

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

časopis vydávaný občanským sdružením
Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,

Národní třída č. 18,

Praha 1, PSČ 116 91

e-mail: CSPZP@seznam.cz

webové stránky: www.cspzp.com

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

Šéfredaktor:

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: CSPZP@seznam.cz

Výkonná redaktorka:

Mgr. IVANA NOVÁ

Předseda redakční rady:

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

Členové redakční rady:

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

JUDr. MVC. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph.D.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová – IFEC

Tištěno na recyklovaném papíru.

Redakční uzávěrka 22. čísla: 1. 6. 2008

22. číslo vyšlo dne 1. 7. 2008 v Praze

Náklad: 400 výtisků

Časopis v roce 2008 vychází 3x.

Upozornění redakce:

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

Projekt byl finančně podpořen v grantovém řízení MŽP.

Materiál nemusí vyjadřovat stanoviska MŽP.



OBSAH



TÉMA

JUDr. Jakub Handrlica, LL.M.

Právní rámec pro projekty zachycování a skladování oxidu uhličitého

Mgr. Zuzana Ostrá

Historie a současnost právního vývoje Národního parku Bavorský les

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. – JUDr. Ondřej Vícha

Základní principy zákona o předcházení ekologické újmě a o její nápravě

Mgr. Ivana Nová

**Právní úprava odpovědnosti v ochraně před zdroji ohrožení
životního prostředí**

INFORMACE

Evropská komise schválila Operační program Životní prostředí 2007 - 2013

Nová rámcová směrnice o odpadech (opravdu v roce 2008?)

Integrovaný registr znečišťování – legislativní aktualita

Zakázané prostředky a způsoby usmrcování, odchytu a jiných forem
využívání volně žijících živočichů

ZE ŽIVOTA SPOLEČNOSTI

Zemřel Ivan Dejmal

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Sir Robert Carnwath v Praze

Konference k 660. výročí založení PFUK

RECENZE A ANOTACE

Raymond O'Rourke

European Food Law aneb Krátký úvod do potravinového práva

Wagner, Erika - Kerschner, Ferdinand

Immissionsschutzgesetz-Luft (Praxisbandbuch)

JUDIKATURA

PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY



TÉMA



**PRÁVNÍ RÁMEC PRO PROJEKTY ZACHYCOVÁNÍ
A SKLADOVÁNÍ OXIDU UHLÍČITÉHO
(CARBON CAPTURE AND STORAGE, CCS)**

*JUDr. Jakub Handrlica, LL.M.**

1. ÚVOD

Zachycování a skladování emisí oxidu uhličitého (Carbon Capture and Storage, CCS) se během uplynulých desetiletí stalo vyhledávaným způsobem, jak omezit objem emisí oxidu uhličitého do atmosféry. V současnosti již existuje celá řada úspěšných projektů zachycování a skladování emisí oxidu uhličitého, které jsou důsledkem průmyslové výroby. Odhaduje se přitom, že v rámci třech největších existujících projektů zachycování a skladování je ročně do podzemních prostor uloženo kolem tří milionů ton oxidu uhličitého. Jedná se o projekt Sleiner v Norsku, provozovaný společností Statoil, projekt Weyburn v Kanadě, provozovaný společností EnCana a konečně projekt Al Salah v Alžírsku, který je provozován konzorciem společností British Petroleum a Sonatrach.¹

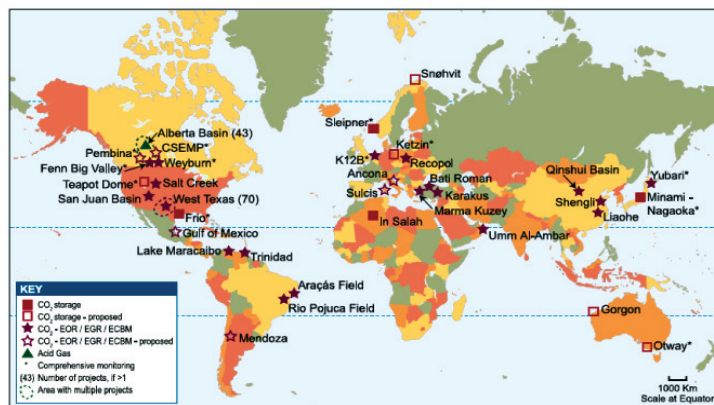
Technologie zachycování a skladování emisí oxidu uhličitého byly zařazeny i do aktuálního programu výstavby demonstračních nízkoemisních jednotek (Zero Emission Power Plants) skupiny ČEZ v České republice. V současnosti se již uvažuje o výstavbě jednotek CCS na území České republiky a v rámci projektu GeoCapacity, který je podporován Evropskou komisí, probíhá výběr vhodného místa pro výstavbu technologických zařízení. Tyto jednotky by měly sloužit především pro ověření praktického fungování nejnovějších nízkoemisních technologií a s jejich nasazením jsou spojeny značné náklady. Širší komerční aplikace těchto technologií je očekávána po roce 2020.²

* Katedra správního práva, Právnická fakulta UK, Praha; email: jakub.handrlica@email.cz

Autor působil v letech 2007 – 2008 na Mezinárodní energetické agentuře (International Energy Agency) při Organizaci pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economical Co-operation and Development, OECD), kde se věnoval také přípravě opčních mechanismů odpovědnosti za škody způsobené v souvislosti s projekty CCS pro vlády zainteresovaných států a spolupracující průmyslové podniky. Byl mimo jiné delegátem OECD na 2. konferenci smluvních stran k Londýnskému protokolu, která rozhodla o aprobaci technologií CCS v rámci mezinárodní úpravy ochrany moří.

¹ Philibert, C.; Ellis, J.; Podkanski, J.: Carbon Capture and Storage in the CDM, OECD/International Energy Agency (Environmental Directorate), Paris 2007, s. 14-15. Rozsáhlý přehled existujících i plánovaných projektů CCS je uveřejněn na stránkách časopisu Canadian Geographic: <http://www.canadian-geographic.ca/magazine/jf08/indepth/worldwide.asp>.

² Akční plán snižování emisí CO₂ skupiny ČEZ do roku 2020 ze dne 8. března 2007, s. 10-11. Dostupný online na: http://www.cez.cz/edee/content/file/energie_a_zivotni_prostredi/Akcni_plan.pdf.



Obr. 1. Existující a plánované projekty CCS ve světě
Zdroj: IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage, 2005

Tyto nové technologie jsou samozřejmě reflektovány i na mezinárodní scéně. Technologie CCS jsou průběžně monitorovány a vyhodnocovány Mezivládním panelem pro změny klimatu (Intergovernmental Panel on Climate Change), který působí při Světové meteorologické organizaci (World Meteorological Organisation) a při Programu OSN pro otázky životního prostředí (United Nation Environmental Programme).³ Problematice se dále aktivně věnuje i Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj, resp. její Mezinárodní energetická agentura (International Energy Agency)⁴ a Program pro strategii redukce skleníkových plynů (Greenhouse Gas R & D Programme).⁵ Problematikou se dále zabývají i organizace, jakými jsou World Resources Institute,⁶ Carbon Sequestration Forum,⁷ řada průmyslových podniků a také sektor pojišťovnictví (projekty CCS přinášejí kromě výhod i některá rizika).

³ Holloway, S.; Akai, M.: Carbon Dioxide Transport, Injection and Geological Storage, in Eggleston, S.; Buendia, L.; Ngara, T.; Tanabe, K. (Eds.): 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, Intergovernmental Panel on Climate Change 2006. Dokument dostupný online na: <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/>.

⁴ Např. International Energy Agency: Legal Aspects of Storing CO₂, Update and Recommendations, IEA/OECD, Paris 2007.

⁵ Např. IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Role of Risks Assessment in Regulatory Framework for Geological Storage of CO₂: Feedback from Regulators and Implementers, Technical Study 2007/2, London 2007. Dokument dostupný online na: <http://www.ieagreen.org.uk/>. Další informace ohledně činnosti centra v oblasti CCS: <http://co2captureandstorage.info/>.

⁶ Např. Wilson, E., Figueiredo, M., Trabucchi, C., Larsen, K.: Liability and Financial Responsibility Frameworks for Carbon Capture and Sequestration, World Resources Institute, Carbon Capture and Sequestration No. 3, Washington 2007. Dokument dostupný online na: <http://www.wri.org/project/carbon-capture-sequestration>.

⁷ Jedná se mezinárodní iniciativu, jejíž členy je v současnosti 21 států (Austrálie, Brazílie, Čína, Dánsko,

S dynamickým technickým rozvojem projektů CCS po celém světě je spojena i znatelná tendence národních i mezinárodních právních úprav na tento proces reagovat. Právní úpravy se soustřeďují jednak na odbourávání překážek při realizaci projektů CCS, které jsou považovány za jeden ze způsobů boje s klimatickými změnami, na straně druhé ovšem i na regulaci specifických rizik, které jsou s těmito projekty spjaty. Záměrem předkládaného příspěvku je informovat českou odbornou veřejnost o těchto procesech.

2. ZACHYCOVÁNÍ A SKLADOVÁNÍ OXIDU UHLÍČITÉHO: TECHNICKÉ POZADÍ

2.1 Potřeba redukce emisí skleníkových plynů a technologie CCS

Potřeba rozsáhlé redukce emisí skleníkových plynů (oxid uhličitý CO₂, methan CH₄, freony) je dnes předmětem širokého konsensu vědeckých, průmyslových i politických kruhů. V průběhu let 1971 a 2002 svět zaznamenal nárůst emisí CO₂ o zhruba 70 procent. Autoritativní publikace Mezinárodní energetické agentury World Energy Outlook 2004 přitom ve svém referenčním scénáři uvádí, že za srovnatelných podmínek přijde do r. 2030 k nárůstu emisí o dalších zhruba 60 procent. Efekty tohoto vývoje zahrnují například vzestup hladiny oceánů, snížení síly ozónové vrstvy, zvýšenou intenzitu a četnost extrémních atmosférických jevů a rozšíření výskytu nemocí. V některých případech se již tyto vlivy projevují, ačkoli je v současné době obtížné připsat určitý přírodní jev pouze vlivu dlouhodobému globálnímu oteplování. Zvláště se v této souvislosti debatuje o vztahu mezi globálním oteplováním a zvýšeným výskytem a intenzitou hurikánů. Nové publikované vědecké práce uvádějí korelaci mezi klimatickými změnami a zvýšenou intenzitou hurikánů a naznačují, že tyto dva jevy jsou navzájem propojeny.⁸

V průběhu 90. let začala být ve větší míře využívána nová technologie, která má potenciál redukovat emise CO₂ do atmosféry: jedná se o technologii zachycování emisí CO₂ ze těžebních zdrojů emisí, kterými jsou tepelné elektrárny, rafinerie ropy, hutě a továrny chemického průmyslu (odhaduje se, že zhruba 80 procent emisí skleníkových plynů je důsledkem spalování tuhých paliv). Technologie injekce CO₂ do podzemních struktur jsou přitom těžebnímu průmyslu známy již několik desetiletí. Injekce CO₂ byly poprvé použity v rámci technologii těžby ropy (Enhance Oil Recovery, EOR) v oblasti Permian Basin v r. 1972. Účelem ovšem nebyl boj s kli-

Francie, Indie, Itálie, Japonsko, Jižní Afrika, Kanada, Kolumbie, Korea, Mexiko, Německo, Nizozemí, Norsko, Ruská federace, Řecko, Saúdská Arábie, USA a Velká Británie) a Evropská komise. Více informací je dostupných na: <http://www.cslforum.org/about.htm>.

8 Srov. např. Webster, P. J.; Holland, G. J.; Curry, J., A.; Cahng, H.: Changes in Tropical Cyclone Number, Duration and Intensity in a Warming Environment, Science, Vol. 309, Nr. 5742, s. 1844 – 1846 a literaturu tam uvedenou.

matickými změnami, ale zvýšení podtlaku při čerpání ropy. Tato technologie byla posléze použita i v jiných částech USA (Rocky Mountains, Gulf Coast). Objem takto uskladněného CO₂ se v USA zvýšil ze 4. 000 m³ denně v r. 1985 na 31. 000 m³ denně v r. 1998. V současnosti jsou realizovány projekty EOR ve čtyřech zemích, kterými jsou Spojené státy, Kanada, Trinidad a Turecko. Celkově se jedná o 79 projektů.⁹

Nově se tedy uvedené existující technologie injekce CO₂ používají s úmyslem redukovat emise tohoto skleníkového plynu do atmosféry. Projekty CCS mají v zásadě tři fáze (zachycování, přeprava a uskladňování CO₂¹⁰), ze kterých každá má dnes již celé množství technických opcí.¹¹ V současnosti se přitom náklady na zachycení a uskladnění jedné tony CO₂ odhadují na 40–60 US \$ v závislosti na typ použitých zařízení, co jsou náklady srovnatelné s jinými alternativami redukce emisí skleníkových plynů. Předpokládá se ovšem, že společně se šířením aplikací technologií CCS se objeví i inovace, které náklady na celý proces redukuje.¹²

2.2 Zachycování emisí CO₂ (CO₂ Capture)

Mezi největší producenty emisí CO₂ v současnosti patří energetický průmysl (zejména elektrárny na tuhá paliva), hutnictví a metalurgie, průmysl zpracování ropy a petrochemický průmysl.¹³ Technologie CCS jsou v současnosti aplikované zejména v energetickém průmyslu, ovšem také v rámci průmyslu zpracování ropy.¹⁴

V elektrárnách existují dva základní typy zachycování emisí oxidu uhličitého, které jsou v současnosti používány v tepelných elektrárnách:

- V případě použití technologie „Post-Combustion Capture“ přichází k zachycování emisí oxidu uhličitého po tom, co se spalováním vytvořili emise jednotlivých plynů (N₂, O₂, CO₂ atd.). V současnosti nejpoužívanější technikou je separace CO₂ za pomoci aminového roztoku. Obrázek 1. představuje zjednodušené schéma technologie oddělení CO₂ v plynové elektrárně. Obdobné technologie je možné s jistými modifikacemi aplikovat i v elektrárnách uhelných.¹⁵

⁹ Srov. např. Enhanced Oil Recovering Scoping Study, EPRI Chemicals, Petroleum and Natural Gas Center, Palo Alto 1999. Dokument dostupný online na: <http://www.adv-res.com/pdf/>.

¹⁰ Srov.: Benson, S.; Cook, P.: Underground geological storage, in Anderson, J. et al. (2005): IPCC Special Report on Carbon dioxide Capture and Storage, 1. ed., Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 196–239.

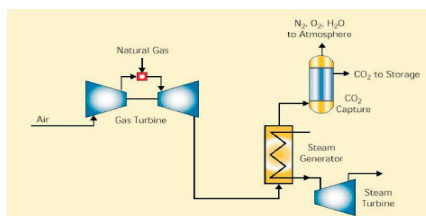
¹¹ Srov. např. Sharkley, S.; Gough, C. (Eds.): Carbon Capture and its Storage: An Integrated Assessment, Ashgate Studies in Environmental Policy and Practice, Ashgate Publishing, London 2006, s. 15–36; 43–82.

¹² IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Capture and Storage of CO₂, 2006. Dokument dostupný online na: <http://www.ieagreen.org.uk/2.pdf>.

¹³ International Energy Agency: CO₂ Emissions From Fuel Combustion 1971 – 2005, 2007 Edition, OECD/IEA, Paris 2007, s. II.4 – II.15.

¹⁴ IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, Cheltenham 2001. Dokument dostupný online na: <http://www.ieagreen.org.uk/putcback.pdf>.

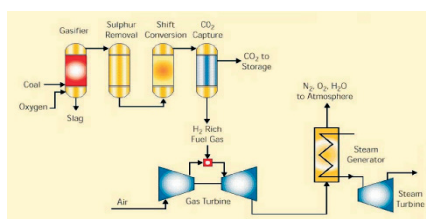
¹⁵ Herzog, H.; Eliasson, B.; Kaarstad, O.: Capturing Greenhouse Gases, Scientific American, 2000, s. 54–61.



Obr. 1. Technologie „Post – Combustion Capture“ v plynové elektrárně

Zdroj: IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, 2001

- V případě použití technologie „Pre – Combustion Capture“ přichází k separaci CO_2 z paliva ještě před jeho spalováním, jedná se tedy o alternativu předchozí technologie. V případě uhelné elektrárny (schéma je schematicky znázorněno na obr. 2) přichází k separaci CO_2 v katalytickém reaktoru, přičemž jako palivo je v turbíně používán separovaný vodík a oxid uhličitý se zachycuje ještě před spalováním plynu. Aplikace této technologie vyžaduje rozsáhlejší přestavbu existujících elektráren.



Obr. 2. Technologie „Pre – Combustion Capture“ v plynové elektrárně

Zdroj: IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, 2001

2.3 Přeprava emisí CO_2 (CO_2 Transport)

Po zachycení je nutno oxid uhličitý přepravit do místa jeho následného uskladnění. Oxid uhličitý je v současnosti přepravován ve značných množstvích plynovody. Odhaduje se, že jenom v USA se tímto způsobem ročně přepraví zhruba 30 milionů ton CO_2 .¹⁶ Nejdelší plynovod, přepravující CO_2 se dnes nachází v oblasti Sheep Mountains v USA a měří 656 km. Teoreticky je CO_2 možné přepravovat i tankery, tak jak se dnes přepravuje zkapalněný zemní plyn (Liquified Natural Gas, LNG).¹⁷

Přeprava CO_2 plynovodem je přitom mnohem levnější, než přenos elektrické energie sítí vysokého napětí. Je proto možno počítat s tím, že v budoucnu se budou tepelné

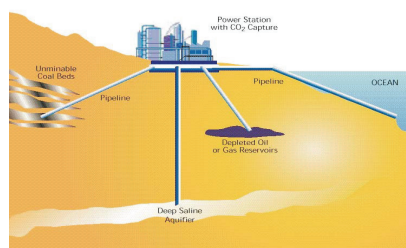
¹⁶ IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, Cheltenham 2001, s. 12. Dokument dostupný online na: <http://www.ieagreen.org.uk/putcbck.pdf>.

¹⁷ IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Transport and Environmental Aspects of Carbon Dioxide Sequestration, 1995. Dokument dostupný online: <http://www.ieagreen.org.uk/prereports.html>.

elektrárny, vybavené technologiemi CCS, budovat blíže k místům spotřeby elektrické energie a že CO₂ se bude odvádět na delší vzdálenosti do míst svého uskladnění.

2.4 Uskladnění emisí CO₂ (CO₂ Storage)

Technologie CCS se mohou stát efektivním nástrojem, který povede k redukcí emisí CO₂ za předpokladu, že emise CO₂ budou efektivně, s přiměřenými náklady, bezpečně a v souladu se zásadami ochrany životního prostředí uskladněny na dobu několik sto, resp. tisíc let.¹⁸ V úvahu přichází několik úložišť CO₂: jedná se o vytěžená ložiska ropy a zemního plynu (Depleted Oil and Gas Reservoirs), hluboké nevyužívané zvodně (Deep Saline Aquifer) a uhelné sloje (Coal Beds). Všechny uvedené formace již mohou obsahovat plyny obdobného charakteru jako je CO₂. Dalším možným úložištěm CO₂ je oceán. Jednotlivé tyto opce jsou schematicky znázorněny na obr. 3.



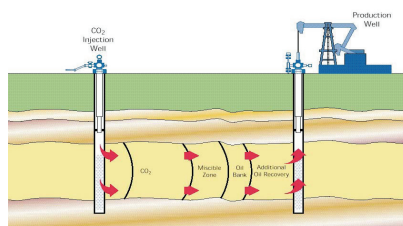
Obr. 3. Opce pro uskladňování CO₂ (CO₂ Capture, Sequestration)

Zdroj: IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, 2001

- Velice perspektivními jsou v současnosti projekty uskladnění CO₂ ve vytěžených ložiskách ropy a zemního plynu. Po téměř století aktivní těžby se dnes celá řada podzemních ložisek těchto fosilních paliv blíží ke konci svého průmyslového využití. Využití těchto formací pro uskladňování CO₂ má hned několik výhod: jedná se o známé a již prozkoumané geologické formace, ve kterých byly tekutiny a plyny uskladněny po staletí, jejich geologické složení je z převážné většiny známé a za účelem injekce CO₂ by bylo možné použít i část stávajících zařízení. Současně existuje možnost kombinace technologií CCS s již výše zmíněnou technologií Enhance Oil Recovery, v rámci které se injekce CO₂ používá k vytvoření podtlaku při těžbě ropy, resp. zemního plynu. Např. v USA dochází v rámci těchto projektů ročně k injekci cca 33 milionů ton CO₂. V rámci projektu Weyburn v Kanadě je CO₂ dopravováno z tepelných elektráren v Severní Dakotě (USA)

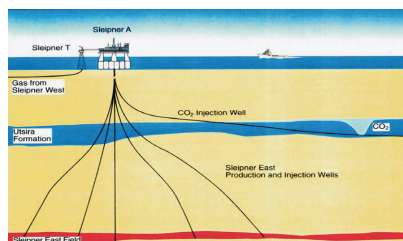
¹⁸ Zweigel, P.; Gale, J.: Storing CO₂ Underground Shows Promising Results, EOS Transactions, American Geophysical Union, 2000, Vol. 81, Nr. 45, s. 529-534. Více informací o skladování CO₂ a o odhadovaných kapacitách skladovacích prostorů poskytují výstupy výzkumu IEA Greenhouse Gas R&D Programme: <http://www.ieagreen.org.uk/ccs.html>.

200 km dlouhým plynovodem na těžební pole ve Weyburnu (Saskatchewan, Kanada), kde je CO_2 následně uskladňováno za pomoci injekce do ložisek ropy (schematicky znázorněno na obr. 4).



Obr. 4. „Enhance Oil Recovery“ v rámci projektu Weyburn (Saskatchewan, Kanada)
Zdroj: IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, 2001

- Jinou opcí pro uskladnění CO_2 jsou injekce do hlubokých nevyužívaných zvodnění, kde následně dochází k jeho rozpoštění v tam uskladněných vodách a horninách. Ideálně by měly být tyto zvodně vybaveny i skalnatými formacemi, které by zabránily proniknutí CO_2 do vyšších geologických formací. Tato forma skladování CO_2 je od r. 1996 realizována v rámci projektu Sleipner v Norsku (obr. 5), který zachytává CO_2 v rámci těžby zemního plynu akterý byl současně prvním projektem zaměřeným výlučně na skladování emisí CO_2 v rámci redukce boje s klimatickými změnami.¹⁹

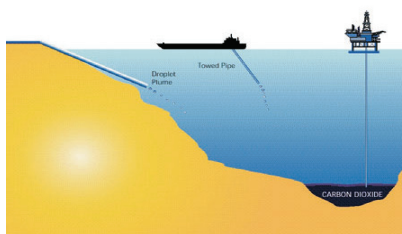


Obr. 5. Projekt CCS Sleipner Vest (Norsko)
Zdroj: IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Putting Carbon back into the Ground, 2001

- Třetí významnou opcí je uskladňování CO_2 v geologických formacích mořského dna, anebo v hlubinách oceánu. V současnosti již existují technologie, které takovéto uskladňování umožňují. Existuje několik možností uskladňování CO_2 v oceánu: jedná se zejména o injekce zředěných dílů CO_2 do hloubky 1000–2000 m

¹⁹ Korbfl, R.; Kaddour, A.: Sleipner Vest CO_2 Disposal – Injection of Removed CO_2 into the Utsira Formation, Energy Convers., Vol. 36, No 6–9, 1995, s. 509–512. Více informací o projektu Sleipner je dostupných online na: <http://www.statoil.com/statoilcom/>.

a vytváření „jezer CO₂“ ve hloubkách od 3000 m (srov. obr. 6).²⁰ Realizace uskladňování CO₂ v geologických formacích mořského dna má dnes již právní základ a je za přísně vymezených podmínek v souladu s existujícími mezinárodními úmluvami. Naopak, injekce CO₂ do mořských hlubin v mezinárodních vodách by bylo proti ustanovením mořského práva (podobná je i situace ohledně injekce CO₂ do vnitrozemských vod, jak to explicitně stanovuje i existující návrh komunitární směrnice CCS, srov. níže)



Obr. 6. Možnosti uskladňování CO₂ v oceánech
Zdroj: IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Ocean Storage of CO₂, 2001

3. PRÁVNÍ ASPEKTY PROJEKTŮ ZACHYCOVÁNÍ A SKLADOVÁNÍ OXIDU UHLÍČITÉHO

Většina z existujících publikací, věnujících se problematice technologií a projektů CCS zdůrazňují, že dalším krokem v rozvoji a následné realizaci těchto technologií jako jednoho z nástrojů boje s klimatickými změnami je vytvoření takového právního rámce, který by reflektoval specifické otázky spojené s uskutečňováním těchto projektů.²¹ Realizace projektů CCS bude v zásadě probíhat v rámci stávajících právních úprav, ovšem reflexe technologií CCS a jejich podpora jako prostředku boje s klimatickými změnami si vyžadují také zapojení těchto technologií do existujících mechanismů ochrany životního prostředí (např. do rámce tzv. Kjótského protokolu, schémy obchodu s emisními povolenkami). Na následujících řádcích bude schematicky naznačeno, které jednotlivé právní aspekty jsou pro jednotlivé fáze projektů CCS relevantní.²² (Existují samozřejmě i jiné přístupy k nastíněný problému, např. prostřednictvím analýzy jednotlivých odvětví práva, resp. hledáním odpovědě

²⁰ IEA Greenhouse Gas R&D Programme: Ocean Storage of CO₂, Cheltenham 2001. Dokument dostupný online na: <http://www.ieagreen.org.uk/5.pdf>.

²¹ International Energy Agency (IEA): Legal Aspects of Storing CO₂, Update and Recommendations, IEA/OECD, Paris 2007, s. 13-24.

²² Kerr, T.: Legal and Regulatory Developments: The Path Forward to Advance Carbon Dioxide Capture and Storage as a Climate Change Solution, International Energy Law and Taxation Review, issues 11 & 12, November & December 2007, s. 232-240.

na otázku, zda-li má daná otázka čistě národní (vnitrostátní), anebo mezinárodní (přeshraniční) rozměr.²³

3.1 Mechanismy zavádění projektů CCS do průmyslové výroby

Ústřední otázkou, která je spojena s realizací technologií zachycování CO₂ v dotčených zařízeních je stanovení mechanismu, prostřednictvím kterého se stane tato technologie součástí průmyslové výroby (např. produkce elektrické energie). Existuje několik variant, jak přimět průmysl k zavádění těchto technologií: jsou nimi např. emisní standardy pro nově budované elektrárny (tzv. „low carbon“ standards), mechanismy penalizace, anebo limitace objemu emisí a následné zapojení technologií CCS do schématu obchodování s emisními povolenkami atd. Pod tyto procesy je možno zařadit aktivity smluvních stran Kjótského protokolu směrem k zařazení projektů CCS do tzv. mechanismů čistého rozvoje (Clean Development Mechanism, CDM), stejně jako aktivity Evropského společenství ohledně zařazení těchto projektů (jako jednoho z mechanismů „opt-in“) do evropského systému obchodu s emisními povolenkami (EU Emissions Trading Scheme, EU ETS).²⁴

V některých státech v současnosti dále vyvstala otázka, zda – li bude možné investice do nových technologií zařadit do oprávněných nákladů na produkci a požadovat následně zvýšení regulovaných cen. To je případ některých států USA, kde regulační orgány v současnosti (za stavu, kdy instalace technologie CCS není povinnou součástí produkce elektrické energie) nezahrnují investice do nových projektů CCS do oprávněných nákladů na produkci.²⁵ Taková praxe je samozřejmě překážkou v dalším rozvoji projektů CCS.

3.2 Vlastnická práva

Předpokladem pro realizaci projektů CCS je dále vyjasnění otázek v oblasti věcných práv: jedná se zejména o vlastnictví zachycených emisí CO₂, práva k podzemním prostorům ve kterých se má CO₂ uskláňovat a přístup třetích stran (third party access) k zařízením, prostřednictvím kterých bude probíhat injekce CO₂ do podzemních prostor. Aktuální jsou dále otázky nabytí užívacích práv k pozemkům, na

²³ Vine, E.: Regulatory Constraints to Carbon Sequestration in Terrestrial Ecosystems and Geological Formations: A California Perspective, Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change (9), s. 77-95.

²⁴ Purdy, R.; Havercroft, I.: Carbon Capture and Storage: Developments under European Union and International Law, Journal for European Environmental and Planning Law, Volume 4, No. 5, 2007, s. 353-366

²⁵ Srov.: Workshop Report: Regulation of Carbon Capture and Storage, International Risk Governance Council, Geneva 2006, s. 17-26.

kterých budou v budoucnu vystavěny zařízení k injekci CO₂ a případné poskytnutí náhrady za omezení vlastnických práv k takto zatíženým pozemkům.²⁶

Otázky využívání podzemních geologických formací budou mít v mnoha jurisdikcích přesah do právní úpravy horního práva, které v této oblasti zná množství specifických institutů, vrátane mechanismů umožňujících řešení případných sporů mezi více-ro dotčenými subjekty.²⁷ Proces unifikace pravidel pro realizaci projektů CCS v mezinárodním, ale nejnověji zejména v evropském komunitárním právu (srov. existující návrh směrnice CCS ze dne

3.3 Průmyslové vlastnictví

Realizace projektů CCS může mít – stejně jako celá řada jiných nových technologií – i množství aspektů týkajících se práv průmyslového vlastnictví. Vzhledem ke skutečnosti, že technologie CCS se mají stát pro futuro součástí portfolia nástrojů boje s klimatickými změnami je cíle vytvořit takový rámec právních vztahů, který by umožňovat pokud možno plynulý transfer oprávnění k technologiím na jiné subjekty a to i v přeshraničním rozsahu.²⁸

Aktuální monitoring Ministerstva energetiky USA (US Ministry of Energy) evaluoval několik probíhajících projektů CCS v relaci k právům průmyslového vlastnictví.²⁹ Z přehledu vyplývá, že většina v současnosti realizovaných projektů předpokládá volné šíření potenciálních oprávnění z průmyslového vlastnictví. Příkladem může být projekt RECOPOL, iniciovaný Evropskou komisí, anebo také projekt norského Statoilu Sleipner.

3.4 Odpovědnost za škody

Otázka odpovědnosti za škody patří k nejdiskutovanějším z právních aspektů technologií CCS.³⁰ Realizace jednotlivých fází projektů CO₂ totiž zahrnuje i určitá rizika, jejichž přesné hranice doposud nejsou zcela jasné. Za nejrizikovější je dnes obecně považována fáze injekce a následného uskladnění CO₂ v geologických formacích.³¹

²⁶ V relaci k realizaci projektů CCS v Kanadě srov.: *McKinnon, R., J.*: The Interplay between Production and Underground Storage Rights in Alberta, *The Alberta Law Review*, Vol. 36, 1998, s. 400 – 420.

²⁷ **International Energy Agency (IEA)**: Legal Aspects of Storing CO₂, Update and Recommendations, IEA/OECD, Paris 2007, s. 31-43.

²⁸ **International Energy Agency (IEA)**: Legal Aspects of Storing CO₂, Update and Recommendations, IEA/OECD, Paris 2007, s. 43-48.

²⁹ **US Department of Energy/National Energy Technology Laboratory**: International Carbon Capture and Storage Projects Overcoming Legal Barriers, DOE/NETL, Washington 2006, 21 – 26. Dokument dostupný online: <http://www.netl.doe.gov/energy-analyses/pubs>.

³⁰ *Wilson, E.; Johnson, T.; Keith, D.*: Regulating the Ultimate Sink: Managing the Risks of Geologic CO₂ Storage, *Environmental Science and Technology* (37), 2003, s. 3476-3483.

³¹ *Baines, S.; Worden, R.*: The long – term fate of CO₂ in the surface: Natural analogues for CO₂ storage,

Diskutuje se o riziku narušení přirozených geologických formací, které by mohlo mít za následek vyvolání seizmické činnosti³² a znečištění podzemních vod.³³ Potenciální prosakování CO₂ z míst, do kterých byl plyn uměle umístěn by dále mohlo znamenat nebezpečí pro zdraví osob a pro životní prostředí.³⁴

Stěžejním je zde skutečnost, že CO₂ bude v geologických formacích uloženo na dobu několik stovek, resp. tisíce let. To má za následek nutnost vytvořit takový právní rámec, který by zabezpečil náhradu vzniklých škod během celého tohoto období. Je tedy potřebné stanovit, který subjekt bude odpovědný za případné škody způsobené případným prosáknutím CO₂ (s ohledem na to, že v delším časovém horizontu již kupříkladu nemusí konsorcium realizující projekt CCS reálně fungovat), stejně jako zabezpečit dostatek finančních prostředků pro případné náhrady škody (např. ve formě povinného pojištění projektů, vytváření subsidiárních fondů, anebo stanovení odpovědnosti státu pro určité případy).³⁵ Mnoho z výše nastolených otázek tak má své paralely i v existujících mezinárodních úpravách občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody.³⁶

3.5 Akceptace veřejnosti

S problematikou rizik spojených s projekty CCS dále samozřejmě souvisí otázka, jak jejich realizaci přijme dotčená veřejnost. Problematicke veřejné akceptace techno-

in Baines, S.; Worden, R. (Eds.): *Geological Storage of Carbon Dioxide*, Geological Society, London 2004, s. 59-85.

³² Seismická činnost byla v minulosti již diskutována v souvislosti s realizací jiných průmyslových projektů, které zasahovali do podzemních geologických formací, jakými jsou např. skladování vody a odpadu v podzemí, průmyslové využívání geotermální energie, stavby tunelů a jiných podzemních velkokapacitních zařízení atd. Srov.: Adushkin, V.; Rodionov, V.; Turuntaev, V.: Seismicity in Oil Field, *Oilfield Review*, Summer 2000, s. 2-17. Ruský originál článku byla publikována v časopisu *Neftegazovoye Obozrenye*, Roč. 5, č. 1, 2000, s. 4-15. Dokument dostupný online na: http://www.bibliotecapleyades.net/archivos_pdf/earthquakes_oilfields.pdf.

³³ Aronovsky, R.: Liability Theories in Contaminated Groundwater Litigation, *Environmental Forensics*, Vol. 1., Nr. 3, September 2000, s. 97-116.

³⁴ Diskutovaným je zejména případ katastrofického úniku přírodně nahromaděného CO₂ u jezera Nyos v africkém Kamerunu, který v r. 1986 způsobil smrt zhruba 1700 lidí. Srov.: Kling, G. et al.: The 1986 Nyos gas Disaster in Cameroon, West Africa, *Science*, Vol. 236, Nr. 4798, 1987, s. 169-175. Abstrakt článku dostupný online: <http://www.sciencemag.org/cgi/>. Studie, zabývající se problematikou odpovědnosti za škodu v relaci k projektům CCS ovšem relevanci těchto rizik pro nejnovější technologie popírají. Srov. Figueiredo, M., A. (2007): *The Liability of Carbon Dioxide Storage*, Doctoral Dissertation, Massachusetts Institute of Technology, 2007, s. 185-186. Dokument dostupný online: http://esd.mit.edu/staging/people/dissertations/defigueiredo_mark.pdf.

³⁵ Figueiredo, M., A.; Reiner, D., M.; Herzog, H., J.: Framing the Long-Term In Situ Liability Issue for Geologic Carbon Storage in the United States, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, No. 10, s. 647-657.

³⁶ Sharkley, S.; Gough, C. (Eds.): *Carbon Capture and its Storage: An Integrated Assessment*, Ashgate Studies in Environmental Policy and Practice, Ashgate Publishing, London 2006, s. 245-278.

logií CCS se dnes v zemích, které jsou zainteresovány do programů CCS věnuje značná pozornost. Aktuálnost tohoto tématu potvrzuje i skutečnost, že skupina sedmi nejvyspělejších států světa (Kanada, Francie, Německo, Itálie, Japonsko, USA a Velká Británie) a Ruska (tzv. skupina „G8“) pověřila během svého jednání ve skotském Gleneagles v červenci 2005 Mezinárodní energetickou agenturu (IEA) při Organizaci pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) a Carbon Sequestration Leadership Forum (CSLF) (srov. výše) vypracováním studie o veřejné akceptaci projektů CCS.³⁷

Následně vypracovaná studie „Public Perception of Carbon Dioxide Capture and Storage“ zdůrazňuje nutnost dalších aktivit vlád zainteresovaných států směrem k zajištění veřejné akceptace nových technologií CCS, zejména prostřednictvím zavádění demonstračních projektů, zařazením technologií CCS do preferovaného portfolia prostředků boje s globálním oteplováním a informačními kampaněmi o těchto nových technologiích.³⁸

4. EXISTUJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY ZACHYCOVÁNÍ A SKLADOVÁNÍ OXIDU UHLÍČITÉHO

Jak bylo uvedeno v úvodu, na proces šíření technologií CCS reagovali i jednotlivé právní úpravy, které se týkají jednotlivých výše uvedených oblastí. Je tedy možno pozorovat pozvolný proces, během kterého se technologie CCS stávají součástí specifických oblastí právních úprav, týkajících se úpravy vztahů k podzemním prostorům, regulace emisí skleníkových plynů, veřejnoprávní úpravy podnikání a v některých státech také oblasti občanskoprávní odpovědnosti za škody. Tato kapitola nemá ambici být vyčerpávajícím pojednáním o všech existujících právních úpravách, dává si za cíl pouze poukázat na některé vybrané aspekty existujících právních úprav.³⁹

4.1 Mezinárodní právo a technologie CCS

4.1.1 Mezinárodní úprava boje s globálním oteplováním a CCS

Realizace projektů CCS může v budoucnu sehrát stěžejní roli v rámci boje s klimatickými změnami, které jsou způsobeny antropogenními emisemi skleníkových plynů. V současnosti probíhá proces postupného začleňování těchto projektů do již existujících mezinárodních nástrojů boje s klimatickými změnami.⁴⁰ Následující

³⁷ Čl. 14 (a) Gleneagles communiqué.

³⁸ McKee, B.; Morris, B.; Dohl, J.; Pflueger, A.; Podkanski, J. (2007): Public Perception of Carbon Dioxide Capture and Storage, IEA/OECD, Paris 2007, s. 37-40.

³⁹ Srov.: International Energy Agency (IEA): Legal Aspects of Storing CO₂, Update and Recommendations, IEA/OECD, Paris 2007. Právními aspekty projektů CCS se v současnosti zabývá také výzkumní project University College London: <http://www.ucl.ac.uk/laws/environment>.

⁴⁰ Philibert, C.; Ellis, J.; Podkanski, J.: Carbon Capture and Storage in the CDM, OECD/International Energy Agency (Environmental Directorate), Paris 2007, s. 12-13.

oddíl se bude věnovat stručnému nástinu tohoto procesu, přičemž nejprve budou informativně rekapitulovány stěžejní instituty boje s klimatickými změnami a posléze budou popsány procesy začleňování projektů CCS do rámce těchto institutů.

*Mezivládní panel pro změny klimatu
(Intergovernmental Panel on Climate Change)*

Mezivládní panel pro změny klimatu (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC), jenž se do povědomí širší veřejnosti zapsal jako držitel Nobelovy ceny míru 2007, byl zřízen v r. 1988 jako orgán Světové meteorologické organizace (World Meteorological Organisation) a Programu OSN pro otázky životního prostředí (United Nation Environmental Programme).⁴¹ Jedná se o nezávislý vědecko-technický orgán zaměřený na podporu poznání podstaty klimatické změny a hodnocení jejích environmentálních a sociálních důsledků. Tři pracovní skupiny IPCC se věnují otázkám vědecké podstaty problému, dopadům klimatických změn a analýzám strategií vedoucích ke zmírnění následků, čtvrtá skupina má za cíl přípravu evidence emisí skleníkových plynů (srov. v souvislosti s projekty CCS dále).

*Rámcová úmluva OSN o změně klimatu
(UN Framework Convention on Climate Change)*

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (United Nations Framework Convention on Climate Change) byla přijata během Konference OSN o životním prostředí a udržitelném rozvoji (United Nations Conference on Environment and Development, UNCED) v Rio de Janeiru v r. 1992.⁴² Rámcová úmluva má povahu politické deklarace: signatářské státy, které jsou uvedeny v příloze I. smluvního dokumentu (jedná se o vyspělé průmyslové státy) se zavazují ke snižování emisí CO₂. Úmluva předpokládá dále transfer technologií v prospěch rozvojových zemí. Rámcová úmluva nabyla účinnosti v r. 1994. Od tohoto data se za účelem vyhodnocení dosažených pokroků konají každoroční konference smluvních stran (Conferences of the Parties, COP).

*Pravidla evidence emisí skleníkových plynů
(National Greenhouse Gas Inventories Guidelines)*

Signatáři Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, kteří jsou uvedeni v příloze I., mají za povinnost každoročně notifikovat evidenci emisí skleníkových plynů, včetně objemu jejich poklesu (National Greenhouse Gas Inventories). Tato evidence se řídí pravidly, které připravuje Mezivládní panel pro změny klimatu, tato pravidla jsou obsažena v pravidlech evidence emisí skleníkových plynů (IPCC National Greenhouse Gas Inventories Guidelines). Tato pravidla, která obsahují metodiku kal-

⁴¹ Bolin, Bert: A History of the Science and Politics of Climate Change: The Role of Intergovernmental Panel on Climate Change, 1. Ed., Cambridge University Press, Cambridge 2007, s. 12-23.

⁴² Sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR publikováno pod č. 80/2005 Sb. m. s.

kulace objemu emisí, byla poprvé vydána v r. 1994 a prošla revizí v r. 1996 (1996 IPCC National Greenhouse Gas Inventories Guidelines). Jestliže mají projekty CCS sehrát roli při redukci emisí skleníkových plynů, je tento způsob redukce emisí primárně nutné zařadit do nastíněných mechanismů evidence emisí skleníkových plynů.⁴³

1996 IPCC National Greenhouse Gas Inventories Guidelines, ani 2000 IPCC Good Practice Guidelines žádné explicitní metodologie, týkající se technologií CCS neobsahovaly. Právní charakter emisí, které byly zamezeny jejich zachycením a uskladněním prostřednictvím technologií CCS byl tedy nejasný. Přístup jednotlivých států k řešení tohoto problému byl odlišný, například Norsko notifikovalo ve své evidenci i objem CO₂ uskladněného v rámci projektu Sleipner, zatímco Spojené státy emise, které byly uskladněné v rámci projektů CCS na svém území nezahrnovaly.⁴⁴

Růst počtu projektů CCS se stal podnětem pro přehodnocení obsahu pravidel evidence emisí skleníkových plynů (IPCC National Greenhouse Gas Inventories Guidelines). Sedmá konference smluvních stran k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, která se konala v r. 2001, vyzvala Mezivládní panel pro změny klimatu k přípravě technických podkladů pro zahrnutí CCS do mechanismu pravidel evidence emisí. Pod gecci Mezivládního panelu byla následně připravena zpráva, na které se podílelo kolem 100 autorů a která byla schválena jeho plénenem v září 2005 jako Zvláštní zpráva o CCS (IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage). Tato zpráva byla schválena na jedenácté konferenci smluvních stran koncem roku 2005.

Následně vydané 2006 IPCC National Greenhouse Gas Inventories Guidelines obsahovali poprvé kompletní metodologii pro evaluaci technologií CCS při evidenci emisí a způsob, jakým se zahrnují do objemu jejich poklesu.⁴⁵ Část pátá tohoto dokumentu obsahuje detailní metodologii pro odhadování objemu emisí pro jednotlivé fáze projektů CCS (zachycování, přeprava, skladování).⁴⁶ Tato pravidla doposud nebyla schválena konferencí smluvních stran (COP), ovšem vědecký poradní výbor konference (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, SBSTA) je již doporučil ke schválení signatáři Rámcové úmluvy OSN.⁴⁷ V druhé polovině roku 2007

⁴³ Haefeli, S.; Bosi, M.; Philibert, C.: Carbon Dioxide Capture and Storage Issues: Accounting and Baselines under the United Nations Framework Convention on Climate Change, IEA/OECD, Paris 2004, s. 18-30.

⁴⁴ Purdy, R.: Geological Carbon Dioxide Storage and the Law, in Gough, C.; Shackley, S. (Eds.): Capturing Carbon: The Prospects for Carbon Dioxide Capture and Storage in the UK, Ashgate Publishing, London 2006, s. 87-139.

⁴⁵ Sharkley, S.; Gough, C. (Eds.): Carbon Capture and its Storage: An Integrated Assessment, Ashgate Studies in Environmental Policy and Practice, Ashgate Publishing, London 2006, s. 121-123.

⁴⁶ Benson, S.; Cook, P.: Underground geological storage, in Anderson, J. et al. (2005): IPCC Special Report on Carbon dioxide Capture and Storage, 1. ed., Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 196-239

⁴⁷ Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA): Draft Conclusions proposed by the Chair, Agenda Item 7(a), Intergovernmental Panel on Climate Change guidelines for national greenhouse gas inventories, FCCC/SBSTA/2007L.5, Bonn, May 2007.

tedy zůstávalo nejasné, jak mají vlády jednotlivých signatářských států nakládat s údaji o emisích, které byly úspěšně uskladněné v rámci projektů CCS. Např. Ministerstvo životního prostředí Spojeného království (UK Department for Environment, Food and Rural Affairs) ve svém sdělení z července 2007 informovalo, že bude při evaluaci emisí skleníkových plynů projekty CCS zohledňovat a že bude při tom aplikovat nové pravidla z r. 2006.⁴⁸

Kjótský protokol k Rámcové úmluvě (Kyoto Protocol)

Významným mezinárodním dokumentem, který doplňuje výše uvedenou Rámcovou úmluvu, je Kjótský protokol (Kyoto Protocol), který byl podepsán v japonském Kjótu v r. 1997.⁴⁹ V Kjótském protokolu se průmyslové země zavazují snížit emise skleníkových plynů o 5,2%. Předpokladem nabytí účinnosti protokolu byla ratifikace tolika států z přílohy I. Rámcové úmluvy, aby jejich podíl na emisích všech států uvedených v příloze I. v roce 1990 činil alespoň 55%. Poté, co Kjótský protokol odmítli ratifikovat Spojené státy, jejichž podíl na emisích tvořil cca 36%, závisel osud protokolu na jeho ratifikaci Ruskou federací. Ta Kjótský protokol ratifikovala na podzim roku 2004 a protokol posléze v prosinci uvedeného roku nabyl účinnosti.

Úhnné snížení emisí o 5,2% mělo být podle Kjótského protokolu dosaženo prostřednictvím diferencovaných redukcí emisí, které byly výsledkem jednání mezi jednotlivými státy uvedenými v příloze I. Rámcové úmluvy. Státy tehdejší evropské patnáctky, Švýcarsko, Česká republika a další střeoevropské země se zavázali redukovat emise o 8%, Kanada, Maďarsko, Polsko a Japonsko o 6%, Rusko a Ukrajina se zavázali stabilizovat emise na úrovni z r. 1990. Tehdy patnáctičlenné Evropské společenství ratifikovalo Kjótský protokol jako samostatný subjekt. Tato skutečnost umožňuje zemím bývalé evropské patnáctky realizovat stanovený cíl kolektivně.⁵⁰

Flexibilní mechanismy Kjótského protokolu a projekty CCS

Základním prostředkem snižování emisí má být jejich redukce na území příslušných států. Protokol ovšem předpokládá, že část závazků bude splněna prostřednictvím tzv. flexibilních mechanismů. Těmito flexibilními mechanismy jsou: obchodování s emisemi (Emission Trading, ET), společně zaváděná opatření (Joint Implementation, JI) a mechanismy čistého rozvoje (Clean Development Mechanism, CDM).

Režim flexibilních mechanismů Kjótského protokolu (Flexible Mechanisms) umožňují signatářským státům zvolit si z několika opcí, prostřednictvím kterých mohou

⁴⁸ Havercroft, I.; Purdy, R.: Carbon Capture and Storage, A Legal Perspective, UN Legal Papers 2007, s. 9-10. Dokument dostupný online na: <http://www.un.org/esa/>.

⁴⁹ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR publikováno pod č. 81/2005 Sb. m. s.

⁵⁰ Rozhodnutí Rady č. 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících, Úř. věstník L 130, ze dne 15. 5. 2002, s. 1.

nejlépe dostát svým závazkům snížit emise skleníkových plynů. Státy, které jsou uvedené v příloze 1. protokolu (Annex 1. Parties) mohou dostát svým závazkům prostřednictvím realizace technologických projektů dvěma způsoby.

Prvním způsobem jsou tzv. společně zaváděná opatření (Joint Implementation, JI). Za účelem plnění svých závazků, stanovených Kjótským protokolem, může každá strana uvedená v příloze 1. protokolu transferovat na jinou stranu, anebo získat od kterékoliv jiné strany jednotky snížení emisí, vyplývající z projektů, zaměřených na redukci antropogenních emisí ze zdrojů, anebo na zvýšení antropogenních zachycení skleníkových plynů v kterémkoliv sektoru hospodářství.⁵¹ Signatářské státy mohou tyto projekty realizovat i na území jiných států.

