního národního výboru Veltrusy, že došlo k dalšímu znečištění vody směrem k n.p. Kaučuk. V těchto vzorcích byl zjištěn mimo jiné i styren, což odpovídá látkám z výrobního programu n.p. Kaučuk. Ve zprávě je také uvedeno, že ke znehodnocení studní došlo již dříve průsakem složiště n.p. Kaučuk v části obce Nelahozeves.²⁴

Dne 15. 5. 1966 svolal Okresní národní výbor v Mělníku řízení na základě hlášení n. p. Kaučuk a požadavku KHES Praha, kde se jednalo o znečištění podzemních vod solemi a aromáty v areálu závodu a jeho okolí způsobené činností n.p. Kaučuk. Odbor vodního hospodářství a pro věci zemědělství a lesnictví Okresního národního výboru v Mělníku udělil n.p. Kaučuk podle § 23 zákona č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství ve smyslu § 12 a § 22 pokutu dle vládního usnesení č. 385/60 majetkovou sankci za znečištění podzemních vod v částce 100 000 Kčs, což představovalo maximální možnou výši pokuty pro tuto kategorii znečištění. Zároveň bylo n.p. Kaučuk uloženo opatření k odstranění závad v podobě provádění chemických rozborů a kontroly a mj. také v případě znečištění a znehodnocení podzemní vody zajistit okamžitě náhradní zásobování pro postižené obyvatele a odběratele pitné vody na vlastní náklady. Stejně tak musel n.p. Kaučuk nahradit veškeré náklady za provedení hydrogeologický průzkum.²⁵

Na výše popsaném příkladu n.p. Kaučuk je možno pozorovat jak aplikaci konkrétních zákonných ustanovení ve smyslu uložení pokuty za znečišťování podzemních vod, a to do takové míry, že byla udělena nejvyšší možná pokuta. Šlo o znečišťování takové závažnosti, že nebylo přistoupeno ke snížení pokuty. Dále zkoumaný příklad ukazuje rovněž i nadřazenost politických zájmů nad zájmem o ochranu zdraví občanů a životního prostředí. V následující části článku, která se věnuje zákonu č. 88/1988 Sb., o státním podniku, bude zmiňována právě i nespokojenost ob-

²⁴ Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva o znehodnocení podzemních vod v prostoru Kralupy – Lobeček – Veltrusy závodem Kaučuk n.p., str. 1–4.

²⁵ Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. Č.: 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Rozhodnutí č.j. vod/405-601/66, str. 1–6.

čanů s protekčním přístupem k vybraným státním podnikům, který se projevoval i v úlevách ve vztahu k znečišťování životního prostředí.

Zákon o státním podniku

Dne 1. 7. 1988 nabyl účinnosti zákon č. 88/1988 Sb., o státním podniku²⁶, který je prvním samostatným uceleným předpisem věnujícím se čistě problematice státních podniků. Do té doby byla právní úprava státních podniků, mimo dílčí speciální úpravy, zařazena v rámci zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník. Nicméně snahy o samostatnou legislativní úpravu státních podniků lze dohledat již v lednu 1969, kdy vznikla „osnova československého zákona o socialistických podnicích“, která byla dle závěrů Ekonomického ústavu ČSAV v teoretické rovině poznání na totožné úrovni jako zákon z roku 1988.²⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 88/1988 Sb. považuje jeho uplatnění za nedílnou součást uskutečňování strategické linie urychlení ekonomického a sociálního rozvoje vytyčených na XVII. Sjezdu KSČ. Ze závěrů 5. zasedání ÚV KSČ v březnu 1987 vyplynulo, že prvním dokumentem, který by měl v rámci rozpracování *Zásad přestavby hospodářského mechanismu* zpracován, je zákon o státním podniku. Zákon měl být klíčovým dokumentem mimo jiné proto, že se na jeho tvorbě účastnila široká veřejnost, neboť byl návrh zákona předložen k všelidové diskuzi tak, aby se každý občan mohl vyjádřit.²⁸ V prosinci 1987 rozhodlo 7. plenární zasedání ÚV KSČ dosavadní postup přestavby hospodářského mechanismu a bylo vydáno usnesení, na jehož základě přijala vláda ČSSR „Směrnice k zabezpečení komplexní přestavby hospodářského mechanismu“. Předpisy o právním postavení hospodářských subjektů a jejich regulaci byly stěžejní pro přestavbu hospodářského mechanismu.²⁹

Návrh zákona byl ÚV KSČ a vládou ČSSR předložen k veřejné diskuzi v červenci 1987 a k jejímu ukončení došlo dne 31. 10. 1987. Ve zprávě o průběhu a výsledcích veřejné diskuse k návrhu zákona o státním podniku byla veřejná diskuze vyhodnocena jako významný krok k demokratizaci a pochopení nezbytnosti přestavby hospodářského mechanismu. Většina námětů a připomínek k návrhu zákona byla podána na schůzích základních organizací strany, orgánů a organizací ROH. ÚV KSČ obdržel 79 084 připomínek a námětů, z čehož 19 263 připomínek bylo vyjádřením kolektivů a 7 693 vyjádření jednotlivců. Zpráva uváděla, že společným rysem na schůzích společenských organizací byla i starost o problematiku týkající se zlepšování životního prostředí.³⁰

²⁶ Dále jen „zákon č. 88/1988 Sb.“

²⁷ ZIELENIEC, Jozef. *Socialistický podnik a plánovitě řízení*. Ekonomický ústav ČSAV, IP. Praha: ČSAV, Ekonomický ústav, 1988, s. 67–70.

²⁸ Národní archiv, Fond KSČ – Ústřední výbor 1945–1989, Praha – předsednictvo 1986–1989, sv. 41., archivní jednotka 39/1, Návrh důvodové zprávy k zákonu o státním podniku, č. 2854/24, s. 1–6.

²⁹ RABAN, Přemysl. *Státní podnik: poslání, práva, povinnosti. Impulsy*. Praha: Práce, 1988, s. 9–10.

³⁰ Národní archiv, Fond KSČ – Ústřední výbor 1945–1989, Praha – předsednictvo 1986–1989, Zpráva

V části V. *Hospodářská a sociální činnost podniku* zákona č. 88/1988 Sb. byly čtyři paragrafy věnovány tvorbě a ochraně životního prostředí a racionálnímu využívání přírodních zdrojů. Podle § 46 odst. 1 zákona č. 88/1988 Sb. je podnik povinen uskutečňovat svoji hospodářskou a sociální činnost tak, aby co nejučinněji chránil životní prostředí před škodlivými vlivy, které jsou jeho činností vyvolány, zejména aby neohrožoval zdraví občanů. Z vlastních zdrojů má podnik financovat a uskutečňovat opatření zaměřená na odstranění škod vzniklých jeho činností a opatření k ochraně všech složek životního prostředí ohrožovaných jeho činností. Podle odst. 2 je pak podnik povinen budovat zařízení na ochranu životního prostředí a uvádět je do provozu a zajišťovat jejich chod.

Podle § 47 zákona č. 88/1988 Sb. je podnik povinen racionálně využívat a chránit přírodní zdroje, a za případné využívání přírodních zdrojů jako části národního majetku má podnik platit stanovené poplatky. V § 48 téhož zákona je uvedeno, že podnik přednostně zavádí do své hospodářské činnosti bezodpadové technologie a je povinen hospodárně a účelně využívat odpady ze své hospodářské činnosti jako zdroje druhotných surovin a energie, případně má vytvářet podmínky pro jejich hospodářské využití jinými subjekty. Za tímto účelem je podnik povinen odpady evidovat, shromažďovat je na vhodných místech a chránit je před znehodnocením nebo odcizením. Není-li možné odpad hospodářsky využít, je podnik povinen jej zlikvidovat způsobem neohrožujícím životní prostředí.

Poslední ustanovení věnující se v zákoně č. 88/1988 Sb. přímo životnímu prostředí je § 49, v němž je stanoveno, že „*při realizaci opatření k ochraně životního prostředí a při racionálním využívání přírodních zdrojů podnik úzce spolupracuje s příslušným národním výborem*“. V § 51 je stanoveno, že je podnik povinen vytvořit účinný systém kontroly, který má zabezpečovat soustavnou kontrolu mimo jiné i ochrany životního prostředí.

Ekonomický ústav ČSAV předložil expertní posouzení návrhu zákona o státním podniku z června 1987, tedy verzi, která byla předložena k veřejné diskuzi. Na rozdíl od finálního platného znění, v němž se čistě životnímu prostředí věnovaly § 46 až § 49, ve veřejně připomínkované verzi zákona byly životnímu prostředí věnovány pouze tři paragrafy, a sice § 51 až § 53.³¹ V připomínkovaném znění návrhu zákona odpovídal § 51 v konečné podobě § 46, přičemž § 49 vznikl vydělením 2. odstavce z § 53 do samostatného paragrafového znění. Obsahově se tedy finální verze od připomínkované příliš nelišila, pouze došlo k zpřesnění formulací.³²

o průběhu a výsledcích veřejné diskuse k návrhu zákona o státním podniku. Závěrečná informace pro ústřední výbor KSČ o veřejné diskuzi k návrhu zákona o státním podniku, č.j. ÚV – 77/87, karton 30, archivní jednotka 84, s. 1–3.

³¹ ZIELENIEC, Jozef. *Socialistický podnik a plánované řízení*, s. 53.

³² Viz Národní archiv, Fond KSČ – Ústřední výbor 1945–1989, Praha – předsednictvo 1986–1989, Návrh úprav zákona o státním podniku. Závěrečná informace pro ústřední výbor KSČ o veřejné diskuzi k návrhu zákona o státním podniku, č.j. ÚV – 77/87, karton 30, archivní jednotka 84.