Druhým způsobem jsou tzv. mechanismy čistého rozvoje (Clean Development Mechanism, CDM). V rámci mechanismů čistého rozvoje mohou strany uvedené v příloze 1. použít certifikované snížení emisí vyplývající z těchto projektů jako příspěvek k plnění části svých kvantifikovaných limitů a závazků omezení a snížení emisí. Snížení emisí, vyplývající z každé projektové aktivity má být certifikováno výkonnými jednotkami (Emission Reduction Units), které navrhne konference smluvních stran (COP) na základě (a) dobrovolné účasti schválené každou ze zainteresovaných stran, (b) skutečných, měřitelných a dlouhodobých přínosů vztahujících se k zmírnění změny klimatu a (c) objemu snížení emisí, které by se bez projektové aktivity nevyskytlo.⁵²

Z výše uvedeného je patrné, že projekty CCS v zásadě splňují předpoklady pro certifikaci výkonnými jednotkami (Emission Reduction Units), protože v jejich rámci dochází k redukci emisí oxidu uhličitého do atmosféry.⁵³ Zařazením technologií CCS do existujícího rámce mechanismů čistého rozvoje (CDM) se proto začali zabývat jednotlivé odborné orgány, které působí v rámci realizace Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Hlavní otázky zařazení technologií CCS do CDM byly diskutovány na 24. setkání vědeckého poradního výboru konference smluvních stran (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, SBSTA) v Nairobi v květnu 2006. Záměrem bylo vyjasnit některé sporné otázky, týkající se posuzování projektů CCS jako CDM, zejména problémy spojené s umístěním zásobníků na území jiného států. využíváním zásobníků různými subjekty za účelem skladování CO₂, výběru místa uskladnění atd. Rámec zařazení CCS do CDM byl následně diskutován na konferenci smluvních stran (COP) v listopadu 2006, přičemž poradního výboru (SBSTA) byl pověřen vypracováním podkladů do prosincové schůze smluvních stran v r. 2007. Aktuální studie, publikovaná experty Organizace pro ekonomickou spolupráci a roz-

⁵¹ Čl. 6 odst. 1 Kjótského protokolu.

⁵² Čl. 12 odst. 5 Kjótského protokolu.

⁵³ Haefeli, S.; Bosi, M.; Philibert, C.: Carbon Dioxide Capture and Storage Issues: Accounting and Baselines under the United Nations Framework Convention on Climate Change, IEA/OECD, Paris 2004, s. 18-22.

voj (OECD) a Mezinárodní energetické agentury (IEA) v listopadu 2007 potvrzuje potenciál technologií CCS jako slibného způsobu redukce emisí skleníkových plynů, poukazuje ovšem i na některé doposud nedořešené otázky úpravy CCS projektů, zejména na nutnost vyřešit problematiku odpovědnosti za škody.⁵⁴ Předpokládá se, že konečné rozhodnutí ohledně podmínek zařazení technologií CCS do CDM padne na konferenci smluvních stran v průběhu roku 2008.

4.1.2 Mezinárodní úprava ochrany moří a CCS

Jak bylo uvedeno výše, je jednou z možných opcí pro uskladňování CO₂ i jejich injekce do hlubin oceánu. V případě, že tato injekce bude probíhat výlučně v teritoriálních vodách jednotlivých států, budou na projekty CCS aplikovány v zásadě národní právní úpravy. V případě, že projekty zasáhnou i mezinárodní vody, je nutno aplikovat mezinárodní úpravu mořského práva. I v této oblasti – stejně jako v případě mezinárodní úpravy boje s globálním oteplováním – v současnosti dochází k reflexi nutnosti vytvořit právní rámec, který bude pro futuro umožňovat realizaci projektů CCS. Následující oddíl se bude věnovat stručnému nástinu tohoto procesu, přičemž budou stručně rekapitulovány existující úmluvy v oblasti ochrany moří. Následně bude poukázáno na proces recepce technologií CCS do těchto právních instrumentů.

Úmluva OSN o mořském právu

(The United Nations Convention on the Law of the Sea)

Úmluva OSN o mořském právu, často označovaná za ústavu pro oceány, je považována za jeden z nejucelenějších nástrojů mezinárodního práva. Byla podepsána v r. 1982 v Montego Bay (Jamaika) a jejím signatářem byla i tehdejší ČSSR. Do dnešního dne ji ratifikovalo 155 států celého světa. Jejich 320 článků a 9 doplňků představuje obecný právní rámec pro veškerá světová moře a oceány. Kodifikací utřídí a spojuje tradiční pravidla pro využívání oceánů do jediného nástroje a podílí se i na vývoji nových pravidel pro řešení vznikajících problémů.⁵⁵

Úmluva stanovuje pravidla pro všechny aktivity v oceánech a pro využívání jejich zdrojů včetně navigace a přeletů, průzkumu a těžby nerostů, zachování přírodního bohatství, znečišťování mořského prostředí, rybolovu a lodní přepravy. Dnes je všeobecně přijímanou skutečností, že jakákoli činnost týkající se moří a oceánů musí být v souladu s ustanoveními úmluvy. Úmluva přitom na straně jedné neobsahuje žádné explicitní ustanovení ohledně injekcí CO₂ do oceánu, ukládá ovšem signatářským státům přijmout konkrétní opatření za účelem ochrany moří před znečištěním. Zda-li budou technologie CCS považovány za znečišťující oceán, závisí tak od zvláštních

⁵⁴ Philibert, C.; Ellis, J.; Podkanski, J.: Carbon Capture and Storage in the CDM, OECD/International Energy Agency (Environmental Directorate), Paris 2007, s. 25-26.

⁵⁵ Bernaerts, A.: Guide to the 1982 Convention of the Law of the Sea, Trafford Publishing, Victoria 2006, s. 9-15.

mezinárodních konvencí: zejména od právního režimu Londýnské úmluvy a Úmluvy o ochraně životního prostředí v severním Atlantiku (OSPAR).⁵⁶

Londýnská úmluva o zabránění zněčišťování moří (London Convention)

Londýnská úmluva o zabránění zněčišťování moří (London Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter) z r. 1972 je jednou z nejstarších mezinárodních úmluv, týkajících se zněčišťování životního prostředí. Jejími signatáři je v současnosti 82 států celého světa. Úmluva byla v r. 1996 významně doplněna tzv. Londýnským protokolem (London Protocol), který vstoupil v účinnost v březnu 2006. Posledně uvedený mezinárodní instrument, který podepsalo celkem 31 signatářským států úmluvy přitom obsahuje zákaz všech forem zněčištění moří, kromě materiálů (tzv. acceptable wastes), které jsou uvedeny na tzv. „reverse list“ v příloze 1 protokolu. V původním znění se jednalo o 7 typů materiálů. K těmto „akceptovatelným formám znečištění“ byla dále vydány specifické instrukce „Generic Guidelines“ a osm detailních „Specific Guidelines.“ Uvedené dokumenty upravují řízení ohledně evaluace těchto forem zněčištění, jejich monitoring, vyhodnocování alternativ, udělování povolení k uložení a výběr místa uložení těchto materiálů.⁵⁷

V souvislosti s realizací projektů CCS a jejich podporou ze strany vlád jednotlivých států, stejně jako nadnárodních (Evropské společenství) a mezinárodních organizací (Spojené národy, OECD, IEA) a iniciativ (např. skupina G8) probíhá v současnosti rozsáhlý proces inkorporace technologií CCS do právního rámce Londýnské úmluvy a Londýnského protokolu.⁵⁸ Na prvé mezinárodní konferenci signatářských států Londýnského protokolu v listopadu 2006 byla injekce CO₂ do geologických formací mořského dna zařazena jako osmá kategorie „akceptovatelných forem znečištění“ do přílohy 1. protokolu. Tato změna tak představuje mezinárodněprávní základ pro projekty injekce CO₂ po geologických forem mořského dna v mezinárodních vodách.

Inkorporace technologií CCS do mezinárodněprávního rámce ochrany moří byla dále nejnověji potvrzena na druhé mezinárodní konferenci signatářských států Londýnského protokolu v listopadu 2007. Na uvedené konferenci byly schváleny deváté „Specific Guidelines“ týkající se postupu při realizaci projektů CCS, včetně výběru místa a vyhodnocování relevantních rizik pro životní prostředí („Specific

⁵⁶ Purdy, R.: The Legal Implications of Carbon Capture and Storage under the Seas, Sustainable Development Law and Policy, Nr. VII – 1, September 2006, s. 22-26.

⁵⁷ International Maritime Organisation: London Convention, Convention de Londres, London 2005. Dokument dostupný online: <http://www.londonconvention.org>.

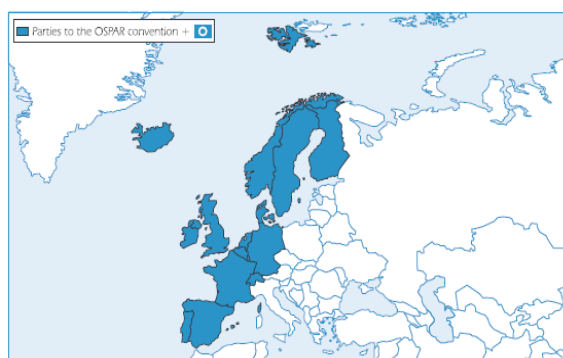
⁵⁸ Purdy, R.; Havercroft, I.: Carbon Capture and Storage: Developments under European Union and International Law, Journal for European Environmental and Planning Law, Volume 4, No. 5, 2007, s. 353-366.

Guidelines for Assessment of Carbon Dioxide Streams for Disposal into Sub-Seabed Geological Formations“).⁵⁹

Úmluva o ochraně životního prostředí v severo – východním Atlantiku (OSPAR)

Úmluva o ochraně životního prostředí v severo-východním Atlantiku (The Convention for the Protection of Marine Environment of the North-East Atlantic, OSPAR) byla podepsána v Paříži v r. 1992. Jejími signatáři je 15 států západní Evropy (srov. obr. 7) a Evropské společenství. Úmluva nabyla účinnosti v březnu 1998 a nahradila do té doby existující úmluvy z Paříže a z Osla.

Úmluva o ochraně životního prostředí v severo-východním Atlantiku vytváří detailní a velice striktní právní rámec pro ochranu životního prostředí severo-východního Atlantiku, kterého základem je – obdobně jako u právního rámce Londýnského protokolu – zákaz zněčišťování moří. Paralelně s aktuálním procesem inkorporace technologií CCS do úpravy Londýnského protokolu probíhají i snahy zapojit technologie CCS i do rámce ochrany moří, stanoveného konvencí OSPAR. Podobně jako Londýnský protokol z r. 1996, obsahuje i konvence OSPAR „revers list“ s taxativním výpočtem „akceptovatelných materiálů“, které je možno za striktně vymezených podmínek do v moři ukládat.⁶⁰



Obr. 7. Signatáři Úmluvy o ochraně životního prostředí v severo – východním Atlantiku (OSPAR)
Zdroj: Legal Aspects of Storing CO₂, 2007

Již v r. 2003 pověřila Komise OSPAR (výkonný orgán Úmluvy) svůj právní výbor k vypracování studie ohledně kompatibility technologií CCS s právním režimem Úmluvy. Výsledná evaluace poukázala na skutečnost, že realizace technologií CCS

⁵⁹ Report of the 13th Meeting of the Scientific Group of the London Convention and the first Meeting of the Scientific Group of the London Protocol, Agenda Item 14, LC SG 30/14, s. 6-11.

⁶⁰ Purdy, R.: The Legal Implications of Carbon Capture and Storage under the Seas, Sustainable Development Law and Policy, Nr. VII-1, September 2006, s. 24-26.

se nedá podřadit pod žádnou ze stávajících opcí „akceptovatelných materiálů.“⁶¹ Komise OSPAR proto připravila pracovní návrh změny současného znění Úmluvy s tím, že nové znění by umožňovalo injekce CO₂ do geologických formací mořského dna a bylo by tak kompatibilní s rámcovou úpravou ochrany moří v Londýnském protokolu. V současnosti se předpokládá, že Francie jako depozitář Úmluvy započne koncem roku 2007 s procesem ratifikace těchto změn.⁶²

V červnu 2007 dále schválila Komise OSPAR rozhodnutí, které ukládá signatářským státům Úmluvy za povinnost zajistit takový právní rámec při realizaci projektů CCS, který zaručí bezpečnost těchto projektů vzhledem k životnímu prostředí. Komise OSPAR vydala v této souvislosti rámcová pravidla (OSPAR Guidelines for Risk Assessment and management of CO₂), jejichž součástí je také řád evaluace rizik, spojených s realizací projektů CCS (The Framework for Risk Assessment and Management of CO₂ Streams in Geological Formations). Uvedené pravidla mají představovat závazné postupy („generic guidance“), které mají být dále inkorporovány do předpisů národního práva. Výše uvedená pravidla dále obsahují i povinnost příslušných národních orgánů notifikovat Komisi OSPAR schválení jednotlivých projektů CCS.

4.2 Evropské právo a technologie CCS

Stejně jako v právu mezinárodním, probíhají i v rámci Evropského společenství snahy o odbourání existujících bariér v realizaci projektů CCS, stejně jako snahy o zapojení těchto projektů do existujícího právního rámce v těch případech, kde je to z pohyby věci logické (např. zapojení technologií CCS do evropského mechanismu obchodu s emisními povolenkami atd.). Vzhledem ke skutečnosti, že projekty CCS jsou dnes považovány za jednu z důležitých opcí ve snahách o redukci emisí CO₂, bude relevantní legislativa ES pro futuro odvozena od čl. 175 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství, který je základem pro vydávání komunitárních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí. Následující část příspěvku si dává za cíl stručně analyzovat probíhající snahy o zapojení technologií CCS do stávajícího právního rámce.

4.2.1 *Sdělení o udržitelné výrobě energie z fosilních paliv ze dne 10. ledna 2007*

Značná pozornost byla technologiím CCS věnována již ve Sdělení Evropské komise udržitelné výrobě energie z fosilních paliv ze dne 10. ledna 2007.⁶³ Uvedený

⁶¹ OSPAR Commission: Effects on the marine environment of ocean acidification resulting from elevated levels of CO₂ in the atmosphere, Biodiversity Series, OSPAR 2006. Dokument dostupný online: <http://www.ospar.org/documents/dbase/publications/>.

⁶² Havercroft, I.; Purdy, R.: Carbon Capture and Storage, A Legal Perspective, UN Legal Papers 2007, s. 6-7. Dokument dostupný online na: <http://www.un.org/esa/>.

⁶³ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu ze dne 10. ledna 2007: Udržitelná výroba energie z fosilních paliv: dosažení téměř nulových emisí z uhlí po roce 2020, KOM (2006), 843.

dokument byl vypracován pracovní skupinou pro CCS (Working Group on Carbon Capture and Geological Storage), která působila v rámci Druhého evropského programu klimatických změn (Second European Climate Change Programme). Komise ve Sdělení historicky vůbec poprvé oznámila svůj záměr inkorporovat projekty CCS do existujícího právního rámce komunitárních předpisů s cílem odbourat bariéry jejich realizace vytvořit stimulační prostředí pro jejich rozvoj.

Komise se ve Sdělení zavázala vyhodnotit v průběhu roku 2007 potenciální rizika zachycování a skladování CO₂ a stanoví také požadavky na udělování licencí pro zachycování a skladování CO₂ a požadavky na odpovídající řízení zjištěných environmentálních rizik a dopadů. Jakmile bude vyvinut rámec pro řádné řízení, bude možné jej zkombinovat se změnami ve stávajícím rámci environmentálních právních předpisů na úrovni EU, aby se odstranily veškeré zbytečné překážky pro technologie zachycování a skladování CO₂. Komise taky oznámila, že posoudí, zda se mají pozměnit stávající nástroje (například směrnice o dopadech na životní prostředí nebo směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění) nebo navrhnout samostatný regulační rámec.

4.2.2 Návrh směrnice o skladování oxidu uhličitého ze dne 23. ledna 2008

Výsledkem výše nastíněného procesu vyhodnocování stávajícího právního rámce je (dlouho očekávaný) návrh evropské směrnice o skladování oxidu uhličitého ze dne 23. ledna 2008 (sále jenom „směrnice CCS“).⁶⁴ Směrnice si dává za cíl jednak odbourat existující bariéry v realizaci projektů CCS, dále pak zaručit vysokou úroveň bezpečnosti a ochrany životního prostředí v souvislosti s těmito projekty. Technologie CCS není v návrhu předpokládána jako obligatorní pro nová zařízení. Komise se ovšem již vyjádřila v tom smyslu, že v zájmu dosažení závazků Společenství v oblasti redukce emisí CO₂ může Společenství v budoucnu přistoupit i k takovému kroku.

Potřebu vytvoření harmonizovaného právního rámce pro skladování CO₂ Komise odůvodňuje nutností zabezpečit vysokou úroveň ochrany životního prostředí v souvislosti s projekty skladování CO₂ v rámci Společenství (high overall level of environmental integrity of CO₂ storage across Europe), dále nutností vytvořit jednotný právní rámec pro přeshraniční projekty, pro přístup k zásobníkům CO₂, stejně jako unifikovat rámcové podmínky pro povolenací řízení. Nezanedbatelným aspektem těchto snah je také, že uskladněné CO₂ bude pokládáno za neemitované v rámci evropského mechanismu obchodování s emisními povolenkami. Rozdílné právní úpravy projektů CCS v jednotlivých členských zemích by mohli vést k disproporcím v oblasti obchodu s emisemi

⁶⁴ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directives 85/337/EEC, 96/61/EC, Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC and Regulation (EC) No 1013/2006. Dokument dostupný online na: http://ec.europa.eu/environment/climat/ccs/eccp1_en.htm.

a následné narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. V následujícím textu bude stručně představen předložený návrh směrnice CCS v jeho nejdůležitějších bodech.

Předmět úpravy a rozsah aplikace směrnice CCS

Směrnice má ambici být právním rámcem pro realizaci skladování oxidu uhličitého v rámci projektů CCS (legal framework for the geological storage of carbon dioxide). Uvedený právní rámec má být aplikován na všechny projekty uskladnění CO₂ na území členských států Společenství, včetně jejich ekonomických zón a kontinentálních šelfů podle Úmluvy OSN o mořském právu (UNCLOS).⁶⁵ Návrh směrnice výslovně zakazuje injekci CO₂ do vnitrozemských vodních toků, resp. vodních ploch.⁶⁶

Integrace technologií CCS do existujících právních předpisů

Směrnice zároveň předpokládá integraci technologií CCS do stávajících právních předpisů společenství. Procesy v rámci projektů CCS (zachycování, injekce a skladování CO₂) mají být pro futuro vyňaty z aplikace směrnice 2006/12/ES o odpadech⁶⁷ a nařízení 1013/2006 o přepravě odpadů.⁶⁸ Injekce CO₂ do geologických formací, obsahujících podzemní vody má být dále inkorporována do právního rámce směrnice č. 2000/60/ES o vodní politice.⁶⁹ Stávající směrnice č. 2001/80/ES o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší z velkých spalovacích zařízení má být navrhovanou směrnicí CCS změněna v tom smyslu, že spalovací zařízení, jejichž výstavba bude povolena po datu účinnosti nové směrnice, mají budou muset být vybaveny kapacitami umožňujícími instalaci technologií CCS.⁷⁰ Realizace projektů CCS má také v budoucnu podléhat evaluaci podle pravidel, stanovených ve směrnici č. 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.⁷¹ Za účelem předcházení rizik, spojených s projekty CCS, se mají na jejich realizaci aplikovat i ustanovení směrnice č. 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění.⁷² Konečně má být realizace projektů CCS zařazena mezi

⁶⁵ Čl. 2 odst. 1 návrhu směrnice CCS.

⁶⁶ Čl. 2 odst. 4 návrhu směrnice CCS.

⁶⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech, Úřední věstník L 114, ze dne 27. 04. 2006, s. 9 an.

⁶⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů, Úřední věstník L 190, ze dne 12. 07. 2006, s. 1 an.

⁶⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, Úřední věstník L 327, ze dne 22. 12. 2000, s. 1 an.

⁷⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/80/ES ze dne 23. října 2001 o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší z velkých spalovacích zařízení, Úřední věstník L 309, ze dne 27. 11. 2001, s. 1 an.

⁷¹ Směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, Úřední věstník L 175, ze dne 05. 07. 1985, s. 40 an.

⁷² Směrnice Rady 96/61/ES ze dne 24. září 1996 o integrované prevenci a omezování znečištění, Úřední věstník L 257, ze dne 10. 10. 1996, s. 26 an.

činnosti, na které se vztahuje odpovědnostní režim upravený směrnicí č. 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.⁷³

Rámcová úprava povolovacího řízení (storage permits)

Směrnice dále obsahuje rámcovou právní úpravu povolovacích řízení týkajících se realizace projektů CCS. Členské státy mají zabezpečit, aby projekty CCS byly realizovány jenom na základě povolení, přičemž směrnice stanovuje rámcové předpoklady pro udělení takového povolení.⁷⁴ O podaných žádostech o povolení mají přitom správní orgány členských států informovat Komisi, která je oprávněna vydat k jednotlivým žádostem stanovisko (opinion).⁷⁵ Správní orgány mají taky notifikovat Komisi vydání pravomocných povolovacích aktů.

Závazky provozovatele po zapečetění úložiště CO₂ (post – closure obligations)

Směrnice dále obsahuje rámcovou právní úpravu problematiky, které je pro právní rámec pro realizaci projektů CCS stezejní: povinnosti provozovatele po úspěšném uskladnění CO₂ do podzemních geologických formací. Zapečetění úložiště (sealing) bude přípustné jenom za předpokladu, že k tomu bude vzdáno povolení příslušného správního orgánu.⁷⁶ Provozovatel (operator) má podle návrhu směrnice CCS nést odpovědnost za údržbu, monitoring a kontrolu úložiště a to v souladu s plánem (post-closure plan), jehož kritéria jsou stanovena v příloze návrhu.⁷⁷

Návrh dále předpokládá transfer výše uvedených závazků na stát (transfer of responsibility) a to na základě žádosti operátora, resp. na základě rozhodnutí ex offo. Tento transfer má proběhnout bez jakékoliv finanční kompenzace ze strany státu a jeho předmětem mají být všechny závazky, spojené s existencí úložiště (the responsibility for the closed site, including all ensuing legal obligations).⁷⁸ Uvedený transfer zcela zřejmě zahrnuje i přechod občanskoprávní odpovědnosti za případné škody, způsobené prosakováním CO₂. Transfer tak může vyřešit problém vymezení odpovědného subjektu v budoucnosti. Protože původní provozovatel úložiště již v budoucnu nemusí existovat (CO₂ bude uskladněno na dobu několik stovek let), je v zájmu případných poškozených subjektů aby byl odpovědný subjekt identifikovatelný a aby byly způsobené škody nahrazeny. Na straně druhé ovšem transfer závazků implikuje,

⁷³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, Úřední věstník L 143, ze dne 30. 4. 2004, s. 56 an.

⁷⁴ Čl. 6 odst. 1, čl. 7 a čl. 8 návrhu směrnice CCS.

⁷⁵ Čl. 10 odst. 1 návrhu směrnice CCS.

⁷⁶ Čl. 17 odst. 1 návrhu směrnice CCS.

⁷⁷ Čl. 17 odst. 3 návrhu směrnice CCS.

⁷⁸ Čl. 18 odst. 1 návrhu směrnice CCS.

že původní provozovatel se své odpovědnosti zbavuje a tato je převedena na stát. Relevantní otázkou je tedy, jestliže tento převod bude ze strany provozovatelů státu nějakým způsobem kompenzován. Tato otázka bude zřejmě ještě řešena v rámci procesu veřejné konzultace předložených návrhů.

4.2.3 Inkorporace technologií CCS do evropského systému obchodování s povolenkami

Právní rámec systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (EU Emission Trading Scheme, EU ETS)

Po vstupu Kjótského protokolu v platnost (srov. výše) je Společenství zavázáno ke snížení svých úhrnných antropogenních emisí skleníkových plynů o 8% v období let 2008 – 2012 v porovnání s hodnotami z r. 1990. Společenství má přitom v rámci Kjótského systému do značné míry specifické postavení. Signatářem Kjótského protokolu a nositelem povinností totiž nejsou jenom členské státy Společenství (redukční závazek 8%), ale také Společenství jako subjekt mezinárodního práva. Takto definovaný závazek přináší jistou míru flexibility v tom ohledu, že v rámci Společenství mohou být jednotlivé závazky rozděleny jinak, než to pro jednotlivé země definuje Protokol (nicméně tak, aby byl splněn celkový cíl redukce). V rámci Společenství jsou proto závazky přerozděleny takovým způsobem, aby na státy s méně výkonnou ekonomikou dolehlo plnění celkového závazku méně, než na ty státy, které jsou na tom ekonomicky lépe. Systém je vymezen v dokumentu, označeném jako „Burden Sharing Agreement.“ Nové členské země Unie se ovšem součástí tohoto systému nestávají a jsou vázány svým původním Kjótským závazkem.

V rámci Společenství je realizován první z Kjótským protokolem předvídaných mechanismů, systém obchodování s emisemi, prostřednictvím směrnice č. 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (směrnice ETS).⁷⁹ Cílem této směrnice je přispět k efektivnějšímu plnění závazků Evropského společenství a jeho členských států co se týče snižování emisí skleníkových plynů prostřednictvím účinného evropského trhu s povolenkami (*allowances*) na emise skleníkových plynů při současném co možná nejmenším snížení hospodářského rozvoje a zaměstnanosti. Směrnice se vztahuje na činnosti a skleníkové plyny, které jsou uvedeny v její příloze. Obchodování s emisemi nepředstavuje nový cíl na poli ochrany životního prostředí, ale umožňuje levněji dodržet současné cíle stanovené v rámci Kjótského protokolu.⁸⁰

⁷⁹ Směrnice č. 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, Úř. věstník L 275, ze dne 25. 10. 2003, s. 32 an.

⁸⁰ Významné doplnění směrnice č. 2003/87/ES bylo provedeno směrnicí č. 2004/101/ES (tzv. linking directive, Úř. věstník L 338, ze dne 13. 11. 2004, s. 18 an.), která propojuje systém emisního obchodo-

Členské státy mají dále pro jednotlivá vymezená období vytvořit národní alokační plán (*National Allocation Plan*), uvádějící celkové množství povolenek, které mají v úmyslu přidělit pro uvedené období a seznam dotčených podniků. V praxi se předpokládá využití principu přidělení povolenek na základě historických emisí, možné jsou ovšem i jiné metody alokace. Ke snížení emisí má výrobce nutit postupné snižování počtu povolenek, které budou distribuovány. Směrnice obsahuje řadu kritérií, které mají být při vypracování alokačních plánů dodrženy. Do tří měsíců od oznámení národního alokačního plánu může Evropská komise plán, nebo jakoukoliv jeho část odmítnout z důvodu nezlučitelnosti s kritérii, uvedenými ve směrnici.

První období je tříleté: 1. 1. 2005 – 31. 12. 2007. Po 1. 1. 2008 následují pětiletá období. Pro první tříleté období se má 95% povolenek přidělit zdarma. Pro pětileté období počínající 1. 1. 2008 se má bezplatně rozdělit 90% povolenek. Zbývající část má být distribuována jiným způsobem (např. aukce). Členské státy mají rozhodnout o celkovém množství povolenek, které přidělí pro jednotlivá období a o přidělení těchto povolenek jednotlivým subjektům. Povolenky mohou být převáděny mezi osobami v rámci Společenství a také osobami z třetích zemí, kde jsou tyto povolenky uznávány. Povolenky na emise musejí být ke konci každého roku odevzdány, a to v množství, které kryje skutečné emise. Subjekty, jejichž zařízení počet povolenek emisně překročí, mají být pokutovány. Počet povolenek, které subjekt pro své zařízení získá, bude důležitý pro jeho obchodní činnost: když dostane více povolenek, než spotřebuje pro pokrytí emisí, může tento přebytek prodat na trhu. Nedostatečný počet povolenek bude mít naopak za následek buď zakoupení chybějících povolení na trhu, nebo snížení výroby. Emisní obchodování tedy může nabývat podoby, která se blíží obchodování např. s cennými papíry. Emise se stávají komoditou volně obchodovatelnou na trhu mezi jednotlivými účastníky.

Zařazení technologií CCS do systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů

Paralelně s výše nastíněným procesem vytváření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů probíhá i proces zařazování technologií CCS do tohoto systému.⁸¹ Začátkem r. 2006 se začala Evropská pracovní skupina „Klimatické změny“ (European Climate Change Programme Work Group) věnovat na podnět zainteresovaného průmyslu problematice zapojení projektů CCS do mechanismu obchodování s povolenkami. Pracovní skupina se vyslovila v tom smyslu, že zapojení technologií CCS do EU ETS bude mít značný přínos jako pobídka pro další rozvoj a reali-

vání s dalšími tzv. flexibilními opatřeními Kjótského protokolu: společně zaváděnými opatřeními (*Joint Implementation, JI*) a mechanismy čistého rozvoje (*Clean Development Mechanism, CDM*).

⁸¹ Purdy, R.; Havercroft, I.: Carbon Capture and Storage: Developments under European Union and International Law, *Journal for European Environmental and Planning Law*, Volume 4, No. 5, 2007, s. 353-366.

zace těchto technologií v dotčených průmyslových odvětvích. Komise se následně ve svém rozhodnutí č. 2007/589/ES vyjádřila pro zařazení technologií CCS do systému „opt-in“, který se předpokládá v čl. 24 směrnice ETS.⁸²

Systém „opt-in“ umožňuje jednotlivým státům používat v rámci druhého obchodního období (tj. v rozmezí let 2008–2012) obchodování s povolenkami na emise i pro činnosti, zařízení a skleníkové plyny, které původně nebyly uvedeny v příloze I. směrnice, pokud je zahrnutí těchto činností, zařízení a skleníkových plynů schváleno Komisí. Povolenky přidělované zařízením provádějícím tyto činnosti mají být specifikovány v národním alokačním plánu. Např. Velká Británie již technologie CCS zařadila do národního alokačního plánu pro léta 2008–2012.

5. ZÁVĚR

Technologie zachycování a skladování oxidu uhličitého (carbon capture and storage, CCS) je jedním z perspektivních způsobů boje s růstem emisí CO₂. Jako každá taková technologie, vyžaduje si i CCS zapojení do stávajících právních mechanismů a vzhledem k jejímu potenciálnímu přínosu v boji s klimatickým změnami nejen odbourání stávajících bariér, ale i podporu ze strany jednotlivých států i mezinárodního společenství.

V průběhu posledních let proběhl dosti rozsáhlý proces inkorporace technologií CCS do stávajících mezinárodních konvencí v oblasti boje s klimatickými změnami (Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, Kjótský protokol) i v oblasti ochrany moří před znečišťováním (Londýnský protokol, OSPAR). Tento proces pokračuje a předpokládá se, že technologie CCS budou v budoucnu plně integrovanou součástí tzv. mechanismů čistého rozvoje (Clean Development Mechanism, CDM).

Pro Českou republiku jako členský stát EU má význam aktuální návrh směrnice o skladování oxidu uhličitého (směrnice CCS). Směrnice má ambice stát se základem pro unifikovanou právní úpravu realizace skladování CO₂ na území států Společenství a inkorporuje technologie také do jiných relevantních směrnic ES. Je konečně důkazem toho, že i vůči komunitárnímu právu dlouhodobě rezistentní právní oblasti, jakými jsou stavební řízení, nebo horní právo, jsou v nejnovějším období komunitární legislativou modelovány do nových forem.



doplnit údaje o autorovi



⁸² Rozhodnutí č. 2007/589/ES ze dne 18. července 2007, kterým se stanoví pokyny pro monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, Úř. věstník L 229, ze dne 31. 08. 2007, s. 1 an.

SEZNAM CITOVANÉ LITERATURY

1. *Adushkin, V.; Rodionov, V.; Turuntaev, V.*: Seismicity in Oil Field, *Oilfield Review*, Summer 2000, s. 2-17.
2. *Benson, S.; Cook, P.* (2005): Underground geological storage, in *Anderson, J. et al.* (2005): IPCC Special Report on Carbon dioxide Capture and Storage, 1. ed., Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 196-239
3. *Bolin, Bert*: A History of the Science and Politics of Climate Change: The Role of Intergovernmental Panel on Climate Change, 1. Ed., Cambridge University Press, Cambridge 2007
4. *Doeker, G.; Gehring, T.* (1990): Private or International Liability for Transnational Environmental Damage – the precedent of conventional liability regimes, *Journal of Environmental Law*, Vol. 2, No. 1, 1990, s. 1.
5. *Figueiredo, M., A.* (2007): The Liability of Carbon Dioxide Storage, Doctoral Dissertation, Massachusetts Institute of Technology, 2007.
6. *Figueiredo, M., A.; Reiner, D., M.; Herzog, H., J.* (2005): Framing the Long-Term In Situ Liability Issue for Geologic Carbon Storage in the United States, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, No. 10, s. 647-657.
7. *Haefeli, S.; Bosi, M.; Philibert, C.*: Carbon Dioxide Capture and Storage Issues: Accounting and Baselines under the United Nations Framework Convention on Climate Change, IEA/OECD, Paris 2004.
8. *Havercroft, I.; Purdy, R.*: Carbon Capture and Storage, A Legal Perspective, *UN Legal Papers* 2007, s. 9-10. Dokument dostupný online na: <http://www.un.org/esa/>.
9. *Herzog, H.; Caldeira, K.; Reilly, J.* (2003): An issue of permanence: asserting the effectiveness of temporary carbon storage, *Climate Change*, No. 10, 2003, s. 293-310.
10. *Herzog, H.; Eliasson, B.; Kaarstad, O.*: Capturing Greenhouse Gases, *Scientific American*, 2000, s. 54-61.
11. *International Energy Agency (IEA)* (2007): Legal Aspects of Storing CO₂, Update and Recommendations, IEA/OECD, Paris 2007
12. *IEA Greenhouse Gas R&D Programme* (2007): Role of Risks Assessment in Regulatory Framework for Geological Storage of CO₂: Feedback from Regulators and Implementers, Technical Study 2007/2, London 2007
13. *IEA Greenhouse Gas R&D Programme* (2007): Environmental Assessment for CO₂ Capture and Storage, Technical Study 2007/1, London 2007
14. *Kerr, T.* (2007): Legal and Regulatory Developments: The Path Forward to Advance Carbon Dioxide Capture and Storage as a Climate Change Solution, *International Energy Law and Taxation Review*, issues 11 & 12, November & December 2007, s. 232-240.
15. *Korbøl, R.; Kaddour, A.* (1995): Sleipner Vest CO₂ Disposal – Injection of Removed CO₂ into the Utsira Formation, *Energy Convers.*, Vol. 36, No 6-9, 1995, s. 509-512.

16. McKee, B.; Morris, B.; Dohl, J.; Pflueger, A.; Podkanski, J. (2007): Public Perception of Carbon Dioxide Capture and Storage, IEA/OECD, Paris 2007
17. McKinnon, R., J.: The Interplay between Production and Underground Storage Rights in Alberta, *The Alberta Law Review*, Vol. 36, 1998, s. 400-420.
18. Purdy, R. (2006): Geological Carbon Dioxide Storage and the Law, in *Gough, C.; Shackley, S. (Eds.): Capturing Carbon: The Prospects for Carbon Dioxide Capture and Storage in the UK*, Ashgate Publishing, London 2006, s. 87-139
19. Purdy, R.; Havercroft, I. (2007): Carbon Capture and Storage: Developments under European Union and International Law, *Journal for European Environmental and Planning Law*, Volume 4, No. 5, 2007, s. 353-366
20. Purdy, R.: The Legal Implications of Carbon Capture and Storage under the Seas, *Sustainable Development Law and Policy*, Nr. VII-1, September 2006, s. 22-26.
21. Rogers, A. (2006): The Common Law Liability potential of Carbon Dioxide Storage, Sequestration and Enhanced Recovery, <http://www.nrcan.gc.ca/es/etb/cetc/combustion/co2network/>
22. Sharkley, S.; Gough, C. (Eds.) (2006): Carbon Capture and its Storage: An Integrated Assessment, Ashgate Studies in Environmental Policy and Practice, Ashgate Publishing, London 2006
23. Van den Borre, Tom: Channelling of Liability: a Few Juridical and Economic Views on an Inadequate Legal Construction, in *Horbach, N. (Ed.): Contemporary Developments in Nuclear Energy Law. Harmonising Legislation in CEEC/NIS*, Kluwer Law International, Den Haag 1999, p. 13.
24. Vine, E. (2004): Regulatory Constraints to Carbon Sequestration in Terrestrial Ecosystems and Geological Formations: A California Perspective, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change* (9), s. 77-95.
25. Wilson, E., T. Johnson and D. Keith (2003): Regulating the Ultimate Sink: Managing the Risks of Geologic CO₂ Storage, *Environmental Science and Technology* (37), s. 3476-3483.
26. Wilson, E., Figueiredo, M., Trabucchi, C., Larsen, K. (2007): Liability and Financial Responsibility Frameworks for Carbon Capture and Sequestration, World Resources Institute, Carbon Capture and Sequestration No. 3, Washington 2007
27. Zweigel, P.; Gale, J.: Storing CO₂ Underground Shows Promising Results, *EOS Transactions, American Geophysical Union*, 2000, Vol. 81, Nr. 45, s. 529-534.

Anglické resumé:

LEGAL FRAMEWORK FOR CARBON CAPTURE AND STORAGE (CCS)

One solution to cope with greenhouse gas emissions is to capture CO₂ generated in power plants or industrial installations and store it underground, e.g. in depleted oil or gas fields or in underground water layers. The main underground CO₂ storage potential is in saline water layers and in partially depleted oil and gas fields. These underground reservoirs allow for storage of significant amounts of CO₂, equivalent to decades or even hundreds of years of global emissions. CCS technologies offer the opportunity to continue using fossil fuels (such as coal, oil or gas) without significant emissions of CO₂. In addition, the captured CO₂ may be used to enhance the output of oil and gas in the respective fields.

G8 heads of government are urged to recognize the critical role of CCS in tackling global climate change and demonstrate the political leadership necessary to act now to initiate widespread deployment of this technology. CCS can achieve substantial reductions in CO₂ in a world faced with increased demand for fossil fuels. With CCS, fossil fuels will become part of the solution, not part of the problem. The IEA has estimated that, in addition to other mitigation options needed to combat climate change, CCS must be installed on the equivalent of 630 coal-fired power plants by 2030.

There are a number of important goals guiding the establishment of legal and regulatory frameworks governing CO₂ storage. Governments are interested in promoting CO₂ storage as a climate change strategy while at the same time ensuring the protection of public health and the environment. Most recently, following major developments occurred regarding in the area of legal frameworks, which are relevant for the CCS technologies:

In April 2006, the IPCC adopted the IPCC 2006 Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, which contained for the first time, a complete methodology for the treatment of CCS activities. Chapter 5 of the 'Energy' volume in the new 2006 Guidelines provides detailed guidance on emission estimations for capture and compression, transport systems, injection systems and the storage of CO₂.

The 2006 Guidelines have not yet been officially sanctioned by the official bodies of the Convention and Protocol. In the absence of a final decision regarding the 2006 Guidelines, as discussed above, there is discussion as to whether individual parties may utilise these Guidelines instead of the revised 1996 Guidelines, in the preparation of their national inventories. It may be suggested that the official methodology for monitoring or reporting emissions, in the absence of an amendment or revision to the official guidelines, remains the 1996 Guidelines and their associated guidance. The United Kingdom, however, intends to use the 2006 Guidelines, to incorporate any CCS activities, on the basis that there is at present, no specific guidance in this area.

In October 2006, the Parties to the London Protocol considered the amendment at their 1st meeting and the amendment to Annex 1 was adopted. As amended, the rules state that CO₂ may be stored (“dumping”) if the disposal is into a sub-seabed geological formation; stored streams consist overwhelmingly of carbon dioxide and no waste is added for the purpose of disposal. This amendment now provides a basis in international environmental law to regulate CO₂ sequestration in sub-seabed geological formations.

To address existing gaps in knowledge, the London Protocol Contracting Parties agreed that guidelines should be developed for adoption when they meet again in November 2007 on how to capture and sequester CO₂ in a manner that meets all of the requirements of the Protocol and is safe – over the long- and short-terms – for the marine environment. The working group also developed “Risk Assessment and Management Framework for CO₂ Sequestration Guidelines” which provide provisional information to regulators and others regarding the selection of those underground reservoirs with the greatest potential for permanent storage, site-specific risks to the marine environment from CO₂ storage, the development of management strategies to address uncertainties; and the reduction of risks to acceptable levels. Subsequently, “Specific Guidelines for Assessment of Carbon Dioxide Streams for Disposal into Sub-seabed Geological Formations” were adopted at the 2nd meeting of Contracting Parties in November 2007, creating a comprehensive legal framework for the CCS projects under the London Convention.

At the EC level, on 23 January 2008 the European Commission proposed a Directive to enable environmentally-safe capture and geological storage of carbon dioxide (CO₂) in the EU as part of a major legislative package.

The Commission proposal enables carbon capture and storage by providing a framework to manage environmental risks and remove barriers in existing legislation. Whether CCS is taken up in practice will be determined by the carbon price and the cost of the technology. It will be up to each operator to decide whether it makes commercial sense to deploy CCS. CCS will be not mandatory at this stage, but – as Commission noted – this situation may evolve. To meet GHG reductions beyond 2020, the deployment of CCS will be essential, and by 2015 the technological options will be clearer. So if commercial take-up of CCS is slow, policy-makers will be obliged to look again at the compulsory application of CCS technology.

At least, but not at last, the ETS will provide the main incentive for CCS deployment. CO₂ captured and safely stored according to the EU legal framework will be considered as not emitted under the ETS. In Phase II of the ETS (2008-12) CCS installations can be opted in. For Phase III (2013 onwards), under the proposal to amend the Emissions Trading Directive, capture, transport and storage installations would be explicitly included in Annex I of the ETS.

HISTORIE A SOUČASNOST PRÁVNÍHO NÁRODNÍHO PARKU BAVORSKÝ LES

Mgr. Zuzana Ostrá

1. ÚVOD

Národní parky Bavorský les a Šumava jsou částmi jednoho přírodního prostoru bez ohledu na státní hranice. Společná plocha 92 000 ha, s celkem 34 evropsky významnými druhy rostlin a živočichů a s 28 přírodními stanovišti evropského významu tvoří bezesporu jedno z největších a nejvýznamnějších středoevropských chráněných území. Jsou to však také národní parky různého stáří a různého reliéfu, z nichž každý má svou vlastní historii. V následujících řádcích je načrtnuta historie právního vývoje národního parku (NP) Bavorský les, jehož znalost může v některých ohledech pomoci vzájemnému pochopení.

V českém překladu uvádím CHKO pro bavorský pojem „Landschaftsschutzgebiet“ a národní přírodní památka pro pojem „Naturschutzgebiet“. Přírodní park jako kategorii zvláště chráněného území (ZCHÚ) zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (dále jen ZOPK) nezná. Bavorský pojem „Naturpark“ jako jednu z kategorií ZCHÚ jsem však přesto překládala jako přírodní park, kterým se rozumí velkoplošné ZCHÚ o rozloze min. 20 000 ha, na kterém se nacházejí CHKO a národní přírodní památky a slouží spíše turistickým účelům. Lze jej zřídit i ve velmi pozměněné krajině. Ze všech jmenovaných kategorií je jeho ochrana nejslabší.

Je-li dále uváděn pojem nařízení, je jím myšleno nařízení o národním parku v daném aktuálním znění. Je-li uváděn pojem bavorský zákon, je jím myšlen bavorský zákon o ochraně přírody.

Již na začátku 20. století lze sledovat konkrétní snahy o ochranu území podél česko-bavorských hranic. Kromě Alp totiž nebylo nikde v celém Německu žádné rozlehlé území nijak chráněno, vždy se jednalo jen o maloplošná území. Tak byly např. v roce 1914 prohlášeny státní lesy v okolí Roklanu (cca 343 ha) za „okrasná místa“ (Schonbezirk), ve kterých nebyl nijak využíván les a ani se nekonal žádný lov.

Popříjetí říšského zákona o ochraně přírody (Reichsnaturschutzgesetzes (RNatSchG)) v roce 1935 byly nejcennější území nacházející se dnes v národním parku (tj. Luzný, Roklan, Malý a Velký Falkenstein) prohlášeny za národní přírodní památky.

Říšský zákon vnímal ochranu přírody jako ochranu domova, což národněsocialistická rétorika také vyzdvihovala, ovšem realita byla úplně jiná. Odrazilo se to mimo jiné například ve ztrátě mnoha cenných území rašelinišť a vřesovišť, na kterých byly prováděny rekultivace.¹

¹ Hans-Joachim Koch, Umweltrecht, Carl-Heymanns Verlag, 2. Auflage, 2007.

V roce 1938 sice představil Říšský úřad pro ochranu přírody plány na vytvoření národního parku, jehož větší část ležela na české straně. Je ovšem otázkou, jak moc byl tento záměr vážný, když ve stejné době v Německu probíhal čtyřletý plán vyzbrojování, při jehož plnění Hermann Göring (jakožto vrchní představitel ochrany přírody v Německu) hojně využíval rozsáhlá území zcela v rozporu se zájmy ochrany přírody.

Druhá světová válka tak de facto na 15 let zastavila jakékoli snahy o vytvoření prvního národního parku v Německu.

2. EXKURS: PRAVOMOCI SPOLKU A ZEMÍ

Na základě Ústavy z roku 1949² disponovala Spolková republika Německo (dále jen Spolek)³ rámcovou zákonodárnou pravomocí v oblasti ochrany přírody a péče o krajinu. Rámcová zákonodárná moc znamená, že Spolek je oprávněn vydat rámcové předpisy. Jednotlivé země pak tyto rámcové zákony musí v dané lhůtě konkretizovat. Normy rámcového zákona nemají přímou účinnost vůči občanům. Detailní přímo účinná ustanovení mohl Spolek vydávat jen výjimečně. Spolkový ústavní soudní dvůr v roce 1958⁴ rozhodl, že Říšský zákon o ochraně přírody z roku 1935 bude nadále platný jako zemské právo (Landesrecht) a nikoli jako spolkový zákon. Říšskému zákonu totiž chyběly znaky rámcového (spolkového) zákona, protože byl velmi konkrétní.

Rámcová zákonodárná pravomoc Spolku v oblasti ochrany přírody byla v roce 2006⁵ změněna na pravomoc konkurenční⁶ (obdobný vztah lze najít např. mezi ES a členskými zeměmi). V rámci konkurenční pravomoci mohou země vydat zákon jen tehdy, pokud a dokud této pravomoci nevyužije Spolek. U ochrany přírody navíc platí tzv. pravomoc odchýlit se (Abweichungsgesetzgebung).⁷ Znamená to, že se země mohou odchýlit od předpisů vydaných Spolkem, s výjimkou obecných zásad stanovených ve spolkovém zákoně o ochraně přírody. Spolkový zákon o ochraně přírody zůstává účinným do nabytí účinnosti zákonů vydaných v rámci konkurenční pravomoci (čl. 125b odst. 1 věta 1 GG). Spolkový zákon o ochraně přírody si tedy ponechal svůj původní „režim“ rámcového zákona. Bavorský zákon o ochraně přírody zůstal zákonem konkretizujícím rámcový spolkový zákon.

Z důvodu přípravy nového spolkového zákoníku o životním prostředí (Umweltgesetzbuch) je však od 01. 09. 2006 do 01. 01. 2010 pozastavena pravomoc zemí vydávat odchylné předpisy (Abweichungsgesetzgebung) od spolkového zákona v oblasti

² Ústava účinná od 23. 5. 1949.

³ Zde je myšleno západní Německo.

⁴ BVerfG vom 14. 10. – 2 BvO 2/57, tento nálezný ústavního soudu byl zveřejněn ve Spolkové sbírce zákonů pod č. BGBl. I s. 23.

⁵ V rámci tzv. Reformy federalismu zákonem o změně ústavy ze dne 28. 8. 2006 (BGBl. I. S. 2034)

⁶ Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG.

⁷ Čl. 72 odst. 3 č. 2 GG.

ochrany přírody.⁸ S jednou výjimkou: země mohou přijmout odchylné předpisy jen od předpisů vydaných Spolkem v tomto uvedeném období. Od 01. 01. 2010 již pak bude plně platit pravomoc konkurenční v oblasti ochrany přírody a taktéž pravomoc zemí se v otázkách ochrany přírody od předpisů Spolku odchýlit.