Tým ČSAV se primárně vyjádřil k racionálnosti požadavku plateb za využívání přírodních zdrojů a samofinancování opatření na ochranu životního prostředí. Jednalo se o nezbytnou podmínku vzniku ekonomického zájmu podnikové sféry na efektivním využívání zdrojů a na ochraně životního prostředí. Za problematickou stránku návrhu zákona však tým ČSAV považoval jeho vágnost a nekonkrétnost pojetí povinností podnikové sféry v oblasti životního prostředí. Povinnost chránit životní prostředí nebo neohrožovat zdraví občanů je podle jejich posouzení nekonkrétní a nic z ní nevyplývá, neboť poskytuje široký manévrovací prostor pro dohadování se o tom, zda životní prostředí bylo či nebylo poškozeno, či zda zdraví občanů bylo či nebylo ohroženo. Chybí vyznačení jednoznačných hranic, které podnik nesmí překročit, aby se nedostal do rozporu se zákonem. Tým ČSAV zhodnotil, že nekonkrétnost formulace svědčí o neujasněnosti vztahu „centra“ a podnikové sféry. Z dosavadní formulace vyvozují, že kvůli vágnosti formulací je těžké hodnotit potencionální účinky zákona, neboť se dá usuzovat, že bude třeba prováděcích předpisů. Doporučili stanovit normy přípustného odpadu a sankcionování jejich nedodržení, neboť podotýkají, že na ochranu životního prostředí nelze účinně něco přikázat, ale lze účinně zakázat jeho devastaci. Jako problematickou viděli možnost, že by namísto prosazení všeobecně platných norem byla zvolena možnost norem individualizovaných pro jednotlivé podniky, kdy by bylo možné očekávat prosazování lokálních zájmů, boj mezi podnikovou sférou a centrem o výši normy a rozsah sankcionování, přičemž by v tomto boji byla silnější stranou podniková sféra s jejím informačním monopolem a často i mocenskou převahou.³³ Z uvedeného, i z faktu, že neadresnost norem a vynucování sankcí pro potencionální znečišťovatele životního prostředí je v posouzení ČSAV opakovaně zmiňováno, lze usuzovat, že upřednostňování konkrétních podniků vnímali posuzovatelé jako reálný problém.

Závěry, že je nutné zpřísnit postihy za poškozování přírodních zdrojů, byly zpracovány i do Zprávy o průběhu a výsledcích veřejné diskuse k návrhu zákona o státním podniku, kde bylo na základě závěrů z veřejné diskuse shrnuto, že bylo požadováno zpřísnit pokuty, a že toto bude využito v příslušných předpisech. Stejně tak byly veřejností vznášeny požadavky na zpřísnění a zpřesnění vymezení povinností podniku tak, aby se více prostoru věnovalo prevenci a efektivnímu odstraňování škodlivých vlivů způsobených podnikem.³⁴

Závěr

V rozporu s možným předpokladem nelze říci, že by se na ochranu životního prostředí v rámci legislativního procesu a platné právní úpravy ve 2. polovině

³³ ZIELENIEC, Jozef. *Socialistický podnik a plánovité řízení*, s. 54.

³⁴ Národní archiv, Fond KSČ – Ústřední výbor 1945-1989, Praha – předsednictvo 1986-1989, Zpráva o průběhu a výsledcích veřejné diskuse k návrhu zákona o státním podniku. Závěrečná informace pro ústřední výbor KSČ o veřejné diskusi k návrhu zákona o státním podniku, č.j.: ÚV – 77/87, karton 30, archivní jednotka 84, s. 18.

20. století, konkrétně od 50. let do roku 1989, nepamatovalo. Přestože se tento článek zaměřil pouze na výše právních předpisů se zjevnějším vztahem ke státním podnikům, bylo možno od poloviny 50. let vysledovat tendenci ke komplexnější a podrobnější úpravě ochrany životního prostředí, případně jednotlivých složek přírody, jakou byl např. zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství. Ve vztahu k vytyčené otázce lze sledovat, že byly státním podnikům (obecněji hospodářským organizacím) ukládány povinnosti dotýkající se ochrany životního prostředí v různé míře podle možnosti znečišťování. Zatímco se zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody věnoval ochraně vymezených území, ve vztahu ke znečišťování ze strany státních podniků se ukázal jako stěžejní zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství, později nahrazený zákonem č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), neboť znečištění vody bylo pro obyvatelstvo akutním problémem, který mohl být urychleně řešen místními výbory, kdy mohla být po původci znečištění požadována náprava. A jak bylo ukázáno i na případové studii n. p. Kaučuk, byla po obsáhlém prošetření a mnohých vyjádřeních uložena za znečištění i pokuta v maximální možné výši. Z nalezených archivních materiálů týkajících se n. p. Kaučuk vyplynulo, že jelikož se jednalo o první chemický závod svého druhu v Československu, nebylo dopředu zřejmé, k jakému znečištění a k jakým škodám na životním prostředí může dojít. Ovšem zároveň bylo zjevné, že se o mnohých rizicích a dopadech vědělo již tehdy, ale v zájmu zvýšení objemu výroby přikázané na vládní úrovni se bezpečnější varianty ignorovaly, případně byly udělovány výjimky pro nedodržování přikázaných limitů. Na lokalitách n. p. Kaučuk došlo v důsledku jeho výroby k závažným ekologickým škodám, které se po jeho zprivatizování musely a musejí nadále řešit skrze sanační práce. Právě nedodržování zákonných povinností, které bylo často spojené s jejich nevymahatelností, protože chyběly skutečné sankce (někdy řešeny v podzákonných předpisech či byly doplňovány novelizací právních předpisů), vedlo k nespokojenosti s hospodářskou právní úpravou obecně. Nápravu měl jako první zajistit zákon č. 88/1988 Sb., o státním podniku, k jehož veřejné diskuzi v podobě návrhu se zapojilo prakticky celé Československo. Z desítek tisíc námětů a připomínek se nemalé množství vyjadřovalo k navrhovaným ustanovením týkajícím se povinností podniku ve vztahu k životnímu prostředí, z nichž byla zřejmá obava a frustrace, aby vzhledem k absenci jasných limitů a sankcí nebyla tato právní úprava opět pouze velmi obtížně vymahatelná, případně aby upřednostňované státní podniky neměly zvýhodněné podmínky a dodržování ochrany životního prostředí by se jich ve skutečnosti příliš netýkalo. Jelikož zákon č. 88/1988 Sb., o státním podniku nabyl účinnosti 1. 7. 1988 a byl zrušen ke dni 30. 4. 1990, nelze jeho reálný dopad zhodnotit, a lze pouze sledovat vývoj, který k jeho přijetí vedl.

Použitá literatura

Knižní zdroje

KUKLÍK, Jan. *Znárodněné Československo: od znárodnění k privatizaci – státní zá-
sahy do vlastnických a dalších majetkových práv v Československu a jinde v Evropě.*
20. století. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-12-4.

MADAR, Zdeněk. *Úloha národních výborů v péči o životní prostředí.* Praha: Svoboda,
1984. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:f8fd835f-bdba-422d-842c-4825f6a708b2>.

RABAN, Přemysl. *Státní podnik: poslání, práva, povinnosti.* Impulsy. Praha: Práce,
1988.

STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou
rozmanitost: právní stav k 1.1.2006.* Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-609-1.

ZIELENIEC, Jozef. *Socialistický podnik a plánovité řízení.* Ekonomický ústav ČSAV,
IP. Praha: ČSAV, Ekonomický ústav, 1988.

Internetové zdroje

*Společnosti, s nimiž má MF uzavřenou smlouvu na odstranění ekologických zátěží vznik-
lých před privatizací – ke dni 30.6.2025.* Online. MINISTERSTVO FINANČÍ ČESKÉ
REPUBLIKY. 2025. Dostupné z: [https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpo-
ra-z-narodnich-zdroju/ekologicke-zavazky-statu/spolecnost-s-ekologickou-smlouvou/
spolecnosti-s-nimiz-ma-mf-uzavrenou-smlouvu-na-ods-60407](https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpo-
ra-z-narodnich-zdroju/ekologicke-zavazky-statu/spolecnost-s-ekologickou-smlouvou/
spolecnosti-s-nimiz-ma-mf-uzavrenou-smlouvu-na-ods-60407). [cit. 2025-10-11].

Ekologické smlouvy. Online. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. 2025.
Dostupné z: [https://mzp.gov.cz/cz/agenda/rizika-pro-zivotni-prostredi/kontami-
novana-mista/ekologicke-smlouvy](https://mzp.gov.cz/cz/agenda/rizika-pro-zivotni-prostredi/kontami-
novana-mista/ekologicke-smlouvy). [cit. 2025-10-11].

Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bo-
hatství (horní zákon), č. 44/1988 Dz Dostupné z: 44/1988 Dz – Beck[https://app.beck-
online.cz/bo/chapterviewdocument.seam?documentId=oz5f6mjzha4f6nbul5shul-
tdmeyq-online](https://app.beck-online.cz/bo/chapterviewdocument.seam?documentId=oz5f6mjzha4f6nbul5shul-
tdmeyq-online). [cit. 2025-10-11]

Archiválie

Národní archiv, Fond KSČ – Ústřední výbor 1945–1989, Praha – předsednictvo
1986–1989, Návrh úprav zákona o státním podniku. Závěrečná informace pro
ústřední výbor KSČ o veřejné diskusi k návrhu zákona o státním podniku, č.j. ÚV
– 77/87, karton 30, archivní jednotka 84.

Národní archiv, Fond KSČ – Ústřední výbor 1945–1989, Praha – předsednictvo
1986–1989, svazek 41., archivní jednotka 39/1, Návrh důvodové zprávy k zákonu
o státním podniku, č. 2854/24.

Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plá-
nování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Roz-
hodnutí č.j. vod/405-601/66.

Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva o znehodnocení podzemních vod v prostoru Kralupy – Lobeček – Veltrusy závodem Kaučuk n.p.

Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva pro plánovací komisi SKNV k požadavku sdělení plnění podmínek a závazných pokynů k zlepšení čistoty ovzduší a vod a ke zlepšení životního a pracovního prostředí závodu Kaučuk n.p. Kralupy n. Vlt.

Státní oblastní archiv v Praze, fond SKNV, Plánovací odbor a odbor oblastního plánování. NAD: 38. Inv. č. 1907. Porady o čistotě ovzduší, Kaučuk n.p., MCHP, Zpráva o opatřeních směřujících k zlepšení vodohospodářské situace a čistoty ovzduší n.p. Kaučuk v Kralupech nad Vltavou

O autorece:

Marie Sádlová je studentkou doktorského studijního programu Teoretické právní vědy – Právní dějiny a římské právo na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

Abstrakt

Článek s názvem „Vztah státních podniků k životnímu prostředí ve 2. polovině 20. století“ se zabývá otázkou přístupu státních podniků k ochraně životního prostředí a jeho znečišťování v období socialismu. Toto období zanechalo na životním prostředí těžko napravitelné ekologické škody, které jsou řešeny v rámci sanačních prací do současnosti. Článek zkoumá legislativní úpravu, která se ochranou životního prostředí s ohledem na státní podniky zabývala a dále pak na příkladu národního podniku Kaučuk demonstruje reálné problémy, které v rámci zahájení jeho provozu vyvstaly.