3. PRVNÍ NÁRODNÍ PARK V NĚMECKU

První impuls ke zřízení národního parku přišel z úrovně zemské. Dne 27. 11. 1967 schválil krajský sněm Dolního Bavorska⁹ nařízení o zřízení CHKO „Innerer Bayerischer Wald“ (rozlohou asi dvakrát větší než dnešní národní park). Území bylo ve vlastnictví Svobodného státu Bavorsko a bylo spravováno 5 lesními úřady.¹⁰ Území zahrnovalo poměrně mnoho národních přírodních památek (celkem 19, z toho např. Luzný či vrchol Roklanu). Příslušnými úřady ochrany přírody byly okresní úřady (Landratsamt). Vznik tohoto chráněného území se stal dobrým výchozím předpokladem pro pozdější vznik národního parku. Důležitým faktorem vedoucím ke vzniku parku byl ovšem i fakt, že území podél bavorsko – české hranice trpělo vysokou nezaměstnaností a národní park jako lákadlo pro turisty znamenal vyřešení situace. Založení národního parku tedy nebylo čistě jen záměrem ochrany přírody, ale současně i záměrem politickým.

Otázka vzniku národního parku byla nakonec projednávána v bavorském i spolkovém parlamentu. Názory rozhodně nebyly jednotné, např. spolkové ministerstvo zemědělství¹¹ bylo názoru, že Německo by mělo zřizovat pouze přírodní parky. Jednou z příčin nesouladu názorů byla i skutečnost, že stále ještě v této době nebylo nikde v Německu zákonem stanoveno, co se národním parkem rozumí. Německo nemělo s národními parky žádnou zkušenost.¹²

Bavorský sněm po dvouletém projednávání nakonec dne 11. 6. 1969 přijal usnesení, ve kterém vyzval bavorskou vládu, aby území zhruba o rozloze 10 000 ha (později rozšířeno na 13 000 ha) podél česko- bavorské hranice prohlásila národním parkem. Dle usnesení sněmu měly být lesnické práce podřízeny požadavkům národního parku. Jelikož však žádná přesná definice „požadavky národního parku“ neexistovala,

⁸ Tausch, Ch.: Bayerische Naturschutzgesetz, Vorwort, W.Kohlhammer GmbH Stuttgart Verlag, 2007

⁹ Bavorsko se dělí na 7 krajů (Bezirke), toto dělení však není v SRN pravidlem.

¹⁰ Sekularizací (1805) byly církevní pozemky převzaty státní správou lesů a od té doby v nich bylo také hospodařeno. Tedy od samého počátku vzniku parku bylo jeho území téměř výlučně ve státním vlastnictví. Pouze rozsáhlá vřesoviště byla na počátku soukromými pozemky. Postupně se však převáděly buď výměnou za jiné pozemky či se odkoupily. Poslední koupě vřesoviště byla před 3 lety (Kolsterfilz).

¹¹ První ministerstvo životního prostředí v celém Německu (jak na úrovni spolkové, tak zemské) bylo založeno v roce 1970 v Bavorsku.

¹² Pro srovnání: v ČR (res. tehdejší ČSR) byl první národní park Krkonoše vyhlášen vládním nařízením v roce 1963. Národní park byl definován již v zákoně č. 40/1956 Sb. jako „velké plochy původní nebo lidskými zásahy málo dotčené přírody, které mají obzvláštní vědecký význam, jsou důležité z hlediska klimatického, vodohospodářského nebo zdravotního a vedle toho mohou sloužit vzdělání našeho lidu“.

rozvedla se rozsáhlá diskuze. Tehdejší ministr lesnictví Hans Eisenmann¹³ se zasadil o zastavení lesnických prací na 1/5 území. Bavorská vláda však nařízení o národním parku vydala až po dlouhých 23 letech. Do té doby bylo vydáno několik organizačních předpisů, které spolu s později vydaným zákonem o ochraně přírody tvořily právní rámec národního parku. Důvodům, proč vydání nařízení tak dlouho trvalo, se budu věnovat blíže později. Na tomto místě bych proto pouze uvedla, že dozorující ministerstvo lesnictví¹⁴ prostě neshledávalo žádný důvod vydávat nějaké nařízení. Bylo třeba ponechat správě parku jakýsi volný prostor pro její činnost v území, jehož režim Německo vůbec neznalo.

K provedení usnesení bavorského sněmu vydalo ministerstvo lesnictví dne 22. 7. 1969 vyhlášku o zřízení úřadu pro národní park (Nationalparkamt). Prvním ředitelem se stal Dr. Hans Biebelriether. Zároveň bylo ke správě lesů v národním parku příslušných 5 lesních úřadů a úřad národního parku. Jejich spolupráce se řídila jednacím řádem ze dne 1. 4. 1970.

Slavnostně byl národní park otevřen ve dnech 7.-11. 10. 1970. Stále však nebyla žádná zákonná ustanovení ohledně péče o les v národním parku, natož o národním parku samém. Jedinou definicí národního parku bylo možné najít ve směrnících IUCN z roku 1969 (nedotčené ekosystémy, státní správa území, vzdělávání). Výchozím bodem pro hospodaření v lesích a organizaci celého národního parku se stal plán vypracovaný ministerstvem lesnictví o zachování původních lesních porostů a přeměně zbývajících porostů v porosty přirozené či smíšené.

V roce 1973 byla vyhláškou ministerstva lesnictví¹⁵ zřízena správa národního parku Bavorský les, která nahradila vyhlášku o úřadu národního parku se sídlem ve Spiegelau. Ve stejném roce došlo také k rozsáhlé reorganizaci bavorské správy lesů. Dle nařízení o úředním a územním dělení bavorské státní správy lesů¹⁶ byla správa parku zvláštním úřadem státní správy lesů a byla přímo podřízena ministerstvu lesnictví. Tedy všechny státní lesy v národním parku byly spravovány správou národního parku. Namísto 5 lesních úřadů byl zřízen jen jeden společný lesní úřad, který tvořil odbornou složku správy národního parku, ale sídlil odděleně. Mezi oběma úřady panovaly často rozpory ohledně hospodaření v lesích, neboť představa bezzásahovosti bylo pro zaměstnance lesního úřadu zpočátku těžko pochopitelná. Oba

¹³ Hans Eisenmann (1923 – 1987) byl vůdčí osobností při zakládání parku; jako tehdejší ministr lesnictví se velmi zasazoval o jeho vznik a vytvoření bezzásahových území. Nečekaně brzy zemřel a na jeho památku nese informační centrum národního parku jeho jméno (Hans Eisenmann Haus).

¹⁴ Přesný název je státní ministerstvo pro výživu, zemědělství a lesnictví (Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten), v literatuře se často užívá zkráceně ministerstvo lesnictví (Forstministerium).

¹⁵ Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald vom 15. März 1973, GVBl. 9/1973.

¹⁶ Verordnung über die behördliche und gebietliche Gliederung der Bayerischen Staatsforstverwaltung vom 1973, GVBl. 9/1973.

úřady byly spojeny pod jednu střechu až v roce 1979 a to v dnešním sídle parku, v Grafenau.

4. PRVNÍ BAVORSKÝ ZÁKON O OCHRANĚ PŘÍRODY

Rostoucí povědomí o potřebě ochrany přírody a její roztržistěná právní úprava vedla Spolek k přípravě nového zákona o ochraně přírody. Současně s jeho schválením však chtěl Spolek docílit i změny ústavy tak, aby jeho rámcová zákonodárná pravomoc v oblasti ochrany přírody byla změněna na pravomoc konkurenční.¹⁷ K tomu však Spolek nezískal potřebnou kvalifikovanou většinu ve Spolkové radě (Bundesrat).

Úsilí spolkové vlády o změnu ústavy a rostoucí zatěžování přírody a krajiny představovalo pro bavorský zemský sněm již neúnosnou situaci. Nestačilo chránit jednotlivé rostliny a zvířata, jak to činil dosud platný říšský zákon. Proto sněm schválil dne 27. 7. 1973 Bavorský zákon o ochraně přírody (Bayerisches Naturschutzgesetz (BayNatSchG)). Pravomoc Bavorska k vydání nového zákona o ochraně přírody, ačkoli stále neexistoval rámcový spolkový zákon, se odvozuje z nálezů spolkového ústavního soudu z roku 1958.¹⁸ Dle věty 4 nálezů jsou „země oprávněny pozměnit či doplnit říšský zákon o ochraně přírody, pokud a dokud Spolek dle čl. 72 Základního zákona (Ústavy) nevydá rámcový předpis.“ Předlohu k bavorskému zákonu zpracovalo nově fungující ministerstvo pro územní rozvoj a životní prostředí.¹⁹ Nový zákon nesledoval jen ochranu vzácných částí přírody. Obsahoval především povinnost aktivně pečovat o krajinu a chránit ji.²⁰ Základem pro zákonnou úpravu cílů a úkolů národního parku v tomto bavorském zákoně a rovněž nakonec i později vydaném spolkovém zákoně o ochraně přírody byly mezinárodní doporučení IUCN.

Bavorský zákon o ochraně přírody jako první v Německu definoval pojem národní park.²¹ Z jeho čl. 8 vyplývají čtyři hlavní úlohy národního parku a to: ochrana příro-

¹⁷ Jak již bylo uvedeno, konkurenční pravomoc byla v ústavě zakotvena až mnohem později v roce 2006.

¹⁸ BVerfG von 14. 10. 1958 – 2 BvO 2/57.

¹⁹ Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen. Bavorské ministerstvo pro místní rozvoj a životní prostředí (dále jen ministerstvo ŽP) vzniklo v roce 1970 a bylo prvním ministerstvem ŽP v celém Německu.

²⁰ Předmluva k bavorskému zákonu o ochraně přírody: „Das Bayerische Naturschutzgesetz“, Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, 3. vydání, 2001.

²¹ Čl. 8: Národní park

- (1) Krajina, která pro svůj vyrovnaný ekosystém, půdní stavbu, rozmanitost a krásu dosahuje mimořádného významu a její rozloha je minimálně 10 000 ha a ve zbývajících aspektech naplňuje požadavky čl. 7 odst. 1, věta 1, může být nařízením se souhlasem zemského sněmu prohlášena národním parkem.
- (2) Národní parky slouží především k zachování a vědeckému pozorování půdní stavby přirozených a málo pozměněných společenství stejně jako co nejvíce rozmanitých druhů rostlin a živočichů.
- (3) Území národních parků neslouží k provádění žádné hospodářské činnosti.
- (4) Národní parky musejí být otevřeny veřejnosti ke vzdělávacím a odpočinkovým účelům, pokud nejsou v rozporu s posláním parku.

dy, výzkum, vzdělávání a rekreace, přičemž ochrana přírody a výzkum mají absolutní přednost. Spolek přijal zákon o ochraně přírody až o 3 roky později (tj. v roce 1976) jako rámcový zákon, který ten bavorský navíc v mnohém kopíroval.

Ve spolkovém zákoně již stálo: „*Národní parky jsou území, která je nutno chránit a která se nacházejí... ve stavu nepozměněném člověkem*“.

Jelikož byly lesy na území nově vzniklého parku doposud především lesy hospodářského určení, probíhal vývoj k nerušené přírodě velmi pomalu.

Právní rámec parku byl tedy v polovině 70. let tvořen usnesením zemského sněmu, nařízením o správě národního parku a normami bavorského zákona o ochraně přírody.

5. MANAGEMENT LESŮ

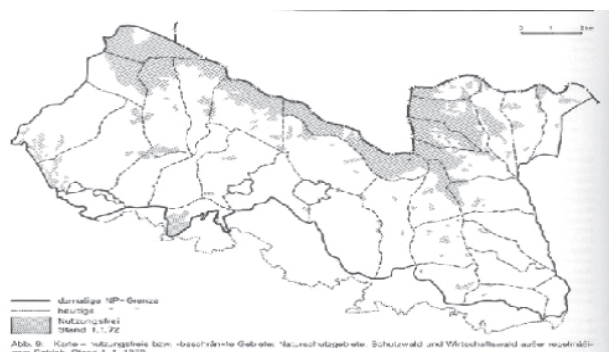
Již v roce 1972 byl národní park zařazen do seznamu IUCN²² (kategorie II). Nicméně těžba dřeva, která na území stále probíhala, a vůbec celkové hospodaření v lesích, bylo v rozporu se směrnicemi IUCN, což se stalo terčem velkých diskuzí. Nakonec i spolkový zákon o ochraně přírody z roku 1976 v čl. 8 odst. 3 stanovil, že „*území národních parků neslouží k provádění žádné hospodářské činnosti*“. Neznamenalo to však, že by měla ustát veškerá hospodářská činnost, ale jen ta, která je v rozporu s posláním národního parku.²³

Bezzásahových území bylo jen velmi málo (viz mapa č. 1). Bylo to zdůvodňováno tím, že les je třeba k jeho přirozenému stavu teprve přivést, což je možné jen prostřednictvím lidských zásahů.²⁴

²² IUCN je nevládní organizací, nemá pravomoc vydávat zákony a ani vyhlašovat chráněná území. Má však poradní funkci a velký vliv. Podílela se (a podílí) na vytváření mezinárodních smluv (např. Ramsarská úmluva o mokřadech) a skrze své členy, kterými jsou i státy (včetně ČR a SRN) významně působí na jejich politiku ochrany přírody.

²³ Komentář k Bavorskému zákonu o ochraně přírody z roku 1983.

²⁴ Stanovisko prof. Habera, který vypracoval posudek o národním parku, na němž stálo i usnesení zemského sněmu o národním parku z roku 1969, in 25 Jahre auf dem Weg zum Naturwald, Nationalpark Bayerischer Wald.



Mapa č. 1: rok 1972: Šrafované jsou vyznačeny plochy, které byly ponechány bez zásahu. Přerušovaná čára pak ukazuje, jak se území časem rozšiřovalo.

Politika ponechání lesů bez jakéhokoli zásahu se teprve postupně vyvíjela. Nakonec i poslanci bavorského zemského sněmu měli o národním parku docela jinou představu, když schvalovali usnesení o jeho založení. Šlo jim tehdy především o záměr zlepšit hospodářskou situaci oblasti a podpořit turistický ruch. V roce 1982 byly již asi na polovině plochy NP prohlášeny tzv. rezervace, ve kterých probíhalo přirozené zmlazování lesa, byla zde vysoká biodiverzita a obnovoval se původní les (viz mapa č. 2).



Mapa č. 2: rok 1982, značné rozšíření bezzásahových území – tzv. rezervace

Důležitým zlomem byl rok 1983, ve kterém došlo k prudkým nárazům větru, který způsobil převážně v rezervacích rozsáhlé polomy.²⁵ Již tehdy se ovšem dalo dobře pozorovat, že v bezzásahových územích z roku 1972 je situace pozitivní.

Proto se ministr Eisenmann rozhodl pro ponechání padlého dřeva a slavnou větou: „Prales pro naše děti a děti našich dětí“ („Ein Urwald für unsere Kinder und

²⁵ Návrh plánu péče, stav z roku 1998.

Kindeskinden“) se započala jasná filosofie ponechávání lesa bezzásahovému vývoji. Krok za krokem ustávalo hospodaření v lesích. V roce 1986 přišla kůrovcová kalámita, což byla první zkouška pro novou politiku. Místním obyvatelům se obrázek mizejícího lesa vůbec nelíbil. Pro správu parku to však byl přirozený proces, který bylo nyní možno dobře pozorovat na vlastní oči. Přirozeným jsou totiž nejen hustě vysázené lesní porosty, ale i plochy s vývraty, ve kterých pomalu roste nový mladý les. Je přitom nezbytné uvést, že ve střední Evropě tehdy nikde jinde lesy v bezzásahovém managementu nebyly.²⁶

Správnost nastoleného směru následně potvrdilo i zařazení národního parku jako prvního chráněného území v SRN v roce 1982 do mezinárodní sítě biosférických rezervací UNESCO²⁷ a udělení Evropského diplomu kategorie A (tj. nejvyššího ohodnocení, kterého se může chráněnému území v Evropě dostat) v roce 1986. Držitelem tohoto diplomu, který se uděluje opakovaně vždy po pěti letech, je národní park dodnes.

6. EXKURS: PŘÍRODNÍ PARK BAVORSKÝ LES

V roce 1986 byl vyhláškou ministerstva životního prostředí založen přírodní park Bavorský les (dle tehdejšího čl. 45 ods. 1 č. 2 bavorského zákona byl „k vydání nařízení o přírodních parcích ... příslušný nejvyšší úřad ochrany přírody“ a tím bylo ministerstvo ŽP²⁸). Tato vyhláška nahradila nařízení o CHKO „Innere Bayerische Wald“, ale pouze z části, neboť vzniklý přírodní park byl trochu menší než starší CHKO. Přírodní park bezprostředně sousedil s národním parkem Bavorský les na jeho severozápadní hranici. Na území přírodního parku byl později národní park rozšířen, ale o tom až později.

7. PŘÍPRAVY K PRVNÍMU NAŘÍZENÍ O NÁRODNÍM PARKU

Důvodů, proč vydání nařízení o národním parku vlastně trvalo celých 23 let, je více. Především šlo o otázku politickou, neboť tehdejší ministr lesnictví Eisenmann si nepřál žádné nařízení vydat (jeho ministerstvo bylo příslušné k vytvoření návrhu nařízení). Bylo třeba ponechat správě parku jakýsi volný prostor pro její činnost v území, jehož režim národního parku Německo vlastně vůbec neznalo. Národní

²⁶ Eine Landschaft wird Nationalpark, Nationalpark Bayerischer Wald, s. 77.

²⁷ Od roku 2006 však národní park již biosférickou rezervací není. Ve starém území NP byly vytvořeny jádrová a nárazníková zóna. UNESCO v roce 2006 znovu připomnělo, že pro kompletní biosférickou rezervaci je třeba vytvořit ještě třetí přechodovou zónu a to do konce roku 2007. Přechodová zóna měla být vytvořena na území přírodního parku, který s národním parkem bezprostředně sousedí. Tento záměr byl místním obyvatelstvem v čele s komunálními politiky zamítnut s argumentem, že vytvoření nárazníkové zóny v přírodním parku povede k dalšímu omezování návštěvníků. Proto MŽP vyslovilo souhlas s tím, aby byl národní park ze seznamu vyňat. Pro úplnost, biosférická rezervace má na rozdíl od českého ZOPK oporu v bavorském zákoně o ochraně přírody (§3a).

²⁸ Dnes je to krajská vláda (v Bavorsku je jich celkem 7).

park byl něčím novým a jeho cíl a návod k jeho správě nebyl moc jasný. Záměrem bylo proto nechat vše volnému průběhu a vydat příslušné nařízení až v příhodný okamžik, tj. až se ukáže, jak má národní park skutečně fungovat. Dle výpovědi místních pamětníků bylo až po dlouhých 10 letech od vzniku NP poprvé místnímu obyvatelstvu veřejně představeno poslání národního parku!²⁹

Diskuzi nakonec rozpoutalo ministerstvo ŽP, protože nebylo spokojeno s procesem vzniku národního parku a jeho dosavadním právním rámcem. Bylo názoru, že neodpovídá formálním náležitostem vzniku národního parku dle spolkového a zemského práva, neboť dosavadní úprava neupravuje přesné vymezení území NP, neobsahuje jeho poslání a žádné příkazy či zákazy (což ministru Eisenmannovi a správě parku vyhovovalo). Po vzájemné dohodě nakonec připravily ministerstvo lesnictví (zastoupené ministrem H. Eisenmannem) a ministerstvo ŽP (zastoupené ministrem Dickem) v roce 1985 návrh nového nařízení o národním parku Bavorský les. Společný návrh poté v roce 1988 předložili k projednání radě ministrů a zemskému sněmu.

8. SCHVÁLENÍ PRVNÍHO NAŘÍZENÍ

Původně zamýšlelo ministerstvo ŽP podřadit správu národního parku pod svůj resort. Ministerstvo lesnictví se však svého dosavadního dozoru nechtělo vzdát a odůvodnilo jej faktem, že již od samého vzniku národního parku patřila jeho správa pod ministerstvo lesnictví. Vždyť 98 % plochy parku tvoří lesy a tak se podřazení pod něj jeví z odborného hlediska vhodným a účelným.³⁰ V letech 1989 a 1990 proběhlo veřejné projednávání záměru (Anhörungs- und Auslegungsverfahren, obdoba řízení dle § 40 ZOPK). Bylo dotázáno celkem 85 subjektů včetně krajů a obcí. Toto řízení bylo sice třeba provést, jeho výsledek však nebyl pro bavorskou vládu závazný. Musela však vyslovené námitky a pochyby prověřit a sdělit výsledek.³¹ Akceptace NP veřejností se navíc s přijetím vyhlášky o omezení práva vstupu v jádrových zónách v roce 1987 ještě více zhoršila. Právní úprava zákazů a omezení v novém nařízení celé situaci nijak nepřidala.

Poté byl v roce 1991 projednáván návrh nařízení na zasedání rady ministrů (čili zasedání vlády)³² (dle čl. 45 odst. 1 bavorského zákona je k vyhlášení národního parku oprávněna vláda nařízením). Rada ministrů schválila návrh 16. 7. 1991 a požádala zemský sněm o souhlas. Zemský sněm návrh schválil dne 3. 6. 1992 (dle čl. 8 bavorského zákona o ochraně přírody mohla být území prohlášena za národní park jen se souhlasem zemského sněmu). Původně se se souhlasem zemského sněmu nepo-

²⁹ Rall, H.: Zur Akzeptanz von Totalreservaten in der Öffentlichkeit, Erfahrungen aus dem Nationalpark, dostupný z http://www.waldwildnis.de/cd/archiv/rall/h_rall.htm

³⁰ Dle usnesení Rady ministrů ze dne 23. 9. 1986.

³¹ Obranou veřejnosti je poté tzv. Normenkontrollklage – soudní přezkum platnosti právního předpisu, což následovalo pár let později.

³² Zasedání státní vlády se účastní ministerský předseda, všichni ministři a státní tajemníci.

čítalo, protože se zde jedná o výkonnou moc. Zemský sněm si ale toto své právo při přípravách bavorského zákona prosadil. Souhlas zemského sněmu ovšem není potřeba k celému znění nařízení o NP, ale pouze k prostorovému vymezení území, výslovnému označení vymezeného území národního parku a stanovení cíle, který bude národní park sledovat. Tyto tři body navíc podléhaly dohodě se spolkovými ministerstvy ŽP a stavebnictví dle tehdejšího čl. 12 odst. 4 spolkového zákona o ochraně přírody.³³

Rada ministrů návrh nařízení dne 21. 7. 1992 přijala. Nařízení nabylo účinnosti 1. 8. 1992 a nahradilo doposud platné nařízení o správě národního parku z roku 1973. Tím byla po 23 dlouhých letech faktická existence národního parku také zakotvena i po právní stránce.

9. JEDNOTLIVÁ USTANOVENÍ NAŘÍZENÍ

9.1 Poslání národního parku

Poslání národního parku bylo upraveno v § 3:

1. **Ochrana přírody** – dlouhodobě převádět všechny lesy původně hospodářského určení do člověkem nepozměněného stavu a zachovávat je, optimálně chránit plochy obklopené lesy jako rašeliniště a zachovávat kulturněhistoricky cenné plochy – pastviny (Schachten)
2. **Výzkum** – tyto procesy intenzivně vědecky zkoumat, vyhodnocovat a poskytovat výstupy z nich pro praxi

Ochrana přírody a výzkum mají absolutní přednost před:

3. **Vzděláváním** – cílené odborné vedení návštěvníků
4. **Rekreací** – turistika je hlavním zdrojem obživy v regionu

9.2 Vlastnictví v národním parku

Jak již bylo uvedeno, území národního parku bylo již od počátku jeho založení v rukou Svobodného státu Bavorsko. Vlastnické poměry se s přijetím nařízení nezměnily. Dle § 2 odst. 2 nařízení „*náleží do území národního parku všechny plochy ve veřejném vlastnictví a ty v soukromém, které jsou již chráněny zákonem*“.³⁴ Převážná většina plochy národního parku (kolem 95 %) byla (a je) majetkem svobodného státu Bavorsko a byla spravována správou národního parku. Cesty na území NP sice náleží do území národního parku, ale jejich vlastníkem jsou buď obce anebo okresy (Landkreise), které je současně i spravují. Zvláštní režim mají navíc řeky na území NP. Jsou také součástí území NP, ale jsou překvapivě spravovány ministerstvem financí.

³³ Dohoda však vypadá tak, že výhrady spolkových ministerstev jsou pouze doporučením pro rozhodující orgán.

³⁴ CHKO „Föhrauer Filz“, „Moorwald beim Bahnhof Klingenbrunn“, „Rachel mit Rachelsee“, „Lusengipfel mit Hochwald“, „Grosser Filz und Klosterfilz“, „Felsriegel am Grossen Schwarzbach“, tj. celkem 928 ha.

Odkup soukromých pozemků, především rašelinišť, byl vždy cílem správy národního parku. Přesto nejsou dodnes ještě všechna rašeliniště odkoupena.

V rámci hranic národního parku zůstaly (a stále jsou) i tzv. enklávy, které nepatří do území národního parku,³⁵ ale náleží do tzv. hraničního území (Vorfeld). Do hraničního území patří i území obcí, jejichž území je zčásti na území národního parku. Na rozdíl od českého „ochranného pásma“ však slouží hraniční území především k ochraně zájmů obcí a jejich obyvatel a nemá žádnou ochrannou funkci pro národní park. Na území „hraničního území“ neplatí nařízení vlády o národním parku.

9.3 „Zonace“

Nařízení ani bavorský zákon o ochraně přírody nepředpokládají žádnou konkrétní zonaci jak ji známe ze ZOPK. Směrnice IUCN umožňují a předpokládají možnost zonace území, což taky správa parku činí v plánu péče.³⁶ Obecně podle směrnic IUCN platí, že vždy minimálně I rozlohy daného chráněného území musí podléhat managementu příslušné kategorie, k čemuž také NP směřuje.

V tomto ohledu je tedy možné spatřovat zonaci území národního parku v jeho rozčlenění na: rezervace, „zbývající“ území, okrajové území (Randbereich) a jádrová území. V rezervacích (odpovídají dnešním přírodním zónám - Naturzone) se neprovádělo žádné opatření dle zákona o lesích, které by odporovalo poslání národního parku. Jedinou výjimkou byly zásahy v okrajovém území, tedy 500 m široký pás podél hranice národního parku. Sloužilo (a slouží) k ochraně sousedícího soukromého lesa (především, co se týče zásahů proti kůrovci).

Jedinou konkrétní právní úpravu měly jádrová území, která jsou však pojmem nařízení vlády Dolního Bavorska z roku 1987, které bylo vydáno na základě čl. 26 odst. 1 bavorského zákona, dle něhož *„vyšší nebo nižší orgán ochrany přírody může nařízením... omezit či zakázat rekreaci ve volné přírodě... z důvodu ochrany přírody“*. Jádrová území jsou tedy území s omezeným vstupem – je zde povoleno se pohybovat celoročně jen po vyznačených cestách, v daném období (vždy od 1. 7. do 31. 10) je možné se pohybovat i po cestách ostatních (neznačených).

Péče o les ve zbývajícím území NP se řídila výlučně posláním parku a plánem péče. Cílem bylo přeměnit lesy cílenou péčí zpět do přirozeného stavu.

9.4 Zákazy a výjimky

Čl. 8 bavorského zákona upravující národní parky neobsahuje žádné absolutní zákazy, změny území apod. V nařízení bylo proto nutné vytvořit co možná nejvíce

³⁵ V rámci příprav na vyhlášení parku v roce 1969 bylo dokonce zamýšleno tyto enklávy vysídlit, aby bylo území národního parku celistvé. K tomu nakonec nedošlo.

³⁶ Plán péče doposud nikdy nenabyl účinnosti, protože nebyl nikdy schválen ministerstvem ŽP. Důvodem jsou neustálé přeměny přírodní zóny.

komplexní výčet zákazů. V § 9 odst. 1 nařízení byl obsažen absolutní zákaz jakékoli změny („V národním parku je zakázáno jakékoli zničení, poškození nebo pozměnění krajiny nebo jejích částí“). Jen tímto ustanovením mohlo být zajištěno poslání parku a zabráněno škodlivým zásahům. Po tomto absolutním zakazu následoval demonstrativní výčet zakázaných činností, které znamenají zničení, poškození či změnu krajiny. Dále byly upraveny i výjimky ze zákazů a to: opatření k odvrácení přímo hrozícího nebezpečí (lékařské ošetření, odstranění nehod), opatření správy parku, která sledují poslání parku (odchyt zvěře k pozorování), vysazování zvěře (která zde dříve žila, ale vymřela). Jelikož se nedají vždy předvídat všechny výjimečné případy, bylo v nařízení upraveno i udělování výjimek dle kritérií čl. 49 bavorského zákona. Příslušným pro udělování výjimek ze zakazu bylo dle čl. 49 „ministerstvo životní prostředí a ve zbylých případech vláda Dolního Bavorska, vždy po dohodě se správou národního parku“. Tedy nikoli ministerstvo lesnictví, pod které správa parku spadala, ale ministerstvo ŽP rozhodovalo o výjimkách ze zakazu.

10. ROK 1997 – ROZŠÍŘENÍ NÁRODNÍHO PARKU

Snahy o rozšíření území parku jsou známy již z poloviny 70. let, ale převážně z finančních důvodů se tak nestalo. Finance se našly až při privatizaci majetku Svobodného státu Bavorsko (počítalo se tehdy s náklady okolo 30 miliónů marek).³⁷

Důvodem pro rozšíření parku bylo vytvoření odpovídajícího prostoru pro návrat ohrožených zvířat a rostlin do jejich původního životního prostoru a také názor, že procesy bez jakéhokoli zásahu mohou probíhat pouze v dostatečně velkém území. Tehdejší rozloha 13 300 ha se měla rozšířit na 24 250 ha.³⁸ Novelizované nařízení sledovalo v první řadě rozšíření území, nicméně bylo zakotveno i několik zvláštních ustanovení. Proces schvalování nařízení probíhal naprosto stejně jako při schvalování prvního nařízení, neboť „rozsah nařízení se nezanedbatelně prostorově a věcně nezměnil, a je třeba provést tzv. projednávací a vykládací řízení“ (čl. 46 odst. 5 bavorského zákona).

S rozšířením zásadně souhlasil ministr lesnictví Bocklet, který upřednostňoval rozšíření na sever, kde se rozkládalo 9 000 ha srovnatelného lesa v národním parku Šumava.³⁹ Proti rozšíření se postavil bavorský ministr zemědělství a velké množství občanů. Byly pořádány demonstrace a zakládány spolky proti rozšíření území a politice bezzásahovosti. Správa parku totiž podcenila informovanost místních občanů. Více se soustředila na vzdělávání turistů o poslání parku, aby pochopili jeho smysl. Ti mnohdy věděli poté více než místní.

³⁷ Jak vyplývá z korespondence mezi ministrem lesnictví Bockletem s tehdejšími ministerskými předsedou E. Stoiberem v roce 1995.

³⁸ Odůvodnění vládního návrhu nařízení o národním parku Bavorský les, č. 13/8052 ze dne 6. 5. 1997.

³⁹ Dopis ministra lesnictví Bockleta ministerskému předsedovi Stoiberovi ze dne 24. 4. 1995.

V území, o které měl být národní park rozšířen byly z velké části státní lesy hospodářského určení, které představovaly zdroj obživy pro mnoho lidí. Část patřila i soukromým osobám (cca 1200 ha). Vše nakonec vyvrcholilo ústavní stížností podanou na Svobodný stát Bavorsko (viz níže).

V území, kam se měl NP rozšířit, také existovalo 22 práv k hospodaření v lesích⁴⁰ a nájemních práv, o jejichž ukončení se dlouhodobě usilovalo. Ovšem práva vzniklá před vznikem národního parku bylo možné zrušit pouze se souhlasem osob, jimž právo svědčilo (tzv. Bestandwahrung⁴¹). Za zrušení práva k užívání lesa se nabíze-lo buď odškodné anebo jiný státní les mimo území NP, kde bylo možné toto právo vykonávat. V rozšířeném území se ovšem nacházely také oblasti ochrany vod a bylo uzavřeno na 40 smluv o užívání vod s obcemi a občany. Tyto smlouvy zůstaly nedotčeny. Prodloužení smluv o již stávajícím povolení k užívání vod neodporovalo platnému nařízení o NP z roku 1992.⁴²

Nelze zapomínat, že území, kam se měl NP rozšířit bylo územím přírodního parku Bavorský les. A národní park a přírodní park mají rozdílná poslání.⁴³ Nakonec bylo ustanoveno, že plocha, o kterou se rozšířil národní park a která leží v území přírodního parku, je také zároveň plochou přírodního parku.⁴⁴ Znamená to však, že pro společnou plochu přírodního parku a národního parku je příslušným orgánem ochrany přírody jen správa národního parku. V území mimo národní park a zároveň na území přírodního parku je pak příslušným orgánem ochrany přírody registrované sdružení (eingetragener Verein, zkr. e.V.). Přírodní park se také zároveň stal tzv. hraničním územím (Vorfeld). Všechny záměry správy parku, které by se mohly týkat i přírodního parku, je třeba vzájemně odsouhlasit.

10.1 Vztah k veřejnosti

Nařízení o rozšíření národního parku bylo provedeno stejným způsobem, jako přijetí prvního nařízení. Pro zajímavost lze uvést, že v rámci veřejného projednávání

⁴⁰ Tj. Oprávnění vytěžit za určitých podmínek přesný množství dřeva ve státním lese.

⁴¹ Jedná se o právní ochranu, především pro stavby, proti pozdějším státním požadavkům. Je to tedy záruka vlastnictví vyplývající z Ústavy (čl. 14 odst. 1). Stávající stavby, které byly oprávněně postaveny dle dříve platného práva, mohou být využívány nadále, ikdyž jsou nyní v rozporu s platným stavebním právem. Proto se například v území parku nachází pila, která využívá vodu z řeky, což však ale způsobuje v letních měsících téměř její vysychání a tím i ohrožení pro ryby v ní žijící.

⁴² In Mögliche Erweiterung des Nationalparks Bayerischer Wald – Grobkonzept, Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, stav 30. 6. 1995.

⁴³ Přírodní park: rekreace v souladu s ochranou životního prostředí, dlouhodobé využívání území v souladu odpovídající prostředí.

Národní park: nerušený průběh přírodních procesů, ochrana přírody, vědecký výzkum a rekreace.

⁴⁴ Vládní návrh nařízení o změně nařízení o národním parku Bavorský les, odůvodnění § 1, Bavorský sněm, č.j. 13/8052.

návrhu nařízení o rozšíření území NP se kladně vyjádřilo 46 ze 68 dotázaných obcí a spolků. Vyjádřilo se také celkem 1 114 občanů, z nichž

97 % s rozšířením nesouhlasilo.⁴⁵ Dle § 37 odst. 1 bavorského zákona „*je provádění spolkového a bavorského zákona o ochraně přírody a všech předpisů vydaných na základě těchto zákonů zásadně úkolem státu*“.

Názory zúčastněných institucí, obcí a okresů subjektů jsou proto v tomto ohledu nezávazné a představují pouze doporučení. Veřejnosti je však k dispozici ústavní stížnost či něco jako veřejná žaloba. K oběma žalobám nakonec došlo, ale o tom až později.

10.2 Nové instituty

Rada ministrů schválila návrh nařízení o rozšíření NP dne 6.5.1997 a postoupila jej zemskému sněmu ke schválení. Protože na novém území byly lesy hospodářského určení, bylo v nařízení zapotřebí původně jiný charakter lesů zohlednit. Proto zemský sněm navrhl doplnit ustanovení o péči o les v rozšířeném území o možnost provádění opatření proti kůrovci po dobu 20 let v horských smrčínách a možnost vysazování stromků. Rada ministrů souhlasila s návrhem sněmu a 22.7.1997 byl návrh nařízení o národním parku schválen. Nařízení nabylo účinnosti dne 1.8.1997.

Nově byl ustanoven výbor obcí národního parku (Kommunaler Nationalparkausschuss), což posílilo pozici dotčených obcí, byť již předtím s nimi byly všechny relevantní záměry konzultovány. Jelikož je však ochrana přírody zásadně činností státu, jsou teoreticky i závěry výboru obcí nezávazné. Správa parku je však názory obcí respektuje. Dle § 16 odst. 3 se výbor obcí podílí na vypracování plánu péče, pokud má vliv na hraniční území. Jelikož je někdy obtížné posoudit, které záměry vliv na hraniční území mít budou, a které ne, konzultuje správa parku s výborem obcí všechny záměry. Navíc si správa nechává výborem schvalovat rozšiřování vývojových zón.

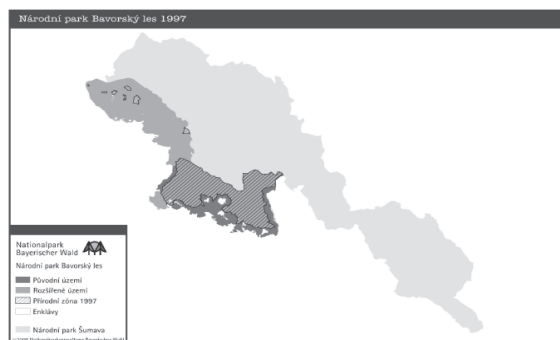
Zatím vždy došlo mezi správou parku a výborem obcí k dohodě. Pokud by však nastal rozpor, správa parku by jej musela oznámit ministerstvu ŽP a zdůvodnit své odlišné stanovisko. Konečné rozhodnutí by pak leželo na ministerstvu ŽP.

Po přechodném období by se měly 3/4 plochy parku stát tzv. „přírodní zónou“ (Naturzone) dle směrnic IUCN. Požadavek, aby 75% plochy území bylo podřízeno cíli dané kategorie území, je jak již bylo jednou uvedeno, obecným požadavkem IUCN pro všechna chráněná území. Ve „starém“ území bylo 75% přírodní zóny téměř dosaženo (téměř 71%, viz mapa č. 3). Uvádím téměř, neboť zcela jí nebylo možné dosáhnout proto, že okrajová ochranná část pro lesy soukromých vlastníků (Randbereich – tedy 500 m široký pás podél hranice parku, kde se zásahy proti kůrovci provádějí) tvoří lehce přes 25% plochy parku.

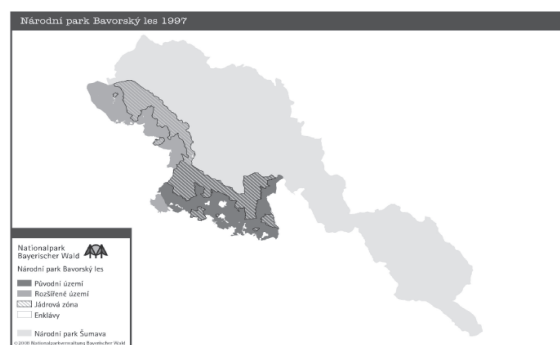
⁴⁵ Nationalpark Bayerischer Wald Jahresbericht 1996, S. 19.

Z hlediska „zonace“ došlo novým nařízením k nahrazení pojmu rezervace pojmem území parku, jelikož rezervace činily již celé území parku.

Nově byl v § 14 nařízení upraven „horský les“, tj. lesy ležící ve výškách nad 1100 m.n.m. (Hochlagenwald) v oblasti mezi Roklanem a Velkým Falkensteinem (tj. v rozšířeném území), ve kterých se předpokládal odlišný přístup ke kůrovci.⁴⁶ Představovalo to výjimku ze zásad poslání parku stanoveném v § 3 nařízení. Přirozené horské smrčiny bylo nutno zachovat a proto se v nich až do roku 2017 předpokládaly zásahy proti kůrovci. Tyto horské lesy pak byly v plánu péče zařazeny do tzv. vývojové zóny 2a a kolem nich byly vytvořeny vývojové zóny 2b. V zónách 2a a 2b se tedy prováděla opatření proti kůrovci. V zóně 2c se předpokládalo vymezování bezzásahových zón.(dnešní stav zonace viz mapa č. 5)



Mapa č. 3: Rozšíření v roce 1997: Staré a rozšířené území národního parku s naznačenými přírodními zónami



Mapa č. 4 Rok 1997: rozsah jádrových zón s omezeným právem vstupu

⁴⁶ Begründung zu den einzelnen Änderungen, Antrag der Staatsregierung – Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald, Bayerischer Landtag, Drucksache 13/8052.

Vysazování nových stromků a zásahy proti kůrovci v lesích rozšířeného území byly odůvodněny potřebou dovést teprve tyto lesy postupně do bezzásahového managementu.⁴⁷

V zájmu dobrých vztahů se také okrajová zóna, kde NP hraničí se soukromými lesy a kde se provádí opatření proti kůrovci, rozšířila o **minimálně** 500 m, v praxi tak dosahuje i šířky přes 800 m.

Poslání NP zůstalo nezměněno, výčet zákazů a výjimek zůstal také nezměněn. Zároveň bylo přijato nařízení vlády Dolního Bavorska o omezení práva vstupu, které nahradilo nařízení z roku 1987. Jádrová území s omezeným právem vstupu jsou vyznačena na mapě č. 4.

11. NOVELIZACE NAŘÍZENÍ V ROCE 2007

Koncept provádění opatření proti kůrovci do roku 2017 v rozšířeném území se s přibližujícím datem ukončení těchto opatření začal projevovat v silných obavách místního obyvatelstva natolik, že výbor obcí pod tlakem občanů s návrhem rozšíření bezzásahových zón pro období 2004–2006 o 1270 ha nesouhlasil. Ministerstvo ŽP v reakci na tuto situaci otevřelo velkou diskuzi na symposiu dne 21. 7. 2006 v Regenu na téma rozšiřování bezzásahových zón a navrhlo posunutí lhůty pro rozšíření bezzásahové zóny na I území NP dalších 10 let, tedy do roku 2027. Zároveň vyjádřilo přání, aby bylo min. na 50% celého území NP co nejdříve dosaženo přírodní zóny, aby tak byl naplněn požadavek spolkového zákona o ochraně přírody, který předpokládá, že „*převážná část plochy národního parku se ponechává ve stavu bez lidského zásahu*“ (čl. 24 odst. 1 č. 3). Zástupce IUCN se na symposiu vyjádřil, že IUCN trvá na původně plánovaném přechodném období do roku 2017. Nicméně připustil, že je připraven o prodloužení přechodné doby uvažovat, bude-li připraven přesný plán rozšiřování bezzásahových zón.⁴⁸ Bavorská vláda na dosažení bezzásahových zón v 3/4 území trvala, zároveň však požadovala, aby nebylo ohroženo mezinárodní uznání IUCN či udržení Evropského diplomu. Správa NP na základě pověření ministerstva ŽP vypracovala koncept rozšiřování bezzásahových zón, který byl výborem obcí 17. 10. 2006 schválen. Po mnoha jednáních mohl ministerský předseda Stoiber oznámit, že došlo k následující dohodě: nejpozději do roku 2027 budou rozšířeny bezzásahové zóny až na I území národního parku.⁴⁹

Proces schvalování nařízení probíhal stejným způsobem – proběhlo veřejné projednávání s prostorem k vyjádření stanovisek okresům, obcím, výboru obcí

⁴⁷ Tamtéž.

⁴⁸ Vermerk des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, 28. 02. 2007.

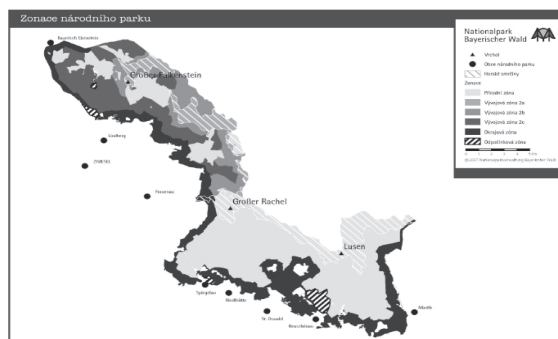
⁴⁹ Tisková zpráva č. 152 Správy národního parku Bavorský les in Šumava, zpracoval M. Valenta, čtvrtletník správy NP a CHKO Šumava, 12, zima 2007, s. 18.

NP a občanským sdružením – s výjimkou souhlasu zemského sněmu. Toho totiž tentokrát nebylo třeba, neboť se neměnilo ani území parku ani jeho název, ani jeho poslání. Zajímavý je fakt, že v rámci veřejného projednávání záměru se proti novelizaci nařízení vyjádřil jen jeden jediný člověk. Nařízení bylo tak bavorskou vládou schváleno dne 17. 9. 2007, účinnosti nabylo 1. 11. 2007.

Aby se zamezilo dalším nejasnostem či pochybám o povaze přírodní zóny, byla tato novelou nařízení o NP poprvé právně upravena. Nový § 12a nařízení tak nyní definuje přírodní zónu jako zónu bez jakéhokoli zásahu člověka a doplňuje ji i konkrétním číslem – 75% (plochy NP). Celý § 12a zní: *Do roku 2027 bude 75% území národního parku převedeno do režimu přírodní zóny, tedy zóny bez jakéhokoli zásahu člověka. Potřebné rozšiřování přírodní zóny bude uskutečňováno postupně a přiměřenými kroky. Přírodní zóna bude odděleně upravena v plánu péče.*

Plán péče o NP se v průběhu času ukázal být dostatečným nástrojem územního plánování, ač se vždy postupovalo dle plánu, který nebyl ministerstvem ŽP schválen. Byl tedy zrušen § 6 o vytváření územního plánu pro NP a jeho hraniční území.

Kromě právní úpravy přírodní zóny se z hlediska zonace vlastně nic nezměnilo. Každé nové změny vývojových zón a přírodní zóny jsou schvalovány výborem obcí. Původně zamítnuté rozšíření přírodní zóny pro období 2004 – 2006 bylo výborem obcí schváleno v říjnu 2007 s účinností od 1. 11. 2007. V letošním roce má být k 1. 11. 2008 dosaženo 51 % přírodní zóny na celém území NP.



Mapa č. 5 Dnešní zonace národního parku

12. ÚSTAVNÍ STÍŽNOST (NORMENKONTROLLKLAGE)⁵⁰

Průběh novelizace nařízení o národním parku v letech 1992 a 1997 byl provázen mnohými demonstracemi a tvrdými jednáními. Zde se vracím k některým pro

⁵⁰ Tzv. „Normenkontrollklage“ by se dle svého obsahu dala přeložit jako ústavní stížnost, ačkoli je v Bavorsku příslušným Nejvyšší správní soud. Bavorsko totiž využilo možnosti dané ve spolkovém zákoně

právníky zajímavým událostem. Nesouhlas s rozšířením NP se mimo jiné projevil v ústavní stížnosti, kterou podala předsedkyně jednoho ze zaangažovaných spolků proti rozšíření národního parku.⁵¹ Tuto stížnost podala jako soukromá FO. V ústavní stížnosti požadovala prohlásit nařízení, ve znění z roku 1997, za neplatné. Bavorský NSS zásadně posuzuje platnost všech podzákonných zemských právních předpisů. Kompetence mezi NSS a ÚS je pak rozdělena tak, že pokud není zákonem stanoveno, že posuzování slučitelnosti daného právního předpisu náleží ÚS, spadá posuzování do kompetence NSS.

Navrhovatelka vlastníci pozemek v enklávě uprostřed NP se ústavní stížností domáhala (kurzívou jsou vyznačeny závěry NSS):

1. prohlášení nařízení o NP ve znění z roku 1997 za neplatné, protože předmětné nařízení předpokládá opatření proti kůrovci jen v okruhu 500 m od hranic (což považuje za nedostatečné opatření pro ochranu soukromých hraničících lesů) a tímto v dohledné době hrozí porušení jejich práv jako vlastníka lesních pozemků sousedících s NP⁵² *(na základě několika znaleckých posudků bylo zjištěno, že rozsah 500 m je dostatečný, nehledě na to, že nařízením byl rozsah opatření rozšířen na minimálně 500 m)*
2. došlo ke zničení lesa ve starém území a k rozporu s ustanoveními čl. 1 a 18 bavorského zákona o lesích (povinnost zasahovat ve státních lesích proti kůrovci, vysazovat mladé stromky apod.) *(dle čl. 47 bavorského zákona o lesích se ustanovení tohoto zákona na území NP použijí jen tehdy, pokud neodporují ustanovení v nařízení o NP. V § 13 nařízení o NP ve znění z roku 1992 i 1997 je péče o les upravena následovně: ve vyznačených rezervacích na území NP se neuskutečňují ta opatření na ochranu lesa, která jsou v rozporu s posláním NP a zásahy v těchto územích se omezují pouze na opatření pro ochranu veřejnosti a opatření v okruhu minimálně 500 m od hranic NP)*
3. nařízení nemá dostatečné zákonné zmocnění v čl. 8 bavorského zákona, neboť se na rozšířeném území nenachází původní lesní porosty *(čl. 8 výslovně umožňuje znovuvytvoření přirozených ekosystémů).*

o jednacím řádu správních soudů (Verwaltungsgerichtsordnung), který tzv. „Normenkontrollklage“ upravuje, přesunout otázku slučitelnosti podzákonných zemských předpisů se zemskými zákony do působnosti zemského Nejvyššího správního soudu (Bayerische Verwaltungsgerichtshof). Návrh může podat jakákoli PO a FO. FO ovšem musí prokázat, že jí v dohledné době v důsledku platnosti daného podzákonného právního předpisu hrozí újma na jejích základních právech. Stejně jako náš ÚS může bavorský NSS podzákonný předpis zrušit.