Článek se ve své první části počínající v poválečném Československu věnuje chronologické analýze právních předpisů týkajících se hospodářských organizací (státních podniků), kde zkoumá, v jakém rozsahu se některá ustanovení věnují životnímu prostředí, případně se vyjadřují k myšlence udržitelnosti. Další kapitola se věnuje zvláštním právním předpisům, které již mají k životnímu prostředí užší vztah, jedná se např. o zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství či zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.

Další část je věnována zákonu č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon) a zákonu č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), které se v rámci svého těžebního zaměření věnovaly i nápravě škod báňskými podniky způsobené.

Část „Příklad znečišťování n.p. Kaučuk Kralupy nad Vltavou“ za využití archivních materiálů pojednává o zbudování národního podniku, který byl v Československu prvním svého druhu. Jelikož se jednalo o chemický závod, byl jeho provoz spojen s řadou závažných škod na životním prostředí, které nebyl podnik schopen napravit.

Poslední část článku se zabývá zákonem č. 88/1988 Sb., o státním podniku, který se měl jako první podílet na přestavbě národního hospodářství, a na jehož vzniku v rámci připomínek a námětů participovali občané celého státu.

Klíčová slova: státní podnik, národní podnik, životní prostředí, národní hospodářství

THE APPROACH OF STATE-OWNED ENTERPRISES TO THE ENVIRONMENT IN THE SECOND HALF OF THE 20TH CENTURY

Abstract

The article entitled „The approach of state-owned enterprises to the environment in the second half of the 20th century“, deals with the issue of state-owned enterprises' approach to environmental protection and pollution during the socialist era. This period left behind ecological damage that is difficult to repair and is still being addressed through remediation work today. The article examines the legislation that dealt with environmental protection with regard to state-owned enterprises and then uses the example of the national enterprise Kaučuk to demonstrate the real problems that arose when it began operations.

The first part of the article, beginning in post-war Czechoslovakia, is devoted to a chronological analysis of legal regulations concerning economic organizations (state-owned enterprises), examining the extent to which certain provisions address the environment or express the idea of sustainability. The next chapter deals with specific legal regulations that are more closely related to the environment, such as Act No. 11/1955 Coll. on water management and Act No. 40/1956 Coll. on state nature conservation.

Another section is devoted to Act No. 41/1957 Coll., on the use of mineral resources (Mining Act) and Act No. 44/1988 Coll., on the protection and use of mineral resources (Mining Act), which, within the framework of their mining focus, also dealt with the remediation of damage caused by mining companies.

The section entitled „An example of pollution: Kaučuk Kralupy nad Vltavou“ uses archival materials to discuss the establishment of a national enterprise, which was the first of its kind in Czechoslovakia. As it was a chemical plant, its operation was associated with a number of serious environmental damages that the company was unable to remedy.

The last part of the article deals with Act No. 88/1988 Coll. on state-owned enterprises, which were to be the first to participate in the reconstruction of the national economy and whose creation was based on comments and suggestions from citizens throughout the country.

Keywords: state-owned enterprise, national enterprise, environment, national economy

Z JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU



KLIMATICKÁ ŽALOBA PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM NEUSPĚLA. OSTATNÍM STĚŽOVATELŮM SE TÍM VŠAK CESTA NEUZAVÍRÁ

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/25 z 22. 10. 2025

Tisková zpráva: Ústavní soud TZ 89/25 z 5. listopadu 2025

Ústavní soud zamítl ústavní stížnost spolku Klimatická žaloba a dalších osob. Stěžovatelé si zvolili pro svůj cíl zásahovou žalobu podle soudního řádu správního. Žalovaná ministerstva životního prostředí, průmyslu a obchodu, zemědělství a dopravy však právo stěžovatelů na příznivé životní prostředí v žalobě vymezeným způsobem neporušila. Ministerstva nebyla původcem stěžovateli vymezeného zásahu do základních práv. K výraznému snížení emisí skleníkových plynů a dosažení klimatické neutrality České republiky v horizontu přibližně tří dekád je třeba ukládat povinnosti jednotlivcům prostřednictvím zákonů. Taková zákonná úprava dosud neexistuje a ani ústavní pořádek, zákon či úprava EU ministerstvům neukládají povinnost mitigační opatření stanovit. Správní soudy proto nepochybily, když zásahové žalobě nevyhověly. Ústavní soud rozhodl v plénu, protože problematiku dopadů změny klimatu do základních práv považoval za závažnou a celospolečensky důležitou. Svým nálezem do budoucna neuzavřel cestu dalším klimatickým žalobám na poli veřejného či soukromého práva.

Stěžovatelé (spolu s dalšími dvěma žalobci) podali v roce 2021 k Městskému soudu v Praze klimatickou žalobu, žalovali tehdy kromě ministerstva životního prostředí, průmyslu a obchodu, zemědělství a dopravy i vládu České republiky. Na ochranu svých práv zvolili tzv. zásahovou žalobu podle soudního řádu správního. Městský soud v Praze nejprve žalobě částečně vyhověl (z části ji zamítl a odmítl), po kasačním zásahu Nejvyššího správního soudu však již žalobu zamítl. Oba rozsudky byly napadeny kasační stížností, poprvé Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu z části zrušil (a z části stížnosti zamítl), podruhé kasační stížnost zamítl. Druhá fáze řízení před správními soudy se týkala již jen **mitigačních opatření** (s cílem zmírnit změny klimatu). V první fázi řízení před správními soudy se řízení týkalo i adaptačních opatření (reagujících na skutečnou či očekávanou změnu klimatu včetně zvýšení odolnosti společnosti a krajiny).

Stěžovatelé se poté obrátili na Ústavní soud. Napadli obě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a druhý rozsudek městského soudu (ve vztahu k ministerstvům a mitigačním opatřením). Namítali, že správní soudy nezkoumaly samostatný nor-

mativní obsah pozitivních závazků státu, které plynou v oblasti ochrany klimatu z Listiny základních práv a svobod a z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Povinnost ministerstev konat konkrétní kroky vymezené v žalobě podle stěžovatelů vyplývá přímo z ústavního pořádku, a to především ze základního práva na příznivé životní prostředí.

Ústavní soud rozhodl v plénu (soudkyně zpravodajka Veronika Křesťanová) tak, že návrh **zamítl**.

Stěžovatelé po soudech požadovali, aby vyslovily **nezákonnost zásahu** žalovaných ministerstev, který spatřovali v tom, že si **ministerstva sama nestanovila konkrétní mitigační opatření, jež by vedla ke snížení emisí skleníkových plynů**. Jednotlivé žalobní návrhy se lišily jen v konkretizování či způsobu určení míry snížení těchto emisí. Stěžovatelé současně navrhovali, aby soud zakázal žalovaným ministerstvům pokračovat v porušování jejich práv na příznivé životní prostředí.

Klíčovou otázkou posuzovaného případu tak bylo, zda jsou to konkrétně žalovaná ministerstva, kdo má povinnost (závazek) plynoucí ze základních práv stěžovatelů na příznivé životní prostředí. Ústavní soud dospěl k závěru, že **žalovaná ministerstva nemohou být původcem nezákonného zásahu**, jak ho stěžovatelé vymezili v žalobě. Nejsou-li žalovaná ministerstva původcem zásahu (a tedy žalovaný zásah nezpůsobují), nemohou od něho ani upustit a poskytnout stěžovatelům to, čeho se zásahovou žalobou podle soudního řádu správního domáhali. Správní soudy nepochybily, když požadavku stěžovatelů nevyhověly.

V současnosti v České republice neexistuje zákonná úprava, která by právo na příznivé životní prostředí prováděla a z níž by plynula ministerstvům povinnost stanovit konkrétní mitigační opatření vedoucí ke snížení emisí. To je ostatně součástí argumentace stěžovatelů – klimatický zákon či jiná obdobná úprava na zákonné úrovni chybí. Samotná ministerstva nemají pravomoc přijímat zákonnou úpravu, tu má pouze zákonodárce. Povinnost přijímat opatření, která stěžovatelé v zásahové žalobě požadují, pak ministerstvům nezakládá ani ústavní pořádek. Povinnost ministerstvům neukládá ani unijní úprava. Pokud by správní soud žalobě vyhověl, tak by ministerstvům povinnost teprve sám stanovil. To se však zcela míjí s institutem zásahové žaloby, která je nástrojem proti porušování existující povinnosti.

Oproti **ESLP**, který v kontextu klimatické změny posuzoval splnění povinností **státu jako celku**, se **Ústavní soud** zabýval (podle zvolené procesní strategie stěžovatelů) **jen a pouze žalovaným zásahem ministerstev**. Ministerstvům však porušení povinnosti přijmout mitigační opatření nelze přičítat. Bez zákonného podkladu (nebo bez stanovení povinnosti přímo ústavním pořádkem) k tomu ministerstva neměla pravomoc.

Existenci člověkem vyvolané klimatické změny, stejně jako skutečnost, že je naléhavě třeba na klimatickou změnu reagovat, Ústavní soud nijak nezpochybňuje. A neučinily tak ani soudy před ním. Plénium Ústavního soudu se však nyní mohlo

zabývat jen těmi otázkami, které bylo přípustné řešit v řízení před správními soudy v rámci stěžovateli zvoleného žalobního typu. S ohledem na typ řízení před správními soudy a procesní strategii stěžovatelů Ústavní soud v nálezu nepřináší odpovědi na obecnější otázky (např. zda Česká republika jako celek činí dostatečná opatření proti klimatické změně a jejím důsledkům). K výraznému snížení emisí skleníkových plynů a dosažení klimatické neutrality České republiky v horizontu přibližně tří dekád je však třeba ukládat povinnosti jednotlivcům. Povinnosti přitom mohou být ukládány pouze na základě zákona.

Dnešním rozhodnutím Ústavní soud do budoucna nijak nepředjímá eventuelní úspěšnost jiných žalobních typů nebo klimatických sporů, ať už na poli veřejného či soukromého práva. Těmito otázkami se Ústavní soud nyní nezabýval a záměrně se soustředil na žalovaný zásah v mezích konkrétní procesní strategie stěžovatelů.

THE CONSTITUTIONAL COURT DISMISSED THE CONSTITUTIONAL COMPLAINT FILED BY THE CLIMATE ACTION ASSOCIATION AND OTHERS

Abstract

The Constitutional Court dismissed the constitutional complaint filed by the Climate Action Association and others. The complainants chose to pursue their goal through an action for intervention under the Administrative Procedure Code. However, the defendant ministries of the environment, industry and trade, agriculture, and transport did not violate the complainants' right to a favorable environment in the manner specified in the complaint. The ministries were not the originators of the interference with fundamental rights defined by the complainants. In order to significantly reduce greenhouse gas emissions and achieve climate neutrality in the Czech Republic within approximately three decades, it is necessary to impose obligations on individuals through legislation. No such legislation exists yet, and neither the constitutional order, nor EU law or regulations impose an obligation on ministries to establish mitigation measures. The administrative courts therefore did not err in dismissing the action for intervention. The Constitutional Court ruled in plenary session because it considered the issue of the impact of climate change on fundamental rights to be serious and important for society as a whole. Its ruling did not close the door to further climate lawsuits in the field of public or private law in the future.

NÁVRH NA ZRUŠENÍ CHRÁNĚNÉ KRAJINNÉ OBLASTI SOUTOK ZAMÍTL ÚSTAVNÍ SOUD

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/25 z 22.10.2025

Tisková zpráva Ústavního soudu TZ 88/25 z 5. listopadu 2025

Ústavní soud zamítl návrh, kterým se skupina poslanců domáhala zrušení nařízení vlády o vyhlášení Chráněné krajinné oblasti Soutok. K vyhlášení CHKO došlo zákonem předvídaným způsobem a obstálo v testu proporcionality. Ochrana životního prostředí ze strany státu má být komplexní, promyšlená a plánovaná. Právo na ochranu vlastnictví a právo na podnikání však nebylo úpravou dotčeno neproporcionálním či jinak ústavně nepřiměřeným způsobem.

Skupina 35 poslanců se návrhem domáhala zrušení nařízení vlády č. 55/2025 Sb., o Chráněné krajinné oblasti Soutok. Navrhovatelka tvrdila, že nařízení vlády je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a se zákonem o ochraně přírody a krajiny (ZOPK). Vláda podle ní vyhlásila CHKO Soutok disproporcionálně a v rozporu s § 1 ZOPK, podle něhož je mj. nutno „zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry“. Připomínky veřejnosti, dotčených osob a obcí nebyly řádně vypořádány, navíc o nich dosud probíhají soudní spory. Vyhlášení CHKO nebylo nezbytné, neboť jeho území bylo a je chráněno jako evropsky významná lokalita, přičemž tato ochrana je dostačující. Vláda ani ministerstvo životního prostředí nevysvětlily, jak konkrétně může vyhlášení CHKO Soutok přispět k ochraně životního prostředí nad rámec doposud poskytované ochrany. Ostatně ani samotné vyhlášení CHKO Soutok nemůže poskytnout dostatečnou ochranu těm nejcennějším biotopům, které se na jeho území nacházejí. Vzhledem k tomu, že vyhlášení CHKO nebylo nezbytné, dopustila se vláda libovůle, čímž jednala v rozporu se zásadami právního státu. Šlo pouze o politické rozhodnutí. Nařízení vlády zasahuje do práva vlastníků dotčených pozemků na ochranu vlastnictví. Na posuzovaném území působí podnikatelské subjekty a nařízení zasahuje do jejich práva na podnikání. Dochází též k omezení ústavně zaručeného práva na samosprávu obcí.

Ústavní soud rozhodl v plénu (soudkyně zpravodajka Daniela Zemanová) tak, že návrh zamítl.

Nařízení vlády bylo přijato k tomu Ústavou zmocněným orgánem, v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Bylo vydáno oprávněným subjektem (vládou), nijak nezasahuje do záležitostí vyhrazených zákonu a je z něj zřejmá vůle zákonodárce k podrobnější úpravě podzákonným předpisem. Proces schvalování a projednávání napadeného nařízení podle Ústavního soudu nevykazoval jakékoli znaky libovůle. Ústavní soud v souvislosti s vyhlášením

chráněné krajinné oblasti posuzoval kolizi vlastnického práva, práva na podnikání a práva na samosprávu, na straně jedné, a zájmu na ochraně přírodního bohatství a životního prostředí, na straně druhé. Zdůraznil, že z hlediska ústavního pořádku jsou pravidla pro volbu typu a míry ochrany určitého přírodního území široká. Při posuzování kolize jednotlivých práv, dotčených vyhlášením CHKO, Ústavní soud nemohl hledat optimální nastavení jednotlivých opatření, tato úloha mu nepřísluší.

Vyhlášení CHKO sleduje legitimní cíl v podobě ochrany přírodního bohatství a ochrany životního prostředí. Zároveň ob stojí v testu proporcionality, protože představuje vhodný (způsobilý) prostředek k naplnění cíle ochrany životního prostředí. Jde zároveň o prostředek potřebný, neboť zvažované alternativy (jako je ochrana formou lesních hospodářských plánů, rozšíření těchto plánů i na další lesy v území, smluvní ochrana, rozšíření stávajících maloplošných zvláště chráněných území na plochy nejceněnějších biotopů) nejsou způsobilé legitimní cíl naplnit ve srovnatelné míře. Konečně jde i o prostředek přiměřený, protože silný zájem na ochraně významné přírodní lokality pro současné i budoucí generace převládá nad negativy v podobě zásahů do vlastnického práva, práva na podnikání a práva na samosprávu.

Ústavní soud také zdůraznil, že kompetence vlády vydat nařízení o zřízení chráněné krajinné oblasti není ústavně (ani zákonem) nijak vázána na ukončení případných předchozích soudních sporů o vypořádání námitek vznesených v průběhu přípravy nařízení vlády. Ani v tomto ohledu tak nebylo nařízení o vyhlášení CHKO zpochybněno.

Zákonnost vyhlášení CHKO nezpochybnila ani argumentace týkající se evropsky významných lokalit. Vyhlášení CHKO jako jednoho ze zvláště chráněných území probíhá podle autonomních pravidel, přičemž vyhlášení území evropsky významných lokalit podle § 45c ZOPK v tom vládu nijak nelimituje.

Stát má ve vztahu k povinnosti chránit přírodu své pozitivní závazky. Ochrana životního prostředí má být komplexní, promyšlená a plánovaná. Právo na ochranu vlastnictví, právo na podnikání ani právo obcí na samosprávu nebylo úpravou dotčeno ústavně nepřiměřeným způsobem.

THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE CZECH REPUBLIC REJECTED A PROPOSAL TO ABOLISH THE SOUTOK PROTECTED LANDSCAPE AREA

Abstract

In the spring of 2025, a group of 35 parliamentarians filed a motion with the Constitutional Court seeking the repeal of Government Regulation No. 55/2025 Coll. on the Soutok Protected Landscape Area. The group claimed that the government regulation was contrary to the constitutional order of the Czech Republic and Act No. 114/1992 Coll. on the protection of nature and the landscape. The complainants objected in particular to the interference with the right to protection of property and the right to conduct business. In its ruling ref. no. Pl. ÚS 17/25 of October 22, 2025, announced on November 5, 2025, the Constitutional Court rejected the proposal by a vote of all 15 members. The Constitutional Court stated that the declaration of the Soutok Protected Landscape Area was made in the manner prescribed by law and passed the proportionality test. Environmental protection by the state should be comprehensive, well-thought-out, and planned. The right to protection of property and the right to conduct business were not affected by the amendment in a disproportionate or otherwise constitutionally inappropriate manner.

Z JUDIKATURY SPRÁVNÍCH SOUDŮ



NEJNOVĚJI K POJMU NAVAZUJÍCÍCH ŘÍZENÍ

Mgr. Jan Hak, Ph.D.¹

Navazující řízení představují klíčový procesní nástroj obsažený v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „ZEIA“), jehož aplikace je úzce navázána na právní úpravy ve zvláštních zákonech.² Abychom o něm mohli mluvit jako o navazujícím, je nezbytné, aby předmětný záměr³ nebo jeho změna podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí, jinými slovy tedy aby v konkrétním případě bylo třeba vydávat závazné stanovisko EIA. Fakticky u navazujících řízení dochází vedle aplikace procesních pravidel obsažených v určitém zvláštním zákoně ještě k uplatnění procesních specifik uvedených především v rámci §§ 9b až 9f ZEIA, primárně se u nich otevírá prostor pro širší zapojení veřejnosti, což hraje klíčovou roli i v dále komentované judikatuře správních soudů.

Stěžejní otázkou je, která řízení mají vlastně způsobilost stát se oním navazujícím? Pojem navazujícího řízení se objevoval v ZEIA od počátku jeho účinnosti v kombinaci s demonstrativním výčtem některých zákonů, upravujících postupy následující po vydání (tehdy ještě nezávazného) stanoviska, v poznámce pod čarou. Od účinnosti velké novely z dubna 2015 (zákon č. 39/2015 Sb.) se objevilo vymezení navazujícího řízení přímo v základním pojmosloví ZEIA. Podle nově přidaného § 3 písm. g) se rozumělo navazujícím řízením *takové řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle tohoto zákona*. Bylo tak zřejmé, že se jedná o „povolovací“ správní řízení, nikoli správní procesy směřující k vydání jiných aktů, resp. nikoli správní řízení o podkladových rozhodnutích.⁴ Nevadilo rozdělení povolovacího řízení do více etap (např. územní a stavební řízení podle „starého“ stavebního zákona č. 183/2006 Sb.). Navazující řízení bylo vázáno na skutečnost, že fakticky proběhlo posuzování vlivů záměru.⁵

Ještě více právní úpravu navazujících řízení zpřehlednila novela zákonem č. 326/2017 Sb. s účinností od 1. 11. 2017, která je vymezila jako *řízení vedená k zá-*

¹ Autor je zaměstnancem Ministerstva obrany a pracuje současně jako lektor na soukromé vysoké škole. Je členem České společnosti pro právo životního prostředí.

² Např. zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách.

³ Srov. § 3 písm. a) ZEIA.

⁴ Viz kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2012, č. j. 1 As 47/2012-38, bod 32.

⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2024, č. j. 8 As 277/2021-66, bod 69.

měru nebo jeho změně, které podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Na toto návětí navazoval (alespoň slovy důvodové zprávy) taxativní výčet navazujících řízení. Úplnost tohoto výčtu byla relativizována jeho předposledním bodem, podle nějž může mít povahu navazujícího řízení i jiné správní řízení, v němž se vydává rozhodnutí nezbytné pro uskutečnění záměru, a to za předpokladu, že se současně nevede žádné z řízení výslovně vypočtených v daném ustanovení. Jak poukazuje důvodová zpráva, může k takové situaci docházet zejména u tzv. naturových záměrů, jakkoli nepůjde o běžný případ. Ke kritériu „podlehnutí posouzení“ se velmi obsírně vyjádřil Nejvyšší správní soud v kontextu předchozí (a již neúčinné) právní úpravy podmínek pro posuzování podlimitních záměrů.⁶ Zdůraznil, že pro správní orgán rozhodující o účastenství v navazujícím řízení je stěžejní objektivní posouzení toho, zda mu mělo předcházet posouzení vlivů záměru na životní prostředí, i kdyby k němu reálně nedošlo.⁷ Sluší se dodat, že v případě negativního závěru samotného zjišťovacího řízení ve formě správního rozhodnutí⁸ (předpokládaného v současnosti pro všechny záměry vyjma záměrů kategorie I a jejich podstatných změn, posuzovaných vždy)⁹ bude jako dostatečně efektivní nástroj vnímána možnost přímé obrany proti němu.

Z koncepce „relativně úplného“ výčtu navazujících řízení vychází i novelizované znění ZEIA po rekodifikaci veřejného stavebního práva roku 2024.¹⁰ Navazujícím řízením je tak mj. především řízení o povolení záměru podle zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona [dále jen „NStavZ“; § 3 písm. g) bod 1 ZEIA]. Předmětné ustanovení je třeba číst v kombinaci s upřesňujícím výkladem v rámci § 3 písm. o) ZEIA, jenž dále specifikuje, že se tím má na mysli řízení o povolení záměru,¹¹ řízení o rámcovém povolení záměru,¹² stejně jako také řízení o odstranění záměru¹³ či o jeho dodatečném povolení.¹⁴ Uvedené platí pro stavební i nestavební záměry.¹⁵ Naopak je třeba pominout dovětek o řízení o povolení záměru s posouzením vlivů, jelikož tato alternativa již v účinném znění NStavZ není a dovětek je tudíž obsoletní.

Nejaktuálněji se otázkou navazujících řízení zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2025, č. j. 9 As 1/2025-56, s ohledem na (díky změně pů-

⁶ Ve znění § 4 odst. 1 písm. d) ZEIA účinného do 1. 8. 2021 příslušný úřad nejprve formou vyjádření stanovoval, zda budou podlimitní záměry vůbec podléhat zjišťovacímu řízení. Dnes je realizace zjišťovacího řízení obligatorní i v jejich případě.

⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2024, č. j. 8 As 277/2021-66, bod 66.

⁸ § 7 odst. 6 ZEIA.

⁹ Srov. § 4 odst. 1 písm. b) až h) ZEIA.

¹⁰ Srov. § 3 písm. g) ZEIA ve znění od 1. 1. 2024.

¹¹ § 182 a násl. NStavZ.

¹² § 221 a násl. NStavZ.

¹³ § 247 a násl. NStavZ.

¹⁴ § 255 a násl. NStavZ.

¹⁵ Srov. § 4 odst. 1 NStavZ.

vodního územního rozhodnutí) samostatně povolované stavební objekty související s výstavbou dálnice D49. Podstatou sporu bylo účastenství ekologického spolku v řízení zahájeném Ředitelstvím silnic a dálnic s. p. (ŘSD) na podzim 2023 o povolení stavby „Dálnice D49, stavba 4901 Hulín – Fryšták“, zahrnující především odlučovače ropných látek, protihlukové stěny a napojení úseku, tedy jinými slovy otázka, zda samostatně vedené stavební řízení o takových doplňkových stavbách má povahu navazujícího řízení s rozšířenou možností zapojení veřejnosti.

Ekologický spolek Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu se nejprve snažil neúspěšně přihlásit do řízení na prvním stupni, následně bylo Ministerstvem dopravy zamítnuto jeho odvolání proti již vydanému stavebnímu povolení s poukazem na to, že žádný z povolovaných stavebních objektů nepodléhá samostatně (ani) posouzení ve zjišťovacím řízení podle § 7 ZEIA.

Úspěšnější byl spolek ovšem s žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „Městský soud“), který v rozsudku ze dne 19. 12. 2024, č. j. 10 A 77/2024-106, celou věc posuzoval poměrně autonomní optikou ZEIA (bod 16) a správně zdůraznil roli, jakou samostatně povolované stavební objekty plní při zamýšleném provozu vlastního tělesa dálnice D49 (bod 23). Je podle něj důležité, že řešené stavební objekty jsou významné pro dopady záměru na životní prostředí a veřejné zdraví jako celku a pro jeho celkové posouzení. Odlučovače ropných látek jsou nepostradatelným havarijním zařízením, které chrání povrchové i podzemní vody, v posuzovaném případě včetně významného krajinného prvku – vodní nádrže Fryšták. Protihlukové stěny byly osazeny proto, aby byly dodrženy hlukové limity v obytných částech obce, které by jinak nebyly splněny (bod 26). Probíhající povolovací řízení bylo klíčové pro posuzování vlastností těchto objektů (bod 23). Dle Městského soudu je navazujícím řízením každé řízení o povolení nějaké činnosti ve vztahu k části záměru, která tvoří nedílnou součást záměru z hlediska posouzení jeho vlivu na životní prostředí dle ZEIA (bod 24). Povolované stavební objekty jsou podle něj nezbytné k realizaci záměru dálnice D49, kterou nelze bez jejich realizace provozovat (bod 27). Městský soud neopomněl ani odkaz na jeden z cílů Aarhuské úmluvy,¹⁶ jímž je upřednostnění takového výkladu vnitrostátního práva, jenž povede k širší účasti dotčené veřejnosti v povolovacích procesech.¹⁷

Městský soud zdůraznil i fakt, že k samotné dálnici D49 bylo vydáno roku 2016 prioritní závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí za specifických podmínek, plynoucích z již zrušeného § 23a ZEIA,¹⁸ což znemožnilo účast veřejnosti

¹⁶ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášená v Česku pod č. 124/2004 Sb. m. s.

¹⁷ Z prejudikatury např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 As 225/2022-36, bod 32.

¹⁸ Ustanovení § 23a ZEIA s účinností od 1. 8. 2025 sice opět součástí ZEIA je, nicméně má zcela jiný obsah, když řeší mírnější posuzování vlivů záměru modernizace výroby elektřiny využívající energii slunečního záření na životní prostředí.

v procesu posuzování vlivů tohoto prioritního dopravního záměru na životní prostředí.¹⁹ Je tudíž o to důležitější, aby zůstala zachována možnost veřejnosti účastnit se navazujícího řízení (bod 29).²⁰ Všech jedenáct posuzovaných stavebních objektů bylo přitom zahrnuto v podkladech pro prioritní závazné stanovisko, o čemž nebylo ani sporu (bod 15). Na účastenství dotčené veřejnosti podle něj nemá vliv ani uplynutí doby platnosti prioritního závazného stanoviska k záměru, která činila *ex lege* 5 let, jinak by hrozilo úplné vyloučení dotčené veřejnosti z procesu (bod 30).

Ministerstvo dopravy i ŘSD se bránily proti rozhodnutí Městského soudu kasační stížností. Vyjma některých dalších patřily mezi jejich stěžejní především následující dva okruhy námitek: 1) projednávané stavební objekty nemohou mít závažný negativní vliv na životní prostředí, když naopak přispívaly k jeho ochraně, proto pojmově nemohly být záměrem ve smyslu ZEIA, kromě toho nepředstavovaly výstavbu samotné dálnice jako takové ani její změnu a samotná jejich úzká souvislost s hlavním záměrem nebyla pro závěr o existenci navazujícího řízení dostačující, 2) v navazujícím řízení nelze závazně vycházet z prioritního závazného stanoviska, které již pozbylo platnosti, jeho podmínky byly navíc převzaty do rozhodnutí v navazujících řízeních k hlavnímu záměru, jichž se veřejnost účastnit mohla.

Nejvyšší správní soud nejprve shledal k námitkám stěžovatelů, že napadený rozsudek je přezkoumatelný (body 23 až 27). V meritu věci se následně převážně ztotožnil s argumentací Městského soudu. Zmínil rovněž funkci posuzovaných objektů, která však sama o sobě není podle něj rozhodujícím kritériem pro posouzení stavebního řízení jako navazujícího (bod 37). Zdůraznil, že by bylo proti smyslu a účelu ZEIA, aby bylo možné povolovat v samostatném řízení stavby funkčně spojené s tělesem dálnice, avšak dotčená veřejnost by z něj byla zcela vyloučena vlivem uplynutí platnosti prioritního závazného stanoviska (body 39 a 49). Objekty jsou klíčové pro zprovoznění tělesa dálnice v souladu s požadavky právních předpisů i na jejich základě vydávaných správních aktů, zejm. prioritního závazného stanoviska, nelze na ně tudíž nahlížet izolovaně jako na „nový záměr“, jsou součástí celého původního záměru stavby dálnice D49 v úseku mezi Hulínem a Fryštákem (body 40, 42 a 46). Dotčená veřejnost vyloučená z procesu vydávání prioritního závazného stanoviska má jediné v navazujícím řízení k nim možnost namítat případné nedostatky v provedení těchto staveb a podílet se na posouzení, zda skutečně napomáhají chránit veřejné zdraví a životní prostředí. Postup dle ZEIA by měl být

¹⁹ Prioritním dopravním záměrem se rozuměl v kontextu dřívějšího znění § 23a ZEIA takový záměr, který se nacházel na transevropské dopravní síti ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013, bylo pro něj vydáno souhlasné stanovisko o hodnocení vlivů podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, získal územní rozhodnutí nejpozději 31. 3. 2015 a stanovila ho vláda v příloze č. 1 nařízení č. 283/2016 Sb. Jednalo se o 8 silničních a jeden železniční záměr, které byly v době účinnosti velké novely ZEIA roku 2015 ve fázi pokročilé připravenosti.

²⁰ Srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18, body 64 a 65.

podle Nejvyššího správního soudu upřednostněn v případě pochybností i s ohledem na princip předběžné opatrnosti (bod 40).

Za pozornost stojí ještě námitka Ministerstva dopravy, podle níž Městský soud opomněl aplikovat § 5 odst. 2 ZEIA, dle něž se jednotlivé etapy u dlouhodobých záměrů posuzují samostatně a v kontextu vlivů záměru jako celku. Pojem dlouhodobého záměru přitom není zákonem ZEIA nijak blíže vymezen. Zde Nejvyšší správní soud poukázal na fakt, že stavba „Dálnice D49, stavba 4901 Hulín – Fryšták“ představuje sama jednotlivou etapu dlouhodobého záměru, jenž pokračuje navazující částí, a to záměrem „Rychlostní silnice R49, stavba 4902.1 Fryšták – Lípa, 1. etapa“ posuzovanou samostatně. Jednotlivé etapy již nelze dále štěpit na dílčí části, tj. izolovaně posuzovat (dříve nepovolené) stavby, které jsou součástí záměru, bez jeho posouzení vlivu na životní prostředí jako celku a následně dospět k závěru, že dílčí část stavby nespadá svým rozsahem do působnosti ZEIA (bod 43).