⁵¹ Přesný název je „Bürgerbewegung Nationalparkbetroffener“, předmětem činnosti bylo zachování lesa v NP a snaha zabránit rozšíření NP.

⁵² Je třeba dodat, že její pozemek se nacházel ve starém území, tj. cca 30 km od rozšířeného území NP.

NSS došel k závěru, že navrhovatelce nehrozí v dohledné době žádné ohrožení jejích základních práv, dále že napadené nařízení není v rozporu se zákonnou úpravou a zcela odpovídá požadavkům bavorského zákona o ochraně přírody.

Hlasy nespokojených místních obyvatel však neutichly napořád.

13. VEŘEJNÁ ŽALOBA (POPULARKLAGE)

Veřejná žaloba je výjimečným institutem v celém Německu a zásadně není ve spolkových zemích přípustná. Bavorsko je výjimkou. Dle bavorské Ústavy⁵³ a zákona o bavorském ústavním soudu⁵⁴ může každá FO podat návrh na zrušení zemského právního předpisu pro rozpor s bavorskou ústavou. Není podmínkou, aby byla zasažena přímo navrhovatelova základní práva. Je však třeba napadený předpis a jeho ustanovení přesně označit. Shledá-li ústavní soud předpis v rozporu s Ústavou, nebude dále předpis aplikován.⁵⁵ Spolek na ochranu lesa v Bavorském lese, který je personálně propojen se spolkem, který podal v roce 1997 ústavní stížnost, podal v roce 2006 veřejnou žalobu. Domáhal se zrušení usnesení zemského sněmu a plánu péče o NP. Usnesením zemského sněmu bylo totiž zamítnuto několik petic tohoto spolku, který se požadoval zavedení opatření proti kůrovci na celém území NP. Ústavní soud ani nepřistoupil k rozhodování ve věci, neboť usnesení zemského sněmu není právním předpisem ani co do formy ani co do obsahu. Návrh tak byl ústavním soudem zamítnut. Stejně tak byl zamítnut návrh ve věci plánu péče o NP, neboť ten dokonce ani nenabyl (doposud nikdy) právní moci, tudíž ani nebylo možné jej zkoumat, neboť neúčinné právní předpisy se pro jejich případný rozpor s Ústavou neposuzují.⁵⁶

14. ZMĚNA KOMPETENCÍ MEZI MINISTERSTVY

V roce 2003 bylo rozhodnutím ministerského předsedy sloučeno bavorské Ministerstvo ŽP s Ministerstvem zdravotnictví (dnešní přesný název zní Ministerstvo ŽP, zdraví a ochrany spotřebitele). Zároveň bylo rozhodnutím ministerského předsedy dne 14. 10. 2003⁵⁷ rozhodnuto, že přímo nadřízeným orgánem pro správu NP Bavorský les se stává nově uspořádané Ministerstvo ŽP. Nařízení o národním parku Bavorský les bylo v této souvislosti změněno zákonem(!) o změně příslušnosti

⁵³ Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-I), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. November 2003 (GVBl S. 817), čl. 98 odst. 4.

⁵⁴ Gesetzes über den Bayerischen Verfassungsgerichtshof (VfGHG) vom 10. Mai 1990 (GVBl S. 122; ber. S. 231, BayRS 1103-1-I), zuletzt geändert durch § 11 des Gesetzes vom 24. Dezember 2005 (GVBl S. 665), čl. 55.

⁵⁵ Vedle veřejné žaloby ještě existuje „klasická“ ústavní stížnost jak ji známe v českém právním řádu.

⁵⁶ Rozhodnutí bavorského ústavního soudu ze dne 24. dubna 2007, sp. zn: Vf. 11-VII-06.

⁵⁷ Begründung des Gesetzesentwurfs der Staatsregierung zur Änderung des Gesetzes über Zuständigkeiten in der Landesentwicklung und in den Umweltfragen und des Bayerischen Landesplanungsgesetzes.

ministerstev.⁵⁸ Správa parku tak s účinností od 23. 02. 2004 podléhá Ministerstvu ŽP jako její zvláštní úřad (Sonderbehörde). Je nutno podotknout, že od počátku vzniku národního parku, neshledávalo Ministerstvo lesnictví žádný důvod přesouvat dozor nad správou parku na Ministerstvo životního prostředí. (98% území tvoří lesy). Není proto divu, že dodnes je komunikace mezi oběma ministerstvy v této souvislosti poněkud vlažnější.

15. NATURA 2000

V NP se překrývají ptačí oblasti s EVL stejně jako na Šumavě. Výběr lokalit prováděl Úřad pro zemědělství a lesy v Landau spolu s vládou Dolního Bavorska. Návrhy byly postoupeny Zemskému úřadu pro životní prostředí, který pak za celé Bavorsko předal podklady zemské vládě, aby je postoupila Spolkovému ministerstvu ŽP. Návrhy pak spolkové Ministerstvo v roce 2001 zaslalo Evropské komisi. Komise dne 7. 12. 2004 rozhodnutím č. 2004/798/EU zařadila NP mezi evropsky významné lokality. Ptačí oblasti byly stanoveny vyhláškou ministerstva ŽP s účinností ode dne 12. 7. 2006.

Směrnice o ptácích⁵⁹ a habitatová směrnice⁶⁰ byly transformovány do německého práva novelou spolkového i bavorského zákona o ochraně přírody (obě z roku 1998).⁶¹ Dodám pro zajímavost, že Německo bylo za nedodržení lhůty k provedení habitatové směrnice ESD již odsouzeno (11. 12. 1997). Lhůta k provedení uplynula 5. 6. 1994, zatímco k transformaci došlo až novelami v roce 1998.

Dle § 10 odst. 1 č. 5 spolkového zákona není ke vzniku EVL v tomto případě nutné její prohlášení za chráněné území. Sdělení ve Spolkovém věstníku je tak pouze deklaratorní.

16. SHRNU TÍ

Myšlenka založit národní park byla od začátku vnímána převážně velmi pozitivně. Měla mimo jiné vyřešit problém vysoké nezaměstnanosti v pohraničí. Předběhla však svůj právní stav. Nejdříve byl národní park nedostatečně vyhlášen (chybělo nařízení vlády). Především ale chyběla zákonná definice národního parku jak na zemské tak na spolkové úrovni. Proto také došlo po založení národního parku k rozporům a diskuzím nad správným postupem při jeho vedení. Ale možná právě chybějící právní úprava napomohla celé situaci. Poslanci zemského sněmu při schalování

⁵⁸ Änderung des Gesetzes über Zuständigkeiten in der Landesentwicklung und in den Umweltfragen und des Bayerischen Landesplanungsgesetzes, GVBl. 2004, S. 14.

⁵⁹ Směrnice č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků.

⁶⁰ Směrnice č. 92/43/EEC o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

⁶¹ Spolkový zákon BNatSchG ve znění ze 21. září 1998 – BGBl. I S. 2994, bavorský BayNatSchG ve znění ze dne 18. srpna 1998 (GVBl. S. 593).

usnesení o založení národního parku v roce 1969 totiž nezamýšleli vytvoření území bez jakéhokoli zásahu člověka.

První definice národního parku byla zákonem upravena v roce 1973, to je 4 roky po založení národního parku a to bavorským zákoně o ochraně přírody. O tři roky později jej následoval spolkový zákon.

V roce 1992, po 23 dlouhých letech od vzniku národního parku, uzrál (politický) čas pro vydání nařízení o národním parku. V té době již národní park dosáhl mnohých mezinárodních uznání (1972 – na seznamu IUCN, 1982 biosférickou rezervací a od roku 1986 kontinuální udělování Evropského diplomu kategorie A).

Přes výhrady místního obyvatelstva bylo území NP v roce 1997 rozšířeno dále na sever. Přesto však bylo zřízením orgánu výboru obcí uděleno místnímu obyvatelstvu slovo při plánování péče v NP. Veškerá zonace či významné změny jsou tak s výborem obcí konzultovány a jeho názory respektovány. S příchodem nového (teprve v pořadí druhého!)⁶² ředitele národního parku, Karla Friedricha Sinnera v roce 1998, se dialog s obcemi a veřejností stal samozřejmou součástí činnosti správy NP. Poslední novelizací nařízení o národním parku v roce 2007 byl poprvé zakotven pojem přírodní (bezzásahová) zóna a zároveň i její rozsah (3/4 území).

Území NP bylo od svého počátku téměř výhradně v rukou státu. Dnes je v soukromých rukou pouze 45 ha. Je také zapotřebí uvést, že Bavorsku na národním parku a jeho jménu velmi záleží, o čemž svědčí mimo jiné i to, že od jeho vzniku investovalo do jeho rozvoje a prezentace cca 190 milionů Euro.⁶³

⁶² NP Šumava už má ředitele pátého, přestože park vznikl o 22 let později.

⁶³ Webové stránky ministerstva ŽP: <http://www.stmugv.bayern.de/aktuell/reden/detailansicht.htm?tid=10790>

RESUMÉ:

Dieser Aufsatz beschäftigt sich mit der Entwicklung des Nationalparks Bayerischer Wald aus Sicht der rechtlichen Aspekte. Als Entstehungsjahr zählt man das Jahr 1969, als der bayerische Landtag durch seinen Beschluss die Staatsregierung ersucht hat, den Nationalpark durch Rechtsverordnung zu errichten. 1970 wurde der Nationalpark feierlich eröffnet, doch die erforderliche Rechtsverordnung kam erst nach langen 23 Jahren. Der Nationalpark Bayerischer Wald, der erste Nationalpark in Deutschland, stand von Anfang an auf wackeligen „rechtlichen“ Beinen. Zuerst wurde er nicht ordnungsgemäss verkündet, darüber hinaus lag keine gesetzliche Begriffbestimmung des Nationalparks sowohl auf der Bayerischen als auch auf der Bundesebene vor. Erst 4 Jahre nach Entstehung wurde im Bayerischen Naturschutzgesetz der Begriff Nationalpark geregelt. Ziele der Tätigkeit der Nationalparkverwaltung, die seit ihrer Entstehung 1970 bis 2003 dem Forstministerium untergeordnet war, waren in den ersten Jahren unklar. Im Wendejahr 1983 hat der damalige Forstminister Eisenmann öffentlich die klare Zustimmung für das freie Wirken der Natur und die natürliche Sukzession auch nach Extremereignissen wie Sturmwürfe erklärt. Seitdem bemüht man sich die sg. Naturzonen bis auf 1 der Fläche des Nationalparks auszuweiten.

1992 wurde schließlich die räumliche Abgrenzung des Gebiets, die ausdrückliche Bezeichnung des abgegrenzten Gebiets als NP und die Festlegung des mit dem NP verfolgten Zwecks einschließlich aller Verbote und Gebote auch rechtlich verankert.

Nach mehrjährigen Gesprächen wurde das Gebiet durch die Novellierung der Nationalparkverordnung 1997 auf die doppelte Fläche erweitert. Damals war das alte Gebiet schon fast auf 1 der Fläche von Naturzone geprägt. Im Erweiterungsgebiet gibt es noch wenige Naturzonen, weil die Wälder bis 1997 bewirtschaftet wurden. Deswegen erfolgt auch die Ausweisung der Naturzonen nur schrittweise und mit Entstehung des Kommunalen Nationalparkausschusses auch mit dessen Zustimmung. Zuerst war für die Schaffung der Naturzone auf 1 der Fläche im Erweiterungsgebiet ein Zeitraum bis zum Jahr 2017 vorgesehen. Die letzte Novellierung der Nationalparkverordnung 2007 verlängerte die Frist bis zum Jahr 2027. Zum ersten mal wurde hier auch der Begriff Naturzone rechtlich geregelt.

Von Anfang an war fast ganzes Gebiet in Eigentum des Freistaates Bayern, worauf auch immer geachtet wurde.



Autorka je absolventkou Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. V současné době je na stipendijním pobytu na Správě národního parku Bavorský les a na Ministerstvu životního prostředí v Mnichově. Stipendium udělila Německá nadace pro životní prostředí (Deutsche Bundesstiftung für Umwelt, Osnabrück).



PRAMENY:

- 25 Jahre auf dem Weg zum Naturwald, Nationalparkverwaltung Bayerischer Wald, 1995
- Eine Landschaft wird Nationalpark, Schriftreihe des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Heft 11, 2.Auflage, 1993
- Entwurf der amtlichen Begründung zur Nationalparkverordnung, Stand 21.11.1988
- Entwurf der Amtlichen Begründung zum Nationalparkverordnung, Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Stand 26.6.1991)
- Nationalpark
- Mögliche Erweiterung des Nationalparks bayerischer Wald – Grobkonzept, Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Stand 30.6.1995
- Protokoll von Ministerratsitzung am 21.5.1996 – Mögliche Erweiterung des Nationalparks Bayerischer Wald; Stand der Verhandlungen
- Protokoll der Ministerratsitzung am 22.7.1997 – Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald
- Pressemitteilung Nr. 5 vom 11.1.1995, Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- Nationalpark Bayerischer Wald Jahresbericht 1996
- Nationalpark Bayerischer Wald Jahresbericht 1997
- Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, vom 15.9.1999, 9 N 97.02686
- Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten, EUROPARC Expertise Exchange, Übersetzung Ch. Bibelriether, 2. Auflage, 2000
- Entwurf des Nationalparkplans, Anlageband: Walderhaltungsmassnahmen 1992
- Entwurf des Nationalparkplans, Anlageband: Walderhaltungs- und Waldpflege-massnahmen, 1999
- Korrespondenz zwischen Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und Staatsministerium für Landschaftsplanung und Umwelt von Jahren 1983 bis 1997
- Korrespondenz zwischen Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und Ministerpräsident des Freistaates Bayern 1990-1991
- Koch, H.J.: Umweltrecht, Carl-Heymanns Verlag, 2.Auflage, 2007
- Lorz, Müller, Stöckel: Naturschutzrecht, 2.Auflage, C.H.Beck 2003
- Mang, J.: Naturschutzrecht in Bayern, Kova-Sammlung für den praktischen Verwaltungsdienst, Verlag J.Jehle, München, 2. Auflage
- Rall, H.: Zur Akzeptanz von Totalreservaten in der Öffentlichkeit, Erfahrungen aus dem Nationalpark, dostupný z http://www.waldwildnis.de/cd/archiv/rall/h_rall.htm
- Zwanzig, G.W.: Die Fortentwicklung des Naturschutzrechtes in Deutschland nach 1945, Kommissionsverlag Universitätsbuchhandlung R. Merkel, 1962

PŘÁVNÍ PŘEDPISY A JEJICH KOMENTÁŘE:

Grundgesetz vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034)

Verordnung über die behördliche und gebietliche Gliederung der Bayerischen Staatsforstverwaltung vom 17. November 1966, GVBl. 1/1967

Verordnung über die Errichtung des Nationalparkamtes Bayerischer Wald vom 22. Juli 1969, GVBl. 11/1969

Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald vom 15. März 1973, GVBl. 9/1973

Verordnung über die behördliche und gebietliche Gliederung der Bayerischen Staatsforstverwaltung vom 10. April 1973, GVBl. 9/1973

Bayerisches Naturschutzgesetz in der Fassung von 27. Juli 1973 (GVBl. S. 437), in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Oktober 1982 (GVBl. S. 874), in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. August 1998 (GVBl. S. 593), in der Fassung vom 26. Juli 2005

Entwurf eines Gesetzes über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz), Bayerischer Landtag, 7. Wahlperiode, Drucksache 3007/1972

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald vom 14. Januar 1977, GVBl. 3/1977

Verordnung über die behördliche und gebietliche Gliederung der Bayerischen Staatsforstverwaltung vom 21. Dezember 1981, GVBl. 4/1982

Verordnung über den „Naturpark Bayerischer Wald“ vom 16. September 1986, GVBl. 21/1986

Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung vom 15. Dezember 1998

Bundesnaturschutzgesetz in der Fassung vom 23. Dezember 1976, in der Fassung vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193)

Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald vom 21. Juli 1992, GVBl. 14/1992

Bekanntmachung der Neufassung der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald vom 12. September 1997, GVBl. 20/1997

Antrag der Staatsregierung, Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald, Bayerischer Landtag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/8052

Verordnung über die Einschränkung des Betretungsrechts im Nationalpark Bayerischer Wald in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juli 1997, RABl. 11/1997

Engelhardt, Brenner, Fischer-Hüftle, Egner: Bayerisches Naturschutzgesetz, Kommentar, 2007, C.H. Beck Verlag,

Friedlein, Weidinger; Bayerisches Naturschutzgesetz, Taschenkommentar mit ergänzenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Deutscher Gemeindeverlag GmbH, 1973

Friedlein, Weidinger, Grass: Bayerischer Naturschutzgesetz, Kommentar, 2. Auflage, 1983, Deutsche Gemeindeverlag GmbH

Tausch, Ch.: Bayerisches Naturschutzgesetz, Kommentar, Verlag W. Kohlhammer GmbH Stuttgart, 2007

ZÁKLADNÍ PRINCIPY ZÁKONA O PŘEDCHÁZENÍ EKOLOGICKÉ ÚJMĚ A O JEJÍ NÁPRAVĚ

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. – JUDr. Ondřej Vícha

Dne 5. 5. 2008 podepsal prezident republiky Václav Klaus zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů. Úspěšně tak vyvrcholil komplikovaný proces přijímání nové právní normy v oblasti práva životního prostředí. Zákon byl publikován dne 19. 5. 2008 ve Sbírce zákonů (v částce 53), pod č. 167/2008 Sb. Zákon transponuje do právního řádu ČR směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.¹ O přípravě zákona i o směrnici, kterou zákon transponoval,² jsme čtenáře na stránkách časopisu České právo životního prostředí v minulosti průběžně informovali.³ Nyní se pojďme podívat na principy, strukturu, obsah, právní instituty a související otázky zákona č. 167/2008 Sb., o podmínkách prevence ekologické a újmy a její nápravy.

Důvody pro přijetí zákona

Na základě analýzy platné právní úpravy k předcházení a nápravě ekologické újmy v ČR bylo zjištěno, že zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, ani jednotlivé složkové předpisy v oblasti ochrany životního prostředí (zejména č. 254/2001 Sb., vodní zákon, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny nebo zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu) neupravují zejména:

- možnost ukládání preventivních opatření v případě bezprostřední hrozby vzniku ekologické újmy na jednotlivých složkách životního prostředí,
- objektivní odpovědnost provozovatelů vybraných rizikových činností ve vztahu ke všem složkám životního prostředí upraveným ve směrnici 2004/35/ES,
- způsoby nápravy ekologické újmy u jednotlivých složek ve smyslu směrnice 2004/35/ES (zejména například tzv. vyrovnávací nápravy, jejímž účelem je vyrovnání tzv. přechodných ztrát),

¹ Directive 2004/35/ES of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage (L 143/56).

² Ovšem transpoziční lhůta uplynula již 30. 4. 2007.

³ Vícha, O.: Informace o transpozici směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí v ČR. In České právo životního prostředí č. 1/2007 (19) str. 21-38,

Stejskal, V.: Ke směrnici o právní odpovědnosti za prevenci škody na životním prostředí a její nápravě. České právo životního prostředí č. 3/2004 (13), str. 9-18.

Mlčoch, S.: Nad návrhem směrnice ES o ekologické odpovědnosti. České právo životního prostředí č. 1/2003 (7), str. 19-28.

- důsledné provedení zásady „znečišťovatel platí“ a úpravu hrazení nákladů na preventivní a nápravná opatření, včetně stanovení tzv. liberačních důvodů,
- zajištění dostatečné účasti dotčené veřejnosti při rozhodování o preventivních a nápravných opatřeních,
- úpravu finančního zajištění odpovědnosti za ekologickou újmu.

Dalším důvodem pro přípravu samostatného zákona byla skutečnost, že v ČR dosud nebyl přijat právní předpis (zákon), jehož účelem by byla ochrana půdy jako samostatné složky životního prostředí.⁴ Případnou novelizací zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a lesního zákona by nebylo dosaženo úplné transpozice směrnice 2004/35/ES, neboť tyto předpisy se vztahují pouze na půdu tvořenou zemědělským půdním fondem, popř. lesním půdním fondem, a nikoli půdou jako celkem. Stejně tak bylo zjištěno, že není dostačující ani soukromoprávní úprava odpovědnosti za škody obsažená v občanském zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.), resp. obchodním zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.), která se vztahuje pouze na škody na zdraví a na majetku, kdežto povrchové a podzemní vody a chráněné druhy živočichů jsou vyloučeny z předmětu vlastnického práva. Meze využití soukromoprávní úpravy odpovědnosti za škody pro účely nápravy ztrát na životním prostředí spočívají zejména v nezbytnosti její přesné kvantifikace, možnosti uplatňovat ji jen na vlastnitelné složky životního prostředí a zejména v principu volné dispozice.

V neposlední řadě bylo nutné přihlédnout k tomu, že na základě výkonu jedné provozní činnosti mohou být ekologickou újmou dotčeny všechny přírodní zdroje uvedené ve směrnici 2004/35/ES, příp. např. dva z nich současně (např. voda s půdou nebo voda s biodiverzitou). V tom případě se jeví jako žádoucí, aby se postupovalo jednotně podle téhož zákona a aby kompetence orgánů státní správy nebyly roztržštěné.

Stručně k legislativnímu procesu

Návrh zákona byl projednáván ve dvou kolech meziresortního připomínkového řízení (červenec a říjen 2006) a dne 5. 12. 2006 byl odeslán na Úřad vlády ČR k dalšímu projednávání. Návrh zákona byl projednán pracovními komisemi LRV pro soukromé právo (dne 22. 12. 2006) a pro veřejné právo (dne 8. 1. 2007) a následně Legislativní radou vlády (ve dnech 25. 1. 2007 a 8. 3. 2007). Dne 25. 4. 2007 bylo projednávání tohoto návrhu zákona přerušeno vládou ČR, zejména z důvodu přepracování právní úpravy finančního zajištění. Za tím účelem proběhlo několik jednání za

⁴ Na úrovni EU se legislativní akty na ochranu půdy teprve připravují. Dne 22. září 2006 předložila Evropská komise návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o zřízení rámce pro ochranu půdy a o změně směrnice 2004/35/ES [COM (2006) 232]. V prosinci 2007 však byl návrh Evropským parlamentem odmítnut. Blíže srov. Smolek, M.: Ochrana půdy v komunitárním právu – dozrál čas na harmonizovanou úpravu? In: Damohorský, M. (edit.): Pocta Doc. JUDr. Jaroslavi Drobňákovi, CSc. k jeho 70. narozeninám, PFUK Praha, 2007, str. 148-165 nebo Vícha, O.: Nejnovější přístupy EU k právní ochraně půdy. In: Ekologie a právo č. 5/2007.

účasti zástupců Ministerstva životního prostředí, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva zemědělství a Ministerstva financí. Dopracovaný návrh zákona následně schválila vláda svým usnesením č. 1067 ze dne 19. září 2007.

Návrh zákon byl schválen Poslaneckou sněmovnou PČR dne 13. 2. 2008 (ve znění jejích pozměňovacích návrhů). Dne 20. 3. 2008 vrátil Senát PČR návrh zákona Poslanecké sněmovně PČR s jeho pozměňovacími návrhy. Poslanecká sněmovna PČR schválila dne 22. dubna 2008 návrh zákona ve znění senátních pozměňovacích návrhů.

Základní charakteristika zákona č. 167/2008 Sb.

Režim zákona č. 167/2008 Sb. (dále jen zákon o ekologické újmě) je postaven na systému preventivních a nápravných opatření. V případě bezprostředně hrozící ekologické újmy je provozovatel povinen neprodleně provést nezbytná preventivní opatření a poskytnout příslušnému orgánu všechny potřebné informace o situaci. Zákon o ekologické újmě se netýká deliktů odpovědnosti (tj. trestněprávní odpovědnosti a odpovědnosti za přestupky či správní delikty), nýbrž upravuje problematiku odpovědnosti za ztráty na životním prostředí. Režim zákona staví znečišťovatele (původce újmy) před povinnost, v případě vzniku škod na životním prostředí provést nápravu poškozeného životního prostředí. Pokud tak však neučiní, může být rovněž postižen za správní delikt podle § 19 zákona o ekologické újmě.

Zákon o ekologické újmě je vhodný v případech havárií průmyslových podniků nebo znečištění životního prostředí nebezpečnými látkami nebo odpady pocházejícími z jasně identifikovatelného zdroje. Naopak je nevhodný u plošného znečištění, kdy nelze zjistit příčinnou souvislost (např. umírání lesů jako důsledek kyselých dešťů nebo znečištění ovzduší způsobené dopravou).

Zákon č. 167/2008 Sb. zahrnuje újmu pouze na vybraných složkách životního prostředí, tedy újmu na biodiverzitě (chráněných druzích a přírodních stanovištích), vodě a půdě, netýká se tedy např. ovzduší, některých typů ekosystémů, ne úplně všech organismů, atd. Na odstranění ekologické újmy na jiných složkách životního prostředí než těch výše uvedených, se použijí režimy jiných právních předpisů (jsou-li pochopitelně k dispozici).

Zákon o ekologické újmě zavádí obecně objektivní odpovědnost provozovatelů vybraných provozních činností (uvedených v příloze č. 1 zákona) a dále ve vztahu k újmě na biodiverzitě odpovědnost provozovatelů ostatních provozních činností za protiprávní jednání.

Zákon č. 167/2008 Sb. se nevztahuje na v ČR velmi diskutované téma tzv. starých ekologických zátěží, ale pouze na újmu, ke které dojde po nabytí účinnosti zákona.⁵

⁵ Zákon č. 167/2008 Sb. nabývá účinnosti dne 17. srpna 2008, tj. 90-tým dnem ode dne jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů podle § 29 (s výjimkou § 14).

Právní řešení odstraňování starých ekologických zátěží tak zůstává v českém právním řádu stále poměrně nedostatečné.

Nový zákon je stejně jako Směrnice č.2004/35/ES založen na stěžejních principech ochrany životního prostředí Evropské unie – zásadě prevence (*prevention principle*), odpovědnosti původce a zásadě „znečišťovatel platí“ (*polluter pays principle* – PPP). Díky zásahu Senátu naopak oproti směrnici č. 2004/35/ES neobsahuje zásadu účasti veřejnosti (viz níže).

Působnost zákona o ekologické újmě

Zákon č. 167/2008 Sb. se vztahuje na:

- a) vznik nebo bezprostřední hrozbu ekologické újmy na všech třech složkách životního prostředí (vybrané části přírody, voda a půda), je-li způsobena provozní činností uvedenou v příloze č. 1 k tomuto zákonu a za předpokladů stanovených tímto zákonem (vznik ekologické újmy, provozní činnost, příčinná souvislost); mezi vybrané provozní činnosti uvedené v příloze č. 1 k návrhu zákona patří:
 - provozování zařízení podléhajících vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci (č. 76/2002 Sb.),
 - provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů podléhajících souhlasu podle zákona o odpadech (č. 185/2001 Sb.),
 - vypouštění odpadních vod do povrchových nebo podzemních vod, čerpání znečištěných podzemních vod a jejich následné odvádění do vod povrchových nebo podzemních, odběr povrchových nebo podzemních vod, čerpání povrchových nebo podzemních vod a jejich následné vypouštění do těchto vod za účelem získání tepelné energie, vzdouvání nebo akumulace povrchových vod podléhajících povolení podle vodního zákona a zacházení se závadnými látkami podle vodního zákona (č. 254/2001 Sb.),
 - nakládání s nebezpečnými chemickými látkami a přípravky podle zákona o chemických látkách a přípravcích (č. 356/2003 Sb.), přípravky na ochranu rostlin podle zákona o rostlinolékařské péči (č. 326/2004 Sb.) nebo biocidními přípravky podle zákona o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh (č. 120/2002 Sb.), resp. podle zákona o ochraně veřejného zdraví (č. 258/2000 Sb.),
 - přeprava nebezpečných chemických látek a nebezpečných chemických přípravků potrubím nebo v železniční, silniční, vodní vnitrozemské, letecké nebo námořní dopravě podle zákona o drahách (č. 266/1994 Sb.), zákona o silniční dopravě (č. 111/1994 Sb.), zákona o vnitrozemské plavbě (č. 114/1995 Sb.) nebo zákona o námořní plavbě (č. 61/2000 Sb.),
 - přeshraniční přeprava odpadů podle zákona o odpadech (č. 185/2001 Sb.),

- provozování stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší podléhajících povolení podle zákona o ovzduší (č. 86/2002 Sb.),
 - nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty podléhající povolení podle zákona o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (č. 78/2004 Sb.),
 - nakládání s odpadem z těžebního průmyslu.⁶
- b) vznik nebo bezprostřední hrozbu ekologické újmy na vybraných částech přírody (chráněných druhích nebo přírodních stanovištích), je-li způsobena provozní činností neuvedenou v příloze č. 1 k tomuto zákonu, za předpokladů stanovených zákonem (vznik ekologické újmy, zavinění u fyzických osob nebo protiprávnost u právnických osob a příčinná souvislost).

Působnost zákona č. 167/2008 Sb. je v § 1 odst.3 vymezena i negativně. Zákon se výslovně nevztahuje na:

- škody způsobené různými ozbrojenými konflikty (např. při občanské válce, povstání nebo teroristickém útoku),
- škody způsobené výjimečnými živelními událostmi (např. zemětřesení, záplavy, výbuch sopky),
- jaderné škody,
- škody, jejichž právní režim je upraven mezinárodními smlouvami, jejichž seznam je uveden v příloze č. 2 k zákonu (např. Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené ropným znečištěním z roku 1992 nebo Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené s přepravou věcí po silnici, železnici a na plavidlech pro říční plavbu z roku 1989),
- škody způsobené při zajišťování obrany státu nebo mezinárodní bezpečnosti,
- škody způsobené při činnostech, jejichž jediným účelem je ochrana života, zdraví nebo majetku osob před živelními událostmi.

Struktura a účinnost zákona č. 167/2008 Sb.

Zákon č. 167/2008 Sb. upravuje práva a povinnosti osob při předcházení ekologické újmy a při její nápravě, došlo-li k ní nebo hrozí-li bezprostředně na chráněných druhích volně žijících živočichů či planě rostoucích rostlin, na přírodních stanovištích vymezených tímto zákonem, na vodě nebo půdě, a dále výkon státní správy v této oblasti. V části první je upraven vlastní režim předcházení a nápravy ekologické

⁶ Tato provozní činnost byla do Přílohy III směrnice 2004/35/ES doplněna na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES. Za účelem transpozice této směrnice do právního řádu ČR se připravuje zákon o nakládání s těžebními odpady a o změně některých zákonů; návrh zákona schválila vláda ČR usnesením č. ... ze dne 2. 6. 2008. Blíže srov. Věcha, O.: Nejnovější přístupy EU k nakládání s těžebními odpady. In: Ekologie a právo č. 6/2007, str. 2-9.

újm, v dalších částech jsou pak novely souvisejících zákonů,⁷ v osmé části je pak stanovena účinnost zákona.

Zákon nabývá účinnosti devadesátým dnem ode dne jeho vyhlášení (tj. 17. srpna 2008), s výjimkou § 14 odst.5, který nabývá účinnosti dnem 30.dubna 2011, § 14 odst.1 až 4, které nabývají účinnosti dnem 1.ledna 2013, a bodu 15 přílohy č.1, který nabývá účinnosti dnem 1. května 2008.

Část první zákona se dělí na jednotlivé hlavy. Hlava první upravuje předmět úpravy a základní pojmy. Hlava II. upravuje povinnosti k předcházení ekologické újmy a k její nápravě, předpoklady vzniku odpovědnosti, preventivní a nápravná opatření, podmínky řízení o uložení preventivních nebo nápravných opatření, zásady vstupu a vjezdu na cizí nemovitosti dotčené ekologickou újmou, podmínky nápravy ekologické újmy na chráněných druzích volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, přírodních stanovištích a na vodách, samostatně pak podmínky nápravy ekologické újmy na půdě. V hlavě III. jsou obsaženy zásady a podmínky financování preventivních opatření a nápravných opatření (náhrady nákladů, liberační důvody a finanční zajištění). Hlava IV. zakotvuje postup v případě ekologické újmy přesahující hranice států. V hlavě V. je pak upraven výkon státní správy, kontroly, ukládání sankcí za správné delikty a jejich pravidla, včetně zániku odpovědnosti. Hlava VI. pak obsahuje společná a přechodná ustanovení obsahující rovněž úpravu vztahů k jiným zákonům (složkovým z oblasti práva životního prostředí, předpisům z oblasti integrovaného záchranného systému a obecným předpisům z oblasti odpovědnosti za škodu).

Zákon obsahuje rovněž několik příloh. Příloha č. 1 obsahuje seznam provozních činností k výkladu § 1 odst. 2 písm. a), příloha č. 2 obsahuje seznam mezinárodních smluv k výkladu § 1 odst. 3 písm. d), příloha č. 3 pak obsahuje kritéria pro posouzení významu účinků na dosahování nebo udržování příznivého stavu chráněných druhů a přírodních stanovišť (k § 2 písm. a) bod 1), a konečně příloha č. 4 obsahuje společný rámec, podle kterého se vybírají nejvhodnější nápravná opatření k zajištění nápravy ekologické újmy na chráněných druzích volně žijících živočichů či planě rostoucích rostlin, přírodních stanovištích a na vodách.

Základní pojmy a definice

Stěžejním pojmem nového zákona je pojem „**ekologická újma**“. Ekologickou újmou se rozumí podle § 2 písm. a) zákona nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která se může projevit přímo nebo nepřímo; jedná se o změnu na:

⁷ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, a zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.

1. **chráněných druhů volně žijících živočichů či planě rostoucích rostlin nebo přírodních stanovišť**, která má závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo udržování příznivého stavu ochrany (*favourable conservation status*) takových druhů nebo stanovišť, s výjimkou nepříznivých účinků vyplývajících z jednání provozovatele, k němuž byl oprávněn podle § 5b, 45i a 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Kritéria pro posouzení významu účinků na dosahování nebo udržení příznivého stavu ochrany chráněných druhů a přírodních stanovišť jsou stanovena v příloze č. 3 zákona. Chráněnými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, na které spadá režim zákona č. 167/2008 Sb., jsou pouze
 - a) druhy ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti podle § 45e zákona č. 114/1992 Sb.; druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti, stanoví nařízení vlády č. 51/2005 Sb.,
 - b) druhy v zájmu ES stanovené podle § 3 odst. 1 písm. n) zákona č. 114/1992 Sb.,
 - c) druhy, které stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou.

Přírodními stanovišti, na které se vztahuje režim zákona č. 167/2008 Sb., jsou:

- a) přírodní stanoviště v zájmu ES stanovené podle § 3 odst. 1 písm. m) zákona č. 114/1992 Sb.,
 - b) území, jež je biotopem pro druhy ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti podle § 45e zákona č. 114/1992 Sb.,
 - c) území, jež je biotopem pro druhy v zájmu ES stanovené podle § 3 odst. 1 písm. n) zákona č. 114/1992 Sb.,
 - d) místa rozmnožování nebo odpočinku druhů vyžadující přísnou ochranu; viz příloha č. 2.B k vyhlášce č. 166/2005 Sb.
2. **podzemních nebo povrchových vodách** podle vodního zákona⁸ (včetně přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod podle lázeňského zákona), která má závažný nepříznivý účinek na ekologický, chemický nebo množstevní stav vody nebo na její ekologický potenciál (s výjimkou nepříznivých účinků v případech stanovených podle § 23a odst. 4 a 7 vodního zákona),
 3. **půdě znečištěním**, jež představuje závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj.

Tímto svým vymezením se pojem „ekologická újma“ odlišuje od klasického soukromoprávního chápání a pojmání škody jakožto materiální ztráty na věci, pro-

⁸ Za povrchové vody se považují vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu; tento charakter neztrácejí, protékají-li přechodně zakrytými úseky, přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo v nadzemních vedeních (§ 2 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb.). Za podzemní vody se považují vody přirozeně se vyskytující pod zemským povrchem v pásmu nasycení v přímém styku s horninami, vč. vod protékajících drenážními systémy a vod ve studních (§ 2 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb.).

tože újmou ve smyslu směrnice a návrhu zákona je rovněž ztráta imateriální povahy, kterou je zmiňované měřitelné zhoršení funkcí přírodního zdroje. Podle návrhu zákona je ekologickou újmou ztráta, ať již majetkovou (materiální) či nemajetkovou (imateriální), také na složkách životního prostředí, které jsou buď přímo ze zákona (podzemní a povrchová voda⁹) nebo nepřímo na základě jejich povahy (chráněné druhy volně žijících živočichů¹⁰) vyloučeny z předmětu vlastnictví. V tomto pojetí lze nalézt další odlišnost od klasického pojetí škody na majetku obsaženého v občanském zákoníku, které za škodu považuje pouze majetkovou újmu (ztrátu), kterou lze objektivně vyjádřit obecným ekvivalentem (penězi).¹¹

Ve vztahu k nápravě ekologické újmy na chráněných druzích, přírodních stanovištích a na vodě je podstatná definice pojmu „základní stav“. Nápravy ekologické újmy na těchto přírodních zdrojích má být totiž dosahováno podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu jejich navrácením do základního stavu nebo směrem k tomuto stavu (primární náprava). Základní stav je potřebný jak pro stanovení cílů nápravných opatření, tak pro stanovení přechodných ztrát a pro ukládání doplňkových a vyrovnávacích opatření. Podle § 2 písm. o) zákona č. 167/2008 Sb. se za základní stav považuje „stav přírodních zdrojů (chráněných druhů, přírodních stanovišť, vody) a jejich funkcí, který existoval v době, kdy došlo k ekologické újmě a jenž by dále existoval, kdyby k ní nedošlo, a to podle odhadu na základě nejlepších dostupných informací.“ Pro stanovení základního stavu budou rozhodující výsledky monitoringu dotčených přírodních zdrojů prováděné na základě § 45f zákona č. 114/1992 Sb., resp. § 21 zákona č. 254/2001 Sb.

Mezi další podstatné pojmy definované zákonem č. 167/2008 Sb., od kterých se odvíjí rozsah působnosti zákona č. 167/2008 Sb., patří pojmy „provozovatel“ a „provozní činnost“. **Provozovatelem** (*operator*) je podle § 2 písm. i) zákona právnická nebo fyzická osoba vykonávající nebo řídící provozní činnost nebo osoba, na kterou byla převedena rozhodující ekonomická pravomoc nad fungováním provozní činnosti, včetně držitelů povolení, souhlasu nebo jiného oprávnění k výkonu provozní činnosti nebo osob vykonávajících nebo řídících provozní činnost na základě registrace, evidence

⁹ Povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují [§ 3 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů]. Povrchové a podzemní vody nejsou pro svou neovladatelnost předmětem vlastnických ani dalších soukromých práv s vlastnictvím spojených a jsou v tomto smyslu věci bez pána (*res nullius*). Toto vymezení sleduje striktně hranici tzv. extrakomerciality. K tomu srov. např. *Krecht, J.*: Zákon o vodách (vodní zákon) č. 254/2001 Sb. s důvodovou zprávou a poznámkami. IFEC Praha, 2002, str. 12.

¹⁰ K tomu srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR č. 25 Cdo 1307/2003 ze dne 29. dubna 2004, případně usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 1996, sp. zn. 6 A 78/94 nebo Kindl, M., Šíma, A.: Několik poznámek o rybách, zvířatech a náhradě škody na nich (opozdřená pocta dr. Miloši Tomsovi). *Právník* č. 1/2007, str. 98-106.

¹¹ Srov. např. *Knapp, V. a kol.*: Občanské právo hmotné, svazek II, Kodex Bohemia, Praha, 1998, str. 348.

nebo ohlášení. **Provozní činností** (*occupational activity*) se podle § 2 písm. h) zákona rozumí činnost vykonávaná v rámci hospodářské činnosti, obchodu nebo podnikání, bez ohledu na její soukromou či veřejnou povahu nebo na její ziskový či neziskový charakter (zejména podnikání, provozování živnosti, ale také provozování školských, zdravotnických a dalších nepodnikajících institucí). Provozní činnosti, na které se vztahuje režim objektivní odpovědnosti, jsou vyjmenovány v příloze č. 1 k zákonu.

Podmínky vzniku odpovědnosti podle zákona

Zákon rozlišuje dva různé režimy.

■ **Objektivní odpovědnost za výsledek (§ 4):**

Podmínkami vzniku odpovědnosti jsou

- Ekologická újma/bezprostřední hrozba na vodě, půdě nebo na chráněných druzích živočichů či rostlin nebo na jejich přírodních stanovištích
- Výkon provozní činnosti podle přílohy č. 1 (vyšší riziko pro lidské zdraví a ŽP)
- Příčinná souvislost

■ **Odpovědnost za protiprávní jednání (§ 5):**

Podmínkami vzniku odpovědnosti jsou

- Ekologická újma/bezprostřední hrozba – na chráněných druzích živočichů či rostlin nebo na jejich přírodních stanovištích
- Výkon provozní činnosti v rozporu s právními předpisy
- Příčinná souvislost

Povinnost provádět preventivní a nápravná opatření

Zákon č. 167/2008 Sb. zavádí k zabránění vzniku a k nápravě ekologické újmy systém preventivních a nápravných opatření, která je ze zákona povinen provádět provozovatel. Provozovatel je povinen předcházet vzniku ekologické újmy a v rozsahu stanoveném zákonem přijímat preventivní opatření. Provozovatel, který svou provozní činností způsobí ekologickou újmu, je povinen v rozsahu stanoveném zákonem přijímat nápravná opatření. Zákon stanoví předpoklady vzniku povinnosti (objektivní za výsledek x odpovědnost za protiprávní jednání). Za provádění preventivních a nápravných opatření je přednostně odpovědný provozovatel/znečišťovatel. V určitých případech však mohou být provedena příslušným orgánem bez ohledu na odpovědnost provozovatele (např. pokud provozovatel nesplnil svou povinnost napravit ekologickou újmu nebo nelze-li jej zjistit).

Režim preventivních opatření (§ 6 zákona č. 167/2008 Sb.)

Slouží k předcházení ekologické újmy, mají být prováděna bezodkladně provozovatelem pokud ještě nedošlo k ekologické újmě, ale vznik této újmy bezprostředně hrozí. V případě bezprostředně hrozící ekologické újmy je provozovatel povinen

neprodleně provést nezbytná preventivní opatření a poskytnout příslušnému orgánu všechny potřebné informace. Příslušný orgán může před zahájením řízení vyzvat provozovatele, aby ve stanovené lhůtě provedl preventivní opatření, a dát mu pokyny pro jejich provádění; může přitom využít zkrácené formy správního řízení podle správního řádu (např. uložení povinnosti v řízení na místě nebo vydání písemného příkazu). Příslušný orgán může ve správním řízení provozovateli uložit rozhodnutím provedení preventivní opatření, stanovit jejich podmínky a určit lhůtu k jejich provedení.

Režim nápravných opatření (§ 7 zákona č. 167/2008 Sb.)

Pokud již dojde ke vzniku ekologické újmy, má provozovatel povinnost informovat příslušný orgán o všech důležitých aspektech situace a současně učinit všechny možné kroky, aby omezil nebo zabránil vzniku další ekologické újmy a negativním účinkům na lidské zdraví nebo dalšímu snížení funkcí a je povinen provést nezbytná nápravná opatření. Provozovatel je povinen vypracovat bez zbytečného odkladu návrh nápravných opatření v souladu s přílohou č. 4 k zákonu a předložit ho příslušnému orgánu ke schválení. Příslušný orgán může navržená nápravná opatření schválit nebo může provozovateli uložit jejich doplnění. Příslušný orgán může před zahájením řízení vyzvat provozovatele, aby ve stanovené lhůtě provedl nezbytná nápravná opatření a udělit mu pokyny, kterými se má řídit při jejich provádění; může přitom využít zkrácené formy správního řízení podle správního řádu (např. uložení povinnosti v řízení na místě nebo vydání písemného příkazu). Příslušný orgán může ve správním řízení uložit provozovateli rozhodnutím provedení nápravných opatření, stanovit jejich podmínky a určit lhůtu k jejich provedení.

Zákon č. 167/2008 Sb. stanoví odlišný způsob pro nápravu ekologické újmy na chráněných druzích a přírodních stanovištích a na vodách a pro nápravu ekologické újmy na půdě. Nápravy ekologické újmy na vodách a na chráněných druzích nebo přírodních stanovištích má být dosahováno prostřednictvím obnovy životního prostředí zpět do jeho základního stavu pomocí primární, doplňkové a vyrovnávací nápravy. Zákon č. 167/2008 Sb. upřednostňuje navrácení poškozených přírodních zdrojů nebo jejich zhoršených funkcí do základního stavu nebo směrem k tomuto stavu (tzv. primární náprava). V případě, že primární náprava nevede k obnově životního prostředí zpět do základního stavu, měla by být provedena náprava na jiné lokalitě nebo na jiném přírodním zdroji (tzv. doplňková náprava), příp. vyrovnání tzv. přechodných ztrát přírodních zdrojů a funkcí čekajících na obnovu (tzv. vyrovnávací náprava). Oproti tomu účelem nápravy ekologické újmy na půdě má být odstranění, izolace nebo snížení kontaminovaných látek tak, aby kontaminovaná půda již nadále nepředstavovala závažné riziko nepříznivého účinku na lidské zdraví. Přítomnost takových rizik by se měla posuzovat pomocí postupů upravujících posuzování rizik a měla by se brát v úvahu charakteristika a funkce půdy, druh a koncentrace škod-

livých látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů, jejich riziko a možnost disperze.

Náprava újmy na chráněných druzích, stanovištích a na vodách (příloha č. 4 k zákonu)

Právní rámec, podle kterého mají být vybírány nejvhodnější nápravná opatření k zajištění nápravy ekologické újmy na chráněných druzích, přírodních stanovištích nebo na vodách, stanoví příloha č. 4 k zákonu č. 167/2008 Sb. Podle této přílohy mají postupovat jak provozovatelé při zpracovávání návrhu nápravných opatření podle § 7 odst. 3 zákona, tak také příslušné orgány při ukládání nápravných opatření podle § 10 zákona.

Zákon č. 167/2008 Sb. rozlišuje nápravu primární, doplňkovou a vyrovnávací. Nápravy ekologické újmy na vodách a na chráněných druzích nebo přírodních stanovištích má být dosahováno prostřednictvím obnovy životního prostředí zpět do jeho základního stavu pomocí primární, doplňkové a vyrovnávací nápravy.

- a) „primární“ náprava je nápravné opatření, které vrací poškozené přírodní zdroje nebo jejich zhoršené funkce do základního stavu nebo směrem k tomuto stavu;
- b) „doplňková“ náprava je nápravné opatření přijaté v souvislosti s přírodním zdrojem nebo jeho funkcemi, jehož důvodem je skutečnost, že primární náprava nevedla k plné obnově poškozených přírodních zdrojů nebo jejich funkcí;
- c) „vyrovnávací“ náprava je akce učiněná s cílem vyrovnat přechodné ztráty na přírodních zdrojích nebo jejich funkcích, ke kterým dochází ode dne, kdy došlo k ekologické újmě, a je to akce, která probíhá, dokud primární náprava nedosáhne svého plného účinku;
- d) „přechodné ztráty“ jsou ztráty, které jsou výsledkem skutečnosti, že poškozené přírodní zdroje anebo jejich funkce nejsou schopny plnit svou ekologickou úlohu nebo poskytovat služby ostatním přírodním zdrojům nebo veřejnosti do té doby, dokud primární nebo doplňková opatření nedosáhnou účinku. Tyto ztráty neobsahují finanční vyrovnání veřejnosti.

V případě, že primární náprava nevede k obnově životního prostředí zpět do základního stavu, měla by být provedena doplňková náprava. Navíc by měla být provedena vyrovnávací náprava pro vyrovnání přechodných ztrát. Náprava ekologické újmy na vodách nebo chráněných druzích nebo přírodních stanovištích také znamená, že by mělo být odstraněno jakékoliv významné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví.

Náprava ekologické újmy na půdě (§ 11 zákona č. 167/2008 Sb.)

Ekologická újma na půdě je zákonem definována jako nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která se může projevit

přímo nebo nepřímo, a která spočívá v znečištění půdy (včetně hornin a přírodních zdrojů peloidu), jež představuje závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj. Existuje-li důvodné podezření, že v důsledku provozní činnosti uvedené v příloze č. 1 došlo k ekologické újmě na půdě, příslušný orgán zajistí zpracování analýzy rizik (příp. přeruší řízení). K analýze rizik si příslušný orgán vyžádá stanovisko příslušné krajské hygienické stanice, která posoudí rizika pro lidské zdraví. V případě prokázaného vzniku ekologické újmy, příslušný orgán zajistí zpracování návrhu možných nápravných opatření a jejich hodnocení a provozovatel odstraní ekologickou újmu na půdě na základě nápravného opatření uloženého příslušným orgánem. Vyhodnocení průzkumu stavu znečištěného území a hodnocení budou moci zpracovávat odborně způsobilé osoby podle § 3 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích (tj. fyzické osoby s osvědčením odborné způsobilosti k projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací spočívajících v zjišťování a odstraňování antropogenního znečištění v horninovém prostředí).¹² Rizika ze zavedení organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj posuzuje krajská hygienická stanice. Prováděcí vyhlášku s podrobnostmi k tomuto ustanovení vydá Ministerstvo životního prostředí v dohodě s Ministerstvem zdravotnictví.