Nejnovější judikatura správních soudů v otázce posuzování řízení jako navazujících ve smyslu § 3 písm. g) ZEIA jednoznačně odráží pozitivní trend spočívající ve snaze co nejvíce ctít požadavky unijního a mezinárodního práva týkající se zajištění opravdu účinné účasti veřejnosti při povolování staveb, které mohou negativně ovlivňovat životní prostředí, což mohou být fakticky v konečném důsledku i chybně realizované stavební objekty, jež ho neměly ovlivnit nijak anebo naopak měly jeho kvalitu zlepšit. Jako klíčová pro posuzování povahy řízení se ve světle této judikatury ukázala funkční vazba mezi dodatečně povolovanou stavbou a záměrem podléhajícím procesu posuzování vlivů. Pokud nelze záměr technicky provozovat bez negativních vlivů na životní prostředí právě díky takové stavbě, která je tak jeho nezbytnou součástí, musí být na povolovací řízení k ní nahlíženo jako na navazující řízení.

Lze do určité míry pochopit i širěji medializovaný hněv zastánců co nejrychlejšího zprovoznění stavby, avšak jejich zájem na zlepšení dopravní obslužnosti a zefektivnění provozu v dotčené lokalitě a jejím okolí je pouze jedním ze zájmů, které vstupují do hry, a stát nemůže díky němu – ač jsou někdy motoristé více slyšet – rezignovat na svoje závazky v oblasti ochrany životního prostředí, mezi něž patří právě i širší možnosti participace veřejnosti v povolovacích procesech. Životní prostředí je nenahraditelným pokladem, vaňme si jej o něco více!

MOST RECENTLY ON THE CONCEPT OF SUBSEQUENT PROCEEDINGS

Abstract

The presented commentary deals with the most recent case law of Czech administrative courts in relation to subsequent proceedings under Act No. 100/2001 Coll., on Environmental Impact Assessment. The functional link between the additionally permitted construction and the project subject to the impact assessment process has proven to be key for assessing the nature of the proceedings as subsequent in the light of this case law. If the project cannot be technically operated without negative environmental impacts precisely because of such a construction, which is thus an essential part of it, the permitting procedure must be viewed as a subsequent proceeding within the meaning of § 3 letter g) of this Act.

RECENZE A ANOTACE



JAKL, Š., BEJČKOVÁ, P., PETRMICHL, V. a kol. *Zákon o odpadech. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2025, 744 s., ISBN 978-80-286-0232-1 (váz.), 978-80-286-0233-8 (e-pub), 978-80-286-0234-5 (mobi), 978-80-286-0253-6 (pdf)

V červnu 2025 vydalo nakladatelství Wolters Kluwer ČR dlouho očekávaný komentář k zákonu č. 541/2020 Sb., o odpadech, který je klíčovým právním předpisem pro oblast odpadového hospodářství v České republice. Komentovaný zákon, kterým byl zrušen předchozí zákon o odpadech (č. 185/2001 Sb.), byl přijat spolu se zákonem o č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností. Stalo se tak po mnoha letech příprav v rámci širších změn českého vnitrostátního odpadového práva, které byly vyvolané potřebou řádného převzetí závazků vyplývajících z příslušných právních aktů EU, zejména směrnic o odpadech (2008/98/ES) nebo o skládkách odpadů (1999/31/ES), jakož i nařízení o statistice odpadů (2150/2002/ES), přepravě odpadů (1013/2006/ES), recyklaci lodí (1257/2013/EU), rtuti (2017/852/EU) nebo o perzistentních organických znečišťujících látkách (2019/1021/EU), vše ve znění pozdějších předpisů.

Recenzovaná publikace z řady praktických komentářů navazuje na předchozí komentářovou literaturu z oblasti odpadového hospodářství, která byla dosud vydána nakladatelstvím Wolters Kluwer ČR. Jedná se především o komentář k zákonu o obalech (č. 477/2001 Sb.)¹, jakož i praktický komentář k výše zmíněnému zákonu o výrobcích s ukončenou životností (č. 542/2020 Sb.)².

Zákon č. 541/2020 Sb. nabyl účinnosti ke dni 1. 1. 2021, jeho komentář přitom vychází z právního stavu k 15. 4. 2025. Text komentáře zohledňuje pozdější novelizace zákona o odpadech publikované ve Sbírce zákonů k tomuto datu. Jejich předmětem byly dílčí změny komentovaného zákona přijaté v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci (č. 261/2021 Sb.), s přijetím stavebního zákona (č. 284/2021 Sb.), jakož i s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku (č. 149/2023 Sb.). Je škoda, že autoři s publikací komentáře nevyčkali a nezohlednili v něm i dosud poslední novelizaci zákona o odpadech provedenou zákonem č. 218/2025 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti správy daní a působnosti Celní správy České republiky, zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve zně-

¹ TRYLČ, L., PETRŽÍLEK, P. *Zákon o obalech. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. Recenze tohoto komentáře vyšla v časopise *České právo životního prostředí*, roč. XIX., č. 4/2019 (54), s. 127–130.

² BABÁČEK, T., BENEŠ, J., HLOUŠEK, F., KNEBEL, P., TRYLČ, L. *Zákon o výrobcích s ukončenou životností. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023. Recenze tohoto praktického komentáře vyšla v časopise *České právo životního prostředí*, roč. XXIII., č. 3/2023 (69), s. 120–124.

ní pozdějších předpisů, a zákon č. 69/2010 Sb., o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně. Tento zákon, který nabyl účinnosti k 1. 7. 2025, se v části sto šesté (čl. CXXV) týká především problematiky přeshraniční přepravy odpadů a pravomocí celního úřadu souvisejících se zadržením odpadu, obalu nebo dopravního prostředku, který je dopravuje, a jejich navrácením původnímu majiteli.

Obdobně jako v případě praktického komentáře k zákonu o výrobcích s ukončenou životností, i nynější publikace provádí čtenáře celým předpisem formou praktického výkladu, který je užitečný tím spíše, že autorský kolektiv má zastoupení jak v soukromém sektoru, tak i ve státní správě. Publikace je společným dílem osmičlenného autorského kolektivu. Jeho vedoucí, Mgr. et Mgr. Štěpán Jakl, působí na Ministerstvu životního prostředí na odboru cirkulární ekonomiky a odpadů. Rovněž tak i někteří další autoři, jmenovitě JUDr. Pavla Bejčková, Ph.D., Mgr. Václav Petrmichl, Ph.D. nebo Mgr. Tereza Žáková, působí nebo působili na Ministerstvu životního prostředí, kde se podíleli na přípravě komentovaného zákona. Mgr. Miroslav Horák byl dlouholetým pracovníkem Celní správy České republiky a nyní působí na Ministerstvu financí. Zbývající členové autorského kolektivu, Mgr. Filip Hloušek, Mgr. Bc. Andrea Lančová a JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D. jsou advokáty, kteří se v praxi věnují právním otázkám souvisejícím s ochranou životního prostředí. Posledně jmenovaný autor působí i jako odborný asistent na Fakultě právnické Západočeské univerzity v Plzni.

Komentář k zákonu o odpadech přináší na 744 stranách ucelený výklad tohoto zákona, který má celkem 159 paragrafů a 12 příloh. Jeho účelem je vysvětlit pravidla pro předcházení vzniku odpadu a nakládání s ním, práva a povinnosti osob v odpadovém hospodářství a působnost jednotlivých orgánů veřejné správy (zejména Ministerstva životního prostředí, České inspekce životního prostředí, orgánů Celní správy, Policie České republiky, krajských úřadů nebo obecních úřadů s rozšířenou působností) v oblasti odpadového hospodářství. Publikace nabízí podrobné vysvětlení hierarchie odpadového hospodářství a jeho aplikace v praxi, přičemž se dotýká klíčových pojmů jako jsou pojmy odpad, nebezpečný odpad, třídění nebo recyklace. Stranou zájmu autorů nezůstávají ani ekonomické nástroje zakotvené v komentovaném zákoně (např. finanční rezervy na zajištění rekultivace a následné péče o skládku, finanční záruka při přeshraniční přepravě odpadu nebo poplatky za ukládání odpadu na skládky), jakož i opatření k nápravě a odpovědnost za přestupky na tomto úseku veřejné správy.

Jak je již u této řady komentářů vycházejících v nakladatelství Wolters Kluwer ČR zvykem, pro uživatelskou přehlednost je v úvodu komentáře obsažen seznam zkratk a předpisů citovaných v komentáři. Ocenit je třeba originální předmluvu, ve které ředitel legislativního odboru Ministerstva životního prostředí JUDr. Libor Dvořák, Ph.D. využil úryvky ze dvou písní pocházejících z 80. let 20. století (od skupiny Barel Rock a Ivana Mládky), na kterých demonstroval pozitivní vývoj právní

regulace na tomto úseku veřejné správy v České republice. V rámci vlastního textu jsou v komentáři u jednotlivých paragrafů uváděny i výňatky z důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona o odpadech a text vlastního komentáře je přehledně členěn do dílčích kapitol. Autoři průběžně odkazují též na znění prováděcích vyhlášek Ministerstva životního prostředí přijatých k provedení komentovaného zákona, tj. vyhlášky č. 283/2023 Sb., o stanovení podmínek, při jejichž splnění jsou znovu-získaná asfaltová směs a znovuzískaný penetrační makadam vedlejším produktem nebo přestávají být odpadem, vyhlášky č. 169/2023 Sb., o stanovení podmínek, při jejichž splnění přestává být tuhé palivo z odpadu odpadem, vyhlášky č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů), a především vyhlášky č. 273/2021 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Nespornou výhodou komentáře jsou i průběžné odkazy na metodické pokyny, sdělení či návody odboru cirkulární ekonomiky a odpadů Ministerstva životního prostředí či jiných relevantních institucí.