Řízení o uložení preventivních a nápravných opatření

Toto řízení se podle § 8 odst. 1 zákona zahajuje z moci úřední nebo na žádost, kterou mohou podat právnické nebo fyzické osoby dotčené nebo pravděpodobně dotčené ekologickou újmou (např. vlastníci pozemků).¹³ Žádost přitom musí být doložena relevantními informacemi a údaji, ze kterých je patrné, že došlo k ekologické újmě nebo taková újma bezprostředně hrozí. Zákon č. 167/2008 Sb. stanoví, že v řízení o uložení preventivních nebo nápravných opatření mohou mít určité orgány (např. orgány ochrany přírody, vodoprávní úřady, orgány ochrany zemědělského půdního fondu) postavení dotčených orgánů. Vzhledem k tomu, že na řízení o ukládání preventivních a nápravných opatření se podpůrně vztahuje správní řád, platí pro postavení dotčených orgánů v tomto řízení zejména § 135 správního řádu. Odkladný

¹² Blíže srov. Šponar, P., Vícha, O.: Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem. 1. vyd., Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005, 288 s.

¹³ Původně vládní předloha návrhu zákona počítala v souladu s čl. 12 směrnice č. 2004/35/ES s účastí dotčené veřejnosti (občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti nebo nadace či nadační fondy, jejichž hlavním posláním je ochrana životního prostředí). Na návrh senátora za ODS Jaroslava Kubery však byla tato úprava účasti dotčené veřejnosti z návrhu zákona Senátem vypuštěna a Poslanecká sněmovna zákon schválila v podobě pozměňovacích návrhů Senátu. Tím se zákon č. 167/2008 Sb. dostává do rozporu nejen s evropským komunitárním právem (čl. 12 směrnice č. 2004/35/ES), ale i s Aarhuskou úmluvou (č. 124/2005 Sb. m.s.). K využití nicméně zůstává aplikace § 70 zákona č. 114/1992 Sb., popř. dovolání se přímého účinku čl. 12 a 13 směrnice 2004/35/ES.

účinek odvolání proti rozhodnutí o uložení preventivních nebo nápravných opatření je vyloučen (§ 21 odst. 1 zákona č. 167/2008 Sb.).

Náhrada nákladů na preventivní či nápravná opatření

Náklady na preventivní či nápravná opatření má nést primárně provozovatel, který způsobil ekologickou újmu a který je za ni finančně odpovědný (zásada „*znečišťovatel platí*“ – PPP). Provozovatel, který způsobil ekologickou újmu nebo její bezprostřední hrozbu, je povinen nést náklady, a to i v případě, kdy preventivní nebo nápravná opatření zajistí příslušný orgán. O náhradě nákladů rozhoduje příslušný orgán, který uložil PO či NO podle zákona – a to buď v samostatném řízení nebo jako součást výrokové části rozhodnutí o uložení preventivních nebo nápravných opatření. Pokud provedl opatření příslušný orgán, mají být jím vynaložené náklady vymáhány na provozovateli. Zákon č. 167/2008 Sb. obsahuje liberační důvody, které pokud provozovatel prokáže, nemusí nést náklady na preventivní nebo nápravná opatření a orgán, který vydal povolení provozní činnosti, mu vynaložené náklady proplatí. Mezi tyto důvody patří tyto případy uvedené v § 12 odst. 3 a 4:

- a) ekologická újma byla způsobena třetí stranou nebo v důsledku její činnosti, ačkoli byla provozovatelem provedena všechna nezbytná bezpečnostní opatření, aby k této újmě nedošlo,
- b) ekologická újma byla způsobena v důsledku toho, že provozovatel postupoval v souladu s příkazy nebo pokyny správního orgánu,
- c) ekologická újma byla způsobena emisí nebo událostí, která byla výslovně povolena podle zvláštních předpisů a nebyly porušeny právní předpisy nebo rozhodnutí vydaná na jejich základě,
- d) ekologická újma byla způsobena emisí nebo provozní činností, u kterých provozovatel prokáže, že podle stavu vědeckých a technických znalostí v době, kdy došlo k emisím nebo k dané provozní činnosti, nebylo považováno za pravděpodobné, že by způsobil ekologickou újmu.

Finanční zajištění odpovědnosti (§ 14 zákona č. 167/2008 Sb.)

Členské státy ES mají přijmout opatření k podpoře nástrojů finančního zajištění a umožnit tak provozovatelům využití finančních záruk na pokrytí jejich závazků vyplývajících ze směrnice 2004/35/ES. Komise ES má do 30. 4. 2010 předložit zprávu o účinnosti směrnice, o dostupnosti a podmínkách pojištění a ostatních druhů finančního zajištění. Na základě této zprávy může Komise ES předložit návrhy na vytvoření systému harmonizovaného povinného finančního zajištění.

Provozovatel, který vykonává provozní činnost uvedenou v příloze č. 1, bude povinen zabezpečit finanční zajištění k náhradě nákladů na opatření prováděná podle tohoto zákona. Návrh nestanoví taxativně formy finančního zajištění (např. pojist-

ná smlouva nebo bankovní záruka), výběr formy je ponechán na provozovateli. Bez finančního zajištění nelze vykonávat provozní činnost; návrh stanoví výjimky, kdy provozovatel nebude povinen zabezpečovat finanční zajištění:

A/ Pokud prokáže na základě hodnocení rizik, že provozní činností může způsobit ekologickou újmu, jejíž náprava si vyžádá:

1. náklady nižší než 20 000 000 Kč, nebo
2. náklady vyšší než 20 000 000 Kč a provozovatel je současně registrován v Programu EMAS nebo má certifikovaný systém environmentálního řízení podle norem ISO 14 000, nebo prokazatelně zahájil činnosti vedoucí k registraci nebo certifikaci.

B/ Pokud vypouští odpadní vody, které neobsahují nebezpečné závadné látky nebo zvlášť nebezpečné závadné látky.

Rozsah finančního zajištění musí po celou dobu výkonu provozní činnosti odpovídat rozsahu možných nákladů a intenzitě nebo závažnosti vytvářeného rizika EÚ. Provozovatel má být povinen provést zhodnocení rizik a z toho plynoucích možných nákladů a toto zhodnocení průběžně aktualizovat v případě významných změn provozní činnosti. Zákon č. 167/2008 Sb. stanoví zmocnění pro vydání nařízení vlády, které stanoví způsob hodnocení rizik, kritéria posuzování dostatečného finančního zajištění pro provozovatele a bližší podmínky provádění a způsobu finančního zajištění. Nabytí účinnosti § 14 bylo odloženo o 5 let (k 30.4.2013), resp. o 3 roky v případě zmocňovacího ustanovení k vydání nařízení vlády (k 30.4.2011).

Deliktní odpovědnost (§ 19, 20 zákona č. 167/2008 Sb.)

Zákon upravuje pouze odpovědnost za správní delikty postihované na základě objektivní odpovědnosti, zákon neupravuje odpovědnost za přestupky. Pachatelem může být v podstatě pouze provozovatel. Jednotlivé typy skutkových podstat lze v podstatě rozdělit do tří skupin:

- a) neprovedení preventivních a nápravných opatření,
- b) nesplnění informačních povinností,
- c) provádění provozní činnosti v příloze č. 1 zákona bez zabezpečení finančního zajištění.

Za stanovené správní delikty lze uložit pokutu do 1, resp. 5-ti milionů Kč. Provozovatel za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Pokuty vybírá orgán, který je uložil, a vymáhá je celní úřad. Příjem z pokut je příjmem Státního fondu životního prostředí ČR.

Vztah zákona k ostatním předpisům

Zákon č. 167/2008 Sb. je zvláštním předpisem ve vztahu k zákonu č. 17/1992 Sb., o životním prostředí; odpovědnost za ekologickou újmu zde upravená zůstává nedotčena. Pojem „ekologická újma“ je zde definován jen velmi obecně (§ 10 zákona č. 17/1992 Sb.) a vzhledem k absenci doplňující právní úpravy, která by stanovila bližší podrobnosti se v zásadě tento institut neaplikuje.

Nedotčena rovněž zůstává soukromoprávní úprava odpovědnosti za škody na majetku a na zdraví obsažená v občanském či obchodním zákoníku. Podle těchto soukromoprávních předpisů by nemělo být postupováno, pokud byla v důsledku nápravy ekologické újmy podle zákona č. 167/2008 Sb. nahrazena i škoda na majetku (§ 21 odst. 6 zákona č. 167/2008 Sb.). Právní úpravou obsaženou v zákoně č. 167/2008 Sb. zůstávají nedotčeny rovněž právní předpisy, které stanoví pravomoc a působnost státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků, působnost složek integrovaného záchranného systému a práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na mimořádné události a při záchranných a likvidačních pracích (např. zákon č. 238/2000 Sb., zákon č. 239/2000 Sb. nebo zákon č. 240/2000 Sb.).

Zákon č. 167/2008 Sb. je zvláštním předpisem ve vztahu k jednotlivým složkovým předpisům na úseku ochrany životního prostředí, podle kterých se ukládají nápravná opatření (tj. k zákonu o ochraně přírody a krajiny, vodnímu zákonu, zákonu o ochraně ZPF a k lesnímu zákonu). Uložení nápravných opatření podle složkových předpisů je však vázáno nikoliv na vznik ekologické újmy, ale na konkrétní porušení stanovených povinností, podle složkových zákonů nelze rovněž ukládat doplňková či vyrovnávací opatření. Pokud zákon č. 167/2008 Sb. nestanoví jinak, postupuje se při ukládání nápravných opatření podle složkových předpisů (§ 21 odst. 3 zákona č. 167/2008 Sb.). Zákonem č. 167/2008 Sb. došlo ke změně těchto složkových předpisů, která spočívá v těchto principech:

- a) složkový orgán neuloží nápravné opatření podle složkového předpisu, pokud bylo za účelem nápravy ekologické újmy uloženo nápravné opatření podle zákona č. 167/2008 Sb.,
- b) složkový orgán přeruší zahájené řízení o uložení nápravného opatření podle složkového předpisu, pokud bylo za účelem nápravy ekologické újmy zahájeno řízení o uložení nápravného opatření podle zákona č. 167/2008 Sb.

Závěry

V ČR od srpna roku 2008 bude v rámci odpovědnosti za ztráty na životním prostředí vedle sebe působit existence dvou režimů odpovědnosti za ekologickou újmu:

- 1) podle zvláštních složkových zákonů založené na teorii o odpovědnosti za ekologickou újmu podle zákona 17/1992 Sb.;
- 2) podle zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě.

Dosavadní „český“ režim odpovědnosti za ztráty na životním prostředí je doplněn (nikoliv nahrazen!) „evropským“ prvkem komunitárního práva. Oba dva režimy se budou muset při praktické aplikaci doplňovat. Není zcela vyloučeno, že aplikace zákona přinese četné problémy, ať již v rovině organizačně-kompetenční, procesní či hmotněprávní. Nový zákon se nevztahuje na celé životní prostředí, ale jen na vybrané složky. Neupravuje, v rozporu s Aarhuskou úmluvou, i se směrnicí č. 2004/35/ES, účast dotčené veřejnosti. Nevnáší příliš jasno do otázky finančního zajištění odpovědnosti. Nevztahuje se na staré zátěže. Okruh subjektů odpovědnosti je ve srovnání s dosavadní právní úpravou omezený. To je jen několik problémů nového zákona. Na druhou stranu ovšem přináší zejména systém povinných preventivních a nápravných opatření. Kvalitu zákona (případně evropské směrnice) posoudí praxe a čas. K tématu se jistě na stránkách časopisu České právo životního prostředí budeme pravidelně vracet.



Autoři:

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

*odborný asistent katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze
a člen rozkladové komise ministra životního prostředí*



JUDr. Ondřej Vícha

*doktorand katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze
a pracovník legislativního odboru Ministerstva životního prostředí*



PRÁVNÍ ÚPRAVA ODPOVĚDNOSTI V OCHRANĚ PŘED ZDROJÍ OHROŽENÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Mgr. Ivana Nová

ÚVODEM

Ve svém příspěvku bych se ráda stručně věnovala popisu a analýze právní úpravy odpovědnosti (deliktů i za ztráty na životním prostředí) ve vztahu tzv. „novým zdrojům ohrožení životního prostředí“, mezi něž patří zejména odpady (včetně odpadů z obalů), všechny zdroje záření, chemické látky, hluk, vibrace či geneticky modifikované organismy. V tomto spojení se jedná o zcela novou, dosti neprobádanou a teoreticky i prakticky vysoce aktuální problematiku.

Můj příspěvek je koncipován jako jakýsi soubor východisek a tezí pro moji budoucí disertační práci na toto téma. Toto pojednání je zaměřeno zejména na delikt (správní a trestní) odpovědnost. Do budoucna bych se v samostatném pojednání chtěl věnovat spíše nastavení primárních povinností a odpovědnosti za ztráty na životním prostředí, včetně ukládání nápravných opatření. Příspěvek vychází z právního stavu dosaženého ke dni 1. červnu 2008. Příspěvek vznikl v rámci grantu GAUK.

1. Odpovědnost a právní odpovědnost

Pokud se hovoří o odpovědnosti, je třeba jasně vymezit, o jakou odpovědnost se jedná. Problematika odpovědnosti je pro právní vědu poměrně složitým tématem. Neexistuje její komplexní vymezení. Důvody tohoto problému jsou především takové, že odpovědnost existuje v několika rovinách.

Pro příklad lze uvést například rovinu morálky, politiky nebo práva. Odpovědnost je kategorií, vyskytující se v nejrůznějších oblastech společenských věd a je často diskutovaným tématem.

Pro společnost je snad nejvýznamnější odpovědnost morální a právní, a to především z důvodu jejich závažnosti. Populární v oblasti veřejného života je také odpovědnost politická. Politická odpovědnost má svým charakterem blízko k odpovědnosti ústavní (viz. níže)¹. Právě pro nejednotnost odpovědnosti, resp. její „průřezovost“ skrze mnoho společenských oblastí neexistuje její jednotné vymezení. Nelze tedy jednoznačně říci, co se odpovědností obecně rozumí.

Vzhledem k tématu tohoto příspěvku bude opuštěna rovina odpovědnosti jiné než je odpovědnost právní.

Právní odpovědnost je možno vymezit jako *zvláštní druh právní povinnosti, která vzniká v důsledku porušení primární povinnosti. Právní odpovědnost je tedy v tomto pojetí povinností sekundární.*

Právní odpovědnost má různé formy, lze ji rozdělit na:

- ústavní,
- správněprávní (administrativní),
- soukromoprávní (civilní),
- trestní a
- mezinárodněprávní.¹

Právní odpovědnost spočívá v povinnosti snést zákonem stanovenou sankci. Je tedy možné nazírat na sankci jako na obecný znak právní odpovědnosti. Sankce jakožto následek porušení primární povinnosti může spočívat v různých skutečnostech.²

Právní odpovědnost může být uplatňována jen prostřednictvím právních vztahů mezi určitými subjekty. Takovými subjekty mohou být stát, právnická nebo fyzická osoba.³

Právní odpovědnost je možno rozdělit na odpovědnost za zavinění a odpovědnost za výsledek.

U odpovědnosti za zavinění jsou pojmovými znaky :

- jednání,
- následek,
- příčinná souvislost mezi jednáním a následkem a
- zavinění.

Jinak se odpovědnost za zavinění označuje také jako subjektivní odpovědnost, a to vzhledem k subjektivní stránce, kterou je právě zavinění.

U odpovědnosti za výsledek nebo-li odpovědnosti objektivní zavinění není třeba. Pojmovými znaky objektivní jsou tedy:

- jednání,
- následek a
- příčinná souvislost mezi jednáním a následkem.

Objektivní odpovědnost může být „prostá“ s možností liberace nebo absolutní bez možnosti liberace.

Vzhledem ke skutečnosti, že se tento příspěvek bude dále zabývat už jen právní odpovědností, bude užíváno paralelně pojmů odpovědnost a právní odpovědnost se shodným významem.

¹ Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání, C.H. Beck, Praha, 1995, str.200 an.

² Např. § 11 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 66 an. zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³ Damohorský, M.: Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí, 1. vydání, Karolinum, Praha, 1995, str. 9.

2. Ekologicko-právní odpovědnost

Označení ekologicko - právní odpovědnost je používáno pro právní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí.

Pro ekologicko-právní odpovědnost platí tedy totéž, co bylo již zmíněno výše o právní odpovědnosti.

Ekologicko-právní odpovědnost v sobě zahrnuje dva druhy odpovědnosti, a sice odpovědnost deliktů a odpovědnost za ztráty na životním prostředí.

Deliktů odpovědností se rozumí právní odpovědnost za protiprávní jednání, kdy dochází k porušení jednotlivých ustanovení právních předpisů na ochranu životního prostředí nebo jeho složek. V rámci deliktů odpovědnosti se dále rozlišuje odpovědnost trestní a odpovědnost správní (za správní delikty).

V případě trestní odpovědnosti nebo-li odpovědnosti trestněprávní už ze samotného názvu vyplývá, že se jedná o odpovědnost za trestné činy. Trestným činem je *pro společnost nebezpečný čin, jehož znaky jsou uvedeny v trestním zákoně*.⁴ Trestná činnost na úseku ochrany životního prostředí je upravena v zákoně č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a to v řadě ustanovení. Jako příklad lze uvést § 178 („Pytláctví“), § 181a a 181b („Ohrožení a poškození životního prostředí“), § 181c („Poškozování lesa těžbou“), § 181e („Nakládání s nebezpečnými odpady“), § 181f, 181g a 181h („Neoprávněné nakládání s chráněnými a volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami“). Dále také § 187, 187a a 188, kde je upravena skutková podstata trestného činu „Nedovolená výroba a držení omamných a psychotropních látek a jedů“ nebo § 186 se skutkovou podstatou trestného činu nazvaného „Nedovolená výroba a držení radioaktivních materiálů a vysoce nebezpečné látky“.⁵

Trestní právo hraje při ochraně životního prostředí stále větší roli, a to především pro svůj odstrašující charakter. Jeho slabinou je však skutečnost, že trestá pouze fyzické osoby, nikoliv tedy osoby právnické, jejichž činnost ve většině případů ohrožuje a poškozuje životní prostředí v daleko větším měřítku. K trestnosti činu je však třeba vedle jiných znaků skutkové podstaty i zavinění,⁶ jedná se tedy výlučně o subjektivní odpovědnost za protiprávní jednání, což by v případě trestání právnických osob za trestné činy znamenalo průlom v subjektivní stránce trestného činu, kde by zavinění nebylo třeba, aby smysl trestání právnických osob byl naplněn.

Odpovědnost za správní delikty proti životnímu prostředí je svým charakterem složitější než je tomu u trestní odpovědnosti, a to především proto, že se dále dělí do několika kategorií a neexistuje její legální definice jak je tomu u trestného činu.

⁴ Viz. § 3 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Blíže srov. in *Damohorský, M. a kol.*: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 71 an.

⁶ Viz. § 3 odst. 3 trestního zákona.

Správní delikt není nikde legálně definován. Teorie správního práva jej používá jako pojem, který v sobě zahrnuje jednotlivé druhy správních deliktů, které se vyskytují v platné právní úpravě. V literatuře se správním deliktem označuje zpravidla *protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní úřad (orgán) trest stanovený normou správního práva*.⁷

Správním deliktem proti životnímu prostředí je tedy takové *protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem z oblasti práva životního prostředí, za které ukládá správní úřad (orgán) trest stanovený normou správního práva, resp. z práva životního prostředí*.

Mezi správní delikty z oblasti práva životního prostředí lze zařadit:

- přestupky,
- jiné správní delikty fyzických osob postihované na základě zavinění a
- správní delikty právnických osob a fyzických osob, které jsou postihovány bez ohledu na zavinění.⁸

V případě fyzické osoby, jejíž jednání bude postihováno jako správní delikt bez ohledu na zavinění, půjde o jednání, jehož se taková fyzická osoba dopustila při výkonu podnikatelské činnosti.

Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí v sobě zahrnuje odpovědnost za škodu a odpovědnost za ekologickou újmu.

Pojem ztráta na životním prostředí je používán jako společné označení jak pro škodu, tak i pro ekologickou újmu. V případě škody se jedná o újmu majetkovou, a to na věcech, resp. na těch složkách životního prostředí, které jsou v právním slova smyslu věcmi. V případě ekologické újmy jde o *imateriální snížení funkčních vlastností ekosystémů či jiných hodnot prostředí*.⁹ Rozdíl mezi těmito dvěma pojmy spočívá tedy v tom, že zatímco škoda je přesně číselně kvantifikovatelná ekonomická ztráta na určitém hmotném majetku, pak újma je ztráta nebo oslabení přirozených funkcí ekosystémů (§ 10 zákona o životním prostředí), jejíž číselná kvantifikace se v mnoha ohledech jeví komplikovanou až nemožnou.¹⁰ Další rozdíly mezi těmito dvěma instituty jsou také např. v osobě oprávněné k náhradě škody nebo nápravě ekologické újmy. Oprávněným v případě způsobené ekonomické škody je vždy vlastník poškozené věci, v případě ekologické újmy je oprávněným stát.¹¹

⁷ Citace Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání, C.H. Beck, Praha, 2003, str. 201.

⁸ Blíže srov. in Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část, 5. vydání, C. H. Beck, Praha, 2003, str. 201 an.

⁹ Citace Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 79.

¹⁰ Citace Damohorský, M.: Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí, 1. vydání, Karolinum, Praha, 1995, str. 44.

¹¹ Viz. § 27 odst. 3 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Právní úprava **odpovědnosti za škody na životním prostředí** není uspokojivá. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, sice ve svém ustanovení § 415 obsahuje základní prevenční povinnost každého „*počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, majetku, na přírodě a na životním prostředí*“, avšak zároveň v žádném dalším ustanovení již kategorii škody na životním prostředí nespécifikuje a neupravuje. Problémem je kvantifikace škod na životním prostředí, která je použitelná snad jen pro škody způsobené na druzích. Dalším problémem je skutečnost, že institut škody a její náhrady je aplikovatelný jen na škody na těch složkách životního prostředí, které jsou zároveň věcmi v právním slova smyslu a mají konkrétního vlastníka. Překážkou širšího uplatnění soukromoprávního institutu škody pro odčinnování ztrát na životním prostředí je problematika principu volné dispozice, který spočívá v tom, že právo na uplatnění náhrady škody je výlučně v rukou vlastníka dotčené věci, získané finanční prostředky z náhrady způsobené škody nejsou účelově vázány a náhradu škody lze uplatňovat v poměrně dlouhých lhůtách. Problém nastává především ve chvíli, kdy sám vlastník je osobou, která poškodí životní prostředí. Institut škody, jak byl shora popsán, je institutem soukromoprávním, způsobujícím nemalé problémy při ochraně životního prostředí. Do českého právního řádu by bylo třeba zanést prostřednictvím zákona odpovědnost za škodu jako institut veřejnoprávní, který by upravoval soukromoprávní regulaci ve prospěch k zájmům společnosti, tj. veřejným zájmům.¹²

Právní odpovědnost za ekologickou újmu představuje nezbytné doplnění právní odpovědnosti za škodu na životním prostředí, jelikož umožňuje postihovat i samotného vlastníka dotčené věci. Ekologická újma může vznikat i na věcech, které nejsou výlučně nebo převážně výsledkem lidské činnosti. Taková újma může vznikat i na složkách životního prostředí, které nejsou vlastněny. Ekologická újma je újmou, která nemusí být pocítována jen jako materiální nebo ekonomická ztráta, ale především ztráta biologická, estetická nebo kulturní, a to nejen samotným případným vlastníkem věci. Náprava ekologické újmy spočívá v naturální restituci, kompenzaci (jiné náhradní plnění) nebo finančním plnění.¹³ U škody dochází k její náhradě buď formou finanční náhrady, nebo, pokud to poškozený požaduje a je to současně možné a účelné, formou naturální restituce. Finanční plnění jako náprava ekologické újmy není zákonem o životním prostředí plně domyšleno, chybí totiž ustanovení o způsobu určení rozsahu ekologické újmy v penězích, stejně tak chybí ustanovení o povinnosti státního orgánu ukládat nápravu, pokud se o vzniku ekologické újmy dozví.¹⁴

¹² Řešení je na obzoru, a to v povinnosti transponovat směrnici 2004/34/ES o odpovědnosti za škody na životním prostředí.

¹³ Viz. § 27 odst. 1 zákona o životním prostředí.

¹⁴ Blíže srov. in .Damohorský, M.: Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí, 1. vydání, Karolinum, Praha, 1995, str. 44 an. nebo Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 84 an.

3. Právní odpovědnost ve vztahu k odpadům

Odpady vznikají jako vedlejší produkt převážné většiny lidských činností. Z větší části jsou jako nepotřebné odkládány do životního prostředí. Životní prostředí, ačkoliv jeho jednotlivé složky mají určitou absorpční schopnost, množství odpadů, v jakém je v poslední době člověk odkládá, nezvládá již vstřebávat v takovém množství, v jakém by bylo třeba. Problematiku nakládání s odpady a odpovědnost na tomto úseku bylo třeba právně upravit.

Právní úprava odpovědnosti v ochraně před odpady je obsažena v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) v části desáté pod názvem „Sankce“. Zákon o odpadech není však jediným právním předpisem, upravujícím problematiku odpadového hospodářství a s tím související právní odpovědnosti. Nakládání s některými zvláštními druhy odpadů je upraveno jinými právními předpisy, a to buď zcela (např. radioaktivní odpady, emise do ovzduší) nebo cestou zvláštní právní úpravy, která řeší některé aspekty (např. odpady z obalů, ukládání odpadů do podzemních prostor).

Část desátá zákona o odpadech obsahuje jak úpravu správních deliktů právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání (dále jen „správní delikty“), tak právní úpravu přestupků.

Správní delikty jsou upraveny v hlavě I., části desáté, v ustanoveních § 66 až 68 pod názvem „*Pokuty fyzickým osobám oprávněným k podnikání a právními osobám*“.

Ustanovení § 66 obsahuje právní úpravu jednotlivých skutkových podstat správních deliktů, výši pokuty a správní úřady, které ji ukládají. Následující § 67 a 68 upravují řízení o uložení pokuty, jejich ukládání, vybírání, vymáhání a rozdělení příjmů z pokut.

Pokuty ukládané za správní delikty se pohybují v rozmezí od 300 000 Kč do 50 000 000 Kč. Výše pokuty závisí na závažnosti správního deliktu. Pokud se však fyzická osoba oprávněná k podnikání nebo právnická osoba dopustí stejného jednání, za něž jí byla již jednou uložena pokuta na základě pravomocného rozhodnutí příslušného správního úřadu podle zákona o odpadech, a to ve lhůtě jednoho roku od právní moci takového rozhodnutí, příslušný správní úřad může takové osobě uložit další pokutu až do výše dvojnásobku horní hranice sazby. Okruh správních deliktů upravených zákonem o odpadech odpovídá rozsahu povinností ukládaných fyzickým osobám oprávněným k podnikání a právními osobám.

K projednávání správních deliktů jsou příslušné Česká inspekce životního prostředí, orgány obcí a v omezené míře i orgány obcí s rozšířenou působností. V případě orgánů obcí a orgánů obcí s rozšířenou působností jsou k projednávání správních deliktů příslušné obecní úřady.

První okruh správních deliktů je obsažen v ustanovení § 66 odst. 1 a reaguje na možnost danou fyzickým osobám oprávněným k podnikání a právními osobám

jako původcům odpadů, kteří produkují odpad zařazený podle Katalogu odpadů jako odpad podobný komunálnímu, spočívající v tom, že mohou na základě písemné smlouvy s obcí využít systému zavedeného obcí pro nakládání s komunálním odpadem (§ 17 odst. 6). Pokud fyzická osoba oprávněná k podnikání nebo právnická osoba *využívá systému zavedeného obcí pro nakládání s komunálním odpadem bez takové písemné smlouvy* s touto obcí, uloží obecní úřad takové osobě pokutu do výše 300 000 Kč. Stejnou pokutu uloží obecní úřad fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která *nemá zajištěno využití nebo odstraňování odpadů v souladu se zákonem o odpadech*.

Následující odstavec 2 § 66 obsahuje právní úpravu správních deliktů, které vzhledem k výši sankce, jež činí až 1 000 000 Kč, jsou společensky nebezpečnější, než správní delikty, obsažené v předchozím odstavci. Pokuty za tyto správní delikty ukládá Česká inspekce životního prostředí nebo příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Jedná se o takové protiprávní jednání, kdy fyzická osoba oprávněná k podnikání nebo právnická osoba:

- a) *nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté zákona o odpadech evidenci odpadů a zařízení nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě nebo ve stanoveném rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady, nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje,*
- b) *nezabezpečí odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem,*
- c) *neumožní kontrolním orgánům výkon kontrolní činnosti nebo neposkytne pravdivé nebo úplné informace související s nakládáním s odpady, nebo*
- d) *nezpracuje identifikační list nebezpečného odpadu nebo místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem nevybaví.*

Dalším okruhem správních deliktů je protiprávní jednání upravené v odstavci 3 § 66, které je sankcionováno pokutou ukládanou Českou inspekcí životního prostředí, a to do výše 10 000 000 Kč.

Skutkové podstaty takových správních deliktů jsou spatřovány v jednání fyzické osoby oprávněné k podnikání nebo právnické osoby, kdy taková osoba:

- a) *nezařadí odpad podle Katalogu odpadů,*
- b) *předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle zákona o odpadech oprávněna,*
- c) *převezme odpad, přestože k jeho převzetí není podle zákona o odpadech oprávněna,*
- d) *provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení,*

- e) *provozuje zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozuje zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení,*
- f) *nevede ve stanoveném rozsahu evidenci PCB, odpadů PCB a zařízení obsahujících PCB a podléhajících evidenci,*
- g) *nezajistí zpětný odběr použitých výrobků určených ke zpětnému odběru nebo nesplní jinou povinnost související se zpětným odběrem, nebo*
- h) *ustanoví za podmínek stanovených zákonem odpadech odpadového hospodáře,*
- i) *vydá osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu pro odpad, za který odpovídá jako původce nebo oprávněná osoba, nebo hodnotí nebezpečné vlastnosti, k jejichž hodnocení nebyla pověřena,*
- j) *nezařadí jako odpad a nenakládá jako s odpadem s vytěženou zeminou, hlušinou nebo sedimentem z říčních toků nebo vodních nádrží, které nevyhovují limitům znečištění, stanoveným pro jejich využití k zavážení podzemních prostor a k úpravám povrchu terénu (terénním úpravám) prováděcím právním předpisem.*

Nejvyšší pokutu do výše 50 000 000 Kč Česká inspekce životního prostředí uloží fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která naplní skutkovou podstatu správního deliktu popsanou v § 66 odstavci 4. Zmíněná skutková podstata spočívá v jednání, kdy fyzická osoba oprávněná k podnikání nebo právnická osoba:

- a) *zařadí odpad uvedený v § 6 odst. 1 písm. a), b) nebo c) jako odpad ostatní nebo nakládá s tímto odpadem jako s odpadem ostatním, aniž by měla osvědčení od pověřené osoby podle § 9, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti,*
- b) *nakládá s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není povoleno,*
- c) *řadí nebo mísí odpady za účelem splnění kritérií pro jejich přijetí na skládku nebo mísí nebezpečné odpady navzájem nebo s ostatními odpady bez souhlasu příslušného správního úřadu,*
- d) *nakládá s nebezpečnými odpady bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním,*
- e) *ukládá na skládku odpady, které jsou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem zakázány ukládat na skládku, nebo při ukládání odpadů na skládku nedodržuje podmínky stanovené prováděcím právním předpisem,*
- f) *neplní povinnosti stanovené tímto zákonem při nakládání s vybranými výrobky nebo odpady nebo zařízeními podle části čtvrté, nebo*
- g) *poruší povinnosti stanovené právními předpisy Evropských společenství upravujícími dozor nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a jejich kontrolu 39) a tímto zákonem pro přeshraniční přepravu odpadu, neplní podmínky stanovené ministerstvem v rozhodnutí ve věci přeshraniční přepravy odpadů nebo nesplní povinnost uloženou rozhodnutím podle § 58.*

Aby skutečně okruh správních deliktů upravených zákonem o odpadech odpovídal rozsahu povinností ukládaných fyzickým osobám oprávněným k podnikání a právnickým osobám, poslední odstavec 5 § 66 obsahuje právní úpravu, jež pokrývá ostatní protiprávní jednání takových osob, které není obsaženo v předcházejících odstavcích 1 až 4. Příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností za takové protiprávní jednání uloží pokutu do výše 1 000 000 Kč. Jednání spočívá v *porušení jiné povinnosti stanovené zákonem o odpadech nebo povinnosti uložené rozhodnutím na základě zákona o odpadech*. Dalo by se říci, že se jedná o zbytkové ustanovení, vztahující se ke správnímu trestání fyzických osob oprávněných k podnikání a právnických osob.

Příslušný správní úřad neukládá pokuty bez omezení. Při určování jejich výše je sice nadán diskreční pravomocí, avšak je povinen při jejich stanovení přihlížet zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí a k míře jeho poškození.¹⁵ Dalším omezením při ukládání pokut za správní delikty upravené v ustanovení § 66 zákona o odpadech je skutečnost, že příslušný správní úřad je vázán lhůtami, kdy může zahájit řízení o uložení pokuty. Jedná se o lhůtu subjektivní, která činí 1 rok, a lhůtu objektivní, která činí 3 roky.¹⁶

Příjmy z pokut jsou podle § 68 odst. 3 a 4 zákona o odpadech rozděleny tak, že obec, na jejímž katastrálním území došlo ke spáchání správního deliktu, obdrží 50% z uložené pokuty, s výjimkou pokut uložených samotné obci za spáchání správního deliktu. Pokud pokutu uložila Česká inspekce životního prostředí, zbývajících 50% z pokuty je příjmem Státního fondu životního prostředí nebo v případě, že taková pokuta byla uložena obci, Státní fond životního prostředí obdrží příjem z pokuty v plné výši. Pokud pokutu uložil obecní úřad obce s rozšířenou působností, druhá polovina příjmu z uložené pokuty je příjmem takové obce s rozšířenou působností. V případě, že pokutu uložil obecní úřad obce s rozšířenou působností obci, polovina příjmu z pokuty plyne na místo obci Státnímu fondu životního prostředí.

V zákoně o odpadech jsou přestupky upraveny v ustanovení hlavy II. v § 69 a 70. Postihováno je pokutou do výše 20 000 Kč ze strany obecního úřadu takové protiprávní jednání fyzické osoby, která poruší povinnosti na úseku nakládání s autovraky (§ 37) a zpětného odběru elektrozařízení a odděleného sběru odpadů (§ 37k odst. 5). Několikanásobně vyšší pokuta až do 1 000 000 Kč může být uložena takové fyzické osobě, která poruší povinnosti stanovené na úseku obecných povinností nakládání s odpadem podle § 12 zákona o odpadech, dále pak také povinnosti související s přepravou odpadů podle komunitárního práva.¹⁷ K uložení vyšší pokuty je oprávněna

¹⁵ Viz. § 67 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Viz. § 67 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Nařízení EP a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů.

Česká inspekce životního prostředí. Příjmy z takových pokut jsou v případě, že je ukládá obecní úřad, příjmem obce, na jejímž katastrálním území došlo ke spáchání přestupku.

Přestupky na úseku nakládání s odpady jsou dále upraveny zákonem č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“),¹⁸ v ustanovení § 45 jako „*Přestupky na úseku ochrany životního prostředí*“ a v § 47 odst. 1 písm. h) jako jedna ze skutkových podstat přestupků na úseku ochrany veřejného pořádku, spočívající v neoprávněném založení skládky nebo odkládání odpadků nebo odpadů mimo vyhrazená místa. Za přestupky na úseku ochrany životního prostředí lze uložit pokutu ve výši 10 000 Kč a za přestupky na úseku ochrany veřejného pořádku pokutu vyšší, a sice do výše 50 000 Kč.

Pokuty ukládané za přestupky na úseku nakládání s odpady se pohybují v zákoně o přestupcích v rozmezí od 10 000 Kč do 50 000 Kč, zatímco právní úprava přestupků v zákoně o odpadech dovoluje uložit za protiprávní jednání fyzické osoby *prosté* pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Jen pro srovnání, nejvyšší pokuta podle zákona o přestupcích je na úseku vodního hospodářství (§ 34) a může být uložena do výše 100 000 Kč. Právní úprava přestupků v zákoně o odpadech je vzhledem k možné výši uložení sankce v dosti velkém nepoměru s právní úpravou přestupků na úseky ochrany životního prostředí v přestupkovém zákoně.

Trestná činnost na úseku odpadového hospodářství je upravena v ustanovení § 181e trestního zákona jako speciální skutková podstata trestného činu „*Nakládání s nebezpečnými odpady*“. Vedle speciální úpravy trestní zákon v § 181a a 181b obsahuje také obecnou právní úpravu ochrany životního prostředí, resp. jedná se úpravu dvou skutkových podstat trestných činů „*Ohrožení a poškození životního prostředí*“. Obě skutkové podstaty náleží k obecným ustanovením postihujícím trestné činy namířené proti zájmům na ochranu životního prostředí. Skutkové podstaty vyžadují jednání popsané v ustanovení § 181a nebo 181b, které navíc musí spočívat v porušení právních předpisů buď o ochraně životního prostředí nebo o ochraně a využívání přírodních zdrojů. Mezi takové právní předpisy patří i zákon o odpadech.

4. Právní odpovědnost ve vztahu k obalům

Neméně závažným zdrojem ohrožení životního prostředí jsou obaly, resp. odpady z takových obalů. Právní úprava odpovědnosti v ochraně před obaly a odpady z obalů je obsažena v zákoně č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů.¹⁹

¹⁸ Např. § 45 zákona č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Právní úprava nakládání s obaly a odpady z obalů není vyčerpávajícím způsobem upravena pouze v zákoně o obalech. Zákon o obalech ve svém ustanovení § 1 odst. 3 a 4 hovoří o tom, že na nakládání s odpady z obalů se vztahuje také právní úprava zákona o odpadech a některé specifické požadavky na obaly jsou upraveny zvláštními právními předpisy. Zákon o obalech provádí také 3 prováděcí právní

Práva a povinnosti jsou zákonem o obalech ukládány podnikajícím právnickým a fyzickým osobám.²⁰ Právní odpovědnost je upravena zákonem o obalech pouze pro tyto subjekty, resp. na úseku správních deliktů dochází k trestání právnických a podnikajících fyzických osob a autorizované společnosti jako speciální právnické osobě v oblasti nakládání s obaly. Vzhledem k tomu, že povinnými subjekty na úseku nakládání s obaly jsou pouze podnikající právnické a fyzické osoby, právní úpravu přestupků zákon o obalech neobsahuje vůbec. Ani zákon o přestupcích neobsahuje speciální právní úpravu přestupků na úseku nakládání s obaly.

Správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob jsou upraveny v § 44 až 46 zákona o obalech. Vzhledem k tomu, že zákon o obalech je *lex specialis* k zákonu o odpadech, je třeba počítat i s právní úpravou správních deliktů obsaženou v zákonu o odpadech, a to na úseku porušení povinností uložených právnickým osobám a podnikajícím fyzickým osobám v oblasti nakládání s odpady z obalů.²¹ Problematiky nakládání s odpady se dotýká také celá řada dalších právních předpisů, z nichž vyplývají specifické požadavky na obaly nebo na balení zvláštních druhů výrobků, proto je třeba brát v úvahu i správní trestání upravené na úseku této zvláštní právní úpravy.²² V této práci bude však pozornost soustředěna pouze na zákon o obalech.

Vedle správních deliktů zákon o obalech upravuje v ustanovení § 43 také ochranná opatření a opatření k nápravě v případě porušení povinností stanovených zákonem o obalech na úseku podmínek uvádění obalů na trh (§ 4 odst. 1 písm. a), b), c)), označování obalů (§ 6) a zpětného odběru obalů (§ 10 odst. 1). Uložená ochranná opatření nebo opatření k nápravě však nebrání příslušnému správnímu úřadu, aby zahájil správní řízení za takové protiprávní jednání, které naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu podle § 44 zákona o obalech.²³

Jak již bylo zmíněno výše, právní úprava správních deliktů je v zákoně o obalech upravena v ustanoveních § 44 až 46 pod názvem „*Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob*“. Jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů jsou upraveny

předpisy, a to nařízení vlády č. 111/2002, kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů, vyhláška č. 116/2002 Sb., o způsobu označování vratných zálohovaných obalů a vyhláška č. 641/2004 Sb., o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence.

²⁰ Viz. § 1 odst. 1 zákona o obalech.

²¹ Srov. § 1 odst. 3 zákona o obalech a část třetí, hlava II. a část desátá, hlava I. zákona o odpadech.

²² Srov. Např. zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 157/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 79/1997 Sb., o léčivech a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²³ Srov. § 43 odst. 5 zákona o obalech.

v § 44 bez právní úpravy výše pokuty a orgánu oprávněnému k ukládání pokut. Výši pokuty stanovuje následující § 45 a umožňuje její uložení ve výši do 10 000 000 Kč. Zbavení se odpovědnosti za správní delikt, příslušnost k projednání a uložení pokuty, její vymáhání a splatnost, včetně příjmu z pokut upravuje § 46.

K projednání správních deliktů jsou v rozsahu své působnosti vymezené v § 35 až 40 zákona o obalech příslušné Krajská hygienická stanice, Česká obchodní inspekce, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv nebo Česká inspekce životního prostředí (dále jen „správní úřady“). Tyto správní úřady pokuty také vybírají. K jejich vymáhání je příslušný celní úřad. Příjem z pokut uložených Českou inspekcí životního prostředí je příjmem Státního fondu pro životní prostředí, ostatní příjmy z pokut plynou do rozpočtů, z nichž je financována činnost správních úřadů.

Při ukládání pokuty, resp. při rozhodování o její výši správní úřad přihlíží k závažnosti protiprávního jednání, především ke způsobu jeho spáchání, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.

Zákon o obalech umožňuje v určitých případech právnickým osobám a podnikajícím fyzickým osobám zprostit se odpovědnosti za správní delikt²⁴.

Skutkové podstaty správních deliktů jsou systematicky rozděleny podle oblastí právní úpravy povinností právnických osob a fyzických osob – podnikatelů podle zákona o obalech. Specifickou skupinu tvoří již výše zmíněné právní povinnosti autorizované obalové společnosti.

První skupina správních deliktů reaguje na porušení základních povinností při nakládání s obaly a odpady z obalů²⁵. Za takové protiprávní jednání může příslušný správní úřad uložit pokutu ve třech stupních v závislosti na jednotlivých skutkových podstatách, a to ve výši do 500 000 Kč, 1 000 000 Kč a 10 000 000 Kč.

Druhá skupina správních deliktů se týká porušení povinností ze strany autorizované obalové společnosti, jež jí jsou uloženy zákonem o obalech v ustanoveních hlavy III. Za takové správní delikty může příslušný správní úřad uložit autorizované společnosti pokutu ve výši do 10 000 000 Kč.

Další skupinu správních deliktů představují taková protiprávní jednání, kdy právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba vykonává činnost, k níž je oprávněna pouze autorizovaná obalová společnost. Za takové protiprávní jednání může být uložena pokuta ve výši do 10 000 000 Kč.

Poslední skupina správních deliktů je upravena jak pro protiprávní jednání právnické osoby a podnikající fyzické osoby, tak pro protiprávní jednání autorizované obalové společnosti, které spočívá v porušení povinnosti na úseku zpětného odběru

²⁴ Srov. § 46 odst. 1 zákona o obalech.

²⁵ Srov. § 3 – 15 zákona o obalech.

obalů,²⁶ kdy je možno uložit ze strany příslušného správního úřadu pokutu do výše 500 000 Kč.

Trestná činnost v oblasti nakládání s obaly nemá speciální právní úpravu jako oblast nakládání s odpady. Vzhledem k tomu, že se na nakládání s odpady z obalů vztahuje subsidiárně zákon o odpadech, lze užít právní úpravy trestných činů na úseku nakládání s odpady.

5. Právní odpovědnost ve vztahu k chemickým látkám a přípravkům

V současné době si člověk, který žije ve vyspělých zemích, již snad nedokáže představit život bez každodenního použití chemických látek. Chemické látky se nachází snad všude kolem nás. Jde o jídlo, pití, kosmetiku, oblečení, čisticí přípravky, auta apod. V současnosti je identifikováno něco kolem 18 milionů chemikálií, z nichž je obchodováno a používáno asi kolem 60 000 až 70 000 z nich.²⁷ Vysoký nárůst chemických látek, resp. jejich substancí za poslední dobu znamená vedle nesporného přínosu pro společnost také vysoké riziko pro životní prostředí, a to především vzhledem k omezeným znalostem o jejich vlastnostech. Jejich negativní účinky především na živé složky životního prostředí se mohou projevit hned nebo až za velmi dlouhou dobu.²⁸

Vstupem České republiky do Evropské unie platí nový zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o chemických látkách“), který ukládá nové povinnosti právnickým a podnikajícím fyzickým osobám, včetně takových zahraničních osob, a to při nakládání s chemickými látkami a přípravky.²⁹ Oblast nakládání s chemickými látkami však není vyčerpávajícím způsobem upravena jen zákonem o chemických látkách, nýbrž také řadou souvisejících právních předpisů³⁰ a vyhlášek.³¹

²⁶ Srov. § 10 odst. 2 zákona o obalech.

²⁷ Alexander, D.A. – Fairbridge, R.W. (eds.): *Encyclopedia of Environmental Science*, Kluwer Academic Publisher, Dordrecht, 1999, str. 311.

²⁸ Blíže srov. in Damohorský, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 468–469 an.

²⁹ Viz. § 1 zákona č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ Např. Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 258 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ Např. vyhláška č. 164/2004 Sb., kterou se stanoví základní metody pro zkoušení nebezpečných vlastností chemických látek a chemických přípravků z hlediska hořlavosti a oxidační schopnosti (změněna vyhláškou č. 10/2006 Sb.), vyhláška č. 223/2004 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky hodnocení rizika nebezpečných chemických látek pro životní prostředí, vyhláška č. 443/2004 Sb., kterou se stanoví základní metody pro zkoušení toxicity chemických látek a chemických přípravků (změněna vyhláškou č. 449/2005 Sb.).

Právní úprava odpovědnosti před chemickými látkami a přípravky je vzhledem k výše zmíněné skutečnosti obsažena v řadě právních předpisů, a to jak na úseku správního trestání, tak v samotném trestním právu. Co se týče trestního práva, trestné činy na úseku ochrany životního prostředí před chemickými látkami a přípravky jsou obsaženy komplexně v trestním zákoně, konkrétně v ustanoveních § 181a a 181b a také speciálně v § 187, 187a a 188. Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob jsou upraveny zákony z mnoha oblastí, v nichž dochází k nakládání s chemickými látkami a přípravky. V oblasti správních deliktů je proto právní úprava odpovědnosti za správní delikty složitější. V této části bude proto zmíněna jen oblast nakládání s chemickými látkami upravená zákonem o chemických látkách a zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). V oblasti přestupků je třeba zmínit zákon o přestupcích a jeho ustanovení § 35 odst. 1 písm. a), popř. b).

Zákon o chemických látkách zařadil právní úpravu trestání za správní delikty do svých ustanovení § 38a až 39b. Správní delikty jsou rozděleny podle subjektu, který se protiprávního jednání dopustil. V první řadě se jedná o *správní delikty výrobce, dovozce a distributora* a v řadě druhé o *správní delikty dalších osob*. Výrobcem, dovozcem a distributorem může být podle zákona o chemických látkách jen právnická nebo podnikající fyzická osoba, včetně takových zahraničních osob.³² Další osobou může být jiná právnická nebo podnikající fyzická osoba, včetně takové zahraniční osoby, než výrobce, dovozce nebo distributor. Správní delikty těchto osob reagují na porušení povinností uložených jim zákonem o chemických látkách, počínaje např. povinností klasifikace chemické látky nebo přípravku před jejich uvedením na trh, dále v oblasti registrace chemické látky a přípravku nebo na úseku jejich označování. S ohledem na členství České republiky v Evropské unii, právní úprava odpovědnosti za správní delikty na úseku nakládání s chemickými látkami a přípravky nekončí jen u porušení povinností uložených národními právními předpisy, resp. zákonem o chemických látkách, nýbrž odpovědnost za správní delikty je reakcí také na porušení práva Evropské unie, resp. Evropských společenství. Zákon o chemických látkách v § 38b odst. 3 obsahuje správní delikty, jichž se může právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustit porušením právních předpisů Evropských společenství. Pokuty ukládané za správní delikty se pohybují v rozmezí 500 000 Kč až 5 000 000 Kč. K projednání těchto deliktů je příslušný krajský úřad, Česká inspekce životního prostředí nebo Krajská hygienická stanice,³³ a to v závislosti na druhu protiprávního jednání. Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která se dopustila správního

³² Viz. § 1 odst. 1, § 2 odst. 6, 7, 11 zákona č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³³ Viz. § 39a odst. 1 písm. a), b) zákona č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

deliktu se může liberovat v případě, že prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.³⁴ Příjem z uložených pokut je upraven zákonem o chemických látkách tak, že pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí jsou příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, pokuty uložené krajským úřadem připadají rozpočtu daného kraje, jehož krajský úřad pokutu uložil a pokuty uložené Krajskou hygienickou stanicí jsou příjmem státního rozpočtu. Uložené pokuty vymáhá v případě krajského úřadu sám krajský úřad, v ostatních případech příslušný celní úřad.³⁵

Zákon o chemických látkách obsahuje vedle správních deliktů v § 38 také právní úpravu nápravných opatření, a to na úseku povinností klasifikace, balení, označování aj. Činnosti. Povinná osoba musí v případě porušení povinností zjednat nápravu, jinak příslušný správní úřad zahájí řízení o stažení dané chemické látky nebo přípravku z trhu.

V obecné rovině je nakládání s nebezpečnými látkami upraveno zákonem o ochraně veřejného zdraví, jehož právní úprava se na rozdíl o zákona o chemických látkách vztahuje na všechny osoby bez rozdílu na to, zda podnikají či nikoliv. Nakládání s nebezpečnými chemickými látkami a přípravky je upraveno v § 44a tohoto zákona. Povinnosti se na tomto úseku právní úpravy vztahují jak na právnické a podnikající fyzické osoby, tak na fyzické osoby *prosté*. Nesplnění nebo porušení povinností stanovených zákonem o ochraně veřejného zdraví, tedy právní odpovědnost je upravena však pouze pro správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob. Ačkoliv se tedy tento zákon vztahuje na práva a povinnosti právnických a fyzických osob bez rozdílu na jejich ekonomickou aktivitu, v oblasti správního trestání dopadá pouze na fyzické osoby podnikající a právnické osoby. Ukládání pokut je upraveno v § 92 až 94 zákona o ochraně veřejného zdraví. Pokuty ukládané za správní delikty se pohybují v rozmezí 100 000 Kč až 3 000 000 Kč. K projednání těchto deliktů je příslušný orgán ochrany veřejného zdraví podle hlavy V. zákona o ochraně veřejného zdraví a pokuty uložené za tyto správní delikty jsou příjmem státního rozpočtu. Pokuty vymáhají celní úřady podle zvláštního zákona.³⁶

Trestná činnost v oblasti nakládání s chemickými látkami je v trestním zákoně upravena jednak speciálně, a to v ustanoveních § 187, 187a a 188 „*Nedovolená výroba a držení omamných a psychotropních látek a jedů*“, jednak jako obecná ochrana životního prostředí prostřednictvím dvou skutkových podstat trestných činů v § 181a, 181b, nazvaných „*Ohrožení a poškození životního prostředí*“. Obě skutkové podstaty § 181a a 181b náleží k obecným ustanovením postihujícím trestné činy namířené proti zájmům na ochranu životního prostředí. Skutkové podstaty vyžadují jednání

³⁴ Viz. § 39 odst. 1 zákona č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ Přílohy č. 2 a 3 zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky.

³⁶ Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

popsané v ustanovení § 181a nebo 181b, které navíc musí spočívat v porušení právních předpisů buď o ochraně životního prostředí nebo o ochraně a využívání přírodních zdrojů. Mezi takové právní předpisy patří i zákon o chemických látkách. Za trestné činy, které naplňují skutkové podstaty popsané v § 181a nebo 181b lze uložit trest odnětí svobody až na osm let, zákaz činnosti nebo trest peněžitý, a to zejména v závislosti na protiprávní jednání a jeho následek.

Přestupky na úseku nakládání s chemickými látkami a přípravky jsou upraveny zákonem o přestupcích v § 35 odst. 1 písm. a) a v § 45. Ustanovení § 45 obsahuje právní úpravu přestupků na úseku ochrany životního prostředí a postihuje takové protiprávní jednání fyzické osoby, spočívající v porušení zvláštních právních předpisů o ochraně životního prostředí jiným způsobem, než jak vyplývá z ustanovení § 21 až 44 zákona o přestupcích a zhorší tím životní prostředí. Zvláštním právním předpisem může být tedy jakýkoliv právní předpis upravující oblast nakládání s chemickými látkami nebo přípravky. Ustanovení § 35 odst. 1 písm. a) chrání životní prostředí, resp. některé jeho složky před neoprávněným dovozem chemického nebo biologického přípravku na ochranu rostlin.

6. Právní odpovědnost ve vztahu k geneticky modifikovaným organismům

Biotechnologie a jejich využívání patří k nejvýznamnějším otázkám současné lidské civilizace. Zabývá se produkcí potravin (pivo, mléčné produkty, kvasnice atd.), uplatňuje se při úpravě odpadů a organických materiálů (např. kompostování, anaerobní digesce, mechanicko-biologická úprava). Také se používá k remediaci znečištěné zeminy (bioremediace). Široké uplatnění nalézá také v medicíně např. při výrobě antibiotik (penicilinu), některých aminokyselin apod. Intenzivně se rozvíjejícím odvětvím biotechnologie jsou genetické manipulace. Při genetické manipulaci se do jednoho organismu cíleně vnáší určitý gen či geny jiného organismu. Takto geneticky modifikované organismy se dnes ve velké míře využívají v medicíně (výroba insulinu a dalších hormonů), potravinářství (například rekombinantní chymosin pro výrobu sýrů) nebo v zemědělství (odrůdy kukuřice a bavlny odolné k hmyzu, sója odolná k herbicidům). Díky biotechnologiím miliony lidí na celém světě přežívají devastující choroby jako jsou srdeční onemocnění, rakovina, cukrovka, AIDS a mnoho dalších. V minulosti byly biotechnologie spíše uměním (řemeslem) než aplikací vědeckých poznatků, příkladem čehož je výroba vína, piva či sýrů. Výrobní postupy těchto procesů byly velmi dobře zvládnuty a bylo dosaženo vysoké reprodukovatelnosti bez znalosti molekulárních mechanismů. Mohutný rozvoj biologických disciplín (biochemie, mikrobiologie, buněčná biologie, fyziologie, genetika ad.) dovolil vzniku zcela nových biotechnologických procesů. Vedle již zcela běžné produkce antibiotik, vakcín a monoklonálních protilátek se rozvíjejí procesy založené na

modifikací na molekulární úrovni. Technologie umožňující přípravu transgenních rostlin a zvířat znamenají zcela novou éru v zemědělství, genové terapie budou představovat významnou změnu v humánní medicíně. V blízké budoucnosti lze očekávat první výsledky vzájemného prolínání biotechnologií s informačními technologiemi a nanotechnologiemi.³⁷ Význam problematiky moderní biotechnologie pro budoucnost lidstva byl poprvé zdůrazněn na celosvětové úrovni v rámci Konference OSN o životním prostředí v roce 1992 konané v Rio de Janeiru prostřednictvím dvou významných dokumentů, a to Agendy 21 a Úmluvy o biologické rozmanitosti.

Využívání moderní biotechnologie a s ní i genetické modifikace je aktivitou, která je příliš mladá na to, aby člověk dokázal předvídat její zejména dlouhodobé důsledky pro lidské zdraví a životní prostředí. Využívání moderní biotechnologie, resp. genetiky modifikovaných organismů vedle výše zmíněných pozitiv sebou přináší také možná rizika z hlediska zdraví člověka a životního prostředí. Mezi taková rizika s nakládáním s geneticky modifikovanými organismy lze zařadit zejména možnou nepředvídatelnost některých modifikací, které mohou způsobit nechtěné a nenávratné změny, a to v případě, když se vzniklé geneticky modifikované organismy dostanou do životního prostředí. Rostoucí počet různých nemocí, jakými jsou např. alergie, rakovina aj. mohou být negativním následkem používání geneticky modifikovaných organismů v potravinách.

S ohledem na výše zmíněné skutečnosti bylo třeba právně upravit nakládání s geneticky modifikovanými organismy. Právní úprava nakládání s geneticky modifikovanými organismy je obsažena v zákoně č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty, ve znění zákona č. 346/2005 Sb. (dále jen „zákon o GMO“).³⁸ Zákon o GMO plně transponoval komunitární právní úpravu v této oblasti. K provedení zákona o GMO byla vydána vyhláška č. 209/2004 Sb., o bližších podmínkách nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, ve znění vyhlášky č. 86/2006 Sb.

Zákon o GMO upravuje práva a povinnosti osob při nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (dále jen „nakládání s geneticky modifikovanými organismy“ nebo „GMO“) a působnost správních orgánů při takovém nakládání. Podle tohoto zákona je geneticky modifikovaný organismus takový *organismus (kromě člověka), jehož dědičný materiál byl změněn genetickou modifikací, tj. cílenou změnou dědičného materiálu způsobem, kterého se nedosáhne přirozeně – např. křížením, šlechtěním*.³⁹ Tato definice se vztahuje na organismy schopné rozmnožování nebo přenosu dědičného materiálu, tj. mikroorganismy, rostliny, živočichy a buněčné kultury; nevztahuje se na člověka. Nakládáním s geneticky modifikova-

³⁷ <http://cs.wikipedia.org/wiki/Biotechnologie>.

³⁸ Prvním právním předpisem, který upravoval nakládání s GMO byl zákon č. 153/2000 Sb.

³⁹ Viz § 2 písm. d) zákona č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty, ve znění zákona č. 346/2005 Sb. (dále jen „zákon o GMO“).

nými organismy se podle zákona o GMO rozumí uzavřené nakládání, uvádění geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a jejich uvádění do oběhu.⁴⁰ K nakládání s GMO jsou na základě příslušného povolení, zápisu do Seznamu pro uvádění do oběhu nebo písemného souhlasu oprávněné právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby.⁴¹ Zákon ukládá každému povinnost při nakládání s GMO chránit v souladu s principem předběžné opatrnosti zdraví a životní prostředí.⁴²

Právní odpovědnost na úseku nakládání s geneticky modifikovanými organismy je zákonem o GMO upravena v části sedmé jako opatření k nápravě a pokuty.

Opatření k nápravě⁴³ lze uložit osobám, nakládajícím s geneticky modifikovanými organismy neoprávněně, tj. v rozporu se zákonem nebo v rozporu s rozhodnutím na jeho základě vydaným. Orgán dohledu, kterým je na tomto úseku Česká inspekce životního prostředí, může v závislosti na závažnosti porušené povinnosti pozastavit nebo zcela zakázat další nakládání s geneticky modifikovanými organismy. Česká inspekce životního prostředí může osobě, která nakládá s geneticky modifikovanými organismy neoprávněně, uložit, aby na své náklady provedla přiměřená opatření k nápravě. V případě nečinnosti takové osoby, provede opatření k nápravě Česká inspekce životního prostředí sama, a to na náklady povinné osoby. Stejně Česká inspekce životního prostředí postupuje i v případě nedostupnosti či neznámosti takové osoby. Česká inspekce životního prostředí je oprávněna uložit svým rozhodnutím povinnost provést opatření k nápravě i jiné právnické nebo podnikající fyzické osobě, která je technicky a odborně způsobilá k provedení takového opatření. V takovém případě této osobě náleží finanční náhrada. Zákon o GMO ukládá vlastníku nemovitosti povinnost strpět v souvislosti s prováděním opatření k nápravě omezení užívání jeho nemovitosti, a to za náhradu.

Pokuty za správní delikty na úseku nakládání s geneticky modifikovanými organismy se pohybují v rozmezí 50 000 Kč až 5 000 000 Kč, a to v závislosti na závažnosti protiprávního jednání. Horní hranice sazby pokuty může být dvojnásobná v případě, že dojde k opakovanému porušení zákona ve lhůtě jednoho roku od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty nebo také v případě, že povinná osoba neprovede ve lhůtě opatření k nápravě.⁴⁴ K projednání těchto deliktů je příslušná Česká inspekce životního prostředí, která také pokuty ukládá a vymáhá. Uložené pokuty jsou příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Správní delikty jsou v závislosti na výši pokuty rozděleny do čtyř skupin. V první skupině jsou takové správní delikty, za něž je možno uložit pokutu do výše 50 000 Kč, a to právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě oprávněné k nakládání s GMO, která porušila povinnosti na

⁴⁰ Viz. § 3 odst. 1 zákona o GMO.

⁴¹ Viz. § 4 a 5 zákona o GMO.

⁴² Viz. § 3 odst. 3 zákona o GMO.

⁴³ Viz. § 34 zákona o GMO.

⁴⁴ Viz. § 35 odst. 7 zákona o GMO.

úsecích hodnocení rizika, nakládání s GMO, školení zaměstnanců a náležitostí provozního řádu na pracovišti. Druhou skupinu tvoří takové správní delikty, v případě jejichž spáchání může Česká inspekce životního prostředí uložit pokutu až do výše 500 000 Kč každému, kdo nedodržuje při zacházení s GMO podmínky vyznačené na obalu nebo průvodním listu nebo s ním zachází pro jiný účel než je tam uvedený.⁴⁵ Povinnost řídit se podmínkami vyznačenými na obalu nebo průvodním listu je zákonem o GMO stanovena každému, kdo zachází s GMO, tedy nejen právnické osobě nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání. V druhé skupině správních deliktů je dále obsaženo takové protiprávní jednání, kterého se může dopustit už jen právnická nebo podnikající fyzická osoba např. v oblastech poskytování informací Ministerstvu životního prostředí, havarijního plánu, a jiných povinností v nakládání s GMO podle § 19 zákona o GMO. Pokutu až do výše 1 000 000 Kč může Česká inspekce životního prostředí uložit u třetí skupiny správních deliktů, jimiž jsou protiprávní jednání právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání např. na úsecích poskytování informací o novém hodnocení rizika podle § 8 odst. 2 nebo 3 zákona o GMO, monitoringu nebo povinností v případě vzniklé havárie. V poslední skupině správních deliktů je postihováno pokutou až do výše 5 000 000 Kč takové protiprávní jednání, jehož se může dopustit každý kdo nakládá s GMO bez příslušného oprávnění nebo taková právnická nebo podnikající fyzická osoba, která neukončí nakládání v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o zrušení platného povolení nebo zápisu do Seznamu.

Přestupky v oblasti nakládání s GMO upraveny speciálně nejsou.

Trestná činnost v oblasti nakládání s GMO není v trestním zákoně upravena samostatně, jedná se úpravu dvou skutkových podstat trestných činů v § 181a, 181b, nazvaných „ohrožení a poškození životního prostředí“. Obě skutkové podstaty náleží k obecným ustanovením postihujícím trestné činy namířené proti zájmům na ochranu životního prostředí. Skutkové podstaty vyžadují jednání popsané v ustanovení § 181a nebo 181b, které navíc musí spočívat v porušení právních předpisů buď o ochraně životního prostředí nebo o ochraně a využívání přírodních zdrojů. Mezi takové právní předpisy patří i zákon o GMO. Za trestné činy, které naplňují skutkové podstaty popsané v § 181a nebo 181b lze uložit trest odnětí svobody až na osm let, zákaz činnosti nebo trest peněžitý, a to zejména v závislosti na protiprávní jednání a jeho následek.

7. Právní odpovědnost ve vztahu k hluku, vibracím a neionizujícímu záření

Právní úprava ochrany zdraví člověka, resp. životního prostředí před hlukem, vibracemi a neionizujícím zářením je obsažena na úrovni zákona v zákoně o ochraně veřejného zdraví. Z podzákonných právních předpisů je třeba zmínit také nařízení

⁴⁵ Viz. § 3 odst. 4 zákona o GMO.

vlády č. 480/2000 Sb., o ochraně zdraví před neionizujícím zářením, které provádí příslušná ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví a nařízení vlády č. 148/2006 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací⁴⁶.

Zákon o ochraně veřejného zdraví se svou právní úpravou nesoustředí pouze na oblast hluku, vibrací a neionizujícího záření, ale i na jiné oblasti ochrany a podpory veřejného zdraví, jako jsou např. oblasti hygienických požadavků na vodu,⁴⁷ hygienických požadavků na prostory a provoz škol⁴⁸ a hygienické požadavky na provoz zdravotnických zařízení a ústavů sociální péče.⁴⁹

Zákon o ochraně veřejného zdraví upravuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob v oblasti ochrany a podpory veřejného zdraví. Vzhledem k členství České republiky v Evropské unii také zpracovává příslušnou legislativu Evropské unie, resp. Evropských společenství.⁵⁰

Ačkoliv zákon o ochraně veřejného zdraví upravuje práva a povinnosti právnických a fyzických osob, právní úprava odpovědnosti na úseku ochrany veřejného zdraví se vztahuje pouze na právnické osoby a fyzické osoby při jejich podnikatelské činnosti. Fyzické osoby prostě se jiného správního deliktu podle zákona o ochraně veřejného zdraví dopustit nemohou, mohou se však za podmínek stanovených zákonem o přestupcích podle § 29 odst. 1 písm. b), h), o) a § 45 dopustit přestupku.

Právní odpovědnost právnických osob a fyzických osob – podnikatelů v ochraně životního prostředí nejen před hlukem, vibrace a neionizujícím zářením je upravena v § 92 až 94 zákona o ochraně veřejného zdraví. Výše pokuty za správní delikty se pohybuje v rozmezí od 100 000 do 3 000 000 Kč v závislosti na závažnosti porušení zákonné povinnosti. Horní hranice sazby pokuty může být až desetinásobná v případě, že dojde k opakovanému porušení zákona ve lhůtě tří let od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty nebo také v případě, že povinná osoba zákonnou povinnost porušila ve dvou nebo více jejích provozovnách.⁵¹ K projednání těchto deliktů je příslušný orgán ochrany veřejného zdraví v rozsahu své působnosti.⁵² Příslušný orgán ochrany veřejného zdraví uloženou pokutu zároveň vybírá. Pokuty vymáhá

⁴⁶ Nařízení nicméně upravuje hygienické limity hluku a vibrací pouze ve vztahu k výkonu činnosti zaměstnanců, tedy hlukové limity a limity vibrací na pracovišti, a dále hlukové limity a limity vibrací tzv. chráněných vnitřních a venkovních prostor.

⁴⁷ Viz. § 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“).

⁴⁸ Viz. § 7 zákona o ochraně veřejného zdraví.

⁴⁹ Viz. díl 3. zákona o ochraně veřejného zdraví.

⁵⁰ Podrobně o právní úpravě v Evropské unii *Damohorský, M. a kol.*: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 442 an.

⁵¹ Viz. § 92 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví.

⁵² Viz. § 78 a násl. zákona o ochraně veřejného zdraví.

příslušný celní úřad podle zvláštního zákona.⁵³ Uložené pokuty jsou příjmem státního rozpočtu.

Přestupky jsou na úseku ochrany životního prostředí před hlukem, vibracemi a neionizujícím zářením upraveny v přestupkovém zákoně, a to v ustanovení § 29 odst. 1 písm. b), h), o) a § 45. V § 29 jsou upraveny přestupky na úseku zdravotnictví, mezi něž hluk, vibrace a neionizující záření, jako jeden ze zdrojů ohrožení životního prostředí, patří. Za tyto přestupky může krajská hygienická stanice uložit pokutu až do 10 000 Kč nebo v případě písm. o) až do 50 000 Kč. V § 45 jsou upraveny obecně přestupky na úseku ochrany životního prostředí. Za takové přestupky lze uložit pokutu ve výši 10 000 Kč.

Trestná činnost na úseku hluku, vibrací a neionizujícího záření není v trestním zákoně upravena samostatně, jedná se úpravu dvou skutkových podstat trestných činů v § 181a, 181b, nazvaných „ohrožení a poškození životního prostředí“. Obě skutkové podstaty náleží k obecným ustanovením postihujícím trestné činy namířené proti zájmům na ochranu životního prostředí. Skutkové podstaty vyžadují jednání popsané v ustanovení § 181a nebo 181b, které navíc musí spočívat v porušení právních předpisů buď o ochraně životního prostředí nebo o ochraně a využívání přírodních zdrojů. Mezi takové právní předpisy patří i zákon o ochraně veřejného zdraví. Za trestné činy, které naplňují skutkové podstaty popsané v § 181a nebo 181b lze uložit trest odnětí svobody až na osm let, zákaz činnosti nebo trest peněžitý, a to zejména v závislosti na protiprávní jednání a jeho následek.

8. Právní odpovědnost ve vztahu k ionizujícímu záření

„V přírodě se vyskytuje celá řada záření, která mohou ohrozit nebo poškodit zdraví člověka a vyvolat další nepříznivé změny a následky na živých i neživých složkách životního prostředí. Velká část těchto záření vzniká v prostředí přirozeně, určitá část pak uměle jako výsledek činnosti člověka, zejména ve zdravotnictví, energetice, průmyslu, vojenství, vědě apod. (umělé zdroje se podílejí na hodnotě ozáření jednotlivce asi z 20%).“⁵⁴

Jaderné nebo-li ionizující záření je jedním druhem v přírodě se vyskytujícího záření. Pojmeme ionizující záření rozumíme taková záření, která ionizují prostředí, jímž procházejí. Patří sem záření vznikající rozpadem radioaktivních látek alfa (a), beta (b) nebo gama (g), rentgenové záření vznikající dopadem urychlených elektronů na kovovou anodu rentgenky, záření vyvolané částicemi urychlenými v urychlovacích nebo neutronové záření, pocházející například z jaderného reaktoru nebo z některých jaderných reakcí. Ionizující záření způsobuje ionizaci původně neutrálních atomů a molekul. Při ní se od atomu působením záření odtrhne jeden nebo několik

⁵³ Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁴ Citace in *Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 423.*

elektronů a z neutrálního atomu vznikne kladný iont. Ionizující záření také působí na fotografickou emulzi, která po vyvolání více nebo méně zčerná. Další účinky záření jsou chemické, tepelné nebo biologické. Výsledek působení záření závisí jednak na tzv. aktivitě zářiče a dalších faktorech. Ionizující záření, ve formě jak dlouhodobého slabého, tak i krátkodobého intenzivního ozáření, má negativní účinky na člověka a živé organismy. Působí-li na biologický materiál, dochází k absorpci ionizujících částic nebo vlnění atomu daného materiálu. To způsobuje vyražení elektronů z jejich orbit a tvorbu negativně nabitých aniontů. Ionizované části molekul se stávají vysoce reaktivní a vedou k řadě chemických reakcí, které buňku buď rovnou usmrtí, nebo vedou ke změnám na genetické informaci (reakce radikálů s DNA způsobuje porušení fosfodiesterových vazeb a tím přetrhání jejího řetězce).

Vzhledem k výše zmíněnému nemohla zůstat otázka ionizujícího záření stranou právní úpravy.

Problematika ochrany před ionizujícím zářením je upravena v českém právu zejména zákonem č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Atomový zákon je v současné době proveden řadou vyhlášek a několika nařízení vlády.⁵⁵ Atomový zákon upravuje zejména způsob využívání jaderné energie a ionizujícího záření, systém ochrany osob a životního prostředí před nežádoucími účinky ionizujícího záření, stanovuje zvláštní občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody a upravuje podmínky bezpečného nakládání s radioaktivními odpady.⁵⁶

Atomový zákon upravuje na úseku využívání jaderné energie a ionizujícího záření práva a povinnosti každého. Nejedná se tedy jako v řadě jiných právních předpisů, obsahujících právní úpravu jiných zdrojů ohrožení životního prostředí (např. zákon o obalech nebo zákon o chemických látkách), o právní úpravu práv a povinností pouze právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání. Atomový zákon stanovuje obecné požadavky, které se vztahují na každého, kdo provádí činnost vedoucí k ozáření, bez ohledu na skutečnost, zda-li je třeba pro danou konkrétní činnost vyžadováno povolení či nikoliv. Povolení je třeba k takovému využívání jaderné energie a ionizujícího záření, při němž je vykonávána činnost podle § 9 atomového zákona. O vydání takového povolení může Státní úřad pro jadernou bezpečnost, který na tomto úseku vykonává státní správu a dozor, požádat právnická osoba nebo fyzická osoba za splnění určitých podmínek.⁵⁷ Mezi takové podmínky v přípa-

⁵⁵ Jedná se o 22 vyhlášek Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, jednu vyhlášku Ministerstva průmyslu a obchodu, jednu vyhlášku Ministerstva financí a tři nařízení vlády.

⁵⁶ Viz. § 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ § 10, 11 a 12 atomového zákona.

dě fyzické osoby není zařazena její podnikatelská činnost, jak je to např. v případě nakládání s chemickými látkami.

Právní odpovědnost na úseku využívání jaderné energie a ionizujícího záření je atomovým zákonem upravena v hlavě šesté jako opatření k nápravě a pokuty.

Opatření k nápravě lze uložit takovým kontrolovaným osobám, u nichž inspektor,⁵⁸ zjistí nedostatky v činnosti podle § 39 odst. 1 atomového zákona. Kontrola se provádí u osob, „*kterým bylo vydáno povolení podle § 9 odst. 1 nebo splnily ohlašovací povinnost podle § 21 odst. 2, u osob vykonávajících činnosti související s využíváním jaderné energie a činnosti vedoucí k ozáření, které nevyžadují povolení ani ohlášení, u osob odpovědných za přípravu nebo za provádění zásahů ke snížení přírodního ozáření nebo ozáření v důsledku radiačních nehod a u osob, u nichž lze důvodně předpokládat, že neoprávněně využívají jadernou energii nebo vykonávají činnosti vedoucí k ozáření, a u osob, u nichž je důvodné podezření, že porušují závazky vyplývající z mezinárodních smluv, které se týkají využívání jaderné energie a ionizujícího záření a kterými je Česká republika vázána, a u výrobců, dovozců a dodavatelů stavebních materiálů a vod.*“⁵⁹

Inspektor může v závislosti na závažnost porušené povinnosti požadovat zjednáání nápravy, uložit kontrolované osobě provedení technických kontrol, revizí aj. zkoušek, dále také může zaměstnanci takové osoby odebrat oprávnění zvláštní odborné způsobilosti či navrhnout uložení pokuty. Pokuty za porušení povinností stanovených atomovým zákonem ukládá Státní úřad pro jadernou bezpečnost až do výše 100 mil. Kč. Nejvyšší pokuta může být uložena tomu, kdo poruší závazky plynoucí z mezinárodního práva na úseku mírového využívání jaderné energie podle § 4 odst. 1 atomového zákona a převodů jaderných materiálů a jiných jaderných položek přes hranice států podle § 5 odst. 1 atomového zákona. Nižší pokuty se ukládají osobám, které např. vykonávají činnost, k níž je třeba povolení bez takového povolení (pokuta do výše 50 mil. Kč) nebo poruší povolení (pokuta do výše 10 mil. Kč.), dále tomu, kdo poruší zákaz dovozu radioaktivních odpadů (pokuta do výše 10 mil. Kč) nebo také za nesplnění ostatních povinností uložených atomovým zákonem (pokuta do výše 1 mil. Kč). Uložené pokuty jsou příjmem státního rozpočtu.

Přestupky jako zvláštní druh správních deliktů v této oblasti upraveny v atomovém zákoně nejsou. Speciální právní úpravu přestupků na úseku využívání jaderné energie a ionizujícího záření neobsahuje ani přestupkový zákon. Zde by bylo vhodné zmínit snad jen obecnou ochranu životního prostředí v § 45. Vzhledem ke skutečnosti, že pokuty jsou ukládány za správní delikty podle atomového zákona každému, kdo poruší zákonnou povinnost, právní úprava přestupků by byla pro ochranu životního prostředí zbytečná.

⁵⁸ Inspektorem je podle § 39 odst. 2 atomového zákona kontrolní pracovník Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

⁵⁹ Viz. § 39 odst. 1 atomového zákona.

Trestná činnost v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření našla svou právní úpravu v ustanovení § 186 trestního zákona jako skutková podstata trestného činu Nedovolená výroba a držení radioaktivního materiálu a vysoce nebezpečné látky. Stranou by neměla zůstat ani ustanovení § 181a a 181b jako skutkové podstaty trestných činů na ochranu životního prostředí, spočívající v jednání, které mimo jiné porušuje atomový zákon.

9. Závěrem

Závětem lze konstatovat, že v podstatě všechny kategorie zdrojů ohrožení životního prostředí mají v českém právu nějakou trestně a/nebo správní koncovku, v podobě odpovědnosti za příslušný delikt a sankci (zpravidla v podobě pokuty). Nedostatkem zjevně zůstává roztržitost těchto právních úprav, jejich efektivita a uplatňování v praxi. Poměrně neširší, nejčastější a ještě relativně úspěšné je uplatňování této odpovědnosti na úseku odpadů. Nedostatečná a problematická je zjevně úprava na úseku GMO či hluku a vibrací.

Hmotné právo na úseku regulace zdrojů ohrožení životního prostředí je dnes pro ČR dáno nejen v právu českém, ale do značné míry i z přímo platných mezinárodních smluv a nařízení ES. Jednoznačná, srozumitelná a rozumná formulace těchto primárních povinností subjektů na daných úsecích je tak jasně předpokladem nejen pro fungování celého systému, ale i pro dovozování jakékoliv následné odpovědnosti.

Vedle deliktů odpovědnosti je třeba se však více věnovat i otázkám ztrát na životním prostředí, ukládáním nápravných opatření, ale i propojení se soukromým právem, zejména ve vztahu k právu vlastnickému. Popis rozbor těchto otázek, jakkoliv je zjevně nesmírně potřebným, však již překračuje možnosti tohoto mého pojednání.

HLAVNÍ POUŽITÁ A DOPORUČENÁ LITERATURA

Damohorský, M.: Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí, 1. vydání, Karolinum, Praha, 1995

Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2007

Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání, C.H. Beck, Praha, 2003

Jirásková, I. – Sobotka, M.: Zákon o odpadech s poznámkami. 2. vydání. Linde, Praha 2006

Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání, C.H. Beck, Praha, 1995

♠
*Mgr. Ivana Nová je interní doktorandkou
katedry práva životního prostředí
Právnické fakulty UK v Praze*
♠ ♠



INFORMACE

**EVROPSKÁ KOMISE SCHVÁLILA OPERAČNÍ PROGRAM ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ 2007 – 2013**

Podepsání Programového dokumentu Operační program Životní prostředí Evropskou komisí otevřelo cestu k pěti miliardám euro z evropských strukturálních fondů. Ministerstvo životního prostředí a Státní fond životního prostředí zároveň vyhlásují již třetí vlnu příjmu žádostí do Operačního programu Životní prostředí.¹ Státní fond životního prostředí (SFŽP) přijímal žádosti již od září 2007 a ke konci roku 2007 evidoval přes tisíc podaných projektů. První rozhodnutí o přidělení dotací bylo v lednu 2008.

V Bruselu ve čtvrtek 20. prosince 2007 na zasedání Rady ministrů životního prostředí EU podepsali evropská komisařka pro regionální rozvoj Danuta Hübner a ministr životního prostředí Martin Bursík programový dokument Operační program Životní prostředí (OP ŽP). Tento dokument definuje rámec pro přípravu projektů zaměřených na zlepšení stavu životního prostředí v letech 2007 – 2013.

Přestože OP Životní prostředí byl podepsán v druhé polovině prosince 2007, Státní fond životního prostředí, který je pro OP ŽP zprostředkujícím subjektem, zpracovával již 700 žádostí o cca 18,5 miliardy Kč z první výzvy vyhlášené v červnu 2007 a současně od 19. listopadu 2007 do 31. ledna 2008 přijímal projekty z výzvy druhé.

Schválením tohoto operačního programu získává Česká republika přístup k prostředkům určených na projekty podporující zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní (1989 mil. EUR), zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí (634 mil. EUR), udržitelné využívání zdrojů energie (673 mil. EUR), zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží (777 mil. EUR), omezování průmyslového znečištění a snižování environmentálních rizik (61 mil. EUR), zlepšování stavu přírody a krajiny (599 mil. EUR) a rozvoj infrastruktury pro environmentální vzdělávání, poradenství a osvětu (42 mil. EUR).

Ministerstvo životního prostředí a SFŽP 14. prosince 2007 otevřeli třetí výzvu pro tzv. velké projekty (nad 25 mil. euro) a na projekty jako je zateplování škol a školských zařízení, výstavba a rekonstrukce čistíren odpadních vod a stokových systémů. V rámci priority 1 (vodohospodářská infrastruktura) jsou podporovány projekty jak v obcích nad 2000 obyvatel, tak i projekty pro obce menší, které se nacházejí v územích vyžadujících zvláštní ochranu. Jedná se o výstavbu, rekonstrukci a intenzifikaci centrálních čističek odpadních vod a výstavbu, rekonstrukci a dostavbu stokových systémů sloužících veřejné potřebě. Cílem je zejména naplnit požadavky směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod.

¹ www.opzp.cz

Operační program Životní prostředí je zaměřený na zlepšování kvality životního prostředí, a tím i zdraví obyvatelstva. Přispívá ke zlepšování stavu ovzduší, vody i půdy, řeší problematiku odpadů a průmyslového znečištění, podporuje péči o krajinu, využívání obnovitelných zdrojů energie a budování infrastruktury pro environmentální osvětu. Má osm prioritních os (včetně tzv. technické pomoci).

Operační program Životní prostředí předpokládá čerpání finanční podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) a z prostředků Fondu soudržnosti (FS). Program čerpá 18,4 % z 26,96 miliardy eur určených ze strukturálních fondů EU pro Českou republiku. Celkem OP ŽP nabídne přes 5,2 miliardy eur, tj. cca 150 miliard Kč. Jde o druhý největší operační program pro ČR v programovém období 2007–2013.

Projekty v rámci Operačního programu Životní prostředí budou v letech 2007 až 2010 financovány podle pravidla $n+3$. To znamená, že prostředky alokované na rok 2007 lze čerpat v průběhu následujících tří let, po roce 2010 pak bude platit pravidlo $n+2$.

OP ŽP přináší řadu zjednodušení pro žadatele. Jde zejména o zrychlené financování projektů s platbami do třiceti dnů od předložení neuhrazených faktur, rozšíření způsobilých nákladů o projektovou dokumentaci či stavební dozor. Hranice tzv. velkých projektů, které podléhají schválení Evropskou komisí, se u Fondu soudržnosti posunula z 10 na 25 milionů eur. To celý proces administrace žádostí samozřejmě urychlí. Projekty jsou administrovány ve vlastním informačním systému Bene-fill.

Programový dokument OP ŽP byl 15. listopadu 2006 projednán a schválen vládou ČR a 7. března 2007 byl přijat Evropskou komisí k formálnímu hodnocení. Dne 13. 11. 2007 byl Evropské komisi oficiálně zaslán ke schválení a po necelých šesti týdnech v Bruselu oficiálně schválen.

Státní fond životního prostředí dosud přijal celkem přes tisíc žádostí o dotace. 707 v první výzvě a 310 v probíhající druhé výzvě.

Třetí výzva k podávání žádostí se týká projektů z první prioritní osy na snížení znečištění vod, snížení znečištění z komunálních zdrojů a zlepšení jakosti pitné vody. Příjem žádostí poběží od 3. března do 30. dubna roku 2008 do konce ledna příštího roku (s výjimkou žádostí o podporu tzv. velkých projektů nad 25 mil. EUR, které lze podávat od 3. března 2008 do 19. prosince 2008), a prioritní osy 3 v rámci které lze podávat od 21. prosince 2007 do konce ledna 2008 žádosti na projekty Realizace úspor energie s omezením na projekty pro školy a školská zařízení. Termín je určen tak, aby školy mohly projekty, např. zateplení budov, zrealizovat v průběhu letních prázdnin. Přesné znění výzvy je na <http://www.opzp.cz/clanek/11/368/treti-vyzva---oblasti-podpory>.

Podrobné informace k Operačnímu programu Životní prostředí, včetně kompletního textu třetí výzvy, fotografií a loga ke stažení, najdete na <http://www.opzp.cz>, informace lze získat i na bezplatné lince 800 260 500.

Řídícím orgánem pro OP ŽP je Ministerstvo životního prostředí ČR. Podrobné informace o jeho aktuální činnosti jsou k dispozici na <http://www.env.cz>.

Státní fond životního prostředí ČR, zřízený zákonem č.388/1991 Sb., již 16 let zásadním způsobem přispívá na investice do ochrany a zlepšování životního prostředí, financuje především investice do projektů na ochranu vod, ochranu ovzduší, využití obnovitelných zdrojů energie, nakládání s odpady, ochranu přírody a krajiny a vzdělávání, a to buď z národních zdrojů, nebo ze zdrojů Evropské. Aktuální informace o činnosti SFŽP naleznete na <http://www.sfzp.cz>.

*Redakce, s využitím tiskové zprávy Státního fondu životního prostředí
a Ministerstva životního prostředí z 21. prosince 2007.*



NOVÁ RÁMCOVÁ SMĚRNICE O ODPADECH (OPRAVDU V ROCE 2008 ?)

Úvod

Odpadová politika představuje jednu z nejstarších politik životního prostředí Evropské unie, neboť současná rámcová směrnice byla přijata v roce 1975. V posledních třiceti letech však došlo k podstatným změnám – všeobecné hospodářské a sociální souvislosti jsou odlišné, stejně jako praxe, technologie, místní a národní politiky a kolektivní uvědomění o odpadové problematice. Utváření evropských právních předpisů v oblasti odpadů, které probíhalo od roku 1975 stejným tempem, bylo v devadesátých letech zrychleno. V roce 1991 proběhla změna rámcové směrnice, již následovalo přijetí několika směrnic o postupech při zpracování odpadů a řízení některých toků odpadů. Původní směrnice 75/442/EHS byla zrušena pouze z důvodu kodifikace změn a nahrazena směrnicí č. 2006/12/ES.

I když bylo v oblasti odpadového hospodářství od 70. let minulého století dosaženo jistého pokroku, Evropská unie se nachází v situaci, kdy celkový objem odpadů stoupá a celkové množství odpadů ukládaných na skládku se nesnižuje, nebo pouze velice mírně, a to i přes pokroky dosažené v oblasti recyklace a spalování odpadů. Co se týká předcházení vzniku odpadů, lze prohlásit, že uplatňované politiky nevedly k hmatatelným výsledkům.

Je tedy jasné, že cíle současné politiky Společenství (omezování odpadů, podpora jejich opětovného použití, recyklace a využití, za účelem omezení jejich negativního vlivu na životní prostředí a přispívání k lepšímu využití zdrojů) zůstávají i nadále platné, ale zároveň je třeba dosáhnout lepší účinnosti jednotlivých opatření.

Impuls pro novou směrnici

Obrat nastává v roce 2002, kdy byl rozhodnutím Rady č. 1600/2002/ES vydán **6. akční program Společenství pro životní prostředí**. Obsahuje výzvu ke změně či k vytvoření nových právních předpisů o odpadech za účelem upřesnění rozdílu mezi odpady a materiály, které nejsou odpady a k vytvoření opatření pro předcházení vzniku odpadů.

Na jeho základě měla Evropská komise připravit *Tematickou strategii o odpadech*. Práce na strategii byla zahájena v roce 2003. Prvním krokem bylo zveřejnění konzultačního dokumentu nazvaného „Směrem k tematické strategii pro prevenci a recyklaci odpadů“. Toto sdělení, ke kterému byla vyhlášena veřejná konzultace v období května až listopadu 2003, se zabývalo současnou situací, identifikovalo neudržitelné trendy a oblasti, které si vyžadují nezbytnou změnu. V rámci konzultace Evropská komise obdržela 220 odpovědí, které společně s výstupy ze setkání se členskými státy, experty

i jinými aktéry zohlednila při přípravě konečné verze Tématické strategie k předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci. Komise současně navrhla novou rámcovou směrnici o odpadech jako první důležitý legislativní krok v rámci naplňování této strategie.

Tématická strategie pro předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci vyhlášená na konci roku 2005 jako sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu (dále jen „EP“), Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů formuluje přístup k řešení problematiky na základě posuzování životního cyklu výrobků, který je založen na lepším využití materiálů a energií při výrobě, hospodárném provozu, možnostech opakovaného využití výrobků i jejich materiálového a energetického potenciálu v době, kdy se stanou odpadem. Součástí jsou i návrhy na zjednodušení a modernizace odpadové legislativy.

Cíle rámcové směrnice a proces projednání

Komise pojala její tvorbu formou revize platné směrnice 2006/12/ES o odpadech s následujícími hlavními cíli:

- optimalizovat platné směrnice o odpadech při současném zachování její základní struktury a klíčových ustanovení (definice pojmů odpad, využití a odstraňování)
- odstranění pochybností, kdy jsou látky nebo předměty, které vznikly při výrobním procesu, jehož prvotním účelem není výroba těchto látek nebo předmětů, vedlejším produktem a nikoli odpadem (v souladu s Interpretacním sdělením o odpadech a vedlejším produktech, které vypracovala Komise, vydáno formou sdělení Komise Radě a EP dne 21. 2. 2007)
- vymezení podmínek a stanovení kritérií za účelem upřesnění, kdy odpad přestává být odpadem
- zavedení přístupu zohledňujícího celý životní cyklus produktů a materiálů (nejen fázi odpadu)
- posílení opatření v zájmu předcházení vzniku odpadů
- snižování vlivu vzniku odpadů a nakládání s nimi na ž.p. s cílem zvýšit jejich hospodářskou hodnotu
- podpora využití odpadů a použití využitých materiálů za účelem zachování přírodních zdrojů – přiblížit se „recyklační společnosti“

Z dalších cílů, např.:

- klasifikace odpadu jako nebezpečného odpadu by měla vycházet také z právních předpisů Společenství o chemických látkách, zvláště pokud jde o klasifikaci nebezpečných přípravků
- rozlišování mezi předběžným skladováním odpadu určeného ke sběru, sběrem odpadu a skladováním odpadu určeného ke zpracování

Nová rámcová směrnice má rovněž nahradit směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech a 75/439/EHS o nakládání s odpadními oleji!

13. února 2007 – vydání stanoviska EP v prvním čtení

Komise přijala v plném rozsahu, částečně nebo v zásadě 48 ze 120 pozměňovacích návrhů navržených Evropským parlamentem během prvního čtení.

20. prosince 2007 – byl přijat společný postoj Rady k přijetí rámcové směrnice o odpadech; 54 z výše uvedených 120 pozměňovacích návrhů bylo začleněno do společného postoje, a to doslova nebo v jejich duchu

5. února 2008 – Výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a nezávadnosti potravin EP a vypracoval dokument: Návrh doporučení pro druhé čtení k návrhu společného postoje Rady, který obsahuje 31 přijatých pozměňovacích návrhů.

Podrobněji k vybraným otázkám

Ve směrnici o odpadech jsou odpady definovány jako produkty nebo materiály, které jsou odstraňovány. Po rozsáhlých konzultacích s účastníky dospěla Komise k závěru, že **není nutné podstatným způsobem měnit definici odpadů**, ale že je nezbytné objasnit, kdy odpady přestávají být považovány za odpady (a stávají se novými nebo druhotnými surovinami). Proto se navrhuje změna směrnice, ve které by byla stanovena ekologická kritéria vycházející z druhů odpadů, podle nichž by bylo možno stanovit, kdy odpady přestávají mít povahu odpadů. Tímto způsobem by došlo ke zlepšení ekologických vlastností recyklovaných produktů pomocí podpory podniků, které vyrábějí recyklované produkty odpovídající těmto ekologickým kritériím, a ke snížení zbytečných břemen týkajících se recyklace s nízkou mírou rizika.

Navržená definice pojmu odpad uvedená v čl. 3 ve společném postoji:

„odpadem je jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil“

Hlavním současným problémem týkajícím se **definice využití a odstranění odpadů** ve směrnici o odpadech je to, že se používají pro různé účely. Ve směrnici, které se týkají úrovně recyklace vybraných odpadů jsou použity ke stanovení cílů a v nařízení o přepravě odpadů jsou použity ke stanovení toho, zda se na přepravu odpadů vztahují pravidla, jimiž se řídí vnitřní trh. Definice obsažené v platných právních předpisech, jak je vykládá Evropský soudní dvůr, nepodporují nejlepší environmentální praxi, například pokud jde o využívání energie z odpadů v komunálních spalovnách. Komise došla k závěru, že je třeba zavést další definici, a proto navrhla změnu směrnice o odpadech, kde bude **definice využití odpadů** vycházet z koncepce náhrady zdrojů v ekonomice a nikoli v konkrétní továrně. Mimo to změna umožní řešit environmentální problémy vyplývající z nových technologií a praxe v každém jednotlivém případě samostatně na základě postupů stanovených výborem.

Komise pro začátek zavedla při klasifikaci nakládání s odpady v komunálních spalovnách minimální účinnost jako základní kritérium stanovení, zda se jedná o využití nebo o odstranění odpadů.

Platná jurisdikce Evropského soudního dvora považuje naprostou většinu komunálních spaloven **za zařízení k odstraňování odpadů**. Toto zařídění by mohlo mít nepříznivé dopady, protože by vedlo k zhoršení životního prostředí. Například spalování s využitím energie se obvykle považuje za prostředek, jak zabránit ukládání komunálního biologicky rozložitelného odpadu na skládky. Existují zde ale obavy, že pokud bude spalování odpadu definováno ve stejné kategorii jako skládkování, některé orgány místní správy by mohly být uvedeny v pokušení zvolit si levnější alternativu (skládkování), což bude mít dopad na zhoršování životního prostředí. Mimo to dochází k negativní diskriminaci komunálních spaloven s vysokou energetickou účinností ve srovnání s kogeneračními zařízeními, které mají podobnou energetickou účinnost, ale nepodléhají tak přísné kontrole emisí.

Definice **využití odpadů**, která bere ohled na to, že energie vyrobená v komunálních spalovnách nahrazuje zdroje, které by byly použity v jiných elektrárnách, lépe vyjádří ekologický přínos spalování odpadů. Energetická účinnost komunálních spaloven se však může významným způsobem lišit. V případě nízké energetické účinnosti by spalování nemuselo být lepší alternativou než skládkování. Při vysoké energetické účinnosti by mohlo být spalování stejně výhodné jako mechanická recyklace nebo kompostování některých druhů odpadů.

Posouzení dopadů ukazuje, že zavedení minimálních norem energetické účinnosti komunálních spaloven může přinést ekonomický i environmentální prospěch. Stanovení hodnoty minimálních norem s odkazem na podnik používající nejlepší dostupné techniky by napomohlo dosažení cílů zabránění ukládání odpadů na skládky. Komise navrhla pozměnit směrnici o odpadech tak, aby zahrnovala minimální normy energetické účinnosti s tím, že při jejich překročení se budou komunální spalovny považovat za zařízení pro využití odpadů. Tyto minimální normy vycházejí z nejlepších dostupných technik a využívají doporučení obsažená v referenčním dokumentu nejlepších dostupných technik (BREF) o spalování odpadů, aby byl použit ekvivalenční faktor o hodnotě 2,6 ke srovnání energie ve formě elektřiny a energie ve formě tepla, tj. 1 kWh elektřiny se rovná 2,6 kWh tepla, a faktor o hodnotě 1,1 pro dálkové vytápění.

Od uvedeného si Komise slibuje, že podpoří menší využívání skládek a používání nejlepších dostupných technik při využití energie ze spalování odpadů v komunálních spalovnách. Současně umožní trvalé zlepšování environmentální výkonnosti využití energie, protože minimální normy účinnosti budou pravidelně revidovány s ohledem na technický pokrok.

Navržené definice pojmů využití a odstranění odpadů v čl. 3 uvedené ve společném postoji:

„využitím je jakákoli činnost, jejímž hlavním výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí jiné materiály, které by jinak byly použity ke konkrétnímu účelu, nebo jejímž výsledkem je, že je odpad upraven k tomuto konkrétnímu účelu, nebo jejímž výsledkem je, že je odpad upraven k tomuto konkrétnímu účelu, a to v daném zařízení nebo v širším hospodářství. V příloze II je uveden neúplný seznam způsobů využití“

„odstraněním je jakákoli činnost, která není využitím, a to i v případě, že tato činnost má jako druhotný důsledek znovuzískání látek nebo energie. V příloze I je uveden neúplný seznam způsobů odstraňování“

EP nicméně v prvním čtení přijal pozměňovací návrh, který vypustil normu energetické účinnosti v příloze II návrhu směrnice.