Autoři též v relativně dostatečné, avšak poněkud nevyrovnané míře, pracují s dostupnou soudní judikaturou. Judikatura obecných soudů je zahrnuta zejména k ustanovením týkajícím se provozování zařízení určených pro nakládání s odpady či ukládání opatření k nápravě (přímo v textu komentáře), jakož i použití kalů z čistíren odpadních vod nebo odpovědnosti za přestupky (v samostatném výčtu za textem komentáře). K řadě dalších komentovaných ustanovení zákona o odpadech však soudní judikatura zmíněna není, ačkoli je dostupná. Z aktuálních soudních rozhodnutí obecných soudů lze příkladmo uvést mj. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2025, č. j. 3 As 217/2023-36, ve kterém tento soud podrobně vyložil jednu z podmínek pro to, aby movitá věc nebyla považována za odpad, nýbrž za vedlejší produkt. Konkrétně šlo o podmínku podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, že je další využití zajištěno. Zmínit bylo možné i usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 3. 2025, č. j. 141 A 15/2025-18, v němž se tento krajský soud zabýval povahou výzvy obecního úřadu obce s rozšířenou působností, vydané podle § 14 odst. 4 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, aby vlastník pozemku odklidil a předal nezákonně soustředěný odpad („černou skládku“) do zařízení určeného pro nakládání s odpady.

Pokud jde o judikaturu Ústavního soudu, recenzovaný komentář reflektuje mj. též aktuální nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/21 ve věci návrhu na zrušení § 155 odst. 4 a 5 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, který byl publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 104/2025 Sb., podle něhož se prominutí poplatku podle uvedeného přechodného ustanovení neuplatní na základní složku poplatku za ukládání odpadu podle § 45 odst. 1 předchozího zákona o odpadech (č. 185/2001 Sb.). Autoři komentáře (jmenovitě F. Hloušek) též v komentáři k § 59 poukazují na judikaturu Ústavního soudu vymezující ústavní limity obecně závazných vyhlášek, které stanoví obecní systém odpadového hospodářství. Ke škodě věci však opomíjí aktuální

nálezy tohoto soudu týkající se poskytování slevy na poplatek za obecní systém odpadového hospodářství (srov. nálezy ze dne 11. 4. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/22, *Krásná Lípa*, ze dne 20. 12. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 27/22, *Tchořovice*, ze dne 21. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 26/22, *Číměř*, ze dne 28. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 34/23, *Vlkančice*, a ze dne 16. 4. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 33/24, *Hradištko*). Judikatura Soudního dvora EU je uváděna zejména pokud jde o definici pojmu odpad a jeho zbavování se nebo v souvislosti s přeshraniční přepravou odpadů. Autoři v této souvislosti přiléhavě dodávají, že reflexe judikatury SDEU vedla v minulosti k definování pojmu vedlejší produkt jakož i výjimky z definice odpadu přímo do směrnice o odpadech a rovněž k nastavení jednoznačných pravidel pro ukončení odpadového režimu. Oproti tomu je třeba namítnout, že autoři komentáře nevyužili dostupnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva týkající se nakládání s odpady. Z poslední doby bylo možné zmínit mj. rozsudek ze dne 30. 1. 2025 ve spojených věcech *Cannavacciuolo a ostatní proti Itálii* (stížnost č. 51567/14 a tři další), v jehož rámci Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru, že Itálie porušila právo stěžovatelů na život podle čl. 2 Evropské úmluvy o lidských právech v důsledku dlouhodobého neoprávněného nakládání s odpady v provinciích Caserta a Neapol.

K vlastnímu textu komentáře mám několik obecnějších připomínek. Za prvé, jeho autoři zcela opomíjí právní režim zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, resp. směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí. To je poměrně překvapivé zejména s ohledem na skutečnost, že provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů podléhajících souhlasu podle zákona o odpadech je jednou z provozních činností vyjmenovaných v příloze č. 1 k tomuto zákonu, s nímž zákon č. 167/2008 Sb. (resp. směrnice 2004/35/ES v její příloze č. 3) spojuje objektivní odpovědnost za ekologickou újmu a povinnost přijímat preventivní nebo nápravná opatření k jejímu předcházení nebo nápravě. Osobně bych tuto vazbu doplnil do komentáře k § 21 (provoz zařízení určených pro nakládání s odpady) nebo § 116 (opatření k nápravě). Za druhé, v souvislosti s ekonomickými nástroji zakotvenými v komentovaném zákoně, a především v textu komentáře k poplatku za ukládání odpadů na skládky (§ 103-115 ve spojení s přílohou č. 9) postrádám jejich uvedení do souvislosti s principem „znečišťovatel platí“, na němž je podle čl. 191 odst. 2 SFEU založena politika EU v oblasti životního prostředí. A za třetí, komentář k § 151, který zakotvuje integrační ustanovení ve vztahu k integrovanému povolení a jednotnému environmentálnímu stanovisku, je přes svůj široký praktický dopad poměrně stručný a nepropisuje se do jednotlivých ustanovení zákona o odpadech, kterých se týká. Z hlediska uživatelské přívětivosti by jistě bylo vhodné, aby se čtenář při studiu komentáře k § 21 odst. 2 dozvěděl, že zde uvádě-

né povolení k provozu zařízení určeného k nakládání s odpady se nebude vydávat v režimu komentovaného zákona, neboť bude nahrazeno integrovaným povolením vydávaným v režimu zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci (za situace, že půjde o některou z činností souvisejících s nakládáním s odpady, které jsou vymezeny v příloze tohoto zákona pod body 5.1 až 5.6.). Stejně tak se čtenář komentáře k § 146 odst. 3 nedozví, že zde zakotvené správní úkony obecního úřadu s rozšířenou působností nebudou vydávány v režimu komentovaného zákona, ale budou nahrazeny jednotným environmentálním stanoviskem (za situace, že půjde o záměr vyžadující jednotné environmentální stanovisko podle § 2 odst. 1 zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku).

V dalším vydání komentáře se autoři budou muset vypořádat se změnami odpadového práva, ke kterým došlo po vydání komentáře na úrovni práva EU i vnitrostátního práva. Řadu z těchto změn již autoři v textu komentáře také naznačují. Půjde zejména o revizi směrnice o odpadech (2025/1892/EU) ze dne 10. 9. 2025, která zavádí nová, celounijní pravidla týkající se textilního a potravinového odpadu. Dne 23. 7. 2025 vláda schválila Plán odpadového hospodářství České republiky na období 2025–2035, jehož návrh připravilo Ministerstvo životního prostředí. Reagovat bude třeba i na připravovanou adaptaci nového nařízení o přepravě odpadů (2024/1157/EU), nařízení o obalech a obalových odpadech (2025/40/EU), popř. připravovaného nařízení o předcházení ztrátám plastových pelet.

Jako celek lze recenzovanou publikaci doporučit nejen právníkům či fyzickým osobám působícím v oblasti odpadového hospodářství, ale též pracovníkům příslušných správních orgánů, jakož i širší odborné veřejnosti.

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

katedra správního práva a finančního práva

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Abstract:

The reviewed publication is a practical commentary on the Waste Act (No. 541/2020 Coll.), which is one of the key new legal regulations for waste management in the Czech Republic. The commented law was adopted together with the new Act No. 542/2020 Coll., on end-of-life products, after many years of preparation as part of broader changes to Czech national waste law. The commentary to the Waste Act provides a comprehensive interpretation of this act, which has a total of 159 sections and 12 annexes, on 744 pages. Its purpose is to explain the rules for preventing waste generation and managing it, the rights and obligations of persons in waste management, and the competence of individual public administration bodies in the field of waste management. The book was published by Wolters Kluwer Czech Republic in June 2025. The practical commentary takes the reader through the entire prescription in the form of a practical interpretation, which is useful all the more because the author's collective is represented both in the private sector and in the state administration.

Key words: waste, commentary, waste management, environmental protection, review

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA



VÝSLEDKY 2. ROČNÍKU SOUTĚŽE O CENU ZDEŇKA MADARA

JUDr. Eva Balounová, Ph.D.

V pátek 21. listopadu 2025 proběhlo ústní kolo 2. ročníku soutěže o Cenu Zdeňka Madara. Cena Zdeňka Madara udělovaná Českou společností pro právo životního prostředí vznikla na počest tohoto významného českého právníka a akademika, který se zasloužil o rozvoj práva životního prostředí v Československu a v České republice. Cena navazuje na Cenu doc. Zdeňka Madara, která byla od roku 2007 nepravidelně udělována v rámci fakultního kola soutěže Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Cílem nové koncepce je podpořit excelenci v oblasti práva životního prostředí na všech právnických fakultách v Česku, motivovat studenty a studentky i akademické pracovníky a pracovnice k inovativnímu přístupu v oblasti práva životního prostředí a přispět k rozvoji právní vědy v této oblasti. V širším kontextu je cílem soutěže také rozšiřování povědomí české i zahraniční veřejnosti o významu účinné právní ochrany životního prostředí.

Druhý ročník soutěže navázal na úspěšný první pilotní ročník, který proběhl v roce 2024 a do kterého se přihlásilo celkem osm prací.¹ I do druhého ročníku soutěže se mohly přihlašovat práce bakalářské, diplomové a disertační obhájené na některé z právnických fakult v ČR a to v letech 2024–2025. Celkem bylo do soutěže platně přihlášeno dvanáct úspěšně obhájených kvalifikačních prací z právnických fakult v Praze, Brně a Olomouci. Přihlášené soutěžní práce posuzovala hodnotící komise ve složení: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. (předseda), doc. JUDr. Jakub Hanák, Ph.D., JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D., JUDr. Eva Balounová, Ph.D., LL.M., JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.

V kategorii bakalářských prací soutěžily dvě bakalářské práce, které byly obě úspěšně obhájeny na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci. **Vítězkou se stala Bc. Kateřina Klechová** s prací Vyhlašování zvláště chráněných druhů a jejich kategorizace jako nástroje ochrany druhové rozmanitosti.

V kategorii diplomových prací soutěžilo celkem osm prací – z Právnické fakulty Karlovy Univerzity, z Právnické fakulty Masarykovy univerzity a z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. **Vítězkou se stala Mgr. Iveta Kvardová se svou diplomovou prací Klimatický zákon jako rámcová právní úprava řeše-**

¹ O prvním ročníku soutěže viz TOMOSZKOVÁ, Veronika. Cena Zdeňka Madara 2024 – výsledky 1. ročníku soutěže kvalifikačních prací. In Časopis pro právo životního prostředí, č. 4/2024.

ní klimatické změny obhájenou na Právnické fakultě Masarykovy univerzity. Hodnotící komisi zaujal mimo jiné praktický rozměr práce, jelikož součástí práce byl i vzorový návrh tzv. klimatického zákona pro ČR.

V kategorii disertačních prací soutěžily dvě práce, obě úspěšně obhájené na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. V této kategorii byl tak jako i loni výběr vítězné práce mimořádně obtížný. **Vítězem se nakonec stal JUDr. Jakub Kanický, Ph.D. s disertační prací na téma Odpady v oběhovém hospodářství z právního pohledu.**

Vítězové a vítězky i všichni ostatní účastníci a účastnice druhého ročníku soutěže o Cenu Zdenka Madara obdrží diplomy a drobné věcné ceny, které si převezmou při slavnostní příležitosti 17. dubna 2026, kdy budou mít možnost se také všichni setkat i s organizátory a organizátorkami soutěže, členy a členkami hodnotící komise a zástupci a zástupkyněmi České společnosti pro právo životního prostředí.

Všechny účastníky a účastnice proto na setkání srdečně zveme!

2nd ZDENĚK MADAR PRIZE

Abstract

This report presents the outcomes of the second annual competition for the Zdeněk Madar Prize. Established by the Czech Society for Environmental Law, the prize honours Zdeněk Madar, an eminent Czech lawyer and academic whose work significantly advanced environmental law in both Czechoslovakia and the Czech Republic.

In line with the decision of the Board of Directors of the Czech Society for Environmental Law, this year's competition was open to bachelor's, master's, and doctoral theses defended at law faculties of public universities in the Czech Republic. Eligible submissions were those defended during the period 2024–2025. In total, twelve theses were validly submitted.



ODEŠEL doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

Ve věku 88 let odešel v listopadu 2025 pan docent Jaroslav Drobník. Velmi smutná zpráva nejen pro ty, kteří znali pana docenta osobně, ale pro všechny s nějakým vztahem k právu životního prostředí, k pozemkovému právu, k Právnické fakultě Univerzity Karlovy či k České společnosti pro právo životního prostředí. Tam všude doc. Drobník zanechal nesmazatelnou stopu.

Pan docent pocházel z podhůří Jizerských hor, narodil se 21. dubna 1937 v Mukařově, v roce 1955 odmaturoval na gymnázium v Jablonci nad Nisou a týž rok byl přijat na Právnickou fakultu Univerzity Karlovy. Po absolvování vysoké školy byl v roce 1962 přijat jako asistent na Právnickou fakultu UK v Praze, kde nepřetržitě působil úctyhodných 55 let. V roce 1982 byl Jaroslav Drobník jmenován docentem v oboru zemědělsko-družstevní a pozemkové právo. Tomuto oboru se věnoval od počátku svého působení na Univerzitě Karlově.

Od roku 1983 doc. Drobník vedl katedru hospodářského, pracovního a zemědělsko-družstevního práva. Později stál u zrodu Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK. V roce 1990 byl pověřen vedením nově vzniklého Ústavu práva životního prostředí. Pracoviště se následně v akademickém roce 1993/1994 přeměnilo na dnešní katedru práva životního prostředí. S katedrou práva životního prostředí byl pak doc. Drobník spjat do konce svého působení na Právnické fakultě UK.

Profesně je vedle práva životního prostředí, oboru, na jehož vzniku se podílel, jeho působení spjato s právem pozemkovým. Těmto oborům práva se věnoval především, a to jak v rovině vědecké, tak v rovině pedagogické. Z jeho bohaté publikační činnosti připomeňme alespoň publikaci *Právní aspekty péče o životní prostředí*, kterou v roce 1985 vydal kolektiv autorů Právnické fakulty UK pod vedením Jaroslava Drobníka a Valéry Fábryho, učebnici *Právo životního prostředí*, kterou v roce 1988 vydal kolektiv autorů pod vedením Jaroslava Drobníka v Nakladatelství Karolinum, publikaci *Vlastnictví a užívání půdy a pozemková správa* z roku 1983 autorské dvojice Valér Fábry – Jaroslav Drobník a konečně *Základy pozemkového práva*, které byly dílem jediného autora doc. Drobníka. Poprvé vyšly v roce 2005 a dočkaly se celkem třech vydání v nakladatelství Eva Rozkotová.

Více než 40 let působil docent Drobník také v redakční radě časopisu *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* a rovněž v redakční radě časopisu *České právo životního prostředí* (17 let).

Podobně bohatá jako publikační činnost byla též jeho činnost pedagogická. Jeho pedagogickým vedením prošly celé stovky, možná i tisíce studentů, ať se jednalo o vedení kvalifikačních prací, přednášky nebo semináře. V 90. letech jeho přednášky z pozemkového práva hojně navštěvovali nejen studenti, ale také široká veřejnost, neboť zejména téma restitucí, kterému se věnoval, bylo nesmírně důležité a populární.

Měla jsem to štěstí, že jsem pana docenta poznala jak jako učitele, který vedl mou disertační práci, tak jako kolegu. Neúnavně mi předával své zkušenosti a znalosti zejména pozemkového práva, vysvětloval cokoli, čemu jsem nerozuměla, vždy laskavě, trpělivě a s úsměvem. Díky jemu je předmět Pozemkové právo mezi studenty stále velmi populární, a mě je nesmírnou ctí, že mohu v jeho výuce navazovat na odkaz Jaroslava Drobníka.

Přes všechny odborné kvality vnímám jako nejceněnější odkaz docenta Jaroslava Drobníka jeho lidskost. Pan docent byl nesmírně vstřícný, opravdový a stále usměvavý kolega i učitel. S nesmírnou ochotou se dělil o své zkušenosti, nikdy neodmítl pomoc ani radu. A na podzim vždy přinesl jablka ze svého sadu v Mukařově. Věřím, že právě takovou vzpomínku si na něj všichni uchováme.

Děkujeme Vám, vážený pane docente.

Martina Franková

PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY

**SBÍRKA ZÁKONŮ A MEZINÁRODNÍCH SMLUV
ČERVEN – ZÁŘÍ 2025****Červen 2025**

Vyhláška č. 157/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 379/2016 Sb., o schválení typu některých výrobků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a přepravě radioaktivní nebo štěpné látky.

Vyhláška č. 165/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 360/2016 Sb., o monitorování radiační situace.

Vyhláška č. 177/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu.

Vyhláška č. 188/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 409/2016 Sb., o činnostech zvláště důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, zvláštní odborné způsobilosti a přípravě osoby zajišťující radiační ochranu registranta.

Vyhláška č. 191/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 359/2016 Sb., o podrobnostech k zajištění zvládání radiační mimořádné události.

Vyhláška č. 202/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 361/2016 Sb., o zabezpečení jaderného zařízení a jaderného materiálu.

Zákon č. 223/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Červenec 2025

Vyhláška č. 227/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 377/2013 Sb., o skladování a způsobu používání hnojiv, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 245/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 489/2021 Sb., o postupech registrace podpor u operátora trhu a provedení některých dalších ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie (registrační vyhláška), ve znění vyhlášky č. 366/2024 Sb.

Vyhláška č. 246/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 96/2018 Sb., o množitelských porostech a rozmnožovacím materiálu ovocných rodů a druhů a jeho uvádění do oběhu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 249/2025 Sb., o urychlení využívání některých obnovitelných zdrojů energie a o změně souvisejících zákonů (zákon o urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie).

Zákon č. 250/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 251/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 226/2013 Sb., o uvádění dřeva a dřevařských výrobků na trh, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Srpen 2025

Zákon č. 287/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 296/2025 Sb., o přijetí změny Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (**Aarhuské úmluvy**) – *pozn.red.: týká se účasti veřejnosti na rozhodování o geneticky modifikovaných organismech (GMO)*.

Vyhláška č. 302/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 16/2016 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 303/2025 Sb., kterou se mění vyhláška č. 289/2007 Sb., o veterinárních a hygienických požadavcích na živočišné produkty, které nejsou upraveny přímo použitelnými předpisy Evropských společenství, ve znění pozdějších předpisů.

Září 2025

Zákon č. 314/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. – *pozn.red.: mimo jiné se mění soudní řád správní § 65 odst.1*.

Nařízení vlády č. 326/2025 Sb., o stanovení některých podmínek provádění mimořádné finanční podpory pro zemědělská odvětví zasažená nepříznivými klimatickými jevy a přírodními katastrofami v České republice.

Zákon č. 330/2025 Sb., o správě informací o stavbě a vystavěném prostředí a o změně některých dalších zákonů.

Zákon č. 331/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Vyhláška č. 347/2025 Sb., o zvláštní autorizaci k provádění posouzení nebo hodnocení podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Vyhláška č. 350/2025 Sb., o vyhlášení národní přírodní památky Lom Československé armády a stanovení jejích bližších ochranných podmínek.

Vyhláška č. 352/2025 Sb., o stanovení výrobních oblastí a výši ročního nájemného za požívání pozemků v příslušnosti hospodaření Státního pozemkového úřadu.

Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 366/2025 Sb., o schválení Změny č. 8 Politiky územního rozvoje České republiky.

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 vyhlašuje závazné znění právního předpisu, mezinárodní smlouvy nebo jiného aktu stanoveného tímto nebo jiným zákonem. Ve Sbírce se vyhlašují i vybrané nálezy Ústavního soudu ČR. 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 2025 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 June to September 2025. 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/>).





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“, „Komentovaná judikatura Nejvyššího správního soudu“ 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 76 čísel. Plné verze starších čísel časopisu jsou k dispozici též v elektronické podobě ve formátu pdf na internetové stránce <https://www.cspzp.com/archiv-casopisu/> 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.

The journal *Czech Environmental Law Review* is usually published four times a year. Since 2001, a total of 76 issues have been published. Full versions of older issues of the magazine are also available in electronic form in PDF format on the website <https://www.cspzp.com/archiv-casopisu/>. The magazine is printed on environmentally friendly paper that complies with the international environmental standards ISO 14001 and EMAS, FSC, PEFC, and ECF certificates.



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 textových 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 navrhané 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 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

¹ Doporučená struktura recenzního posudku je na www.cspzp.com.

posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek pro-slovených 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 usnáší 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.





Los Emil na zahradě rodinného domu v Nýrsku na Šumavě

Emil, samec losa evropského (*Alces alces*), doputoval přes Moravu, Slovensko a Rakousko až na Šumavu

foto © Policie ČR 2025

(k článku na str. 122)

Vědecký časopis vydává

Česká společnost pro právo životního prostředí, z. s.

náměstí Curieových 901/7, 110 00 Praha 1, Staré Město

www.cspzp.com

PR Stibůrkovská jezera

foto © Jan Miklín 2023



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