Stěžejní zásady, na kterých je směrnice postavena:*prevence*

Tomu odpovídá snaha posílit ustanovení o předcházení vzniku odpadů zavedením požadavku, aby členské státy vypracovaly programy pro předcházení vzniku odpadů, přičemž se zaměří na hlavní dopady na životní prostředí a zohlední celý životní cyklus produktů a materiálů. Počítá se i s širokou účastí veřejnosti s ohledem na směrnici 2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracování některých plánů a programů týkajících se životního prostředí.

hierarchie způsobů nakládání s odpady

1. předcházení vzniku
2. úprava za účelem opětovného použití
3. recyklace
4. jiné využití, například energetické využití a
5. odstranění

Měla by se používat s odkazem na zohledňování životního cyklu a na celkové dopady na životní prostředí s ohledem na zásadu předběžné opatrnosti a udržitelnosti, technickou proveditelnost a hospodářskou životaschopnost, ochranu zdrojů i životního prostředí jako celku, lidské zdraví, hospodářské a sociální dopady.

Podle Komise by se tato hierarchie měla aplikovat jako vůdčí princip (*guiding principle*). Oproti tomu EP navrhuje, aby se stala obecným pravidlem (*general rule*). Klíčovým aspektem v tomto názorovém rozdílu je přesvědčení EP, že k odchýlování se od hierarchie nesmí docházet neformálně, ale pouze na základě procesního postupu.

zásada soběstačnosti a blízkosti

Za zvlášť citlivou oblast považuje MŽP přeshraniční přepravu odpadů a pravidla pro energetické využití odpadů. Česká republika společně s několika dalšími zeměmi prosazuje rozšíření principů blízkosti a soběstačnosti, jež se dosud používají pouze na odstraňování odpadů, i na využití směsného komunálního odpadu a na veškeré spalování odpadu ve spalovnách.

Citace z čl. 14 návrhu týkající se zásady soběstačnosti a blízkosti:

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

Vedle výše uvedených zásad návrh rámcové směrnice pochopitelně vychází z dalších, dnes již neodmyslitelných zásad, kterými jsou: *předběžná opatrnost, znečišťovatel platí, rozšířená odpovědnost výrobce, udržitelný rozvoj a subsidiarita.*

Další postup projednávání

V červnu by se mělo konat druhé čtení v EP. Do té doby bude jednat pracovní skupina Rady k rámcové směrnici. Zejména budou probíhat jednání se zpravodajkou výboru pro životní prostředí EP, ale bude se zabývat i návrhy členských států. Návrh doporučení pro druhé čtení, který Radě předložila zpravodajka Výboru pro životní prostředí, veřejné zdraví a nezávadnost potravin, paní Caroline Jackson, obsahuje 31 pozměňovacích návrhů. Jeho obsahem je i vysvětlující vyjádření, ve kterém je reflexe na téma odstraňování a využívání odpadů. Zpravodajka jednak konstatuje jak hluboké jsou názorové rozdíly mezi poslanci, ale je tu rovněž uvedeno, že sama na odpad pohlíží jako na potenciálně důležité palivo v době, kdy EU čelí energetické krizi a je ve stále větší míře závislá na nejistých zahraničních zdrojích paliva. Dále uvádí, že zkušenost spousty členských států dokládá, že energie získaná z odpadu může materiálové využití doplňovat a nikoli ho vytlačovat. Již jen tyto glosy k jednomu z témat naznačují jak dramatické bude schvalování nové rámcové směrnice o odpadech.

Mgr. Viktor Havlice



INTEGROVANÝ REGISTR ZNEČIŠŤOVÁNÍ – – LEGISLATIVNÍ AKTUALITA

Začátkem roku 2008 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů. Jedná se o právní úpravu, která komplexně upravuje ohlašování do integrovaného registru znečišťování životního prostředí (dále jen „IRZ“) a postupně (s ohledem na přechodná ustanovení) nahradí právní úpravu IRZ zakotvenou zákonem č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

Kromě toho se nový zákon zabývá otázkou integrace ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí. Smyslem této části zákona je postupně zajištění toho, že povinné subjekty – provozovatelé technických jednotek, kteří vypouštějí znečišťující látky do ovzduší, vody či půdy nebo přenášejí znečišťující látky v odpadech, resp. produkuje odpad jako takový, ohlašovali údaje o tomto znečišťování životního prostředí na jediné centralizované místo. Mělo by tak dojít ke zjednodušení jejich ohlašovací povinnosti (zejména po administrativní a technické stránce) a dále též ke zlepšení výkonu státní správy na straně orgánů ochrany životního prostředí. K funkčnosti tohoto schématu přinesl zákon č. 25/2008 Sb. též změny dotčených „složkových předpisů“. S ohledem na přechodná ustanovení dojde k postupnému naplnění integrovaného ohlašovacího schématu do roku 2011, resp. 2012.

Samotný integrovaný registr znečišťování byl upraven samostatným zákonem jednak z důvodu přijetí společné evropské právní úpravy a jednak z důvodu potřeby oddělení od problematiky IPPC. Vedle nového českého zákona je třeba vzít v úvahu přímo účinné nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 166/2006, kterým se zřizuje evropský registr úniků a přenosů znečišťujících látek a kterým se mění směrnice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES (nařízení o E-PRTR). Toto nařízení bylo adaptováno do české právní úpravy právě zákonem č. 25/2008 Sb., současně však samo stanoví přímé povinnosti vybranému okruhu provozovatelů. Povinnost ohlašovat podle požadavků tohoto nařízení je dána již pro rok 2008 (tedy údaje za rok 2007).

V souladu s přechodnými ustanoveními se plně do transformovaného IRZ ohlásí údaje až za rok 2009. Do té doby, tedy při ohlášení za roky 2007 a 2008, je třeba postupovat jak podle nového zákona, tak podle zákona č. 76/2002 Sb. a jeho prováděcích předpisů: nařízení vlády č. 368/2003 Sb., o integrovaném registru znečišťování, ve znění nařízení vlády č. 304/2005 Sb., vyhláška č. 572/2004 Sb., kterou se stanoví forma a způsob vedení evidence podkladů nezbytných pro ohlašování do integrovaného registru znečišťování.

Pokud jde o rozsah ohlašovací povinnosti, je třeba konstatovat, že zákonodárce si kladl za cíl, aby vedle adaptace evropského nařízení byl zachován již zavedený rozsah ohlašování do IRZ v České republice.

Nový zákon definuje povinné subjekty, a to ve svém ustanovení § 3 odst. 1 a 2. Těmi jsou jednak provozovatelé uvedení v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 166/2006, tj. provozovatelé vyjmenovaných činností, a dále provozovatelé, podnikající fyzické nebo právnické osoby provozující provozovnu, kterou tvoří jedna nebo více stacionárních technických jednotek provozovaných v jedné lokalitě, v níž je prováděna jiná činnost, než je uvedena v příloze 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 166/2006, nebo činnost s nižší kapacitou, než je uvedena v této příloze. Povinnost ohlašovat potom vzniká překročením ohlašovacích prahů. Rozsah ohlašovací povinnosti je určen v § 3 odst. 1 zákona č. 25/2008 Sb. Ohlašují se úniky a přenosy znečišťujících látek podle přímo použitelného předpisu Evropských společenství - nařízení o E-PRTR. Dále se ohlašují úniky znečišťujících látek při překročení jejich prahových hodnot a přenosy znečišťujících látek, při překročení jejich prahových hodnot, v odpadech mimo provozovnu, které vznikají přímo nebo v přímé souvislosti s činností provozovaných zařízení; seznam těchto látek včetně prahových hodnot stanoví vláda stanovit nařízením.

Předmětné nařízení vlády bylo přijato pod číslem 145/2008 Sb. Jeho celý název zní: nařízení vlády, kterým se stanoví seznam znečišťujících látek a prahových hodnot a údaje požadované pro ohlašování do integrovaného registru znečišťování životního prostředí. Podstatou tohoto nařízení je již naznačené zachování rozsahu ohlašovací povinnosti, který byl v České republice dosažen od roku 2003 (v tomto roce bylo přijato prováděcí nařízení k zákonu o integrované prevenci, které stanovilo rozsah ohlašování do IRZ). Současně dochází ke sjednocení rozsahu látek k ohlášení uvedených v evropském nařízení o E-PRTR. Došlo tedy k celkovému rozšíření ohlašovaných znečišťujících látek.

Vládní nařízení má tři přílohy. Příloha č. 1 stanoví všechny znečišťující látky a prahové hodnoty pro ohlašování úniků (do vody, půdy a ovzduší). Příloha č. 2 stanoví znečišťující látky a prahové hodnoty pro ohlašování přenosů látek v odpadech mimo provozovnu. Příloha č. 3 obsahuje údaje požadované pro ohlašování do integrovaného registru znečišťování. Podrobnější informace o konkrétních látkách a rozsahu ohlašování je možné nalézt na webových stránkách www.irz.cz.

Hlavní roli při správě IRZ má i nadále Ministerstvo životního prostředí. To je jednak zřizovatelem transformovaného IRZ a dále je též partnerem pro jednání a předávání údajů evropským orgánům. Kromě toho zajišťuje přenos dat v rámci integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí orgánům veřejné správy příslušným podle zvláštních právních předpisů. Denní administraci IRZ, jakož i integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí byla pověřena Česká informační agentura životního prostředí (CENIA,

www.cenia.cz). Kontrolním orgánem ve věcech upravených zákonem č. 25/2008 Sb. je Česká inspekce životního prostředí, která bude řešit správní delikty (zejména neohlášení do IRZ, popř. ohlášení nesprávných údajů).

IRZ je velmi významným nástrojem pro účast veřejnosti, neboť údaje do něj ohlášené jsou plně veřejně přístupné. Na jejich základě lze aktivně přistupovat k ochraně životního prostředí či alespoň sledovat jeho kvalitu ve svém okolí.

Závěrem lze dodat, že český IRZ je součástí evropské sítě registrů znečišťujících látek. Na základě nařízení E-PRTR došlo k vytvoření evropského registru, který tedy obsahuje (resp. za rok 2007 získá první údaje) informace od všech členských států Evropských společenství. Opět se jedná o veřejnosti přístupnou databázi údajů, která může napomoci nejen environmentálnímu povědomí, studijním a komparativním účelům, ale též konkurenčním tlakům mezi provozovateli na využívání šetrnějších a životní prostředí co nejméně zatěžujících technologií.

ZAKÁZANÉ PROSTŘEDKY A ZPŮSOBY USMRCOVÁNÍ, ODCHYTU A JINÝCH FOREM VYUŽÍVÁNÍ VOLNĚ ŽIJÍCÍCH ŽIVOČICHŮ

JUDr. Jana Prchalová

Zakázané prostředky a způsoby usmrcování, odchytu a jiných forem využívání volně žijících živočichů (dále jen „zakázané prostředky“) mají v evropských zemích již dlouholetou tradici, přičemž první iniciativa k současně platné úpravě vzešla na půdě Rady Evropy. Důvodem této regulace je jednak zájem na ochraně přírody, zejména ochrany biodiverzity (např. ochrana před nevybírovými prostředky odchytu nebo usmrcování), a jednak ochrana živočichů proti týrání a naopak snaha o šetrné zacházení s nimi.

1. Úprava zakázaných prostředků v mezinárodních smlouvách

Pokud se nejprve zaměříme na oblast mezinárodních úmluv, zákazy usmrcování, odchytu nebo jiných forem využívání volně žijících živočichů, které jsou obecně nežádoucí, byly již před dlouhou dobou stanoveny v Bernské úmluvě. Bernská úmluva neboli Úmluva o ochraně evropské volně žijící fauny a flóry a stanovišť (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats) byla sjednána ve švýcarském Bernu 19. září 1979 a vstoupila v platnost 1. června 1982. Česká republika ji podepsala dne 8. října 1997, v platnost pro ni úmluva vstoupila 1. června 1998 a je publikována sdělením MZV pod č. 107/2001 Sb.m.s.

Mezi cíle Bernské úmluvy patří chránit planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy a jejich přírodní stanoviště, prosazovat spolupráci států při ochraně přírody a klást zvláštní důraz na ochranu ohrožených a zranitelných druhů, včetně druhů stěhovavých.

Součástí této ochrany je i povinnost stanovená v čl. 8 úmluvy, zavazující členské státy, aby zabránily „užívání veškerých bezohledných prostředků odchytu a usmrcování a užívání veškerých prostředků, které by mohly způsobit, že v místě vymizí nebo bude vážně rušena populace určitého druhu, zvláště pak prostředků uvedených v příloze IV.“ Vzhledem k slovu „zejména“ je zřejmé, že se v příloze IV nejedná o uzavřený výčet, ale že smluvní strany k tomu mohou přidat podle svého uvážení další zakázané prostředky. Tomu nasvědčuje i čl. 12 úmluvy, podle něhož mohou smluvní strany mohou k ochraně planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a jejich přírodních stanovišť přijmout opatření přísnější, než stanoví úmluva. Zákazy se vztahují na případy odchytu nebo usmrcení živočichů stanovených v příloze III (chráněné druhy) a na případy udělení výjimky pro druhy v příloze II (přísně chráněné druhy) úmluvy.

Příloha IV úmluvy obsahuje následující výčet zakázaných prostředků:

SAVCI

Smyčky (pytlácká oka).

Živá zvířata použita jako oslepená nebo zmrzačená návnada.

Magnetofony.

Elektrická zařízení, schopná zabíjet nebo omráčit.

Zdroje umělého osvětlení.

Zrcadla a jiné oslňující prostředky.

Zařízení pro osvětlení terčů.

Hledí pro střelbu v noci, s elektronickým zvětšením obrazu nebo pro převracení obrazu a podobná zařízení.

Výbušniny¹⁾

Sítě²⁾.

Pasti²⁾.

Jed a návnady s jedem nebo s umrtvujícím prostředkem.

Zaplynování nebo vykuřování.

Poloautomatické nebo automatické zbraně, se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje.

Letadlo.

Motorové vozidlo v pohybu.

1) *Vyjímaje lov velryb.*

2) *Jestliže jsou použity k zabíjení ve velkém měřítku nebo k zabíjení bez výběru.*

PTÁCI

Smyčky (pytlácká oka)¹⁾.

Lepidla.

Háčky.

Živí ptáci jako oslepená nebo zmrzačená návnada.

Magnetofony.

Elektrická zařízení, schopná zabíjet nebo omráčit.

Zdroje umělého osvětlení.

Zrcadla a jiná oslňující zařízení.

Zařízení pro osvětlení terčů.

Hledí a podobná zařízení pro střelbu v noci, s elektronickým zvětšením obrazu nebo pro převracení obrazu.

Výbušniny.

Sítě.

Pasti.

Jed a návnady s jedem nebo s umrtvujícím prostředkem.

Poloautomatické nebo automatické zbraně, se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje.

Letadlo.
Motorové vozidlo v pohybu.

1) S výjimkou rodu *Lagopus* na sever od 58° severní šířky.

Sladkovodní ryby

Výbušniny.
Ruční zbraně.
Jedy.
Anestetika.
Střídavý elektrický proud .
Zdroje umělého osvětlení.

RACI (Decapoda)

Výbušniny.
Jedy.
(stav k 1. 1. 2008)

2. Úprava v souvisejících směrnících ES

Na tuto úpravu navázala směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, jejímž cílem je rovněž ochrana evropských druhů a jejich stanovišť. Tato směrnice se Bernskou úmluvou silně inspirovala a stejně jako ona obsahuje v návaznosti na čl. 15 v příloze VI výčet zakázaných způsobů. Jde o druhy v příloze Va) a rovněž u druhů v příloze IVa) tam, kde se povolí odchylka. Členské státy se v čl. 15 zavazují, aby zakázaly u těchto druhů **použití veškerých nevýběrových prostředků schopných způsobit vymizení populací těchto druhů v místním měřítku nebo vážné narušení populací těchto druhů**. Výčet v příloze VI směrnice opět není konečný.

V čl. 15 cit. směrnice se uvádí:

„Čl. 15

Pokud jde o odchyt nebo usmrcování druhů volně žijících živočichů uvedených v příloze V a) a v případech, kdy jsou v souladu s článkem 16 uplatněny odchylky při odeírání, odchytu nebo usmrcování druhů uvedených v příloze IV a), zakázou členské státy použití veškerých nevýběrových prostředků schopných způsobit vymizení populací těchto druhů v místním měřítku nebo vážné narušení populací těchto druhů, a to zejména:

- a) použití prostředků pro odchyt a usmrcování uvedených v příloze VI a);
- b) jakékoli formy odchytu a usmrcování z dopravních prostředků uvedených v příloze VI.“

Příloha VI směrnice:

„Zakázané metody a prostředky odchytu a usmrcování a způsoby přepravy

A) Nevýběrové prostředky**SAVCI**

- Slepá nebo zmrzačená živá zvířata použita jako návnada,
- magnetofony,
- elektrická zařízení schopná usmrtit nebo omráčit,
- zdroje umělého světla,
- zrcadla a jiná oslňující zařízení,
- zařízení na osvětlení cíle,
- hledí pro střelbu v noci s elektronickým zařízením na zvětšení nebo konverzi obrazu,
- výbušniny,
- sítě, které jsou svou podstatou nebo způsobem použití nevýběrové,
- pasti, které jsou svou podstatou nebo způsobem použití nevýběrové,
- kuše,
- jed a návnady s jedem nebo s anestetickým prostředkem,
- plynování nebo vykuřování,
- poloaautomatické a automatické zbraně se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje.

RYBY

- Jed,
- výbušniny.

b) Způsoby přepravy

- Letadla,
- motorová vozidla.“

Další směrnici se zakázanými prostředky je směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků, která stanoví zakázané prostředky ve vztahu k ptákům. Směrnice se vztahuje na všechny druhy volně žijících ptáků na evropském území členských států ES s výjimkou Grónska. Zakázané prostředky jsou uvedeny v čl. 8 a v příloze IV.

„Článek 8

1. Pokud jde o lov, odchyt nebo usmrcování ptáků v souladu s touto směrnicí, zakáží členské státy užití všech prostředků, zařízení nebo metod, jimiž jsou ptáci ve velkém měřítku nebo nevýběrovým způsobem chytáni nebo usmrcováni nebo jejichž použití by mohlo způsobit vymizení druhů v určitých územích, a to zejména druhů, které jsou uvedeny v příloze IV a).

2. Členské státy navíc zakážou jakýkoli lov z dopravních prostředků uvedených v příloze IV b) a za podmínek uvedených tamtéž.

PŘÍLOHA IV

- a) Smyčky (pytlácká oka), lepidla, háčky, slepá nebo zmrzačená živá zvířata použitá jako návnada, magnetofony, elektrická zařízení schopná usmrtit nebo omráčit
- Zdroje umělého světla, zrcadla, zařízení na osvětlení cílů, hledí pro střelbu v noci s elektronickým zařízením na zvětšení nebo konverzi obrazu
 - Výbušniny
 - Sítě, pasti, jed a návnady s jedem nebo s anestetickým prostředkem
 - Poloautomatické a automatické zbraně se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje
- b) Letadlo, motorová vozidla
- Lodi jedoucí rychlostí vyšší než pět km/h. Na otevřeném moři mohou členské státy z bezpečnostních důvodů povolit použití motorových lodí s maximální rychlostí 18 km/h. O jakémkoli uděleném povolení uvědomí členské státy Komisi.“

Oběma uvedenými směrnicemi je Česká republika vázána ode dne svého přístupu k Evropské unii (EU), tj. od 1.5.2005.

Při přístupu České republiky k Bernské úmluvě Česká republika uplatnila tři výhrady, z nichž jedna se týkala zakázaných způsobů: jednalo se o výhradu k uvedení poloautomatických nebo automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje do přílohy IV úmluvy z důvodu povoleného užívání těchto zbraní k lovu tehdy platným zákonem č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a tehdy platnou vyhláškou č. 134/1996 Sb., kterou se provádí zákon o myslivosti.

Při transpozici směrnice 92/43/EHS do našeho právního řádu však nebylo možno uplatňovat žádné výhrady a v oblasti ochrany přírody s EU ani nebylo vyjednáno žádné přechodné období. Směrnici tedy bylo nutno převzít v plném rozsahu již ode dne vstupu do EU. Proto tato výhrada ztratila svůj význam.

3. Současná úprava v právním řádu České republiky

Bernská úmluva, směrnice 92/43/EHD a směrnice 79/409/EHS se promítly především do zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, který je základním zákonem v oblasti ochrany přírody a krajiny, popř. do podzákonných prováděcích předpisů vydaných na jeho základě, zejména vyhlášky č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000, ve znění vyhlášky č. 390/2006 Sb. V současné době však tyto právní předpisy neupravují problematiku zakázaných způsobů. V § 5 odst. 7

zákona č. 114/1992 Sb. je sice zákaz používat pro odchyt a zabíjení volně žijících živočichů způsoby, metody a prostředky, které Ministerstvo životního prostředí (MŽP) stanoví prováděcí vyhláškou a možnost MŽP udělit z takového zákazu výjimku, ale v současné době toto zmocnění není využito a výčet takových zakázaných způsobů v právních předpisech na úseku ochrany přírody neexistuje.

Základní úpravu této problematiky v České republice obsahuje **zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů**, který se vztahuje na všechna zvířata – domestikovaná, žijící v lidské péči i volně žijící v přírodě. Předmětem tohoto zákona je ochrana všech zvířat proti týrání a snaha o zajištění jejich welfare, což se někdy překládá jako „příznivé životní podmínky“, ale přesnější by zřejmě byl výraz „příznivý životní stav“ (neboť jde o stav nejen vnější, ale i jejich citění a prospívání. Lze též použít překlad blaho zvířat, ale to se zdá poněkud nadnesené, když v realitě spíše než o jejich blaho jde o zajištění aspoň určité šetrnosti při nakládání s nimi).

Zde bychom se měli ještě zastavit u použití různých pojmů zákonem č. 114/1992 Sb. a zákonem č. 246/1992 Sb. a porovnat to s úpravou v evropském kontextu. Zákon č. 114/1992 Sb. se vztahuje na volně žijící živočichy, jež definuje v § 3 odst. 1 písm. a) a zavádí legislativní zkratku „živočich“. Tento pojem zahrnuje obratlovce i bezobratlé. Vedle toho však zákon č. 246/1992 Sb. hovoří o zvířatech a tento pojem definuje v § 3 písm. a). Z toho jasně vyplývá, že zákon č. 246/1992 Sb. se vztahuje jen na obratlovce, kdežto bezobratlí podle něj nejsou chráněni. Podíváme-li se na Bernskou úmluvu a směrnici 92/43/EHS, ty používají v anglickém překladu termín „animal“. Animal však znamená vzhledem k textu těchto dokumentů jak obratlovce, tak bezobratlé. Pokud kromě toho zkoumáme např. zákony členských států v oblasti ochrany přírody nebo welfare, setkáme se většinou s tím, že pojem animal je užíván v širším slova smyslu a pokud tyto předpisy chtějí hovořit jen o obratlovcích, používají pojem vertebrates, a to obvykle ve spojitosti se zvl. právní úpravou pokusů na zvířatech. To je nutno mít na paměti při zkoumání české právní úpravy v této oblasti.

V zákoně č. 246/1992 Sb. je příslušná úprava zakotvena v § 14:

„§ 14

Ochrana volně žijících zvířat

(1) Je zakázáno odchyťovat nebo usmrcovat volně žijící zvíře

- a) pomocí oka, tlučky, sítě, smyčky, pytláckého oka, harpuny nebo čelistových pastí anebo pomocí obdobně zkonstruovaného zařízení,
- b) pomocí jedovatých návnad a jedů v jakýchkoliv formách včetně plynování, nejde-li o případ podle odstavce 2,
- c) do jestřábích košů a pomocí lepu,
- d) pomocí výbušnin,
- e) pomocí luků a samostřílů,

- f) pomocí elektrického proudu, nejde-li o výkon práva upravený zvláštními právními předpisy, 2a)
- g) pomocí poloautomatické nebo automatické zbraně se zásobníkem schopným pojmout více než 2 náboje, nejedná-li se o případ podle § 5 odst. 2 písm. c),
- h) pomocí zbraně s hledím pro střelbu v noci, s elektronickým hledím apod.,
- i) pomocí letadla nebo motorového vozidla,
- j) pomocí zvuku magnetofonu nebo podobného zařízení, mimo zařízení používaných v souladu se zvláštními právními předpisy, 2a)
- k) pomocí zrcadla nebo jiného oslňujícího zařízení,
- l) pomocí zdroje umělého osvětlení a zařízení pro osvětlení terčů,
- m) pomocí formalínových nebo lepících pastí,
- n) pomocí zvířat použitých jako živá návnada, nebo nástraha, nejde-li o lov podle zvláštních předpisů 1d).

(2) Deratizace, odchyt a usmrcování volně žijících zvířat patřících mezi škodlivé organismy se řídí zvláštními právními předpisy. 2), 2c), 2e), 2f)

(3) Provozovatel odchytových zařízení je musí provozovat tak, aby odchycená zvířata nebyla týrána.

(4) Zákaz odchytu do sítí se nevztahuje na odchyt savců nebo ptáků za účelem zazvěrování honiteb, ptáků za účelem ornitologického výzkumu, na odchyt zvířete drženého v zajetí anebo na odchyt toulavého nebo opuštěného zvířete. Zákaz se nevztahuje na odchyt ryb v rybářských revírech, který provádí uživatel revíru. Pro účely ornitologického výzkumu dále neplatí zákaz odchytu ptáků do sítí za použití zvuku magnetofonu nebo podobného zařízení.

(5) Zakazuje se odchyt jedinců druhů původních volně žijících na území České republiky pro chov ve farmovém chovu, zájmovém chovu nebo chovu, jehož cílem je domestikace.

(6) Každý, kdo se ujal péče o jedince volně žijícího druhu zvířat, který není v důsledku zranění nebo z jiných okolností schopný existence ve volné přírodě, je odpovědný za jeho zdraví a stav a je povinen zajistit o něj péči v souladu se zvláštními právními předpisy; 2), 2a), 2e) za takovou péči se považuje i oznámení místa nálezu obci nebo předání zvířete do záchranné stanice, anebo pokud se jedná o zvěř, mysliveckému hospodáři. Jde-li o zvíře zvláště chráněného druhu, postupuje se v souladu se zvláštním právním předpisem. 2e)

(7) Pro ochranu letišť, městských aglomerací nebo jiných objektů je povoleno použít sokolnický vycvičených dravců, je-li to v souladu se zvláštním právním předpisem. 2e)

1d) Zákon č. 102/1963 Sb., o rybářství, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

2) Zákon č. 166/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

2a) Zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění zákona ČNR č. 146/1971 Sb., zákona ČNR č. 96/1977 Sb., zákona ČNR č. 143/1991 Sb. a zákona ČNR č. 270/1992 Sb. (úplné znění č. 512/1992 Sb.).

Vyhláška č. 20/1988 Sb., kterou se provádí zákon o myslivosti .

Zákon č. 102/1963 Sb., o rybářství.

Vyhláška č. 103/1963 Sb., kterou se provádí zákon o rybářství .

2c) Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

2e) Zákon č. 114/1992 Sb.

Zákon č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.

2f) Zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů.

Zákon č. 147/1996 Sb., o rostlinolékařské péči a o změnách některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

3) Zákon č. 87/1987 Sb.

Vyhláška č. 117/1987 Sb., o péči o zdraví zvířat.

4) Vyhláška č. 80/1965 Sb., o ochraně volně žijících živočichů.“

(Pro úplnost lze uvést, že v § 14a cit. zák. je další regulace, a to vymezení zakázaných činností s volně žijícími zvířaty, což vyplývá z jiných pramenů zejména z oblasti ochrany welfare zvířat.)

Ve vztahu k § 5 odst. 7 zákona č. 114/1992 Sb. je tedy příslušná úprava obsažena právě zde. Je to stanovení zakázaných prostředků a jejich výčet chránící volně žijící živočichy, a to obratlovce.

Kromě toho můžeme poukázat na související zvláštní, lez říci doplňující právní úpravu v zákoně č. 114/92 Sb., a to pro volně žijící živočichy v § 5, zejména pak v odstavci 3, a navíc pro ptáky v § 5a odst. 6. Ust. § 5a odst. 6 ukládá povinnost tomu, kdo buduje nebo rekonstruuje nadzemní vedení vysokého napětí, aby je opatřil ochrannými prostředky, které účinně zabrání usmrcování ptáků elektrickým proudem.

Další související zvláštní právní úprava platí pro zvěř (tj. vybrané druhy obratlovců vymezené v § 2 zákona o myslivosti) a pro ryby a vodní organismy ve smyslu zákona o rybářství.

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, stanoví zakázané způsoby lovu v § 45:

„§ 45

(1) Lov zvěře smí být prováděn jen způsobem odpovídajícím zásadám myslivckým, zásadám ochrany přírody a zásadám ochrany zvířat proti týrání. Zakazuje se

- a) chytat zvěř do ok, na lep, do želez, do jestřábích košů, tluček a nášlapných pastí a pomocí háčků, chytat ondatry do vrší,
- b) lovit zvěř způsobem, jímž se zbytečně trýzní, trávit zvěř jedem nebo ji usmrčovat plynem,
- c) lovit zvěř do sítí, pokud nejde o její odchyt za účelem zazvěřování nebo u zvěře pernaté o ornitologický výzkum,
- d) lovit zvěř pernatou na výrovkách, lovit zvěř s pomocí živých živočichů jako návnad,
- e) nahánět zvěř srnčí pomocí ohařů, ostatní zvěř spárkatou s pomocí psů v kohoutku vyšších než 55 cm,
- f) lovit sluku vyháněním pomocí psa a plašením s honci,
- g) lovit zvěř s pomocí elektrických zařízení schopných zabít nebo omráčit, zdrojů umělého osvětlení, zrcadel, zařízení pro osvětlení terče, hledí pro střelbu v noci s elektronickým zvětšením obrazu nebo pro převrácení obrazu, reprodukční soustavy s hlasy zvěře, výbušnin,
- h) lovit zvěř s pomocí mechanismů pohybujících se po zemi, nad zemí nebo po vodě, pokud nejde o loď plovoucí rychlostí menší než 5 km/hod.,
- i) střílet zvěř jinou zbraní než loveckou (dlouhou palnou zbraní kulovou, brokovou nebo kombinovanou, určenou k loveckým účelům),
- j) střílet zvěř zakázanými zbraněmi, jejich doplňky a střelivem, 24)
- k) střílet zvěř srnčí jinou zbraní než kulovnicí s nábojem s energií ve 100 m nižší než 1000 J (joulů) a ostatní zvěř spárkatou nižší než 1500 J; to neplatí při lovu selete a lončáka prasete divokého, které lze při nadhánce, nahánce nebo nátlace střílet i brokovnicí s jednotnou střelou,
- l) střílet zvěř z poloautomatických nebo automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než 2 náboje,
- m) lovit zvěř kromě prasat divokých a lišek obecných za noci, tj. hodinu po západu slunce až do hodiny před východem slunce; lovit prase divoké a lišku obecnou v noci bez použití vhodné pozorovací a střelecké optiky,
- n) lovit zvěř v době nouze ve vzdálenosti do 200 m od krmelců a slanisk,
- o) dávat do krmiva lákací a narkotizační prostředky, pokud to není prováděno za účelem odchytu,
- p) střílet zvěř na hnízdech a vystřelovat hnízda,

- r) lovit zvěř na honebních pozemcích, na kterých současně probíhá sklizeň zemědělských plodin, a na sousedních pozemcích ve vzdálenosti do 200 m od hranice těchto pozemků,
- s) lovit zvěř na čekané ve vzdálenosti do 200 m od hranic sousední honitby, lovit bažanty ve vzdálenosti do 200 m od sousední bažantnice a v těchto vzdálenostech přikrmovat zvěř, umísťovat myslivecká zařízení a provádět lov z mysliveckých a jiných zařízení,
- t) střílet spárkatou zvěř v odchyťových a aklimatizačních zařízeních a v přezimovacích objektech, s výjimkou zvěře poraněné a chovatelsky nežádoucí,
- u) lovit na společném lovu zvěř spárkatou kromě laní a kolouchů jelena evropského a jelena siky, muflonek a muflončat, selete a lončáka prasete divokého; tento zákaz se netýká lovu v oborách,
- v) střílet zajíce polního, bažanta obecného, orebici horskou, perličku obecnou, kachnu divokou, poláka velkého, poláka chocholačku, lysku černou, husu velkou, husu běločelou a husu polní jinak než loveckou zbraní brokovou na společných lovech za účasti minimálně 3 střelců a stanoveného počtu loveckých psů,
- w) používat olověné brokové náboje k lovu vodního ptactva.

(2) V rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti o povolení, popřípadě uložení úpravy stavu zvěře v honitbě nebo o zrušení chovu určitého druhu zvěře může být uvedeno, že při této úpravě stavu zvěře neplatí některé zakázané způsoby lovu uvedené v odstavci 1 písm. g), jde-li o lov v noci, a dále v odstavci 1 písm. m), t) a u).

(3) Zákazy nebo omezení lovu stanovené zvláštními právními předpisy zůstávají nedotčeny. 25)

25) Například § 21, 30, § 34 odst. 2 a § 60 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů,

§ 14 zákona č. 246/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.“

Poznámka: § 21, 30, § 34 odst. 2 a § 60 se vztahují k jiné problematice, nejde o návaznost na zakázané způsoby ve smyslu tohoto článku.

Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů, upravuje zakázané prostředky v § 13:

„§ 13

(1) Lov ryb a vodních organizmů smí být prováděn v rybníkářství pouze způsobem uvedeným v § 3 odst. 2 a v rybářském revíru zpravidla lovem na udici nebo jiným způsobem lovu, který stanoví příslušný rybářský orgán; v rybářském revíru může jednotlivá oprávněná osoba provádět lov nejvýše na 2 udice.

(2) Při lovu v rybářském revíru a v rybníkářství se zakazuje

- a) používat prostředků výbušných, otravných nebo omamných látek,
- b) používat bodců jakéhokoliv druhu, lapaček, udic bez prutů, dále vidlic a rozsošek, jakož i střílet ryby, tlouci ryby, chytat je na šňůry, do rukou a do ok,
- c) užívat k lovu ryb elektrického proudu, lovit ryby pod ledem.

(3) V rybářských revírech se zakazuje lov

- a) vybraných druhů ryb po dobu jejich hájení z důvodu ochrany jejich rozmnožování,
- b) vybraných druhů ryb, které nedosáhly nejmenší lovné míry, z důvodu ochrany těchto druhů ryb,
- c) mimo denní doby lovu ryb v kalendářním roce z důvodu ochrany rybí obsádky,
- d) za použití jakýchkoliv stálých zařízení k lovu ryb nebo sítí, které nejsou od sebe vzdáleny alespoň 50 m, nebo zabraňovat tahu ryb po i proti vodě,
- e) z lodí obytných, z plavidel veřejné dopravy a ze zvláštních plovoucích zařízení využívaných k přepravě materiálu,
- f) v plavebních komorách,
- g) v blízkosti přehradních hrází nejméně 100 metrů od hrázového tělesa,
- h) ze silničních a železničních mostů,
- i) v místech, kde se nahromadily ryby za mimořádně nízkého stavu vody nebo při škodlivém znečištění vody a též ryby shromážděné k přezimování a rozmnožování, lovit rybí plůdky, pokud tato opatření nečiní uživatel rybářského revíru k záchraně ryb nebo k jejich přenesení do jiných vod,
- j) ryb do slupů, vrší,
- k) v rybím přechodu nebo do vzdálenosti 50 m nad ním a pod ním.

(4) Ministerstvo je oprávněno na základě žádosti uživatele rybářského revíru nebo rybníkáře povolovat výjimku z odstavce 2 písm. a), neexistuje-li žádné jiné uspokojivé řešení pro odstranění negativního vlivu vodního prostředí.

(5) Příslušný rybářský orgán je oprávněn povolovat výjimky z odstavce 2 písm. b) a c) a z odstavce 3 písm. a) a b), k chovu ryb, jejich záchraně při mimořádných situacích, k vědeckým účelům nebo v jednotlivých zvlášť odůvodněných případech. Zásady pro udělování výjimek ze zakázaných způsobů lovu stanoví prováděcí právní předpis.

(6) Lov ryb pomocí elektrického proudu je povolen pouze při splnění bezpečnostních předpisů. Osoba obsluhující elektrické zařízení musí mít u sebe povolení k takovému lovu a doklady opravňující použití elektrického zařízení, stanovené zvláštním právním předpisem. 12)

12) Vyhláška č. 50/1978 Sb., o odborné způsobilosti v elektrotechnice, ve znění vyhlášky č. 89/1982 Sb.“

Další související úpravu obsahuje přímo závazný předpis ES, kterým je nařízení Rady (EHS) č. 3254/91 ze dne 4. listopadu 1991 o zákazu používání nášlapných pastí ve Společenství a zakazující do Společenství přivážet kožešiny a zboží vyrobené z některých druhů volně žijících živočichů pocházejících ze zemí, kde jsou k jejich odchytu používány nášlapné pasti nebo jiné lapací metody, které nesplňují mezinárodní humánní normy pastí, další předpisy Evropských společenství vydané na jeho základě, zejména nařízení Komise (ES) č. 35/97, nařízení Komise (ES) č. 2087/2001, rozhodnutí Rady č. 97/602/ES. Podle tohoto nařízení bylo používání tzv. nášlapných pastí ve Společenství zakázáno od 1. 1. 1995. Pro Českou republiku tato úprava začala platit od 1. 5. 2004 (dnem vstupu do EU).

Pojem „nášlapná past“ je definován v čl. 1 nařízení:

„Článek 1

Pro účely tohoto nařízení se „nášlapnou pastí“ rozumí zařízení zkonstruované pro zachycení nebo uvěznění zvířat prostřednictvím čelistí, které se těsně sevrou kolem jedné nebo více končetin tak, že vylučují vytažení této končetiny nebo končetin z pastí.“

Čl. 3 stanoví pro Společenství zákaz dovozu kožešin vybraných druhů živočichů (příloha I) a ostatního zboží (příloha II). Dovoz takových kožešin a zboží lze připustit jen za podmínek stanovených v čl. 3.

4. Shrnutí

1. V našem právním řádu jsou zakázané prostředky stanoveny u obratlovců a dále zvlášť pro některé druhy obratlovců (zvěř, ryby). Pokud zvažujeme možnost použití ve vztahu k bezobratlým, pak je nutno říci, že Bernská úmluva a směrnice 92/43/EHS sice poskytují ochranu i bezobratlým, ale v předmětných přílohách s výčtem zakázaných prostředků tato skupina uvedena není. Většina zakázaných prostředků je také ve vztahu k nim irelevantní. Výjimkou by však mohlo být vykuřování nebo zaplňování. Je na vůli jednotlivých států zavázaných úmluvou nebo směrnicemi, zda zavedou nad rámec úmluvy a směrnic regulaci další. V České republice byl původně stanoven seznam zakázaných prostředků i pro bezobratlé v § 3 a příloze č. 3 vyhlášky č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000, ale to bylo novelou provedenou vyhláškou č. 390/2006 Sb. zrušeno. Vzácnější druhy bezobratlých jsou vyhlášeny za zvláště chráněné živočichy a jsou pak chráněny v rámci této kategorie.
2. Ze zkoumání kompatibility české úpravy zakázaných prostředků s Bernskou úmluvou a směrnicemi vyplývá, že plná kompatibilita dosud zajištěna není. **Nesoulad** je v následujících věcech:

- a) V § 14 odst. 1 zákona č. 246/1992 Sb. chybí zákaz vykuřování. Ten je ale do zákona vkládán nyní projednávanou novelou.
 - b) Bernská úmluva a směrnice zakazují používání živých zmrzačených nebo oslepených zvířat jako návnady. Zákon č. 246/1992 Sb. v § 14 odst. 1 písm. n) hovoří obecněji o zvířatech použitých jako živá návnada či nástraha, ale s výhradou odkazující na lov podle zvláštních předpisů. Takovými předpisy jsou zákon o myslivosti a zákon o rybářství. V zákoně o myslivosti je toto u lovu zvěře zakázáno v § 45 odst. 1 písm. d), avšak v zákoně o rybářství takový zákaz není. Jedná se o zde stále prosazovaný lov na „živou rybičku“, jedná se tedy o zraněného živočicha použitého jako vnaďidlo.
 - c) Zákon o myslivosti v § 45 odst. 1 písm. g) stanoví zákaz řady prostředků, konkrétně „lovit zvěř s pomocí elektrických zařízení schopných zabít nebo omráčit, zdrojů umělého osvětlení, zrcadel, zařízení pro osvětlení terče, hledí pro střelbu v noci s elektronickým zvětšením obrazu nebo pro převrácení obrazu, reprodukční soustavy s hlasy zvěře, výbušnin“, což je v souladu s úmluvou i směrnice. Pochyby však zakládá § 45 odst. 2 cit. zák., podle kterého orgán státní správy myslivosti může rozhodnout o odchylce od tohoto zákazu. Podíváme-li se do zákona č. 246/1992 Sb., příslušné zákazy jsou dány v § 14 odst. 1 písm. d), f), g), j), k) a l), avšak u písmen f) a j) je učiněna výhrada s odkazem na zákon o myslivosti. I když dojdeme k výkladu, že úprava v § 14 zákona č. 246/1992 Sb. musí být aplikována přednostně vzhledem k dikci předvěti § 45 odst. 1 zákona o myslivosti, pak nejméně v těchto dvou věcech [písmena f) a j)] tedy existuje nesoulad s úmluvou a směrnice. Bernská úmluva a směrnice umožňují od těchto zákazů vydat odchylku, ale jen z taxativně stanovených důvodů s upřesněním, kterých druhů se to týká, o jaké prostředky jde, charakter rizika, musí být zabezpečeny kontroly a reporting. To myslivecký zákon postrádá.
3. Při porovnávání § 14 zákona č. 246/1992 Sb. a § 45 zákona o myslivosti lze dospět k názoru, že obě tyto úpravy nejsou optimálně provázány, někdy není vztah zcela jasný a někdy dochází k překryvu. Zde ještě rovněž čeká do budoucna úkol pro legislativce.

JUDr. Jana Prchalová

pracuje jako právnička v legislativním odboru Ministerstva financí, předtím dlouhodobě pracovala v legislativním odboru Ministerstva životního prostředí. Zabývá se finančním právem, zájmově též právem na ochranu přírody a krajiny a na ochranu zvířat proti týrání. Je autorkou publikace „Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000 s komentářem a prováděcími předpisy“ (Linde, 2006) a spoluautorkou publikace „Soubor stanovisek k zákonu o ochraně přírody a krajiny v letech 1992–2005“ (MŽP, Planeta 6/2005).

Summary:

The aim of this article is to accomplish the assesment of the current regulation concerning the prohibited use of the means, arrangements or methods used for the large scale or non-selective killing or capture of the animals. The comparison elaborated in this area has involved on the one hand current Czech regulation in this sphere and, on the other hand, the relevant international treaties (Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats) and relevant *acquis communautaire*. In the Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, Directive 79/409/EEC and Directive 92/43/EEC, there are listed all main prohibited means (poison, explosive, blind or mutilated animals used as live decoys, some types of the nets and of the traps, some types of the guns etc.) which have to be set down in the relevant regulation in the orders of law of the EU member states. In Czech republic, there is the Act No 246/1992 Col. on the protection of animals against cruelty taken as the basic act for the implementation of this regulation, also for wildlife. However, there is also another additional regulation in the Czech system of law (for example hunting law) which has been compared from the view of their conformity with international sources, as well. In the finale, the conclusion is that Czech law, in some points, has not achieved the full compatibility with treaties and *acquis communautaire* yet.

♠ ♠



ZE ŽIVOTA SPOLEČNOSTI



ZEMŘEL IVAN DEJMAL

Dne 6. února 2008 ve věku 61 let náhle zemřel Ivan Dejmál, jedna z nejvýznamnějších osobností ochrany životního prostředí v České republice. Narodil se 17. října 1946 v Ústí nad Labem. Po maturitě na Střední zahradnické škole studoval na Vysoké škole zemědělské v Praze, odkud byl vyloučen po zatčení za svoji činnost ve studentském hnutí. Studia mohl dokončit až po roce 1989. Po čtyřletém vězení za podvracení republiky (1970–1972 a 1974–1976) pracoval postupně jako závozník, metař, myč oken, výrobce náhrobních kamenů, údržbář, skladník, strojník chladicích a čerpacích zařízení, a to až do konce roku 1989.

Ivan Dejmál byl aktivním příslušníkem protikomunistické opozice od svých studentských let až do pádu režimu. Na konci roku 1976 byl u vzniku Charty 77 a posléze se stal také vedoucím její ekologické komise. Od roku 1987 vydával a redigoval samizdatový časopis Ekologický bulletin. V roce 1988 se účastnil založení Hnutí za občanskou svobodu a podílel se na založení první nezávislé ekologické organizace – Ekologické společnosti, která na podzim roku 1989 iniciovala vznik sdružení ekologických organizací Zelený kruh. V prosinci 1989 byl u založení konfederace politických vězňů. Od listopadu 1989 do voleb v roce 1990 byl vedoucím ekologické sekce programové komise Občanského fóra. Ivan Dejmál byl jedním z prvních ministrů životního prostředí české vlády. Zastával tuto funkci ve vládě, vedené premiérem Petrem Pithartem v letech 1991–1992. Podílel se na vzniku celé řady zásadních zákonů na počátku 90. let 20. století, které nastartovaly systém právní úpravy ochrany životního prostředí a vedly k ozdravení životního prostředí České republiky, které bylo po 40 letech komunistického režimu v katastrofálním stavu. Prosadil také vznik Programu pro obnovu venkova. Ekologické problematice, především ochraně přírody a krajiny, se však věnoval již před listopadem 1989 a velmi intenzivně se v ochraně životního prostředí angažoval i po skončení svého působení ve vládních funkcích. V letech 1992–1994 pracoval v Českém ekologickém ústavu jako vedoucí sekce strategických studií. V roce 1993 založil a po tři roky vedl Spolek pro obnovu venkova. Dlouhá léta byl úzce spojen s ochranou přírody a krajiny. V letech 1994–1995 byl ředitelem Českého ústavu ochrany přírody (pozdější Agentura ochrany přírody a krajiny ČR). Poté, co musel z této funkce odejít, pak působil jako nezávislý projektant v oboru územního plánování a krajinářské tvorby. Byl také hlavním organizátorem série konferencí Tvář naší země – Krajina domova či členem redakční rady časopisu Ochrana přírody. Mezi jeho poslední projekty patřil mimo jiné vývoj oceňování ekologických statků s využitím tzv. Hessenské metody, ekologizace projektů golfových hřišť, těsně před svým nečekaným odchodem byl jmenován

předsedou řídícího výboru odborníků pro přípravu nového zákona o ochraně přírody a krajiny. V neposlední řadě nelze nepřipomenout, že Ivan Dejmal byl od roku 2001 členem i České společnosti pro právo životního prostředí, vzpomínáme například na jeho vystoupení na konferenci České dny práva životního prostředí k výročí 10 let přijetí zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Čest jeho památce!

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
(s využitím tiskových materiálů MŽP)

♠ ♠



Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

**KONFERENCE NA TÉMA „JAKÉ JSOU MOŽNOSTI SOUDNÍ OCHRANY V ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ?“**

Na konci dubna 2008 proběhla v Praze jednodenní mezinárodní konference na téma „Implementace a aplikace Aarhuské úmluvy“ (její třetí pilíř – článek 9 odst. 3), kterou připravila asociace nevládních organizací Zelený kruh.

Cílem konference bylo zvýšit povědomí ekologických NGOs a zainteresované veřejnosti (zejména orgánů aplikujících procesní předpisy) o problematice Aarhuské úmluvy, především o jejím do českého právního řádu zcela netransponovaném článku 9 odstavci 3. Proto se jednodenního semináře zúčastnili zástupci z akademické sféry, ekologických NGOs, veřejné správy i justice.

Dopolední část byla věnována přístupu a postupům v zemích „common law“ a možnosti využití těchto postupů v českém právním řádu. Hlavní přednášejícím v této části byl Sir Robert Carnwath, CVO, soudce Court of Appeal v Londýně, který se celoživotně se specializuje na právo životního prostředí. Ve svém příspěvku přiblížil přístup k implementaci tohoto článku v zemích „common law“. Dopolední část potom pokračovala přednáškou Prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc., který prezentoval výstupy dlouhodobého výzkumu Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty University Karlovy v Praze ohledně role soudů při ochraně životního prostředí.

Odpolední blok byl věnován rozboru současného stavu v České a Slovenské republice. Problémy s aplikací v ČR popsal ve svém příspěvku Mgr. Pavel Černý z Ekologického právního servisu, který se dlouhodobě problematice Aarhuské úmluvy věnuje. Na něj navázal komplexním představením slovenské situace Mgr. Peter Wilfling. Právě případ Slovenska ukazuje, jak je možné i velmi kvalitní úpravu během několika málo měsíců zcela změnit a veřejnosti zabránit nejen v přístupu ke spravedlnosti, ale i v možnosti účastnit se řízení vůbec. Závěrečný příspěvek na téma přezkumu územních plánů jako opatření obecné povahy přednesli JUDr. Jan M. Passer, Ph.D., LL.M. (soudce Nejvyššího správního soudu) a Mgr. a Bc. Aleš Roztočil, LL.M. (asistent soudce Nejvyššího správního soudu). Součástí tohoto příspěvku byla i zajímavá úvaha o pravomoci NSS interpretovat Aarhuskou úmluvu, která je součástí komunitárního práva v režimu smíšeným smluv a měla by se proto stát předmětem předběžné otázky.

Konferenci bylo možné připravit jen díky podpoře Nadace pro rozvoj občanské společnosti a laskavému zapůjčení prostor od Zastoupení Evropské komise v ČR.

Ke konferenci byla jako podkladový materiál připravena „SWOT analýza“ o možnostech přístupu k soudům. V současnosti je pak dokončována zpráva o Aarhuské

úmluvě, která se danou problematikou též zabývá. Z příspěvků na konferenci a zajímavých diskuzních otázek bude vytvořen a vydán sborník. Všechny tyto materiály je možné v tištěné podobě obdržet zdarma na požádání nebo si je stáhnout z webových stránek www.zelenykruh.cz.

Mgr. Petra Humlíčková

KONFERENCE K 660. VÝROČÍ ZALOŽENÍ PFUK

Ve dnech 17. a 18. dubna 2008 se v Karolinu konala konference u příležitosti 660. výročí založení Univerzity Karlovy v Praze. Konference se konala v rámci výzkumného záměru Právnické fakulty Univerzity Karlovy č. MSM 0021 620 804 „Proměny práva na počátku 3. tisíciletí – kořeny, východiska, perspektivy“, jehož hlavním řešitelem je Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc. Záštitu nad konferencí převzal rektor Univerzity Karlovy Prof. RNDr. Václav Hampl, DrSc.

Konference se účastnili jak čeští, tak zahraniční odborníci na danou problematiku, jejichž účast byla z větší části aktivní, tj. zařadili se mezi vystupující účastníky nebo „jen“ aktivní účastníky diskuse. Dále byly na konferenci pozvány osoby z řad politiků, jiných státních činitelů, profesorů, docentů, advokátů a studentů.

První den konference byl věnován slavnostnímu zasedání Vědecké rady a Akademického senátu Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, a to v prostoru velké auly Karolina. Po skončení slavnostního zasedání Prof. RNDr. Václav Hampl, DrSc. konferenci formálně zahájil svým proslovem. Po jeho vystoupení přišly na řadu krátké projevy pozvaných politiků a ostatních státních činitelů. Jako první vystoupil předseda Ústavního soudu ČR JUDr. Pavel Rychetský, následoval projev předsedů obou komor Parlamentu ČR – MUDr. Přemysla Sobotky a Ing. Miloslava Vlčka. Z účasti na konferenci se omluvil předseda vlády ČR Ing. Mirek Topolánek, jeho projev tedy chyběl, ale nechyběl proslov ministra spravedlnosti ČR JUDr. Jiřího Pospíšila. Poslední tři slavnostní řeči měli připraveni JUDr. Cyril Svoboda, ministr a předseda Legislativní rady vlády ČR, Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc., guvernér České národní banky a Ing. František Dohnal, prezident Nejvyššího kontrolního úřadu. Každý, a to nejen slavnostní projev by měl být řádně zakončen a shrnut, proto na závěr vystoupil Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc., děkan Právnické fakulty UK, aby tak učinil. Po skončení oficiálního zahájení konference v podobě slavnostních projevů následovalo bohaté občerstvení v reprezentačních prostorech Karolina.

Druhý den konference byl již od samého rána věnován vystoupením představitelů jednotlivých řešitelských kolektivů výše zmíněného projektu. V závislosti na řešené problematice vznikly čtyři panely.

Panel 1 se věnoval historickým impulsům rozvoje práva a předsedal mu Prof. JUDr. Dr. h. c. Karel Malý, DrSc. Zpestřením tohoto panelu bylo vystoupení polského profesora dr. Andreje Dziaozio z Univerzity v Krakově, který hovořil o historických počátcích ústavněprávní ochrany v Evropě.

Druhý panel se věnoval právně filozofickým a ústavním impulsům rozvoje práva a předsedal mu Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc. Ani tomuto panelu nechybělo zpestření ve formě zahraniční návštěvy, kterou JUDr. Eduard Barány, DrSc., emerit-

ní místopředseda Ústavního soudu SR, který své vystoupení zaměřil na neměnnost a účely práva.

Panel 3 hovořil o europeizaci a internacionalizaci veřejného práva. Předsedou tohoto veřejnoprávního panelu byl Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc. Tento panel počítal svou účastí profesor Blumann z pařížské univerzity, jenž hovořil o problematice lidských práv mezi internacionalizací a regionalizací.

Poslední panel za předsednictví Prof. JUDr. Moniky Pauknerové, CSc. byl věnován europeizaci a internacionalizaci soukromého práva. Jako zahraniční návštěva k aktivní účasti na tomto panelu byl pozván Prof. dr. h. c. Marian Paschke z univerzity v Hamburku. Prof. Paschke si položil otázku, „zda lze dojít k harmonii harmonizací?“ Hovořil také ve svém vystoupení o vývoji soukromého práva v Evropské unii.

Problematika životního prostředí byla zmíněna vystoupením Prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc. v rámci třetího veřejnoprávního panelu. Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. z Katedry práva životního prostředí PF UK vystoupil s tématem „Role mezinárodních a evropských soudů v ochraně životního prostředí“. Profesor Damohorský svůj výstup rozdělil na dvě části. V první části se věnoval integraci práva životního prostředí a v druhé části roli soudů v ochraně životního prostředí. Druhá část byla částí stěžejní, avšak zmínka integrace práva životního prostředí nesměla pro svou důležitost chybět. Profesor Damohorský demonstroval na velmi jednoduché věci, jakou je cibule, jak důležité je pojímat životní prostředí, resp. právo životního prostředí jako celek, tj. nepojímat hmotné právo a procesní právo jako dvě odlišné a spolu nesouvisející věci. Hmotné právo představuje jádro cibule a procesní právo její slupky. Cibule je komplexní, úplná a má smysl tehdy, když jednotlivé slupky kryjí jedna druhou až k jádru. Jednotlivé slupky spolu tedy souvisejí, a to nejen s jádrem. Soudní ochrana je jednou ze slupek cibule, možná dokonce tou vrchní slupkou. Role soudů v ochraně životního prostředí byla přestavena na soudech mezinárodních a soudech evropských. Role mezinárodních soudů ve vztahu k právu životního prostředí v České republice je zatím malá, resp. v současné době dokonce i nulová. Celosvětově známý případ výstavby Vodního díla Gabčíkovo-Nagymáros se řešil ještě v době existence ČSSR. Role evropských soudů je větší. U evropských soudů narůstá agenda, týkající se životního prostředí. Jako strany sporu tu vystupují buď členský stát EU a Evropské společenství, nebo životní prostředí versus ekonomika a nakonec samotní občané a státní správa. Jako negativní jev práva, jemuž čelí celý svět, profesor Damohorský zmínil jeho hypertrofii. U práva je důležitá jeho jednoduchost. Zjednodušení práva povede poté k jeho většímu pochopení. Na závěr své řeči profesor Damohorský vyslovil, možná trochu v nadsázce, ale velmi moudrou větu nebo dokonce přání, že: „*Právo životního prostředí by si vystačilo s dvěma latinskými ponaučeními, jakými jsou neminem leadere a in dubio pro reo, potažmo in dubio pro natura.*“

Na závěr druhého dne konání konference promluvil hlavní řešitel výzkumného záměru Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc. a shrnul všechny čtyři panely.

Závěrečné slovo ke konání celé konference patřilo opět děkanovi Právnické fakulty UK Prof. JUDr. Aleši Gerlochovi, CSc.



RECENZE A ANOTACE

**RECENZE: RAYMOND O'ROURKE: EUROPEAN FOOD LAW
ANEB KRÁTKÝ ÚVOD DO POTRAVINOVÉHO PRÁVA***JUDr. Jana Tkáčiková, PhD.*

Ze zahraniční knihovny se mi do rukou dostalo odbornou veřejností často citované dílo *European Food Law*¹ (Evropské potravinové právo). Již třetí vydání,² aktualizované k listopadu 2005, obsahuje přehledně zpracovanou problematiku na téma potravinové právo a bezpečnost potravin v evropském kontextu. Autor, Raymond O'Rourke,³ je známým irským právníkem specializujícím se na téma bezpečnost potravin a ochrana spotřebitele na evropské úrovni.

Hlavnímu obsahu knihy, který je tvořen šestnácti samostatnými kapitolami, předchází předmluva autora. V té nastiňuje významné posuny ve vnímání potravinového práva a bezpečnosti potravin od roku 2001. Bezpečnost potravin se stále dostává na první stránky novin, ale předmětem již není BSE⁴ či dioxiny.⁵ Přednost dostávají otázky zdraví, výživy a obezity. Neutichají ani polemiky kolem geneticky modifikovaných potravin, s čímž souvisí problematika trvalé udržitelnosti, nových technologií či ekologie. Dalším rozměrem otázky bezpečnosti potravin je samozřejmě rozměr globální, mezinárodní. Jednotlivé kapitoly byly vybírány právě s ohledem na podstatné změny na poli potravinového práva za posledních pět let.

V první kapitole, úvodu, nás autor velice stručně seznamuje se základy potravinového práva a spoléhá na dostatečnou předchozí informovanost čtenáře, člověka s právníkem vzděláním nebo člověka působícího v potravinářském průmyslu. Několik zmínek, pokud jde o vývoj potravinového práva, je věnováno Římské smlouvě.⁶ Ještě v roce 1992, kdy vznikl Jednotný vnitřní trh, hrála ochrana spotřebitele a veřejného zdraví podružnou roli v potravinovém právu EU, a to ve prospěch obchodu a volného pohybu zboží jako základních cílů. Zásadní obrat ve vývoji potravinového práva vyvolala až krize s nezvládnutím „nemoci šílených krav“, což vedlo Evropskou komisi k přehodnocení potravinové politiky EU a vydání Zelené knihy o potravinové

¹ Raymond O'Rourke: *European Food Law*. Sweet and Maxwell, London 2005, 3rd edition. Toto dílo nebylo dosud vydáno v češtině.

² První dvě vydání *European Food Law* v letech 1998 a 2001 vyšly v nakladatelství Palladian Law Publishing. Zatím poslední vydání z listopadu 2005 vydalo nakladatelství Thomson/Sweet & Maxwell.

³ Životopis autora lze nalézt na webových stránkách: <http://www.eurolex.com/cv/ICOSCV.rtf>

⁴ Bovinní spongiformní encefalopatie (BSE, lidově nemoc šílených krav) je onemocnění postihující skot, které se objevilo na konci 20. století

⁵ Těmto tématům se autor věnuje podrobněji jen v přílohách 2 a 3, kde uvádí komunitární opatření na vypořádání se s BSE a dioxiny.

⁶ Smlouva o založení Evropského společenství (Římská smlouva) ze dne 25. března 1957

vém právu⁷ a posléze Bílé knihy o bezpečnosti potravin,⁸ o nichž stručně pojednávají oddíly 3–5 první kapitoly. Kromě tzv. notorií obsahuje první kapitola také různé poznámky autora za zákulisí. Na konkrétních případech například autor objasňuje důvody, proč byly členské státy na začátku 21. století ochotny dodatečně se vzdát části své moci v prospěch jiného subjektu v tak důležité politické oblasti, jakou zajištění bezpečnosti potravin bezesporu je.

Obsahem druhé kapitoly je analýza základních východisek potravinového práva EU. Hlavním cílem potravinové politiky EU se na konci 90. let 20. století stala vysoká úroveň ochrany zdraví spotřebitele. K dosažení tohoto cíle musela EU podniknout několik významných kroků. Posílení se dočkaly především tři nástroje tehdejší potravinové politiky: vědecké poradenství, analýza rizika a kontrola a dozor. Vědecký základ potravinového práva byl posílen třemi hlavními principy: principem jedinečnosti, nezávislosti a transparentnosti, což bylo doprovázeno organizačními změnami. Právě na organizační změny je zaměřena pozornost autora v první polovině druhé kapitoly. Přes Vědecký řídicí výbor⁹ a zvláštní vědecké komise¹⁰ a jejich úkoly se čtenář dostává až k současnému organizačnímu zajištění vědeckého poradenství, Evropskému úřadu pro bezpečnost potravin, osmi stálým vědeckým panelům a vědeckému výboru a Stálému výboru pro potravinový řetězec a zdraví zvířat.¹¹

Závaznou podobu obecných principů potravinového práva, jednotnou pro všechny členské státy, nakonec zakotvilo nařízení ES č. 178/2002.¹² Dnešní potravinové právo tudíž vychází z těchto základních principů:

- analýzy rizika jako vědeckého základu potravinového práva,
- předběžné opatrnosti,
- sledovatelnosti,
- primární odpovědnosti provozovatelů potravinářských podniků a
- transparentnosti.

K tomu podává nařízení ES č. 178/2002 pro právní jistotu důležité definice termínů jako např. „potravina“, „potravinové právo“, „provozovatel potravinářského podniku“ atd.

Druhá kapitola by nebyla úplná bez zmínky o systému rychlého varování pro potraviny a krmiva, jenž doplňuje celkovou strukturu bezpečnosti potravin v Evropě.

⁷ Green Paper on The General Principles of Food Law in the European Union COM (97) 176.

⁸ White Paper on Food Safety COM (1999) 719.

⁹ Zřízení rozhodnutím Komise 97/404/EC zejména pro koordinaci ostatních vědeckých výborů.

¹⁰ Rozhodnutím Komise 97/579/EC bylo zřízeno osm vědeckým výborů zabývajících se potravinami, veterinárními otázkami, výživou zvířat, kosmetikou, pesticidy a toxicitou.

¹¹ Zřízeny nařízením č. 178/2002 (čl. 22, čl. 28, čl. 58).

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 178/2002, kterým se stanoví obecná zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin.

ské unii o efektivní nástroj pro výměnu informací o možných či reálných nebezpečích plynoucích z potravin a krmiv a o přijatých kontrolních a ochranných opatřeních.

Volný pohyb zboží – potravin ztratil sice své výsadní postavení v potravinovém právu EU, ale stále zůstává jedním z principiálních a prvotních cílů stanovených ve článku 4 Smlouvy o Evropském společenství (dále jen SES). Ve třetí kapitole věnuje autor pozornost judikatuře Evropského soudního dvora (dále jen ESD) interpretující články 28 – 30 SES, které tvořily do začátku 90. let 20. století páteř potravinového práva EU. Na několika desítkách rozhodnutí ESD je přiblížen princip vzájemného uznání – základní kámen jednotného vnitřního trhu, obsah pojmu „opatření s rovnocenným účinkem“ podle článku 28 SES i uplatňování výjimek z článků 28 a 29 SES. V důsledku těchto rozhodnutí, zejména pak rozhodnutí obecně známém jako *Cassis de Dijon*,¹³ přijala Evropská komise v roce 1980 sdělení o důsledcích rozhodnutí ESD ve věci *Cassis de Dijon*, v roce 1989 pak sdělení o volném pohybu potravin ve Společenství, která měla zpřehlednit problematiku volného pohybu potravin. Narůstající počet infringementů a přetrvávající obtíže s uplatňováním principu vzájemného uznání v potravinářském průmyslu v průběhu 90. let přimělo Evropskou komisi k přijetí sdělení o principu vzájemného uznání pro Akční plán pro Jednotný trh, na což Rada EU reagovala Rezolucí o vzájemném uznání.¹⁴ Výsledkem je sdělení Evropské komise objasňující princip vzájemného uznání,¹⁵ které upřesňuje oprávnění ekonomických subjektů a možnosti, za kterých je možné omezit volný pohyb zboží. Závěr kapitoly patří rozboru nedávných případů, které řešily Evropská komise a Evropský soudní dvůr.

Po těchto třech kapitolách shrnujících obecně pojem potravinové právo EU následují kapitoly¹⁶ zaměřené na nejčastěji skloňované oblasti potravinového práva, a to:

- označování potravin,
- hygienu potravin,
- kvalitu potravin,
- ekologické zemědělství a tradiční potraviny,
- výživu
- přídatné látky,
- potraviny určené ke zvláštní výživě,
- geneticky modifikované potraviny.

Označování potravin, coby nejdůležitější vodítko pro spotřebitele při výběru potravin, je na komunitární úrovni upraveno směrnicí 2000/13/ES,¹⁷ jejíž cílem je

¹³ *Rewe-Central AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (1979) ECR 469.

¹⁴ Council Resolution on Mutual Recognition OJ 2000 C141/5.

¹⁵ OJ 2003 C265/2.

¹⁶ Příloha 1 obsahuje navíc poznámky k dalším důležitým tématům potravinového práva: materiály a předměty ve styku s potravinami, mražené potraviny, ozářené potraviny, kontaminanty, pesticidy.

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES o sbližování právních předpisů členských států týkajících se označování potravin, jejich obchodní úpravy a související reklamy.

sjednocení základních požadavků na označování potravin v jednotlivých členských státech tak, aby byl dostatečně informován a chráněn konečný spotřebitel, což má přímý vliv na fungování vnitřního trhu. Jako následek krize s BSE byl přijat zvláštní právní režim pro hovězí maso, a to v podobě nařízení ES č. 1760/2000,¹⁸ které klade mj. zvýšené požadavky na označování. Ani v této kapitole autor neopomněl pojednat o několika významných případech řešených Evropským soudním dvorem, které slouží jako interpretační vodítka, např. ve věci zavádějícího označování.

Oblastí, která prochází v poslední době snad největšími změnami, je hygiena potravin. Nedostatečné hygienické podmínky při výrobě a zpracovávání potravin představují bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví, z pohledu spotřebitele snad i větší než geneticky modifikované organismy nebo potravinářská aditiva. Rozpornost a nesoudržnost staré právní úpravy v podobě téměř dvou desítek směrnic vedla k přijetí tzv. hygienického balíčku, který je tvořen následujícími právními předpisy:

- nařízením ES č. 852/2004 o hygieně potravin,
- nařízením ES č. 853/2004, kterým se stanoví zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu,
- nařízením ES č. 854/2004, kterým se stanoví zvláštní pravidla pro organizaci úředních kontrol produktů živočišného původu určených k lidské spotřebě,
- směrnicí 2002/99/ES, kterou se stanoví veterinární předpisy pro produkci, zpracování, distribuci a dovoz produktů živočišného původu určených k lidské spotřebě,
- nařízením ES č. 882/2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat.

Jejich rozbor tvoří hlavní obsah páté kapitoly, k němuž autor přidává ještě pojednání o komunitární právní úpravě zoonóz,¹⁹ která je zaměřena především na zlepšení monitorovacích systémů v členských státech a provádění cílených kontrol u drůbeže a prasat. Jedná se o směrnici 2003/99/ES o monitoringu zoonóz a jejich původců a nařízení ES č. 2160/2003 o zvládání salmonel a jiných vybraných původců zoonóz vyskytujících se v potravinovém řetězci. Na to, jak jsou dodržovány právní předpisy v oblasti hygieny potravin a zdraví zvířat a rostlin, dohlíží Potravinářský a veterinární úřad (Food and Veterinary Office), zřízený v rámci DG SANCO²⁰ v roce 1997. Jeho činnost se sestává z provádění auditů, kontrol a inspekcí v místě původu. Jeho zveřejňované zprávy a doporučení, vydávaná na základě šetření, mají značnou reputaci.

V kapitole šesté se autor snaží vyrovnat s obsahem pojmu kvalita potravin, který je v kontextu potravinového práva těžko vymezitelný, protože otázka kvality je sub-

¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1760/2000, kterým se zřizuje systém pro identifikaci a registraci hovězího dobytku a zavádí zvláštní režim pro označování hovězího masa.

¹⁹ Zoonózy jsou nemoci zvířat přenosné na člověka, např. salmonelóza.

²⁰ Generální ředitelství pro ochranu zdraví a zájmů spotřebitelů.

jektivní kategorií závislou na nárocích jednotlivých spotřebitelů. Většina členských zemí jde v této oblasti cestou přijímání legislativy, která stanovuje standardy složení celého sortimentu potravin. Evropská unie se po roce 1985 od tohoto směru odklonila a zaměřila se spíše na horizontální právní úpravu zajišťující ochranu spotřebitele a poctivé obchodování. Nicméně pro některé potraviny zůstaly vertikální směrnice ES v platnosti, pouze prošly výraznými novelizacemi v souladu s novou komunitární potravinovou politikou. K těmto potravinám patří mj. med, čokoláda, přírodní minerální vody, aromatizovaná vína a aromatizované vinné nápoje a koktejly, mléko a mléčné výrobky a roztíratelné tuky (máslo a margaríny), u jejichž právní úpravy se autor zastává. Význam této části potravinového práva odsouvané zdánlivě do pozadí, jak tvrdí v závěru kapitoly autor, je stále velký a nedocenitelný při dalším zdokonalování principu vzájemného uznání a pro řádné fungování vnitřního trhu EU.

Společná zemědělská politika (Common Agricultural Policy – CAP) Evropské unie představuje základní nástroj rozvoje venkova, který zároveň napomáhá k růstu kvality potravinářských produktů. V průběhu reformy CAP byla mimo jiné přijata tři nařízení Rady ES²¹ zaměřené na podporu kvality a jedinečnosti potravin. Nařízení ES č. 2092/1991 formuluje pravidla pro ekologické zemědělství, pro výrobní i zpracovatelské postupy zemědělských produktů. Zaštiťuje také ochranu použitím slova „ekologický“ v názvech potravin. K tomu přidává autor analýzu současného stavu mezinárodního trhu s produkty ekologického zemědělství, který se potýká s absencí mezinárodních pravidel. Nařízení ES č. 2082/1992²² má umožnit zvyšujícímu se počtu spotřebitelů orientovaných na kvalitu snadnější výběr, pokud jde o charakteristické vlastnosti produktů vyjmenovaných v příloze nařízení. A to prostřednictvím osvědčení²³ o zvláštní povaze daného zemědělského produktu nebo potraviny vzhledem k jejich tradičnímu složení nebo způsobu výroby či zpracování nebo pro použití tradičních surovin. Stejný cíl sleduje i nařízení ES č. 2081/1992,²⁴ které předepisuje pravidla pro ochranu zeměpisných označení a označení původu v příloze vymezených produktů. Oddíl věnovaný tomuto nařízení autor rozšířil o judikáty Evropského soudního dvora, kterými byly řešeny například spory o používání označení „horský“, „feta“ či „tokaj“.

Třetím nejdůležitějším úkolem formulovaným Komisí EU v Bílé knize o bezpečnosti potravin bylo vyzdvihnout význam výživy. Autor do sedmé kapitoly zařadil

²¹ Nařízení Rady EHS č. 2092/1991 o ekologické zemědělství a k němu se vztahujícímu označování zemědělských produktů a potravin, nařízení Rady EHS č. 2082/1992 o osvědčeních o zvláštní povaze zemědělských produktů a potravin, nařízení Rady EHS č. 2081/1992 o ochraně zeměpisných označení a označení původu zemědělských produktů a potravin.

²² Toto nařízení bylo v roce 2006 zrušeno a nahrazeno novým nařízením Rady ES č. 509/2006 o zemědělských produktech a potravinách, které představuje zaručené tradiční speciality.

²³ Podle nové právní úpravy se nevydává osvědčení, ale rozhodnutí o zápisu do rejstříku zaručených tradičních specialit.

²⁴ Také toto nařízení bylo před nedávnem nahrazeno novou právní úpravou v podobě nařízení Rady ES č. 510/2006 o ochraně zeměpisných označení a označení původu zemědělských produktů a potravin.

pojednání jak o stávající právní úpravě, tak o navrhovaných změnách. Směrnice Evropské komise 90/496/EHS o výživovém označování potravin vychází z předpokladu, že spotřebitel znalý základních pravidel výživy si bude moci na základě vhodného označení výživových hodnot vybrat potravinu, která nejlépe odpovídá jeho individuálním stravovacím potřebám a nárokům. Výživové hodnoty musí být uvedeny obligatorně pouze na potravinách s tzv. výživovým tvrzením, jinak je provádění tohoto označování ponecháno na vůli výrobce. Proto Evropská komise navrhuje zavedení všeobecné aplikace této povinnosti. Dalším právním počinem EU v oblasti výživy bylo přijetí směrnice 2002/46/ES o doplňcích stravy, čímž došlo k harmonizaci pravidel pro prodej vitamínů a minerálů jakožto výživových doplňků. K tomu směrnice poskytuje další ochranu spotřebitelům prostřednictvím stanovení náležitého označování a taxativního pozitivního vymezení vitamínů a minerálů, které lze pro výrobu potravinových doplňků použít. Problematiku obohacování potravin vitamíny a minerálními látkami by měl definitivně vyřešit právní předpis ve formě nařízení, jehož návrh²⁵ zveřejnila Komise v listopadu 2003. „Dluhem“ EU vůči spotřebitelům, kteří chtějí být náležitě informováni o zdravotních a výživových účincích potravin, stále zůstává také vydání nařízení,²⁶ které poskytne vyhovující definici těchto pojmů a vymezí možnosti jejich použití takovým způsobem, aby spotřebitel nebyl klamán nebo maten. V závěru kapitoly ještě autor naznačuje další dvě ožehavá témata, kterými se bude EU muset v nejbližších letech zabývat, a to označování trans-mastných kyselin a regulace reklamy na potravinářské produkty, jejíž cílovou skupinou jsou děti.

Zařazení další kapitoly zabývající se odpovědností za výrobek považuji za poněkud nelogické. Jedná se o problematiku, které by více slušelo místo v první části publikace pojednávající o základech potravinového práva nebo lépe až ke konci publikace, který autor taktéž věnuje spíše otázkám obecnějším. Směrnice 85/374/EHS²⁷ zavádí společný komunitární systém objektivní odpovědnosti za vadný výrobek a právo spotřebitele, kterému takovýmto výrobkem byla způsobena škoda na zdraví nebo majetku, domáhat se kompenzace. Do působnosti směrnice spadají všechny výrobky, včetně potravin. Směrnicí 99/34/ES²⁸ došlo k rozšíření rozsahu této odpovědnosti i na primární zemědělské produkty (např. maso, zelenina). Francie při transponování této směrnice rozšířila odpovědnost na všechny dodavatele, což se stalo předmětem sporu řešeným před ESD, jehož průběh a důsledky uvádí, popisuje autor v závěru deváté kapitoly.

V kapitole desáté se autor vrací zpátky ke specifickým otázkám potravinového práva, k používání přídatných látek, barviv, náhradních sladidel a látek určených aro-

²⁵ COM/2003/671

²⁶ Legislativní návrh předložila Komise EU pod číslem COM/2003/424.

²⁷ Směrnice Rady 85/374/EHS o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky.

²⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/34/ES, kterým se mění směrnice Rady 85/374/EHS o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky.

matizaci v potravinách. Je konstatováno, že komunitární právní úprava těchto látek tvořená několika směrnicemi,²⁹ směřuje k harmonizaci národních legislativ a tím i k ochraně zdraví spotřebitele a k zajištění volného oběhu potravin v EU. V oddílech této kapitoly se autor postupně zabývá vývojem a obsahem jednotlivých směrnic, což na závěr obohacuje pojednáním o dvou judikátech ESD, stručným popisem postupu pro zapsání nového aditiva do některé z příloh směrnic a především zastavením se nad případem nedávné kontaminace některých potravin barvivem Sudan, potenciálním genotoxickým karcinogenem.

Z hlediska systematického bych výklad k právní úpravě potravin určených pro zvláštní výživu včlenila hned za sedmou kapitolu, která je zaměřena na výživu obecně. Nicméně v recenzované publikaci dostala tato problematika své místo v kapitole jedenácté. Autor se nejdříve zabývá osvětlením významu této části potravinového práva, konkrétně směrnice 89/398/EHS formulující základní požadavky na potraviny, které pro své specifické složení nebo způsob výroby jsou určeny pro zvláštní výživové potřeby některých lidí, a tudíž musí být jejich uvádění na trh a označování věnována zvýšená pozornost (např. potraviny pro diabetiky, bezlepkové potraviny). Pro čtyři skupiny³⁰ potravin určených pro zvláštní výživu byly navíc Komisí vypracovány speciální směrnice, které zvlášť stanoví požadavky na složení a označování daných potravin. Jedná se o:

- počáteční kojeneckou a další dětskou výživu (směrnice 91/321/EHS),
- obilné příkrmy a potraviny pro kojence a malé děti (směrnice 96/5/ES),
- potraviny určené pro nízkoenergetickou výživu ke snižování hmotnosti (směrnice 96/8/ES),
- dietní potraviny pro zvláštní lékařské účely (směrnice 99/21/ES).

Velmi diskutabilní téma – geneticky modifikované potraviny – je předmětem dvanácté kapitoly, kde je rozpracováno poměrně detailně, ve srovnání s některými obecnými otázkami potravinového práva. V první řadě autor osvětluje samotnou podstatu geneticky modifikovaných potravin, a to včetně stručné analýzy rizik,³¹ které s sebou jejich existence přináší. Následující oddíly této kapitoly jsou věnovány

²⁹ Směrnice Rady 89/107/ES o sblížování právních předpisů členských států týkajících se potravinářských přídatných látek povolených pro použití v potravinách určených k lidské spotřebě.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/36/ES o barvivech pro použití v potravinách.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/35/ES o náhradních sladidlech pro použití v potravinách
Směrnice Rady 88/388/EHS o sblížování právních předpisů členských států týkajících se látek určených k aromatizaci pro použití v potravinách a výchozích materiálů pro jejich výrobu.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/2/ES o potravinářských přídatných látkách jiných než barviva a náhradní sladidla.

³⁰ Plánem Evropské komise bylo v roce 2000 také vydání směrnice pro potraviny určené pro výživu sportovců a osob se zvýšenou fyzickou zátěží. Dodnes však nebyl tento plán realizován.

³¹ Mezi hlavní rizika uváděná vědci i lobující patří: bezpečnost potravin pro zdraví lidí, potravinové alergie, rezistence mikroorganismů vůči antibiotikům, negativní dopad na ekologické zemědělství.

pojednání o směrnici 2001/18/ES³² týkající se podmínek vnášení geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí, nařízení ES č. 258/97³³ regulujícímu z převážné části uvádění na trh potravin vyrobených za pomoci moderní biotechnologie a konečně také dvěma nejvýznamnějším právním pramenům v této oblasti nařízení ES č. 1829/2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech a nařízení ES č. 1830/2003 o označování a dohledatelnosti geneticky modifikovaných organismů. Kromě výše zmíněného se autor v této kapitole pozastavuje také nad řešením otázky koexistence geneticky modifikovaných organismů spolu s konvenčním a ekologickým zemědělstvím a spolu se zachováním biologické rozmanitosti obecně.³⁴ V závěru kapitoly je pak přiblíženo mezinárodní prostředí, ve které se snaží EU prosadit svoji politiku bezpečnosti potravin včetně regulace GMO, a to na sporu mezi EU a USA o opodstatněnosti označování geneticky modifikovaných potravin.

V posledních kapitolách se autor vrací k tématům, která již nějakým způsobem zmínil v obecné části knihy. Jedním ze základních pilířů novodobého evropského systému bezpečnosti potravin je Evropský potravinový úřad (European Food Safety Authority, EFSA) zřízený na základě nařízení ES č. 178/2002. Jeho působnost směřuje do dvou složek analýzy rizika – hodnocení rizika a komunikace o riziku. Z tohoto definování postavení EFSA tak vyplývají jeho konkrétní úkoly vypočtené v nařízení ES č. 178/2002. Kromě klasické charakterizace EFSA, k níž patří výčet funkcí, popis organizační struktury, financování, se autor zabývá, jak sám píše v úvodní větě šestého oddílu třinácté kapitoly, „řadou specifických otázek, na které by mělo být nahlíženo z pohledu neutichajícího dilematu, zda-li je EFSA nezávislou institucí po vzoru národních potravinových úřadů³⁵ nebo Amerického úřadu pro potraviny a léčiva, nebo zda-li by bylo přesnější označovat EFSA spíše jako poradní vědeckou instituci orgánů Evropské unie a členských států.“ Tyto specifické otázky se tak týkají řešení rozporu mezi vědeckými stanovisky EFSA a národních potravinových úřadů, nestrannosti členů správní rady nebo poradního fóra, transparentnosti činnosti EFSA, identifikace nových rizik v potravinovém řetězci, komunikace o riziku, postavení EFSA v rámci RASFF³⁶ a krizového řízení a z jejich celkového rozboru podle autora plyne spíše to druhé.

³² Nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 258/1997 o potravinách a složkách potravin nového typu.

³³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/18/ES o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí.

³⁴ Zachování biologické rozmanitosti za současného využívání GMO, to je předmětem Cartagenského protokolu o biologické bezpečnosti implementovaného nařízením EP a Rady ES č. 1946/2003 o přeshraničním pohybu GMO.

³⁵ Součástí třinácté kapitoly je také porovnání čtyř národních potravinových úřadů, Velké Británie, Irsko, Švédsko a Finsko, z hlediska jejich úkolů s EFSA.

³⁶ RASFF – Rapid Alert System for Food and Feed – systém rychlého varování pro potraviny a krmiva zřízený nařízením ES č. 178/2002.

Jelikož je dnes Evropská unie největším světovým producentem potravin a nápojů na světě, a tudíž ovlivňuje světový trh, není možné omezit výklad o potravinovém právu EU pouze na vnitřní trh EU a nezmínit se o mezinárodních souvislostech. Autor dokonce na začátku čtrnácté kapitoly s názvem „Mezinárodní souvislosti“ tvrdí, že *současné potravinové právo EU se stává modelem pro ostatní země z celého světa a jeho vliv je znát i v mezinárodních organizacích zabývajících se potravinovým právem*, včetně Světové obchodní organizace (WTO), Světové zdravotnické organizace (WHO), Organizace pro výživu a zemědělství (FAO) a Komise Codex Alimentarius. Bližší pozornost je samozřejmě věnována první a poslední instituci v pořadí, které jsou pro potravinové právo rozhodující. K dohodám WTO s dalekosáhlým významem pro potravinářství EU patří především Dohoda o sanitárních a fytosanitárních opatření a Dohoda o technických překážkách obchodu, jejichž společným cílem je zabránit neoprávněným bariérám v mezinárodním obchodu vytvářených ve snaze chránit lidské zdraví a spotřebitele. Obě dohody jsou zde zevrubně popsány, autor se však více zaměřuje na faktický dopad těchto dohod, zejména pak na fungování systému pro urovnávání sporů vzešlých z některé z dohod WTO, což názorně dokládá na podrobném líčení průběhu případu ve věci stížnosti USA a Kanady vůči omezení či zákazu dovozu hormonálně ošetřeného masa a masných produktů původem z USA nebo Kanady do Evropské unie. Tento spor nebyl dodnes, i přestože stížnost byla podána v dubnu 1996, ke spokojenosti všech zainteresovaných stran urovnán. O Komisi Codex Alimentarius se čtenář nezasvěcený více do problematiky potravinového práva dozví pouze to, že byla ustavena v roce 1962 z podnětu FAO a WHO a jejím hlavním posláním je formulovat mezinárodní standardy pro jednotlivé potravinářské komodity a vydávat doporučení v otázkách potravinové bezpečnosti, které jsou následně inkorporovány do národních právní řádů či mezinárodních úmluv. Další výklad pak směřuje k důvodům kritiky práce Komise Codex Alimentarius ze strany spotřebitelských organizací – délka rozhodovacího procesu pro přijetí mezinárodního standardu a stavění veškerých rozhodnutí výhradně na principu ortodoxní vědeckosti – demonstrováných na třech konkrétních případech: označování genetiky modifikovaných potravin, používání růstových hormonů u skotu a aplikace principu předběžné opatrnosti v souladu s politikou EU. K mezinárodním souvislostem patří i několik postřehů autora k mezinárodnímu vývoji v biotechnologické oblasti a bilaterálním dohodám Evropské unie.

Pokuty, právní prostředky³⁷ a lobování, to jsou témata patnácté kapitoly. Potravinové právo EU sice stanoví práva a povinnosti pro jednotlivce, ale možnost uložení pokuty za jejich porušení již nikoliv. To je, v souladu s principem subsidiarity, přenecháno právním předpisům členských států. Jako příklad autor uvádí britskou právní

³⁷ Autor používá v knize anglický termín *remedies*, což v českém překladu nejčastěji znamená „nápravná opatření“ nebo „opravné prostředky“. V samotném textu oddílu se však pojednává toliko o žalobách řešených Evropským soudním dvorem.

úpravu ve vztahu k hygienickému balíčku EU (viz výše). Druhý oddíl se týká postavení Evropského soudního dvora a řízení před ním vedených. Proti postupu orgánů EU je možné podat žalobu na zrušení právního aktu pro jeho neplatnost, žalobu na nečinnost, žalobu na neaplikovatelnost právního aktu a žalobu na náhradu škody. Samostatnou problematiku pak tvoří prejudiciální řízení před Evropským soudním dvorem, kterým by měla být zajištěna jednotná interpretace a aplikace práva EU. Vzhledem k rostoucímu vlivu EU na potravinářský průmysl lze předpokládat i nezanedbatelnou přítomnost lobování jako součásti podnikatelské strategie většiny subjektů potravinářského průmyslu. Tento oddíl vymezuje roli tří nejdůležitějších orgánů EU – Evropské komise, Evropského parlamentu a Rady ministrů – včetně jejich personálního obsazení (dnes již neaktuální) a tím se snaží upozornit potravinářské subjekty na nezbytnost zapojení se do dění v oblasti potravin.

V závěru se autor nejdříve opět zabývá krizí s BSE a dioxiny, které daly podnět ke vzniku současné politiky bezpečnosti potravin a také k vydání této knihy. Pozastavuje se nad úspěšností nového systému potravinové bezpečnosti vzhledem k tomu, že v roce 2005 byly spotřebitelé znovu významně ohroženi, tentokrát barvivem s možným karcinogenním účinkem Sudan 1 a dnes již vyvstává další nebezpečí v podobě ptačí chřipky. Naznačuje další problematická témata potravinového práva v budoucnosti, jakými jsou geneticky modifikované potraviny; mezinárodní obchod s potravinami, který se stává kvůli rostoucím měřítkům na potraviny méně dosažitelným pro produkci z rozvojových zemí; zdravá výživa a s tím související nárůst obezity.

Jak bývá v publikacích zabývajících se právními otázkami obvyklé, najdeme zde také seznam judikatury Evropského soudního dvora a několikastránkový seznam použitých i souvisejících právních pramenů, mezinárodních smluv a dohod, nařízení, směrnic a rozhodnutí (seřazeno chronologicky).

Tato publikace je primárně určena právníkům, případně další odborné veřejnosti, která v některé fázi vstupuje do potravinového řetězce, ovlivňuje jej a potřebuje se zorientovat v tak dynamické oblasti, jakým nepochybně potravinové právo v současnosti je. Autor předpokládá jistou míru znalosti a orientace čtenáře v právu, ať již potravinovém či komunitárním. V této publikaci nenajdeme učebnicový text, ani detailní analýzy jednotlivých témat potravinového práva, naopak snahou autora je podat přehled toho nejdůležitějšího z potravinového práva, vyzvednout hlavní milníky a změny a k tomu přidat nějaký ten postřeh z vlastního působení v unijních strukturách. Nicméně potravinové právo a zejména samotná podstata potravin se dnes stává oblastí, která je v centru pozornosti hlavně široké veřejnosti, tedy nás spotřebitelů, neboť potraviny bezesporu představují základ našich životů.

**REVIEW: RAYMOND O'ROURKE: EUROPEAN FOOD LAW
BRIEF INTRODUCTION TO FOOD LAW****Résumé**

The book European Food Law is significant publication in area of food law. In the third edition of this book, author, Raymond O'Rourke, deals with the most important aspects and particularly changes related with food legal regulation on European level. The aim of this paper is not only to do a book review but also to make a summary of the essential questions of present food law.

**Wagner, E., Kerschner, F.: Immissionsschutzgesetz-Luft
(Praxishandbuch)**

Verlag Österreich, 2008, 154 s.

Tento sborník vznikl na základě příspěvků z konference konané dne 17. 4. 2007 na téma: „**Zákon na ochranu ovzduší před emisemi – vliv na kvalitu ovzduší**“. Jedná se o výjimečné spojení vědců z Hornorakouské akademie pro životní prostředí a přírodu a právníků z Univerzity Jana Keplera v Linci. Které doplnili svými příspěvky v poslední části konference i představitelé státní správy, průmyslu a ostatních zájmových skupin, reprezentovaných především environmentálními nevládními organizacemi.

První část publikace je tak věnována znečištění ovzduší nejrůznějšími imisemi. Jsou zde prezentovány rozborů a statistiky o druzích imisí, vývoji toho znečištění v průběhu času v různých regionech, původcích znečištění, možnostech pro nápravu a účinnosti jednotlivých preventivních a ochranných opatření. Tyto informace jsou zprostředkovány chemickými a technickými rozborů o situaci v Rakousku i spolkové zemi Horní Rakousko.

Druhá část publikace je právním rozbořem úpravy znečišťování ve formě prachových částic. Pevné (prachové) částice jsou v odborné literatuře často označovány jako PM (z anglického originálu particulate matter). Jedná se o drobné pevné nebo kapalnó částice o velikosti 10 nanometrů až 100 mikrometrů, kterou jsou volně rozptýlené ve vzduchu. Nejčastějšími zdroji těchto částic jsou doprava a nekvalitní spalování při vytápění. Jejich nejvyšší koncentrace je proto ve velkých aglomeracích rozvojových zemích, ale znepokojující je i koncentrace v evropských městech ve spojení s nebezpečností těchto částic, které prokazatelně poškozují lidské zdraví a vedou tak k snížení průměrné délky života (ročně se může jednat o ztrátu až 3,6 miliónů let lidského života v důsledku tohoto typu znečištění).

Nebezpečnost těchto částic tak vedla k diskuzím, které postupují sice pomalu, ale přesto nezadržitelně k schválení nové úpravy. Již existující rakouský zákon z roku 1997 spolu s rámcovou směrnicí Evropských společenství o kvalitě ovzduší a na ní navazujícími čtyřmi prováděcími směrnicemi, bude tak v blízké budoucnosti dále doplněn. Na evropské úrovni se v současnosti připravuje nová úprava kvality a čistoty ovzduší, která bude pravděpodobně upravena pěti samostatnými právními předpisy.

V publikaci jsou dále rozebírány jednotlivé prostředky, které je možné na základě těchto úprav použít – plány, programy i opatření pro jednotlivá zařízení, dopravní prostředky nebo látky. Celá problematika je pak uzavřena rozbořem odpovědnosti za škody, principu prevence při znečištění ovzduší, subjektivním oprávněním dotčených subjektů a možnost pro zákonné ručení při porušení povinností stanovených právními předpisy.

Poslední část publikace je věnována názorům jednotlivých zájmových skupin na znečišťování ovzduší a ochranu před ním. Ke slovu se tak dostává orgán veřejné správy, který je v praxi zodpovědný za aplikaci dané zákonné úpravy, i jednotlivý úředníci zastupitelstev obcí. Vedle veřejné správy se k stavu současné praktické aplikace vyjadřují i zástupci ze strany průmyslu a environmentálních nevládních organizací.

JUDr. Hana Müllerová

**PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY****Sbírka zákonů prosinec 2007****Částka 110**

360/2007 Zákon o státním rozpočtu České republiky na rok 2008

částka 112

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

Částka 113

372/2007 Nařízení vlády o národním programu snižování emisí ze stávajících zvláště velkých spalovacích zdrojů

Částka 114

376/2007 Zákon, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Částka 115

378/2007 Zákon o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech)

Částka 117

382/2007 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 305/2002 Sb., kterou se stanoví obsah žádosti a podrobná specifikace údajů předkládaných před uvedením biocidního přípravku nebo účinné látky na trh

387/2007 Vyhláška o stanovení ochranného pásma I. stupně přírodního léčivého zdroje minerální vody jímané vrtem Le-5 v katastrálním území Charvátská Nová Ves

Částka 119

393/2007 Zákon, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů

Sbírka zákonů leden – červen 2008**Částka 1**

1/2008 Nařízení vlády o ochraně zdraví před neionizujícím zářením

Částka 2

- 3/2008 Vyhláška o provedení některých ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (oceňovací vyhláška)

Částka 3

- 5/2008 Vyhláška o seznamu účinných látek k zákonu o biocidech

Částka 4

- 8/2008 Vyhláška o vydání pamětních stříbrných dvouseťkorun k 650. výročí vydání nařízení Karla IV. o zakládání vinic

Částka 11

- 25/2008 Zákon o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů
- 28/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů
- 33/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů
- 34/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 35/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů
- 37/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů

Částka 12

- 41/2008 Vyhláška o stanovení ochranného pásma I. stupně přírodního léčivého zdroje minerální vody jímané vrtem BJ 22 - JUBILEJNÍ v katastrálním území Poděbrady

Částka 14

- 44/2008 Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí, ve znění pozdějších předpisů
- 45/2008 Úplné znění zákona č. 91/1996 Sb., o krmivech, jak vyplývá z pozdějších změn

Částka 18

- 59/2008 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 376/2003 Sb., o veterinárních kontrolách dovozu a tranzitu produktů ze třetích zemí, ve znění pozdějších předpisů
- 60/2008 Vyhláška o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a o změně vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (vyhláška o plánech péče, označování a evidenci chráněných území)

Částka 19

- 61/2008 Úplné znění zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, jak vyplývá z pozdějších změn

Částka 22

- 72/2008 Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Drbákov - Albertovy skály a stanovení jejích bližších ochranných podmínek
- 73/2008 Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Habrůvecká bučina a stanovení jejích bližších ochranných podmínek
- 74/2008 Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Hádecká planinka a stanovení jejích bližších ochranných podmínek
- 75/2008 Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Částka 24

- 80/2008 Nařízení vlády o Národním alokačním plánu pro obchodovací období roků 2008 - 2012
- 81/2008 Sdělení Ministerstva životního prostředí o evropsky významných lokalitách, které byly zařazeny do evropského seznamu
- 82/2008 Sdělení Ministerstva životního prostředí o evropsky významných lokalitách, které nebyly zařazeny do evropského seznamu

Částka 28

- 93/2008 Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Prameniště Blanice a stanovení jejích bližších ochranných podmínek

Částka 31

- 99/2008 Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 242/2004 Sb., o podmínkách provádění opatření na podporu rozvoje mimoprodukčních funkcí zemědělství spočívajících v ochraně složek životního prostředí (o provádění agroenvironmentálních opatření), ve znění pozdějších předpisů

Částka 34

- 108/2008 Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 103/2003 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a o používání a skladování hnojiv a statkových hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření v těchto oblastech, ve znění nařízení vlády č. 219/2007 Sb.
- 110/2008 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 439/2005 Sb., kterou se stanoví podrobnosti způsobu určení množství elektřiny z kombinované výroby elektřiny a tepla a určení množství elektřiny z druhotných energetických zdrojů

Částka 36

- 112/2008 Nařízení vlády o stanovení některých podmínek poskytování národních doplňkových plateb k přímým podporám
- 113/2008 Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 75/2007 Sb., o podmínkách poskytování plateb za přírodní znevýhodnění v horských oblastech, oblastech s jinými znevýhodněními a v oblastech Natura 2000 na zemědělské půdě
- 114/2008 Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření

Částka 38

- 118/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů
- 119/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Částka 43

- 132/2008 Vyhláška o systému jakosti při provádění a zajišťování činností souvisejících s využíváním jaderné energie a radiačních činností a o zabezpečování jakosti vybraných zařízení s ohledem na jejich zařazení do bezpečnostních tříd

Částka 44

- 141/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách)

Částka 46

- 145/2008 Nařízení vlády, kterým se stanoví seznam znečišťujících látek a prahových hodnot a údaje požadované pro ohlašování do integrovaného registru znečišťování životního prostředí
- 146/2008 Vyhláška o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb

Částka 47

- 147/2008 Nařízení vlády o stanovení podmínek pro poskytování dotací na zachování hospodářského souboru lesního porostu v rámci opatření Natura 2000 v lesích
- 148/2008 Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 239/2007 Sb., o stanovení podmínek pro poskytování dotací na zalesňování zemědělské půdy, a nařízení vlády č. 308/2004 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování dotací na zalesňování zemědělské půdy a na založení porostů rychle rostoucích dřevin na zemědělské půdě určených pro energetické využití, ve znění nařízení vlády č. 512/2006 Sb.
- 152/2008 Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 159/2003 Sb., kterou se stanoví povrchové vody využívané ke koupání osob, ve znění vyhlášky č. 168/2006 Sb.

Částka 53

- 167/2008 Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů

Částka 54

- 170/2008 Nařízení vlády o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky

Částka 57

- 180/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 20/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění

- pozdějších předpisů, a zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 181/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- 182/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemennářský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Částka 61

- 191/2008 Zákon, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 68/2007 Sb.

Částka 68

- 215/2008 Vyhláška o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů

