

4/2023 (70)

Ročník XXIII



ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Časopis České společnosti
pro právo životního prostředí

Prof. JUDr.
Milan Damohorský,
DrSc.

Toto číslo je vydáno
jako pocta k jeho
60. narozeninám



ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

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

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

datová schránka s ID: 6wn3n53

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

Adresa redakce:

Náměstí Curieových 7, Praha 1, PSČ 121 005 232

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Šéfredaktor:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Editoři rubrik:

Vědecká témata:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Komentovaná judikatura SDEU:

JUDr. Vojtěch Votáček, Ph.D., LL.M.

Z judikatury Ústavního soudu ČR:

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Členové redakční rady:

Prof. Dr. Zbigniew Bukowski (Polsko)

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.

(Nejvyšší správní soud ČR)

Prof. Dr. Grzegorz Dobrowolski (Polsko)

JUDr. Jakub Hanák, Ph.D.

(MU v Brně)

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

Prof. Dr. Ferdinand Kerschner (Rakousko)

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

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.

(Ústav státu a práva AV ČR, v.v.i.)

doc. JUDr. Magdalena Svobodová, Ph.D.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.

(MU v Brně)

Prof. Dr. hab. Wojciech Radecki (Polsko)

Ing. Tomáš Rothrockl

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

(UK v Praze)

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

JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.

(UTB Zlín)

Autor fotografie na obálce:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkot, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,

Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun

e-mail: eva@rozkotova.com

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

Náklad: 300 výtisků

Uzávěrka 70. čísla dne 01. 06. 2024.

☛ OBSAH č. 4/2023 (70) ☚

ÚVODNÍK

Veronika Tomoszková 7

VĚDECKÁ TÉMATA 20

Soňa Košičiarová

Zákaz rozdeľovania projektov v konaní o posudzovaní vplyvov činností na životné prostredie 20

Ewa Radecka, Filip Nawrot

Environmentální hodnocení v Polsku a ČR – vybrané problémy 37

Marek Górski

Bioplynové stanice podle polského práva životního prostředí – vybrané otázky 54

Veronika Tomoszková

Úvaha nad vlastnickým právem jako nástrojem účinné ochrany přírody 70

Tereza Fabšíková

Trestní odpovědnost v oblasti ochrany přírody v návrhu nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí 100

Jakub Kanický

Vstup do obydlí při podezření na týrání zvířat 114

Eudovít Máčaj, Matúš Michalovič

Užívanie lesov verejnosťou a zodpovednosť vlastníka v slovenskej právnej úprave 132

Karel Huneš

Odpovědnost vlastníka při obecném užívání lesa v České republice a v Rakousku 151

Ondřej Vícha

Geologické dědictví a nástroje sloužící k jeho zachování 164

Klára Djemel

Cesta k adaptaci lesů na klimatickou změnu – inspirace z Kanady 185

<i>Bartosz Rakoczy</i>	
K výuce vodního práva	204
<i>Grzegorz Dobrowolski</i>	
Sozologie – „zapomenutá“ věda o životním prostředí	216
KOMENTOVANÁ JUDIKATURA ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR	225
<i>Vojtěch Stejskal</i>	
Kompenzace za zrušení chovu kožešinových zvířat ve světle názoru českých soudů	225
PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY	235
Sbírka zákonů listopad – prosinec 2023	235
INFORMACE O ČASOPISU	238
POKYNY PRO AUTORY	240
ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ	243

☛ TABLE OF CONTENTS No. 4/2023 (70) ☚

EDITORIAL	7
<i>Veronika Tomoszková</i>	
MAIN TOPICS	20
<i>Soňa Košičiarová</i>	
Forbiddance of the project splitting in environmental impact assessment procedure	20
<i>Ewa Radecka, Filip Nawrot</i>	
Environmental impact assessments in Poland and the Czech Republic – selected issues	37
<i>Marek Górski</i>	
Biogas plants in the light of the provisions of Polish environmental protection law – selected issues	54
<i>Veronika Tomoszková</i>	
Reflection on property rights as a tool for effective nature protection	70
<i>Tereza Fabšíková</i>	
Criminal liability in the field of nature protection in the proposal of the new directive on the environmental criminal law	100
<i>Jakub Kanický</i>	
Entry into home in cases of suspected animal cruelty	114
<i>Ludovít Máčaj, Matúš Michalovič</i>	
Public use of forests and owner's liability in Slovak legislation	132
<i>Karel Huneš</i>	
Liability in general forest use in the Czech Republic and Austria	151
<i>Ondřej Vicha</i>	
Geological heritage and tools for its conservation	164
<i>Klára Djemel</i>	
The way to adapt forests to climate change – inspiration from Canada	185

<i>Bartosz Rakoczy</i> On teaching water law	204
<i>Grzegorz Dobrowolski</i> Sozology – the “forgotten” environmental science	216
COMMENTARY ON CASE LAW OF THE CZECH CONSTITUTIONAL COURT	225
<i>Vojtěch Stejskal</i> Compensation for the abolition of fur farming in the light of the opinion of the Czech courts	225
NEW CZECH ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN COLLECTION OF LAW	235
List of the new Czech environmental legislation and international treaties (November – December 2023)	235
THE PEER-REVIEWED JOURNAL “ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ”	238
Basic information	
INFORMATION FOR AUTHORS	240
Manuscript requirements	
RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS	243

☞ ÚVODNÍK ☞

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

dostává se Vám do rukou čtvrté číslo časopisu *České právo životního prostředí* vydané za rok 2023. V předchozích třech číslech jsme si v úvodních všimli jubileí důležitých mezinárodních úmluv, unijních předpisů v oblasti práva životního prostředí nebo procesu „Životní prostředí pro Evropu“ (č. 1 a 2/2023), ale také osobností ochrany životního prostředí, jimž byla v říjnu udělena státní vyznamenání (č. 3/2023). U významných osobností zůstaneme i v tomto čísle. Čtvrté číslo věnujeme jako poctu k životnímu jubileu profesora Milana Damohorského, který měl a stále má v České republice zásadní podíl na rozvoji práva životního prostředí jako svébytného oboru práva.

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. (* 11. 4. 1963 v Praze) je český vysokoškolský učitel, advokát a odborník na právo životního prostředí.

Po absolvování Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze v roce 1985 a následné roční vojenské službě pracoval od roku 1986 tři roky ve Státním ústavu památkové péče a ochrany přírody (SÚPPOP) v Praze, kde získal cenné kontakty v oblasti ochrany přírody. V roce 1989 nastoupil na Právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze, kde se stal odborným asistentem nejprve na katedře zemědělsko-družstevního a pozemkového práva, později přešel na ústav (nyní katedru) práva životního prostředí, kterou od roku 2003 do roku 2022 vedl.

V roce 2005 byl jako první v České republice jmenován profesorem v oboru právo životního prostředí. Jmenování profesorem předcházelo v roce 1998 úspěšné habilitační řízení a jmenování docentem v oboru práva životního prostředí. V roce 2001 získal vědecký titul doktor právnických věd (DrSc.), kterým navázal na získání vědeckého titulu kandidát věd (CSc.) v roce 1994. Již rok po absolvování PF UK (1986) získal titul doktor práv (JUDr.).

Výuce práva životního prostředí se věnoval nejen na své mateřské fakultě, ale také na dalších fakultách UK (FSS UK, PřF UK) a na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci a pomohl tak k rozvoji výuky práva životního prostředí i na těchto fakultách. Dlouhodobě se věnuje také zvyšování právního povědomí v oblasti práva životního prostředí i v neprávnických oborech, konkrétně na Fakultě životního prostředí České zemědělské univerzity v Praze, kde stále vyučuje, nebo na Policejní akademii ČR, kde působil v letech 2007–2019.

Díky mimořádnému jazykovému nadání (hovoří anglicky, německy, rusky, polsky, italsky a francouzsky) se na PF UK stal nejdéle sloužícím proděkanem po

zahraniční záležitosti a pomohl fakultě vybudovat robustní portfolio zahraničních kontaktů, díky nimž bylo realizováno několik tisíc studentských a učitelských výměnných pobytů. Zároveň jako vedoucí katedry, vedoucí diplomových prací a školitel v doktorském studiu dbal na to, aby se rozvíjely zahraniční kontakty i v oboru práva životního prostředí. Díky jeho kontaktům se řada z nás vypravila na zahraniční pobyt s kontaktem na konkrétní zahraniční kolegy, kteří se nám ochotně věnovali a díky jejichž pomoci jsme realizovali úspěšné výzkumné či studijní pobyty. Katedra práva životního prostředí PF UK se díky jeho práci stala respektovaným a vyhledávaným akademickým pracovištěm s mezinárodním renomé.

Profesor Damohorský je autorem několika stovek odborných textů z oblasti práva životního prostředí. Zmínme alespoň některé z nich. Pan profesor vedl autorský kolektiv profilové učebnice *Právo životního prostředí*, kterou vydalo nakladatelství C. H. Beck poprvé v roce 2003 (druhé vydání vyšlo v roce 2007 a třetí v roce 2011). Je vedoucím autorského kolektivu učebnice *Zemědělské právo*, která vyšla poprvé v roce 2015 v nakladatelství Aleš Čeněk a podruhé v nakladatelství Eva Rozkotová v roce 2021. Svou publikační činností vždy přispíval k lepšímu porozumění právu životního prostředí nejen v České republice, ale i na mezinárodní úrovni. Mezi jeho nejaktuálnější publikace s mezinárodním přesahem patří článek „Nature Restoration Law Proposal for the EU: Path Towards Climate Change Resiliency“, který publikoval společně s dr. Elif Naz Němec v časopise *Natural Resources & Environment* vydávaném *American Bar Association* (ABA).¹

Po celou dobu svého působení v oboru práva životního prostředí dbal o kontakty, sdílení informací, názorů a zkušeností s příslušnými ministerstvy, která držela nebo by měla držet ochrannou ruku nad naší přírodou a kvalitním životním prostředím pro všechny. Už v počátcích své kariéry na SÚPPOP a později na ministerstvech životního prostředí (na federální i národní úrovni) spolupracoval s Josefem Vavrouškem, Ivanem Dejmalem a Bedřichem Moldanem. Zapojil se do přípravy a výkladu tzv. sankčního dodatku k zákonu č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.² Na začátku 90. let 20. století pak byl součástí pracovní skupiny, která připravovala nový zákon o ochraně přírody a krajiny a prováděcí vyhlášku k němu (vyhláška č. 395/1992 Sb.).³ Jeho celoživotní zájem o zoologické zahrady jej přivedl

¹ DAMOHORSKÝ, Milan; NĚMEC, Elif Naz. Nature Restoration Law Proposal for the EU: Path towards Climate Change Resiliency. In *Natural Resources & Environment*, roč. 38, č. 2/2023, s. 39–43.

² Jednalo se o zákon č. 65/1986 Sb., kterým se do zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, doplnila dvě ustanovení upravující přestupkovou odpovědnost, včetně možnosti uložení sankcí a nápravných opatření. Blíže o sankčním dodatku v tomto článku FRIEDL, Karel; DAMOHORSKÝ, Milan. Podstatná novelizace zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody. In *Památky a příroda*, roč. 12, č. 2/1987, s. 97–99. Citováno dle PEŠOUT, Pavel. Stoletá historie zákonné úpravy ochrany přírody v České republice. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 3/2022, s. 44.

³ MLČOCH, Svatomír; MAZANCOVÁ, Eva. Třicet let zákona na ochranu přírody a krajiny. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 3/2022, s. 22.

k tomu, že se zasazoval o vyjasnění právního statusu zoologických⁴ a později i botanických zahrad v České republice.⁵ Od roku 1991 je členem rozkladové komise ministerstva životního prostředí (MŽP) a od roku 1998 také členem legislativní a výkladové komise MŽP. Od roku 2017 působí v rozkladové a námitkové komisi ministra zemědělství.

Bohatá je jeho činnost spolková a dobrovolnická. Členem Českého svazu ochránců přírody (ČSOP) je od roku 1981. Jako člen ČSOP se věnoval výchově mladých ochránců přírody, rozvíjel zahraniční kontakty a přispíval svými odbornými texty do bulletinu NIKA vydávaného městským výborem ČSOP v Praze, ale i dalších periodik zaměřených na ochranu přírody (časopis *Veronica*, *Naše příroda* či *Ochrana přírody*). Od roku 1997 je také členem České společnosti ornitologické (ČSO). V roce 2000 spoluzakládal Českou společnost pro právo životního prostředí (ČSPŽP), jejímž je dlouhodobým předsedou.

Za Českou společnost pro právo životního prostředí přejeme panu profesorovi vše nejlepší k významnému životnímu jubileu, především hodně zdraví, sil a energie k další tvůrčí i pedagogické práci!

V tomto čísle časopisu najdete celou řadu zajímavých příspěvků. Doufáme, že Vás potěší nejen ty od českých autorů, ale i od našich vážených kolegů a kolegů ze Slovenska a Polska. Poctové číslo otevírá příspěvek prof. Soni Košičiarové, která se zabývá problematikou posuzování vlivů na životní prostředí v souvislosti s praktikou účelového rozdělování záměrů s cílem vyhnout se povinností souvisejícím s posuzováním vlivů na životní prostředí. Tato praktika se označuje jako salámová metoda (angl. *salami-slicing*), a jak je patrné z příspěvku prof. Košičiarové, používá se i na Slovensku. Setkáváme se s ní bohužel také v české praxi. Paní profesorka ve svém příspěvku upozorňuje na důležité změny slovenské právní úpravy posuzování vlivů. Nově se na zjišťovací řízení nevztahuje správní řád, přestože závěr zjišťovacího řízení dál má právní formu správního rozhodnutí. Připomeňme, že prezidentka Slovenské republiky Zuzana Čaputová se v listopadu 2023 obrátila na Ústavní soud SR s návrhem na posouzení ústavnosti zák. č. 272/2023 Z. z., kterým se v souvislosti s novým stavebním zákonem měnily zákony v oblasti ochrany životního prostředí (včetně zák. č. 24/2006 Z. z.) a kterým došlo k omezení účasti veřejnosti v procesu EIA. Na konci dubna 2024 Ústavní soud SR oznámil, že se jejím návrhem bude zabývat – návrh je projednáván pod spis. zn. PL. ÚS 6/2024.

Dr. Ewa Radecka a dr. Filip Nawrot nás ve svém příspěvku seznamují s vybranými aspekty posuzování vlivů na životní prostředí v polské právní úpravě,

⁴ Viz např. DAMOHORSKÝ, Milan. Nad návrhem zákona o zoologických zahradách. In *České právo životního prostředí*, roč. 1, č. 2/2001, s. 24–28.

⁵ DAMOHORSKÝ, Milan. Potřebujeme zákon o botanických zahradách? In *České právo životního prostředí*, roč. 16, č. 4/2016, s. 31–39.

kteou současně srovnávají s českou právní úpravou. I oni ve svém příspěvku referují o snaze omezovat možnosti účasti veřejnosti v procesu posuzování vlivů na životní prostředí, konkrétně u strategických záměrů, které navíc nepodléhají ani naturovému hodnocení. Výsledek procesu EIA, který je podle polské právní úpravy správním rozhodnutím, nebude u strategických investic možné napadnout stížností ke správnímu soudu, přestože může jít o záměry, jak píšou autoři, s významnými negativními dopady na životní prostředí. Ve srovnání české a polské právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí autoři oceňují české specifikum posudku zpracovaného nezávislou autorizovanou osobou, který v polské právní úpravě chybí, a právě absence podobného nástroje vzbuzuje pochybnosti o objektivitě procesu EIA.

Profesor Marek Górski se ve svém příspěvku zaměřuje na problematiku právní úpravy zřizování bioplynových stanic v Polsku, kde byl v roce 2023 přijat zvláštní zákon (polsky *spec-ustawa*), kterým byly upraveny podmínky pro budování zemědělských bioplynových stanic. Forma zvláštního zákona vylučuje aplikaci některých obecných právních předpisů, včetně zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Prof. Górski tuto právní úpravu kritizuje nejen z důvodu úzkého zaměření na vybraný druh bioplynových stanic, upozorňuje i na kolizi nové právní úpravy s celou řadou dalších obecných právních předpisů. Předmětem jeho kritiky je také trend, který známe i z České republiky – snaha omezit účast veřejnosti a zapojení místních komunit do rozhodovacího procesu.

Do tohoto poctového čísla je zařazen i příspěvek dr. Veroniky Tomoszkové, ve kterém navazuje na své úvahy o vlastnictví jako nástroji ochrany životního prostředí, které publikovala ve sborníku z česko-polsko-slovenské konference, která se konala v roce 2011 v Hlubočkách – Hrubé Vodě. Tentokrát se svém příspěvku zaměřila na roli vlastnictví pozemků pro účinnou ochranu přírody, a to na příkladu soukromě chráněných území (angl. *privately protected areas*), která jsou zřizována v různé míře po celém světě, a i v České republice máme příklady dobré praxe. Těm stojí za to věnovat pozornost a současně upozorňovat na to, že právní úprava nevytváří základ pro systematickou a promyšlenou podporu soukromých fyzických či právnických osob v jejich snaze aktivně přispívat k ochraně přírody.

Trestněprávní ochrana přírody v návrhu nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí je předmětem příspěvku dr. Terezy Fabšíkové. Ve svém příspěvku shrnuje autorka změny oproti stávající právní úpravě i novinky, které by nová směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí měla přinést. Zmiňuje mimo jiné také zavedení nových trestných činů, např. trestného činu spočívajícího v jednání v rozporu s nařízením o invazivních druzích⁶ či v rozporu s nařízením

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 ze dne 22. října 2014 o prevenci a regulaci zavlečení či vysazování a šíření invazivních nepůvodních druhů.

o odlesňování.⁷ Nová směrnice zavádí pro účely trestněprávní ochrany pojem „ekosystém“, aby bylo při uplatňování trestněprávní odpovědnosti možné zohledňovat ekosystémový kontext protiprávního jednání.

Dr. Jakub Kanický ve svém příspěvku analyzuje problematiku oprávnění orgánů veřejné moci vstupovat do obydlí za účelem kontroly dodržování povinností v oblasti ochrany zvířat proti týrání. Upozorňuje na nutnost novelizovat zák. č. 246/1992 Sb., o ochraně zvířat proti týrání, protože v současném znění neumožňuje kontrolním orgánům vstupovat do objektů, které slouží jako obydlí a v nichž je chováno nebo se nachází týrané zvíře. Prezентuje názor, že vstup do obydlí za tímto účelem by bylo možné odůvodnit z pohledu veřejného pořádku, který by měl podle názoru autora zahrnovat také ochranu zvířat jakožto zranitelných subjektů před zacházením, které je možné kvalifikovat jako týrání. Doufáme, že tento článek podnítl potřebnou diskusi a stane se inspirací pro legislativní změny.

Na příspěvky o ochraně přírody a ochraně zvířat navazují dva příspěvky zabývající se odpovědností vlastníků lesa za škodu, která vznikne v kontextu veřejného užívání lesů. Čtenář tohoto čísla časopisu tak má na jednom místě unikátní možnost srovnat českou, rakouskou a slovenskou právní úpravu. Slovenské právní úpravě se ve svém příspěvku věnují dr. Ľudovít Máčaj a dr. Matúš Michalovič, české a rakouské právní úpravě pak Mgr. Karel Huneš. V příspěvcích nechybí kritický náhled na nekonzistentní právní úpravu v České republice i na Slovensku a cenné návrhy *de lege ferenda*. Zájemce o téma veřejného užívání jistě zaujme zmínka o návrhu zákona o turistických trasách, který však neprošel legislativním procesem v Národní radě Slovenské republiky.⁸

Jsem ráda, že součástí tohoto čísla časopisu se stal i příspěvek o ochraně neživé přírody. Dr. Ondřej Vícha nás ve svém příspěvku seznamuje s geologickým dědictvím a představuje nástroje, které slouží k jeho zachování. Upozorňuje na potřebu rozšiřovat povědomí o tom, jak důležitá je ochrana geodiverzity, jak geodiverzita přispívá k přírodnímu kapitálu, ekosystémovým službám, které jsou pro lidstvo nenahraditelné a které ve svém souhrnu přispívají k lidskému blahu.

Klimatická změna představuje významnou výzvu pro biodiverzitu, přičemž její dopady jsou stále zřetelnější v různých ekosystémech, včetně lesů. Vztah mezi klimatickou změnou a biodiverzitou je mnohostranný a dynamický. Biodiverzita a ekosystémové služby, které jsou klíčové pro lidské přežití a ekonomickou činnost, jsou silně ovlivněny klimatickými podmínkami. V této souvislosti je důležité

⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/1115 ze dne 31. května 2023 o dodávání na trh Unie a vývozu z Unie některých komodit a produktů spojených s odlesňováním a znehodnocováním lesů a o zrušení nařízení (EU) č. 995/2010.

⁸ Blíže k tomuto návrhu viz <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8759>.

se zaměřit na lesy, které hrají klíčovou roli při zmírňování klimatické změny (mitigace), a to zejména díky jejich schopnosti sekvestovat uhlík (*carbon sinks*). Lesy jsou však samy významně ohrožovány klimatickou změnou, což se může projevat lesními požáry, oslabením retenčních schopností lesní půdy, změnami ve struktuře lesních ekosystémů či šířením invazivních druhů a škodlivých organismů. S přihlédnutím k výzvám klimatické změny nabízí dr. Klára Djemel ve svém článku inspiraci z kanadského lesního práva.

Příspěvky v tomto poctovém čísle našeho časopisu uzavírají prof. Bartosz Rakoczy a prof. Grzegorz Dobrowolski. Prof. Rakoczy se ve svém příspěvku *K výuce vodního práva* zamýšlí nad nedostatky, překážkami a výzvami výuky vodního práva na vysokých školách v Polsku. Přestože se může na první dojem zdát, že situace na českých vysokých školách je jiná, opak je pravdou a příspěvek prof. Rakoczyho je relevantní i pro Českou republiku. Vodní právo je i u nás rozsáhlou materií, které v rámci výuky povinných předmětů nebývá věnován (nezbývá) dostatečný prostor. I našim studentům chybí aktuální vydání učebnic – nejen těch komplexních, ale i těch zaměřených ryze na vodní právo, a k dispozici nejsou ani aktuální komentáře vodního zákona. Příspěvek pana profesora má také širší kontext – celosvětově platí, že potřebujeme posílit environmentální vzdělávání, výchovu a osvětu, a to nejen u dětí a mládeže. Soudci, legislativci, úředníci, podnikatelé i politici a v podstatě všichni potřebujeme porozumět tomu, co se s naší planetou děje, jak k její degradaci my lidé přispíváme, jak se neodvratným změnám můžeme přizpůsobit a jak ty ještě odvrátitelné účinně zvládnout a nastavit udržitelné vzorce chování. Je to velký úkol a jsem ráda, že se i my jako Česká společnost pro právo životního prostředí na rozšiřování povědomí v oblasti ochrany životního prostředí podílíme.

Prof. Dobrowolski nám ve svém příspěvku představuje sozologii – mezioborovou vědu o vztahu člověka a životního prostředí, která vznikla v 60. a 70. letech 20. století v Polsku a která se řadí mezi environmentální vědy. Jak pan profesor píše, sozologie se sice za hranicemi Polska příliš neprosadila (v česky psané literatuře jsem o ní našla zmínku pouze ve studii Jacka Lejmana na téma *Ekologie, současná biologie a polské ekologické myšlení* z roku 2003), to ale neznamená, že by její závěry nebyly v dnešní překotné době aktuální. Při řešení problémů životního prostředí se bez mezioborové spolupráce a vzájemné informovanosti a porozumění mezi zástupci všech relevantních oblastí lidské činnosti jednoduše neobejdeme.

Děkuji všem autorkám a autorům za jejich příspěvky do tohoto čísla časopisu a Vám, našim čtenářům, přeji inspirativní čtení!

Veronika Tomoszková

EDITORIAL

Dear readers,

The fourth issue of the journal *České právo životního prostředí*, published in 2023, is now in your hands. In the previous three issues, we have noted in the editorials the anniversaries of important international conventions, EU environmental law regulations or the “Environment for Europe” process (No. 1/2023 and No. 2/2023), as well as environmental personalities who were awarded Czech state honours in October 2023 (No. 3/2023). We will stay with the prominent personalities in this issue. We dedicate the fourth issue as a tribute to the jubilee of Professor Milan Damohorský, who has played important role in the development of environmental law as a distinct field of law in the Czech Republic.

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. (* 11 April 1963 in Prague) is a Czech university professor, attorney and expert in environmental law.

After graduating from the Faculty of Law at Charles University in Prague in 1985 and then serving a year in the military, he worked for three years at the State Institute for Monument Preservation and Nature Conservation (*Státní ústav památkové péče a ochrany přírody, SÚPPOP*) in Prague, where he gained valuable contacts in the field of nature conservation. In 1989, he joined the Faculty of Law at Charles University in Prague, where he became an Assistant Professor, first at the Department of Agricultural, Cooperative and Land Law, and later moved to the Institute (now the Department) of Environmental Law, which he headed from 2003 to 2022.

In 2005, he was the first in the Czech Republic to be appointed Professor of Environmental Law. His appointment as Professor was preceded in 1998 by a successful habilitation procedure and appointment as Associate Professor in Environmental Law. In 2001, he was awarded the scientific title of Doctor of Laws (DrSc.), which followed his award of the scientific title of Candidate of Science (CSc.) in 1994. A year after graduating from the Faculty of Law of Charles University (1986), he obtained the degree of Doctor of Law (JUDr.).

He has taught environmental law not only at his home faculty, but also at other faculties of Charles University (Faculty of Social Sciences and Faculty of Science) and at the Faculty of Law of Palacký University in Olomouc and thus helped to develop and influenced the teaching of environmental law at these faculties as well. He has also long been involved in raising legal awareness in the field of environmental law in non-legal fields, specifically at the Faculty of

Environment of the Czech University of Agriculture in Prague, where he still teaches, and at the Police Academy of the Czech Republic, where he taught from 2007–2019.

Thanks to his extraordinary linguistic talents (he speaks English, German, Russian, Polish, Italian and French), he became the longest serving Vice Dean for International Affairs at the Faculty of Law at Charles University in Prague and helped the Faculty of Law to build a robust portfolio of international contacts, thanks to which several thousand student and teacher exchanges have been realized. At the same time, as department chair, thesis advisor, and doctoral supervisor, he ensured that foreign contacts were developed in the field of environmental law as well. Thanks to his contacts, many of us went abroad with contact to specific foreign colleagues who were willing to work with us and thanks to whose help we realized successful research or study stays. Thanks to his work, the Department of Environmental Law of the Faculty of Law of the Charles University in Prague has become a respected and sought-after academic institution with an international reputation.

Professor Damohorský is the author of several hundred academic texts in the field of environmental law. Let us mention at least some of them. Professor Damohorský has led the author team of the profile textbook *Právo životního prostředí* (*Environmental Law*), published by C.H. Beck for the first time in 2003 (the second edition was published in 2007 and the third in 2011). He is the head of the author team of the textbook *Zemědělské právo* (*Agricultural Law*), which was published for the first time in 2015 by Aleš Čeněk Publishing and for the second time by Eva Rozkotová Publishing in 2021. His publishing activities have always contributed to a better understanding of environmental law not only in the Czech Republic but also internationally. Among his most recent publications with international impact is the article “Nature Restoration Law Proposal for the EU: Path Towards Climate Change Resiliency”, which he published together with Dr Elif Naz Němec in the journal *Natural Resources & Environment* published by the American Bar Association (ABA).⁹

Throughout his career in environmental law, he has always made sure to liaise, share information, views and experience with the relevant ministries that have held or should have held a protective hand over our nature and quality of environment for all. Early in his career at the SÚPPOP and later at the Ministries of Environment (at the federal and national level), he worked with the prominent

⁹ DAMOHORSKÝ, Milan; NĚMEC, Elif Naz. Nature Restoration Law Proposal for the EU: Path towards Climate Change Resiliency. In *Natural Resources & Environment*, vol. 38, no. 2/2023, pp. 39–43.

environmentalists such as Josef Vavroušek, Ivan Dejmal and Bedřich Moldan. He was involved in the preparation and interpretation of the so-called Sanction Amendment to Act No. 40/1956 Coll., on State Nature Protection.¹⁰ In the early 1990s, he was part of the working group that prepared the new Act on Nature and Landscape Protection (Act No. 114/1992 Coll.) and its implementing decree (Decree No. 395/1992 Coll.).¹¹ His lifelong interest in zoological gardens led him to advocate for clarification of the legal status of zoological¹² and later botanical gardens in the Czech Republic.¹³ Since 1991, he has been a member of the Appeals Commission of the Ministry of the Environment (MoE) and since 1998, also a member of the Legislative and Interpretation Commission of the MoE. Since 2017, he has served on the Appeals and Objections Committee of the Minister of Agriculture.

His volunteer activities in non-governmental sector are also rich. Since 1981, Professor Damohorský has been a member of the Czech Union of Nature Conservationists (*Český svaz ochránců přírody*, ČSOP). As a member of the ČSOP, he was dedicated to the education of the youth, he developed foreign contacts for ČSOP and contributed with expert texts to the NIKA Bulletin published by the ČSOP Prague City Committee, as well as to other periodicals focused on nature conservation (magazines *Veronika*, *Naše příroda* and *Ochrana přírody*). Since 2002, he has also been a member of the Czech Ornithological Society (*Česká společnost ornitologická*, ČSO). In 2000, he co-founded the Czech Society for Environmental Law (*Česká společnost pro právo životního prostředí*, ČSPŽP), of which he is the long-term chairman.

On behalf of the Czech Society for Environmental Law, we wish Professor Damohorský all the best for his significant jubilee, especially good health, strength and energy for further creative and pedagogical work!

¹⁰ This was Act No. 65/1986 Coll., which added two provisions to Act No. 40/1956 Coll., on State Nature Protection, regulating misdemeanour liability, including the possibility of imposing sanctions and corrective measures. More information about the sanction amendment is provided in this article by FRIEDL, Karel; DAMOHORSKÝ, Milan. Podstatná novelizace zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody (Substantial amendment to Act No. 40/1956 Coll., on State Protection of Nature). In *Památky a příroda*, vol. 12, no. 2/1987, pp. 97–99. Quoted from PEŠOUT, Pavel. Stoletá historie zákonné úpravy ochrany přírody v České republice (A hundred-year history of the legal regulation of nature protection in the Czech Republic). In *Nature Protection*, vol. 77, no. 3/2022, p. 44.

¹¹ MLČOCH, Svatomír; MAZANCOVÁ, Eva. Třicet let zákona na ochranu přírody a krajiny (Thirty Years of the Nature and Landscape Protection Act). In *Nature Protection*, vol. 77, no. 3/2022, p. 22.

¹² See e.g. DAMOHORSKÝ, Milan. Nad návrhem zákona o zoologických zahradách (On the draft law on zoological gardens). In *Czech Environmental Law*, vol. 1, no. 2/2001, pp. 24–28.

¹³ DAMOHORSKÝ, Milan. Potřebujeme zákon o botanických zahradách? (Do we need a law on botanical gardens?) In *Czech Environmental Law*, vol. 16, no. 4/2016, pp. 31–39.

In this issue you will find a number of interesting contributions. We hope that you will enjoy not only those from Czech authors, but also from our esteemed colleagues from Slovakia and Poland. The honour issue opens with a paper by Prof. Soňa Košičiarová, who deals with the practice of project splitting with the intent to avoid obligations related to environmental impact assessment (EIA). This practice is referred to as *salami-slicing* and, as can be seen from Prof. Košičiarová's contribution, it is also used in Slovakia. We also encounter it in the Czech Republic. In her contribution, Prof. Košičiarová draws attention to important changes to Slovak legislation on EIA. Newly, the Administrative Code does not apply to the screening procedure, although the conclusion of the screening procedure has the legal form of an administrative decision. Let us recall that in November 2023, the President of the Slovak Republic, Zuzana Čaputová, appealed to the Constitutional Court of the Slovak Republic to assess the constitutionality of the Act No. 272/2023 Coll., which amended the environmental protection laws (including Act No. 24/2006 Coll.) in connection with the new Construction Act and restricted public participation in the EIA process. At the end of April 2024, the Constitutional Court of the Slovak Republic announced that it would consider the President's proposal – it is pending under file no. PL. ÚS 6/2024.

In their paper, Dr Ewa Radecka and Dr Filip Nawrot introduce us to selected aspects of environmental impact assessment (EIA) in Polish legislation, which they also compare with the Czech legislation. In their contribution, they report on the efforts to limit the possibilities of public participation in the EIA process in Poland, more specifically for strategic projects that are not even subject to a Natura 2000 assessment. The outcome of the EIA process, which is an administrative decision under Polish law, will not be open to challenge in the case of strategic investments by way of a complaint to an administrative court, even though, as the authors write, these may be projects with significant negative environmental impacts. In a comparison of Czech and Polish legislation on environmental impact assessment, the authors appreciate the Czech specificity of an opposing opinion concerning the EIA documentation prepared by an independent authorised person, which is absent in Polish legislation, and it is the absence of such an instrument that raises doubts about the objectivity of the EIA process as such.

In his paper, Prof. Marek Górski focuses on the legal regulation of the establishment of biogas plants in Poland, where a special law (*spec-ustawa* in Polish) was adopted in 2023 to regulate the conditions for the construction of agricultural biogas plants. The form of the special law excludes the application

of some general legislation, including the Environmental Impact Assessment Act. Prof. Górski criticises this legislation not only because of its narrow focus on a selected type of biogas plants, but also points out that the new legislation conflicts with a number of other general laws. The subject of his criticism is also a trend that we know from the Czech Republic – the attempt to limit public participation and the involvement of local communities in the decision-making process.

This issue also includes a paper by Dr Veronika Tomoszková, in which she focuses on the role of land ownership for effective nature conservation, using the example of *privately protected areas*, which are established to varying degrees all over the world, and in the Czech Republic we have examples of good practice. It is worth paying attention to these, and at the same time pointing out that the legislation does not create a basis for systematic and thoughtful support for private individuals or private legal entities in their efforts to actively contribute to nature conservation.

Criminal protection of nature in the proposal for a new directive on the criminal protection of the environment is the subject of a paper by Dr Tereza Fabšíková. In her contribution, the author summarises the changes compared to the current legislation and the innovations that the new directive on criminal protection of the environment should bring. She mentions, among other things, the introduction of new criminal offences, such as the offence of acting contrary to the Invasive Species Regulation¹⁴ or contrary to the Deforestation Regulation.¹⁵ The new Directive introduces the concept of ‘ecosystem’ for the purposes of criminal protection, so that the ecosystem context of the criminal offence can be taken into account when applying criminal liability.

In his paper, Dr Jakub Kanický analyses the issue of authorization of public authorities to enter dwellings in order to control compliance with the obligations in the field of animal protection against cruelty. He draws attention to the need to amend Act No. 246/1992 Coll., on the protection of animals against cruelty, because in its current wording it does not allow control authorities to enter buildings that serve as dwellings and where an abused animal is kept or is present. He presents the view that entry into dwellings for this purpose could be justified from the point of view of public order, which, in the author’s opinion,

¹⁴ Regulation (EU) No 1143/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the prevention and control of the introduction or introduction and spread of invasive non-native species.

¹⁵ Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the supply to and export from the Union of certain commodities and products related to deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010.

should also include the protection of animals as vulnerable subjects from treatment that could be qualified as cruelty. Hopefully this article will stimulate the necessary debate and inspire legislative change.

The papers on nature protection and animal protection are followed by two papers dealing with the liability of forest owners for damage arising in the context of public use of forests. The reader of this issue has a unique opportunity to compare Czech, Austrian and Slovak legislation in one place. The Slovak legislation is discussed by Dr Ludovít Máčaj and Dr Matúš Michalovič, the Czech and Austrian legislation by Mgr. Karel Huneš. The contributions provide a critical insight into the inconsistent legal regulation in the Czech Republic and Slovakia and valuable suggestions *de lege ferenda*. Those interested in the topic of public use will certainly be interested in the mention of the draft law on hiking trails, which, however, did not pass the legislative process in the National Council of the Slovak Republic.¹⁶

I am glad that this issue includes a contribution on the protection of inanimate nature. In his paper, Dr Ondřej Vicha introduces us to the geological heritage and presents the tools used to preserve it. He draws attention to the need to spread awareness of the importance of geodiversity conservation, how geodiversity contributes to natural capital, ecosystem services that are irreplaceable for humanity and which in their totality contribute to human well-being.

The relationship between climate change and biodiversity is multifaceted and dynamic. Biodiversity and ecosystem services, which are crucial for human survival and economic activity, are strongly influenced by climate conditions. In this context, it is important to focus on forests, which play a key role in mitigating climate change (mitigation), in particular through their ability to carbon sinks. However, forests themselves are significantly threatened by climate change, which can be manifested by forest fires, weakening of the retention capacity of forest soils, changes in the structure of forest ecosystems or the spread of invasive species and harmful organisms. Taking into account the challenges of climate change, dr. Klara Djemel offers inspiration from Canadian forest law in her article.

The contributions in this issue are concluded by Prof. Bartosz Rakoczy and Prof. Grzegorz Dobrowolski. Prof. Rakoczy in his paper "*On the teaching of water law*" reflects on the shortcomings, obstacles and challenges of teaching water law at universities in Poland. Although at first sight it may seem that the situation at the Czech universities is different, the opposite is true and Prof. Rakoczy's contribution is relevant also for the Czech Republic. Water law

¹⁶ For more on this proposal, see <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8759>.

is a broad area, which is not given sufficient space in the teaching of compulsory subjects. Even our students lack up-to-date editions of textbooks – not only comprehensive ones, but also those focused on water law, and there are no up-to-date commentaries on Water Act either. The Prof. Rakoczy's contribution also has a wider context – globally, we need to strengthen environmental education and awareness, and not only for children and young people. Judges, legislators, civil servants, business people, politicians and basically everyone needs to understand what is happening to our planet, how we humans are contributing to its degradation, how we can adapt to the inevitable changes, and set sustainable patterns of behaviour. It is a big task and I am glad that we, as the Czech Society for Environmental Law, are also contributing to raising awareness in the field of environmental protection.

In his contribution Prof. Dobrowolski introduces us to sozology – an interdisciplinary science of the relationship between humans and the environment, which originated in the 1960s and 1970s in Poland and is classified as an environmental science. As Prof. Dobrowolski writes, while sozology has not made much of a name for itself outside Poland (I have only found mention of it in the Czech literature in Jacek Lejman's 2003 study on Ecology, Contemporary Biology and Polish Ecological Thought), this does not mean that its conclusions are not relevant in today's world of fast-paced changes. In solving environmental problems, we simply cannot do without interdisciplinary cooperation and mutual information and understanding between representatives of all relevant areas of human activity.

I thank all the authors for their contributions to this issue and wish you, our readers, an inspiring read!

Veronika Tomoszková

☛ VĚDECKÁ TÉMATA ☛

ZÁKAZ ROZDELOVANIA PROJEKTOV V KONANÍ O POSUDZOVANÍ VPLYVOV ČINNOSTÍ NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.

1. Úvod

Podľa čl. 2 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (ďalej len ako „smernica“) sú členské štáty povinné prijať „všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že pred udelením povolenia sa pre všetky projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, bude vyžadovať povolenie a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov“.

Podľa čl. 4 ods. 2 smernice členský štát buď zavedie individuálne posudzovanie (t. j. skúmanie „každého jednotlivého prípadu“) alebo zavedie posudzovanie na základe ním ustanovených prahov alebo kritérií. Smernica taktiež umožňuje kombináciu týchto postupov. Jeho voľná úvaha však ani v jednom prípade nie je bez limitu.¹

Pre úspešné naplnenie cieľa sledovaného úniovým právom musia členské štáty schváliť vnútroštátnu úpravu, ktorou sa transponujú požiadavky smernice² a na-

¹ Podľa rozsudku Súdneho dvora z 24. októbra 1996 vo veci C-72/95 (Kraaijeveld a i. proti Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland) neoprávňuje členský štát, aby kritériá alebo prahové hodnoty potrebné na klasifikáciu projektov ustanovil spôsobom, ktorým sa v praxi vopred vylúči možnosť posúdenia projektov, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Ak by sa tak stalo, členský štát je povinný vykonať nápravu prijatím opatrení. Podľa rozsudku Súdneho dvora (druhá komora) z 28. februára 2008 vo veci C-2/07 (Paul Abraham a i. proti Valónskemu regiónu) členský štát by prekročil mieru voľnej úvahy, ak by ustanovil kritériá alebo prahové hodnoty len so zreteľom na veľkosť projektov a neprihliadal by pritom na ich charakter alebo umiestnenie.

² Podľa rozsudku Súdneho dvora (piata komora) z 21. marca 2013 vo veci C-244/12 (Salzburger Flughafen GmbH proti Umweltsenat) „ak členský štát ustanoví prahovú hodnotu, ktorá je v rozpore s povinnosťami upravenými v smernici, príslušné vnútroštátne orgány majú zabezpečiť, aby sa najskôr preskúmalo, či dotknuté projekty môžu mať podstatný vplyv na životné prostredie, a v prípade, že to tak je, aby sa potom vykonalo posúdenie týchto vplyvov“. Členský štát, ktorý stanoví kritériá a/alebo prahové hodnoty na takej úrovni, že v praxi sa povinnosti posúdenia vplyvov na životné prostredie vopred vyhne celá trieda projektov, prekročí mieru voľnej úvahy, ktorou disponuje v zmysle článku 2 ods. 1 a článku 4 ods. 2 smernice 85/337/EHS okrem prípadu, ak by sa všetky vylúčené projekty mohli na základe všeobecnej analýzy považovať za projekty, ktoré nemôžu mať podstatný vplyv na životné prostredie (bod 31).

ďalej aj (pri jej následných zmenách) taký právny stav udržiavať. Rovnako dôležitú úlohu zohráva aplikačná prax orgánov. Ich povinnosť postupovať a rozhodovať v súlade s platnou právnou úpravou implicitne zahŕňa aj povinnosť konať tak, aby sa nepripúšťalo obchádzanie právnej úpravy.

Obchádzanie zákona (*fraus legis*) predstavuje správanie osoby, ktorá formálne rešpektuje znenie zákona, ale súčasne koná v rozpore s jeho účelom.

Obchádzanie zákona má podľa právnej teórie dve formy:

- únik zo zákona (angl. *evasion*), t. j. využitie zákona na účel, pre ktorý ho zákonodarcu nevydal,
- obchádzanie zákona (angl. *avoidance*), t. j. vyhnutie sa aplikácii relevantnej právnej normy tým, že predpoklady jej použitia nie sú zámerne splnené.³

Metóda obchádzania únieovej úpravy vo veciach posudzovania vplyvov na životné prostredie, o ktorej sa v odôvodnení svojich rozhodnutí zmieňuje aj Súdny dvor⁴ sa v odbornej literatúre a aj v úradných dokumentoch⁵ nazýva „*salami slicing*“.

Týmto termínom sa vo všeobecnosti označuje prax alebo taktika, keď sa kontroverzné alebo obtiažne ciele, riešenia a požiadavky, ktoré by sa celkovo presadzovali len ťažko alebo by boli úplne neprieichodné, rozčlenia na čiastkové kroky, ktoré sa presadzujú postupne.

Aj na Slovensku sa možno v rámci EIA s takýmto konaním stretnúť, ak investor úmyselne minimalizuje/bagatelizuje veľkosť a charakter navrhovanej činnosti. Robí tak:

- znížením limitnej/prahovej hodnoty (veľkostného parametru),
- rozčlenením činnosti, pre ktorú nie sú ustanovené prahové hodnoty na menšie činnosti v snahe minimalizovať vstupy a výstupy, čím sa minimalizujú aj vplyvy na životné prostredie a zdravie a následne predkladá oznámenia o zmene,
- postupným pridávaním nových vstupov k pôvodne posudzovanej činnosti, ktoré síce nemenia veľkosť/rozsah činnosti, ale môžu významne ovplyv-

³ TICHÝ, L. Zneužití práva – základní kategorie. In TICHÝ, L., MASLOWSKI, S., TROUP, T. (eds.). *Zneužití práva*. Praha: Centrum právní komparistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, 2016, s. 41.

⁴ Pozri bod 36 odôvodnenia rozsudku Súdneho dvora (prvá komora) zo 17. marca 2011 vo veci C-275/09 (Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. proti Vlaams Gewest), rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) z 13. januára 2022 vo veci C-110/20 (Regione Puglia proti Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare a i.) a uznesenie Súdneho dvora (siedma komora) z 28. februára 2023 vo veci C-596/22 (J. O. proti Kreis Gütersloh).

⁵ Pozri napríklad *Report from the Commission to the European Parliament and the Council On the Application and Effectiveness of the EIA Directive (Directive 85/337/EEC as amended by Directive 97/11/EC) - How successful are the Member States in implementing the EIA Directive* /*COM/2003/0334 final */ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52003DC0334], s. 27.

nit' jej charakter, najmä výstupy do životného prostredia a s tým spojené negatívne vplyvy.

Motívom takého správania navrhovateľa môže byť:

- úsilie urýchliť povoľovací proces,
- zvýšiť akceptáciu navrhovanej činnosti zo strany dotknutých subjektov, predovšetkým verejnosti (rozsahom malá a charakterom menej významná činnosť má väčšiu šancu na kladný výsledok a následné zmeny navrhovanej činnosti sú predmetom menšej pozornosti).

V situácii keď zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie taký postup navrhovateľa *explicitne* nezakazuje a ani nesankcionuje, investori sa domnievajú, že predmetný postup zákonom vylúčený nie je. To však neznamená, že smernica (a v súlade s ňou vnútroštátna úprava) také správanie nevylučuje *implicitne*.⁶

Pre účinné presadzovanie cieľa smernice je dôležité najmä to, ako sa k takému konaniu v praxi stavajú orgány. Český verejný ochranca práv za nedostatky v ich činnosti považoval:

- chýbajúce posúdenie pri rozširovaní prevádzky,⁷

⁶ K podstate a účelu metódy *salami slicing* sa Najvyšší správny súd Českej republiky vyjadril v odôvodnení rozsudku zo dňa 13. decembra 2018, č. k. 6 As 139/2017 – 73: „[112] ... pojmem „salámová metóda“ býva neformálne označovaná taktika, ktorá se v praxi používa pro strategii, kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení, nejen ve stavebnictví při trasování silnic a dálnic, rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně. Stavebník tak postupnými kroky dosáhne povolení všech dílčích částí svého záměru, který by mu však jako celek povolen nebyl. Salámová metoda je postupem, který představuje účelové obcházení zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008 – 301, nebo ze dne 18. 9. 2014, č. j. 2 As 119/2014 – 31, salámovou metodou býva ve stavebním právu označováno i postupné rozšiřování schválených a (zdánlivě) hotových staveb, případně postupná legalizace nepovolené stavby po částech; ... [113] Soudní praxe konstatuje nepřipustnost salámové metody zejména v souvislosti s liniovými stavbami (typicky stavba dálnic či silničních obchvatů), kdy poté, co jsou schváleny (a často i postaveny) neproblematické úseky liniové stavby, je vznesen požadavek na postavení posledních úseků problematických, a to za situace, kdy nezbyvá prakticky žádná alternativa. Současně se v průběhu procesů EIA neprovede posouzení záměrů liniové stavby jako celku, ale posuzují se jednotlivé úseky. Takový postup je nepřipustný, realizace těchto typů staveb má totiž dopad na životní prostředí jako celek, vliv jednotlivých dílčích částí může být z hlediska zájmů ochrany přírody irrelevantní. ... [114] O nepřipustnou salámovou metodu se jedná zejména tehdy, pokud etapizace výstavby umožní stavebníkovi vyhnout se určitým zákonným požadavkům či dosáhnout pro sebe příznivějšího výsledku (a například pro životní prostředí méně příznivého výsledku). V každém případě je vždy nutné v případě rozdělení stavby na jednotlivé etapy zohlednit jejich společnou existenci a společný dopad na zákonem chráněné zájmy. Je však třeba zároveň vzít v úvahu nutnou a logickou etapizaci výstavby, kdy zejména u rozsáhlejší výstavby zpravidla nebude z objektivních důvodů možné realizovat všechny stavby v časově blízké souvisejícím termínu. Je možné přihlídnout též k vzájemné podmíněnosti jednotlivých částí výstavby. Pokud by například nebylo možné očekávat rozumné využití první části bez částí navazujících nebo by byly všechny stavby podmíněny novým společným řešením dopravní obslužnosti, je třeba důsledně trvat na vyhodnocení společného vlivu všech etap již v první fázi výstavby.”

⁷ „Ochránce se v rámci své činnosti setkal s případy, kdy nebyly dodržovány požadavky na posouzení vlivů u rozšiřování již provozovaných činností nebo změny používané technologie. V některých případech tak docházelo k tomu, že činnost konkrétního podnikatele nepodléháající posuzování

- schvaľovanie zámerov činnosti po častiach.⁸

Keďže metóda *salami slicing* je vzhľadom na cieľ smernice neprípustná, je úlohou orgánov zabezpečiť, že sa vylúči rozdelenie projektu, ktorý by ako celok mohol mať významný vplyv na životné prostredie.

Áké právne prostriedky sa podľa právnej úpravy členských štátov za týmto účelom využívajú? Kedy ide z právneho hľadiska o prípad porušenia zákazu rozdelenia projektu a kedy nie?

2. Povinnosť posudzovať projekt jako celok

Povinnosť je adresovaná orgánom, ktoré rozhodujú v rámci skríningu, či sa navrhovaná činnosť bude posudzovať. Jej plnenie má byť garanciou toho, že sa vylúči efekt rozdelenia projektu.

Príručka⁹ definuje *salami slicing metódu* ako postup rozdelenia *prvotného* projektu na samostatné projekty, ktoré jednotlivu nepresahujú ustanovenú prahovú hodnotu alebo nemajú významný vplyv na životné prostredie, ale *spoločne* môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Okrem toho to môže zahŕňať aj postup, keď sa prvotný projekt neposudzoval, lebo na to nespĺňal podmienky, ale zmena projektu (t.j. následná úprava alebo rozšírenie tohto projektu) môže mať významný vplyv na životné prostredie.

Metóda *salami slicing* naruša smernicou predpokladaný algoritmus „jeden investor/spoluinvestori – jedno povolenie na činnosť jako celok“ a vedie k výsledku „jeden investor/spoluinvestori – viac povolení v rámci jednej činnosti“.

vlivů na životní prostředí dosáhla postupnými změnami rozsahu, který již posuzování vlivů podléhal. Chýbějící proces posouzení vlivů na životní prostředí vedl k tomu, že vliv konkrétní provozní činnosti nebyl posouzen ve všech svých dopadech a v rámci jednotlivých řízení vedených správním úřady byly hodnoceny pouze dílčí vlastnosti provozu, např. hluchost nebo možnost provozovat zdroj znečišťování ovzduší. Izolované hodnocení jednotlivých charakteristik provozu však nemůže účel celkového posuzování vlivů na životní prostředí plně nahradit včetně možnosti účasti veřejnosti na tomto procesu.“ KONEČNÁ, M., VEČEŘOVÁ, J.: Poznatky ombudsmana v oblasti posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. In: VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. a kolektiv: *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 100.

⁸ „Ochránce řešil případy, kdy žadatelé rozdělují záměry velkého rozsahu na dílčí projekty, které předkládají postupně úřadu k samostatnému posouzení v procesu zjišťovacího řízení EIA. Příslušné úřady potom k jednotlivým projektům konstatují, že nebudou ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí dále posuzovány. Činí tak přesto, že ze své úřední činnosti vědí o skutečném rozsahu záměru a je jim známo, že předkládané projekty se vzájemně doplňují a tvoří ve svém celku záměr velkého rozsahu. Svůj postup úřady odůvodňují tím, že se jedná o návrhová řízení a vyčleňování částí celkového záměru je nutno chápat s ohledem na časové projednávání záměru.“ KONEČNÁ, M., VEČEŘOVÁ, J.: Poznatky ombudsmana v oblasti posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. In: VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. a kolektiv: *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 101.

⁹ Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive. European Union, 2015, s. 15.

Odborná literatúra sa z vecného hľadiska zmieňuje o:

- tzv. homogénnom rozdelení projektu na podobné, ale menšie časti (napr. rozdelenie cestného úseku v niekoľkých menších projektoch),
- tzv. heterogénnom rozdelení projektu, keď sa projekty oddelia inými aktivitami (napr. vybudovanie železničného nástupišťa elektrifikáciou).

Taktiež existuje postupné rozdelenie projektov, ktoré sa vyvíjajú vo fázach, ktoré môžu byť aj homogénne alebo heterogénne.¹⁰

Z právneho hľadiska dôvody pre zámerné rozdeľovanie projektov týkajúcich sa návrhov činností s vplyvmi na životné prostredie možno rozčleniť do dvoch skupín.

Do prvej skupiny patria dôvody, ktoré majú objektívny charakter (tzv. dôvody *in bona fide*). Medzi ne možno zaradiť: (i) úpravu vecnej pôsobnosti, ktorá zvevruje právomoc rôznym orgánom zapojeným do schvaľovania projektov; (ii) komerčné, investičné, obchodné ciele; (iii) organizačné, na základe potreby rozdelenia projektu do etáp; (iv) rozpočtové, finančné; alebo (v) špecializácia na práce, oddeľovanie rôznych činností (zemné práce, energia, kanalizácia, zariadenia...). Do druhej skupiny patria dôvody s cieľom vyhnúť sa posúdeniu alebo uľahčiť si schválenie predkladaného projektu¹¹ (tzv. dôvody *in mala fide*).

Právna charakteristika dôvodov, pre ktoré dochádza k rozdeleniu projektu, však – súdiac podľa judikatúry Súdneho dvora – nezohráva zásadnejšiu úlohu pri interpretácii smernice. Hoci sa Súdny dvor niekoľkokrát v rozsudkoch zmienil o *obchádzaní* smernice, samotnými príčinami sa nezaoberal; iba konštatoval rozdelenie projektu.

Ak sa v členskom štáte uplatňuje posudzovanie na základe ustanovených prahových hodnôt, kľúčovým nástrojom uplatňovania zákazu rozdeľovania projektu je samotný výklad pojmu “projekt/navrhovaná činnosť”. Projektom sa má vždy na mysli *celá činnosť*. Z tohto hľadiska nie je nevyhnutné, aby vnútroštátna právna úprava výslovne ustanovila, že predmetom rozhodovania v rámci skríningu sa nesmie stať:

- čiastková činnosť, t. j. taká, ktorá nie je spôsobilá z vecného hľadiska plniť funkciu samostatného projektu (napr. úsek diaľnice),
- čiastková činnosť, ktorá síce takú funkciu z vecného hľadiska je spôsobilá plniť, ale má zmysel len v spojení s inou, hlavnou činnosťou (napr. prípravné zemné práce, ktoré sa týkajú budúcej stavby).

¹⁰ DE SALAMANCA, Á. E.: Project splitting in environmental impact assessment. Published online: 19 April 2016. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2016.1159425> (dostupné dňa 11. 3. 2019)

¹¹ Tamže.

Ak orgán v konaní zistí, že by sa na základe návrhu/oznámenia investora malo rozhodnúť o rozdelenom projekte podľa prílohy II smernice, je povinný zabezpečiť, že sa v rámci skríningu bude rozhodovať o celom projekte ako o jednej činnosti.

Projektom sa podľa čl. 1 ods. 2 písm. a) smernice rozumie:

- realizácia stavieb alebo iných zariadení alebo plánov,
- iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín.

Vymedzenie pojmu na účely smernice je *autonómne*. Uplatňuje sa nezávisle od vnútroštátnej právnej úpravy, čo má za dôsledok i to, že v prípade rozporu má prednosť vymedzenie pojmu v smernici, keďže tu ide o právne záväzný akt Európskej únie.

Pojem „projekt“ je vyjadrený všeobecným opisom činnosti. Podľa § 3 písm. f) zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov je navrhovanou činnosťou „realizácia stavieb, iných zariadení, realizačný zámer alebo iný zásah do prírodného prostredia alebo do krajiny meniaci fyzické aspekty lokality vrátane ťažby nerastnej suroviny“. Pôvodne vyhlásené znenie uvádzalo, že je to „projekt, stavba, prevádzka, zariadenie a iný zásah do životného prostredia“, čo však nebolo v súlade ani s v tom čase účinnou smernicou Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie.

V prípade sporu ohľadne výkladu vnútroštátnej právnej úpravy treba priamo aplikovať pojem „projekt“ vymedzený v smernici. Taký postup je právne prípustný aj na základe doktríny o tzv. priamom účinku smerníc.

Je záležitosťou interpretácie, akú *konkrétnu činnosť* treba z právneho hľadiska na účely posudzovania vplyvov považovať za *súčasť projektu*.¹² Aj keď je pôsobnosť smernice rozsiahla a jej cieľ je veľmi široký, výklad pojmu „realizácia stavieb“ sa má chápať v obvyklom zmysle, t. j. že ide o realizáciu diel, ktoré predtým neexistovali alebo o fyzickú zmenu existujúcich stavieb.¹³ Eurokonformnej interpretácii pojmu „realizácia stavby“ na účely posudzovania vplyvov môže napomôcť aj sa-

¹² K predmetnej problematike sa vyjadroval aj Súdny dvor. V tejto súvislosti možno spomenúť: rozsudok Súdneho dvora vo veci C-72/95 z 24. októbra 1996 (Kraaijeveld a i.), ktorý interpretoval pojem „úprava vodných tokov a protipovodňové diela“ nielen ako výstavbu novej hrádze, ale aj úpravu existujúcej hrádze zahŕňajúcu jej premiestnenie, spevnenie alebo rozšírenie atď. a rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) vo veci C-2/07 z 28. februára 2008 (Paul Abraham a i. proti Valónskemu regiónu), podľa ktorého stavebné úpravy infraštruktúry letiska s cieľom prispôbiť existujúce letisko plánovanému zvýšeniu počtu nočných a denných letov, bez predĺženia [vzletovej a pristávacej] dráhy zodpovedá pojmu projekt, ktorý môže vyžadovať posudzovanie vplyvov.

¹³ Podľa rozsudku Súdneho dvora (prvá komora) zo 17. marca 2011 vo veci C-275/09 (Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. proti Vlaams Gewest) *predĺženie existujúceho povolenia na prevádzku letiska* nemôže byť bez realizácie stavieb alebo zásahov meniacich fyzickú realitu dotknutého miesta kvalifikované ako „projekt“ alebo „stavba“ v zmysle ustanovení smernice Rady 85/337/EHS..

motné vymedzenie pojmu „stavba“ vo vnútroštátnej právnej úprave.¹⁴ Rovnako sa postupuje, keď sa posúdenie vplyvu na životné prostredie neuskutočnilo na projekte, ktorý v zásade nepodlieha posúdeniu, ale zahŕňa *zmenu* činnosti, na ktoré sa vzťahujú prílohy smernice.¹⁵ Ako príklad možno spomenúť rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) vo veci C-2/07 z 28. februára 2008 (Paul Abraham a i. proti Valónskemu regiónu), podľa ktorého „*stavebné práce týkajúce sa budov, zariadení alebo vybavenia letiska treba považovať za stavebné práce týkajúce sa letísk*“.

S interpretáciou pojmu „projekt“ sa spája aj otázka, ako pristupovať k interpretácii *zoznamu činností* uvedených v prílohe smernice. Návod dal rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) z 25. júla 2008 vo veci C-142/07 (Ecologistas en Acción-CODA proti Ayuntamiento de Madrid). Podľa neho by bolo v rozpore s cieľom smernice, „*keby mohol akýkoľvek projekt mestskej cesty uniknúť jej pôsobnosti len z toho dôvodu, že medzi projektmi v prílohe I a II k smernici nie je taký druh cesty výslovne uvedený*“. Tým sa opäť potvrdilo, že výklad právne záväzného aktu Európskej únie sa musí zásadne realizovať materiálnym, nie formálnym spôsobom.

Interpretácia pojmu „projekt“ v čl. 1 ods. 2 písm. a) smernice má zabezpečiť, že „*tá istá činnosť*“ sa bude posudzovať ako celok, a to či už z *časového hľadiska* (obdobie prípravy, uskutočňovania činnosti a obdobie jej likvidácie/sanácie/rekultivácie) alebo z *vecného hľadiska* (zahŕňa všetky činnosti, ak majú vzťah k projektu). Vylúčenie činnosti, ktorá je súčasťou projektu (t. j. činnosti, ktorá je s ním prepojená, nadväzuje naň alebo jej vplyv sa s ním prekrýva) treba považovať za rozdelenie projektu, ktoré právna úprava posudzovania vplyvov na životné prostredie nepripúšťa,¹⁶ obzvlášť ak by v spojení s ďalšími s ňou súvisiacimi činnosťami pre-

¹⁴ Investor uviedol vo svojej žiadosti, že jeho projekt prípravných zemných prác si nevyžaduje vypracovanie štúdie vplyvov na životné prostredie, hoci išlo o prípravné práce vo vzťahu k odsiřovacej stanici, závodu na výrobu kyseliny sírovej a sklad síry. Srbské ministerstvo životného prostredia na základe námietky verejnosti prihladilo na to, že zákon o plánovaní a výstavbe „jasne definuje význam pojmu stavba zariadenia, ktorý zahŕňa: prípravné práce, prípravu a kontrolu technickej dokumentácie, prípravné práce pre výstavbu, výstavbu zariadenia a odborný dozor pri výstavbe zariadenia“. V odôvodnení rozhodnutia uviedlo, že prípravné práce nie sú samostatným projektom, keďže neplnia svoj účel samostatne – sú integrálnou súčasťou širšieho projektu, a preto je potrebné vykonať posúdenie vplyvov na celý projekt zvýšenia kapacity medenej hutu. <https://reri.org.rs/en/salami-slicing-cant-pass-after-all-ministry-of-environmental-protection-rejects-zijins-request-to-decide-on-the-need-for-environmental-impact-assessment/> (dostupné 23. januára 2024).

¹⁵ Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive. European Union, 2015. http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_en.pdf (dostupné 7. apríla 2019).

¹⁶ Za taký prípad považoval Súdny dvor (druhá komora) vo svojom rozsudku zo 16. septembra 2004 vo veci C-227/01 (Komisia proti Španielskemu kráľovstvu) situáciu, keď Španielsko nevykonalo posudzovanie vplyvov na životné prostredie „projektu železničného spojenia Valence – Tarragone, úsek Las Palmas – Oropesa. Železničný zvršok“, ktorý bol súčasťou projektu známeho ako „Stredozemný koridor“.

kračovala ustanovené prahové hodnoty. Okrem časového a vecného kritéria sa prihliada aj na územné kritérium.¹⁷

Zákaz rozdelenia projektu sa musí zohľadňovať aj v prípade *cezhraničného projektu*.¹⁸

Pokiaľ sa podľa vnútroštátnej úpravy pre určenie, či projekty uvedené v prílohe II smernice budú podliehať posúdeniu uplatňujú *prahové hodnoty*, členský štát môže pristúpiť aj k úprave vlastných *špeciálnych pravidiel*, ktoré majú zabrániť rozdeľovaniu projektov.

Ako príklad možno citovať § 2 ods. 2¹⁹ v už neplatnom *zákone NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie*. Touto reguláciou sa

¹⁷ Zásadu, že projekt sa má posudzovať ako celok a že cieľ smernice nemožno obísť rozdelením projektu pripomenul Súdny dvor (tretia komora) rozsudkom z 25. júla 2008 vo veci C-142/07 (*Ecologistas en Acción-CODA proti Ayuntamiento de Madrid*). V tomto prípade Rada pre urbanizmus, výstavbu bytov a infraštruktúru mesta Madrid rozdelila na 15 rôznych, nezávislých projektov, ktoré sa prerokovali oddelene, hoci sa všetky týkali prestavby a skvalitnenia ciest prvej kategórie cestného obchvatu mesta Madrid označovaného ako M30. V dôsledku tohto rozdelenia iba jeden z projektov prekračoval ustanovený limit pre posudzovanie. Súd zdôraznil, že projekty patria do celkového projektu a preto „je vecou vnútroštátneho súdu, aby preveril, či sa z dôvodu, najmä ich *priestorovej blízkosti, podobnosti a ich vzájomného spolupôsobenia* majú posudzovať spoločne“.

¹⁸ V tomto ohľade sa stal kľúčovým rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) z 10. decembra 2009 vo veci C-205/08 (*Umweltanwald von Kärnten proti Kärntner Landesregierung*) vydaný v prejudiciálnom konaní. Alpe Adria bola talianska spoločnosť, ktorá chcela stavať 220 kilovoltové vysokonapäťové elektrické vedenie s nominálnym výkonom 300 MVA s cieľom spojiť sieť talianskej spoločnosti Rete Elettrica Nazionale SpA so sieťou rakúskej spoločnosti VERBUNDAustrian Power Grid AG. Na ten účel požiadala Kärntner Landesregierung, aby vydala rozhodnutie týkajúce sa výstavby a prevádzkovania tohto projektu. Na rakúskom území tento projekt zahŕňal nadzemné elektrické vedenie s dĺžkou približne 7,4 km s plánovanou rozvodňou vo Weidenburgu, ktoré malo viesť cez údolie Kronhof a Kronhofer Törl až k štátnej hranici. Na talianskom štátnom území bola plánovaná dĺžka elektrického vedenia približne 41 km. Kärntner Landesregierung v rozhodnutí konštatovala, že pri uvedenom projekte nie je potrebné posudzovať vplyv na životné prostredie, keďže tento projekt vo svojej rakúskej časti nedosahuje prahovú hodnotu 15 km stanovenú UVP-G z roku 2000. Dodala, že článok 7 smernice 85/337/EHS ukladá členským štátom, na území ktorých je projekt plánovaný, povinnosť zapojiť do konania o posudzovaní vplyvu projektu na životné prostredie iný členský štát v prípade, ak projekt môže mať významný vplyv na životné prostredie tohto členského štátu. Tento článok sa však týka iba projektov, ktoré sa v celom rozsahu nachádzajú iba na území jedného členského štátu a nie cezhraničných projektov. Preto v prípade neexistencie osobitného ustanovenia týkajúceho sa cezhraničných projektov v smernici 85/337/EHS musí každý členský štát posúdiť, či projekt patrí do prílohy I tejto smernice výlučne s odkazom na svoje vnútroštátne právo. Súdny dvor však rozhodol, že príslušné orgány členského štátu musia podriaďiť projekt podriaďiť postupu posúdenia vplyvu na životné prostredie, hoci projekt uvedený v prílohe I smernice (stavba nadzemných elektrických vedení s voltážou 220 kV a viac a s dĺžkou väčšou ako 15 km) je cezhraničný a na území tohto členského štátu sa nachádza iba dĺžka menšia než 15 km.

¹⁹ „Posudzujú sa aj zámery na zmenu činnosti uvedenej v časti A prílohy č. 1 tohto zákona, ak a) v jej dôsledku dôjde k prekročeniu prahovej hodnoty uvedenej v časti A prílohy č. 1 tohto zákona (ďalej len „prahová hodnota“), b) pri činnosti, ktorá už prekračuje prahovú hodnotu, súčet zmien zväčšujúcich rozsah činnosti za posledných päť rokov prekročí 50 % prahovej hodnoty alebo ak sa v dôsledku zmeny zväčší rozsah činnosti najmenej o 25 %, c) pri činnosti, pre ktorú v časti A prílohy č. 1 tohto zákona nebola určená prahová hodnota, súčet zmien zväčšujúcich rozsah činnosti za posledných päť rokov prekročí 50 % pôvodne posudzovaného rozsahu činnosti podľa tohto zákona.“

pri zmenách (najmä) zvýšením rozsahu činnosti, ktorou spravidla došlo i k zvýšeniu nepriaznivých účinkov na životné prostredie, ustanovili limity, pri naplnení ktorých bolo potrebné uskutočniť proces posudzovania. Malo sa tým zabrániť tiež „rôznym špekuláciám s plánovaním činností o kapacite (rozsahu) tesne pod prahovou hodnotou (a jej neskorším postupným zvyšovaním v snahe vyhnúť sa procesu posudzovania).“²⁰ Na posúdenie otázky, či daná zmena činnosti má alebo nemá byť posúdená v procese podľa tohto zákona, bolo irelevantné, či sa tak malo stať rekonštrukciou existujúcich, resp. prístavbou ďalších objektov alebo nasadením výkonnejších zariadení, technicko-organizačnými opatreniami a pod. Relevantným mal byť iba fakt, že zvýšenie rozsahu činnosti spravidla znamenalo i zväčšenie vplyvov na životné prostredie. Tým sa malo zabrániť pokusom „podhodnotiť v príslušných projektoch kapacitu činnosti a vyhnúť sa tak posudzovaniu podľa tohto zákona pred jej povolením a potom pri realizácii činnosti jej kapacitu podstatne zvýšiť.“²¹ Odsek 2 sa podľa § 2 ods. 4 taktiež vzťahoval na posudzovanie zmeny zámerov na činnosť, ak sa o nich rozhodlo v zisťovacom konaní, že sa budú posudzovať. V súčasnosti možno za špeciálne ustanovenie s takouto funkciou považovať § 18 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z. z., podľa ktorého: „ak ide o viacero na seba nadväzujúcich zmien tej istej činnosti, ktoré samostatne nedosahujú prahové hodnoty uvedené v prílohe č. 8, ale v súčte ich dosahujú alebo prekračujú, považujú sa tieto zmeny činnosti za jednu činnosť.“

Špeciálne ustanovenia majú prednosť, nesmú však brániť uplatňovaniu cieľa smernice. Toto platí aj v prípade, ak sa v členskom štáte uplatňuje tzv. individuálne posudzovanie.

Zákaz rozdelenia projektu nie je dotknutý, ak *nejde o jednu činnosť*. Či v konkrétnom prípade ide o jeden projekt alebo či ide o samostatné projekty, môže byť predmetom právneho sporu.²²

O jeden projekt ide, ak z vecného hľadiska zahŕňa činnosti, ktoré spolu funkčne a ekonomicky súvisia. Funkčný súvis môže zahŕňať aj ich technologické prepojenie, nie je to však z právneho hľadiska nevyhnutná podmienka. Je vecou od-

²⁰ ÚRADNÍČEK, Š., GAŠPARÍKOVÁ, B., KOZOVÁ, M.: Posudzovanie vplyvov na životné prostredie. EIA. I. diel. Zákon s komentárom. Bratislava: ŠEVT, 1994, s. 18.

²¹ Tamže, s. 21.

²² Otázky či ide o dva samostatné projekty sa týkal rozsudok Mestského súdu v Prahe z 11. novembra 2005, č. k. 20641/2005/63/O-1441/05. Ministerstvo pre miestny rozvoj svoje rozhodnutie odôvodnilo: „Navrhovaná stavba dopravného riešenia Pankrácké pláňe nevyžadovala posouzení dle zákona č. 244/1992 Sb., protože není uvedena mezi záměry, které by podléhaly posouzení podle tohoto zákona, přičemž ani podle současně platného zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nejde o komunikace, které by proceduře EIA podléhaly, jelikož jde o dvě samostatné a vzájemně nezávislé dopravní stavby, z nichž každá má délku menší než 500 m.“

borného posúdenia, či technologické prepojenie v konkrétnom prípade existuje a tiež, ako tento právny pojem interpretovať.²³

Zákaz rozdelenia projektu nemôže byť dotknutý, keď z *právneho hľadiska* nejde o jeden projekt. V judikatúre Súdneho dvora jestvujú rozhodnutia, ktoré sa týkajú takejto situácie.

Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) z 13. januára 2022 vo veci C-110/20 (Regione Puglia proti Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare a i.) sa týkal talianskej právnej úpravy, ktorá bola výsledkom transpozície *smernice 94/22/ES Európskeho parlamentu a Rady z 30. mája 1994 o podmienkach udeľovania a používania povolení na vyhľadávanie, prieskum a ťažbu uhľovodíkov*. Podľa nej bolo možné udeliť tomu istému subjektu viacero povolení na prieskum pod podmienkou, že celková rozloha dotknutej oblasti nepresahuje 10 000 km².²⁴

Súdny dvor vo svojom rozsudku pripomenul, že smernica 94/22/ES patrí do odvetvia práva verejného obstarávania a neustanovuje žiadne obmedzenie, pokiaľ ide o počet povolení a/alebo počet subjektov, ktorým možno povolenia vydať. Prihliadol však na skutočnosť, že v tejto situácii súbežne pôsobia aj ustanovenia *smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ*. Na základe toho rozhodol, že „ak talianska právna úprava pripúšťa, aby ten istý subjekt požiadal o viacero povolení na prieskum uhľovodíkov bez obmedzenia ich počtu, treba v rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie uskutočneného v súlade s čl. 4 ods. 2 a 3 *smernice EIA* posúdiť aj kumulovaný vplyv projektov, ktoré môžu mať podstatný vplyv

²³ Podľa J. Krysteka technologické prepojenie by sa malo chápať „ako použitie spoločnej inštalácie alebo zariadenia, využívajúce rovnakú technológiu“, a taktiež zahŕňať spoločné organizačné riešenia a spoločnú stratégiu rozvoja. Bližšie k tomu KRYSTEK, J.: Powiązanie technologiczne przedsięwzięć w ocenie oddziaływania na środowisko. In: *Zeszyty Prawnicze BAS*. Kancelaria Sejmu, roč. 72, č. 4/2021, s. 20.

²⁴ Dňa 27. augusta 2013 Global Petroleum, austrálska spoločnosť vykonávajúca činnosť v odvetví offshore uhľovodíkov, podala na Ministerstvo pre hospodársky rozvoj štyri žiadosti o vydanie štyroch povolení na vykonávanie prieskumu v priľahlých oblastiach nachádzajúcich sa pri pobreží Apúlie s rozlohou necelých 750 km². Dňa 30. mája 2014 Global Petroleum, ktorá bola povinná získať rozhodnutia konštatujúce zlučiteľnosť projektov seizmických štúdií, ktoré zamýšľala realizovať technikou nazývanou „air gun“ v dotknutých oblastiach so životným prostredím, predložila na Ministerstvo životného prostredia štyri žiadosti o posúdenie vplyvov týchto projektov na životné prostredie. Ministerstvo vyhlásilo projekty štyrmi dekrétmi za zlučiteľné so životným prostredím. Región Apúlia podal proti každému z napadnutých dekrétov žalobu. Tvrdil, že tieto dekréty sú v rozpore s čl. 6 ods. 2 zákona č. 9/1991, ktorý ustanovuje, že oblasť, na ktorú sa vzťahuje povolenie na prieskum, nemôže presiahnuť 750 km². Žalobca zastával názor, že táto horná hranica rozlohy sa nevzťahuje na každé z povolení, o ktorých sa konalo samostatne, ale na subjekt, v dôsledku čoho by sa tomuto subjektu nemalo udeliť viacero povolení, ktoré spoločne pokrývajú plochu s celkovou rozlohou väčšou ako je táto horná hranica. Argumentoval, že možnosť, aby ten istý subjekt podal takéto žiadosti, umožňuje rozdelenie povolenia, ktoré v skutočnosti zodpovedá jednému a tomu istému prieskumnému projektu. Takáto situácia by podľa neho viedla k obchádzaniu právnej úpravy Únie, ako aj k škodlivým dôsledkom nielen z hľadiska hospodárskej súťaže, ale aj z hľadiska životného prostredia z dôvodu použitých prieskumných techník.

na životné prostredie“. Podľa jeho názoru tu nešlo o jeden projekt a preto nebol porušený zákaz rozdelenia projektu.²⁵ Ukázal tým cestu, ako postupovať v prípade kolízie rovnocenných záujmov chránených úniou právom.

Zákaz rozdelenia projektu nemôže byť dotknutý ani vtedy, keď ide o činnosti rovnakého charakteru samostatne realizované rôznymi právnymi subjektmi.

Dá sa to odvodiť z uznesenia Súdneho dvora (siedma komora) z 28. februára 2023 vo veci C-596/22 (J. O. proti Kreis Gütersloh). W. D., majiteľ farmy, požiadal mestskú časť Gütersloh o povolenie na výstavbu a prevádzku nového zariadenia na chov hydiny s kapacitou 29 990 kusov. Mala byť postavená v blízkosti dvoch už povolených zariadení na chov hydiny s celkovou kapacitou 84 000 kusov, ktoré v minulosti patrili W. D. a jeho synom ako spoločníkom. V čase podania žiadosti patrili už len synovi W. D. ako jedinému spoločníkovi, pričom tieto prevádzky spolu funkčne a ekonomicky nesúviseli, ani nemali technologické prepojenie.

3. Povinnosť zohľadniť kumulatívne účinky projektov

Prekrývanie viacerých činností rovnakého/podobného ale aj odlišného charakteru môže spôsobiť, že ich spoločný vplyv na životné prostredie prekročí jeho schopnosť prispôbiť sa zmenám, ktoré v ňom prebiehajú a tým spôsobí nezvratné následky.

Povinnosť *kumulatívneho posúdenia vplyvov* je kľúčovým nástrojom pri uplatňovaní zákazu rozdeľovania projektov v rámci EIA. Vyplyva z čl. 4 ods. 3 smernice, v ktorom sa ukladá povinnosť vziať do úvahy príslušné kritériá pre zisťovacie konanie uvedené v prílohe III. Úlohou orgánu v rámci skríningu je zabezpečiť, že sa použijú kritériá uvedené v prílohe III smernice na vyhodnotenie toho, či projekt v prílohe II smernice by mohol mať závažný vplyv na životné prostredie.²⁶ Význam povinnosti zohľadňovania kumulatívnych účinkov projektov konštantne zdôrazňuje judikatúra Súdneho dvora.

Povinnosť podľa čl. 4 ods. 3 prihliadnuť na kritériá uvedené v prílohe III k smernici zahŕňa povinnosť posudzovať projekty so zreteľom na *prepojenie s inými činnosťami*, ak medzi nimi existuje objektívny a chronologický vzťah²⁷, prípad-

²⁵ K tomuto prípadu pozri tiež bližšie POUIKLI, K., TSAKALOGIANNI, I.: Criteria for Identifying Splitting of Projects (Salami-Slicing) Tactic in Light of the C-11/20 *Regione Puglia* Case and EIA Practice in Greece. In: Journal for European Environmental & Planning Law. Volume 19 (2022), Issue 3.

²⁶ Podľa rozsudku Súdneho dvora (druhá komora) z 11. februára 2015 vo veci C-531/13 (Marktgemeinde Straßwalchen a i. proti Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend), bod 42 príslušné vnútroštátne orgány „musia osobitne preskúmať otázku, či vzhľadom na kritériá uvedené v prílohe III uvedenej smernice kumulovaný vzhľadom na kritériá uvedené v prílohe III uvedenej smernice musí byť vykonané posudzovanie vplyvov na životné prostredie“.

²⁷ Pozri rozsudok Súdneho dvora (piata komora) z 21. marca 2013 vo veci C-244/12 (Salzburger Flughafen GmbH proti Umweltsenat), bod 21.

ne len objektívny vzťah²⁸. Aj keď ide o rozdielne projekty, nevyžaduje sa existencia technologického prepojenia.²⁹

Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že orgán musí považovať za indíciu, že by mohlo ísť o projekt s významným vplyvom na životné prostredie, ak projekt spolu s iným dosiahol prahovú hodnotu.³⁰ Potrebu takéhoto výkladu naznačil Súdny dvor aj v prípade, keď právna úprava členského štátu zaviedla systém individuálneho preskúmania každého jednotlivého prípadu na základe čl. 4 ods. 2 písm. a) smernice.³¹

4. Procesnoprávne aspekty uplatňovania zákazu rozdeľovania projektov

Podľa čl. 2 ods. 1 prvá veta smernice „členské štáty prijímú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že pred vydaním povolenia projekty, ktoré pravdepodobne majú významné vplyvy na životné prostredie z dôvodov, okrem iného, ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, budú posúdené z hľadiska ich vplyvov“. Tomuto cieľu má napomáhať aj vnútroštátna *procesnoprávna regulácia skríningového postupu*. Jeho úprava, interpretácia a aplikácia nesmie viesť k zmareniu predmetného cieľa.

Na Slovensku od roku 1994 postup v rámci EIA nebol správnym konaním a rozhodnutia orgánov o tom, či sa bude konkrétna činnosť posudzovať nema-

²⁸ Pozri rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) z 13. januára 2022 vo veci C-110/20 (Regione Puglia proti Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare a i.).

²⁹ Podľa uznesenia Súdneho dvora (siedma komora) z 28. februára 2023 vo veci C-596/22 (J. O. proti Kreis Gütersloh) čl. 4 ods. 3 smernice v spojení s bodom 1 písm. b) a bodom 3 písm. g) prílohy III sa má v takom prípade „vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, podľa ktorej sa povinnosť preskúmať vplyv, ktorý by projekt mohol mať spolu s inými projektmi, obmedzuje na situácie, v ktorých sú tento projekt zariadenia a tieto iné projekty spojené so zariadeniami, ktoré sú pre ne spoločné“.

³⁰ Vojvodský správny súd v Lubline skúmal otázku technologického prepojenia skladu so sociálnou a kancelárskou časťou so skladom s obslužným objektom na príľahlých pozemkoch. Vo svojom rozhodnutí uviedol, že hoci plánovaná investícia nespĺňa požiadavky na potrebu vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie samostatne, po sčítaní veľkosti oboch súvisiacich projektov by tieto mali byť predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie. Bližšie k tomu KRYSTEK, J.: Powiązanie technologiczne przedsięwzięć w ocenie oddziaływania na środowisko. In: Zeszyty Prawnicze BAS. Kancelaria Sejmu, roč. 72, č. 4/2021, s. 15.

³¹ Podľa uznesenia Súdneho dvora (siedma komora) z 28. februára 2023 vo veci C-596/22 (J. O. proti Kreis Gütersloh), ktoré sa týkalo výstavby chovnej budovy pre hydinu na produkciu mäsa v bezprostrednej blízkosti podobných budov sa smernica „... má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá stanovuje len preskúmanie každého jednotlivého prípadu v zmysle článku 4 ods. 2 písm. a) smernice vo vzťahu k projektu, ktorý individuálne nedosahuje prahovú hodnotu stanovenú v prílohe I bode 17 písm. a) smernice, ale ju dosiahne, ak sa posudzuje spoločne s inými projektmi. V rámci tohto preskúmania každého jednotlivého prípadu okolnosť, že takýto projekt dosahuje túto hranicu, ak sa posudzuje spoločne s inými projektmi, môže napriek tomu predstavovať indíciu o tom, že tento projekt môže mať podstatný vplyv na životné prostredie v zmysle článku 2 ods. 1 smernice“.

li povahu individuálních správných aktů. To se změnilo až novelou (zákonem č. 314/2014 Z. z.). „Hlavným dôvodom tohto kroku bola požiadavka Európskej komisie smerujúca k posilneniu záväznosti výstupov – rozhodnutí, ktorými sa končí zisťovacie konanie a konanie o vydaní záverečného stanoviska.“³²

Otázka režimu úpravy procesného postupu orgánu pri uplatňovaní *salami slicing* metódy sa otvorila na základe prípadu, keď ten istý investor podal návrh na začatie zisťovacieho konania podľa § 29 zákona č. 24/2006 Z. z. ešte v čase, keď prebiehalo zisťovacie konanie vo veci na základe už ním podaného iného návrhu týkajúceho sa tej istej činnosti (napriek tomu, že išlo o projekty, medzi ktorými existovala priestorová aj prevádzková súvislosť so zjavným časovým prepojením). Diskutovalo sa o viazanosti správneho orgánu návrhom na začatie správneho konania, jeho procesnoprávnej povinnosti viesť samostatné správne konania začaté na základe viacerých návrhov, absencii právomoci správneho orgánu spojiť začaté konania do spoločného konania. Nový zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie mal na tieto otázky reagovať a tiež mal výslovne upraviť zákaz rozdeľovania projektov. K jeho schváleniu sa však nepristúpilo. S účinnosťou od 1. apríla 2024 sa správny poriadok na zisťovacie konanie na Slovensku nevzťahuje okrem ustanovení o odvolacom konaní. Výsledkom zisťovacieho konania však je naďalej *rozhodnutie*; špeciálne ustanovenia sa týkajú zmeny činnosti.³³

Ak má byť vnútroštátne právo nástrojom na vykonanie cieľov únievého práva, musí sa interpretovať a aplikovať spôsobom, ktorý vedie k naplneniu cieľa smernice. Potvrdzuje to nielen judikatúra Súdneho dvora, ale aj judikatúra vnútroštátnych súdov.

Z tohto dôvodu pokiaľ je zisťovacie konanie *de lege lata* správnym konaním, ktoré sa začína na základe zámeru alebo oznámenia o zmene navrhovanej činnosti navrhovateľa, nemožno vo veciach posudzovania vplyvov na životné prostredie uspieť tvrdením, že správny orgán sa nezákonne odchyľil od predmetu konania³⁴, ak len reagoval na zistené porušenie zákazu rozdeľovania projektu. To isté platí, aj keby postup nebol správnym konaním.³⁵

³² KATRLÍK, R.: Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 134.

³³ Podľa ustanovenia § 29 ods. 19: „Príslušný orgán pri vyhodnocovaní žiadosti podľa odseku 18 primerane použije kritériá pre zisťovacie konanie uvedené v prílohe č. 10. V rámci vyhodnocovania príslušný orgán dbá na to, aby nebol takýmto postupom obchádzaný účel zákona, a zároveň aby bola predmetom vyjadrenia iba taká zmena navrhovanej činnosti, u ktorej možno odôvodnene vyvrátiť pochybnosť, že by mohla mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie.“

³⁴ Pozri tiež KOŠIČIAROVÁ, S.: Správny poriadok. Komentár. Šamorín: Heuréka, 2013, s. 86.

³⁵ V odôvodnení svojho rozsudku (č. k. 5 A 105/2018-74-87) sa Mestský súd v Prahe k tejto problematike vyjadril nasledovne: „Ačkoli zjišťovací řízení není správním řízením, neznamená to, že správní orgán nenese odpovědnost za opatřování podkladů a za jejich hodnocení (tj. za zjišťování skutkového stavu). To vyplývá přinejmenším ze základních zásad činnosti správních orgánů (§ 2

V etape skríningu je to taktiež orgán, ktorý má hlavnú zodpovednosť za zhromaždenie podkladov potrebných pre rozhodnutie o tom, či by činnosť ako celok mohla mať závažný vplyv na životné prostredie.

Za dôležitú záruku procesnoprávnej povahy treba považovať presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia predovšetkým v situácii, keď orgán rozhodol, že projekt sa nebude posudzovať.³⁶ Povinnosť riadneho odôvodnenia však existuje aj v opačnom prípade, keďže rozhodnutie vydané v zisťovacom konaní je rozhodnutím, v ktorom orgán uplatňuje tzv. voľnú úvahu („bude sa posudzovať, nebude sa posudzovať“).

5. Záver

Členské štáty Európskej únie majú povinnosť prostredníctvom vnútroštátnej právnej úpravy transponovať požiadavky smernice tak, aby sa naplnil jej cieľ. Nemenej dôležitá je však aj eurokonformná interpretácia a aplikácia ustanovení ich predpisov upravujúcich posudzovanie vplyvov činnosti na životné prostredie.

Aj keď etapa skríningu má z procesnoprávneho hľadiska charakter návrhového konania, orgán nie je viazaný návrhom/oznámením v tom zmysle, že musí rozhodovať len v ich rozsahu. Procesnoprávnu povinnosť zhromaždiť podklady nemá ťažiskovo navrhovateľ, ale orgán.

až § 8 správneho řádu), které se bez omezení uplatní i ve zjišťovacím řízení. Zjišťovací řízení tak není o pouhém formálním shromažďování podkladů a jejich bezobsažném hodnocení. Naopak se v něm plně uplatní zejména zásady vyšetřovací a materiální pravdy (§ 2 odst. 4, § 3 správního řádu). Správní orgán ve zjišťovacím řízení reprezentuje veřejný zájem a pouze on je garantem toho, aby bylo objektivně a pravdivě ověřeno, zda předložený záměr může či nemůže mít významný vliv na životní prostředí. Přitom nevychází jen z podkladů předložených oznamovatelem, ale zohledňuje i všechny další dostupné podklady v potřebném rozsahu ... dostupnými podklady nejsou pouze podklady, které předložil oznamovatel v rámci oznámení, ale jedná se i o podklady, které jsou dostupné správnímu orgánu jako profesionálové v oboru posuzování vlivů na životní prostředí nebo které si správní orgán zajistí (resp. musí zajistit) za účelem úplného a řádného posouzení předloženého oznámení (srov. § 3 a § 2 správního řádu ve spojení s § 2, § 5, § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivů). ... 72. Správní orgán vedoucí zjišťovací řízení tak není pouhým shromažďovatelem podkladů, ale platná právní úprava vyžaduje jednak jeho aktivní součinnost s oznamovatelem, dotčenou veřejností i dotčenými orgány, jednak kritické hodnocení předložených podkladů, včetně možného doplnění dalších potřebných podkladů. Dále musí správní orgán ve zjišťovacím řízení reprezentovat veřejný zájem, který spočívá zejména v ochraně zdraví lidí, kvality jejich života, složek životního prostředí, druhové rozmanitosti a reprodukčních schopností ekosystému (srov. § 2 zákona o posuzování vlivů; dále také bod 14 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU“.

³⁶ Podľa odôvodnenia rozsudku Súdneho dvora (tretia komora) zo 14. januára 2016 vo veci C-141/14 (Európska komisia proti Bulharskej republike) vnútroštátnemu orgánu, ktorý overuje, či projekt musí byť predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, prislúcha preskúmať, aký dosah by tento projekt mohol mať spolu s inými projektmi. Poznamenal, že v prejednávanej veci sa rozhodnutie orgánu obmedzilo na konštatovanie, že netreba očakávať žiadny kumulatívny účinok. Nepreukázalo sa, že tento záver vznikol na základe podrobného odôvodnenia, keďže členský štát nepredložil v tomto zmysle žiadne dôkazy.

Pokiaľ orgán identifikuje v konkrétnom prípade uplatnenie metódy salami slicing, je povinný postupovať spôsobom, ktorým vylúči obchádzanie právnej úpravy.

Porušenie zákazu rozdeľovania projektov a zásady kumulatívneho posudzovania je závažnou chybou zapríčiňujúcou nezákonnosť rozhodnutia vydaného v zisťovacom konaní a preto i dôvodom pre jeho zrušenie súdom.

Seznam použité literatury:

DE SALAMANCA, Á. E.: Project splitting in environmental impact assessment. Published online: 19 April 2016. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2016.1159425> (dostupné dňa 11. 3. 2019)

European Commission, Directorate-General for Environment, Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive, European Union, Publications Office, 2015. ISBN 978-92-79-48090-4. 61 s. <https://data.europa.eu/doi/10.2779/5854181>

Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive. European Union, 2015. 61 s. ISBN 978-92-79-48090-4.

http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_en.pdf (dostupné 7. apríla 2019).

KATRLÍK, R.: Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. 393 s. ISBN 978-80-8168-340-4.

KONEČNÁ, M., VEČEŘOVÁ, J.: Poznatky ombudsmana v oblasti posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. In: VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. a kolektiv: Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2016. 336 s. ISBN 978-80-210-8343-1, s. 95–112.

KOŠIČIAROVÁ, S.: Správny poriadok. Komentár. Šamorín: Heuréka, 2013. 357 s. ISBN 978-80-89122-85-1.

KRYSTEK, J.: Powiązanie technologiczne przedsięwzięć w ocenie oddziaływania na środowisko. In: Zeszyty Prawnicze BAS. Kancelaria Sejmu, roč. 72, č. 4/2021, ISSN: 2082-064X, s. 11–22

POUIKLI, K., TSAKALOGIANNI, I.: Criteria for Identifying Splitting of Projects (Salami-Slicing) Tactic in Light of the C-11/20 Regione Puglia Case and eia Practice in Greece. In: Journal for European Environmental & Planning Law.

Volume 19 (2022), Issue 3 (zverejnené 26. augusta 2022), https://brill.com/view/journals/jeep/19/3/article-p222_005.xml

Report from the Commission to the European Parliament and the Council On the Application and Effectiveness of the EIA Directive (Directive 85/337/EEC as amended by Directive 97/11/EC). How successful are the Member States in implementing the EIA Directive. COM(2003) 334 Final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52003DC0334>

SALAMI SLICING CAN'T PASS after all – Ministry of Environmental Protection rejects Zijin's request to decide on the need for environmental impact assessment. <https://reri.org.rs/en/salami-slicing-cant-pass-after-all-ministry-of-environmental-protection-rejects-zijins-request-to-decide-on-the-need-for-environmental-impact-assessment/> (zverejnené 12. marca 2021)

The implementation of the Environmental Impact Assessment on the basis of precise examples. Final Report: 12. 11. 2012. Markus Graggaber, Susanna Eberhartinger-Taill, Gisela Holzgraebe, Pamela McDonnell, Martino Michieletti, Wilfried Pistecky. Number report: 2012/09. 228 p. (dostupné dňa 27. marca 2019)

TICHÝ, L., MASLOWSKI, S., TROUP, T. (eds.). Zneužití práva. Praha: Centrum právní komparatistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, 2016. 298 s. ISBN 978-80-87975-43-5.

ÚRADNÍČEK, Š., GAŠPARÍKOVÁ, B., KOZOVÁ, M.: Posudzovanie vplyvov na životné prostredie. EIA. I. diel. Zákon s komentárom. Bratislava: ŠEVT, 1994. 196 s. ISBN 80-88707-06-4.

O autorce:

V letech 2006–2015 vedoucí katedry správního práva, práva životního prostředí a finančního práva na Právnické fakultě Trnavské univerzity v Trnavě, členka Legislativní rady vlády Slovenské republiky (1997–1998, 2006–2010) a Stálé pracovní komise pro správní právo Legislativní rady vlády Slovenské republiky (1999–2010). Do roku 2024 byla členkou rozkladových komisí a členkou Komise dobrovolných nástrojů environmentální politiky na Ministerstvu životního prostředí Slovenské republiky. Je členkou redakční rady časopisu *České právo životního prostředí* (od roku 2011) a časopisu *Prawne problemy górnictwa i ochrony środowiska* (od roku 2016).

Prof. JUDr. Soňa košičiarová, PhD.

sona.kosiciarova@truni.sk

ORCID: 0009-0001-3075-7579

Abstrakt

Cieľom tohto článku je posúdiť metódu rozdeľovania projektu nazývanú tiež „salami slicing“, ktorá spočíva v rozdelení väčších projektov na menšie celky pred alebo v priebehu posudzovania vplyvov na životné prostredie. Na tento účel sa kladie dôraz na definíciu a kľúčové črty tohto pojmu, ako ich vymedzil Súdny dvor Európskej únie. Právnymi prostriedkami proti rozdeľovaniu projektov sú interpretácia pojmu „projekt“ a uplatňovanie povinnosti kumulatívne posudzovať vplyvy činností v súlade s EIA smernicou.

Kľúčová slova: posudzovanie vplyvov na životné prostredie, rozdeľovanie projektu

FORBIDDANCE OF THE PROJECT SPLITTING IN ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT PROCEDURE

Abstract

The aim of this Article is to assess the method of ‘salami-slicing’ or ‘project splitting’, which refers to the act of splitting of larger projects into smaller units before or during the environmental impact assessment procedure. To this end, emphasis is placed on the definition and key features of this concept as delineated by the Court of Justice of the European Union. The legal tools against project splitting are the correct interpretation of the term „project“ and the obligation to take into account the cumulative effect of the projects in accordance with the EIA Directive.

Key words: environmental impact assessment, project splitting



ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENTS IN POLAND AND THE CZECH REPUBLIC – SELECTED ISSUES

Ewa Radecka, Ph.D.

Filip Nawrot, Ph.D.

1. Introduction

Environmental impact assessments are an essential legal instrument for implementing the principle of prevention and foresight.¹ Environmental impact assessments are a process that requires interdisciplinary knowledge, including legal knowledge. This, in turn, determines the procedure, public participation or verification of decisions made. According to G. Dobrowolski,² these assessments have earned their place in the catalogue of contemporary environmental protection instruments. This instrument appeared in Poland relatively recently, in 2001, although the current model was introduced by the 2008 Act³ (hereinafter referred to as “PIE”), which regulates these issues in detail. In Czech law, most provisions are found in Act No. 100/2001 Sb. of 20 February 2001 on environmental impact assessments and amending certain other acts.⁴ Due to the membership of both countries in the European Union, the above-mentioned Acts implement Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment⁵ and Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment.⁶

The subsequent part of the article will address the themes first with regard to the Polish legal order and then with regard to the Czech legal order. This in turn will allow, in the final section, to draw *de lege ferenda* conclusions. The authors realise that a comprehensive study of this subject matter is impossible within the confines of this paper, therefore only selected issues will be presented to the reader.

¹ GÓRSKI, M. (eds.), *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2021, pp. 134–135.

² DOBROWOLSKI, G., *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, Toruń: Dom Organizatora, 2011, p. 45 ff.

³ The Act of 3 October 2008 on the Provision of Information on the Environment and its Protection, Public Participation in Environmental Protection and on Environmental Impact Assessments, *Journal of Laws* 2023, item 1094, as amended (hereinafter referred to as “PIE”). The Act adapts to the Polish legal order the Council Directive No. 85/337/EEC and the European Parliament and Council Directive No. 2011/92/EU amending it (Dz.U.UE.L.2012. 26. 1).

⁴ Zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), dále: c.u.o.o.s. lub czeska ustawa o ocenach.

⁵ OJ EU L 197/30.

⁶ OJ EU L 26/1.

2. The typology of environmental impact assessments in Poland Selected issues

The presentation of the most important issues covered by the article should begin with the typology of assessments in the Polish legal order and their definitions.⁷ The following divisions of environmental impact assessments can be distinguished in Polish legislation.⁸

- a) strategic assessment,
- b) individual assessment, the environmental impact assessment of a project (it distinguishes between the basic,⁹ supplementary¹⁰ and “Natura 2000” procedures¹¹),
- c) cross-border assessment¹² and
- d) simplified assessment, if any, for strategic investments.

The first of these, according to the statutory definition, is the procedure for assessing the environmental impact of the effects of implementing a policy, strategy, plan or programme, including in particular:

- a) determination of the scope and level of detail of the information contained in the environmental impact assessment,
- b) preparation of an environmental impact forecast,
- c) obtaining the opinions required by law,
- d) ensure that the public is given the opportunity to participate in the proceedings.¹³

As it results from the above, as part of this assessment, an environmental impact forecast,¹⁴ is prepared which should identify, analyse and evaluate the existing environmental protection problems significant from the point of view of the implementation of the draft document. The elements of the environment analysed in the forecasts include *inter alia*: plants, water, air, landscape, climate and natural resources.¹⁵

⁷ For more about assessments, see: RAKOCZY, B. (ed.), *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2017; BUKOWSKI, Z., *Postępowanie administracyjne w sprawach z zakresu ocen oddziaływania na środowisko*, Toruń: Dom Organizatora, 2010; GÓRSKI, M., *Procedura oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć jako element procedury administracyjnej*, *Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 2/2009, p. 15; KAŁUŻA, D., PŁOSZKA, M., ROBACZEWSKA, R., WACH, P., *Decyzje środowiskowe*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.

⁸ The origin of the institution of environmental impact assessments in Poland and related changes are presented by G. DOBROWOLSKI, G., *Decyzja...*, p. 45 ff.

⁹ The obligation follows from Article 59(1) of the PIE.

¹⁰ See Article 88(1) of the PIE.

¹¹ See Article 59(2) of the PIE.

¹² GÓRSKI, M. (eds.), *Prawo...*, p. 108 ff.

¹³ See Article 3(1)(14) of the PIE.

¹⁴ See Articles 51–53 and Article 74(a) of the PIE.

¹⁵ For more, see: Article 51 of the PIE.

The second of the above-mentioned types of environmental impact assessments is the environmental impact assessment procedure of a planned project, which includes in particular:

- a) verification of the environmental impact report of a project¹⁶,
- b) obtaining the opinions and agreements required by law,
- c) ensuring that the public is given the opportunity to participate in the proceedings.¹⁷

A report is a collection of information, prepared at the request of the investor in a formalised form, which describes numerous aspects related to the environmental effects of a project.¹⁸ The scope of the information to be included in the report is detailed in Article 66 of the PIE.

Both a forecast and a report are prepared by a person who fulfils the statutory requirements, which include appropriate education and experience.¹⁹

The third procedure is the cross-border procedure,²⁰ which can be carried out when the effects of a document or project may extend beyond national borders, thus involving in the procedure the authorities of the country potentially affected by the resulting impacts.

The final one, which is a novelty in the Polish legal system,²¹ is carried out in exceptional situations and concerns only strategic investments.²² It follows

¹⁶ The Act in question also defines the concept of a project. According to Article 3(1)(13) of the PIE, it is a construction project or other interference in the environment consisting in the transformation or change of the way the land is used, including the extraction of minerals; technologically related projects are qualified as one project, also if they are carried out by different entities.

¹⁷ See Article 3(1)(8) of the PIE.

¹⁸ For more, see: DOBROWOLSKI, G., *Decyzja...*, p. 185.

¹⁹ Pursuant to Art. 74a of the PIE, the author of the environmental impact assessment, the environmental impact assessment report and the Natura 2000 impact assessment report, and in the case of a team of authors - the head of the team should be a person who: (1) graduated, within the meaning of the regulations on higher education and science, from at least first-cycle studies or second-cycle studies, or from uniform master's studies in fields related to education in: (a) sciences in the field of chemical sciences, (b) natural sciences in the field of biological sciences and earth sciences, (c) technical sciences in the field of technical sciences in the disciplines of: biotechnology, mining and engineering geology or environmental engineering, (d) agricultural, forestry and veterinary sciences in the field of agricultural sciences, forestry sciences, or (2) graduated, within the meaning of the provisions on higher education and science, from the first-cycle or second-cycle studies or from uniform master's studies, and has at least 3 years of experience in works in teams of authors preparing reports on the impact of a project on the environment or forecasts of the impact on the environment, or has been a member of teams of authors preparing reports on the impact of a project on the environment or forecasts of the impact on the environment at least 5 times.

²⁰ See Article 104 ff of the PIE.

²¹ As a result of the changes to the PIE in 2023, section Va was added, entitled. "Special arrangements for certain strategic investments". This section was added by Article 1(24) of the Act of 13 July 2023 (Journal of Laws of 2023, item 1890) amending the Act as of 30 September 2023.

²² The definition of a strategic investment was introduced in Article 59a(4) of the PIE. According to its wording, these are 23 investments considered strategic at the statutory level. Other possible

from the wording of Article 103a of the PIE that a strategic investment may, in exceptional cases, be subjected to an environmental assessment if individual circumstances justify taking immediate action to implement the investment and where the following conditions are cumulatively met:

- 1) no possibility of significant cross-border environmental impact of the project;
- 2) no negative impact on the possibility of achieving the environmental objectives referred to in Article 56, Article 57, Article 59 and Article 61 of the Act of 20 July 2017 – Water Law;
- 3) the absence of alternative solutions for the project, in the case of a strategic project likely to have a significant impact on a Natura 2000 site.

It should also be added that public participation plays an extremely important role in these assessments, as in the course of the procedure it is possible to submit comments and motions and to involve environmental organisations. The implementation of the obligation to exhaust consultations is carried out according to the principles provided for in Chapter III of the PIE (Articles 39 to 43).²³ As A. Habuda notes²⁴, this procedure can be divided into three stages:

- 1) information stage – dissemination of data (concerning the commencement of the development of the plan, defining its subject, indicating the possibility of familiarising oneself with the necessary documentation;

investments are to be defined at the level of an executive act, i.e. the Council of Ministers by means of a regulation. The premise for its recognition as strategic is to be the significance of the planned strategic investment for the interests of the Republic of Poland (Article 103 of the PIE). Examples defined at the statutory level include: public roads, public water supply facilities, projects requiring a concession for the exploration of mineral deposits or a concession for the extraction of minerals from deposits covered by mining property, as well as a concession for the exploration of hydrocarbon deposits and the extraction of hydrocarbons from deposits, with the exception of projects carried out in maritime areas; investments related to regional broadband networks, investments in the construction of nuclear power facilities or accompanying investments carried out pursuant to the Act of 29 June 2011 on the Preparation and Implementation of Investments in Nuclear Energy Facilities and Associated Investments.

²³ For more, see e.g. JERZMAŃSKI, J., Udział społeczeństwa w procesach decyzyjnych. In: RADECKI, W. (eds.), *Podstawy teoretyczne zintegrowanej ochrony prawnej środowiska*, Wrocław: Wydawnictwo Prawa Ochrony Środowiska, 2001, p. 289 ff; SOMMER, J., Udział obywateli i ich organizacji w ochronie środowiska. In: RADECKI, W. (eds.), *Instytucje prawa ochrony środowiska. Geneza – rozwój – perspektywy*, Warszawa: Difin, 2010, p. 329 ff; BARCZAK, A., Udział organizacji ekologicznych w ochronie środowiska a granice realizacji przez nie prawa do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. *Studia Prawnicze KUL*, 3/2020, pp. 29–44; FLAGA-GIERUSZYŃSKA, K., Udział organizacji pozarządowych w postępowaniach w sprawach cywilnych z zakresu ochrony środowiska. In: BARCZAK, A., KORZENIOWSKI, P. (eds.), *Administracja a środowisko. Prace dedykowane prof. zw. dr hab. Markowi Górskiemu z okazji 45-lecia pracy naukowej*, Szczecin: Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, 2018, p. 408; MICIŃSKA, M., *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska. Instrumenty administracyjno-prawne*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2011.

²⁴ HABUDA, A., *Obszary Natura 2000 w prawie polskim*, Warszawa: Difin, 2013, p. 99.

informing about the possibility of submitting comments and requests, including the manner²⁵ and place of submitting comments and requests, the authority competent to consider them);

- 2) analytical stage – the consideration of comments and requests;²⁶
- 3) decision-making stage – responding to the comments and requests made, explaining the reasons for the position taken.²⁷

Nevertheless, it is worth noting that for strategic investments the rules of public participation have been significantly and rather restrictively modified. The provisions of Sections III and V of the Act, i.e. those entitled respectively “Public participation in environmental protection” (procedures for submitting comments, requests, in certain cases an administrative hearing and the participation of environmental organisations under the principles of Article 44 of the PIE) and “Assessment of the impact of a project on the environment and on a Natura 2000 area” do not apply to these investments. In this respect, Articles 103c et seq. of the Act introduce their own specific regulations for strategic investments. The rights of public participation have been limited only to the participation of environmental organisations and in a rather special way, as the decisions issued under Article 103d of the PIE are not subject to a complaint to an administrative court. Such shaping of these legal regulations should be regarded as extremely limiting, especially in the situation when these proceedings concern significant national investments whose scale, with a high degree of probability, may significantly affect the environment.

3. Selected aspects of the environmental impact assessment procedure of a project – the Polish variant

The environmental impact assessment selected for preparation is required for the implementation of the planned project which may always significantly affect the environment (the so-called Category I project) and the planned project which may potentially significantly affect the environment (the so-called Category II project),²⁸ if the obligation to conduct the environmental impact assessment of the project was established pursuant to Article 63(1) of the PIE or if the entity planning to undertake the project located in areas covered by forms of nature conservation referred to in Article 6(1)(3) and (4) of the Act of 16 April 2004 on Environmental Protection applies for its performance.

²⁵ See Articles 34 and 40 of the PIE.

²⁶ See Articles 37 and 42(1) of the PIE. It should be borne in mind that comments and requests are not binding.

²⁷ See Articles 38 and 43 of the PIE.

²⁸ The types of projects are defined in detail at the level of an implementing act. The Regulation of the Council of Ministers of 10 September 2019 on projects likely to have a significant impact on the environment (Journal of Laws 2019, item 1839 as amended).

It follows, therefore, that we will be dealing with

- a) a mandatory assessment (for Category I projects),
- b) an assessment carried out on an optional basis (for Category II projects), the obligation to carry out (or not) of which will be established by the competent authority for the issuance of the decision on environmental conditions.

The scope and subject matter of this assessment is set out in detail in Article 62(1) of the PIE, according to which the assessment determines, analyses and assesses (a) the direct and indirect impact of the project on the environment and the population, including human health and living conditions and other goods; (b) the risk of major accidents and natural and construction disasters; (c) the possibilities and ways of preventing and reducing the negative impact of the project on the environment.

Proceedings on this subject are, as a rule, initiated by an appropriate application, which must be accompanied by a considerable number of appendices (for details, see Article 74(1) of the PIE).²⁹ Perhaps the most important place will be occupied by the aforementioned report.

The authorities competent to issue a decision on environmental conditions are set out in detail in Article 75 of the PIE. These are: the regional director of environmental protection, the General Director of Environmental Protection, district governor (*starosta*), the director of the Regional Directorate of State Forests and mayor. In the course of the proceedings it is necessary to make arrangements with and opinions of the competent authorities.³⁰

As a rule, these proceedings end with the issuance of a decision on environmental conditions,³¹ both for the procedure initiated as a result of an application for a Category I and a Category II project. The special nature of the investment procedure sometimes requires obtaining several administrative decisions. Obtaining this decision is, the first stage, before obtaining the decisions referred to in the literature as “investment” decisions,³² as it is the decision on environmental conditions that constitutes an annex to the issuance of investment decisions or the

²⁹ MIKOSZ, R., Wprowadzenie do prawa środowiska, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2021, p. 206.

³⁰ See Articles 77 and 18 of the PIE.

³¹ Possible decisions (e.g. a “refusal” decision or a decision to discontinue proceedings) are analysed in detail by KAŁUŻA, D., PŁOSZKA, M. ROBACZEWSKA, R., WACH, P., Decyzje... In Chapter 8.

³² For more, see Article 72(1) of the PIE. These investment decisions include, *inter alia*, a decision to grant a building permit, a decision to approve a plot or area development project or an architectural and construction project and a decision to allow the resumption of construction works; a concession to extract minerals from deposits, a concession for underground tankless storage of substances, a concession for underground storage of waste; a water permit to regulate water, a water permit to construct water facilities and a water permit to extract stone, gravel, sand from water.

submission of the notification referred to in Article 72(1) of the PIE. The issuance of a decision on environmental conditions is of major practical significance, as it significantly regulates economic activity, as well as the use of environmental resources.³³ Furthermore, it is binding on the authorities issuing the investment decisions mentioned.

4. Introductory issues to environmental impact assessments in the Czech Republic

Czech literature emphasises the importance of environmental impact assessments as the most important and effective tool for environmental protection.³⁴ As in Polish law, they are divided into strategic environmental impact assessment and assessment of the impact of projects on the environment.³⁵

The Czech Act also defines the concept of a project and according to § 3(a) of the Czech Assessment Act (hereinafter referred to as the “CAA”), for the purposes of this Act, a project means the structures, installations, activities and technologies listed in Annex 1 to this Act, as well as structures, installations, activities and technologies which, according to the opinion of the nature conservation authority issued on the basis of the Nature Conservation and Landscape Protection Act, may, on their own or in conjunction with others, significantly affect the object of protection or the integrity of a European area or a bird area.³⁶

It should be added that in the Czech Republic, projects and their division are set out in Annex 1 to the CAA, and not in an implementing act, as in Polish law.³⁷ As can be seen from the definition, even structures, installations, activities or technologies not listed in Annex 1 may fall within the scope of the CAA on the basis of an opinion of a nature conservation authority that does not exclude significant effects on the subject of conservation or on the integrity of a European conservation area or bird area. In such a case, the structure, installation, activity or technology in question will be subject to a screening procedure.³⁸

³³ MIKOSZ, R., Wprowadzenie..., p. 207.

³⁴ DVOŘÁK, L., Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Praga: C.H. Beck, 2016, p. XVII; BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář, Praga: C.H. Beck, 2015, p. VII; ZDRÁHALOVÁ L., Environmental impact assessment of agricultural projects, [in:] RADECKA, E., NAWROT, F., Green Deal or green disorder? Selected issues. Zielony Ład czy zielony nieporządek? Wybrane zagadnienia, Toruń: Dom Organizatora, 2021, p. 355.

³⁵ VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, Právo životního prostředí: obecná část, Brno: Masarykova univerzita 2016, p. 351.

³⁶ DVOŘÁK, L., Zákon..., p. 8; BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon..., p. 12.

³⁷ Czech law repeats the solution found in the EIA Directive. In Poland, this list can be found in the previously discussed regulation on projects.

³⁸ DVOŘÁK, L., Zákon..., p. 8.

It is necessary to clarify the concept of follow-up proceedings and, according to the wording of § 3(g)(7) and (8) of the CAA, for the purposes of the CAA in question, it means proceedings conducted in relation to a project or its modification which is the subject of an environmental impact assessment of a project if it is, *inter alia*, proceedings for the establishment of a mining area or a proceeding for the granting of a mining permit.³⁹

The Czech Assessment Act distinguishes between two categories of projects – those that are always subject to assessment on the basis of § 4(1)(a) of the CAA, i.e. projects designated as Category I in Annex 1, and those that are optionally subject to assessment, listed in § 4(1)(b) – (h) of the CAA, i.e. Category II.⁴⁰ Attention should be drawn to letter (f), according to which the subject of assessment under this Act are the projects referred to in Article 3(a)(2) of the CAA. These projects are subject to an assessment of the environmental impact of the project if it is determined in the screening and scooping procedure.⁴¹

The administration of the environmental impact assessment is carried out by the Ministry of Environment and the regional bodies within the framework of the delegated competences, i.e. the regional authorities. The Ministry of the Environment and the regional authorities are the competent authorities in the field of environmental impact assessment. The division of competences between these authorities is set out in § 21 and § 22 of the CAA.⁴²

5. Selected aspects of the environmental impact assessment – the Czech variant

As regards the procedure itself for assessing the environmental impact of a project, it shows a number of differences compared to the Polish regulation, despite the common EU law basis. In the case of Category I projects, the subject of the assessment procedure is to determine the information that must be included in the environmental report referred to in § 8 of the CAA. For projects subject to an optional assessment, the purpose of the screening procedure is to determine whether the project is likely to have a significant impact on the protected entity or the integrity of a European bird area. The criteria for the screening procedure are contained in Annex 2 to the Act.⁴³

If the administrative body comes to a positive conclusion, i.e. the project may have a significant negative impact on the environment, the procedure is

³⁹ *Ibid.*, p. 13; BAHÝTOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon..., pp. 16–20.

⁴⁰ ZDRÁHALOVÁ L., Environmental..., p. 361.

⁴¹ VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, Právo..., pp. 367–368 and p. 370.

⁴² *Ibid.*, p. 364.

⁴³ ZDRÁHALOVÁ, L., Environmental..., p. 362.

the same as for compulsory projects. The information necessary to be included in the environmental report is then determined. This is followed by the stage of elaboration and discussion of the project's environmental impact report under § 8 of the CAA, and an optional public hearing, followed by the preparation of an expert report under § 9 of the CAA.⁴⁴

An environmental report and an expert report

Up to this point, the procedure does not show many differences compared to Polish law, it is only with regard to the preparation of an environmental report that significant differences appear. An investor ensures that this document is prepared by a person authorised to do so in accordance with § 19 of the CAA, in paper form, in the number of copies specified in agreement with the competent authority and in electronic form.⁴⁵ The elements of the report are laid down in Annex 4 to the CAA. It is drawn up taking into account the current state of knowledge and methods of assessment as well as the results of other environmental impact assessments, if carried out in accordance with the relevant regulations.⁴⁶

If the report meets the legal requirements, the authority publishes it and sends it to the local authorities and units concerned for comments. The competent authority delivers the report to the entity preparing the environmental impact assessment without undue delay. Pursuant to section 3 of the discussed provision, the public, local authorities and bodies may submit written comments on the environmental report to the competent authority within 30 days of the publication of the information. Comments sent after the deadline are taken into account by the competent authority. After expiry of this period, the competent authority forwards the comments received without delay to the person preparing the assessment.⁴⁷

The competent authority may, on the basis of comments received on the environmental report, or on the basis of a recommendation from a person drawing up the assessment, but no later than 40 days after its submission to the person drawing up the assessment, return the report to the notifier for redrafting or completion. If the completed or redrafted document is not submitted within 3 years from the date of its return in accordance with the first sentence, the competent authority terminates the assessment.⁴⁸

Czech legal scholarship points out that an environmental report is the most important document prepared during the environmental impact assessment process and reflects one of the primary objectives of the assessment, i.e. to describe

⁴⁴ VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, *Právo...*, p. 370.

⁴⁵ BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., *Zákon...*, pp. 66–68.

⁴⁶ DVOŘÁK, L., *Zákon...*, pp. 42–43.

⁴⁷ VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, *Právo...*, p. 371.

⁴⁸ DVOŘÁK, L., *Zákon...*, pp. 43–44.

and assess potential environmental impacts and to propose specific preventive and other measures to avoid or mitigate negative environmental impacts (mitigation measures). The preparation of an environmental report is carried out entirely by the notifier – therefore, the law does not provide any time constraints for this process. The notifier is also obliged to cover all costs involved.⁴⁹

However, the Czech Assessment Act provides for the preparation of a second document in the course of the procedure, which is a kind of response to an environmental report submitted by the investor. Pursuant to § 9(1) of the CAA, the competent authority ensures that an expert report is prepared by a person authorised to do so in accordance with § 19 of the CAA. The person preparing this report draws it up on the basis of the environmental report and the comments made on it, taking into account the conclusions of the public hearing in accordance with § 17 of the CAA, if it has been held.⁵⁰ The requirements to be met by an expert report are set out in Annex 5 to the Czech Assessment Act.

The competent authority sets a time limit for the submission of an expert report by the person preparing it which must not be more than 60 days from the date on which the environmental report, including any comments received on it, is received by it. This time limit may be extended by the competent authority at the request of the person preparing the report in justified cases, in particular complex cases, but by no more than further 20 days.⁵¹

If the person preparing an expert report requests partial supplementary documents from other experts in order to verify data concerning the environmental effects of a project, he or she is obliged to mention this fact in the assessment. A person who has participated in the preparation of a notification or an environmental report may not participate in the preparation of an expert report, even in a partial way. The person preparing the report may not rework or supplement the environmental report under assessment. The notifier is obliged to provide the preparer, at its own expense, with the documents used to prepare the environmental report and other data necessary for the preparation of the report within 5 working days from the date of receipt of the request. The preparer sends the report to the competent authority in the agreed amount, time and form. If the expert report does not meet the requirements set out in the CAA, the competent authority directs it to be corrected, setting an additional deadline.⁵²

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 42–43.

⁵⁰ BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon..., pp. 72–73; DVOŘÁK, L., Zákon..., pp. 46–47.

⁵¹ VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, Právo..., p. 371; DVOŘÁK, L., Zákon..., p. 48.

⁵² DVOŘÁK, L., Zákon..., pp. 48–49.

It is necessary to clarify here what qualifications are necessary, on the basis of § 19 of the CAA, for the preparation of an environmental report, expert report and evaluation. According to section 1 of this provision, only natural persons holding an environmental impact assessment permit are entitled to prepare them. A legal person or a natural person authorised to carry out a business activity may undertake to draw up such documents only if the natural person holding the authorisation performs this activity on its behalf. For some of the projects, part of the documentation concerning must be prepared by a person holding a certificate of competence in public health impact assessment, awarded by the Ministry of Health.⁵³

According to section 3, the conditions for granting or extending the authorisation are integrity, professional competence, experience in the field for at least 3 years, as well as full capacity to perform legal acts. Professional competence is demonstrated by proof of a university degree of at least Master's level in a natural science or technical field, and proof of having taken a proficiency examination no more than 2 years before the date of application for granting or renewing the authorisation and no later than the date of application for granting or renewing the authorisation.⁵⁴

The permit is issued for a period of 5 years and may be renewed for another 5 years, even repeatedly. The introduction of these requirements is justified by the fact that the preparation of important documents in the field of environmental impact assessments is a specialised and highly professional activity, requiring considerable qualifications from the person performing this activity, both in terms of professionalism (education, experience, professional examination) and in terms of a more general, ethical aspect (integrity). If a person meets these requirements, he or she is granted a permit and is thus professionally competent to carry out the activity.⁵⁵

These requirements are much stricter than in the case of Article 74a of the Polish Assessment Act, which should be viewed very positively. As rightly pointed out in the Czech literature, the preparation of documentation during the environmental impact assessment procedure requires specialist knowledge and, more importantly, impartiality.⁵⁶ Polish legislation in this area needs to be amended, as has long been proposed.⁵⁷

⁵³ BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon..., p. 186; DVOŘÁK, L., Zákon..., pp. 140–141.

⁵⁴ DVOŘÁK, L., Zákon..., pp. 142–143.

⁵⁵ *Ibid.*, pp. 143–144.

⁵⁶ BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon..., pp. 230–233; DVOŘÁK, L., Zákon..., pp. 140–141.

⁵⁷ See, *intra alia*, KLIMEK, G., Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w świetle przepisów prawa polskiego [in:] RAKOCZY, B. (ed.), Oceny oddziaływania na środowisko

A ruling

The environmental impact assessment procedure ends with the issuance of a binding opinion on the environmental impact assessment of the project implementation, pursuant to § 9a of the CAA. It is issued on the basis of the environmental report, the comments submitted to it, the public hearing and the expert report, within 30 days of its receipt. The details of the opinion are set out in Annex 6 to the CAA.⁵⁸

The opinion serves as a basis for the decision in the follow-up procedure and is submitted by the notifier in the application as one of the documents for the follow-up procedure. It is valid at the time of the decision in the further proceedings at first instance. It is valid for seven years from the date of its issuance. At the request of the notifier, the competent authority extends the validity of the opinion for 5 years, even repeatedly, unless there have been changes in the conditions of the area or in the knowledge and methods of assessment which could lead to significant effects of the project on the environment, which have not yet been assessed.⁵⁹

No earlier than 90 days prior to the request for a follow-up procedure but no later than the date on which the request for a follow-up procedure is submitted, the notifier submits to the competent authority that issued the opinion documentation for the relevant follow-up procedure, including a full description of any changes, compared to the project for which the opinion was issued, to the part or stage of the project that is the subject of the follow-up procedure. The competent authority reviews each project on the basis of the notice of initiation sent to it by the administrative authority responsible for carrying out the follow-up procedure and issues a binding opinion of disagreement if changes have been made to the project that would have a significant negative impact on the environment, in particular an increase in capacity and scale or a change in technology, operation management or manner of use. Such changes are subject to assessment in accordance with § 4(1)(g) of the CAA. If the project does not contain the changes referred to in the second sentence, the competent authority issues a binding approval opinion. In this opinion the competent authority, taking into account the documents referred to in section 1, specifies which of the conditions contained in the opinion are impracticable as a result of other changes to the project, where appropriate in cooperation with the competent authorities concerned. If the documents referred

w praktyce, Warszawa: Wolters Kluwer 2017, p. 80. Under the previous legal framework, see DOBROWOLSKI, G., *Decyzja...*, p. 190 ff.

⁵⁸ VOMÁČKA, V. In: JANCÁŘOVÁ I. a kolektiv, *Právo...*, pp. 373–374.

⁵⁹ BAHÝTOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., *Zákon...*, pp. 84–85.

to in the first sentence have not been submitted within the prescribed period, they are deemed not to have been submitted.⁶⁰

With regard to public participation in decision-making processes, the public then has the opportunity to comment in a follow-up procedure for a given project and, in addition, representatives of the affected community have the opportunity to appeal against the decision made in the supplementary procedure.⁶¹

Indicated above is what happens if the administrative authority determines that the screening is positive. If the administrative authority decides that the project is unlikely to have a significant negative impact on the environment, it will issue an appropriate decision. The professional judgment of the administrative authority that the project will not have a significant negative impact must be made with certainty. By ensuring that a negative conclusion for the applicant in the assessment procedure takes the form of an administrative decision, it allows the notifier, but in most cases the community affected by the outcome of the assessment procedure, to file an appropriate appeal.⁶²

6. Conclusion

The core of the regulations in Poland and the Czech Republic is very similar, as in both countries the regulations are the result of the implementation of EU directives. However, they differ in detail, sometimes even dramatically. The Czech definition of a project is similar to the Polish one and they are also divided into two categories, according to the appendix to the Czech Assessment Act. The division of assessments is similar and, in both legal orders, the procedures are very important in terms of the functions performed by the assessments.

The first major difference occurs with the environmental report, as in the Czech procedure it is not only drawn up at the request of the investor, but also an authority commissions a second document – an expert report. Such a solution removes one of the basic problems associated with the Polish procedure, i.e. the accusation of lack of objectivity in the preparation of the environmental impact report. In the Czech Republic, the report, which is prepared at the expense of the applicant, is not the only document on the basis of which the authority issues its ruling.

Moreover, the qualification requirements for persons who prepare these reports are also much higher than in Polish law. As indicated earlier, the addition of Article 74a to the Polish Assessment Act was a step in the right direction, but

⁶⁰ DVOŘÁK, L., Zákon..., p. 58.

⁶¹ For more on public participation in environmental procedures, see: VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, Právo..., p. 266 ff.

⁶² DVOŘÁK, L., Zákon..., p. 60.

it did not remove all the problems. The requirements for drafters of documents during the environmental impact assessment procedure in Polish law are not very high, in contrast to those in the Czech Assessment Act. It is necessary to have the relevant knowledge, qualifications and to obtain the relevant permit, which is issued for a limited period of time. This implies the need for its systematic renewal. *De lege ferenda*, it would be worth considering the introduction of similar requirements in Polish law, in order to improve impartiality and raise the level of the reports produced.

The final ruling in the Czech Republic does not take the form of a decision, as it does in Poland. The authority conducting the proceedings issues a binding opinion, which becomes the basis for issuing a decision in the follow-up proceedings. Such a solution also seems better than the decision on environmental conditions criticised in Poland.

References

- BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V., Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář, Praha: C.H.Beck, 2015, ISBN: 978-80-7400-589-3.
- BARCZAK, A., Udział organizacji ekologicznych w ochronie środowiska a granice realizacji przez nie prawa do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. *Studia Prawnicze KUL*, 3/2020, pp. 29–44.
- BUKOWSKI, Z., Postępowanie administracyjne w sprawach z zakresu ocen oddziaływania na środowisko, Toruń: Dom Organizatora, ISBN 9788372855558.
- DOBROWOLSKI, G., Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, Toruń: Dom Organizatora, 2011, ISBN 9788372855671.
- DVOŘÁK, L., Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Praga: Wolters Kluwer, 2016, ISBN 978-80-7552-183-5.
- FLAGA-GIERUSZYŃSKA, K., Udział organizacji pozarządowych w postępowaniach w sprawach cywilnych z zakresu ochrony środowiska. In: BARCZAK, A., KORZENIOWSKI, P. (eds.), *Administracja a środowisko. Prace dedykowane prof. zw. dr hab. Markowi Górskiemu z okazji 45-lecia pracy naukowej*, Szczecin: Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego 2018, ISBN 9788379722112.
- GÓRSKI, M. (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2021, ISBN 9788382464634.
- GÓRSKI, M., Procedura oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć jako element procedury administracyjnej, *Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 2/2009, pp. 9–20.
- HABUDA, A., *Obszary Natura 2000 w prawie polskim*, Warszawa: Difin, 2013, ISBN 9788376418490.
- JERZMAŃSKI, J., Udział społeczeństwa w procesach decyzyjnych. In: RADECKI, W. (eds.), *Podstawy teoretyczne zintegrowanej ochrony prawnej środowiska*, Wrocław: Wydawnictwo Prawa Ochrony Środowiska, 2001, ISBN 9788360644065.
- KAŁUŻA, D., PŁOSZKA, M., ROBACZEWSKA, R., WACH, P., *Decyzje środowiskowe*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 9788326480416.
- KLIMEK, G., Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w świetle przepisów prawa polskiego In: RAKOCZY, B. (ed.), *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2017, ISBN 9788381078412.
- MICIŃSKA, M., Udział społeczeństwa w ochronie środowiska. *Instrumenty administracyjno-prawne*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2011, ISBN 9788377800768.

MIKOSZ, R., Wprowadzenie do prawa środowiska, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2021, ISBN 9788322641866.

RAKOCZY, B. (ed.), Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce, Warszawa: Wolters Kluwer, 2017, ISBN 9788381078412.

SOMMER, J., Udział obywateli i ich organizacji w ochronie środowiska. In: RADECKI, W. (eds.), Instytucje prawa ochrony środowiska. Geneza – rozwój – perspektywy, Warszawa: Difin, 2010, ISBN 9788376412177.

VOMÁČKA, V. In: JANČÁŘOVÁ I. a kolektiv, Právo životního prostředí: obecná část, Brno: Masarykova univerzita, 2016, ISBN: 978-80-210-8366-0.

ZDRÁHALOVÁ, L., Environmental impact assessment of agricultural projects, In: RADECKA E., NAWROT, F., Green Deal or green disorder? Selected issues. Zielony Ład czy zielony nieporządek? Wybrane zagadnienia, Toruń: Dom Organizatora, 2021.

About the authors:

Ewa Radecka, Ph.D, attorney at law

Faculty of Law and Administration, University of Silesia in Katowice,
ul. Bankowa 11 B, 40-007 Katowice, Poland
ewa.radecka@us.edu.pl

ORCID ID-0000-0003-4669-3327

Filip Nawrot, Ph.D

Faculty of Law and Administration, University of Silesia in Katowice,
ul. Bankowa 11 B, 40-007 Katowice, Poland
filip.nawrot1@outlook.com

ORCID ID-0000-0002-7963-959X

ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS IN POLAND AND THE CZECH REPUBLIC – SELECTED ISSUES

Abstract

At the beginning, the article presents a typology of environmental impact assessments in the Polish legal system, referring to the most critical issues related to them. Then, it briefly explains the procedures for assessing the environmental impact of projects, and then moves on to introductory issues to environmental impact assessments in the Czech Republic, as well as selected aspects of the procedure for assessing the environmental impact of projects in the Czech Republic. The last part of the work contains *de lege ferenda* conclusions, the presentation of which is possible thanks to the comparative method used in the study.

Keywords: environmental impact assessment, environmental protection, project, strategic investment.



POSUZOVÁNÍ VLVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V POLSKU A ČR – VYBRANÉ PROBLÉMY

Abstrakt

Článek začíná představením typologie posuzování vlivů na životní prostředí v polském právu s odkazem na nejdůležitější otázky s tím související. Následně stručně představuje postupy při posuzování vlivů záměrů na životní prostředí a poté přechází k úvodním otázkám posuzování vlivů na životní prostředí v České republice a dále k vybraným aspektům postupu při posuzování vlivů záměrů na životní prostředí v České republice. Poslední část práce obsahuje závěry *de lege ferenda*, jejichž prezentace je možná díky komparativní metodě.

Klíčová slova: posuzování vlivů na životní prostředí, ochrana životního prostředí, projekt, strategická investice.



BIOPLYNOVÉ STANICE PODLE POLSKÉHO PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ – VYBRANÉ OTÁZKY¹

Prof. zw. dr hab. Marek Górski

1. Úvod

Podle Bioenergy Europe² bylo na konci roku 2022 v Německu v provozu více než 11 000 bioplynových stanic a více než 240 stanic na biometan, v Itálii téměř 1 800 bioplynových stanic, ve Francii přibližně 900 bioplynových stanic a více než 300 stanic na biometan. Jedná se o přední evropské země a potenciál výroby bioplynu a biometanu v roce 2050 se odhaduje na 40 % spotřeby zemního plynu v roce 2022. Tato čísla naznačují potenciální významnou roli tohoto paliva při zajišťování energetických potřeb Evropy,³ navíc je toto palivo považováno za výhodné z hlediska cílů politiky Evropské unie v oblasti klimatu a zásad Zelené dohody. V Polsku byl však tento zdroj donedávna silně podceňován, o čemž svědčí počet provozovaných bioplynových zařízení – na konci roku 2022 bylo ve formálním registru uvedeno 146 zařízení;⁴ podle údajů Ministerstva klimatu a životního prostředí však bylo na konci roku 2022 v Polsku v provozu celkem 378 bioplynových zařízení o výkonu 271,1 MW.⁵ Tento stav měl různé příčiny, mimo jiné obtížný přístup k finančním prostředkům na podporu tohoto typu investic a také poměrně komplikovanou právní úpravu týkající se zejména investičního procesu, ale i regulace provozu těchto zařízení jako bioplynových stanic. Změnu v tomto ohledu mělo přinést přijetí nového zákona usnadňujícího podnikání v oblasti investic spojených s výstavbou bioplynových stanic,⁶ přičemž tento zákon byl přijat v červenci 2023 a vstoupil v platnost v září téhož roku. Předmětem zájmu záko-

¹ Článek byl připraven v souvislosti s jubileem prof. Milana Damohorského z Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, vynikajícího právníka, uznávaného odborníka v oblasti evropského i domácího (zejména českého, slovenského a polského) práva ochrany životního prostředí. Článek je výrazem uznání mimořádné hodnoty vědeckých výsledků pana profesora a je spojen s přáním úspěchů v další tvůrčí vědecké práci. Pozn. k překladu: Překlad příspěvku z polštiny provedla V. Tomoszková s pomocí překladáče DeepLPro.

² Bioenergy Europe, Statistical Report 2022 - citováno podle „*Biogaz w Polsce. Nowe otwarcie 2023*“ – portál Teraz srodowisko.pl, duben 2023 (<https://www.teraz-srodowisko.pl/publikacje/biogaz-w-polsce-2023/teraz-srodowisko-publikacja-biogaz-w-polsce-2023.pdf>; přístup 25. ledna 2024).

³ O významu bioplynu v energetickém mixu České republiky psal prof. Milan Damohorský již v roce 2001 – DAMOHORSKÝ, M. Energetika, těžba nerostných surovin a doprava ve vztahu k ochraně životního prostředí. In *České právo životního prostředí*, č. 1/2001. s. 28.

⁴ Studie „*Biogaz w Polsce...*“, op. cit. s. 10; o zmíněném registru dále.

⁵ Tamtéž, s. 13 – rozhovor s náměstkem ministra pro klima a životní prostředí.

⁶ Zákon ze dne 13. července 2023 o usnadnění přípravy a realizace investic do zemědělských bioplynových stanic a jejich provozu (Sbírka zákonů, částka 1597). V polštině: Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597).

na se však staly pouze některé bioplynové stanice, označované jako zemědělské bioplynové stanice (*biogazownie rolnicze*), což je jasně patrné již v názvu zákona. Přijetí zákona skutečně zvýšilo zájem o problematiku výstavby a provozu bioplynových stanic, zároveň se však objevila řada pochybností týkajících se některých ustanovení zákona. Zákon má charakter tzv. *spec-ustawy*, tedy zákona v Polsku poměrně hojně využívaného, zejména v posledních letech předchozí vládou, založeného na vytváření výjimek z obecných předpisů, výjimek sloužících velmi specifickým účelům, dokonce včetně zájmů lobbistických skupin. Výjimky zavedené v takových předpisech jsou samozřejmě většinou založeny na zmírnění různých požadavků vyplývajících z obecných předpisů, včetně těch, které se týkají ochrany životního prostředí, a staví jejich příjemce do privilegovaného postavení. V této souvislosti bylo ve vztahu se zmiňovaným zákonem upozorněno i na politické aspekty jeho přijetí – vzhledem k tomu, že se objevil v období před parlamentními volbami, byl zjevně určen konkrétní společenské skupině, a to zemědělcům s motivem usnadnění jejich výrobní činnosti. Podle předkladatelů totiž účelem zákona z července 2023 bylo mimo jiné zavést usnadnění pro projekty rozvoje zemědělských bioplynových stanic.⁷ V důsledku toho se v právních předpisech objevila některá pochybná ustanovení týkající se investičního procesu a provozu zemědělských bioplynových stanic a představení těchto otázek je předmětem tohoto příspěvku.

2. Vymezení základních pojmů

Analýza zvoleného tématu by měla začít definicí pojmů, které jsou pro danou problematiku zásadní, přičemž je třeba upozornit na to, že mnohé z těchto pojmů mají v polských právních předpisech výslovné právní definice. To však neplatí pro pojem „bioplynová stanice“ (*biogazownia*), který není v polských právních předpisech přímo definován, ale takovou definici lze odvodit z jiné právní definice. Tou je definice pojmu „zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů“ (*instalacja odnawialnego źródła energii*) obsažená v čl. 2 odst. 13 zákona o OZE,⁸ na jejímž základě lze konstatovat, že bioplynovou stanicí se rozumí zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, které tvoří samostatný soubor staveb a zařízení tvořící technický a funkční celek sloužící k výrobě bioplynu, zemědělského bioplynu, biometanu nebo vodíku z obnovitelných zdrojů, spolu se zařízením na skladování elektřiny, které je k tomuto souboru připojeno, se skladem bioplynu

⁷ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o usnadnění přípravy a realizace investic do zemědělských bioplynových stanic a jejich provozu; sněmovní tisk č. 3196, 8. května 2023.

⁸ Zákon ze dne 20. února 2015 o obnovitelných zdrojích energie (tj. Sbírka zákonů 2023, položka 1436, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1436 z późn. zm.).

nebo se skladovacím zařízením (*instalacja magazynowa*)⁹ sloužícím ke skladování výše uvedených plynů.

Tuto definici je třeba upřesnit vymezením klíčových pojmů pro tuto definici (a tuto analýzu), konkrétně pojmy „bioplyn“, „zemědělský bioplyn“ a „biometan“. Všechny tyto pojmy jsou definovány v zákoně o OZE a podle těchto definic je „bioplyn“ plyn získaný z biomasy, zejména ze zařízení na zpracování živočišných nebo rostlinných odpadů, z čistíren odpadních vod a ze skládek (čl. 2 bod 1), „zemědělský bioplyn“ je plyn získaný metanovou fermentací z řady produktů nebo látek, a to uzavřeným způsobem uvedeným dále v definici, a to i s ohledem na výjimky uvedené v závěrečné části definice (čl. 2 bod 2),¹⁰ konečně „biometan“ je plyn získaný z bioplynu, zemědělského bioplynu nebo vodíku z obnovitelných zdrojů, který prošel procesem čištění, je vtlačén do sítě zemního plynu nebo přepravován ve stlačené nebo zkapalněné formě jinými dopravními prostředky než sítěmi zemního plynu, nebo je používán k doplňování paliva do motorových vozidel bez přepravy (čl. 2 bod 3c).

Na úvod je třeba upozornit na definici pojmu „zemědělská bioplynová stanice“ (*biogazownia rolnicza*), která byla vytvořena pro účely nařízení zavedených zákonem BioRol¹¹ a je obsažena v čl. 2 odst. 2 tohoto zákona. Podle této definice je „zemědělská bioplynová stanice“ zařízení obnovitelného zdroje energie¹² pro výrobu zemědělského bioplynu, elektřiny ze zemědělského bioplynu, tepla ze zemědělského bioplynu nebo biometanu ze zemědělského bioplynu. Hlavním rozlišovacím kritériem těchto zařízení je výroba zemědělského bioplynu, ale z definice rovněž vyplývá, že imanentní součástí takové bioplynové stanice má být zařízení pro 1) využití vyrobeného zemědělského bioplynu ve formě zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla, nebo 2) jeho čištění za účelem získání biometanu. To zřejmě vylučuje přepravu zemědělského bioplynu z takové bioplynové stanice do externích zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla, kterou umožňuje obecná definice pojmu „bioplynová stanice“ odvozená z definice pojmu „zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů“ v čl. 2 bod 13 zákona o OZE.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že podle § 7 zákona o OZE je podnikatelská činnost týkající se bioplynu nebo biometanu, spočívající ve výrobě bioplynu pro výrobu biometanu nebo výrobě biometanu z bioplynu, regulovanou činností

⁹ Posledně uvedený pojem (skladovací zařízení) ve smyslu čl. 3 odst. 10a energetického zákona.

¹⁰ Tuto definici přebírá i glosář zákona BioRol (čl. 2 odst. 1 téhož zákona).

¹¹ Zákon ze dne 13. července 2023 o usnadnění přípravy a realizace investic do zemědělských bioplynových stanic a jejich provozu (Sbírka zákonů, položka 1597). V polštině: Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597).

¹² Ve smyslu čl. 2 odst. 13 zákona o OZE.

ve smyslu zákona o podnikání¹³ a vyžaduje zápis do registru výrobců vykonávajících tuto podnikatelskou činnost, vedeného předsedou Energetického regulačního úřadu (*Urząd Regulacji Energetyki*). Podle § 23 zákona o OZE je zase podnikatelskou činností také výroba:

- zemědělského bioplynu v zařízeních na výrobu energie z obnovitelných zdrojů jiných než mikroinstalace zemědělského bioplynu nebo
- elektřiny ze zemědělského bioplynu v jiných zařízeních, než jsou mikroinstalace, nebo
- biometanu ze zemědělského bioplynu

a představuje regulovanou činnost, která vyžaduje zápis do zvláštního registru výrobců zemědělského bioplynu. Registračním orgánem odpovědným za vedení tohoto registru je generální ředitel Národního podpůrného střediska pro zemědělství (*Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa*).

Na základě výše uvedených definic je třeba upozornit na několik důsledků, které z nich plynou. Prvním z nich je rozlišení mezi bioplynem a biometanem. Bioplyn se v průměru skládá z metanu (50–75 %) a oxidu uhličitého (25–45 %), dále z malých příměsí sirovodíku, dusíku, kyslíku, vodíku;¹⁴ obsah jednotlivých složek bioplynu není pevně stanoven, závisí na typu použitého technologického procesu a druhu vstupního materiálu. Biometan naproti tomu vzniká v procesu čištění bioplynu od sloučenin síry a oxidu uhličitého a má v zásadě stejnou kvalitu a vlastnosti jako zemní plyn, tj. fosilní palivo;¹⁵ lze tedy říci, že biometan je „vylepšenou“ formou bioplynu. Z tohoto hlediska není pojem „biometanová stanice“ (*biometanownia*) zaměnitelný s pojmem „bioplynová stanice“ (*biogazownia*), biometanová stanice je bioplynová stanice rozšířená o zařízení na čištění bioplynu; teoreticky by biometanová stanice mohla být samostatným zařízením určeným pouze k čištění bioplynu, ale z logistického a ekonomického hlediska je takové řešení nepravděpodobné a obecně jsou metody čištění bioplynu poměrně složité a nákladné.¹⁶

Druhou důležitou otázkou vyplývající z uvedených definic je, že jasně uvádějí „vstupní surovinu“ (*materiały wsadowe*), z níž lze bioplyn nebo zemědělský bio-

¹³ Zákon ze dne 6. března 2018, zákon o podnikatelích (tj. sbírka zákonů z roku 2023, položka 221, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 221 z późn. zm.).

¹⁴ Bioplyn jako směs metanu a dalších látek proto nelze vtlačovat do plynárenské sítě, protože má jiné fyzikální a chemické vlastnosti než zemní plyn.

¹⁵ Biometan lze vtlačovat přímo do plynovodních sítí, zkapaľňovat na bioLNG (biometan ve zkapaľněné formě) nebo stlačovat na bioCNG (biometan ve vysoce stlačené formě). Pro přehlednost se LNG (Liquefied Natural Gas) označuje zkapaľněný zemní plyn a CNG (Compressed Natural Gas) stlačený zemní plyn.

¹⁶ Srov. PODGÓRSKA, M.; NARLOCH, P. „Przegląd metod oczyszczania biogazu do biometanu”. In *Rynek Energii*, roč. 163, č. 6/2022, s. 16 an.

plyn vyrábět, nebo zdroj tohoto plynu. Tato otázka je důležitá především proto, že ovlivňuje kvalifikaci bioplynové stanice z hlediska právních předpisů v oblasti životního prostředí, zejména právních předpisů o odpadech; zejména však otázku, zda bioplynová stanice nebo zemědělská bioplynová stanice bude vždy zařízením na zpracování odpadu (*instalacja przetwarzania odpadów*). Vrátíme-li se k definici „bioplynu“, je východiskem předpoklad, že se jedná o plyn vyráběný z „biomasy“ (pojem samostatně definovaný v § 2 bod 3 zákona o OZE), přičemž v druhé části jsou příkladmo uvedeny typy zařízení, v nichž lze bioplyn vyrábět – zde je třeba předpokládat, že se jedná o zařízení zpracovávající „biomasu“. Výčet je nekonzistentní, především z hlediska souladu s předpisy v oblasti životního prostředí. Zejména tvrzení, že se jedná o „zařízení na zpracování živočišných nebo rostlinných odpadů“, používá termín, který právní předpisy o odpadech neznají; měl by být použit termín „zpracování“; přesto je zřejmé, že se zde jedná o zařízení na zpracování odpadů. Za druhé, tvrzení, že bioplyn může vznikat v čistírně odpadních vod, je nepřesné; bioplyn nemůže vznikat v čistírně odpadních vod jako zařízení, ale může vznikat zpracováním čistírenských kalů v samostatném zařízení, které má potenciální charakter bioplynové stanice. Pokud jde o skládku, je naopak zřejmé, že při skládkování vzniká skládkový plyn, který by měl být zachycován a může být označován jako bioplyn, ale skládku nelze považovat za bioplynovou stanici, protože vznik skládkového plynu na skládce zřejmě není výsledkem plánovaného procesu výroby bioplynu, ale přirozeného procesu spojeného s nahromaděním biologicky rozložitelného odpadu ve značném množství na daném místě. Skládku je samozřejmě zařízením na zpracování odpadu, zpracování má povahu odstraňování; to znamená, že vznik skládkového plynu na skládce nemá povahu procesu využití odpadu.

Na otázku, zda bioplynová stanice zpracovávající biomasu musí být vždy zařízením na zpracování odpadů, však odpovídají především ustanovení zákona o odpadech,¹⁷ a to zejména ustanovení obsažená v § 2. Ustanovení § 2 obsahuje výčet výjimek ze zákona o odpadech, které se týkají konkrétně uvedených látek, včetně biomasy v bodě 6.¹⁸ Podle tohoto ustanovení se na tam uvedené formy biomasy taková výjimka vztahuje, a tudíž se na ně ustanovení zákona o odpadech nevztahují, pokud jsou využívány v zemědělství, lesnictví nebo k výrobě energie postupy nebo metodami, které nejsou škodlivé pro životní prostředí nebo nepředstavují riziko pro život a zdraví lidí. To znamená, že bioplynová stanice využívající pouze

¹⁷ Zákon ze dne 14. prosince 2012 o odpadech (tj. Sbírka zákonů 2023, položka 1587, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.) (dále také jako „zákon o odpadech“).

¹⁸ Podle výše uvedeného ustanovení se čl. 2 odst. 1 bod 6 vztahuje na biomasu ve formě – a) fekálií, na které se vztahují ustanovení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009; b) slámy; c) jiných přírodních látek ze zemědělské nebo lesnické produkce, které nejsou nebezpečné.

tyto druhy biomasy nebude zařízením na zpracování odpadů (zákon o odpadech se na ni tedy nevztahuje).

3. Bioplynová stanice v investičním procesu a během provozu

Otázky uvedené v názvu této části článku budou zmíněny pouze stručně, protože se týkají obecných předpisů, zatímco nová ustanovení týkající se zemědělských bioplynových stanic zavádějí z těchto obecných předpisů určité výjimky – stručná diskuse o obecných předpisech bude mít za cíl především poukázat na pochybnosti související se zavedenými výjimkami.

Zde je třeba nejprve poznamenat, že v právních předpisech týkajících se investičního procesu bude mít bioplynová stanice charakter „projektu“ (*przedsięwzięcie*). Tento pojem je definován v čl. 3 odst. 1 bod 13 zákona EIA.¹⁹ Podle této definice je „záměrem“ stavební záměr nebo jiný zásah do životního prostředí spočívající v přeměně nebo změně využití území, včetně těžby nerostů. Z definice rovněž vyplývá, že technologicky související záměry se kvalifikují jako jeden záměr, i když je provádějí různé subjekty.²⁰ Je zřejmé, že investice v podobě bioplynové stanice je „projektem“ v tomto smyslu. Pro investora je však zásadní otázkou, zda jeho investice bude mít charakter „projektu, který může mít významný vliv na životní prostředí“, a v případě kladné odpovědi, do jaké kategorie takových projektů spadá. V souladu s čl. 59 zákona EIA lze mezi „záměry“ rozlišit ty, které budou mít povahu „záměrů, které mohou vždy negativně ovlivnit životní prostředí“ (tzv. první skupina), nebo „záměrů, které mohou potenciálně negativně ovlivnit životní prostředí“ (tzv. druhá skupina). Pokud bude mít plánovaná investice povahu „projektu, který může významně ovlivnit životní prostředí“ v jedné z výše uvedených skupin, pak bude v průběhu investičního procesu nutné získat rozhodnutí o podmínkách ochrany životního prostředí (*decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*) a je také možné, že bude muset být proveden proces posuzování vlivů na životní prostředí (projekty druhé skupiny). Naopak u projektů první skupiny bude provedení takového řízení povinné, což mimo jiné na straně investora znamená nutnost vypracovat zprávu o vlivu záměru na životní prostředí (*raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko*).

¹⁹ Zákon ze dne 3. října 2008 o poskytování informací o životním prostředí a jeho ochraně, účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí a posuzování vlivů na životní prostředí (tj. Sbírka zákonů z roku 2023, položka 1094, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 z późn. zm.) (dále také jako „zákon o posuzování vlivů“).

²⁰ Příkladem může být realizace investice rozdělené na bioplynovou stanici a zařízení na čištění bioplynu za účelem získání biometanu, které jsou však ve smyslu definice technologicky propojené.

S odkazem na výše uvedené předpoklady například na investiční záměr v podobě bioplynové stanice na výrobu bioplynu z biomasy je třeba uvést, že zařízení tohoto typu lze kvalifikovat jako záměr, který může mít vždy významný vliv na životní prostředí; to závisí na právním statusu biomasy použité k výrobě bioplynu. Taková kvalifikace tedy bude nutná, pokud biomasa použitá k výrobě bioplynu má status nebezpečného odpadu (viz čl. 2 odst. 1 bod 41 nařízení 1069/2009), nebo vyrobený bioplyn nemá status zemědělského bioplynu a kapacita příjmu odpadu v zařízení přesahuje 10 tun denně (čl. 2 odst. 1 bod 47 nařízení 1069/2009).

Souhlas s umístěním investice může být vyjádřen přímo v ustanoveních územního plánu obce, samozřejmě za předpokladu, že obec takový plán pro příslušné území přijala, nebo v tzv. rozhodnutí o umístění stavby (rozhodnutí o umístění veřejně prospěšné investice nebo rozhodnutí o zastavovacích podmínkách vydané podle ustanovení zákona o územním plánování a stavebním řádu).²¹ V obou situacích se jedná rovněž o „posouzení vlivu“ objektu, na který se vztahuje záměr umístění v daném místě, na životní prostředí - v případě územního plánu vždy provedením procedury strategického posuzování vlivů na životní prostředí (spolu s prognózou vlivů), v případě rozhodnutí o umístění je možné získat rozhodnutí o podmínkách ochrany životního prostředí (pro investice charakteru záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí),²² případně vydané v souvislosti s postupem posuzování vlivů na životní prostředí (povinné pro záměry, které mohou vždy významně ovlivnit životní prostředí,²³ nepovinné na základě rozhodnutí úřadu pro záměry, které mohou potenciálně významně ovlivnit životní prostředí).²⁴ Povinnost provést proces posuzování z hlediska možného vlivu na území Natura 2000 je možné uložit také u investic, které sice nemají povahu záměrů, jež mohou mít významný vliv na životní prostředí, ale jsou „záměry“ ve smyslu zákona EIA,²⁵ i u nichž bylo zjištěno,²⁶ že mohou mít na tato území nepříznivý vliv (oddíl V, kapitola 5 zákona EIA).

Základní fázi investičního procesu jsou přirozeně činnosti, které již spočívají přímo ve výstavbě zamýšleného objektu. Uskutečnění těchto činností je možné po získání potřebného stavebního povolení. Ustanovení stavebního zákona²⁷ jasně

²¹ Zákon ze dne 27. března 2003 o územním plánování a rozvoji (tj. Sbírka zákonů z roku 2023, položka 977, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.).

²² Čl. 71 odst. 2 zákona o posuzování vlivů.

²³ Čl. 59 odst. 1 bod 1 zákona o posuzování vlivů.

²⁴ Čl. 59 odst. 1 bod 2 zákona o posuzování vlivů.

²⁵ Čl. 59 odst. 2 zákona o posuzování vlivů.

²⁶ Čl. 96 zákona o posuzování vlivů.

²⁷ Zákon ze dne 7. července 1994 o stavebním právu (tj. Sbírka zákonů 2023, položka 682, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.) (dále také jako „zákon o stavebním právu“).

stanoví, že záměry vyžadující posouzení vlivů na životní prostředí a záměry vyžadující posouzení vlivů na území Natura 2000 (podle § 59 zákona EIA) se realizují na základě rozhodnutí o stavebním povolení.²⁸ Rozhodnutí o povolení stavby nebo demolice stavby může být naopak vydáno po předchozím posouzení vlivu záměru na životní prostředí nebo posouzení vlivu záměru na území Natura 2000, pokud to vyžadují ustanovení zákona EIA.²⁹ Zákon EIA zase předpokládá, že rozhodnutí o stavebním povolení, rozhodnutí o schválení projektu pozemkové úpravy nebo projektu pozemkové úpravy nebo architektonicko-stavebního projektu a rozhodnutí o povolení pokračovat ve stavebních pracích vydávaná podle zákona o stavebním právu patří mezi tzv. prováděcí rozhodnutí (*decyzji realizacyjne*), kterým, pokud se týkají záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, musí předcházet získání rozhodnutí o podmínkách ochrany životního prostředí.³⁰

Za zmínku stojí i to, že v řízení o vydání stavebního povolení může dojít k tzv. přehodnocení vlivů záměru na životní prostředí (kapitola 4 v oddíle V zákona EIA). Účelem takového posouzení je doplnit informace shromážděné v rámci posouzení souvisejícího s vydáním rozhodnutí o vlivu na životní prostředí. Opětovné posouzení se provádí především tehdy, pokud byla taková potřeba stanovena v rozhodnutí o životním prostředí,³¹ případně v některé ze situací uvedených v čl. 88 zákona EIA.

Zejména pro fázi provozu, i když ne výlučně, je zase důležité zjistit, zda bioplynová stanice bude mít status „zařízení“ (*instalacja*). Samotný pojem „zařízení“ je klíčový pro ustanovení tzv. emisního práva (ochrana životního prostředí před znečištěním, kterou upravuje především zákon EIA), a byl definován v ustanoveních tohoto zákona (čl. 3 odst. 6 zákona EIA). Podle této definice je „zařízením“ stacionární technická jednotka nebo soubor stacionárních technických jednotek spojených technologií, k nimž má vlastnické právo tentýž subjekt a které se nacházejí v areálu jedné provozovny, jakož i stavby, které nejsou technickými jednotkami nebo jejich soubory, jejichž provoz může způsobovat emise.³² Pokud bude mít plánovaná investice charakter „zařízení“, a bioplynové stanice takový charakter nepochybně mají, bude nutné

- dodržovat tzv. obecné zásady provozu zařízení, závazné přímo na základě zákona o ochraně životního prostředí;³³

²⁸ Čl. 29 zákona o stavebním právu.

²⁹ Čl. 32 zákona o stavebním právu.

³⁰ Čl. 72 zákona o posuzování vlivů.

³¹ Čl. 82 odst. 1 bod 4 zákona o posuzování vlivů.

³² Pro podrobný výklad tohoto pojmu viz GÓRSKI, M. Komentarz do art. 3 pkt 6. In BAR, M.; GÓRSKI, M.; JENDROŠKA, J.; JERZMAŃSKI, J.; PCHALEK, M.; RADECKI, W.; URBAN, S. *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 3 Warszawa 2019.

³³ Zákon ze dne 27. dubna 2001. Zákon o ochraně životního prostředí (tj. Sbírka zákonů 2024,

- získat, pokud to zákon vyžaduje, povolení k vypouštění emisí (zejména emisní povolenky).

Na druhou stranu je třeba v kontextu obsahu studie mezi povinnostmi provozovatele zařízení zdůraznit význam ustanovení obsažených v článku 76 zákona o ochraně životního prostředí. Odstavec 1 předpokládá, že nově vybudované nebo rekonstruované zařízení, soubor zařízení nebo instalace nesmí být uvedeny do provozu, pokud nesplňují požadavky na ochranu životního prostředí. Hlavní požadavky tohoto typu uvádí zase odst. 2, který zahrnuje splnění následujících činností:

- i. provádění technických opatření k ochraně životního prostředí vyžadovaných právními předpisy nebo stanovených ve správních rozhodnutích;
- ii. uplatňování vhodných technologických řešení vyplývajících z právních předpisů nebo rozhodnutí;
- iii. získání požadovaných rozhodnutí, která stanoví rozsah a podmínky využívání životního prostředí.

Alternativně mohou být pro bioplynové stanice vyžadována emisní povolení pro vypouštění plynů nebo prachu do ovzduší³⁴ a povolení k produkci odpadů (o tom dále). Pro bioplynové stanice splňující kritéria stanovená prováděcím předpisem k zákonu o ochraně životního prostředí³⁵ může být vyžadováno integrované povolení, které ve svém obsahu kombinuje požadavky jinak stanovené zvláštními rozhodnutími, včetně tzv. sektorových emisních povolení uvedených v tomto odstavci.

Pro fázi provozu je důležité si uvědomit, že bioplynové stanice mohou svou činnost do jisté míry založit na zpracování odpadů a při provozu mohou také produkovat odpady, takže do hry může vstoupit souhlas s produkcí odpadů (*zgoda na wytwarzanie odpadów*) a souhlas se zpracováním odpadů (*zgoda na przetwarzanie odpadów*). V polském právu má souhlas s produkcí odpadů podobu tzv. odvětvového emisního povolení vydávaného podle ustanovení zákona o ochraně životního prostředí, zatímco souhlas se zpracováním odpadů je povolení vydávané podle ustanovení zákona o odpadech. V případě zařízení, které vyžaduje oba typy souhlasu, se vydává povolení k produkci odpadů (*pozwolenie na wytwarzanie odpadów*), jehož obsahem je souhlas se zpracováním odpadů a stanovení podmínek pro provádění zpracování (tzv. společné rozhodnutí – čl. 45 odst. 5 zákona

položka 54). V polštině: Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 54).

³⁴ V zákonem stanovených případech nahrazeno tzv. ohlášením zařízení (článek 154 zákona o ochraně životního prostředí a nařízení ministra životního prostředí ze dne 2. července 2010 o druzích zařízení, jejichž provoz vyžaduje ohlášení (tj. Sbírka zákonů 2019, částka 1510).

³⁵ Nařízení ministra životního prostředí ze dne 27. srpna 2014 o typech zařízení, která mohou způsobit významné znečištění jednotlivých přírodních složek nebo životního prostředí jako celku (Sbírka zákonů, částka 1169).

o odpadech). Povahu takového společného rozhodnutí může mít i integrované povolení, pokud dané zařízení takové povolení vyžaduje.

4. Změny vyplývající ze zákona o podpoře zemědělských bioplynových stanic z roku 2023

Prvním charakteristickým rysem nového zákona je jeho omezená subjektivní působnost. Podle § 3 odst. 1 je subjektem oprávněným k přípravě a realizaci investice do zemědělských bioplynových stanic podle ustanovení tohoto zákona pouze subjekt, který spadá do uzavřeného seznamu oprávněných subjektů obsaženého v tomto ustanovení. Výčet zahrnuje devět případů a záměrně zde nepoužívám termín „devět druhů (či skupin) subjektů“, neboť výčet nebyl konstruován přesně a pojmy obsažené v jednotlivých bodech nemají oddělitelnou povahu. Příkladem jsou první dva body, kde se v bodě 1 hovoří o subjektu, který je „fyzickou osobou, organizační jednotkou, která není právnickou osobou, jíž zákon přiznává způsobilost k právním úkonům, nebo právnickou osobou a která v rámci své zemědělské činnosti provozuje zemědělský podnik nebo specializovaný obor zemědělské výroby“, a bod 2 na subjekt, kterým je „fyzická osoba uvedená v bodě 1, zapsaná v Centrálním registru ekonomických činností a informací, jejímž předmětem podnikání je výroba elektřiny, tepla, zemědělského bioplynu nebo biometanu ze zemědělského bioplynu“. Z této konstrukce vyplývá, že fyzická osoba provozující zemědělský podnik bude moci využít výhod obsažených v zákoně, pokud již dříve získala zápis v evidenci v rozsahu uvedeném v bodě 2. Takové pochybnosti lze formulovat téměř u každého bodu výčtu.

Zákon také zavádí omezení pro bioplynové stanice, které mohou být připravovány a provozovány podle jeho ustanovení. Tato omezení, uvedená v článku 4, se týkají:

- umístění zařízení (zpravidla se má jednat o nemovitost ve vlastnictví oprávněného subjektu ve smyslu čl. 3 odst. 1, z níž pochází alespoň část látek zpracovávaných v zařízení),
- velikosti zařízení (z hlediska maximálního množství vyrobené energie nebo bioplynu),
- druhu látek, které lze v zařízení zpracovávat (tzv. substráty).

Za zmínku stojí zejména poslední otázka, protože souvisí s důležitou výjimkou z obecných pravidel. Nuže, tzv. substráty, uvedené obecně v čl. 4 odst. 1 bodu 3 zákona o biolihi a specifikované v uzavřeném seznamu obsaženém v příloze prováděcího předpisu,³⁶ mají podle ustanovení zákona o odpadech novelizovaného zákonem o biolihi charakter vedlejších produktů, přičemž tento charakter

³⁶ Nařízení ministra zemědělství a rozvoje venkova ze dne 12. října 2023 o podrobném seznamu substrátů, které lze použít v zemědělské bioplynové stanici (Sbírka zákonů, částka 2230).

vyplývá přímo ze zákona v tom smyslu, že není třeba získat správný rozhodnutí o potvrzení takového charakteru látek (čl. 11 odst. 5 bod 2 zákona o odpadech); látka, která má být považována za substrát, však musí splňovat podmínky stanovené zákonem, tj. obecné podmínky ze zákona o odpadech a zvláštní podmínky stanovené příslušným nařízením. Z toho vyplývá, že zemědělská bioplynová stanice využívající k výrobě zemědělského bioplynu pouze uvedené substráty nemá charakter zařízení na zpracování odpadů. Celkově to znamená poměrně významné usnadnění, neboť odpadá nutnost získat povolení k nakládání s odpady a rozhodnutí o schválení nakládání s určitou látkou jako vedlejším produktem (neodpadem). Je však třeba zdůraznit, že dohled nad dodržováním podmínky používání pouze povolených látek (uznaných jako substráty a splňujících podmínky uznání jako vedlejší produkt) v zemědělské bioplynové stanici, kde je potenciálně velké množství takových zařízení, může být v praxi velmi obtížný.³⁷

Zákon BioRol zavádí zásadu, že zemědělská bioplynová stanice se realizuje na základě místního plánu územního rozvoje (čl. 19 odst. 3),³⁸ a v určitých situacích zjednodušuje i postup jejího umístění. Zákon v čl. 6 odst. 1 uznává, že vymezení pozemku v místním plánu územního rozvoje, který poskytuje možnost umístění stavby související se zemědělstvím nebo výrobou či skladováním, umožňuje rovněž umístění zemědělské bioplynové stanice (při splnění podmínek stanovených v zákoně). To znamená, že umístění bioplynové stanice na pozemku, který se nachází v oblasti, na niž se vztahuje takový plán, ji osvobozuje od nutnosti získat rozhodnutí o umístění stavby, a tedy i od případného posouzení vlivu tohoto konkrétního zařízení na životní prostředí (tato otázka by však měla být předmětem strategického posouzení provedeného v souvislosti s návrhem místního plánu).

Další usnadnění, které má spíše výjimečnou právní povahu a je zároveň výjimkou z výše uvedeného pravidla čl. 19 odst. 3 zákona BioRol, zavádí § 19 odst. 4. Toto ustanovení stanoví možnost výstavby zemědělské bioplynové stanice bez ohledu na existenci nebo ustanovení územního plánu obce, kdy podkladem by pak bylo individuální usnesení zastupitelstva obce o stanovení umístění zemědělské bioplynové stanice. Takovému usnesení však není výslovně přiznán status aktu místního práva, i když může ovlivnit obsah územního plánu, který takový charakter má. Podmínkou však je, aby ustanovení usnesení nebyla v rozporu s územními

³⁷ Jak je například možné zkontrolovat, že rostlinná biomasa použitá v zařízení, která pochází z údržby zeleně, byla získána výhradně přímo od producenta biomasy a poté přímo předána výrobci bioplynu, není komunálním odpadem, nepředstavuje riziko pro zdraví lidí nebo zvířat nebo životní prostředí a je výhradně biologického původu? A jak si to může ověřit sám provozovatel?

³⁸ Toto ustanovení má však povahu obecného pokynu, nikoliv pravidla, které by vylučovalo jiné důvody pro lokalizaci, zejména rozhodnutí o umístění; lze proto vznést otázku jeho normativní povahy.

podmínkami a směrnu studií rozvoje obce³⁹ a s usnesením o zřízení kulturního parku. Na základě ustanovení § 20 odst. 1 zákona o biocentrech je však třeba vycházet z toho, že uvedený způsob umístění lze uplatnit pouze na základě žádosti investora podané nejpozději do 31. prosince 2025.

Novela zákona o územním plánování provedená ustanoveními zákona BioRol zavedla také určitá procesní zjednodušení při vydávání rozhodnutí o podmínkách rozvoje zemědělských bioplynových stanic. Jedná se zejména o omezení možnosti získat v těchto řízeních postavení účastníka řízení, uplatnění ustanovení o zjednodušeném řízení v těchto řízeních, vyloučení zásady aktivní účasti účastníka v řízení.

Usnadněním při získávání stavebního povolení je novela zákona o stavebním právu, která zavádí omezení lhůty pro vydání tohoto rozhodnutí pro zemědělskou bioplynovou stanici orgánem architektury a stavební správy na 45 dnů od podání žádosti o vydání rozhodnutí. Toto omezení je nyní zavedeno ustanovením § 35 odst. 6 věty druhé zákona o stavebním právu. Podobně je tomu i v případě:

- stanovení lhůty pro vydání rozhodnutí o umístění veřejně prospěšné investice (čl. 64 odst. 1 bod 1 písm. b) zákona o územním plánování; zde s určitými výjimkami) a
- stanovení lhůty pro vydání podmínek pro připojení bioplynové stanice vyrábějící elektřinu do sítě, a to energetickou společností zabývající se přenosem nebo distribucí elektřiny, na 90 dnů (čl. 8g v bodě 6 energetického zákona⁴⁰).

Zákon BioRol rovněž zavedl řadu změn zákona ze dne 10. července 2007 o hnojivech a hnojení.⁴¹ Obecně zjednodušují a usnadňují nakládání s produkty digestátu z bioplynových stanic, na které se vztahují jeho ustanovení, a v zásadě je staví na roveň hnojivům. Fermentační produkty, které splňují podmínky stanovené v zákoně o hnojivech a které jsou shodné s produkty, s nimiž se nakládá jako s hnojivy, mohou být uváděny na trh na stejném základě jako hnojiva, nemají tedy charakter odpadu, a proto k jejich produkci jako odpadu není třeba souhlasu. Důsledkem vstupu těchto ustanovení v platnost je, že produkty z digestátu lze používat při zemědělských činnostech, aniž by bylo nutné předchozí povolení k uvedení těchto produktů na trh jako organických hnojiv (podle článku 4 zákona

³⁹ Zde je třeba vztít v úvahu ustanovení čl. 65 odst. 1 zákona ze dne 7. července 2023, kterým se mění zákon o územním plánování a rozvoji a některé další zákony (Sbírka zákonů, položka 1688), podle kterého studie podmínek a směrů územního rozvoje obcí zůstávají v platnosti do dne nabytí účinnosti obecného plánu obce v dané obci, nejdéle však do 31. prosince 2025.

⁴⁰ Zákon ze dne 10. dubna 1997, Energetický zákon (tj. Sbírka zákonů 2022, položka 1385, v platném znění). V polštině: Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 385 z późn. zm.).

⁴¹ Tj. Sbírka zákonů z roku 2024, částka 105.

o hnojivech). Zde si však lze položit otázku, zda tato řešení nemají charakter určitého obcházení požadavků práva EU, kdy podmínky kvality hnojiv a podmínky uvádění hnojiv na trh jsou určeny ustanoveními nařízení EU.⁴²

5. Závěr

Z hlediska životního prostředí lze všechny bioplynové stanice, včetně zemědělských bioplynových stanic, považovat za ambivalentní. Na jedné straně mají řadu výhod, pokud jde o plnění určitých environmentálních cílů (usnadnění nakládání s odpady, přispívání k cílům v oblasti klimatu) a cílů ekonomických (výroba paliv pro usnadnění energetické soběstačnosti), na druhé straně však nejsou bez vlivů na životní prostředí a lidské zdraví. Cílem je proto zajistit, aby bioplynové stanice byly vzhledem ke svému umístění a provozu co nejméně rušivé, a toho má být dosaženo tím, že tyto stanice budou podrobeny posouzení vlivů na životní prostředí a do tohoto posouzení bude zapojena veřejnost, zejména místní komunita, a budou se na ně vztahovat předpisy upravující dopady na životní prostředí a zdraví lidí. Výše uvedená usnadnění týkající se umístění a provozu zemědělských bioplynových stanic se sice omezují na relativně malá zařízení, ale zaměřují se především na vyloučení (nebo omezení) povinností investora souvisejících s posledně jmenovaným aspektem, tj. zkoumáním možných vlivů a jejich případnou racionalizací. Příkladem může být zavedení předpisů týkajících se tzv. substrátů, které tyto látky v zásadě vylučují z platnosti předpisů o odpadech, a účinné testování shody substrátů používaných v bioplynových stanicích se jeví jako iluzorní. Omezení používání postupů posuzování bude mít za následek vyloučení možnosti získat relevantní informace⁴³ a zapojení osob, kterých se bioplynové stanice týkají, do těchto posuzování a formulování příslušných závěrů těmito osobami. To bude důležité například z hlediska dopadů zápachu, které jsou pro místní komunitu velmi významné, ale v polském právu je obecně obtížné je regulovat z důvodu praktického nedostatku relevantních předpisů.

⁴² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1009 ze dne 5. června 2019, kterým se stanoví pravidla pro dodávání hnojivých výrobků EU na trh, mění nařízení (ES) č. 1069/2009 a (ES) č. 1107/2009 a zrušuje nařízení (ES) č. 2003/2003 (Úř. věst. EU L. 2019, č. 170, s. 1, v platném znění).

⁴³ O významu práva na přístup k informacím píše například M. Damohorský ve své knize *České právo životního prostředí*. DAMOHORSKÝ, M. *České právo životního prostředí*. Praha: Vodnář, 2003. s. 63 an.

Seznam použitých zdrojů

Biogaz w Polsce. Nowe otwarcie 2023, dostupné zde: <https://www.teraz-srodowisko.pl/publikacje/biogaz-w-polsce-2023/teraz-srodowisko-publikacja-biogaz-w-polsce-2023.pdf>

DAMOHORSKÝ, M. Energetika, těžba nerostných surovin a doprava ve vztahu k ochraně životního prostředí. In *České právo životního prostředí*, č. 1/2001. s. 8–34.

DAMOHORSKÝ, M. *České právo životního prostředí*. Praha: Vodnář, 2003.

GÓRSKI, M. Komentarz do art. 3 pkt 6. In BAR, M.; GÓRSKI, M.; JENDROŠKA, J.; JERZMAŃSKI, J.; PCHAŁEK, M.; RADECKI, W.; URBAN, S. *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 3, Warszawa 2019.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1009 ze dne 5. června 2019, kterým se stanoví pravidla pro dodávání hnojivých výrobků EU na trh, mění nařízení (ES) č. 1069/2009 a (ES) č. 1107/2009 a zrušuje nařízení (ES) č. 2003/2003.

Nařízení ministra zemědělství a rozvoje venkova ze dne 12. října 2023 o podrobném seznamu substrátů, které lze použít v zemědělské bioplynové stanici (Sbírka zákonů, částka 2230).

Nařízení ministra životního prostředí ze dne 27. srpna 2014 o typech zařízení, která mohou způsobit významné znečištění jednotlivých přírodních složek nebo životního prostředí jako celku (Sbírka zákonů, částka 1169).

Nařízení ministra životního prostředí ze dne 2. července 2010 o druzích zařízení, jejichž provoz vyžaduje ohlášení (tj. Sbírka zákonů 2019, částka 1510).

PODGÓRSKA, M.; NARLOCH, P. „Przegląd metod oczyszczania biogazu do biometanu”. In *Rynek Energii*, roč. 163, č. 6/2022.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1385 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 54).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1436 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597).

O autorovi

Prof. zw. dr hab. Marek Górski působí jako profesor na Fakultě práva a správy Štětínské univerzity, kde se věnuje právu životního prostředí a správnímu právu. V letech 2012–2020 byl prorektorem Štětínské univerzity. V praxi působí jako právní poradce a více jak 30 let poskytuje poradenství v oblasti odpovědnosti při ochraně životního prostředí a environmentálních rizik. Podílel se na tvorbě nových polských právních předpisů v oblasti práva životního prostředí (zákon o ochraně životního prostředí, zákon o odpadech, vodní zákon a zákon o ochraně přírody). Je autorem a spoluautorem mnoha odborných publikací a komentářů.

Prof. zw. dr hab. Marek Górski

Uniwersytet Szczeciński, Wydział Prawa i Administracji (Polsko)

marek.gorski@usz.edu.pl

ORCID: 0000-0003-0708-0739

Abstrakt

Bioplynové stanice jsou zařízení, která mají velký význam pro dosahování různých cílů ochrany životního prostředí, ale zároveň ovlivňují i životní prostředí. Proto je důležité provést předběžné posouzení investic tohoto charakteru v rámci postupů posuzování vlivů na životní prostředí a řádně pro ně stanovit vhodné ochranné požadavky. V Polsku byl tento zdroj donedávna značně podceňován. Důvody tohoto stavu věcí byly různé, včetně potíží s přístupem k finančním prostředkům na podporu tohoto typu investic a také poměrně komplikovaná právní úprava týkající se zejména investičního procesu, ale také právní úprava regulující provoz zařízení jako jsou bioplynové stanice. Změny v této oblasti mělo přinést přijetí nového zákona zavádějícího usnadnění při provádění investic spojených s výstavbou bioplynových stanic a takový zákon byl přijat v červenci 2023. Článek hodnotí změny, které tento zákon přináší s poukazem na potenciální rizika pro lidi a životní prostředí, které může jejich aplikace způsobit.

Klíčová slova: právní ochrana životního prostředí, odpadové právo, bioplynové stanice

BIOGAS PLANTS IN THE LIGHT OF THE PROVISIONS OF POLISH ENVIRONMENTAL PROTECTION LAW – SELECTED ISSUES

Abstract

Biogas plants are installations that are of great importance for achieving various environmental protection goals, but at the same time they also affect the environment. Therefore, it is important to conduct a prior examination of investments of this nature in environmental impact assessment procedures and to properly construct appropriate protective requirements for them. In Poland, this source was greatly underestimated until recently. The reasons for this state of affairs were varied, including difficulties in accessing financial resources supporting this type of investments, as well as quite complicated legal regulations relating especially to the investment process, but also regulating the operation of facilities such as biogas plants. Changes in this area were to be brought about by the adoption of a new act introducing facilitations in undertaking investments related to the construction of biogas plants, and such an act was adopted in July 2023. The article evaluates the changes introduced by this act, pointing out the potential dangers to people and the environment that their use may cause.

Key words: legal environmental protection, waste management law, biogas plants



ÚVAHA NAD VLASTNICKÝM PRÁVEM JAKO NÁSTROJEM ÚČINNÉ OCHRANY PŘÍRODY¹

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

1. Úvodem

V září 2011 na česko-polsko-slovenské konferenci práva životního prostředí v Hlubočkách – Hrubé Vodě, kterou jsme organizovali společně s mými tehdejšími kolegy JUDr. Ing. Filipem Dienstbierem, Ph.D. a JUDr. Magdalénou Zemkovou, Ph.D. (roz. Peterkovou), jsem prezentovala a následně v konferenčním sborníku i publikovala svou úvahu na vlastnictvím jako nástrojem ochrany životního prostředí. Tématem konference byly nástroje ochrany životního prostředí a role práva. Moje úvaha tak byla jedním ze střípků širší mozaiky, kterou jsme společně s kolegy skládali a diskutovali. Ráda vzpomínám na tuto milou společenskou událost, kterou jsem měla tu čest spoluorganizovat, na pochvalné i kritické poznámky k mému i ostatním příspěvkům.

V tomto příspěvku bych na svou úvahu z roku 2011 ráda navázala a rozvinula ji v kontextu aktuálního vývoje na unijní úrovni v podobě projednávaného návrhu nařízení na obnovu přírody, podle kterého by členské státy EU do roku 2030 měly chránit 30% přírodně nejceněnějších lokalit na svém území. Všechna stávající státem chráněná území v České republice zahrnující zvláště chráněná území, smluvně chráněná území a lokality soustavy Natura 2000 po odečtení vzájemných překryvů čítají 22% a je tedy otázka, jak Česká republika naplní zbývajících 8%. Jednou z možností jsou soukromě chráněná území (angl. *privately protected areas*), kterým již řadu let věnuje pozornost Mezinárodní svaz pro ochranu přírody (IUCN).

Přestože v České republice mají soukromé iniciativy v ochraně přírody díky systematické činnosti Českého svazu ochránců přírody (ČSOP) a jím koordinovaných pozemkových spolků tradici od 90. let 20. století, nejsou soukromě chráněná území ze strany státu nijak systematicky evidována, a to ni ve Světové databázi chráněných území, ani systematicky podporována. Tento příspěvek si všímá příkladů nejlepší praxe v soukromé ochraně přírody. Jedná se jednak o projekt ptáčích parků, které od roku 2006 v České republice buduje Česká společnost ornitologická (ČSO), a podobný projekt soukromě chráněných území společnosti Semix Pluso, spol. s r.o. Příspěvek se zamýšlí nad účinností ochrany přírody skrze záměr-

¹ Tento příspěvek navazuje na můj dřívější příspěvek TOMOSZKOVÁ, Veronika. Úvaha nad vlastnictvím jako nástrojem ochrany životního prostředí. In DIENSTBIER, Filip (ed.). *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva*. Olomouc: Iuridicum Olomucense a Univerzita Palackého v Olomouci, 2011. s. 55–66.

nou ochranu ze strany soukromých vlastníků a nad rolí státu v podpoře soukromě chráněných území.

Hlavním důvodem, proč volím pro číslo časopisu *České právo životního prostředí* věnované jako pocta prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc. k jeho životnímu jubileu právě toto téma je celoživotní zájem M. Damohorského o ochranu přírody, o kterém k jeho životnímu jubileu psali Tomáš Just a Pavel Pešout.² M. Damohorský se ochraně přírody vždy věnoval nejen na akademické úrovni, ale také na spolkové úrovni – členem Českého svazu ochránců přírody je od roku 1981 a členem České společnosti ornitologické od roku 1997.³

2. Účinná ochrana přírody

Chráněná území jsou nenahraditelným nástrojem ochrany přírody a zachování biodiverzity nejen na lokální a regionální úrovni, ale ve svém souhrnu hraje důležitou úlohu i na globální úrovni. Jak uvádí Berkes s odkazem na zprávu Miléniového hodnocení ekosystémů,⁴ je biodiverzitu třeba chápat jako víceúrovňový společný statek⁵ (angl. *multilevel commons*) – „globální společný statek důležitý pro lidstvo jako celek, regionální společný statek důležitý nejen pro ekoturistiku a místní společný statek, který vytváří ekosystémové služby pro blahobyt lidí na úrovni místních komunit.“⁶ Chráněná území jsou důležitá pro ochranu biodiverzity nejen na území samotného chráněného území, ale také v jeho okolí, protože přispívají k rozšiřování druhů i mimo hranice chráněného území.⁷

Právě úbytek biodiverzity patří vedle změny klimatu a znečištění životního prostředí mezi hlavní tři globální hrozby, které jsou vzájemně propojené a vytváří tzv. trojitou planetární krizi (angl. *triple planetary crisis*).⁸ Podle zprávy

² JUST, Tomáš; PEŠOUT, Pavel. K šedesátinám Prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc. In *Ochrana přírody*, roč. 78, č. 2/2023, Kulerová příloha, s. III–V.

³ PRÁVNICKÁ FAKULTA UNIVERZITY KARLOVA V PRAZE. Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. [online]. [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://www.prf.cuni.cz/detail-cloveka/34>.

⁴ Millennium Ecosystem Assessment. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Washington DC: Island Press, 2005.

⁵ Problematice veřejných statků, včetně tzv. společných statků, kterým se ve svém výzkumu věnovala nositelka Nobelovy ceny za ekonomii z roku 2009, Elinor Ostrom, jsme se věnovali v publikaci *Veřejné užívání přírodních statků*. Viz HUNEŠ, Karel; TOMOSZKOVÁ, Veronika. Kapitola 1. In HUNEŠ, Karel; TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 7–12.

⁶ BERKES, Fikret. Community-based conservation in a globalized world. In *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, roč. 104, č. 39/2007, s. 15188.

⁷ Viz např. vědecká studie mezinárodního týmu zkoumajícího efekt chráněných území v oblasti jihovýchodní Asie, kde jsou místa s největší biodiverzitou na světě. BRODIE, Jedediah; MOHD-AZLAN, Jayasilan; CHEN, Cheng et al. Landscape-scale benefits of protected areas for tropical biodiversity. In *Nature*, č. 620, roč. 2023, s. 807–812. <https://doi.org/10.1038/s41586-023-06410-z>.

⁸ Blíže k tomuto konceptu na oficiálních stránkách Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. UNITED NATIONS. *What is the Triple Planetary Crisis?* [online]. 2022 [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis>.

Programu OSN pro životní prostředí *Making Peace With Nature*⁹ (2021) lze úbytek biodiverzity „zastavit a zvrátit pouze tím, že se vytvoří prostor určený pro přírodu a zároveň se budou řešit příčiny, jako jsou změny ve využívání půdy a moří, jejich nadužívání, změna klimatu, znečištění životního prostředí a invazivní druhy. Aby se zabránilo vymírání druhů a zachoval se přínos přírody pro zachování života, musí být ochrana a obnova biologické rozmanitosti integrální součástí mnoha způsobů využívání suchozemských, sladkovodních a mořských ekosystémů a musí být spojena s rozšířenou a lépe spravovanou globální sítí vzájemně propojených chráněných oblastí, které jsou navrženy tak, aby byly odolné vůči změně klimatu.“

2.1 Chránit alespoň 30%

V prosinci 2022 byl na 15. zasedání smluvních stran Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti v Montrealu (COP15) přijat Kchun-mingsko-Montrealský globální rámec pro biologickou rozmanitost¹⁰ (angl. *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*), který představuje celosvětový plán na ochranu biodiverzity, z něhož mimo jiné vyplývají také cíle, aby bylo do roku 2030 celosvětově chráněno 30% suchozemského a 30% mořského území s nejvíce zachovalými ekosystémy a aby se minimálně 30% znehodnocených ekosystémů obnovilo a byly nadále chráněny jako součást sítě chráněných území.¹¹

Na úrovni Evropské unie (dále jen „EU“) se požadavek na ochranu alespoň 30% suchozemského a 30% mořského území EU promítl ještě před přijetím Kchun-mingsko-Montrealského globálního rámce, a to jako součást Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030¹² v rámci Zelené dohody pro Evropu.¹³ Právně závazným pro členské státy EU se tento požadavek stane, jakmile bude schválené nařízení Evropského parlamentu a Rady o obnově přírody (dále jen „nařízení o obnově přírody“), které tento cíl také obsahuje.¹⁴

⁹ United Nations Environment Programme. *Making Peace with Nature: A scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies*. Nairobi: UNEP, 2021, s. 16.

¹⁰ Text tohoto globálního rámce v angličtině i v češtině je k dispozici na internetových stránkách Ministerstva životního prostředí zde: <https://www.mzp.cz/cz/kchun_mingsko_montrealsky_globalni_ramec>. Ke globálnímu rámci i v češtině blíže viz PLESNÍK, Jan. Globální rámec pro biologickou rozmanitost: přání otcem myšlenky, nebo žádoucí impuls? In *Ochrana přírody*, roč. 78, č. 5/2023, s. 42–48.

¹¹ Viz oddíl H. Globální cíle pro rok 2030, cíl 2 a 3. Kchun-mingsko-Montrealský globální rámec pro biologickou rozmanitost. Český překlad, s. 7–8.

¹² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů přijaté v Bruselu dne 20. 5. 2020. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030. Navrácení přírody do našeho života. COM (2020) 380 final.

¹³ STEJSKAL, Vojtěch. Návrh nařízení EU o právním rámci pro obnovu přírody v Evropě. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 4/2022, s. 19.

¹⁴ Přestože Kchun-mingsko-Montrealský globální rámec pro biologickou rozmanitost není právní závazný, ani vymahatelný, smluvní strany Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti, které jej podpořily, včetně České republiky, by měly k dosažení cílů tohoto globálního rámce přispět, zejména tím, že

Diskuse o tom, jak Česká republika zmiňovaný cíl ochrany přírody na 30% plochy naplní, se již vedou.¹⁵ Po odečtení všech územních překryvů činí plocha všech státem chráněných území (tj. zvláště chráněných území, smluvně chráněných území a lokalit soustavy Natura 2000) 21,88% (17.256,7 km²) rozlohy České republiky.¹⁶ Tento údaj je možné ověřit také ve Světové databázi chráněných území (*World Database of Protected Areas*),¹⁷ kterou spravuje Program OSN pro životní prostředí (*UN Environment Programme World Conservation Monitoring Centre – UNEP-WCMC*). Do dosažení požadovaných 30% tedy zbývá do územní ochrany začlenit dalších 8% území a otázkou je, jak toho dosáhnout.

Jako možnost se nabízí:

- rozšíření lokalit soustavy Natura 2000 o nové evropsky významné lokality (dále jen „EVL“) ze seznamu doposud nevypořádaných požadavků Komise;¹⁸
- vyhlášení nových zvláště chráněných území (dále jen „ZCHÚ“) – z velkoplošných ZCHÚ jsou zmiňovány zejména národní park Křivoklátsko a chráněné krajinné oblasti Novohradské hory, Soutok Moravy a Dyje a Krušné hory;
- zahrnutí stávajících lokalit významných krajinných prvků (dále jen „VKP“) a územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“).¹⁹

Nabízí se ale také zahrnutí území přírodních parků zřizovaných jednotlivými kraji k ochraně krajinného rázu nebo soukromě chráněných území mimo již státem chráněné lokality.²⁰ Kromě lokalit tradičních chráněných území se totiž do splnění požadavku 30% mohou započítat také tzv. jiná účinná územní ochranná opatření (angl. *other effective area-based conservation measures*, dále jen „OECM“), což je

je zapracují do svých národních strategií ochrany biodiverzity. PLESNÍK, Jan. Globální rámec pro biologickou rozmanitost: přání otcem myšlenky, nebo žádoucí impuls? In *Ochrana přírody*, roč. 78, č. 5/2023, s. 46.

¹⁵ Viz např. PEŠOUT, Pavel; ŠÍMA, Jan. Co znamená nařízení Evropské unie na obnovu přírody pro Českou republiku. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 2–7. KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 8–13. ŠREMER, Pavel. Uskuteční se velká změna v ochraně přírody a krajiny? In *ŽIVA*, č. 3/2023, s. XCI–XCIII.

¹⁶ PEŠOUT, Pavel; ŠÍMA, Jan. Co znamená nařízení Evropské unie na obnovu přírody pro Českou republiku. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 4. KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 11.

¹⁷ UNEP-WCMC. Protected Area Profile for Czechia from the World Database on Protected Areas. <https://www.protectedplanet.net> [online]. [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://www.protectedplanet.net/country/CZE>.

¹⁸ K rozšíření soustavy Natura 2000 v České republice viz KUŠNÍROVÁ, Tereza; ŠIKOLA, Martin. Natura 2000 se opět rozrůstá. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 5/2022, s. 20–25.

¹⁹ Blíže viz KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 10–12.

²⁰ Stejně jako v případě VKP a ÚSES, ani zahrnutí přírodních parků či soukromě chráněných území však není bez problémů. *Ibid.*, s. 11–12.

koncept, který se uplatňuje na úrovni Mezinárodního svazu pro ochranu přírody²¹ (dále jen „IUCN“) a který byl schválen na 14. zasedání konference smluvních stran Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti (dále jen „Úmluva“) v roce 2018.²²

Podle definice, kterou přijali smluvní strany Úmluvy, se jiným účinným územním ochranným opatřením (OECM) rozumí „geograficky vymezené území jiné než chráněná oblast, které je spravováno a řízeno způsobem, jímž se dosahuje pozitivních a trvalých dlouhodobých výsledků pro zachování biologické rozmanitosti *in situ*, s přidruženými ekosystémovými funkcemi a službami a případně kulturními, duchovními, socioekonomickými a jinými místně významnými hodnotami.“²³ IUCN vydal v roce 2019 metodiku pro identifikaci OECM²⁴ a usiluje o to, aby státy svá tradiční chráněná území i OECM evidovaly ve výše již zmiňované Světové databázi chráněných území – jen na okraj poznamenám, že Česká republika nemá ve Světové databázi chráněných území zatím žádné OECM evidované.²⁵

Abychom byli za Českou republiku schopni naplnit požadované procento chráněných území, budeme potřebovat zvýšit jejich rozlohu vyhlášením nových chráněných území nebo provést evidenci a započítat se souhlasem jejich vlastníků či správců také stávající OECM.

2.2 Nejen rozloha hraje roli, důležitá je i účinnost ochrany

V ochraně přírody ale nejde jen o kvantitu, rozlohu chráněných území, jde i o kvalitu a celkovou účinnost ochrany. Co účinná územní ochrana přírody ve skutečnosti znamená? Jan Plesník a František Pelc uvádějí, že „územní ochrana patří nejen v České republice mezi nejstarší a současně nejrozšířenější způsoby péče o přírodní a krajinné dědictví. V poslední době se ale častěji objevují rozmanité názory na to, zda chráněná území skutečně plní svůj účel...“²⁶ Podle nich „účinnost chráněných území v širším smyslu vyjadřuje, do jaké míry plní příslušný národní park, přírodní rezervace nebo chráněná krajinná oblast cíle, pro něž byly zřízené, zatímco v užším pojetí zachycuje poměr mezi výstupy péče o chráněné území a úsilím jich dosáhnout.“²⁷

²¹ DUDLEY, Nigel (ed.). *IUCN Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN, 2008.

²² KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 10.

²³ Viz Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity No. 14/8 from 30 November 2018 (CBD/COP/DEC/14/8).

²⁴ IUCN World Commission on Protected Areas Task Force on OECMs. *Recognising and reporting other effective area-based conservation measures*. Gland: IUCN, 2019.

²⁵ Viz profil České republiky dostupný zde: <https://www.protectedplanet.net/country/CZE>

²⁶ PLESNÍK, Jan; PELC, František. Chráněná území ve světě: současný stav a perspektivy dalšího rozvoje. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 4/2022, s. 40.

²⁷ *Ibid.*, s. 42.

Účinnost ochrany přírody nezbytně souvisí také s účinností právně zajištěného ochranného režimu. K účinnosti práva se vztahuje zásada 11 Deklarace z Rio de Janeiro (1992),²⁸ která v první větě stanoví: „*Státy musejí vytvořit účinnou legislativu týkající se životního prostředí.*“ V originálním znění v anglickém jazyce tato zásada zní „*States must enact effective environmental legislation*“ a výraz „*effective*“ je nutné chápat dvojím způsobem – právní předpis je účinný (v obecném slova smyslu, nikoli ve smyslu nabývání právních účinků), pokud dosahuje stanovených cílů,²⁹ např. cílů stanovených v unijních předpisech. Těch je však možné dosáhnout jen tehdy, pokud je právní předpis účelně aplikován tak, aby stanovených cílů bylo skutečně možné dosáhnout. K tomu je zapotřebí, aby řádně fungovaly mechanismy kontroly a prosazování práva³⁰, včetně mechanismů zapojení veřejnosti.³¹

2.3 Sdílená odpovědnost za ochranu přírody

Podle § 58 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny³² (dále jen „ZOPK“) je ochrana přírody a krajiny veřejným zájmem. Za naplňování tohoto veřejného zájmu je v prvé řadě odpovědný stát. Podle čl. 7 Ústavy České republiky³³ (dále jen „Ústava ČR“) totiž „*stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.*“ Z tohoto ustanovení Ústavy ČR vyplývá ústavněprávní povinnost státu chránit přírodu i na ni navázanou druhovou rozmanitost. Stát tuto povinnost naplňuje zejména přijímáním právních předpisů, které by měly vést k účinné ochraně životního prostředí, včetně ochrany přírody a biodiverzity. To je podstatou účinné právní regulace, která je podle § 11 a 12 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, určena nastavením nejen limitů přípustné míry znečištění či únosného zatížení území, ale také cílů ochrany a účinných nástrojů k jejich dosažení, včetně systému právní odpovědnosti v případě, kdy stanovené povinnosti nejsou dodržovány.

Stát ochranu přírody realizuje mimo jiné také prostřednictvím vlastnictví pozemků v chráněných lokalitách. Podle mapy majetku státu³⁴ z roku 2022 stát

²⁸ Deklarace z Rio de Janeiro přijatá na konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji konané ve dnech 3. – 14. června 1992 v Rio de Janeiro. V originálním znění dostupná zde: <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>.

²⁹ Viz KUNZ, Martina. Chapter 15. Principle 11. Environmental legislation. In VIÑUALES, Jorge E. (ed.). *The Rio Declaration on Environment and Development. A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2015. s. 315.

³⁰ Blíže viz FROMAGEAU, Jérôme; CHERKAoui, Ayman; COLL, Roberto (eds.). *Measuring the effectiveness of environmental law through legal indicators and quality analyses*. IUCN Environmental Policy and Law Paper, No. 91. Gland: IUCN, 2023. s. 2.

³¹ MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. Introduction. In MALJEAN-DUBOIS, Sandrine (ed.). *The Effectiveness of Environmental Law*. Cambridge: Intersentia, 2017. s. 10.

³² Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

³³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. *Mapa majetku státu*. Praha: Úřad pro zastupo-

vlastní a prostřednictvím různých subjektů hospodaří na pozemcích, které tvoří 23% celkové rozlohy České republiky. Tento údaj však může být po 31. 12. 2023 ještě vyšší, neboť k 1. 1. 2024 přešly na stát pozemky, u nichž se nepodařilo dohledat vlastníky.³⁵ Nakolik je ochrana přírody prostřednictvím státního vlastnictví účinná, závisí mimo jiné na tom, kdo na státem vlastněných pozemcích hospodaří a jak.³⁶

Účinnost ochrany přírody vyžaduje nutně, aby se na ní podílely nejen orgány veřejné moci, ale také územní samosprávné celky, které se na obecní a krajské úrovni podílí na územním plánování. Územní plánování totiž vytváří nezbytný základní předpoklad pro účinnost ochrany přírody.

V souladu s principem sdílené odpovědnosti³⁷ se na ochraně přírody musí podílet také soukromé osoby – jednotlivci, spolky a další neziskové organizace, ale i podnikatelské subjekty (fyzické i právnické osoby). Odpovědnost těchto osob vyplývá mimo jiné z čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod³⁸ (dále jen „LZPS“), podle kterého má každý *povinnost při výkonu svých práv neohrožovat ani nepoškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem*. Tato povinnost je v čl. 11 odst. 3 LZPS zdůrazněna také ve vztahu k vlastníkům, kteří nesmí při výkonu vlastnického práva poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

Evropské nařízení o obnově přírody³⁹ by nemělo stanovovat povinnosti soukromým osobám – ani vlastníkům, ani těm, kdo na jejich pozemcích hospodaří (zemědělci, lesníci, rybáři atd.).⁴⁰ Závazek zahrnout pod ochranný režim alespoň 30% území s nejvíce zachovalými ekosystémy a 30% území znehodnocených ekosystémů obnovit je adresován členským státům EU. Nikde ale není přikázáno, aby do požadované rozlohy byly zahrnuty jen státem chráněná či dokonce pouze státem vlastněná chráněná území. V souvislosti s nutností doplnit součas-

vání státu ve věcech majetkových, 2022. s. 13. Dostupné zde: <https://www3.uzsvm.cz/2022/06/28/Mapa%20majetku%20st%C3%A1tu%202022.pdf>

³⁵ Viz § 1050 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ Viz např. FRANKOVÁ, Martina. Stát jako vlastník pozemků při ochraně národních parků. In JANČÁŘOVÁ, Iлона; HANÁK, Jakub; PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 211–221. KONEČNÁ, Michaela. Vlastnictví ve zvláště chráněných územích. In *Dny práva 2012 – Days of law 2012. Část XI. – Pozemek v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 2364–2374.

³⁷ DROBNÍK, Jaroslav. Kapitola II. Právo životního prostředí. Oddíl 6. Hlavní zásady. In DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 51.

³⁸ Sdělení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

³⁹ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o obnově přírody ze dne 22. 6. 2022, COM(2022) 304 final, 2022/0195(COD).

⁴⁰ STEJSKAL, Vojtěch. Návrh nařízení EU o právním rámci pro obnovu přírody v Evropě. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 4/2022, s. 20.

ných cca 22% chráněného území o dalších 8% je tak jednou z možných variant již zmíněné zahrnutí soukromě chráněných území,⁴¹ obzvlášť v situaci, kdy vyhlášení nových zvláště chráněných území nenachází potřebnou podporu obcí či dalších dotčených subjektů. Pokud se stát rozhodne zahrnout do zbývajících 8% také soukromě chráněná území, která se nepřekrývají se zvláště chráněnými územími, je jisté na místě vést debatu o tom, jak stát vlastníky a správce soukromě chráněných území podpoří v jejich úsilí o ochranu přírody tak, aby nebyla jen formální, ale i účinná a dlouhodobě udržitelná.

2.4 Zapojení vlastníků pozemků do ochrany přírody

Nutnost zapojení vlastníků do ochrany přírody předpokládá ZOPK již v § 1, kde stanoví, že „*účelem zákona je za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji.*“ Za účasti vyjmenovaných subjektů je účelem ZOPK také vytvoření a nutně i ochrana soustavy Natura 2000 s cílem „*dosáhnout uspokojivého stavu ochrany charakteristických a vzácných evropských druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a typů přírodních stanovišť.*“⁴²

I přes výše uvedené je základním nastavením ZOPK důraz na státem zajišťovanou ochranu přírody. Dle koncepce ZOPK se soukromí vlastníci pozemků na ochraně přírody podílí především tím, že plní své zákonné povinnosti a trpí omezování ve výkonu vlastnického práva, např. omezením užívacích práv nebo omezením možnosti vyloučit ze svého pozemku třetí osoby atd. Ale vlastnické právo je ústavně zaručeným a chráněným základním právem, právní řád tak musí toto právo chránit. Respekt k právům vlastníků se v právní úpravě projevuje tak, že je stanovena mimo jiné:

- povinnost příslušných orgánů informovat dotčené vlastníky a projednat s nimi opatření na ochranu přírody (např. vyhlášení zvláště chráněného území dle § 40 či zpracování návrhu plánu péče o zvláště chráněné území dle § 38 odst. 4 ZOPK nebo vyhlášení památného stromu dle § 55 ZOPK),
- účast dotčených vlastníků ve správních řízeních (např. v řízení o registraci významného krajinného prvku dle § 6 odst. 1 ZOPK),
- pokud o to vlastníci dotčeného pozemku projeví zájem, povinnost dohodnout se s ním na způsobu hospodaření v ptačích oblastech (§ 45e odst. 4 ZOPK),

⁴¹ KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 12. Obdobně PEŠOUT, Pavel; ŠÍMA, Jan. Co znamená nařízení Evropské unie na obnovu přírody pro Českou republiku. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 4.

⁴² STEJSKAL, Vojtěch. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. s. 4.

ve zvláště chráněných územích (§ 68 odst. 2 ZOPK) nebo při ochraně zvláště chráněných druhů rostlin (§ 49 odst. 4 ZOPK),

- povinnost nabídnout vlastníkov, který nesouhlasí se změnou v užívání pozemku zahrnutého do územního systému ekologické stability, výměnu jeho pozemku za jiný ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě jako je původní pozemek (§ 59 odst. 2 ZOPK),
- možnost náhrad za omezení hospodaření na dotčených pozemcích (§ 13 odst. 2 a § 58 ZOPK),⁴³
- možnost finančního příspěvku k financování opatření ke zlepšování přírodního prostředí (§ 68 ZOPK) nebo
- osvobození od daně z pozemků dle § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého jsou osvobozeny pozemky ve zvláště chráněných územích podle předpisů o ochraně přírody a krajiny s tím, že v národních parcích jde pouze o pozemky zařazené do zóny přírodní nebo zóny přírodě blízké a v chráněných krajinných oblastech o pozemky v I. zóně.

2.5 Smluvně chráněná území (§ 39 ZOPK)

Samostatnou kategorií zvláštní ochrany přírody, u níž ZOPK předvídá zapojení vlastníků dotčených pozemků, je smluvní územní ochrana zakotvená v § 39 ZOPK. Ustanovení o smluvní ochraně přírody bylo součástí už původního znění ZOPK. Před přijetím tzv. euronovely ZOPK⁴⁴ však byla smluvní ochrana zamýšlena pouze pro ochranu přírody v maloplošných zvláště chráněných územích (přírodní rezervace a přírodní památky) a u památných stromů.⁴⁵ Orgány ochrany přírody mohly uzavřít s vlastníkem dotčených pozemků písemnou dohodu o ochranných podmínkách za předpokladu, že by takto zřízená ochrana byla k pozemku vázána trvale formou věcného břemene, o jehož zápis do katastru nemovitostí by požádal orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení těchto zvláště chráněných částí přírody. Jak uvádí autoři komentáře k ZOPK z roku 2000, nebyl tento způsob ochrany do té doby v praxi využit.⁴⁶

⁴³ K aktuálním poznatkům v oblasti přiznávání náhrad dle § 58 viz PEŠOUT, Pavel; KINSKÁ DAL BORGO, Jana. Změny ve vyplácení újmny za ztížení hospodaření. In *Ochrana přírody*, roč. 79, č. 2/2024, s. 34–38.

⁴⁴ Zákon č. 218/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a o stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím zastupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ PEKÁREK, Milan; DAMOHORSKÝ, Milan; PRŮCHOVÁ, Ivana; PÁLENSKÁ, Drahomíra. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění*. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 108.

⁴⁶ *Ibid.*, s. 109.

Euronovelou ZOPK se smluvní ochrana přírody stala svébytnou, specifickou kategorií zvláštní ochrany přírody.⁴⁷ Na základě smlouvy uzavřené s vlastníkem dotčených pozemků lze chránit:

- evropsky významné lokality (EVL) namísto vrchnostenského vyhlášení maloplošného zvláště chráněného území⁴⁸,
- památné stromy namísto rozhodnutí o jejich vyhlášení,
- stromy a jiná území, které doposud nejsou zvláště chráněny a které jsou charakteristické soustředěnými přírodními hodnotami spočívajícími v zastoupení významných či jedinečných ekosystémů v rámci příslušné biogeografické oblasti nebo stanovišť vzácných či ohrožených druhů živočichů a rostlin.

Území či objekt chráněný dle § 39 ZOPK získává státem zaručený ochranný režim⁴⁹ a je evidován v Ústředním seznamu ochrany přírody.⁵⁰ Pozemky dotčené smluvním režimem ochrany přírody dle § 39 odst. 1 ZOPK jsou zatíženy věcným břemenem, o jehož zápis do katastru nemovitostí mají povinnost požádat příslušné orgány ochrany přírody po podpisu smlouvy o chráněném území.

Vlastníci dotčených pozemků mohou

- v ZOPK stanovených případech žádat o náhradu za omezení hospodaření dle § 58 ZOPK,
- na základě samostatné dohody také o finanční příspěvek dle § 68 a 69 ZOPK a
- jsou u dotčených pozemků osvobozeni od daně z nemovitosti, protože smluvně chráněné území (dále jen „SCHŮ“) patří mezi zvláště chráněná území v širším smyslu.⁵¹

Smlouva o chráněném území dle § 39 ZOPK zavazuje pouze její smluvní strany, nikoli však třetí osoby. Ochranné podmínky vůči třetím osobám se ve smluvně chráněných územích omezují na zákaz SCHŮ poškozovat. Mezerou v právní úpravě je nemožnost udělovat z tohoto zákazu výjimky,⁵² paradoxně je tak tento smluvní ochranný režim přísnější než ochranný režim ve zvláště chráněných územích.

⁴⁷ KNOTEK, Jaroslav. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 2/2015, s. 42.

⁴⁸ HANÁK, Jakub. Komentář k § 39. In VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENTSBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018. s. 285.

⁴⁹ *Ibid.*, s. 286 a 292.

⁵⁰ Viz ustanovení § 42 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ Blíže viz KNOTEK, Jaroslav. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 2/2015, s. 37–49.

⁵² JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. s. 197.

Jak uvádí odborná literatura a potvrzuje i náhled do Ústředního seznamu ochrany přírody, je smluvní ochrana dle § 39 ZOPK využívána především státními podniky (Lesy ČR, s.p., Vojenské lesy a statky, s.p.), obcemi či církevními subjekty, jen zřídka jednotlivci či podnikateli.⁵³ V Ústředním seznamu ochrany přírody bylo k 1. 3. 2024 evidováno celkem 53 SCHŮ dle § 39 ZOPK, u jedné z lokalit nebyla v seznamu uvedena další smluvní strana. Až na výjimku tohoto jednoho smluvně chráněného území (Les u Libeže)⁵⁴ jsou všechna SCHŮ zřízena za účelem ochrany evropsky významných lokalit.

Pro úplnost dodávám, že pro ochranu tzv. *jiných území se soustředěnými přírodními hodnotami, kde jsou zastoupeny významné či jedinečné ekosystémy v rámci příslušné biogeografické oblasti nebo stanoviště vzácných či ohrožených druhů živočichů a rostlin* se § 39 ZOPK v praxi nevyužívá.

Smlouvy k 52 evidovaným SCHŮ, u kterých bylo možné v Ústředním seznamu ochrany přírody dohledat smluvní strany, uzavřely příslušné orgány ochrany přírody s následujícími subjekty:

- Vojenské lesy a statky, s.p. – 24 lokalit;
- Lesy České republiky, s.p. – 8 lokalit;
- církevní subjekty (farnosti) – 8 lokalit;
- města a obce – 6 lokalit;
- vojenské újezdní úřady a Vojenská ubytovací a stavební správa Praha – 4 lokality;
- soukromé právnické osoby – 4 lokality;
- fyzické osoby – 2 lokality;
- Povodí Vltavy, s.p. – 2 lokality;
- Národní památkový ústav – 1 lokalita;
- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace – 1 lokalita.⁵⁵

Z uvedeného přehledu je patrné, že smluvní ochranný režim dle § 39 ZOPK je v současné době využíván skutečně v převážné míře státními podniky hospodaří-

⁵³ HANÁK, Jakub. Komentář k § 39. In VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENTSBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018. s. 290. Shodně JELÍNKOVÁ, Jitka. JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. s. 196.

⁵⁴ Les u Libeže byl v období let 2010–2015 smluvně chráněným územím, od roku 2016 je zvláště chráněným územím, konkrétně přírodní památkou, která byla vyhlášena nařízením Středočeského kraje č. 11/2016 ze dne 13. 6. 2016, o zřízení přírodní památky Les u Libeže. V době, kdy byla tato lokalita chráněna smluvně, byl stranou smlouvy dle § 39 ZOPK státní podnik Lesy ČR, s.p. V katastru nemovitostí je v současné době jako vlastník uvedeno Benediktinské opatství Panny Marie a sv. Jeronýma v Emauzích. Změna v ochranném režimu tak zřejmě vyvstala ze změnou vlastníka pozemku.

⁵⁵ U některých SCHŮ je více smluvních stran, proto pouhým součtem počtu lokalit v tomto odrážkovém seznamu není možné dojít k celkovému počtu 52.

cími na pozemcích ve vlastnictví státu.⁵⁶ Soukromými fyzickými osobami a právníckými osobami je smluvní ochranný režim dle § 39 ZOPK využíván jen minimálně s tím, že u žádného ze smluvně chráněných území není stranou smlouvy nezisková organizace. To nutí k zamyšlení, proč je tomu tak. Důvodem může být nepromyšlená právní úprava a nedostatek motivačních prvků pro vlastníky dotčených pozemků. Domnívám se, že důvodem může být také neochota orgánů veřejné správy vstupovat v jednání s vlastníky, vrchnostenské zřízení zvláště chráněného území se jeví jako jednodušší.

Jedním z demotivačních faktorů může být skutečnost, že právní úprava nepočítá s žádnou finanční kompenzací pro vlastníky dotčených pozemků za vznik věcného břemene, které dotčené pozemky zatěžuje. Finanční náhrady či příspěvky dle § 58 a 68, 69 ZOPK je totiž možné poskytovat pouze v zákonem omezených případech.⁵⁷ V souhrnu je tedy pochybné, zda má právní úprava SCHÚ dle § 39 ZOPK svým nastavením opravdu motivační charakter, přehled subjektů, které tento ochranný režim využívá, i nedostatky právní úpravy tuto absenci motivačních prvků potvrzují. Je také možné, že mezi vlastníky, na jejichž pozemcích by SCHÚ mohlo vzniknout, a orgány ochrany přírody neprobíhá komunikace, která by ve výsledku vlastníky motivovala a přesvědčila k tomu podílet se aktivně na vzniku SCHÚ.⁵⁸

3. Soukromě chráněná území

Počátky územní ochrany přírody jsou v českých zemích spojené se soukromými iniciativami konkrétních vlastníků půdy v první polovině 19. století, kteří se snažili chránit svůj majetek především z estetických, historických či kulturních důvodů.⁵⁹ Mezi první chráněná území v českých zemích patří Týřovské skály na Křivoklátsku, Malý a Velký Bezděz nebo Žofinský prales.⁶⁰ Zájem o přírodu a její ochranu ze strany veřejnosti je ve druhé polovině 19. století podpořen rozmachem spolkové činnosti – vznikají první okrášlovací spolky zaměřené na ochranu

⁵⁶ Tyto subjekty mohou žádat a také v praxi žádají o náhradu za ztížení hospodaření. Blíže k oprávněnosti státních podniků hospodařících na pozemcích ve vlastnictví státu viz např. PEŠOUT, Pavel; KINSKÁ DAL BORGO, Jana. Změny ve vyplácení újmny za ztížení hospodaření. In *Ochrana přírody*, č. 2/2024, s. 35.

⁵⁷ KNOTEK, Jaroslav. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 2/2015, s. 41.

⁵⁸ Za pozornost v této souvislosti stojí Metodika AOPK ČR „Osvědčené komunikační postupy v ochraně přírody“, kterou AOPK vydala v roce 2022. FARKAČ, Bronislav; SOCHOVÁ, Eva; KOBYLÁKOVÁ, Martina a kol. *Osvědčené komunikační postupy v ochraně přírody. Metodika AOPK ČR*. Praha: AOPK ČR, 2022.

⁵⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006. s. 400. Shodně PEŠOUT, Pavel. „Soukromé rezervace“ v České republice. In *Ochrana přírody*, roč. č. 2/2014, s. 20.

⁶⁰ *Ibid.*

přírodního a kulturního dědictví⁶¹ a turistické spolky sdružující zájemce o výlety do přírody.⁶² Později vznikají také různé odborné spolky, které se věnují správě přírodně cenných lokalit a stávají se tak předchůdci současných soukromě chráněných území.⁶³

Jak již bylo uvedeno výše, je fenomén soukromě chráněných územích předmětem zájmu Mezinárodního svazu pro ochranu přírody (IUCN), který rovněž vede Světovou databázi chráněných území.

3.1 Definice IUCN

IUCN definuje soukromě chráněné území (angl. *privately protected area*) jako

- chráněné území v soukromé správě,
- které splňuje definici IUCN pro chráněné území, tj. „jasně vymezený geografický prostor, právními a jinými účinnými prostředky uznávaný, určený a spravovaný tak, aby se v něm dosáhlo dlouhodobé ochrany přírody a s ní souvisejících ekosystémových služeb a kulturních hodnot.“⁶⁴

Pro splnění definice IUCN pro chráněné území je nutné, aby hlavním účelem a cílem pro danou lokalitu byla právně zajištěná dlouhodobá ochrana přírody.⁶⁵

Správu chráněného území soukromými subjekty je třeba odlišit 1) od správy, kterou realizuje stát, 2) od správy, kterou sdílí např. více států, a 3) od správy prováděné místními komunitami nebo domorodým obyvatelstvem. Co se týče samotného pojmu správa, rozlišuje IUCN striktně správu (angl. *governance*) a řízení péče o chráněné území (angl. *management*). Správa (*governance*) je charakteristická tím, že zahrnuje rozhodování o tom, jaké jsou cíle ochrany, co se má pro jejich

⁶¹ PEŠOUT, Pavel. „Soukromé rezervace“ v České republice. In *Ochrana přírody*, roč. č. 2/2014, s. 20.

⁶² Blíže viz HAVELKA, Jan. *Z historie organizované turistiky*. Praha: Klub českých turistů, Asociace TOM, 2011.

⁶³ Pešout zmiňuje např. Českou botanickou společnost, která vznikla v roce 1912 a která pečovala o naleziště koniklece jarního u Vlkova. PEŠOUT, Pavel. „Soukromé rezervace“ v České republice. In *Ochrana přírody*, roč. č. 2/2014, s. 20.

⁶⁴ V originále v anglickém jazyce je podle IUCN chráněné území (*protected area*): “A clearly defined geographical space, recognised, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long-term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values.” DUDLEY, Nigel (ed.). *IUCN Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN, 2008, s. 8. V češtině k vymezení definice IUCN pro chráněné území viz PLESNÍK, Jan. Kategorie Mezinárodní unie na ochranu přírody pro chráněná území. In *Ochrana přírody. Zvláštní číslo 2010*, dostupné zde: <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zvlastni-cislo/kategorie-mezinarodni-unie-na-ochranu-prirody-pro-chranena-uzemi/>

⁶⁵ MITCHELL, Brent A.; STOLTON, Sue; BEZAURY-CREEL, Juan; BINGHAM, Heather C.; CUMMING, Tracey L.; DUDLEY, Nigel; FITZSIMONS, James, A.; MALLERET-KING, Delphine; REDFORD, Kent H.; SOLANO, Pedro. *IUCN Guidelines for privately protected areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 29*. Gland: IUCN – International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 2018, s. 5.

dosažení dělat a jakými prostředky, kdežto řízení péče (*management*) se týká řízení činností pro dosažení stanovených cílů.⁶⁶

Z terminologického hlediska je třeba zmínit také samotný pojem soukromě chráněného území – IUCN tato území záměrně neoznačuje jako „soukromá chráněná území“ (angl. *private protected area*), což by mohlo naznačovat, že jde o veřejně nepřístupná území, ale jazykově vyzdvihuje právě soukromou správu daného chráněného území (*privately protected areas*).⁶⁷

Z globálního pohledu IUCN shrnuje, že soukromě chráněné území může být spravováno:

- jednotlivci nebo skupinami jednotlivců,
- nevládními organizacemi,
- korporacemi, včetně stávajících obchodních společností a subjektů založených za účelem správy více soukromě chráněných území;
- podnikajícími subjekty zaměřenými na podnikání v oblasti ekoturismu,
- výzkumnými subjekty, jako jsou univerzity a terénní stanice,
- nebo náboženskými subjekty.

3.2 Zásady IUCN pro soukromě chráněná území

V roce 2014 přijala konference smluvních stran Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti rozhodnutí XII/19,⁶⁸ v němž uznala přínos soukromě chráněných území a vyslovila podporu soukromým subjektům v jejich úsilí chránit a udržitelně hospodařit za účelem zachování biodiverzity. Následně v roce 2016 přijal IUCN rezoluci,⁶⁹ v níž vyzývá členy IUCN, aby:

- a) přijaly politiky, které uznávají, podporují a monitorují soukromě chráněná území jako klíčový příspěvek k národním a mezinárodním cílům ochrany přírody, a také aby zavedly mechanismy pro začlenění soukromě chráněných území do národních, provinčních a místních soustav chráněných území;
- b) vytvářely nebo podporovaly právní a finanční pobídky, případně i prostřednictvím právní reformy, pro zachování a posílení soukromě chráněných území, zejména v zemích, kde existují omezení a/nebo nejasnosti ve vnitrostátních právních předpisech; a

⁶⁶ *Ibid.*, s. 2.

⁶⁷ STOLTON, Sue; REDFORD, Kent H.; DUDLEY, Nigel. *The Futures of Privately Protected Areas*. Gland: IUCN, 2014. s. 3.

⁶⁸ Rozhodnutí č. XII/19 Konference smluvních stran (COP-12) Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti ze dne 17. října 2014 (UNEP/CBD/COP/DEC/XII/19).

⁶⁹ Rezoluce č. 36 Mezinárodního svazu pro ochranu přírody s názvem „Podpora soukromých chráněných území“ přijatá na Světovém kongresu ochrany přírody na Havaji v roce 2016 (WCC 2016 Res 036).

- c) spolupracovaly s organizacemi občanské společnosti na tom, aby se ve veřejné agendě prosadil význam dobrovolné ochrany soukromých území, a to na základě konceptu subsidiarity soukromého, nevládního sektoru v národních politikách ochrany přírody.⁷⁰

Z výše uvedeného vyplývá jasná výzva státům k podpoře zakládání a podpoře udržitelného dlouhodobého managementu soukromě chráněných území.

V roce 2018 vydal IUCN Zásady pro soukromě chráněná území (dále jen „Zásady IUCN“),⁷¹ které obsahují nejen příklady dobré praxe, ale i doporučení, jak zakládání a udržitelnost soukromě chráněných území podpořit. Tato doporučení shrnuji v následujících odstavcích.

Podpora pro soukromě chráněná území by měla být pečlivě navržena, komunikována a prováděna tak, aby byla zajištěna její účinnost, tj. aby byly podpořeno nejen zřizování, zakládání nových soukromě chráněných území, ale také jejich dlouhodobá správa a řízení péče o ně.⁷² V systému podpory soukromě chráněných území by měly být identifikovány a odstraněny případné demotivační prvky (angl. *disincentives*).⁷³ Zásady IUCN na řadě příkladů ze zahraničí prokazují, že uznání a podpora nejen ze strany státu, ale také od místní komunity, nevládních organizací či jiných vlastníků či správců soukromě chráněného území nebo jejich sdružení mohou být pro některé vlastníky velkou motivací k zakládání soukromě chráněných území.⁷⁴

Ve vztahu ke správě a řízení péče o soukromě chráněné území Zásady IUCN doporučují, že technická podpora a zajištění odborného managementu mohou soukromé vlastníky také motivovat k dlouhodobému udržení soukromě chráněného území – jde např. o odbornou podporu při vypracování plánu péče, vypořádání se s invazivními druhy, nebo zajištění technických záležitostí souvisejících s protipožární ochranou, odbornou pomoc při získání různých certifikací, dotací nebo pro získání potřebných úředních dokladů (povolení, stanovisek, souhlasů atd.).⁷⁵

⁷⁰ Překlad z angličtiny autorka příspěvku.

⁷¹ MITCHELL, Brent A.; STOLTON, Sue; BEZAURY-CREEL, Juan; BINGHAM, Heather C.; CUMMING, Tracey L.; DUDLEY, Nigel; FITZSIMONS, James, A.; MALLERET-KING, Delphine; REDFORD, Kent H.; SOLANO, Pedro. *IUCN Guidelines for privately protected areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 29*. Gland: IUCN – International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 2018.

⁷² MITCHELL, Brent A.; STOLTON, Sue; BEZAURY-CREEL, Juan; BINGHAM, Heather C.; CUMMING, Tracey L.; DUDLEY, Nigel; FITZSIMONS, James, A.; MALLERET-KING, Delphine; REDFORD, Kent H.; SOLANO, Pedro. *IUCN Guidelines for privately protected areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 29*. Gland: IUCN – International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 2018. s. 28–29 (princip 3.2).

⁷³ *Ibid.*, s. 29–30 (princip 3.3).

⁷⁴ *Ibid.*, s. 30–31 (princip 3.4).

⁷⁵ *Ibid.*, s. 30 (princip 3.5).

Významnou motivací pro založení a dlouhodobou správu a řízení péče o soukromě chráněná území jsou různé finanční výhody spočívající v přímé podpoře (např. dotace, převod pozemků za zvýhodněnou cenu) nebo v úlevách z požadavků státu (např. slevy na dani či úplné osvobození od daně).⁷⁶ Pro soukromě chráněná území, která mají potenciál generovat zisk, může mít význam také podpora jejich propagace pomocí marketingových nástrojů.⁷⁷

3.3 Soukromě chráněná území v ČR

Jak již jsem naznačila výše, stát samozřejmě není vlastníkem všech pozemků, které podléhají právnímu režimu státem garantované ochrany přírody. K péči o chráněná území tak potřebuje součinnost vlastníků dotčených pozemků. ZOPK upravuje státem realizovanou ochranu přírody, která od soukromých osob – vlastníků dotčených pozemků očekává plnění řady zákonných povinností, jež je v některých případech kompenzováno náhradami, v jiných případech je bez náhrady za omezení (jako součást sociální funkce vlastnictví). ZOPK však podle mého názoru obsahuje pouze minimum motivačních prvků pro zřizování soukromě chráněných území.

Jak uvádí Knižátková a Pešout, pojem soukromých nebo lépe soukromě chráněných území není v české legislativě nijak ukotven⁷⁸ a neexistuje ani ucelený právní rámec pro podporu soukromých vlastníků pozemků v jejich iniciativě spočívající ve zřízení a péči o soukromě chráněná území. Jak je patrné z definice IUCN a z toho, co bylo uvedeno o smluvně chráněných územích dle § 39 ZOPK, nespádají SCHÚ evidovaná v Ústředním seznamu ochrany přírody mezi soukromě chráněná území, protože ochrana přírody je zde zajišťována státem – rozdíl od státem zřizovaných zvláště chráněných území je v tom, že vlastníkům není ochranný režim vrchnostensky nařízen, ale mají možnost si jej s orgánem ochrany přírody smluvně upravit a zohlednit přitom lépe také své potřeby a zájmy. Přes vše uvedené se v České republice soukromě chráněná území vyskytují.

Soukromě chráněná území nebo, jak uvádí Hanák výše, dobrovolně chráněná území v České republice systematicky budují dvě největší nevládní organizace zaměřené na ochranu přírody, a to Český svaz ochránců přírody (dále jen „ČSOP“) a Česká společnost ornitologická (dále jen „ČSO“), ale také jednotlivé fyzické osoby či podnikající právnické osoby.

⁷⁶ *Ibid.*, s. 31–32 (princip 3.7).

⁷⁷ *Ibid.*, s. 31 (princip 3.6).

⁷⁸ KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 12.

3.3.1 Území v péči ČSOP a pozemkových spolků

ČSOP se od poloviny 90. let aktivně podílí na ochraně přírody prostřednictvím tzv. pozemkových spolků.⁷⁹ Označení „pozemkový spolek“ není zákonným termínem, nejde o zvláštní kategorii právnické osoby. Pozemkové spolky fungují z hlediska práva jako nevládní neziskové organizace – jde buď o pobočné spolky ČSOP nebo samostatné spolky – pečující o vybrané lokality cenné z hlediska přírodního či kulturního. Pozemkové spolky jsou buď přímo vlastníky dotčených pozemků, na nichž hospodaří (v současné době se to týká pouze 8% obhospodařované plochy pozemků – viz dále), nebo k nim mají zřízeno věcné břemeno či uzavřeny užívací smlouvy s vlastníkem.⁸⁰

V roce 1998 založil ČSOP program „Místo pro přírodu“ a vytvořil systém akreditace pozemkových spolků s cílem garantovat jejich důvěryhodnost v době, kdy jejich existence a fungování nebyly nijak právně ukotveny. Od roku 2000 funguje ČSOP jako Národní pozemkový spolek a jako takový je zodpovědný za rozvoj hnutí pozemkových spolků v České republice, včetně jejich akreditace, finanční i metodické podpory.

V současné době je v České republice akreditováno celkem 68 pozemkových spolků, které se na 4800 ha starají o 800 lokalit.⁸¹ Z celkové rozlohy 4800 ha je cca. polovina (2473,81 ha) součástí státem chráněných území a druhá polovina této rozlohy (2326,19 ha) naopak do státem chráněných území nepatří. Pouze necelých 8% plochy obhospodařované pozemkovými spolky (tj. 382,5 ha ze 4800 ha) je ve vlastnictví samotných pozemkových spolků nebo přímo ČSOP. Pozemkové spolky často využívají právní režim § 61a ZOPK, který umožňuje přenechání státních pozemků do dlouhodobého (často i bezúplatného) užívání nepodnikající právnické osobě s cílem zajistit v této lokalitě ochranu přírody.⁸²

Ustanovení § 61a se do ZOPK dostalo na základě euronovely v roce 2004 a důvodová zpráva k euronovele k tomuto ustanovení uvedla: „Zakotvuje se možnost

⁷⁹ PEŠOUT, Pavel; MORAVEC, Jan. Pozemkové spolky – perspektivní forma ochrany přírody. In *Ochrana přírody*, roč., č. 2/2014, s. 23. K pozemkovým spolkům viz také MÜLLEROVÁ, Hana. Pozemkové spolky – alternativní způsob ochrany půdy, flóry a fauny. In *Dny práva 2012 – Days of law 2012. Část XI. – Pozemek v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 2375–2382. KNOTEK, Jaroslav. Kapitola 18. Postavení a role pozemkových spolků v ochraně životního prostředí. In JANČÁROVÁ, Ilona; HANÁK, Jakub; PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 243–250.

⁸⁰ ČESKÝ SVAZ OCHRÁNCŮ PŘÍRODY. *Místo pro přírodu* [online]. 2010 [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <http://www.mistoproprirodu.cz/pozemkove-spolky/>.

⁸¹ ČESKÝ SVAZ OCHRÁNCŮ PŘÍRODY. *Pozemkové spolky* [online]. 2024 [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://pozemkovespolky.cz/>.

⁸² K § 61a ZOPK blíže JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 308–309.

přenechat pozemky ve vlastnictví státu spravované organizačními složkami státu neziskovým právnických osobám zabývajícím se ochranou přírody a krajiny. Všechny další podmínky, stanovené v zákonu č. 219/2000 Sb., pro přenechání majetku státu do dočasného užívání platí i pro tyto případy. Pozemek je možné přenechat pouze k zajištění cílů ochrany přírody a krajiny. Jedná se např. o louky, kde je nezbytné postupovat při jejich užívání tak, aby byla zachována populace zvláště chráněných druhů rostlin nebo živočichů, pozemky lesní, kde se zohledňují požadavky na podporu funkce přírodních procesů v ekosystémech atd.“

K problematice pozemkových spolků odkazují na odbornou literaturu, která se jim věnuje, a v další části příspěvku se zaměřím mj. na projekt ptačích parků ČSO, který na rozdíl od ochrany realizované ČSOP a pozemkovými spolky cíleně preferuje vlastnictví jako základní nástroj a garanci udržitelné ochrany přírody.

3.3.2 Ptačí parky ČSO

Česká společnost ornitologická (dále jen „ČSO“), jejíž členská základna čítá přes 7200 osob,⁸³ je v České republice největší nevládní organizací zaměřenou na ochranu přírody. ČSO působí na celém území České republiky i mezinárodně, mimo jiné jako partner BirdLife International. Hlavním účelem, posláním a cílem ČSO je dle stanov „výzkum a ochrana přírody a krajiny a životního prostředí, zejména výzkum a ochrana volně žijících ptáků, a dále ekologická výchova a vzdělávání dětí i dospělých, členů i nečlenů ČSO.“⁸⁴

ČSO má celkem devět regionálních poboček, které mají právní formu pobočného spolku. Jak ukazuje níže uvedená mapa z webových stránek ČSO, regionální pobočky ČSO pokrývají celou Českou republiku a působí na území nejméně jednoho kraje s tím, že územní působnost jednotlivých poboček se nepřekrývá.⁸⁵

⁸³ Podle údajů uvedených k 31. 12. 2023 v časopise Ptačí svět (č. 1/2024) vydávaném Českou společností ornitologickou čítala členská základna ČSO celkem 7267 členů. In *Ptačí svět*, č. 1/2024, s. 1.

⁸⁴ Viz § 2 Stanov České společnosti ornitologické ve znění poslední změny schválené členskou schůzí ČSO dne 24. 9. 2022.

⁸⁵ *Ibid.*, § 10.



Obrázek 1. Mapa regionálních poboček ČSO. Zdroj: <https://www.birdlife.cz/kdo-jsme/pobocky/>

Záměr vybudovat v České republice ptačí parky začala ČSO realizovat v roce 2006 v lokalitě Josefovských luk u Jaroměře v Královéhradeckém kraji, nápad realizovat ptačí park právě zde se však datuje do roku 1995.⁸⁶ Jak ukazuje mapa na obrázku č. 2, ČSO provozuje v současné době již pět ptačích parků – kromě ptačího parku **Josefovské louky** jde o ptačí parky **Mnišské louky** v Ústeckém kraji, **Kosteliska** v Jihomoravském kraji, ptačí park **Malá Lipová** v Olomouckém kraji a nejnovější ptačí park **Zbudovská blata** v Jihočeském kraji. Šestým ptačím parkem budou **Rzy** v Pardubickém kraji.⁸⁷

⁸⁶ ČESKÁ SPOLEČNOST ORNITOLOGICKÁ. *Josefovské louky - historie parku a území* [online]. [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/rezervace/josefovskie-louky/o-parku-2/historie-parku-a-uzemi/>

⁸⁷ ČESKÁ SPOLEČNOST ORNITOLOGICKÁ. *Připravujeme šestý ptačí park – Rzy ve východních Čechách* [online]. 2024 [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/pripavujeme-sesty-ptaci-park-ry-ve-vychodnich-cechach/>.



Obrázek 2. Mapa ptačích parků ČSO. Zdroj: <https://www.birdlife.cz/rezervace/>

V roce 2022 schválil Výbor ČSO Strategii rozvoje ptačích parků ČSO na roky 2022–2042 (dále jen „Strategie“). Ze Strategie vyplývá, že cílem ČSO je do roku 2042 „*provozovat alespoň jeden plně funkční ptačí park v každém kraji České republiky.*“⁸⁸

Projekt ptačích parků ČSO je založen na dvou hlavních myšlenkách, a to „*a) ochraně přírody formou vlastnictví pozemků a b) aktivní obnově hodnotného přírodního prostředí mimo státem zřízená chráněná území.*“⁸⁹ Souhlasím s názorem ČSO prezentovaným ve Strategii, že vlastnické právo představuje jeden z nejsilnějších nástrojů ochrany přírody. Jak uvádí Strategie, je zřizování ptačích parků ČSO na pozemcích, které ČSO nevlastní, „*možné pouze za předpokladu, že vlastnický subjekt zajistí trvalost využití území pro účely ptačího parku na srovnatelné nebo vyšší úrovni než vlastnické právo ČSO.*“⁹⁰

ČSO má oproti jiným soukromým subjektům velkou výhodu v široké členské základně, která projekt podporuje finančně, odbornými znalostmi a dovednostmi i dobrovolnou činností. V ptačích parcích se díky tomu realizuje nejlepší praxe hospodaření v krajině využívající ptáky jako tzv. deštníkový druh (angl. *umbrella species*), jehož ochrana nepřímo chrání další druhy (jako pomyslný deštník, pod

⁸⁸ ČESKÁ SPOLEČNOST ORNITOLOGICKÁ. *Strategie rozvoje ptačích parků ČSO 2022–2042*. Online. <https://www.birdlife.cz/>. 2022. Dostupné z: https://www.birdlife.cz/wp-content/uploads/2022/07/Ptaci_parky_STRATEGIE_2022-2042.pdf. [cit. 2024-04-13], s. 2.

⁸⁹ *Ibid.*, s. 1.

⁹⁰ *Ibid.*, s. 3.

něž se může schovat nejen jeden vybraný druh, ale více druhů tvořících na určitém stanovišti ekologické společenství).⁹¹

ČSO pro projekt ptačích parků vybírá vhodné lokality podle několika kritérií, těmi hlavními jsou „*potenciál pro obnovní management biotopů pro různé druhy ptáků*“ a „*potenciál pro využití území veřejností*.“ Jako doplňková kritéria uvádí Strategie „*dostupnost klíčových pozemků, dostupnost kvalitních pracovníků v místě a širší souvislosti zajišťující dlouhodobou funkčnost ptačího parku*.“⁹²

Vedení ČSO i ve spolupráci s pobočkami zajišťuje správu jednotlivých ptačích parků. Jak uvádí Strategie, má každý ptačí park odborného správce a další profesionální či dobrovolné pracovníky. ČSO vychází při zajištění správy ptačího parku z toho, že každých 50 ha obhospodařované plochy vyžaduje alespoň jeden pracovní úvazek. Správa ptačích parků se realizuje podle odborně zpracovaných plánů managementu, které se zpracovávají nejprve na 2–5 let, následně na 5–10 let. Každý ptačí park má ve svém plánu definovány prioritní cílové druhy a základní ukazatele úspěšnosti managementu území.⁹³

Péče o ptačí parky směřuje k tomu, aby se zvýšila a následně i rozvíjela biologická hodnota území a aby se toto území v maximální možné míře zpřístupnilo veřejnosti. V ptačích parcích je za účelem zvýšení atraktivity pro veřejnost budována návštěvnická infrastruktura a jsou pořádány různé výchovné, vzdělávací a osvětové akce.⁹⁴

Strategie vychází z toho, že zřízení a dlouhodobá správa ptačích parků vyžaduje čtyři základní kategorie nákladů a u každé kategorie nákladů uvádí Strategie také zdroje, ze kterých ČSO získává finanční prostředky na pokrytí těchto nákladů.⁹⁵

První kategorií jsou náklady na **výkup cílových pozemků**, které ČSO doposud pokrývala i do budoucna plánuje pokrývat z darů soukromých fyzických a právnických osob; pouze doplňkově k výkupu pozemků používá dotace a granty, pokud to dotační či grantové schéma umožňuje.

Druhou kategorií nákladů jsou výdaje na **jednorázové obnovní akce**, které jsou důležité především v počáteční fázi budování ptačího parku a vyžadují vyšší náklady, jež ČSO hradí primárně z dotací (vnitrostátních i unijních) a grantů soukromých nadací, pouze doplňkově z darů.

Po zřízení ptačího parku jsou klíčové náklady na jeho **pravidelnou údržbu**, které ČSO hradí především z darů, ale ve Strategii uvádí, že bude do budoucna

⁹¹ *Ibid.*, s. 2.

⁹² *Ibid.*, s. 3.

⁹³ *Ibid.*, s. 3.

⁹⁴ *Ibid.*, s. 3.

⁹⁵ *Ibid.*, s. 4–5.

hledat další zdroje financování pravidelné údržby ptačích parků, neboť to je základním předpokladem jejich dlouhodobého udržení. V této nákladové položce by ČSO mohly pomoci dotační tituly spojené např. s naplňováním nařízení EU o obnově přírody.

Čtvrtou kategorií nákladů spojenou s budováním a udržením ptačích parků jsou výdaje na **zpřístupnění a služby pro návštěvnickou veřejnost**. Tyto výdaje hradí ČSO především z dotací a grantů, doplňkově z darů. Zároveň se v této položce nabízí hradit část služeb veřejnosti, např. průvodcovské služby nebo výukové programy z případných poplatků od návštěvníků.

Strategie shrnuje také rizika pro její uskutečnění – mezi nejvýznamnějšími riziky jmenuje především „*chybějící dlouhodobě zaručené financování, možný nedostatek prostředků v době hospodářského útlumu, velká závislost na několika zkušených osobách, nedostupnost pozemků k výkupu, případně odpor místních lidí ke změnám v jejich okolí.*“⁹⁶

3.3.3 Přírodní areály společnosti Semix Pluso, spol. s r.o.

Společnost Semix Pluso, spol. s r.o. je česká potravinářská společnost se sídlem v Otčicích (okres Opava), která působí na českém trhu téměř 30 let a své produkty pro pekařský a mlékárenský průmysl vyváží do 35 zemí světa.⁹⁷ V rámci společenské odpovědnosti tato společnost od roku 1995 skupuje pozemky v přírodně zajímavých lokalitách, kde obnovuje původní krajinný ráz a vytváří biotopy pro různé zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů. Společnost Semix Pluso takto pečuje o 6 přírodních lokalit s celkovou rozlohou 89 ha.⁹⁸ Konkrétně jde o následující chráněné lokality:

- **Kozmické ptačí louky** – nivní louky v povodí řeky Opavy mezi obcemi Jilešovice, Kozmice a Dolní Benešov;⁹⁹
- **Raduňský mokřad** – uměle vybudovaný a veřejnosti celoročně volně přístupný mokřadní biotop u obce Raduň navazující na Raduňské rybníky;
- **Kobeřické motýlí stráně** – luční biotop na severovýchodní okraji sádkovcového lomu na území obce Kobeřice;

⁹⁶ *Ibid.*, s. 6.

⁹⁷ Viz oficiální internetové stránky společnosti dostupné na této adrese: <https://www.semix.cz/>.

⁹⁸ SEMIX PLUSO. *Natura Semix - zdravý život s přírodou* [online]. 2024 [cit. 2024-04-13]. Dostupné z: <https://natura.semix.cz/cz>.

⁹⁹ Ke chráněné lokalitě Kozmické ptačí louky viz LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – obnovená příroda. Příklad z praxe aneb zkušenost odjinud. In *Fórum ochrany přírody*, č. 3/2015, s. 29–31. LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – vznik, současnost a další vývoj. In *Fórum ochrany přírody*, č. 2/2023, s. 16–18. UNUČKA, Jan; BLÁHA, Petr. Kozmické ptačí louky a jejich význam pro přírodu a krajinu. In *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*, roč. 65, č. 6/2023, s. 44–48.

- **U Strejčkova lomu** – lokalita zahrnující zvláště chráněné území – přírodní památku U Strejčkova lomu a na ni navazující biokoridor na území obce Krčmaň;
- **Mločí jezírka** – biotop s kaskádou sedmi jezírek na potoku, který protéká obcí Valašská Bystřice v okrese Zlín a v němž žije populace silně ohroženého mloka skvrnitého;
- **Louka u kruháče** – biotop květnaté mezofilní louky u kruhového objezdu v Otčích.

Společnost Semix Pluso podobně jako ČSO preferuje pro lokality, do nichž investuje za účelem jejich obnovy a následné ochrany přírody, vlastnictví dotčených pozemků, které je „*podmínkou k zajištění dlouhodobé existence rezervací.*“¹⁰⁰ Jak ukazuje zkušenost této soukromé obchodní společnosti, která se v mnohém podobá zkušenostem neziskových subjektů jako je ČSOP a ČSO, může být záměr vybudovat chráněnou lokalitu na vlastních pozemcích běh na dlouhou a finančně náročnou trať. Jak uvádí K. Lisal, jeden z majitelů společnosti Semix Pluso, k lokalitě Kozmické louky, „*výkup pozemků trvá již 18 let a stále není ukončen. Většina pozemků (60%) nebyla zakoupena přímým prodejem, ale výměnou honu s luční kulturou za ornou půdu, a to v poměru 1:1 při nerovnosti ceny orná půda versus zamokřená louka.*“¹⁰¹

Finančně náročný je samozřejmě i management chráněné lokality, protože ponechat lokalitu samovolnému vývoji by nevedlo k naplnění cílového stavu.¹⁰² K tomu je v případě Kozmických luk potřeba nejen zabránit, aby lokalita zarůstala náletovými dřevinami, rákosem či orobincem, ale také regulovat porost pastvou, sečením a řídit kolísání úrovně hladiny vody.¹⁰³ Pro všechna tato opatření jsou potřeba lidské zdroje (společnost Semix Pluso zaměstnává 2 pracovníky na plný úvazek), ale také finanční prostředky na nákup potřebné techniky a další obhospodařování chráněných lokalit.¹⁰⁴

Příklad společnosti Semix Pluso ukazuje, že i soukromé podnikatelské subjekty jsou schopné dosáhnout také na různé dotace,¹⁰⁵ které mohou pro založení či management chráněné lokality využít. Vždy jsou však potřeba i vlastní zdroje,

¹⁰⁰ LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – vznik, současnost a další vývoj. In *Fórum ochrany přírody*, č. 2/2023. s. 16.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*, s. 18. K cílům ochrany Kozmických ptačích luk viz také LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – obnovená příroda. In *Fórum ochrany přírody*, č. 3/2015. s. 30. UNUCKA, Jan; BLÁHA, Petr. Kozmické ptačí louky a jejich význam pro přírodu a krajinu. In *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*, roč. 65, č. 6/2023, s. 44.

¹⁰³ LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – vznik, současnost a další vývoj. In *Fórum ochrany přírody*, č. 2/2023. s. 16.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – obnovená příroda. In *Fórum ochrany přírody*, č. 3/2015. s. 30.

protože dotace všechny náklady spojené s managementem chráněné lokality nepokryjí. Pro udržení chráněných lokalit do budoucna bude důležité, aby byly i pro soukromě chráněné lokality dál dostupné vhodné dotační tituly.

Chráněné lokality společnosti Semix Pluso jsou volně přístupné a pořádají se zde různé osvětové a vzdělávací akce pro veřejnost,¹⁰⁶ díky kterým se rozšiřuje povědomí veřejnosti o potřebě ochrany přírody a biodiverzity. Právě rozšiřování povědomí veřejnosti o ochraně přírody patřilo pro společnost Semix Pluso k nejvíce motivujícím faktorům a K. Lisal k tomu uvádí: *„Jako obyčejný občan to nejúčinnější co mohu udělat pro vylepšení postoje lidí k přírodě a její ochraně, je jít příkladem.“*¹⁰⁷ Ze své zkušenosti připojuje úvahu, že stát by se měl zasadit o větší propagaci ochrany přírody u široké veřejnosti. Za důležité považuje též motivovat i další soukromé osoby, které mají dostatečné finanční zdroje, k tomu, aby se podobně jako společnost Semix Pluso podílely na ochraně přírody a podporovaly ji.¹⁰⁸

Účinnost ochrany přírody je i v soukromě chráněných lokalitách odvislá od toho, co se děje v jejím okolí. K. Lisal na příkladu Kozmických ptačích luk shrnuje: *„důležitější než kolik vody a jaká hloubka vody, rákos ano či ne, kvalita louky aj., je faktor, kolik potravy je prostředí schopné poskytnout případným druhům při reprodukci nebo na tahu či jen potulkách krajinou. O pestrosti potravních zdrojů rozhoduje mimo jiné i kvalita okolní krajiny, ze které by se měli jak bezobratlí, tak obratlovci postupně nastěhovat do nově vzniklé lokality. Naše rezervace není výjimkou. Jako v jiných oblastech i zde jsou v okolí používány chemické prostředky k zemědělské produkci.“*¹⁰⁹

4. Závěrem

Bez ohledu na to, jak dopadne legislativní proces u návrh nařízení EU o obnově přírody, se dá v blízké budoucnosti v souvislosti s nutnou adaptací na klimatickou změnu očekávat tlak na to, abychom obnovovali přírodu a aby se budovala nová chráněná území. Na příkladu diskusí o národním parku Křivoklátsko nebo o případných nových chráněných krajinných oblastech můžeme sledovat těžkopádnost procesu zřizování nových státem chráněných území, který často naráží na odpor dotčených obcí a místních obyvatel. Vedle toho jsou zářným příkladem soukromě chráněné rezervace – ptačí louky ČSO, o nichž se běžný občan dočte

¹⁰⁶ Viz např. akce Vítání ptačího zpěvu, o němž reportují také místní noviny. HRUŠKOVÁ, Jitka. FOTOGALERIE: Už tuto sobotu! Kozmické ptačí louky budou plné zpěvu. Online. *Opavský a Hlučínský deník*. Dostupné z: https://opavsky.denik.cz/zpravy_region/tohle-bude-stat-za-to-kozmicke-ptaci-louky-budou-plne-zpevu-20240430.html. [cit. 2024-05-19].

¹⁰⁷ LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – obnovená příroda. Příklad z praxe aneb zkušenost odjinud. In *Fórum ochrany přírody*, č. 3/2015, s. 31.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – vznik, současnost a další vývoj. In *Fórum ochrany přírody*, č. 2/2023, s. 17.

i v časopisu Receptář, nebo přírodní areály, které společnost Semix Pluso bude je v rámci své společenské odpovědnosti. Územní ochraně přírody desítky let dominuje stát, který chráněná území vyhláší a garantuje odbornou péčí o ně. Tomu odpovídá i koncepce právní úpravy. ZOPK, který je jinak velmi kvalitním předpisem, bohužel v posledních dvaceti letech čelí jako maják rozbouřeným vlnám snah omezovat ochranu přírody ve prospěch jiných zájmů na využití území. Motivačních prvků pro zapojení vlastníků pozemků do ochrany přírody však obsahuje jen minimum a jistě by stálo za zamyšlení, jak systém lépe nastavit, aby vlastníky pozemků motivoval k aktivní ochraně přírody, např. i formou zřizování soukromě chráněných území.

Soukromě chráněná území, kterým v posledních letech věnuje svou pozornost zejména IUCN, nejsou v ZOPK nijak vymezena ani zohledněna. ZOPK jim neposkytuje žádnou zvláštní ochranu. Přesto soukromě chráněná území i v České republice vznikají. Ač jde v případě ČSO o neziskovou organizaci a v druhém případě (Semix Pluso) o obchodní korporaci, shodují se v tom, že právě vlastnictví dotčených pozemků je preferovaná varianta právního titulu a zároveň účinné záruky ochrany vůle vlastníka, který se rozhodl využít své pozemky k ochraně přírody. Správci chráněných lokalit, kteří k dotčeným pozemkům nemají vlastnické právo, ale pouze právo užívání, mají omezenější možnosti ovlivnit budoucí vývoj chráněné lokality a úroveň jejich kontroly nad osudem lokality je nižší, než kdyby byli vlastníky. Jak ukazují zkušenosti společnosti Semix Pluso sdílené jedním z majitelů K. Lisalem, i vlastníka však mohou v jeho záměru vybudovat a udržovat chráněné území zaskočit negativní dopady z okolních pozemků, např. z intenzivního zemědělského hospodaření.

Soukromě chráněná území naplňující definici IUCN by měla mít právně zajištěnou dlouhodobou ochranu, včetně případu, kdy dojde ke změně vlastníka tak, aby v ideálním případě byli účelem ochrany přírody vázáni i právní nástupci. U smluvně chráněných území (SCHÚ) vyplývá ze zákona (§ 39 ZOPK), že smlouvou zřízená ochrana přírody je vázána k pozemku formou věcného břemene, ze kterého je oprávněn stát a kterým je zavázán i případný nový vlastník pozemku.¹¹⁰

U soukromě chráněných území je zcela na vůli vlastníka, který věnuje své pozemky ochraně přírody, jak zajistí, že jeho právní nástupce chráněnou lokalitu zachová a bude ji dále rozvíjet. Předpokládám, že v případě zájmu by bylo i u soukromě chráněných území možné využít režimu SCHÚ dle § 39 ZOPK, na jehož základě by mohl být účel ochrany přírody ve vztahu k právním nástupcům zajištěn formou věcného břemene. Otázkou však je, proč by to vlastníci soukromě chráněných rezervací dělali – jaké výhody jim současná právní úprava nabí-

¹¹⁰ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. s. 197.

zí. Nahlédnutím do přehledu subjektů, které právní režim § 39 ZOPK využívají, jsem si potvrdila to, co přede mnou již psali jiní, a tedy že tento právní režim využívají převážně státní podniky. Motivační prvky pro zřizování soukromě chráněných území v ZOPK spíše chybí. Jedním z nedostatků, na které upozorňoval i J. Knotek,¹¹¹ je právě např. absence finanční kompenzace za snížení ekonomické hodnoty pozemku při zřízení věcného břemene.

Výkup pozemků, vybudování chráněného území a následná péče o něj jsou finančně náročné a vždy jsou vedle možnosti využít různé dotační tituly potřeba vlastní finanční zdroje, které ČSO generuje z členských příspěvků a darů, Semix Pluso z podnikatelských výnosů. Zkušenosti obou subjektů ukazují, že výkup pozemků vhodných pro začlenění do chráněné lokality může být záležitostí na dlouhé roky vyjednávání a ve výsledku otázkou nabídky dostatečně vysoké ceny či směny za lukrativnější pozemky.¹¹² I v případě soukromě chráněných rezervací se nabízí otázka, jak by stát mohl lépe podpořit vlastníky – v úvahu by přicházela minimálně možnost osvobození od daně z nemovitostí, jako je tomu i u SCHÚ,¹¹³ další náměty lze čerpat z doporučení a příkladů dobré praxe uvedených v Zásadách IUCN pro soukromě chráněná území (2018).

Pokud bude zdárně dokončen legislativní proces, bude pro Českou republiku z nařízení o obnově přírody vyplývá povinnost doplnit stávajících 22% plochy státem chráněných území ještě o dalších 8%. Možností jak toho dosáhnout se nabízí více – stát by zcela jistě neměl vzdát záměry na vyhlášení nových zvláště chráněných území ani nových lokalit Natura 2000, ve spolupráci s kraji by měl pracovat na možnosti uplatnit také přírodní parky, ale měl by začít pracovat také na vytvoření efektivního systému podpory soukromých osob v aktivní ochraně přírody, včetně zřizování a udržitelné péče o soukromě chráněná území.¹¹⁴

Pevně věřím tomu, že z dobře koncipované podpory státu subjektům, které své pozemky věnují ochraně přírody tím, že zřídí a pečují o soukromě chráněná území, by benefitoval nejen stát možnostmi započítat tato území do celkové plochy vyžadované na unijní i mezinárodní úrovni. Ve svém důsledku by dobře koncipovaná a motivační podpora státu vedla k efektivnímu naplňování principu sdílené odpovědnosti za ochranu životního prostředí a k účinné ochraně naší přírody a biologické rozmanitosti.

¹¹¹ KNOTEK, Jaroslav. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 2/2015, s. 41.

¹¹² LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – obnovená příroda. In *Fórum ochrany přírody*, č. 3/2015, s. 31.

¹¹³ KNOTEK, Jaroslav. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 2/2015, s. 41–42.

¹¹⁴ Srov. BINGHAM, Heather; FITZSIMONS, James A.; REDFORD, Kent H.; MITCHELL, Brent A.; BEZAURY-CREEL, Juan; CUMMINGS, Tracey L. Privately protected areas: advances and challenges in guidance, policy and documentation. In *Parks*, roč. 23, č. 1/2017, s. 14.

Seznam použité literatury:

BERKES, Fikret. Community-based conservation in a globalized world. In *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)*, roč. 104, č. 39/2007, s. 15188–15193.

BINGHAM, Heather; FITZSIMONS, James A.; REDFORD, Kent H.; MITCHELL, Brent A.; BEZAURY-CREEL, Juan; CUMMINGS, Tracey L. Privately protected areas: advances and challenges in guidance, policy and documentation. In *Parks*, roč. 23, č. 1/2017, s. 13–28.

BINGHAM, Heather; FITZSIMONS, James A.; MITCHELL, Brent A.; REDFORD, Kent H.; STOLTON, Sue. Privately Protected Areas: Missing Pieces of the Global Conservation Puzzle. In *Frontiers in Conservation Science*, roč. 2, říjen 2021, s. 1–5.

Český svaz ochránců přírody. *Směrnice ČSOP pro pozemkové spolky schválená Ústřední výkonnou radou ČSOP dne 9. 10. 2010 v aktuálním znění z 9. 6. 2023.*

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

DIENSTBIER, Filip (ed.). *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva*. Olomouc: Iuridicum Olomucense, o.p.s., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, 2011.

DUDLEY, Nigel (ed.). *IUCN Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUCN, 2008.

IUCN World Commission on Protected Areas Task Force on OECMs. *Recognising and reporting other effective area-based conservation measures*. Gland: IUCN, 2019.

JANČÁŘOVÁ, Ilona; HANÁK, Jakub; PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2015.

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021.

KNIŽÁTKOVÁ, Eva; HAVEL, Petr. Národní závazek navýšení rozlohy a zlepšení stavu chráněných území. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 8–13.

KNOTEK, Jaroslav. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. In *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, č. 2/2015, s. 37–49.

KUŠNÍROVÁ, Tereza; ŠIKOLA, Martin. Natura 2000 se opět rozroste. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 5/2022, s. 20–25.

LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – obnovená příroda. Příklad z praxe aneb zkušenost odjinud. In *Fórum ochrany přírody*, č. 3/2015, s. 29–31.

LISAL, Kamil. Kozmické ptačí louky – vznik, současnost a další vývoj. In *Fórum ochrany přírody*, č. 2/2023, s. 16–18.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine (ed.). *The Effectiveness of Environmental Law*. Cambridge: Intersentia, 2017.

MITCHELL, Brent A.; STOLTON, Sue; BEZAURY-CREEL, Juan; BINGHAM, Heather C.; CUMMING, Tracey L.; DUDLEY, Nigel; FITZSIMONS, James, A.; MALLERET-KING, Delphine; REDFORD, Kent H.; SOLANO, Pedro. *IUCN Guidelines for privately protected areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 29*. Gland: IUCN – International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 2018.

MLČOCH, Svatomír; MAZANCOVÁ, Eva. Třicet let zákona na ochranu přírody a krajiny. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 3/2022, s. 21–23.

MÜLLEROVÁ, Hana. Pozemkové spolky – alternativní způsob ochrany půdy, flóry a fauny. In *Dny práva 2012*.

PALFREY, Rachel; OLDEKOP, Johan; HOLMES, George. Conservation and social outcomes of private protected areas. In *Conservation Biology*, roč. 35, č. 4/2020, s. 1098–1110.

PALFREY, Rachel; OLDEKOP, Johan; HOLMES, George. Privately protected areas increase global protected area coverage and connectivity. In *Nature Ecology and Evolution*, roč. 6, č. 6/2022, s. 730–737.

PEKÁREK, Milan; DAMOHORSKÝ, Milan; PRŮCHOVÁ, Ivana; PÁLENSKÁ, Drahomíra. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění*. Brno: Masarykova univerzita, 2000.

PEŠOUT, Pavel. „Soukromé rezervace“ v České republice. In *Ochrana přírody*, roč. č. 2/2014, s. 19–22.

PEŠOUT, Pavel; MORAVEC, Jan. Pozemkové spolky – perspektivní forma ochrany přírody. In *Ochrana přírody*, roč., č. 2/2014, s. 23–25.

PEŠOUT, Pavel. Dohody o hospodaření, významný nástroj pro spolupráci s vlastníky a hospodáři v ochraně přírody. In *Ochrana přírody*, č. 5/2021, s. 19–21.

PEŠOUT, Pavel; ŠÍMA, Jan. Co znamená nařízení Evropské unie na obnovu přírody pro Českou republiku. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 6/2022, s. 2–7.

PLESNÍK, Jan; PELC, František. Chráněná území ve světě: současný stav a perspektivy dalšího rozvoje. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 4/2022, s. 40–44.

PLESNÍK, Jan. Globální rámec pro biologickou rozmanitost: přání otcem myšlenky, nebo žádoucí impuls? In *Ochrana přírody*, roč. 78, č. 5/2023, s. 42–48.

RAČINSKA, Inga; VAHTRUS, Siim. *The Use of Conservation Easements in the European Union. Report to NABU Federal Association*. Berlin: NABU Federal Association, 2018.

RICHARDS, Kenneth R.; VAN ZEBEN, Josephine (eds.). *Policy Instruments in Environmental Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2020.

STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006.

STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016.

STEJSKAL, Vojtěch. Návrh nařízení EU o právním rámci pro obnovu přírody v Evropě. In *Ochrana přírody*, roč. 77, č. 4/2022, s. 18–21.

STOLTON, Sue; REDFORD, Kent H.; DUDLEY, Nigel. *The Futures of Privately Protected Areas*. Gland: IUCN, 2014.

UNUCKA, Jan; BLÁHA, Petr. Kozmické ptačí louky a jejich význam pro přírodu a krajinu. In *Vodohospodářské technicko-ekonomické informace*, roč. 65, č. 6/2023, s. 44–48.

VIÑUALES, Jorge E. (ed.). *The Rio Declaration on Environment and Development. A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2015.

VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENTSBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018.

O autorce:

Veronika Tomoszková působí od roku 2003 na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci, kde se věnuje právu životního prostředí. Je místopředsedkyní České společnosti pro právo životního prostředí. Na Univerzitě Palackého v Olomouci (UP) se věnuje také akademické samosprávě, a to z pozice senátorky univerzitního a fakultního akademického senátu a jako předsedkyně Legislativní komise Akademického senátu Univerzity Palackého v Olomouci.

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci,
Tř. 17. listopadu 8, 77100 Olomouc
veronika.tomoszkova@upol.cz

ORCID: 0000-0002-9626-3547

Abstrakt

Příspěvek se zabývá vlastnickým právem jako nástrojem ochrany přírody a zaměřuje se na soukromá chráněná území (angl. privately protected areas), která vznikají mimo zvláště chráněná území dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších právních předpisů a jsou vlastněna a spravována soukromými subjekty (jednotlivci nebo nevládními organizacemi). V České republice taková soukromá chráněná území zakládá např. Český svaz ochránců přírody nebo nově Česká společnost ornitologická. Právě ptačím parkům České společnosti ornitologické, kterých je v České republice již pět se příspěvek věnuje a autorka se v něm zamýšlí nad tím, jak by mohl stát vznik soukromých chráněných území podpořit. Soukromá chráněná území skýtají příležitost být zohledněna při naplňování požadavku vyplývajícího z mezinárodního práva a práva EU zajistit účinnou ochranu přírody a biodiverzity na alespoň 30% území České republiky.

Klíčová slova: vlastnické právo, ochrana přírody, soukromá chráněná území, ptačí parky České společnosti ornitologické

REFLECTION ON PROPERTY RIGHTS AS A TOOL FOR EFFECTIVE NATURE PROTECTION

Abstract

The paper deals with property rights as an instrument of nature protection and focuses on privately protected areas, which are created outside of specially protected areas according to Act No. 114/1992 Coll., on Nature and Landscape Protection, as amended, and are owned and managed by private entities (individuals or NGOs). In the Czech Republic, such private protected areas are established, for example, by the Czech Union of Nature Conservationists or more recently by the Czech Ornithological Society. The paper focuses on the bird parks of the Czech Ornithological Society, of which there are already five in the Czech Republic, and the author reflects on how the state could support the establishment of private protected areas. Private protected areas offer an opportunity to be taken into account in fulfilling the requirement under international and EU law to ensure effective protection of nature and biodiversity on at least 30% of the Czech Republic's territory.

Key words: property right, nature protection, privately protected areas, bird parks of the Czech Ornithological Society



TRESTNÍ ODPOVĚDNOST V OBLASTI OCHRANY PŘÍRODY V NÁVRHU NOVÉ SMĚRNICE O TRESTNĚPRÁVNÍ OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

JUDr. BcA. Tereza Fabšíková, Ph.D.

1. Trestní právo a ochrana přírody¹

Trestní právo je určeno k ochraně společensky významných zájmů.² Jako takové slouží rovněž k ochraně životního prostředí, a to i konkrétně k ochraně přírody. Zájem na ochraně životního prostředí, jakož i zájem na ochraně přírody, je nepochybně natolik významný, aby byl chráněn také prostředky trestního práva.³ Trestní právo v oblasti ochrany životního prostředí je ovlivněno evropským právem, a to právní úpravou obsaženou ve směrnici. V současné době je na evropské úrovni tato oblast upravena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí,⁴ tato směrnice by však měla být nahrazena zcela novou směrnicí, která trestněprávní ochranu životního prostředí upravenou skrze směrnici výrazně rozšiřuje. Tento článek se zabývá nejnovějším návrhem směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí⁵ a zkoumá v něm obsažené prvky významné v souvislosti především s ochranou přírody. Text příspěvku je zpracován ke dni 14. 3. 2024.

2. Stávající směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí

Oblast trestněprávní ochrany životního prostředí je na evropské úrovni v současné době upravena směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí 2008/99/ES. Směrnice obsahuje vymezení devíti jednání, která mají být považována za trestné činy.⁶ Z hlediska subjektivní stránky musí být tato jednání trestná alespoň pokud jsou spáchána z hrubé nedbalosti,⁷ směrnice tedy požaduje vyvozování trestní odpovědnosti minimálně, pokud k daným jednáním došlo úmyslně nebo z hrubé nedbalosti.

¹ Příspěvek byl zpracován s podporou programu Cooperatio – Environmental Law, který je řešen na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

² JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 7. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019, s. 28–29.

³ FABŠÍKOVÁ, Tereza. Trestněprávní nástroje ochrany životního prostředí. Praha: Auditorium, 2021, s. 18–19.

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí.

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně životního prostředí a o nahrazení směrnice 2008/99/ES a 2009/123/ES (v navrhovaném znění). 2021/0422(COD).

⁶ Článek 3 písm. a) až i).

⁷ Článek 3.

Směrnice 2008/99/ES obsahuje tři trestné činy, které se primárně týkají ochrany přírody. Jedná se nejprve pod písmenem f) o trestný čin směřující k druhé ochraně a spočívající v určitém nedovoleném nakládání s jedinci chráněných druhů volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, s výjimkou případů, kdy se takové jednání „týká zanedbatelného množství jedinců těchto druhů a má zanedbatelný dopad na stav daných druhů z hlediska ochrany“.⁸ Trestným jednáním je tak v současné době „usmrcování, ničení, držení nebo odchyt“⁹ jedinců takových druhů. Jaké rostlinné a živočišné druhy jsou „chráněnými druhy“, není ve směrnici 2008/99/ES vymezeno přímo ve skutkové podstatě trestného činu, ale je obsaženo v článku 2, který se věnuje definicím některých pojmů. Pro účely tohoto trestného činu se tak pod pojmem „chráněné druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin“ rozumí ty druhy, které jsou uvedeny v příloze IV směrnice o stanovištích¹⁰, a druhy, které jsou uvedeny „v příloze 1, na kterou se odkazuje v čl. 4 odst. 2“¹¹ směrnice o ptácích 79/409/EHS.¹² Tento trestný čin má zůstat zachován i podle návrhu nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, ovšem vymezení jeho skutkové podstaty by mělo být mírně změněno, jak bude popsáno níže.

Druhým trestným činem zaměřeným také na druhovou ochranu, a to sice na ochranu druhů ohrožených mezinárodním obchodem a navazujícím tak na úmluvu CITES a nařízení CITES, je pak trestný čin vymezený pod písmenem g), který spočívá v obchodování s jedinci chráněných druhů volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin nebo s jejich částmi nebo odvozeninami.¹³ Za trestné nejsou považovány případy, kdy se takové jednání týká „zanedbatelného množství jedinců těchto druhů a má zanedbatelný dopad na stav daných druhů z hlediska ochrany“.¹⁴ Jaké druhy se rozumí pod pojmem „chráněné druhy volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin“ pro účely tohoto trestného činu opět není vymezeno přímo ve skutkové podstatě tohoto trestného činu, ale v článku 2 směrnice 2008/99/ES. Podle dikce¹⁵ článku 2 se tak tímto pojmem pro účely tohoto trestného činu rozumí druhy, které jsou uvedeny v příloze A nebo B nařízení CITES.¹⁶ I tento trestný čin by měl zůstat zachován i v nové směrnici a také

⁸ Článek 3 písm. f).

⁹ Článek 3 písm. f).

¹⁰ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Dále „směrnice o stanovištích“.

¹¹ Článek 2 písm. b).

¹² Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků. Dále „směrnice o ptácích 79/409/EHS“.

¹³ Článek 3 písm. g).

¹⁴ Článek 3 písm. g).

¹⁵ Článek 2 písm. b).

¹⁶ Nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi. Dále „nařízení CITES“.

v tomto případě by mělo dojít k úpravě vymezení skutkové podstaty, o kterém bude pojednáno níže.

Třetím trestným činem vztahujícím se specificky k ochraně přírody, a to zejména k ochraně územní, ale i druhové, skrze ochranu území, kde se druhy vyskytují a žijí, je trestný čin pod písmenem h). Tento trestný čin je ve směrnici 2008/99/ES vymezen jako: „každé jednání, které způsobí významné poškození stanoviště v chráněné lokalitě“.¹⁷ Co je obsahem pojmu „stanoviště v chráněné lokalitě“ je pak opět vysvětleno v článku 2. Rozumí se jím „jakékoli stanoviště druhů, pro které je určitá oblast označena jako zvláště chráněná oblast v souladu s čl. 4 odst. 1 nebo 2“¹⁸ směrnice o ptácích a „jakékoli přírodní stanoviště nebo stanoviště, pro které je určitá lokalita označena jako zvláštní oblast ochrany v souladu s čl. 4 odst. 4“¹⁹ směrnice o stanovištích. Vyvozování trestní odpovědnosti za taková jednání má tedy primárně sloužit k ochraně tzv. soustavy Natura 2000 a naplňování jejího účelu. Také tento trestný čin by měl v nové směrnici zůstat zachován, avšak vymezení jeho skutkové podstaty bude mírně změněno.

Vedle těchto trestných činů, jejichž objektem je primárně zájem na ochraně přírody, je v případě některých dalších trestných činů znakem jejich skutkové podstaty mimo jiné také způsobování nebo možnost způsobení podstatné škody na živočiších nebo rostlinách. Tento opakující se znak skutkové podstaty zůstává i v návrhu nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí zachován, ale je ještě dále rozšířen o podstatnou škodu na ekosystému. Podle směrnice 2008/99/ES jsou takovými trestnými činy: trestný čin vypouštění, emise nebo uvolňování množství materiálu nebo ionizujícího záření do ovzduší, půdy nebo vody;²⁰ nakládání s odpady (při naplnění této škodlivé okolnosti);²¹ provozování zařízení, ve kterém je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebo používají nebezpečné látky nebo přípravky;²² nakládání s jadernými materiály nebo jinými nebezpečnými radioaktivními látkami.²³ Pro úplnost a pro další srovnání lze uvést, že znakem těchto skutkových podstat trestných činů je, že daná jednání: „způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách“.²⁴

¹⁷ Článek 3 písm. h).

¹⁸ Článek 2 písm. c).

¹⁹ Článek 2 písm. c).

²⁰ Článek 3 písm. a).

²¹ Článek 3 písm. b).

²² Článek 3 písm. d).

²³ Článek 3 písm. e).

²⁴ Srov. článek 3 písm. a), b), d), e).

3. Návrh nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí

3.1 Stávající trestné činy, jejichž objektem je zájem na ochraně přírody

V návrhu nové trestněprávní směrnice je výrazně zvýšen počet jednání, která mají být považována v členských státech za trestná.²⁵ Trestné činy, jejichž objektem je zájem na druhové nebo územní ochraně přírody, které jsou popsány výše, zůstávají v návrhu zachovány, mění se však mírně jejich vymezení. Veškerá jednání jsou opět trestná při splnění podmínky protiprávnosti. Ta je v návrhu směrnice vymezena jako rozpor s právním předpisem Unie přispívajícím k plnění jednoho z cílů Unie v oblasti ochrany životního prostředí, jak jsou stanoveny v čl. 191 odst. 1 SFEU, nebo jako rozpor s právním nebo správním předpisem nebo rozhodnutím příslušného orgánu členského státu, pokud tyto uvádějí v účinnost právní předpis Unie přispívající k plnění cíle ochrany životního prostředí.²⁶ Návrh směrnice dále uvádí, že protiprávním by bylo i jednání v případě, kdy by sice bylo uděleno potřebné oprávnění, avšak toto oprávnění by bylo získáno na základě podvodného nebo korupčního jednání, vydírání či nátlaku nebo pokud by zjevně porušovalo hmotněprávní požadavky.²⁷

Prvním trestným činem souvisejícím s ochranou přírody je tedy trestný čin zaměřený na druhovou ochranu související s druhy chráněnými podle směrnice vytvářejících tzv. soustavu Natura 2000. Návrh směrnice vymezuje tento trestný čin tak, že trestným je nakládání s jedinci druhů volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin uvedených v příloze IV směrnice o stanovištích nebo nově v příloze V směrnice o stanovištích, „pokud se na druhy v této příloze vztahují stejná opatření jako na druhy uvedené v příloze IV“²⁸ směrnice o stanovištích. Příloha IV směrnice o stanovištích vymezuje druhy živočichů a rostlin v zájmu společenství vyžadující přísnou ochranu; příloha V pak vymezuje druhy v zájmu společenství, jejichž odebrání z volné přírody a využívání může být předmětem určitých opatření na jejich obhospodařování.

Dále je trestné nakládání s jedinci vymezenými v článku 1 směrnice o ptácích.²⁹ Trestným má být jednání spočívající v: „usmrcování, ničení, odebírání, držení, prodeji nebo nabízení k prodeji jedince či jedinců“³⁰, nově je tedy řešena problematika obchodování s těmito jedinci – jejich prodej i nabízení k prodeji. V navrhované směrnici má být i nadále jednání trestné až od určité intenzity, která

²⁵ Článek 3 odst. 2 písm. a) až t).

²⁶ Článek 3 odst. 1 písm. a), b).

²⁷ Článek 3 odst. 1.

²⁸ Článek 3 odst. 2 písm. n).

²⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků. Dále „směrnice o ptácích“.

³⁰ Článek 3 odst. 2 písm. n).

je vymezena tak, že trestné není jednání, které se týká „zanedbatelného množství těchto jedinců“, ³¹ odpadá tedy druhá podmínka zanedbatelného dopadu na stav daných druhů z hlediska ochrany. Nadále zůstává ponechána trestnost takového jednání v případě alespoň hrubé nedbalosti. ³² Přístup k úpravě sankcí je v navrhované směrnici nový a o sankcích, které je možno uložit na tento trestný čin i další trestné činy, bude proto pojednáno níže.

Druhý trestný čin související s druhovou ochranou přírody je trestný čin zaměřený na ochranu jedinců chráněných nařízením CITES, a tedy ohrožených mezinárodním obchodem s nimi. Trestné jednání i nadále spočívá v obchodování s jedinci volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin uvedených v příloze A nebo B nařízení CITES. Nově pak je trestný i dovoz jedince či jedinců druhu, nebo jeho částí nebo odvozenin, uvedeného v příloze C nařízení CITES. Trestné není jednání, které se týká „zanedbatelného množství jedinců těchto druhů“. ³³ Stejně jako v předchozím případě byla zachována podmínka dosažení určité intenzity, která by měla být nadále vymezena pouze skrze kritérium zanedbatelného množství jedinců.

V souvislosti s oběma těmito trestnými činy je třeba zmínit, že vymezení toho, které druhy jsou předmětem trestněprávní ochrany, je provedeno odkazem na příslušné přílohy příslušných právních předpisů přímo ve vymezení skutkových podstat. Není již zaveden pojem „chráněné druhy volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin“, který by byl dále vysvětlován ve výkladovém ustanovení.

Trestný čin zaměřený na ochranu území zapojených do soustavy Natura 2000 je v návrhu nové směrnice formulován jako „jakékoliv jednání, které způsobí poškození stanoviště v chráněné lokalitě“, ³⁴ za podmínky určité intenzity tohoto poškození. Chráněná lokalita je opět vymezena v samostatném ustanovení. Vedle poškození stanoviště v chráněné lokalitě je však nově trestné i vyrušení živočišných druhů uvedených v příloze II písm. a) směrnice o stanovištích v chráněné lokalitě ve smyslu čl. 6 odst. 2 za podmínky určité intenzity. Intenzita je pro obě skutkové podstaty vymezena skrze podmínku významného poškození nebo vyrušení. ³⁵ Příloha 2 směrnice o stanovištích vymezuje druhy rostlin a živočichů v zájmu společnosti, jejichž ochrana vyžaduje vyznačení zvláštních území ochrany. Článek 6 odst. 2 směrnice o stanovištích pak obsahuje povinnost členských států přijmout v oblastech zvláštní ochrany vhodná opatření k vyloučení poškozování přírodních stanovišť a vyrušování příslušných druhů, pro které je ochrana vymezena.

³¹ Článek 3 odst. 2 písm. n).

³² Článek 3 odst. 4.

³³ Článek 3 odst. 2 písm. o).

³⁴ Článek 3 odst. 2 písm. q).

³⁵ Článek 3 odst. 2 písm. q).

3.2 Nově formulované trestné činy

Zcela novým trestným činem souvisejícím s ochranou přírody je trestný čin spočívající v jednání, které je v rozporu s určitými ustanoveními nařízení o invazních druzích.³⁶ Takovým jednáním je: „dovoz na území Unie, uvádění na trh, držení, chov, přeprava, používání, výměna, umožnění rozmnožování, pěstování nebo kultivace, uvolňování do životního prostředí nebo šíření invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na Unii“.³⁷

Formulovány jsou pak dvě skutkové podstaty tohoto trestného činu. První spočívá ve výše popsaném jednání, které je v rozporu s omezeními stanovenými v článku 7 odst. 1 nařízení o invazních druzích, a zároveň je naplněna podmínka způsobení nebo možnosti způsobení určitého následku. Takovým následkem může být smrt či těžká újma na zdraví osob nebo podstatné zhoršení kvality ovzduší, půdy či vody nebo podstatná škoda na ekosystému, živočiších či rostlinách.³⁸ Článek 7 nařízení o invazních druzích vymezuje jednání, která je zakázáno v souvislosti s invazními nepůvodními druhy s dopadem na Unii záměrně činit. Invazní nepůvodní druhy s dopadem na Unii tak nesmějí být přiváženy na území Unie, drženy, chovány, kultivovány, pěstovány, nechávány rozmnožovat, a to ani v oddělených prostorách; uváděny na trh, využívány či vyměňovány, přepravovány do, z, nebo v rámci Unie či uvolňovány do životního prostředí.³⁹ Jednání má být trestné, pokud je spácháno úmyslně.⁴⁰

Druhá skutková podstata spočívá ve výše popsaném jednání, které je v rozporu s podmínkou povolení (vydaného podle článku 8 nařízení o invazních druzích) nebo oprávnění (vydaného podle článku 9 nařízení o invazních druzích) a zároveň opět způsobuje nebo může způsobit některý z následků popsaných v případě předchozí skutkové podstaty.⁴¹ Jednání má být trestné, pokud je spácháno alespoň z hrubé nedbalosti.⁴²

Vzhledem k souvislostem je na tomto místě pro úplnost vhodné zmínit i další nový trestný čin, který směřuje k ochraně lesa, a nikoli tedy přímo k ochraně přírody a krajiny. Návrh směrnice navíc řadí ve výčtu trestných činů tento mezi první tři trestné činy směřující k ochraně přírody a čtvrtý trestný čin směřující k ochraně přírody týkající se invazních druhů. Vymezení tohoto trestného činu

³⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 ze dne 22. října 2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů. Dále „nařízení o invazních druzích“.

³⁷ Článek 3 odst. 2 písm. r).

³⁸ Článek 3 odst. 2 písm. r) bod i).

³⁹ Článek 7 odst. 1.

⁴⁰ Článek 3 odst. 1, článek 3 odst. 4.

⁴¹ Článek 3 odst. 2 písm. r) bod ii).

⁴² Článek 3 odst. 4.

navazuje na nařízení o odlesňování.⁴³ Podstatou tohoto trestného činu je tak jednání spočívající v uvádění na trh Unie nebo „*dodávání relevantních komodit nebo relevantních produktů na trh Unie nebo jejich vývoz z trhu Unie v rozporu se zákazem stanoveným v článku 3*“⁴⁴ nařízení o odlesňování. V článku 3 nařízení o odlesňování se uvádí, že regulované komodity a produkty nesmějí být uváděny na trh ani dováženy, pokud nesplňují tyto podmínky: „*nezpůsobují odlesňování, byly vyprodukovány v souladu s právními předpisy země produkce, vztahuje se na ně prohlášení o náležité péči*“.⁴⁵ Regulovanými komoditami jsou podle nařízení skot, kakao, káva, palma olejná, kaučuk, sója a dřevo.⁴⁶ Jednání má být trestné v určité intenzitě, která je dána případy, kdy se nejedná o zanedbatelné množství.

3.3 Pojem „ekosystém“

Podstatným novým prvkem, který se objevuje v navrhovaném znění nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, je, že na rozdíl od předchozí směrnice 2008/99/ES, pracuje ve svém textu s pojmem „ekosystém“. Návrh směrnice pojem „ekosystém“ také definuje jako: „*dynamický celek společenství rostlin, živočichů, hub a mikroorganismů a jejich neživého prostředí, tvořící dohromady funkční jednotku, který zahrnuje typy stanovišť, stanoviště druhů a populace druhů*“.⁴⁷ V odůvodnění navrhované směrnice se uvádí, že je třeba, aby chápání pojmu ekosystém zahrnovalo také ekosystémové služby a ekosystémové funkce.⁴⁸ Malé jednotky, jakými jsou například pařezy či mraveniště, mohou být součástí ekosystému, ale neměly by podle odůvodnění navrhované směrnice „*být považovány za samostatný ekosystém*“.⁴⁹

3.4 Vytvoření kvalifikovaných skutkových podstat vázaných mimo jiné na poškození ekosystému v určité intenzitě

Z hlediska ochrany přírody je důležitým prvkem nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí v navrhovaném znění vytvoření kvalifikovaných skutkových podstat trestných činů, pokud trestným jednáním dojde ke zničení nebo závažnému poškození ekosystému. Konkrétně mají být všechny trestné činy uvedené v článku 3 odst. 2 návrhu směrnice považovány za kvalifikované trestné činy, pokud takové jednání způsobuje: „*a) zničení nebo rozsáhlou a podstatnou*

⁴³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/1115 ze dne 31. května 2023 o dodávání na trh Unie a vývozu z Unie některých komodit a produktů spojených s odlesňováním a znehodnocováním lesů a o zrušení nařízení (EU) č. 995/2010. Dále „nařízení o odlesňování“.

⁴⁴ Článek 3 odst. 2 písm. p).

⁴⁵ Článek 3 nařízení o odlesňování.

⁴⁶ Článek 2 odst. 1.

⁴⁷ Článek 2 odst. 2 písm. c).

⁴⁸ Bod 13 odůvodnění.

⁴⁹ Bod 13 odůvodnění.

*škodu, která je buď nevratná, nebo dlouhodobá, na ekosystému podstatné velikosti či environmentální hodnoty nebo na stanovišti v chráněné lokalitě; nebo b) rozsáhlou a podstatnou škodu, která je buď nevratná, nebo dlouhodobá, na kvalitě ovzduší, půdy nebo vody.*⁵⁰ V odůvodnění směrnice se pak v souvislosti s těmito nově zakotvenými kvalifikovanými trestnými činy uvádí, že takové trestné činy by mohly být srovnatelné s „ekocidou“.⁵¹

Návrh směrnice požaduje, aby v takových případech byly ukládány přísnější tresty než v případě základních skutkových podstat. Konkrétně by horní hranice trestu odnětí svobody v případě fyzických osob měla být stanovena nejméně na osm let,⁵² pro právnické osoby je v návrhu směrnice obsažen požadavek trestání přísnějšími trestními nebo „jinými sankcemi nebo opatřeními“,⁵³ než těmi, které jsou směrnici požadovány v případě jiných skutkových podstat trestných činů proti životnímu prostředí podle článku 3 odst. 2 návrhu směrnice.⁵⁴

3.5 Trestné činy, znakem jejichž skutkové podstaty je podstatná škoda na ekosystému, rostlinách či živočiších

Jak bylo popsáno výše, již v současné právní úpravě trestněprávní ochrany životního prostředí skrze směrnici 2008/99/ES jsou vymezeny některé trestné činy, jejichž objektem sice není primárně zájem přímo na ochraně přírody a krajiny, ale poškození rostlinných a živočišných druhů je znakem jejich skutkové podstaty. Návrh nové směrnice toto i nadále zachovává, ale formulaci tohoto prvku skutkové podstaty rozšiřuje o „podstatnou škodu na ekosystému“. Formulace potom zní tak, že jednání: způsobuje nebo může způsobit „*smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, půdy či vody nebo podstatnou škodu na ekosystému, živočiších nebo rostlinách*“.⁵⁵ V bodě 13 odůvodnění navrhované směrnice se uvádí, že tato kritéria by měla být chápána v širokém smyslu, v případě ekosystémů by pak měla zahrnovat i funkce a služby ekosystémů.⁵⁶

3.6 Přitěžující okolnosti

Pokud není určitá okolnost přímo znakem skutkové podstaty trestného činu, mají podle návrhu směrnice státy zajistit, aby určité okolnosti mohly být považovány za pritěžující.⁵⁷ Za takovou pritěžující okolnost má být mimo jiné považována situace, kdy trestným činem došlo ke „*zničení nebo nevratné či dlouhodobé*

⁵⁰ Článek 3 odst. 3 písm. a), b).

⁵¹ Bod 21 odůvodnění.

⁵² Článek 5 odst. 2 písm. b).

⁵³ Článek 7 odst. 4.

⁵⁴ Článek 7 odst. 4.

⁵⁵ Článek 3 odst. 2 písm. a).

⁵⁶ Bod 13 odůvodnění.

⁵⁷ Článek 8.

podstatné škodě na ekosystému“;⁵⁸ nebo situace, kdy byl trestný čin spáchán v oblasti, která je označena jako zvláště chráněná oblast v souladu se směrnicí o ptácích nebo jako zvláštní oblast ochrany ve smyslu směrnice o stanovištích.⁵⁹ Návrh směrnice nepožaduje, aby šlo o obecnou přítěžující okolnost vztahující se ke všem trestným činům v právních rádech jednotlivých členských států, ale pouze k těm vymezeným v článku 3 navrhované směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. Má být umožněno, aby v případě trestných činů proti životnímu prostředí upravených směrnicí bylo možné výše popsané okolnosti považovat za přítěžující.

3.7 Sankce

Důležitým prvkem navrhované směrnice je pak nová úprava trestních sankcí. Stávající směrnice 2008/99/ES obsahuje základní ustanovení ohledně ukládání sankcí. V případě fyzických osob mají být ukládány účinné, přiměřené a odrazující trestní sankce, v případě právnických osob odpadá požadavek sankcí trestních, i tak se má ale jednat o sankce účinné, přiměřené a odrazující.⁶⁰

Nová úprava by měla přesáhnout rámec dosavadního požadavku účinných, přiměřených a odrazujících sankcí. Tento požadavek sice ve směrnici i nadále zůstane, nicméně přímo ve směrnici by měly být stanoveny určité minimální požadavky, v případě fyzických osob půjde o minimální horní hranici trestní sazby trestu odnětí svobody, v případě právnických osob pak půjde o minimální horní hranici pokut trestní nebo jiné povahy určenou na základě kritéria určitého procenta z obrátu dané právnické osoby nebo pevnou částkou. Vývoj v otázce sjednocené úpravy trestních sankcí na environmentální trestnou činnost bylo možné předpokládat, protože po účinnosti Lisabonské smlouvy, je možné sbližovat trestní sankce a obdobné úpravy se již v některých směrnících objevují.⁶¹

Konkrétně pak tedy v případě výše popsaných trestných činů, jejichž objektem je přímo zájem na ochraně přírody (druhy, stanoviště), požaduje návrh směrnice možnost uložit trest odnětí svobody s minimální horní hranicí trestní sazby ve výši tří let.⁶² V případě nového trestného činu týkajícího se dovozu relevantních komodit v rozporu s právními požadavky by měla být minimální horní hranice trestní sazby pět let.⁶³ V případě kvalifikovaných skutkových podstat, kterými dojde například ke zničení nebo k závažnému poškození ekosystému, pak návrh směrnice požaduje, aby bylo možné uložit na ně trest odnětí svobody s minimální horní hranicí trestní

⁵⁸ Článek 8 písm. a).

⁵⁹ Článek 8 písm. h).

⁶⁰ Článek 5, článek 7.

⁶¹ FABŠÍKOVÁ, Tereza. Změny v trestněprávní ochraně životního prostředí podle návrhu nové směrnice. *České právo životního prostředí*. 1/2022 (63), s. 14.

⁶² Článek 5 odst. 2 písm. e).

⁶³ Článek 5 odst. 2 písm. d).

sazby ve výši osmi let.⁶⁴ Na trestný čin související s invazními druhy by pak měla být zavedena možnost uložit trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně ve výši deseti let, pokud jím dojde ke způsobení smrti jakékoli osoby.⁶⁵

Pokud se trestného činu dopustí právnická osoba, měla by v případě výše popsaných trestných činů, jejichž objektem je zájem na ochraně přírody, existovat možnost uložit jí pokutu s minimální horní hranicí ve výši 3 % „celkového celosvětového obratu právnické osoby buď za hospodářský rok předcházející roku, v němž byl trestný čin spáchán, nebo za hospodářský rok předcházející roku, v němž došlo k rozhodnutí o uložení pokuty“,⁶⁶ nebo ve výši odpovídající 24 000 000 EUR.⁶⁷ V případě trestného činu směřujícího k postihování obchodu s relevantními komoditami v rozporu s právními požadavky je pak požadovaná výše pokuty vyšší; jde o 5 % z celkového celosvětového obratu právnické osoby (za výše popsané alternativně formulované období), nebo o částku odpovídající 40 000 000 EUR.⁶⁸

Vedle těchto trestních sankcí pak návrh směrnice obsahuje ustanovení o tzv. doplňkových sankcích, které mohou zahrnovat některé ze sankcí uvedených ve směrnici.⁶⁹ Specificky na ochranu životního prostředí je zaměřena doplňková sankce vymezená v návrhu směrnice pod písmenem a), která spočívá v povinnosti obnovit původní stav dotčeného životního prostředí, jestliže je poškození vratné, a to v určité lhůtě, nebo v povinnosti zaplatit náhradu škody na životním prostředí v případě nevratného poškození životního prostředí nebo v případě situace, kdy pachatel není schopen provést obnovu.⁷⁰ Vytváření určitých sankcí zaměřených specificky na ochranu životního prostředí je někdy v literatuře popisováno jako moderní přístup k řešení environmentální kriminality a již delší dobu se o něm diskutuje.⁷¹ Velmi však v tomto případě záleží na nastavení právních řádů jednotlivých států, tedy na tom, jaké možnosti ukládání jakých typů povinností existují přímo v rámci trestního řízení, a zda je tedy trestní řízení vhodné k ukládání povinností tohoto typu nebo je k tomu určena spíše jiná kategorie odpovědnosti, která působí souběžně s trestní odpovědností. Pokud je nakonec výsledek prospěšný pro životní prostředí, je jisté možné přistupovat k řešení environmentální

⁶⁴ Článek 5 odst. 2 písm. b).

⁶⁵ Článek 5 odst. 2 písm. a).

⁶⁶ Článek 7 odst. 3 písm. b).

⁶⁷ Článek 7 odst. 3 písm. b).

⁶⁸ Článek 7 odst. 3 písm. a).

⁶⁹ Článek 5 odst. 3.

⁷⁰ Článek 5 odst. 3 písm. a), článek 7 odst. 2 písm. a).

⁷¹ K tomu více WHITE, Rob. Sentencing Environmental offenders. In SPAPENS, Toine, WHITE, Rob, UHM Daan van a HUISMAN, Wim (eds.). Green Crimes and Dirty Money. New York: Routledge, 2018, s. 259–260; WHITE, Rob. Transnational Environmental Crime. Towards an eco-global economy. New York: Routledge, 2011, s. 133.

kriminality i skrze tzv. *tool box approach*,⁷² tedy skrze působení různých kategorií odpovědnosti, rozličných sankcí a opatření, souběžně.⁷³

4. Závěr

Environmentální kriminalita je výrazným celosvětovým problémem s nebezpečnými následky a vyvozování trestní odpovědnosti má tak v ochraně životního prostředí, a tedy i v ochraně přírody, své podstatné místo. Výrazem tohoto přesvědčení je vytvoření nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, která má nahradit stávající směrnici o trestněprávní ochraně životního prostředí 2008/99/ES a která má rozšířit okruh trestných činů, sblížit trestní sankce pro tyto trestné činy v jednotlivých členských státech a upravit i další otázky související s ochranou životního prostředí skrze trestní právo.

Z navrhovaného znění směrnice je patrné, že stávající trestné činy, jejichž objektem je zájem na ochraně přírody, ať už druhové ochraně nebo ochraně územní, by měly být zachovány s tím, že jejich vymezení by mělo být mírně upraveno. Trestný čin směřující k ochraně druhů chráněných podle směrnice o stanovištích a směrnice o ptácích by měl být rozšířen o ochranu druhů vymezených v příloze V směrnice o stanovištích, pokud se na ně vztahují stejná opatření jako na druhy v příloze IV. Trestný čin zaměřený na ochranu druhů ohrožených mezinárodním obchodem by měl být rozšířen o trestnost dovozu jedince či jedinců, částí nebo odvozenin, druhu uvedeného v příloze C nařízení CITES. Trestný čin spočívající v poškození stanoviště v chráněné lokalitě by měl být rozšířen o významné vyrušení druhů, pro které je tato ochrana stanovena. Nově bude vytvořen trestný čin související s ochranou před invazními nepůvodními druhy navazující na nařízení o invazních druzích.

Návrh směrnice o environmentální kriminalitě nově zavádí do svého textu pojem „ekosystém“. Tento pojem ve svém textu definuje a dále jej vysvětluje také v odůvodnění. Zavedení pojmu ekosystém do textu trestněprávní směrnice lze podle mého názoru vnímat jako snahu o posílení vnímání podstatných přírodních procesů a vazeb, a to i při vyvozování odpovědnosti za určitá jednání. Návrh směrnice s pojmem ekosystém dále pracuje, objevuje se jako znak skutkové podstaty některých trestných činů, ve vymezení přitěžující okolnosti a na intenzivní škodu na ekosystému je také vázáno vytvoření kvalifikovaných skutkových podstat trestných činů. Právě vytvoření kvalifikovaných skutkových podstat trestných činů je dalším novým významným prvkem navrhované směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí souvisejícím také s trestněprávní ochranou přírody.

⁷² FAURE, Michael G. The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States. Review of European Community & International Environmental Law. 2017, 26(139), s. 139.

⁷³ K tomu více: FAURE, s. 139.

Použité zdroje:

FABŠÍKOVÁ, Tereza. Trestněprávní nástroje ochrany životního prostředí. Praha: Auditorium, 2021. ISBN 978-80-87284-88-9.

FABŠÍKOVÁ, Tereza. Změny v trestněprávní ochraně životního prostředí podle návrhu nové směrnice. České právo životního prostředí. 1/2022 (63), s. 13–18. ISSN 1213-5542.

FAURE, Michael G. The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States. Review of European Community & International Environmental Law, 2017, 26(139), s. 139–146. ISSN 2050-0386.

JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 7. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-380-3.

WHITE, Rob. Sentencing environmental offenders. In SPAPENS, Toine, WHITE, Rob, UHM, Daan van a HUISMAN, Wim (eds.). Green Crimes and Dirty Money. New York: Routledge, 2018, s. 250–266. ISBN 978-1-351-24574-6.

WHITE, Rob. Transnational Environmental Crime. Towards an eco-global economy. New York: Routledge, 2011. ISBN 978-1-84392-804-1.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně životního prostředí a o nahrazení směrnice 2008/99/ES a 2009/123/ES (v navrhovaném znění). 2021/0422 (COD).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 ze dne 22. října 2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/1115 ze dne 31. května 2023 o dodávání na trh Unie a vývozu z Unie některých komodit a produktů spojených s odlesňováním a znehodnocováním lesů a o zrušení nařízení (EU) č. 995/2010.

O autorce:

Tereza Fabšíková působí jako odborná asistentka na Katedře práva životního prostředí Univerzity Karlovy v Praze.

JUDr. BcA. Tereza Fabšíková, Ph.D.

Právnická fakulta Univerzity Karlovy

fabsikot@prf.cuni.cz

ORCID: 0000-0002-0421-2436

Abstrakt

Trestní odpovědnost v oblasti ochrany životního prostředí na evropské úrovni je v současné době upravena směrnicí 2008/99/ES o trestné činnosti proti životnímu prostředí. Tato má být brzy nahrazena novou směrnicí. Článek zkoumá nové prvky, které přináší návrh nové směrnice o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva, zejména ty, které jsou spojeny s ochranou přírody. Stávající trestné činy proti životnímu prostředí i nově zaváděné a nově navržené trestné činy. Zvláštní pozornost je věnována nově definovanému pojmu ekosystém v navrhované nové směrnicí o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva. Ekosystém je posuzován v souvislosti s definicemi trestných činů, kvalifikovaných trestných činů a přitěžujících okolností.

klíčová slova: ochrana přírody, ekosystém, trestní odpovědnost, směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí

CRIMINAL LIABILITY IN THE FIELD OF NATURE PROTECTION IN THE PROPOSAL OF THE NEW DIRECTIVE ON THE ENVIRONMENTAL CRIMINAL LAW

Abstract

Criminal liability in environmental protection is at the European level currently regulated through Environmental Crime Directive 2008/99/EC. This directive is to be replaced by a new one soon. The paper examines new elements which are brought by the proposal of the new directive on the protection of environment through criminal law, especially the ones connected to the protection of nature. Existing crimes against environment as well as the newly proposed ones are considered. A special attention is focused on the newly defined term of ecosystem in the proposed new directive on the protection of environment through criminal law. Ecosystem is considered in connection to the definitions of crimes, qualified crimes and aggravating circumstances.

Key Words: protection of nature, ecosystem, criminal liability, Environmental Crime Directive



VSTUP DO OBYDLÍ PŘI PODEZŘENÍ NA TÝRÁNÍ ZVÍŘAT

JUDr. Jakub Kanický

1. Hmotné a procesní právo na ochranu zvířat proti týrání¹

Týrání zvířat dlouhodobě představuje závažný problém,² na jehož řešení se podílejí různí aktéři včetně občanské společnosti (veřejnosti). Zvláštní úlohu v ochraně zvířat proti týrání pak hraje stát. Ochrana zvířat a zajištění jejich dobrých životních podmínek (*welfare*) patří mezi základní úkoly státu.³ Jednotlivé státy přistupují k ochraně zvířat rozdílně.⁴ Je to však vždy stát, který např. rozhoduje o úrovni ochrany zvířat, vymezuje jednání, které lze považovat za týrání, snaží se týrání předcházet a odpovídajícím způsobem na něj reagovat a rovněž zajišťuje ochranu zvířat po stránce organizační a případně též finanční. Může k tomu využívat celou řadu nástrojů včetně nástrojů politických nebo vzdělávacích a osvětových, nicméně patrně nejvýznamnějším nástrojem ochrany v této oblasti je právo.

V České republice prošla právní úprava ochrany zvířat proti týrání, jejíž základ je obsažen v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“), za posledních 30 let značným vývojem, o němž patrně lze obecně tvrdit, že alespoň do určité míry vedl k posílení ochrany zvířat. Řadu změn doznaly normy hmotněprávní. Jedním příkladem takových změn může být samotný pojem týrání zvířat, k jehož vymezení zákon používá demonstrativní výčet jednání, která se za týrání považují.⁵ Názory na to, co ještě není a co již je týrání zvířat, příp. zdali určité jednání má negativní dopad na *welfare* zvířat, se mnohdy mezi zainteresovanými subjekty podstatně liší. To je dáno nejen různými soupeřícími soukromými a veřejnými zájmy,⁶ ale do jisté míry i naším

¹ Výzkum pro tento článek byl podpořen Grantovou agenturou Univerzity Karlovy, projekt č. 239723.

² Srov. statistické údaje Státní veterinární správy o počtu provedených kontrol a počtu zjištěných závad, které jsou dostupné z: <https://www.svscr.cz/zdravi-zvirat/vysledky-kontrol/>. Ačkoli např. v roce 2023 byl počet zjištěných závad co do počtu zvířat, u nichž byla závada zjištěna, výrazně nižší (101 413) než např. v roce 2022 (223 899), počet zjištěných závad co do počtu subjektů, u nichž kontrola proběhla, se v roce 2023 (972) oproti roku 2022 (1 336) stejnou měrou nesnížil.

³ Srov. tzv. integrační klauzuli v článku 13 Smlouvy o fungování Evropské unie, která požaduje plně zohlednit požadavky na dobré životní podmínky zvířat v různých oblastech lidské činnosti: „*Při stanovování a provádění politik Unie v oblastech zemědělství, rybolovu, dopravy, vnitřního trhu, výzkumu a technologického rozvoje a vesmíru zohledňují Unie a členské státy plně požadavky na dobré životní podmínky zvířat jako vnímajících bytostí; přitom zohlední právní nebo správní předpisy a zvyklosti členských států spojené zejména s náboženskými obřady, kulturními tradicemi a regionálním dědictvím.*“

⁴ MÜLLEROVÁ, Hana – STEJSKAL, Vojtěch. *Ochrana zvířat v právu*. Praha: Academia, 2013, s. 151–266.

⁵ § 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

⁶ Zajištění vysoké úrovně životních podmínek zvířat může být např. relativně nákladné, což se dostává do rozporu se zájmem na co ekonomicky nejvýhodnějším využívání zvířat člověkem. Mezi těmito soupeřícími zájmy je třeba hledat rovnováhu tak, aby nebyly popřeny dobré životní podmínky zvířat.

vědeckým poznáním, které z povahy věci vždy bude nedokonalé a bude schopné pouze zčásti zachytit a vysvětlit vnímání a pocity zvířat v různých podmínkách. V zájmu právní jistoty a především v zájmu ochrany samotných zvířat pak stát musí na nikoli zcela jednoznačné případy reagovat, a to mimo jiné právě cestou legislativní ve formě novelizace demonstrativního výčtu jednání, která se považují za týrání. V jiných případech k usměrňování aplikační praxe přispívá také moc soudní⁷ nebo moc výkonná⁸ či odborné orgány,⁹ byť samozřejmě s rozdílnou mírou právní (ne)závaznosti. Do ochrany zvířat se tak zapojují různé orgány s různě vymezenou působností a pravomocemi.¹⁰

Neméně významnou úlohu v ochraně zvířat tak vedle hmotného práva sehrává i právo procesní. I to prošlo určitým vývojem, který do jisté míry vedl k posílení postavení orgánů ochrany zvířat.¹¹ Přesto však orgány ochrany zvířat v současnosti v praxi narážejí na řadu překážek, které mnohdy podstatným způsobem brání účinnému prosazování ochrany zvířat v případech jejich týrání.¹² Z posledního šetření veřejného ochránce práv vyplynulo, že jedním z těchto problémů je vstup do prostor, kde jsou zvířata chována. Konkrétně je problémem „faktická

⁷ Např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2012, č. j. 9 Ca 299/2009-31, publikovaný pod č. 2893/2013 Sb. NSS, podle něhož „samotný únik chovaných hospodářských zvířat nelze automaticky kvalifikovat jako jejich týrání“.

⁸ Ústředním správním úřadem na úseku ochrany zvířat proti týrání je Ministerstvo zemědělství. Z této pozice může ministerstvo metodicky usměrňovat činnost jemu podřízených orgánů ochrany zvířat skrze různé metodické pokyny, vyjádření či stanoviska. Závazný výklad právních předpisů však podávat nemůže, takže v praxi se může prosadit i výklad odlišný. Odlišnost názorů lze demonstrovat např. v otázce, zdali může být týráním zvířat jejich kastrace či sterilizace. Dle vyjádření Ministerstva zemědělství zásadně nikoli (Ministerstvo zemědělství. *Vyjádření k problematice kastrace a sterilizace zvířat v zákoně na ochranu zvířat* [online]. 6. 2. 2023, č. j. MZE-7129/2023-13143 [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: https://eagri.cz/public/web/file/718406/_2023kastrace_sterilizace.pdf), zatímco dle názoru části odborné veřejnosti v řadě případů ano (CHLOUPEK, Petr – DOLEŽELOVÁ, Petra. *Kastrace zvířat z pohledu právních předpisů*. In: *Ochrana zvířat a welfare 2022: sborník příspěvků* [online]. Brno: Veterinární univerzita Brno, 2022, s. 360-362 [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: <https://cit.vfu.cz/welfare/Proceedings2022.pdf>).

⁹ Zvláštní význam zde mají především stanoviska Ústřední komise pro ochranu zvířat, která jsou dostupná na <https://eagri.cz/public/portal/mze/ochrana-zvirat/publikace-a-dokumenty/stanoviska-a-nazory>. Tuto ústřední komisi podle § 21 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání zřizuje ministr zemědělství. Jedná se však pouze o odborný poradní orgán, tzn. nikoli orgán, jemuž by náležel výkon veřejné moci. Stanoviska ústřední komise tak aplikační praxi mohou ovlivňovat pouze skrze svou odbornost.

¹⁰ § 19 a následující zákona na ochranu zvířat proti týrání.

¹¹ HORÁKOVÁ, Monika. *Ochrana zvířat v zájmovém chovu a zajištění jejich dobrých životních podmínek – konec tzv. množení? Acta Iuridica Olomucensia*. 2021, roč. 16, č. 1, s. 56–63.

¹² Konkrétní problémy správní praxe nedávno detailně identifikovalo dotazníkové šetření veřejného ochránce práv mezi krajskými veterinárními správami a obecními úřady obcí s rozšířenou působností: Veřejný ochránce práv. *Ochrana zvířat proti týrání – spolupráce orgánů ochrany zvířat. Výzkumná zpráva* [online]. 22. 2. 2023, sp. zn. 5735/2020/VOP [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/V%C3%BDzkumn%C3%A11%20zpr%C3%A1va%205735-20-MST-13-final%20\(1\).pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/V%C3%BDzkumn%C3%A11%20zpr%C3%A1va%205735-20-MST-13-final%20(1).pdf).

nemožnost KVS (krajské veterinární správy – pozn. autora) zvíře zkontrolovat, neboť KVS nemá prostředky, jimiž by si vstup do obydlí vynutila i proti vůli chovatele“.¹³ Nejčastější překážkou, na kterou krajské veterinární správy při provádění kontrol chovů zvířat narážejí, je podle dotazníkového šetření veřejného ochránce práv právě nemožnost zajistit si vstup do kontrolovaného objektu. Druhým nejčastějším problémem, který mnohdy souvisí s problematickým zajištěním vstupu do obydlí, je obstrukční či agresivní chování kontrolovaného (chovatele).¹⁴ Jako návrh, který by přispěl k účinnějšímu výkonu agendy, krajské veterinární správy v rámci dotazníkového šetření mimo jiné uvedly „větší pravomoc pro PCR (Policii ČR – pozn. autora) při vstupu do objektů s chovem zvířat a do obydlí“.¹⁵

V reakci na šetření veřejného ochránce práv a dřívější neúspěšné legislativní pokusy o změnu¹⁶ tento článek rozebírá problém vstupu do obydlí při podezření na týrání zvířat, a to na dvou úrovních. Na ústavněprávní úrovni článek analyzuje, zda Listina základních práv a svobod umožňuje vstup do obydlí v případech podezření na týrání zvířat a jaké tomu případně klade limity. Následně na podústavní (zákonné) úrovni článek upozorňuje na problematické aspekty současné právní úpravy vstupu do obydlí na úseku ochrany zvířat proti týrání a navrhuje možná řešení. Základem článku je doktrinální výklad relevantních ustanovení právních předpisů přihlížející k rozhodovací praxi soudů. Výzkum vychází také z empirických poznatků publikovaných veřejným ochráncem práv, jakož i ze zkušeností s konkrétními případy z mé vlastní advokátní činnosti v oblasti ochrany zvířat.

2. Ústavní základy vstupu do obydlí při podezření na týrání zvířat

Zákon na ochranu zvířat proti týrání pravomoci týkající se případů týrání zvířat rozděluje v prvním stupni především mezi krajské veterinární správy a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Krajské veterinární správy jsou zejména pověřeny výkonem dozoru nad dodržováním povinností uložených chovatelům a ostatním fyzickým a právnickým osobám¹⁷ a na základě kontrolního zjištění mohou vydávat závazné pokyny k odstranění zjištěných nedostatků.¹⁸ Ukládání tzv. zvláštních opatření (včetně předběžné náhradní péče a náhradní péče o zvíře)¹⁹

¹³ *Ibidem*, s. 7.

¹⁴ *Ibidem*, s. 16–17.

¹⁵ *Ibidem*, s. 27.

¹⁶ V minulosti zde bylo několik neúspěšných pokusů o rozšíření práva vstupu do obydlí v případech podezření na týrání zvířat. Srov. např. sněmovní tisk 439/0, Poslanecká sněmovna, 5. volební období, 2008; sněmovní tisk 582/0, Poslanecká sněmovna, 6. volební období, 2010; pozměňovací návrh Ing. Dany Balcarové k senátnímu tisku 514/0, Poslanecká sněmovna, 8. volební období, 2020.

¹⁷ § 22 odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

¹⁸ § 22 odst. 1 písm. l) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

¹⁹ § 24a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

a projednávání přestupků²⁰ je pak svěřeno obecním úřadům obcí s rozšířenou působností.

Základním předpokladem ukládání jakýchkoli opatření, ať už půjde o závazné pokyny, zvláštní opatření či sankce za přestupek, je náležité zjištění skutkového stavu. Ke zjišťování skutkového stavu (tzn. chování veřejné správě nepodřízených subjektů) a jeho porovnání s požadavky právních norem dochází mj. při výkonu správního dozoru.²¹

Aby obecně mohl jakýkoli dozorcí orgán účinně vykonávat správní dozor, svěřuje mu zákon různá dílčí procesní oprávnění, jejichž obsah se mírně odlišuje podle toho, na jakém úseku veřejné správy je správní dozor vykonáván. Jedním z dílčích procesních oprávnění dozorcího orgánu je zpravidla právo vstupovat do určitých prostor. Pro ochranu týraných zvířat je toto dílčí oprávnění *conditio sine qua non*, neboť případy týrání z povahy věci vyžadují provádění dozoru především na místě.

Právo vstupu samozřejmě nikdy nemůže být absolutní. Vždy je určitým způsobem omezeno, a to přinejmenším vymezením podmínek, za nichž lze toto oprávnění vykonat, a stanovením podmínek pro způsob jeho výkonu. Základní meze práva vstupu vyplývají již z ústavního²² a mezinárodního práva.²³ Zvýšené ochrany požívá obydlí. Pojem obydlí ústavní ani mezinárodněprávní normy přímo nevymezují. Jeho vymezení je přenecháno především rozhodovací praxi soudů a doktríně. Judikatura i nauka zdůrazňují, že pojem obydlí je třeba vykládat poměrně široce. Jako obydlí je chráněna prostorově chápáná životní sféra jednotlivce, kterou jednotlivec zbavil obecné přístupnosti.²⁴ Podstatou nedotknutelnosti obydlí je ochrana soukromí jednotlivce v prostorové dimenzi. Spolu s některými

²⁰ § 28 odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

²¹ STAŠA, Josef. Správní dozor. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 201, marg. č. 356.

²² Zejména čl. 12 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod: „Obydlí je nedotknutelné. Není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí. (...) Jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, mohou být takové zásahy zákonem dovoleny, též je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy.“

²³ Např. čl. 8 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.): „Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení nepokojům a zločinosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 25 odůvodnění.

dalšími základními právy a svobodami dotváří domovní svoboda osobnostní sféru jedince, tedy jeho individuální integritu.²⁵

Obydlí je chráněno bez ohledu na právní titul jednotlivce k danému prostoru, resp. dokonce i v případech bydlení na nelegálním základě.²⁶ A naopak: pouhá skutečnost, že určitá osoba je vlastníkem např. určité stavby sama o sobě neodůvodňuje závěr, že tato stavba bude pro jejího vlastníka obydlím (byť může být obydlím pro jinou osobu). Určujícím faktorem je fakticita, nikoli legalita. Obydlím může být i karavan, marigotka či prostory obývané jen příležitostně, např. rekreačně (chata, chalupa).²⁷ Toto široké pojetí obydlí má potom zásadní význam pro výkon správního dozoru na úseku ochrany zvířat proti týrání, protože zvířata chovatelé chovají velmi často v prostorech, které bude možné subsumovat pod pojem obydlí. V obydlí mohou být chována jak zvířata v zájmovém chovu (např. psi, kočky),²⁸ tak i zvířata hospodářská.²⁹ Rozhodujícím kritériem pro posouzení, zdali určitý prostor bude možné kvalifikovat jako obydlí, nebude primárně účel chovu zvířat, nýbrž faktický charakter daného prostoru. Tak např. i psi chovaní za účelem jejich následného prodeje nebo hospodářská zvířata chovaná za účelem prodeje živočišné produkce mohou být chováni v obydlí. Vždy bude záviset na posouzení konkrétních okolností případu. V praxi může být v některých případech obtížné dospět k jednoznačnému závěru o charakteru prostoru, do něhož má být vstoupeno.³⁰ Na to potom reaguje zákonná úprava obsažená v kontrolním řádu, rozebírána v tomto článku níže.

Ústavní ani mezinárodní právo zcela nevylučují, aby zákon svěřil dozorcímu orgánu pravomoc vstupovat za účelem výkonu správního dozoru i do obydlí. Zákon by však takovou pravomoc mohl dozorcímu orgánu svěřit pouze při splnění vymezených podmínek, tzn. muselo by se jednat o zákonem (legalita) dovolený

²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2001, sp. zn. I. ÚS 201/01.

²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 26 odůvodnění.

²⁷ PROCHÁZKA, Vojtěch. Článek 12. In: WAGNEROVÁ, Eliška – ŠIMÍČEK, Vojtěch – LANGÁŠEK, Tomáš – POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. 2., doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 318–335.

²⁸ Podle § 3 písm. e) zákona na ochranu zvířat proti týrání je zvířetem v zájmovém chovu „*zvíře, u kterého hospodářský efekt není hlavním účelem chovu, a to buď chované v prostorách k tomu určených nebo v domácnosti, jehož chov slouží především zájmové činnosti člověka, nebo zvíře sloužící člověku jako jeho společník*“.

²⁹ Podle § 3 písm. d) zákona na ochranu zvířat proti týrání je hospodářským zvířetem „*zvíře chované pro produkci živočišných produktů, vlny, kůže nebo kožešin, popřípadě pro další hospodářské nebo podnikatelské účely, zejména skot, prasata, ovce, kozy, koně, osli a jejich kříženci, drůbež, králíci, kozešinová zvířata, zvěř a jiná zvířata ve farmovém chovu a ryby, včetně zvířat produkovaných jako výsledek genetických modifikací nebo nových genetických kombinací*“.

³⁰ K tomu na úseku odpadového hospodářství srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 10 As 240/2016-38, zejména body 11 až 14 odůvodnění.

zásah v demokratické společnosti nezbytný pro naplňování jednoho z taxativně vymezených účelů (legimitita) při respektování principu proporcionality.

Nemohou být pochyby o tom, že vstup do obydlí za účelem ochrany zvířat proti týrání je v demokratické společnosti s ohledem na její hodnotové ukotvení nezbytný. Nezbytnost vstupu do obydlí může být předmětem polemiky v konkrétních případech podezření na týrání (tzn. při výkonu práva vstupu v konkrétní věci), nikoli však obecně při úvahách o tom, zdali mohou nastat situace, kdy dozorčí orgán bude potřebovat vstoupit do obydlí za účelem ochrany zvířat. Je tomu tak proto, že řádné posouzení toho, zdali je určité zvíře týráno, zpravidla nebude možné bez zhlédnutí prostor, v nichž je zvíře chováno. Závěr o tom, že je určité zvíře týrané, bude v některých případech možné učinit již na první pohled při prohlédnutí zvířete i mimo prostor, ve kterém je chováno. Avšak komplexní posouzení věci bude zpravidla vyžadovat také zhlédnutí prostředí, v němž je zvíře chováno. Mimo jiné i proto, že v některých případech právní normy kladou relativně detailní požadavky i na samotné prostředí pro chov zvířat, jejichž naplnění není možné posoudit bez prohlédnutí daného prostoru.³¹ Nicméně i v případech, kdy právní normy nestanoví zcela konkrétní požadavky na prostor pro chov zvířat, se uplatní obecná povinnost chovatelů zajistit chovaným zvířatům dobré životní podmínky.³² Plnění této povinnosti pak dozorčí orgán nemůže účinně kontrolovat bez oprávnění ke vstupu do prostor chovu zvířete. Dozor nelze redukovat na pouhé předvedení zvířete mimo prostor, kde je chováno také proto, že v takovém případě hrozí, že chovatel nepředvede dozorčímu orgánu všechna zvířata, která chová. Ze všech těchto důvodů bude obecně vstup do prostor chovu zvířat v demokratické společnosti nezbytný, a to i když se bude nacházet v obydlí.

Výkladové problémy může ve vztahu k ochraně zvířat proti týrání vyvolávat taxativní výčet účelů, stanovený ústavními a mezinárodněprávními normami, pro které lze vstup do obydlí umožnit. Ústavní ani mezinárodněprávní normy totiž výslovně s ochranou zvířat nepočítají. Výslovně zmiňují např. ochranu zdraví člověka, nikoli však zvířat. Ochranu zvířat proti týrání by však dle mého názoru bylo možné subsumovat pod pojem veřejného pořádku, jak jej používá Listina základních práv a svobod.³³

³¹ Srov. např. požadavky vyplývající z vyhlášky č. 384/2021 Sb., o ochraně psů a koček při chovu za účelem rozmnožování.

³² Například § 13 odst. 1 a 2, ale i řada dalších ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání.

³³ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod v čl. 8 dovoluje zásah do nedotknutelnosti obydlí z důvodu ochrany (veřejného) pořádku ve francouzské jazykové verzi (*à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales*). V anglické (*for the prevention of disorder or crime*) či české (předcházení nepokojům a zločinnosti) jazykové verzi používá obraty s poněkud jiným významem. Podle čl. 59 Úmluvy jsou rozhodnými zněními Úmluvy angličtina a francouzština, přičemž obě znění mají stejnou platnost.

S pojmem veřejný pořádek se setkáváme na různých místech napříč právním řádem od ústavního práva³⁴ přes soukromé právo³⁵ a mezinárodní právo soukromé³⁶ až po správní právo³⁷ a další právní odvětví.³⁸ Přestože se pojem veřejný pořádek používá v právních předpisech velmi často a má v právu zcela zásadní význam, není snadné ho uchopit a definovat. Jedná se o neurčitý právní pojem. Navíc jednotlivá právní odvětví či dokonce jednotlivé právní úpravy téhož právního odvětví sice používají tentýž pojem veřejný pořádek, ale obsah tohoto pojmu je v jednotlivých úpravách do jisté míry odlišný. Přes určité rozdíly v jednotlivých úpravách však lze pro veřejný pořádek v právním řádu identifikovat společný základ.³⁹ Celý právní řád vychází z toho, že veřejný pořádek je normativní koncept, jehož obsahem jsou ty normy, které směřují k zajištění optimálního fungování společnosti. Jedná se o souhrn základů společenského řádu, na nichž naše společnost stojí, a tedy v rozporu s veřejným pořádkem bude taková situace, která se v daném čase bude jevit jako zcela společensky nepřijatelná.⁴⁰ Nikoli každé porušení právního řádu tak bude představovat narušení veřejného pořádku. Veřejný pořádek směřuje k zajištění ochrany základních zájmů společnosti.⁴¹ Dle mého názoru je takovým základním zájmem společnosti i ochrana zvířat proti týrání.

Určitou paralelu lze spatřovat v tom, že v soukromém právu se judikatura i doktrína ustálila v názoru, že k naplňování veřejného pořádku přispívají také normy chránící zranitelné členy společnosti (např. spotřebitele, zaměstnance, nájemce bytů, děti, osoby omezené ve svéprávnosti).⁴² S takovými zranitelnými členy společnosti mají zvířata společnou omezenou schopnost využívat ke své ochraně právní prostředky. Zvířata (na rozdíl např. od spotřebitelů) přímou možnost využívat právní

³⁴ V ústavním právu je veřejný pořádek především veřejným statkem (podobně jako např. národní bezpečnost či příznivé životní prostředí), jehož zachování může být důvodem pro omezení základních práv a svobod. Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.

³⁵ Například § 1 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“).

³⁶ Zejména institut výhrady veřejného pořádku, např. § 4 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém.

³⁷ Například přestupky proti veřejnému pořádku podle § 5 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích; pravomoc obcí ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku podle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení); narušení veřejného pořádku cizincem podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

³⁸ Příklady použití pojmu veřejný pořádek v právním řádu by bylo možné najít nesčetné více. Pro účely tohoto článku však uvádění dalších příkladů není nezbytné.

³⁹ ELIÁŠ, Karel. K pojetí dispozitivního práva v občanském zákoníku. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 9, s. 17.

⁴⁰ Výstižně takto vymezuje pojem veřejný pořádek (byť v kontextu soukromého práva) Nejvyšší soud v usnesení ze dne 16. 8. 2018, sp. zn. 21 Cdo 1012/2016.

⁴¹ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 7. 2008, *Jipa*, C-33/07, bod 23 odůvodnění a judikaturu tam citovanou.

⁴² Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2019, sp. zn. 21 Cdo 1961/2019, nebo Eliáš, *op. cit.*, s. 19.

prostředky ochrany přirozeně nemají vůbec, takže jsou ještě zranitelnější. Pokud tedy pod pojem veřejný pořádek řadíme ochranu zranitelných osob, tím spíše bychom pod ní měli řadit ochranu zvířat (argument *a fortiori*). Lze proto uzavřít, že ochrana zvířat proti týrání je jednou ze záležitostí veřejného pořádku. Ochrana zvířat proti týrání tak *de constitutione lata* může být důvodem pro umožnění vstupu do obydlí.

Pokud jde o naplnění principu proporcionality, je třeba podle judikatury Ústavního soudu zkoumat naplnění tří kritérií: zdali zásah do nedotknutelnosti obydlí je způsobitelný naplnit sledovaný cíl ochrany zvířat proti týrání (kritérium vhodnosti); zdali daný zásah představuje prostředek, který je s ohledem na sledovaný cíl nejšetrnějším k právu na nedotknutelnost obydlí (kritérium potřebnosti); zda újma na základním právu není nepřiměřená ve vazbě na sledovaný legitimní cíl (kritérium přiměřenosti).⁴³

Kritérium vhodnosti by oprávnění ke vstupu do obydlí při podezření na týrání zvířat nepochybně naplňovalo, neboť je to právě toto oprávnění, které by umožňovalo účinně dosahovat legitimního cíle ochrany zvířat proti týrání.

Rovněž kritérium potřebnosti by právo vstupu v tomto případě mělo naplnit, neboť, jak jsem argumentoval výše, při podezření na týrání zvířat je třeba zhodnotit také prostředí, v němž je zvíře chováno, a zdali se v něm nenachází i další zvířata, což nelze učinit žádným jiným prostředkem než právě vstupem do prostor, kde je zvíře chováno. Žádná šetrnější alternativa se nenabízí.

Konečně pokud jde o kritérium přiměřenosti zásahu do nedotknutelnosti obydlí, Ústavní soud a především Evropský soud pro lidská práva zdůrazňují, že újma způsobená zásahem do práva na nedotknutelnost obydlí musí být vyvážena účinnými právními prostředky ochrany.⁴⁴ Nemusí se nutně jednat o předběžnou kontrolu ve formě např. soudního povolení ke vstupu, protože zde nejde o domovní prohlídku.⁴⁵ O to účinnější však musí být soudní kontrola následná (*ex post*

⁴³ Např. nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94; nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 40 odůvodnění.

⁴⁴ Např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 51 odůvodnění; rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014, *Delta Pekárny a.s. proti České republice*, stížnost č. 97/11, § 84.

⁴⁵ Požadavek na předchozí písemný odůvodněný příkaz soudce k provedení domovní prohlídky stanoví čl. 12 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Může být sporné, jestli místní šetření prováděné v rámci správního dozoru není svou intenzitou zásahem srovnatelným s domovní prohlídkou, a tedy jestli by také nemělo vyžadovat předchozí písemný odůvodněný příkaz soudce. Na tento problém upozorňuje KOKEŠ, Marian. Článek 12. In: HUSSEINI, Faisal – BARTOŇ, Michal – KOKEŠ, Marian – KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 437–439, marg. č. 37–39. Ústavní soud však mezi domovní prohlídkou (čl. 12 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a místním šetřením (čl. 12 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) důsledně rozlišuje. Pouhé místní šetření, které není domovní prohlídkou, tak předchozí písemný odůvodněný příkaz soudce nevyžaduje. Blíže srov. nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17, bod 59 odůvodnění.

facto), zajišťovaná v našem právním řádu především na základě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.⁴⁶ S ohledem na obecně vysokou úroveň ochrany veřejných subjektivních práv ve správním soudnictví by ani naplnění kritéria přiměřenosti nemělo být problematické.

K naplnění kritéria přiměřenosti by však zásadní měrou přispělo rovněž stanovení jasných mezí práva vstupu tak, aby se zásah do práva nedotknutelnosti omezil na to, co je nezbytné pro dosažení sledovaného cíle ochrany zvířat proti týrání. Zákon by jednak měl vymezit podmínky, za nichž lze právo vstupu do obydlí uplatnit. Vstup do obydlí by tak mohl být omezen např. jen na případy, kdy bude dáno důvodné podezření na týrání zvířat.⁴⁷ Vstup do obydlí by tak nebyl možný za účelem výkonu nahodilé kontroly, nýbrž pouze na podkladě důvodného podezření vycházejícího z konkrétních skutečností nasvědčujících tomu, že může v obydlí k týrání docházet (např. na základě obrazových záznamů, výpovědí sousedů, vlastního pozorování dozorčího orgánu). Vedle podmínek, za nichž lze právo vstupu do obydlí uplatnit, by zákon měl také stanovit meze výkonu práva vstupovat do obydlí. Tyto meze by mohly mít řadu podob. Vstupu do obydlí by např. měl předcházet výslech osoby, do jejíhož obydlí by mělo být vstoupeno,⁴⁸ nebo by taková osoba měla mít možnost zvíře nejprve předvést dozorčímu orgánu mimo obydlí. Do obydlí by bylo možné vstoupit teprve tehdy, pokud by ani předchozí výslech nebo předvedení zvířete nevedly k rozptýlení důvodného podezření na týrání (s výjimkou případů, kdy by výslech nebo předvedení zvířete nebylo možné provést a věc by nesnesla odkladu). Vstup by se pak měl omezit pouze na vstup do prostor, v nichž je zvíře chováno. Možných podob regulace vstupu do obydlí tak, aby byl přiměřený, se nabízí více.

V každém případě lze uzavřít, že Listina základních práv a svobod dává zákonodárci možnost svěřit dozorčímu orgánu oprávnění vstupovat do obydlí v případech podezření na týrání zvířat. *De lege lata* však současná zákonná úprava tuto možnost nevyužívá a právo vstupu do obydlí na úseku ochrany zvířat proti týrání orgánům veřejné moci nesvěřuje.⁴⁹

⁴⁶ Srov. § 82 a následující zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. K tomu, že kontrola může být nezákonným zásahem srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110, publikované pod č. 735/2006 Sb. NSS.

⁴⁷ Obdobně podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, je vstup do obydlí vázán na existenci důvodného podezření, že provozovatel spalovacího stacionárního zdroje porušil některou ze svých povinností.

⁴⁸ Srov. obdobně § 84 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád.

⁴⁹ Na rozdíl např. od slovenské právní úpravy, která vychází z prakticky totožného ústavního rámce (čl. 21 ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky) a která úředním veterinárním lékařům svěřuje právo vstupovat při výkonu veterinární kontroly i do obydlí, je-li důvodné podezření, že je ohrožen život nebo zdraví osoby, ohrožen život, zdraví nebo ochrana zvířete nebo je-li obydlí používáno i k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti související s držením zvířat, násadových vajec, zárodečných produktů, produktů živočišného původu, vedlejších produk-

3. Zákonná úprava vstupu do obydlí při podezření na týrání zvířat

Zákon na ochranu zvířat proti týrání obsahuje zvláštní ustanovení upravující právo vstupu při výkonu správního dozoru. Osoby podílející se na výkonu dozoru mají výslovně potvrzeno právo vstupovat do různých prostor, jako jsou zejména zařízení pro pokusná zvířata, místa pro obchodování zvířat či pro veřejná vystoupení se zvířaty, útulky nebo místa pro usmrcování zvířat.⁵⁰ Tato místa pojmově obydlím zpravidla nebudou.⁵¹

Vedle toho však zákon na ochranu zvířat proti týrání dává právo vstupu obecně také do „*objektů chovatelů, v nichž jsou chována zvířata*“. Chovatelem je přitom mj. každá právnická nebo fyzická osoba, která drží nebo chová zvíře nebo zvířata, trvale nebo dočasně.⁵² Chovatelem tak typicky může být např. i jednotlivec, který chová psa jako svého společníka. Čistě jazykový výklad pojmu „objekt chovatele, v němž jsou chována zvířata“ by pak mohl vést k závěru, že takovým objektem může být např. i rodinný dům, který je zároveň obydlím daného chovatele, a tedy že by do takového objektu mohly oprávněné úřední osoby v případě podezření na týrání zvířat vstupovat. Proti jazykovému výkladu zde však stojí jiné argumenty.

Patrně nesilnějším protiargumentem je princip *in dubio pro libertate*, z něhož jako jednoho ze strukturálních principů demokratického právního státu vyplývá, že je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody.⁵³ Zákon na ochranu zvířat proti týrání zde přitom používá pojem „objekt“, který blíže nevymezuje. Pokud by měl na mysli pod pojem „objekt“ zahrnout i obydlí, měl by tak s ohledem na zásah do základního práva učinit jednoznačně, výslovně. K tomu lze připojit systematický argument: v jiných případech, kdy zákon umožňuje vstup do obydlí, tak činí výslovně použitím pojmu „obydlí“.⁵⁴ Zákon na ochranu zvířat proti týrání tak nestanovuje právo vstupu do obydlí jednoznačně, umožňuje různý výklad. Podle principu *in dubio pro libertate* je tedy třeba dát přednost ochraně obydlí. Ze zákona na ochranu zvířat proti týrání proto právo vstupu do obydlí nevyplyvá.

tů živočišného původu, krmiv, vybraných produktů rostlinného původu, medikovaných krmiv anebo veterinárních léků [§ 12 odst. 2 písm. b) zákona č. 39/2007 Z. z., o veterinární starostlivosti].

⁵⁰ § 25 odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

⁵¹ Nelze vyloučit, že i takové prostory obydlím v jednotlivém případě budou, nicméně to bude zcela výjimečné. Navíc i pokud obydlím budou, pak s ohledem na charakter činnosti, která tam bude provozována, se bude jednat o obydlí užívané také k provozování hospodářské činnosti, do něhož je vstup upraven § 7 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) (dále jen „kontrolní řád“); k tomu srov. úvahy dále.

⁵² § 3 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

⁵³ Např. nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, bod 33 odůvodnění.

⁵⁴ Na úseku ochrany životního prostředí srov. např. § 17 odst. 2 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší; § 88 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

Na výkon správního dozoru na úseku ochrany zvířat se použije dále také kontrolní řád.⁵⁵ Ten v § 7 obsahuje vlastní úpravu práva vstupu, aplikovatelnou nejen na úseku ochrany zvířat, ale obecně na všech úsecích veřejné správy náležejících do působnosti tohoto zákona. Kontrolní řád umožňuje vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí. Do obydlí umožňuje vstupovat jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak. Ve vztahu k ochraně zvířat proti týrání tato úprava práva vstupu vyvolává určité problémy.

Ani kontrolní řád zásadně neumožňuje vstup do obydlí. To je pochopitelné vzhledem k tomu, že kontrolní řád je obecným předpisem upravujícím postup při kontrole na různorodých úsecích veřejné správy. S ohledem na úzké vymezení ústavních podmínek legitimacy zásahu do nedotknutelnosti obydlí (viz výše) by bylo v rozporu s Listinou základních práv a svobod obecně umožnit vstup do obydlí na všech úsecích veřejné správy spadajících do působnosti kontrolního řádu.

Přesto kontrolní řád ve specifických případech vstup do obydlí umožňuje, a to mj. tehdy, pokud je obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti.⁵⁶ Výkladové a aplikační otázky zde vyvolává především pojem „jiná hospodářská činnost“, který nemá v právním řádu legální definici.⁵⁷ S ohledem na použití slova „jiná“ lze však pojem „hospodářská činnost“ považovat za pojem nadřazený pojmu podnikání. Hospodářskou činností je z toho důvodu patrně třeba rozumět takovou činnost, která vykazuje některé shodné znaky jako podnikání, ale nenaplnuje je všechny. Definičním znakem této jiné činnosti bude s ohledem na její hospodářskou povahu zejména to, že se jedná o činnost vykonávanou za účelem dosažení zisku. Oproti podnikání se však např. nebude muset jednat o činnost vykonávat se záměrem činit tak soustavně.

To má význam i pro ochranu zvířat proti týrání. Při chovu některých zvířat (zejména zvířat v zájmových chovech) často vzniká otázka, jestli se jedná o podnikání, především jestli je naplněn právě znak soustavnosti, např. pokud chovatel používá zvířata k reprodukci pouze příležitostně s relativně větším časovým odstupem. V takovém případě se zpravidla o podnikání jednat nebude. Současně ale není vyloučeno, že by se s ohledem na konkrétní okolnosti (zejména reprodukce za účelem dosažení zisku) mohlo jednat o hospodářskou činnost. Provozování

⁵⁵ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

⁵⁶ Toto rozlišování mezi obydlím a obydlím užívaným také k provozování podnikání nebo jiné hospodářské činnosti má svůj základ v čl. 12 odst. 3 větě druhé Listiny základních práv a svobod.

⁵⁷ Naproti tomu co je podnikání lze dovozovat z § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Podnikáním je samostatná výdělečná činnost vykonávaná na vlastní účet a odpovědnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku.

hospodářské činnosti související s chovem zvířat by pak opravňovalo ke vstupu do obydlí, v němž by taková hospodářská činnost byla provozována.

V praxi může být obtížné posoudit, jestli je v obydlí provozována hospodářská činnost související s chovem zvířat. Kontrolní řád umožňuje tento problém překonat tím, že dává právo vstupu do obydlí také tehdy, když se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k hospodářské činnosti. Přesto zde právní úprava na dozorčí orgán klade poměrně vysoké požadavky, které při řešení věci na místě může být náročné vyhodnotit. S ohledem na výslovné znění kontrolního řádu, jakož i s ohledem na zásady proporcionality a zdrženlivosti by totiž dozorčí orgán měl primárně usilovat o odstranění takových pochybností jinými prostředky, které budou šetrnější k základnímu právu na nedotknutelnost obydlí (např. vyslechnutím osoby, která obydlí obývá).⁵⁸ Bude však vždy záležet na konkrétních okolnostech případu. Výkon pravomocí dozorčího orgánu musí také odpovídat okolnostem daného případu. Důležitým hlediskem tak bude i to, o jak naléhavý případ možného týrání zvířat se bude jednat.

Ani kontrolní řád tedy neumožňuje vstup do obydlí při podezření na týrání s výjimkou případů, kdy je obydlí užívané také k podnikání nebo k jiné hospodářské činnosti (popř. jsou o tom pochybnosti). Přesto je zde zjevná a naléhavá potřeba chránit před týráním i zvířata chovaná v prostorech, která jsou „pouze“ obydlím. Zřejmě jedinou možností, kterou právní řád v současnosti dává ke vstupu do obydlí v těchto případech, je realizovat ho jako úkon trestního řízení podle trestního řádu. Bylo by možné k tomu využít především institut vstupu do obydlí, jiných prostor a na pozemek⁵⁹ nebo institut domovní prohlídky.⁶⁰ Úprava v trestním řádu však není pro komplexní ochranu zvířat chovaných v obydlí dostačující, protože se jedná o úpravu pro účely trestního řízení, tedy pro odhalování trestné činnosti. Týrání zvířat přitom nebude vždy trestným činem, může být i pouze přestupkem.⁶¹ Pro odhalování přestupků však nelze aplikovat instituty trestního

⁵⁸ § 2 odst. 2, 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁵⁹ § 83c zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) (dále jen „trestní řád“). Podle tohoto ustanovení může policejní orgán vstoupit do obydlí, jiných prostor nebo na pozemek, jestliže věc nesnese odkladu a vstup tam je nezbytný mj. pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. Pokud vyjdeme z toho, že ochrana zvířat proti týrání je ochranou veřejného pořádku, jak jsem argumentoval výše, bylo by možné toto ustanovení trestního řádu využít i pro vstup do obydlí za účelem ochrany zvířat (za podmínky neodkladnosti a závažného narušení veřejného pořádku).

⁶⁰ § 82 a následující trestního řádu. Domovní prohlídka lze vykonat, je-li důvodné podezření, že v bytě nebo v jiné prostře sloužící k bydlení nebo v prostorách k nim náležejících (obydlí) je věc nebo osoba důležitá pro trestní řízení. Ustanovení o věcech důležitých pro trestní řízení se vztahují i na živá zvířata [§ 494 občanského zákoníku, § 134 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“)].

⁶¹ Týrání zvířat sice lze postihovat i jako trestný čin (srov. zejména § 302, § 302a a § 303 trestního zákoníku), nicméně v souladu se zásadou subsidiarity trestní represe (§ 12 odst. 2 trestního zákoníku)

řádu umožňující vstup do obydlí. Trestní řád tak – pokud jde o vstup do obydlí – poskytuje řešení pouze pro určitou výšeč případů týrání zvířat, a to pro ty, které by mohly naplnit znaky trestného činu.⁶² Zvířatům je však nutné poskytovat ochranu i v případech, kdy týrání znaky trestného činu naplnit nemůže a půjde pouze o přestupek. I takové případy mohou nezbytně a neodkladně vyžadovat vstup do obydlí, platná právní úprava ho však neumožňuje.

Pro úplnost je třeba uvést, že zvláštní úpravu práva vstupu při podezření na týrání zvířete obsahuje také § 40 zákona o Policii České republiky.⁶³ Podle odstavce 1 je policista oprávněn vstoupit bez souhlasu uživatele do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek a provést tam potřebné úkony nebo jiná opatření jen tehdy, jestliže věc nesnese odkladu a vstup tam je nezbytný mj. pro odvrácení závažného ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti.⁶⁴ Pokud bychom přijali argumentaci, kterou jsem prezentoval výše, že ochrana veřejného pořádku zahrnuje i ochranu zvířat proti týrání, pak by uvedené ustanovení zákona o Policii ČR opravňovalo ke vstupu do obydlí v případě podezření na týrání zvířete, a to i mimo rámec trestního řízení.

Výklad zahrnující ochranu zvířat proti týrání pod ochranu veřejného pořádku je zde však bohužel vyloučen § 40 odst. 2 písm. c), který stanoví, že „[o]právnění podle odstavce 1 má policista také v případě vstupu do jiného prostoru nebo na pozemek, má-li důvodné podezření, že se tam nachází týrané zvíře“. Z této formulace lze usuzovat, že zákonodárce nepovažoval odstavec 1 za ustanovení, které by zahrnovalo i případy podezření na týrání zvířat, protože pokud by tomu tak bylo, bylo by zvláštní ustanovení odstavce 2 nadbytečné. Zákonodárce tak zjevně ochranu zvířat proti týrání nepovažuje za ochranu veřejného pořádku, jak je tento pojem použit v § 40 zákona o Policii České republiky.⁶⁵ To má za následek, že oprávnění

lze trestní odpovědnost a trestněprávní důsledky s ní spojené uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu. Trestní právo má být nástrojem ochrany zvířat poslední instance (*ultima ratio*), v méně závažných případech bude namísto uplatnění odpovědnosti za přestupek (zejména podle zákona na ochranu zvířat proti týrání). K tomu srov. JELÍNEK, Jiří. K nové trestněprávní ochraně zvířat aneb trefit kozla. *Bulletin advokacie*. 2020, č. 6, s. 48–49.

⁶² Navíc na počátku řešení konkrétního případu týrání příslušné orgány často nebudou mít dostatek informací pro posouzení, zdali bude možné daný případ týrání kvalifikovat jako trestný čin nebo jen jako přestupek. Nelze vyloučit, že v takových případech, kdy budou přetrvávat pochybnosti o míře závažnosti týrání, budou orgány činné v trestním řízení postupovat spíše zdrženlivě a instituty trestního řádu umožňující vstup do obydlí aplikovat nebudou. Obdobně Müllerová, Stejskal, *op. cit.*, s. 384.

⁶³ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o Policii ČR“).

⁶⁴ Jedná se o formulaci obdobnou § 83c trestního řádu, kterou jsem zmínil výše, avšak výkon práva vstupu podle zákona o Policii ČR není omezen na trestní řízení.

⁶⁵ Jak jsem upozornil výše, pojem veřejný pořádek se vyskytuje v celé řadě právních předpisů, jeho obsah se však v jednotlivých předpisech do určité míry odlišuje. Není tak vyloučeno považovat ochranu zvířat proti týrání za ochranu veřejného pořádku např. ve smyslu Listiny základních práv a svobod, ale nikoli už ve smyslu zákona o Policii ČR.

ke vstupu do obydlí podle odstavce 1 nelze v případě podezření na týrání zvířat uplatnit. Využít lze pouze užšího oprávnění ke vstupu do jiného prostoru než obydlí nebo na pozemek podle odstavce 2. Ani zákon o Policii ČR tak právo vstupu do obydlí při podezření na týrání zvířat nedává.

Zákon o Policii ČR má v praxi řešení případů týrání zásadní význam v tom, že policista je oprávněn si přístup do jiného prostoru než obydlí nebo na pozemek, kde se týrané zvíře nachází, i zjednat (v případě nutnosti i za použití síly).⁶⁶ Tím se tato úprava liší zejména od úpravy v kontrolním řádu, podle níž pravomoc zjednat si přístup do kontrolovaných prostor kontrolující nemá a může využít pouze možnosti postihovat nedostatek součinnosti kontrolovaného jako přestupek, což však neumožňuje dosáhnout přístupu do kontrolovaných prostor tak účinně.⁶⁷ Součinnost Policie ČR při výkonu správního dozoru např. krajskou veterinární správou tak může přispívat (a často přispívá) k účinnější ochraně zvířat proti týrání. To však nemůže vyvážit nedostatek zákonného oprávnění ke vstupu do obydlí.

4. Závěr: jak dál?

V praxi ochrany zvířat se vyskytují případy, kdy k týrání zvířat dochází v prostorech, které lze kvalifikovat jako obydlí. Nejde-li o obydlí, které by současně bylo užíváno k provozování podnikání nebo jiné hospodářské činnosti, neumožňuje současná právní úprava dozorčími orgánům vstupovat do tohoto obydlí, což může znemožňovat zajištění dostatečně účinné ochrany týraných zvířat. Výjimkou je vstup do obydlí realizovaný jako úkon trestního řízení podle trestního řádu, nicméně zdaleka ne všechny případy týrání budou moci naplnit znaky trestného činu a nebudou tak moci být řešeny prostředky trestního práva procesního. I méně závažné případy týrání, které budou moci být kvalifikovány jen jako přestupek, budou vyžadovat pomoc týranému zvířeti, kterou nebude vždy možné realizovat bez možnosti vstupu do obydlí, kde se zvíře nachází. Nedostatek zákonného oprávnění ke vstupu do obydlí v případech podezření na týrání zvířat nelze překlenout ani výkladem relevantních právních předpisů na úseku ochrany zvířat.

De lege ferenda je proto žádoucí novelizovat § 25 odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání a zahrnout mezi prostory, do nichž mohou dozorčí orgány (zejména oprávněné úřední osoby krajské veterinární správy) vstupovat, též obydlí. Ačkoli by se taková novelizace mohla jevit jako citelný zásah do základního práva na nedotknutelnost obydlí, na základě argumentů prezentovaných v tomto článku jsem přesvědčen, že by takový zásah v obecné rovině byl v souladu

⁶⁶ § 40 odst. 3 zákona o Policii ČR.

⁶⁷ Pokud má být totiž nedostatek součinnosti postihován jako přestupek, muselo by o takovém přestupku být vedeno správní řízení, což oddaluje zajištění sledovaného účelu. Vhodnějším prostředkem by byla pořádková pokuta. K tomu viz Staša, *op. cit.*, s. 207, marg. č. 368.

s Listinou základních práv a svobod. Listina totiž připouští zásah do nedotknutelnosti obydlí mj. tehdy, pokud je takový zásah v demokratické společnosti nezbytný pro odvrácení závažného ohrožení veřejného pořádku. Za závažné ohrožení veřejného pořádku pak lze dle mého názoru – s přihlédnutím k závěrům judikatury – považovat i případy týrání zvířat. Díky tomu by bylo možné považovat zásah do nedotknutelnosti obydlí za legitimní. Zároveň si nelze představit žádný prostředek, který by byl k právu na nedotknutelnost obydlí šetrnější a zároveň by umožňoval zajistit dostatečně účinnou ochranu týraného zvířete, které je chováno v obydlí. Za předpokladu vymezení vhodných zákonných podmínek pro uplatnění práva vstupu do obydlí, které budou zásah do základního práva minimalizovat (např. existence důvodného podezření, předchozí výslech chovatele či předchozí předvedení zvířete, které nepovedou k rozptýlení podezření), v kombinaci s možností následné soudní kontroly lze mít za to, že by takový zásah do nedotknutelnosti byl rovněž přiměřený ke sledovanému cíli, a tedy ústavně konformní.

Současně s novelizací zákona na ochranu zvířat proti týrání by mělo dojít také k novelizaci § 40 odst. 2 písm. c) zákona o Policii ČR, který by měl být obdobně rozšířen o oprávnění policisty vstupovat v případě důvodného podezření na týrání také do obydlí. To by zajistilo funkční provázanost celé právní úpravy, protože krajské veterinární správy, které správní dozor na tomto úseku vykonávají, by v problematických případech, kdy by např. chovatel bránil vstupu, mohly požádat o součinnost právě Policii ČR, která by mohla přístup do obydlí v případě neodkladnosti zjednat, čímž by se dosáhlo rychlé a účinné ochrany týraného zvířete.

I když lze chápat obavy spojené s jakýmkoli zásahem do nedotknutelnosti obydlí, v případech důvodného podezření na týrání zvířat je takový zásah nezbytný, legitimní a při vhodném nastavení zákonných podmínek též přiměřený sledovanému cíli.

Seznam použité literatury

ELIÁŠ, Karel. K pojetí dispozitivního práva v občanském zákoníku. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 9, s. 13–24.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

HORÁKOVÁ, Monika. Ochrana zvířat v zájmovém chovu a zajištění jejich dobrých životních podmínek – konec tzv. množíren?. *Acta Iuridica Olomucensia*. 2021, roč. 16, č. 1, s. 56–63.

HUSSEINI, Faisal – BARTOŇ, Michal – KOKEŠ, Marian – KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021.

CHLOUPEK, Petr – DOLEŽELOVÁ, Petra. Kastrace zvířat z pohledu právních předpisů. In: *Ochrana zvířat a welfare 2022: sborník příspěvků* [online]. Brno: Veterinární univerzita Brno, 2022, s. 360–362 [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: <https://cit.vfu.cz/welfare/Proceedings2022.pdf>.

JELÍNEK, Jiří. K nové trestněprávní ochraně zvířat aneb trestit kozla. *Bulletin advokacie*. 2020, č. 6, s. 46–50.

Ministerstvo zemědělství. *Vyjádření k problematice kastrace a sterilizace zvířat v zákoně na ochranu zvířat* [online]. 6. 2. 2023, č. j. MZE-7129/2023-13143 [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: https://eagri.cz/public/web/file/718406/_2023kastrace_sterilizace.pdf.

MÜLLEROVÁ, Hana – STEJSKAL, Vojtěch. *Ochrana zvířat v právu*. Praha: Academia, 2013.

Státní veterinární správa. *Výsledky kontrol* [online] [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: <https://www.svscr.cz/zdravi-zvirat/vysledky-kontrol/>.

Veřejný ochránce práv. *Ochrana zvířat proti týrání – spolupráce orgánů ochrany zvířat. Výzkumná zpráva* [online]. 22. 2. 2023, sp. zn. 5735/2020/VOP [cit. 2024-01-12]. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/V%C3%BD-zkumn%C3%A11%20zpr%C3%A1va%205735-20-MST-13-final%20\(1\).pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/V%C3%BD-zkumn%C3%A11%20zpr%C3%A1va%205735-20-MST-13-final%20(1).pdf).

WAGNEROVÁ, Eliška – ŠIMÍČEK, Vojtěch – LANGÁŠEK, Tomáš – POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. 2., doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014, *Delta Pekárny a.s. proti České republice*, stížnost č. 97/11.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 7. 2008, *Jipa*, C-33/07.

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 2/17.

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07.

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2001, sp. zn. I. ÚS 201/01.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 10 As 240/2016-38.

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005 č.j. 2 Afs 144/2004-110, publikované pod č. 735/2006 Sb. NSS.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2012, č.j. 9 Ca 299/2009-31, publikovaný pod č. 2893/2013 Sb. NSS.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2019, sp. zn. 21 Cdo 1961/2019.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 8. 2018, sp. zn. 21 Cdo 1012/2016.

O autorovi

JUDr. Jakub Kanický je asistentem a doktorandem na katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Problematice ochrany zvířat proti týrání se věnuje také ve své advokátní praxi.

JUDr. Jakub Kanický

Právnická fakulta Univerzity Karlovy

kanickyj@prf.cuni.cz

ORCID: 0000-0002-2596-5939

Abstrakt

Při řešení případů týrání zvířat se praxe dlouhodobě potýká s řadou problémů, které mají původ v nedokonalé právní úpravě. Jedním z těchto problémů, jak potvrzuje i poslední šetření provedené veřejným ochráncem práv, je nemožnost dozorčích orgánů zajistit při provádění správního dozoru vstup do obydlí, kde jsou zvířata chována. Nedostatek pravomocí příslušných orgánů vstupovat do obydlí podstatně ztěžuje dosahování účinné ochrany zvířat proti týrání. Zvířata z povahy věci právní prostředky ke své ochraně přímo využívat nemohou, a proto je zde dána o to naléhavější potřeba, aby orgány veřejné moci, kterým je ochrana zvířat proti týrání svěřena, měly k dispozici odpovídající mocenské prostředky. Tento článek rozebírá současnou právní úpravu vstupu do obydlí při podezření na týrání zvířat. Zabývá se otázkou střetu základního práva na nedotknutelnost obydlí se zájmem na ochraně zvířat proti týrání v rovině ústavního práva. Dále upozorňuje na problematické aspekty současné podústavní (zákonné) právní úpravy a navr-

huje její možné úpravy tak, aby právní rámec vstupu do obydlí byl funkční a současně představoval přijatelný zásah do nedotknutelnosti obydlí.

Klíčová slova: ochrana zvířat – týrání zvířat – nedotknutelnost obydlí – vstup do obydlí

ENTRY INTO HOME IN CASES OF SUSPECTED ANIMAL CRUELTY

When dealing with cases of animal cruelty, the relevant authorities have long faced a number of problems that originate from imperfect legislation. One of these problems, as confirmed by the latest investigation carried out by the ombudsman, is the impossibility of supervisory authorities to ensure access to homes where animals are kept during administrative supervision. The lack of powers of competent authorities to enter homes makes it substantially more difficult to achieve effective protection of animals against cruelty. By the nature of the matter, animals cannot directly use legal means for their protection, which is why there is an even more urgent need for the public authorities entrusted with the protection of animals against cruelty to have appropriate means of power at their disposal. This article analyses the current legal regulation of entering a home when animal cruelty is suspected. It deals with the issue of the conflict between the fundamental right to the inviolability of the home and the interest in protecting animals against cruelty at the level of constitutional law. Furthermore, it draws attention to the problematic aspects of the current sub-constitutional (statutory) legislation and proposes its possible modifications so that the legal framework for entering homes is functional and at the same time represents an acceptable restriction on the inviolability of the home.

Key words: animal protection, animal cruelty, inviolability of the home, entry into home



UŽÍVÁNIE LESOV VEREJNOSŤOU A ZODPOVEDNOSŤ VLASTNÍKA V SLOVENSKEJ PRÁVNEJ ÚPRAVE¹

JUDr. Ľudovít Máčaj, PhD.

JUDr. Matúš Michalovič, PhD.

Úvod

Lesy predstavujú vo svojom tradičnom ponímaní súčasť životného prostredia, teda ekosystém tvorený jednak lesnými porastmi, no rovnako aj ďalšími faktormi, ako je ovzdušie, neživé súčasti, organizmy či pôda.² Rovnako však predstavujú aj predmet ľudského obhospodarovania a aktívnej starostlivosti – človek sa tak stáva pestovateľom lesa, tým, kto daný les vysadí, aktívne sa oň stará, a zároveň z neho berie úžitky, za využitia produkčných funkcií lesa. Lesy sa tak stávajú súkromným statkom, ktorý môže jeho majiteľovi prinášať zisk.

Na druhej strane však vlastníctvo lesných pozemkov malo v krajinách strednej Európy tradične širší verejnoprávny rozmer. Právo verejnosti vstupovať na lesné pozemky bez toho, aby k tomuto vstupu bola osobitne oprávnená alebo splnomocnená, sa stalo významným prostriedkom umožňujúcim voľný pohyb obyvateľstva po území štátu. Právo, ktoré je na našom území tradične spájané s tereziánskym obdobím, bolo v modernej dobe na území dnešného Slovenska právne upravené v Zákonnom článku XXXI. z roku 1879, teda uhorskom lesnom zákone. Ten bol postavený na liberálnom princípe. Lesy bolo teda možné využívať akýmkoľvek spôsobom, ktorý tento zákon nezakazoval, s odkazom na všeobecný právny princíp „čo nie je zákonom zakázané, je dovolené“. Neskôr v období socialistického Československa bolo v zákone č. 166/1960 Zb. o lesoch a lesnom hospodárstve priamo zakotvené právo verejnosti na užívanie neuzavretých lesných chodníkov a ciest a na vstup do neuzavretých lesných porastov. Právny predpis, ktorý bezprostredne predchádzal súčasnej právnej úprave – teda prvý „národný“ Zákon č. 100/1977 Zb. Slovenskej národnej rady o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva už ustanovoval obdobnú právnu úpravu, ako v súčasnosti. „*Tento zákon pozitívne formuloval právo každého na vstup na lesné pozemky a do lesných porastov a takisto právo na zber lesných plodín a raždia pre vlastnú potrebu. Tieto práva boli neoddeliteľne späté s povinnosťou chrániť les, nerušiť les-*

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494. Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-23-0645.

² Ustanovenie § 2 písm. a) Zákona o lesoch.

né prostredie a zachovávať potrebnú opatrnosť“.³ Toto právo ostalo zakotvené v právnej úprave Slovenskej republiky (rovnako tak aj v právnom poriadku Českej republiky) až do súčasnosti, a to až na zákonom stanovené výnimky.

To, že je verejnosti umožnený vstup na lesné pozemky vo vlastníctve súkromných osôb, v skutočnosti vyvoláva mnohé otázky. V prvom rade ide o to možné konanie verejnosti na týchto pozemkoch, kedy nie je úplne možné vyhnúť sa potenciálnym škodám na lesnom majetku. Prostriedky náhrady škody v tomto prípade vyplývajú zo všeobecnej úpravy prítomnej v Zákone č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“).

No aj osobám, ktoré ako verejnosť vstupujú na lesné pozemky môže pri tejto návšteve vzniknúť škoda, rovnako tak aj nemajetková ujma (ďalej len „škoda“). Je to však veľmi špecifická situácia – vlastník lesného pozemku, prípadne obhospodarovateľ lesa (ďalej len „vlastník lesného pozemku“ alebo „vlastník“), nemôžu okrem zákonom stanovených prípadov zamedziť takémuto vstupu. V podstate tak na ich strane **vzniká povinnosť aktívne vykonávať preventívne opatrenia s cieľom zamedziť možnému vzniku škody**, hoci o využívanie lesných pozemkov verejnosťou nemajú záujem.

Stojí preto za úvahu, aký by mal byť rozsah zodpovednosti vlastníka za škodu a ujmu, ktorá vznikne návštevníkovi lesa, keďže jeho možnosti predpokladať vznik takejto škody a prípadné negatívne následky je veľmi obmedzená.

Cieľom tohto článku je preto jednak poukázať na rozsah právo verejnosti na vstup a užívanie lesných pozemkov, na práva a povinnosti vlastníka v súvislosti s využívaním lesov verejnosťou, a najmä na rozsah zodpovednosti vlastníka za škodu a ujmu, ktorá pri tomto využívaní vznikne.

V článku pracujeme s hypotézou, že rozsah zodpovednosti vlastníka za škodu a ujmu, ktorá v tomto prípade vznikne, je užší než pri všeobecnom vymedzení zodpovednosti za škodu v zmysle ustanovení Občianskeho zákonníka.

1. Právo verejnosti na vstup na lesné pozemky

Základným predpisom na úseku lesného hospodárstva je právnych podmienkach Slovenskej republiky Zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o lesoch“). Jeho predmetom je okrem iného právna úprava špecifik vlastníctva lesných pozemkov, vrátane využívania lesov a odborného hospodárenia v nich. Úmyslom zákonodarcu je už dlhodobo docieľať, aby všetky osobitosti právnej úpravy lesov, lesných pozemkov a lesného hospodárstva

³ Kašubová, M., Šulek, R., Lichý, J., Historický vývoj právnej úpravy vstupu verejnosti do lesa na území Slovenskej republiky po roku 1879. In: Hajdúchová, I. a kol.: Financovanie podnikov v lesnom hospodárstve, 2017, s. 103.

boli práve v tomto predpise.⁴ Napriek tomu však jednak vlastníci lesných pozemkov, tiež všetky subjekty hospodáriace v lese, no aj „opačná strana“ –predstavitelia rôznych ochranárskych zoskupení poukazujú na problémy s tzv. dvojkoľajnosťou úpravy lesného hospodárstva, a to prioritne v prípade chránených území v zmysle Zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov. (ďalej len „Zákon o ochrane prírody a krajiny“).⁵

Pri regulácii lesov a lesných pozemkov, na ktorých sa lesy zväčša nachádzajú, treba mať preto na zreteli dva možné prístupy k lesom a následne aj k lesným pozemkom:

- a) **lesy ako predmet lesného hospodárstva**, teda aktívnej pôdohospodárskej činnosti človeka smerujúcej k dosahovaniu výsledkov tohto hospodárenia, a to najmä vo forme dreva a iných zdrojov,
- b) **lesy ako osobité ekosystémy zasluhujúce si čo najširšiu ochranu** v zmysle právnej úpravy ochrany prírody a krajiny.

Tieto dva prístupy sa následne dotýkajú aj možnosti využívania lesných pozemkov (a aj lesov ako takých). Predovšetkým druhý prístup prezumuje uplatnenie verejného záujmu pri takomto využívaní – aby z neho nemal prospech a úžitok len samotný vlastník lesného pozemku, ale aj čo najširšia verejnosť. Lesy ako ekosystémy totiž predstavujú verejný statok, z ktorého môže mať úžitok celý štát a spoločnosť. Aj z tohto dôvodu samotný Zákon o lesoch vo svojich základných ustanoveniach proklamuje, že jeho účelom je, *inter alia*, zosúladienie záujmov spoločnosti a vlastníkov lesov.⁶

V otázke využívania lesov verejnosťou Zákon o lesoch vo všeobecnosti ustanovuje, že **každý má právo na vlastnú zodpovednosť a nebezpečenstvo vstupovať na lesné pozemky**⁷ (samozrejme mimo stanovených výnimiek, ako sú napr. vojenské obvody,⁸ alebo určité druhy chránených území s vyššími stupňami ochrany⁹). Zákon o lesoch túto možnosť verejnosti využívať lesné pozemky ozna-

⁴ Napr. pravdepodobne aj z tohto dôvodu boli ustanovenia o nájme lesných pozemkov na hospodárenie v lesoch vypustené zo Zákona č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a dnes je táto úprava práve v zákone o lesoch.

⁵ K tejto problematike sa v krátkosti vyjadril na blogu jeden z autorov tohto článku. Bližšie pozri: Máčaj, L.: Koniec „dvojkoľajnosti“ pri ochrane lesov? Comenius blog, 2020. Dostupné z: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/06/20/koniec-dvojkolajnosti-pri-ochrane-lesov/>.

⁶ Ustanovenie § 1 ods. 2 písm. c) Zákona o lesoch.

⁷ Ustanovenie § 30 ods. 1 Zákona o lesoch.

⁸ Pozri napr. ustanovenie § 9a Zákona č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch a zákon, ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

⁹ Pozri napr. ustanovenia § 14 ods. 1 písm. c) až e), § 15 ods. 1 písm. a), § 16 ods. 1 písm. a) Zákona o ochrane prírody a krajiny.

čuje ako právo, pričom ide o prejav zásady demokratizácie užívania lesov verejnosti.¹⁰ Ide o zaužívanú tradíciu, ktorá sa v našom právnom priestore dlhodobo zachováva. Bolo by však na diskusiu, či by nebolo vhodnejšie použiť skôr označenie *sloboda vstupovať na lesné pozemky*, keďže v tomto prípade sa jedná o negatívne právo, ktoré vo svojej podstate nevyžaduje konkrétnu aktivitu zo strany povinného subjektu (vlastníka).

Toto ustanovenie predstavuje určité obmedzenie ochrany vlastníckeho práva v zmysle ústavného Zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“) v tom zmysle, že vstup na lesné pozemky sa *ex lege* povoľuje. Podľa ustanovenia čl. 20 ods. 4 Ústavy SR je možné vlastnícke právo nútenne obmedziť „iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu“. V tomto prípade sa teda jedná o osobitné obmedzenie vlastníckeho práva v rámci verejnej prístupnosti lesných pozemkov.¹¹

Vlastnícke právo teda ustupuje slobode pohybu ako inému, ústavne garantovanému právu. To je možné s ohľadom na princíp proporcionality len po preukázaní **verejného záujmu**. Ten sa v prípade lesných pozemkov a lesov ako materiálnych statkov prejavuje na možnosti využívania mimoprodukčných vlastností lesa. Tu ide o „*ekologické funkcie, ktorými sú pôdoochranná, vodohospodárska a klimatická funkcia a spoločenské funkcie, ktorými sú najmä zdravotná, kultúrna, výchovná, rekreačná, prírodoochranná a vodochranná funkcia*“.¹² Mimoprodukčné vlastnosti lesa, na rozdiel od produkčných vlastností, neprinášajú vlastníčkovi žiaden priamy majetkový benefit. „*Zabezpečovanie týchto mimoprodukčných (verejnoprospešných) služieb si vyžaduje značné finančné náklady, resp. v dôsledku obmedzenia bežného hospodárenia, najmä v chránených územiach, vzniká subjektom obhospodarujúcim lesy veľká finančná ujma, ktorú nikto nehradí, alebo ak, tak nedostatočne. Lesné hospodárstvo je teda aj environmentálnym odvetvím, ktoré zabezpečuje verejnoprospešné služby ako trpenú ťarchu, čo je v rozpore proklamovaným trhovým hospodárstvom.*“¹³

Tieto vlastnosti, resp. funkcie lesa sú zároveň tými, ktoré verejnosť najviac očakáva, čo potvrdili aj realizované štúdie. Väčšina zainteresovaných účastníkov uviedla ako najdôležitejšiu úlohu lesného ekosystému produkciu kyslíka, zlepšovanie kvality ovzdušia a činnosti spojené s rekreáciou. Výsledky ďalej ukazujú, že v súčas-

¹⁰ Bližšie pozri napr. Průchová, I.: Ochrana lesa při obecném užívání. In: Jančářová, I. a kol.: Právo životního prostředí: Zvláštní část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 208.

¹¹ Fečík, M.: § 123 [Obsah vlastníckeho práva]. In: Števíček, M., Dulak, A. a Bajánková, J. Občiansky zákonník I. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 850.

¹² Ustanovenie § 2 písm. e) až g) Zákona o lesoch.

¹³ Moravčík, M.; Konópka, J. a kol.: Stratégia rozvoja lesníctva na Slovensku. In Lesnícky časopis – Forestry Journal, 2009, roč. 55, č. 1, s. 75.

nosti verejnosť nevníma produkciu dreva ako obnoviteľného materiálu ako dôležitý prínos lesného hospodárstva vo väzbe na využívanie obnoviteľných zdrojov.¹⁴

Ako uvádza D. Bede, „z právneho hľadiska ide o verejné užívanie vecí, t. j. užívanie všeobecne prístupných materiálnych statkov, ktoré zodpovedá ich účelovému určeniu, vopred neobmedzeným okruhom užívateľov... na konkrétne užívanie materiálneho statku určeného na verejné užívanie jednotlivými užívateľmi nemá vplyv prejav vôle vlastníka“.¹⁵

Vo všeobecnosti môžeme uviesť, že zákonodarca vo veľkej miere umožňuje širokej verejnosti **vstupovať lesné pozemky bez akéhokoľvek stanoveného účelu, za zákonných podmienok**, ktorými sú: „chrániť a nenarušovať lesné prostredie, rešpektovať práva a oprávnené záujmy vlastníka, správcu a obhospodarovateľa lesa a pokyny obhospodarovateľa lesa, člena lesnej stráže a orgánu štátnej správy lesného hospodárstva“.¹⁶ Predmetné využívanie lesov verejnosťou je možné len za podmienky, že sa jedná o neziskové aktivity (aktivity za účelom dosiahnutia zisku sú možné len so súhlasom vlastníka lesného pozemku), nejedná sa o ohradené lesné pozemky vo vojenských lesoch¹⁷ a zároveň nebolo vydané žiadne obmedzenie.¹⁸ Tieto obmedzenia môžu byť vydané orgánmi lesného hospodárstva vo forme individuálneho rozhodnutia, teda právnoaplikačného správneho aktu v záujme ochrany lesa.

V tomto prípade sa teda o istú modifikáciu slobody pohybu ako ústavného práva – ovplyvneného skutočnosťou, že na využívaní lesov verejnosťou ako verejných statkov, existuje verejný záujem. Formuje sa tu teda akési osobitné právo – **právo na vstup do krajiny**. „Prístup do krajiny je právo, ktoré patrí „každému“, pričom sa týka „každého“ pozemku, a to v princípe za účelom realizácie „rekreácie“, pričom akákoľvek ekonomická exploatácia tohto práva (napr. vo forme užívania rôznych úžitkov pochádzajúcich z či nachádzajúcich sa na lesných či poľnohospodárskych pozemkoch) nie je súčasťou tohto práva.“¹⁹

¹⁴ Výboštok, J. a kol.: Vnímanie lesa ako významnej zložky životného prostredia verejnosťou. In: Aktuálne otázky ekonomiky a politiky lesného hospodárstva Slovenskej republiky : zborník vedeckých prác z konferencie. Zvolen: Národné lesnícke centrum, Lesnícky výskumný ústav, 2018, s. 102.

¹⁵ Bede, D.: Právo vstupovať na lesné pozemky a využívanie lesov verejnosťou v strete záujmov. In: Jančárová, I. a Dudová, J. (eds.). Ochrana prírody pri rozvojových činnostiach a jiné střety zájmů při využití území: sborník z konference. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, s. 157.

¹⁶ Ustanovenie § 30 ods. 2 Zákona o lesoch.

¹⁷ Ustanovenie § 30 ods. 3 Zákona o lesoch.

¹⁸ Ustanovenie § 30 ods. 3 Zákona o lesoch.

¹⁹ Kašubová, M., Lichý, J., Šulek, R.: Komparácia právnych aspektov využívania lesov verejnosťou v Slovenskej republike a v Českej republike. In: Zprávy lesnického výzkumu: vědecký recenzovaný časopis. Praha – Zbraslav nad Vltavou: Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti Jíloviště-Strnady, 2021, 66 (1), 11–18.

Nemôžeme zabúdať ani na to, že celý rad obmedzení pri užívaní lesa nám vyplýva aj priamo zo Zákona o lesoch. Napríklad zákazy niektorých činností v zmysle ustanovenia § 31 ods. 1 Zákona o lesoch, pričom z hľadiska obmedzení slobody pohybu môžeme zmieniť napríklad zákaz jazdiť alebo stáť motorovým vozidlom, motocyklom, skútrom, snežným skútrom, motorovou trojkolkou alebo štvorkolkou mimo vyznačených miest a jazdiť na bicykli alebo na koni mimo lesnej cesty, zákaz vstupovať do lesných škôlok alebo do oploštených miest, ako aj miest označených zákazom vstupu, či rušiť ticho a pokoj. Na tomto mieste považujeme za vhodné poukázať na skutočnosť, že v podmienkach Slovenskej republiky existuje možnosť trestnoprávneho postihu osoby, ktorá poruší všeobecne záväzné predpisy na ochranu prírody a krajiny (predovšetkým Zákon o ochrane prírody a krajiny) alebo všeobecne záväzné predpisy na úseku lesného hospodárstva (predovšetkým Zákon o lesoch) tým, že neoprávnene jazdí motorovým vozidlom, motorovou trojkolkou, motorovou štvorkolkou, motocyklom alebo skútrom na lesnom alebo poľnohospodárskom pozemku. Ustanovenie takéhoto trestného činu má na jednej strane svoje opodstatnenie, ale na druhej veríme, že ide o kriminalizáciu určitých konaní, ktoré nie je v súlade s premisou, že trestné právo by malo byť nástrojom *ultima ratio*.

Osobitnú úpravu práva verejnosti na vstup verejnosti do krajiny upravuje Zákon o ochrane prírody a krajiny. V zmysle ustanovenia § 57 ods. 1 „každý má právo pri rekreácii, turistike a obdobnom užívaní prírody na voľný prechod cez pozemky vo vlastníctve, správe a nájme štátu, obce, právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ak tým nespôsobí škodu na majetku alebo zdraví inej osoby. Je pritom povinný rešpektovať práva a oprávnené záujmy vlastníka, správcu a nájomcu pozemku, ako aj podmienky ochrany prírody a krajiny“. Zároveň tento predpis ustanovuje, že niektoré pozemky, menovite zastavané pozemky alebo stavebné pozemky, dvory, záhrady, sady, vinice, chmeľnice, lesné škôlky, zvernice a na miesta, na ktoré sa vzťahuje zákaz vstupu nepodliehajú právu na vstup verejnosti, rovnako tak aj „orná pôda, lúky a pasienky sú z práva podľa odseku 1 vylúčené v čase, keď môže dôjsť k poškodeniu porastov alebo pôdy, ako aj vtedy, keď sa na nich pasie dobytok“.²⁰

V tomto prípade ide o osobitnú úpravu práva na vstup verejnosti do krajiny, ktorá sa do značnej miery prelína s právom verejnosti na vstup na lesné pozemky. „V prípade slovenskej právnej úpravy možno hovoriť o samostatnom práve vstupovať na lesné pozemky a samostatnom práve prechodu cez pozemky v cudzom vlastníctve. Vzhľadom na skutočnosť, že lesné pozemky na Slovensku tvoria 41,1 % rozlohy krajiny, právo na voľný prechod cez pozemky upravené v Zákone o ochrane prírody je obsahovo širšie ako právo vstupovať na lesné pozemky.“²¹ Táto právna

²⁰ Ustanovenie § 57 ods. 2 Zákona o ochrane prírody a krajiny.

²¹ Bede, D.: Právo vstupovať na lesné pozemky a využívanie lesov verejnosťou v strete záujmov.

úprava je může způsobovat nejasnosti a chyby při rozhodování o tom, či je vstup na určité pozemky oprávněný, alebo nie – to sa môže prejavovať napríklad pri udeľovaní výnimiek z uvedených obmedzení.

Netreba zabúdať aj na to, že sloboda pohybu na niektorých pozemkoch mimo zastaveného územia obce je limitovaná aj inými predpismi, ako je napríklad Zákon č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Záverom ku slobode pohybu verejnosti na lesných pozemkoch môžeme uviesť, že hoci je táto sloboda značne široká, rozhodne nie je absolútna a má svoje zákonné limity. „Cenou“ za toto právo verejnosti je však skutočnosť, že zodpovedná za prípadnú vzniknutú ujmu na živote, zdraví alebo škodu na majetku (ďalej len „škoda“) je tá osoba, ktorá toto právo využila. No pri bližšom pohľade na danú problematiku dôjdeme k záveru, že tomu tak úplne nie je a celé je to trochu zložitejšie.

2. Zodpovednosť vlastníka lesa v zmysle slovenskej právnej úpravy

Z vyššie uvedených skutočností zároveň vyplýva, že **„každý má síce právo vstupovať na lesné pozemky**, avšak Zákon o lesoch jasne ustanovuje, že **výhradne na vlastnú zodpovednosť a nebezpečenstvo**. To zbavuje vlastníka, do ktorého vlastníckeho práva sa týmto spôsobom (aj keď oprávnené) zasahuje, zodpovednosti za prípadné škody rôzneho druhu, ku ktorým v tomto prípade môže dôjsť a ktoré môže vzniknúť (na živote, zdraví, majetku a pod).“²²

Vlastná zodpovednosť a vlastné nebezpečenstvo tak predstavujú akúsi zákonnú limitáciu využívania lesných pozemkov verejnosťou. Vlastná zodpovednosť môžeme vymedziť ako „*povinnosť každého návštevníka lesa prispôbiť svoje konanie stavu prírodného prostredia v lese a zvýšenému nebezpečenstvu, ktoré je so vstupom do lesa spojené*“ a vlastné nebezpečenstvo ako skutočnosť, že „*vlastník lesa nezodpovedá za škody na majetku, zdraví alebo živote, ktoré by mohli vzniknúť pri realizácii práva na vstup do lesa, pokiaľ ich nespôsobí úmyslene*.“²³

Z uvedeného je možné vyvodiť záver, že zvýšená miera opatrnosti a zároveň z nej vyplývajúcej zodpovednosti je na strane osoby využívajúcej právo na vstup na lesné pozemky. Jedná sa o odchýlenie od občianskoprávneho vymedzenia zodpovednosti za škodu. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov k prob-

In: Jančárová, I. a Dudová, J. (eds.). Ochrana prírody při rozvojových činnostech a jiné střety zájmů při využití území: sborník z konference. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, s. 159.

²² Tittlová, M. a Papáček, P.: Zákon o lesoch - komentár. Wolters Kluwer SK, 2018, s. 254.

²³ Kašubová, M., Lichý, J., Šulek, R.: Komparácia právnych aspektov využívania lesov verejnosťou v Slovenskej republike a v Českej republike. In: Zprávy lesnického výzkumu: vědecký recenzovaný časopis. Praha – Zbraslav nad Vltavou: Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti Jíloviště-Strnady, 2021, 66 (1), 11–18.

lematike všeobecnej zodpovednosti za škodu ustanovuje, že „každý zodpovedá za škodu, ktorú spôsobil porušením právnej povinnosti“.²⁴ Zodpovednosť je teda väčšia na strane návštevníka lesného pozemku.

Na druhej strane, stojí za úvahu, či je vlastník lesného pozemku naozaj zbavený všetkej zodpovednosti – možno s výnimkou úmyslu. Problémom slovenskej právnej úpravy je, že hoci Zákon o lesoch priamo označuje za jediný zodpovedný subjekt návštevníka lesa, neuvádza, aký je rozsah tejto zodpovednosti. Lexikálny výklad zákonného znenia by mohol navádzať, že sa jedná o zodpovednosť absolútnu a objektívnu – tento výklad by však bol bez pochyb prílišne rozširujúci, nakoľko by sa v tejto súvislosti vytrácalo opodstatnenie opatrení, ktorých vykonanie je povinnosťou vlastníka. Vlastník by v tomto prípade neniesol zodpovednosť ani za takú škodu, ktorá by vznikla preukázateľne v príčinnej súvislosti s konaním resp. nekonaním vlastníka takéhoto lesného pozemku, resp. inej osoby.

Ako uvádzajú viaceré zdroje na tomto úseku, **„právna zodpovednosť vlastníka za prípadné úrazy návštevníkov nie je celkom zrejmä – orgán štátnej správy má v zmysle Zákona o lesoch právo rozhodnúť o opatreniach na zaistenie bezpečnosti osôb a majetku. Nie je však jasné, do akej miery sú vlastníci za prípadné úrazy zodpovední (les nikdy nebude úplne bezpečným prostredím), nakoľko ich zbaví zodpovednosti upozornenie návštevníkov na riziko a z čoho majú byť financované bezpečnostné opatrenia. Nie je ani jasné, či sa zodpovednosť vlastníka lesa za bezpečnosť návštevníka zvyšuje napr. vyberaním poplatkov za vstup do lesa.“**²⁵

Pri určovaní rozsahu zodpovednosti návštevníka lesa však narážame na aplikačné problémy. V prvom rade treba povedať, že tento rozsah nebol v rozhodnutiach súdov Slovenskej republiky dosiaľ vymedzený, aj keď na prvý pohľad právna úprava pôsobila jednoznačne. Obdobná situácia pritom existovala aj v právnych podmienkach Českej republiky, kde Zákon č. 289/1995 Sb. o leších a o zmene niektorých zákonů (lesní zákon) v znení platnom a účinnom do 28. 11. 2019 v ustanovení § 19 stanovoval, že každý má právo vstupovať do lesa na vlastné nebezpečenstvo. Ako uvádza K. Huneš „V prípade vzniku újmy na zdraví, či škody na majetku se podle tehdejší právní úpravy zdály být odpovědnostní právní vztahy vcelku jasné, tedy že uživatel lesa veškeré činnosti v lese v rámci obecného užívání provádí na vlastní nebezpečí, a zdálo se, že odpovědnost v případě vzniku újmy či škody není u vlastníka lesa dána.“²⁶ Avšak vzhľadom na judikatúru, ktorá už pred rokmi v daných prípadoch zodpovednosti za škodu vzniknutú návštevníkovi lesa poukázala

²⁴ Ustanovenie § 420 ods. 1 Občianskeho zákonníka.

²⁵ Forest Portal: Rekreačia na lesných pozemkoch. Dostupné z: <https://www.forestportal.sk/odborna-sekcia-i/ekologia-a-monitoring/funkcie-lesov/rekreacia-na-lesnych-pozemkoch/>.

²⁶ Huneš, K.: Odpovědnost při obecném užívání lesa. In: Huneš, K., Tomoszková, V. a kol. Veřejné užívání přírodních statků. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 65.

na prevenčnú povinnosť vlastníka lesa a v prípade jej porušenia pripustila aj jeho zodpovednosť²⁷ došlo k doplneniu predmetného ustanovenia o presné vymedzenie povinnosti osoby vstupujúcej do lesa ako verejnosť.²⁸ V prípade Slovenskej republiky nám nie je známe súdne rozhodnutie, ktoré by túto problematiku vyslovene posudzovalo a tak v právnej úprave zostáva vákuum.

Dôvodov, prečo tomu tak je, je pravdepodobne viacero. Medzi inými aj skutočnosť, že formulácia „*každý má právo na vlastnú zodpovednosť a nebezpečenstvo vstupovať na lesné pozemky*“ bola do Zákona o lesoch pridaná až na základe novely Zákonom č. 182/2014 Z. z. Dovtedy táto zodpovednosť bola ešte väčšmi „zahalená rúskom tajomstva“, než je dnes. Dôvodová správa k tomuto zákonu v tejto súvislosti len stroho uviedla: „*Zvýrazňuje sa zodpovednosť osôb vstupujúcich na lesné pozemky za svoje konanie a jednoznačne sa deklaruje, že vlastník, správca alebo obhospodarovateľ lesa nenesú zodpovednosť za bezpečnosť týchto osôb.*“ Dovolíme si tvrdiť, že zákonné znenie tak, ako bolo prijaté, tento „úmysel“ zákonodarcu nie úplne reflektuje. Pri jej riešení teda musíme poukázať na všeobecné súvislosti zodpovednosti za škodu a ich aplikáciu na problematiku zodpovednosti vlastníka lesa a osoby vstupujúcej na lesné pozemky.

Podľa vyššie uvedeného vymedzenia, všeobecná občianskoprávna zodpovednosť za škodu vzniká vtedy, keď došlo k porušeniu primárnej právnej povinnosti. Medzi predpokladmi vzniku zodpovednosti za škody teória aj prax vymedzuje protiprávny úkon, ujmu, príčinnú súvislosť medzi nimi a zavinenie.²⁹

Prvá otázka, ktorá vyvstáva v tomto prípade je tá, či môžeme zanedbanie povinností pri obhospodarovaní lesa (napr. povinnosť udržiavať lesné cesty v stave zodpovedajúcom účelu, na ktorý sú určené) považovať za protiprávny úkon. Keďže sa však pod týmto pojmom myslí porušenie právnej povinnosti, je ním teda aj opomenutie konania, na ktoré bol určitý subjekt podľa práva povinný.³⁰ Rovnako je nepochybná odpoveď aj na otázku, či v danom prípade vznikla škoda – tá tu určite existuje. Avšak, najväčší problém v otázke ujmy alebo škody vzniknutej návštevníkovi lesa predstavuje práve kauzálny nexus. Dôvodov by sme v tejto súvislosti mohli nájsť viacero. V prvom rade, Zákon o lesoch síce vo všeobecnosti

²⁷ Rozsudok Nejvyššího soudu zo dňa 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2819/2011 a Rozsudok Nejvyššího soudu zo dňa 28. 2. 2013 sp. zn. 25 Cdo 3154/2011.

²⁸ Ustanovenie § 19 ods. 2 Zákon č. 289/1995 Sb. o leších a o zmene některých zákonů (lesní zákon) v platnom a účinnom znení: „Při vstupu do lesa podle odstavce 1 je každý povinen přizpůsobit své jednání stavu přírodního prostředí v lese a zvýšenému nebezpečí, které je se vstupem do lesa spojeno, a dbát své osobní bezpečnosti nebo bezpečnosti osob svěřených. Uvedená povinnost platí i při pohybu na účelových komunikacích v lese, vyznačených stezkách, pěšinách a trasách, odpočinkových místech a tábořištích. Vlastník lesa neodpovídá za škody na majetku, zdraví nebo životě vzniklé při využití práva podle odstavce 1, ledaže by škodu způsobil úmyslně.“

²⁹ Lazar, J. a kol.: Občianske právo hmotné 2, Iuris Libri, 2018, s. 309.

³⁰ *Ibid.*

umožňuje prístup do lesa verejnosti, avšak nie je možné tvrdiť, že je prvoradou úlohou vlastníka lesa prispôsobovať jeho obhospodarovanie potrebám verejnosti. Rovnako tak povinnosti, ktoré môže takýto vlastník porušiť pri plnení povinností v zmysle Zákona o lesoch sa dotýkajú najmä jeho povinnosti pri obhospodarovaní lesa, prípadne vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny v prípade chránených území. Avšak sotva nájdeme povinnosti vlastníka lesa vo vzťahu k jeho návštevníkom (azda okrem udržiavania lesných ciest) – a preto aj kauzálny nexus preto musíme vykladať len v tom najširšom zmysle slova. Jednoducho povedané, keby vlastník lesa vykonal určitú zákonnú povinnosť, k škode by nedošlo.

Ak teda pripustíme výklad v tom zmysle, že prípadná zodpovednosť na strane vlastníka by mohla vzniknúť práve v prípade nevykonania preventívnych opatrení, smerujúcich k odvráteniu vzniku takejto škody, je potrebné odlíšiť aj spôsoby využívania lesa verejnosťou, pri ktorých môže takáto škoda vzniknúť. V prvom prípade je možné vychádzať z predpokladu, že sa jedná o **aktivity vyžadujúce pohyb po cestách a chodníkoch** (napr. pešia turistika, beh, cyklistika, a pod.), zatiaľ čo iný typ aktivít predpokladá **pohyb po ploche lesných porastov** (zber lesných plodov, orientačný beh, airsoft a pod.). Tu môžeme uviesť, že zodpovednosť na strane vlastníka lesa sa môže dotýkať v širšom chápaní len situácií spadajúcich pod prvý prípad. Z logiky veci nie je zo strany vlastníka lesa možné dosiahnuť, aby predchádzal vzniku škody na všetkých lesných pozemkoch, najmä na lesných porastoch. Les nie je, a nikdy nemôže byť bezpečným miestom. Avšak je možné povedať, že ani v tejto situácii nie je možné zodpovednosť vlastníka lesa úplne vylúčiť a postupovať tak v zmysle absolútnej zodpovednosti návštevníka. Aby to však bolo inak, muselo by sa jednať o určitú hraničnú situáciu, ktorú by vo všeobecnosti pri návšteve lesa nebolo možné predpokladať.

V tejto súvislosti je však zaujímavé poukázať na isté špecifiká súvisiace s tým, ak sa predmetné lesné pozemky nachádzajú v určitých chránených územiach, resp. sa na ne vyslovene vzťahuje niektorý z typov vyšších stupňov územnej ochrany (druhý až piaty). Práve osobitná územná ochrana – v závislosti od zvýšeného stupňa ochrany – predpokladá obmedzenie niektorých činností súvisiacich s obhospodarovaním lesa, resp. ich podmienenie súhlasom príslušného orgánu ochrany prírody (napr. už v druhom stupni ochrany je zakázané hospodárenie holorubným spôsobom, súhlasom sa podmieňuje už napr. výstavba či rekonštrukcia lesných ciest a zväžnic). Tieto obmedzenia sú už v najvyšších stupňoch ochrany už také výrazné (napr. v piatom stupni ochrany je zakázaný akýkoľvek zásah do lesného porastu), že sa *de facto* toto územie stáva bezzásahovým. V takýchto okolnostiach by nebolo celkom možné a ani spravodlivé očakávať od vlastníka, aby zodpovedal za škodu spôsobenú napríklad odumretou drevnou hmotou, po-

škodenými stromami a pod., nakoľko je z jeho strany *ex lege* vylúčená taká starostlivosť, ktorá by vzniku uvedeného druhu škôd mohla efektívne zabrániť.

Hoci v súčasnosti právna úprava Zákona o lesoch nepredpokladá, že by mal byť vstup na lesné pozemky spoplatnený, takéto úvahy sa občasne objavujú najmä v súvislosti so vstupom na chránené územia (napr. národné parky, z ktorých celkovej výmery predstavujú lesné pozemky výrazný podiel). Tieto poplatky by okrem podpory ochrany prírody mohli slúžiť aj ako akási kompenzácia pre vlastníkov lesných pozemkov, ktoré sú obmedzeniami spôsobenými územnou ochranou prírody a krajiny najviac zasiahnutí. V súčasnosti však právna úprava Zákona o ochrane prírody a krajiny predpokladá, že príjem zo vstupného musí byť použitý na zabezpečenie starostlivosti o príslušné územie.³¹ Aby však tieto poplatky mohli predstavovať akési odškodnenie vlastníkov za obmedzenie užívania, právna úprava by sa musela zmeniť. Táto regulácia by však mohla otvoriť pomyselnú „Pandorinu skrinku“ – pretože by zo strany návštevníkov, ktorí platia poplatky určené vlastníkom lesa, bolo spravodlivé očakávať aj vyššiu mieru starostlivosti o les s cieľom zabezpečenia vyššej úrovne bezpečnosti pre týchto návštevníkov lesa. Sme toho názoru, že táto skutočnosť by mala byť zo strany súkromných vlastníkov lesa, ako aj zo strany zákonodarcu starostlivo zvážená. Treba upozorniť aj na skutočnosť, že z celkovo 9 národných parkov na území Slovenskej republiky, iba v jednom vyberajú poplatky za vstup, a to v Národnom parku Slovenský raj.

Vo výsledku by sme teda mohli dôjsť teda k záveru, že zodpovednosť vlastníka lesa vo vzťahu ku škode, ktorá môže vzniknúť návštevníkovi lesa alebo inej osobe ako následok prírodných procesov na daných lesných pozemkoch, vzniká len v prípadoch priamej súvislosti s porušením jeho preventívnej povinnosti. A to konkrétne povinností na vykonanie opatrení smerujúcich k ochrane a bezpečnosti osôb a majetku. Vlastník teda nemôže zodpovedať za takú škodu, ktorá by vznikla pri bežnej návšteve lesných pozemkov a lesa ako takého. Les nie je ľudským dielom, a hoci človek do jeho obhospodarovania značne zasahuje, prioritne je výsledkom prírodných procesov. Tie je povinnosťou vlastníka regulovať a snažiť sa zabrániť prípadným škodlivým následkom. Ak v rámci tejto prevencie zlyhá, mal by za tieto zlyhania aj nie byť zodpovednosť. Za samotné prírodné procesy, ktorým sa v rámci hospodárenia v lese vyhnúť nedá, ju však určite nenesie. Aplikácia prax na tomto úseku trpí tým, že zodpovednosť tak, ako je opísaná v tomto texte, nie je dostatočne vymedzená ani v právnej úprave, ani v rozhodnutiach súdov. Preto riešenie môžeme očakávať až v budúcnosti.

³¹ Ustanovenie § 58 ods. 1 Zákona o ochrane prírody a krajiny.

3. Možnosti úpravy zodpovednosti vo vzťahu k užívaniu lesa verejnosťou

Z vyššie uvedeného je zrejmé, že právna úprava zodpovednosti pri užívaní lesa verejnosťou nie je nastavená ideálne, nakoľko je relatívne nejednoznačná. Môžeme identifikovať najmä nasledovné nedostatky, ktoré by si podľa nášho názoru vyžadovali osobitnú úpravu:

1. Nejednotnosť regulácie vstupu verejnosti na lesné pozemky v zmysle Zákona o lesoch a prelínajúcej sa úpravy voľného prechodu cez pozemky v zmysle Zákona o ochrane prírody a krajiny, spôsobujúca nejasnosti jednak v rozsahu týchto práv, ale rovnako tak v individuálno-rozhodovacích, právno-aplikačných procesoch.
2. Nevyjasnenie rozsahu zodpovednosti vlastníka vo vzťahu ku škode, ktorá môže vzniknúť návštevníkovi lesných pozemkov, pretože v zákonnom znení nie je táto zodpovednosť vôbec zmienená a zákonné znenie ju, na rozdiel od rozšírenej zodpovednosti návštevníka lesa, vôbec neuvádza.
3. Takisto nie je zo zákonného znenia zrejmé, aké skutočnosti, resp. konanie návštevníka lesa môžu zodpovednosť vlastníka lesa rozšíriť, prípadne obmedziť.

Vo vzťahu k nejednotnosti regulácie vstupu verejnosti na lesné pozemky môžeme uviesť, že by v tejto súvislosti bolo potrebné vykonať nápravu.³² Možností, ako to vykonať, je viacero. Prvou možnosťou je zjednotenie v jednom právnom predpise. *„Takáto právna úprava by mala zahŕňať jasné stanovenie obsahu týchto práv a zodpovedajúcich povinností v rozsahu, v akom táto právna tradícia pretrvala v škandinávskych krajinách a vymedzenie okolností za ktorých sú prípustné výnimky, ktoré by mali sledovať najmä zvýšenú ochranu prírody a krajiny a verejného záujmu.“*³³ Legislatívno-technickým spôsobom vykonania tohto zjednotenia by mohlo byť jednak prijatie osobitného zákona upravujúceho práva verejnosti na vstup na lesné pozemky, tak ako je tomu v niektorých škandinávskych krajinách.³⁴ Takéto riešenie však považujeme za nepraktické, s potenciálom spôsobiť ešte ďalšie komplikácie a nezrovnalosti.

Regulácia vstupu na lesné pozemky by teda mala ostať prítomná v dnes platných a účinných právnych predpisoch, teda buď v Zákone o lesoch, prípadne v Zákone o ochrane prírody a krajiny. Existujú teda dva spôsoby: buď dôj-

³² Predovšetkým z dôvodu, že relatívne veľké množstvo ľudí chodí do lesov.

³³ Bede, D.: Právo vstupovať na lesné pozemky a využívanie lesov verejnosťou v strete záujmov. In: Jančárová, I. a Dudová, J. (eds.). Ochrana prírody při rozvojových činnostech a jiné střety zájmů při využití území: sborník z konference. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, s. 169.

³⁴ *Ibid.*

de k zjednoteniu do jedného predpisu (v tomto prípade by to bol ideálne Zákon o ochrane prírody a krajiny, ktorý má širšiu vecnú pôsobnosť), alebo k úprave vyššie analyzovaného ustanovenia v tomto predpise, z ktorého pôsobnosti sa vyľúčia lesné pozemky.

V tomto prípade však prichádzame k záveru, že Zákon o lesoch by mal predstavovať akýsi „kódex“ právnej úpravy na úseku lesného hospodárstva (z čoho najvýraznejšiu výnimku tvorí tzv. dvojkoľajnosť s ohľadom na územnú ochranu prírody).³⁵ Za týmto účelom bolo v minulosti vykonaných viacero legislatívnych zmien, napríklad vtedy, keď ustanovenia o nájme lesných pozemkov boli vypustené zo Zákona č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a boli pridané ako nové ustanovenia Zákona o lesoch. Aj s ohľadom na tieto okolnosti považujeme za vhodné, aby vstupovanie na lesné pozemky, s vlastnou tradíciou právnej úpravy ostalo upravené práve v Zákone o lesoch, a to aj so všetkými jeho špecifikami.

S ohľadom na druhý bod, teda nevyjasnenie rozsahu zodpovednosti vlastníka vo vzťahu ku škode, ktorá môže vzniknúť návštevníkovi lesných pozemkov, je potrebné poukázať na niekoľko vecí. Súčasné zákonné znenie iba priamo ustanovuje, že za vstup na lesné pozemky zodpovedá len samotná osoba, ktorá toto právo využila. Preto sa môže na prvý pohľad zdať, že vlastník je svojej zodpovednosti úplne zbavený, čo by však bolo v rozpore s chápaním pojmu zodpovednosti. Najmä v prípadoch, kedy je bezpochyby zrejmé, že škoda vznikla návštevníkovi lesa v dôsledku konania, resp. opomenutia konania vlastníka lesného pozemku, ktorý mohol a mal predpokladať, že takáto škoda vznikne, nemôže sa tejto zodpovednosti zbaviť. Skutočnosťou, na základe ktorej by mohla vzniknúť zodpovednosť vlastníka, by mohlo byť práve úmyselné konanie, alebo zanedbanie povinností. Preto navrhujeme, aby zákonné ustanovenie § 30 ods. 1 Zákona o lesoch bolo rozšírené v tom zmysle, že: *každý má právo na vlastnú zodpovednosť a nebezpečenstvo vstupovať na lesné pozemky. Zodpovednosti sa iná osoba môže zbaviť, iba pokiaľ škoda návštevníkovi nevznikla v dôsledku jej úmyselného konania alebo zanedbania povinností.*

Pri zameraní sa na tretí bod, a teda vymedzenie konaní, ktoré môžu zúžiť, prípadne rozšíriť zodpovednosť vlastníka pozemku, prípadne aj inej osoby za škodu, ktorá vznikne návštevníkovi lesného pozemku by sme mohli dodať, že vymenovať konkrétne konania v zákone (napr. pohyb po lesných cestách či mimo nich, pohyb po značených turistických chodníkoch a podobne...) by mohlo byť kontraproduktívne. Na druhej strane, sme názoru, že v tomto prípade by mohla pomôcť

³⁵ Máčaj, L.: Koniec „dvojkoľajnosti“ pri ochrane lesov? Comenius blog, 2020. Dostupné z: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/06/20/koniec-dvojkoľajnosti-pri-ochrane-lesov/>.

všeobecnejšia definícia, pridaná do spomínaného ustanovenia: *Toto platí najmä v prípadoch, kedy návštevník lesného pozemku mohol vzhľadom na okolnosti očakávať dodržanie zákonného stavu.* Táto regulácia by mohla zahrnúť prípady, kedy by škoda vznikla napr. na turistickom chodníku, alebo na inom mieste, kde sa dá predpokladať vyššia koncentrácia návštevníkov. Tu by sme radi ešte upozornili na legislatívnu aktivitu posledného obdobia, kedy sme boli svedkami návrhu osobitného zákona o turistických trasách,³⁶ ktorý však nebol nakoniec nebol v treťom čítaní schválený. Predmetný návrh sa venoval aj zodpovednosti za škody pri užívaní turistickej trasy. Na jednej strane stanovil právo každého „na vlastné nebezpečenstvo a vlastnú zodpovednosť užívať turistickú trasu“,“³⁷ pričom ukladá každému povinnosť „dbať na svoju osobnú bezpečnosť, ako aj bezpečnosť zverených osôb a prispôbiť svoje konanie stavu a povahe turistickej trasy, ako aj stavu prírodného prostredia v okolí turistickej trasy a obvyklému nebezpečenstvu v prírode tak, aby predchádzal škodám na majetku, zdraví či živote, škodám na životnom prostredí, vrátane škôd na majetku, zdraví a živote zverených osôb.“³⁸ Na strane druhej ustanovil výnimky zo zodpovednosti vlastníka, nájomcu alebo správcu pozemkov, cez ktorý vedie turistická trasa, pričom tieto osoby nezodpovedajú „za ujmu na zdraví alebo majetku spôsobenú turistovi bez zavinenia vlastníka, nájomcu alebo správcu pozemku najmä živelnými pohromami, pádom stromu alebo jeho časti, uvoľnením skaly, lavínou, pošmyknutím či pádom turistu v súvislosti s užívaním turistickej trasy.“³⁹ Veríme, že práve takýmto spôsobom by bolo možné aspoň čiastočne, aspoň na turistických trasách, upraviť zodpovednostné vzťahy pri vzniku škody. Či bude však takýto právny predpis navrhnutý znova, a či bude prijatý, však ukáže až budúcnosť.

4. Záver

Článok sa venuje analýze práva verejnosti užívať lesy v právnych podmienkach Slovenskej republiky, primárne cez prizmu Zákona o lesoch a Zákona o ochrane prírody a krajiny. Zvýšenú pozornosť sme v článku venovali zodpovednostným vzťahom, ktoré môžu vzniknúť medzi návštevníkmi lesov a vlastníkmi lesov pri vzniku škody, či už na strane vlastníka lesa alebo návštevníka.

Z nášho pohľadu je právna úprava v predmetnej oblasti nie úplná a nie konzistentná, pričom poukazujeme na jednotlivé jej nedostatky a poskytujeme aj vlastné návrhy na ich odstránenie. V rámci čiastkového riešenia súčasného právneho

³⁶ Národná rada Slovenskej republiky: Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o turistických trasách a o zmene a doplnení niektorých zákonov: Paragrafové znenie návrhu zákona. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=523364>.

³⁷ Ustanovenie § 5 ods. 1 návrhu zákona o turistických trasách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁸ Ustanovenie § 5 ods. 2 návrhu zákona o turistických trasách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁹ Ustanovenie § 7 ods. 2 návrhu zákona o turistických trasách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

stavu sme sa venovali aj návrhu nového zákona o turistických trasách, ktorý podľa nášho názoru poskytuje návod, akým je možné odstrániť niektoré nejasnosti v oblasti vyvodzovania zodpovednosti za škody súvisiace s pohybom verejnosti v prírode Slovenskej republiky, konkrétne v lesoch.

V úvode článku sme si stanovili hypotézu, že rozsah zodpovednosti vlastníka za škodu, ktorá v tomto prípade vznikne, je užší než pri všeobecnom vymedzení zodpovednosti za škodu v zmysle ustanovení Občianskeho zákonníka. V závere môžeme konštatovať, že táto hypotéza sa nám potvrdila, lebo v zmysle ustanovení Zákona o lesoch, ako aj ustálenej právnej praxe, návštevník lesa, ktorý využíva slobodu pohybu na lesných pozemkoch, je zodpovedný za škodu, ktorá mu vznikla. Na druhej strane však zákonná formulácia vyžaduje ďalšie úpravy v zmysle nami navrhovaných zmien, pretože nie je možné ani spravodlivé očakávať, že vlastník bude pozbavený akejkolvek zodpovednosti za škodu, ktorá vznikne návštevníkovi na jeho pozemkoch.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Právne predpisy:

Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 100/1977 Zb. Slovenskej národnej rady o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva.

Zákon č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch a zákon, ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Súdne rozhodnutia:

Rozsudok Nejvyššího soudu zo dňa 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2819/2011.

Rozsudok Nejvyššího soudu zo dňa 28. 2. 2013 sp. zn. 25 Cdo 3154/2011.

Odborná literatúra:

Bede, D.: Právo vstupovať na lesné pozemky a využívanie lesov verejnosťou v strete záujmov. In: Jančářová, I. a Dudová, J. (eds.). Ochrana přírody při roz-

vojových činnostech a jiné střety zájmů při využití území: sborník z konference. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, s. 154–171. *ISBN 978-80-210-8838-2*.

Fečík, M.: § 123 [Obsah vlastnického práva]. In: Števček, M., Dulak, A. a Bajánková, J. *Občiansky zákonník I. 2. vydání*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, 1754 s., *ISBN 978-80-7400-770-5*.

Huneš, K.: Odpovědnost při obecném užívání lesa. In: Huneš, K., Tomoszková, V. a kol. *Veřejné užívání přírodních statků. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 65–68, *ISBN 978-80-7400-898-6*.

Lazar, J. a kol.: *Občianske právo hmotné 2*, Iuris Libri, 2018, 1415 s., *ISBN 9788089635351*.

Kašubová, M., Šulek, R., Lichý, J.: Historický vývoj právnej úpravy vstupu verejnosti do lesa na území Slovenskej republiky po roku 1879. financovanie podnikov v lesnom hospodárstve. In: Hajdúchová, I. a kol: *Financovanie podnikov v lesnom hospodárstve. Zborník vedeckých prác*, s. 101–109, *ISBN: 978-80-228-3007-2*.

Kašubová, M., Lichý, J., Šulek, R.: Komparácia právnych aspektov využívania lesov verejnosťou v Slovenskej republike a v Českej republike. In: *Zprávy lesnického výzkumu: vědecký recenzovaný časopis*. Praha – Zbraslav nad Vltavou: Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti Jíloviště-Strnady, 2021, 66 (1), 11–18. *ISSN 0322-9688*.

Moravčík, M.; Konôpka, J. a kol.: Stratégia rozvoja lesníctva na Slovensku. In *Lesnícky časopis – Forestry Journal*, 2009, roč. 55, č. 1., s. 65–84.

Průchová, I.: Ochrana lesa při obecném užívání. In: Jančářová, I. a kol.: *Právo životního prostředí: Zvláštní část. 1. vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 190–223, *ISBN 978-80-210-8041-6*.

Tittlová, M. a Papáček, P.: *Zákon o lesoch - komentár*. Wolters Kluwer SK, 2018, 480 s., *ISBN 9788081688089*.

Výboštok, J. a kol.: Vnímanie lesa ako významnej zložky životného prostredia verejnosťou. In *Aktuálne otázky ekonomiky a politiky lesného hospodárstva Slovenskej republiky: zborník vedeckých prác z konferencie*. Zvolen: Národné lesnícke centrum, Lesnícky výskumný ústav, 2018. *ISBN 978-80-8093-259-6*, s. 101–106.

Ďalšie zdroje:

Máčaj, L.: Koniec „dvojkoľajnosti“ pri ochrane lesov? Comenius blog, 2020. Dostupné na: <https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/06/20/koniec-dvojkoľajnosti-pri-ochrane-lesov/>.

Forest Portal: Rekreačia na lesných pozemkoch. Dostupné z: <https://www.forest-portal.sk/odborna-sekcia-i/ekologia-a-monitoring/funkcie-lesov/rekreacia-na-lesnych-pozemkoch/>.

Národná rada Slovenskej republiky: Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona o turistických trasách a o zmene a doplnení niektorých zákonov: Paragrafové znenie návrhu zákona. Dostupné z: <https://www.nrsk.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=523364>.

O autorech:

Ludovít Máčaj pôsobí ako odborný asistent na Katedre správneho a environmentálneho práva na Právnické fakulte Univerzity Komenského v Bratislave.

Matúš Michalovič pôsobí ako odborný asistent na Katedre správneho a environmentálneho práva na Právnické fakulte Univerzity Komenského v Bratislave.

JUDr. Ludovít Máčaj, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

ludovit.macaj@uniba.sk

ORCID: 0000-0001-7869-950X

JUDr. Matúš Michalovič, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

matus.michalovic@flaw.uniba.sk

Abstrakt

Užívanie lesov verejnosťou patrí medzi tradičné práva všetkých osôb žijúcich nielen na území Slovenskej republiky, ale aj v širšom stredoeurópskom priestore. Hoci sa jedná o právo prítomné v právnej úprave platnej a účinnej na území Slovenska už dlhú dobu, je explicitne vyjadrené aj v súčasných právnych predpisoch. Toto užívanie môže byť realizované rôznymi spôsobmi, avšak najmä návštevou lesov verejnosťou. Ide tu fakticky o využívanie mimoprodukčných funkcií lesa, medzi ktoré patria aj sociálne či zdravotné funkcie. V práve verejnosti užívať les sa tak prejavuje aj verejný záujem štátu a spoločnosti na tom, aby bol ich celospoločenský prínos čo najširší a neobmedzovaný sa len na osobu vlastníka. Užívanie lesov verejnosťou by malo byť limitované len v prípadoch, kedy je to nevyhnuté zo zákonného dôvodu, za účelom potrieb lesného hospodárstva či ochrany prírody a krajiny, prípadne aj z iných dôvodov.

Toto užívanie však so sebou prináša rôzne riziká, spojené najmä s otázkou zodpovednosti za prípadnú škodu či ujmu, ktorá môže návštevníkovi lesa (lesného pozemku) vzniknúť. Táto zodpovednosť je ovplyvnená skutočnosťou, že návštevník sa pohybuje po lese bez kontroly a väčšinou aj bez vedomia vlastníka lesného pozemku. Inak povedané, tento vlastník by mal *ipso facto* zodpovedať za škodu či ujmu osobe, ktorej vstup na svoje pozemky môže len komplikovane a za zákonom stanovených podmienok obmedziť a zakázať. Vzniká teda povinnosť vytvárať pre verejnosť vhodné podmienky na návštevu lesa, a aktívne brániť vzniku potenciálnej škody. Bez akejkoľvek náhrady.

V článku teda poukazujeme na rozsah práv verejnosti pri užívaní lesov, na práva a povinnosti vlastníka lesného pozemku v súvislosti s týmto užívaním, a najmä na rozsah zodpovednosti za škodu (ujmu), ktorá návštevníkovi lesa pri jeho užívaní vznikne. A to jednak v zmysle právnej úpravy Slovenskej republiky, ako aj vo vzájomnej komparácii s novou legislatívou Českej republiky. V závere prináša článok niekoľko úvah *de lege ferenda*.

Kľúčové slová: lesné pozemky, lesné hospodárstvo, verejnosť, zodpovednosť

PUBLIC USE OF FORESTS AND OWNER'S LIABILITY IN SLOVAK LEGISLATION

Abstract

The usage of forests by the public is considered one of the traditional rights of all individuals living not only within the territory of the Slovak Republic, but also in the broader Central European region. Although this right has been present in the legal framework valid and effective in the territory of Slovakia for a long time, it is explicitly expressed in current legal regulations. This utilization can take various forms, primarily through the public's visitation of forests. In essence, it involves the utilization of non-production functions of the forest, including social and health-related functions. Public use of forests reflects the public interest of the state and society in ensuring that their overall contribution is as broad as possible, not limited solely to the owner of the forest land. Public use of forests should be restricted only in cases where it is necessary for legal reasons, for the purposes of forestry or nature and landscape protection, or for other legitimate reasons.

However, this usage brings various risks, particularly concerning the question of responsibility for any damage or harm that a visitor to the forest (forest land) may incur. This responsibility is influenced by the fact that visitors move through the forest without control and, often, without the knowledge of the owner of the forest land. In other words, the owner should *ipso facto* be responsible for any damage or harm to a person whose entry onto their land can only be complicated and restricted, and under legally established conditions, prohibited. This creates an obligation to create suitable conditions for public forest visits and actively prevent the occurrence of potential damage without any compensation.

In this article, we highlight the scope of public rights in forest usage, the rights and duties of the owner of the forest land in connection with this usage, and especially the extent of liability for damage (harm) incurred by a forest visitor during their use. This is considered both in terms of the legal regulations of the Slovak Republic and in a comparative analysis with the new legislation of the Czech Republic. In conclusion, the article presents several considerations *de lege ferenda*.

Keywords: forest lands, forest management, public, responsibility



ODPOVĚDNOST VLASTNÍKA PŘI OBECNÉM UŽÍVÁNÍ LESA V ČESKÉ REPUBLICE A V RAKOUSKU¹

Mgr. Karel Huneš

1. Odpovědnost při obecném užívání lesa

Odpovědnost v rámci obecného užívání lesů prodělala zajímavý vývoj. Do 28. 11. 2019 bylo ustanovením § 19 lesního zákona regulováno tak, že uživatel vstupuje do lesa na vlastní nebezpečí. V případě vzniku újmy na zdraví, či škody na majetku se podle tehdejší právní úpravy zdály být odpovědnostní vztahy vcelku jasné, tedy že uživatel lesa veškeré činnosti v lese v rámci obecného užívání provádí na vlastní nebezpečí a zdálo se, že odpovědnost v případě vzniku újmy či škody není u vlastníka lesa dána.

Nicméně právní vztahy odpovědnosti v souvislosti s obecným užíváním lesů tak jednoznačné nebyly a nejsou. Jaroslav Drobník je toho názoru, že konstatování, že vstup do lesa je na vlastní nebezpečí, je nutno vnímat tak, že vlastník lesa neručí za škody na zdraví a majetku osob, které do lesa vstupují. Jedinou výjimkou by mohla být situace, kdy by ke škodě došlo v přímé souvislosti s porušením (nesplněním) právní povinnosti vlastníkem lesa. K tomu směřuje i povinnost veřejnosti dbát pokynů vlastníka či nájemce lesa a jejich zaměstnanců.²

Nejvyšší soud svým rozhodnutím ze dne 28. 2. 2013 sp. zn. 25 Cdo 3154/2011 vnesl do odpovědnostních vztahů nový náhled na rozsah odpovědnosti vlastníka lesa a na vztah mezi ním a uživatelem.

V citovaném rozhodnutí Nejvyšší soud přiznal právo na náhradu škody pozůstalým po dívce usmrčené padající větví na cyklostezce, a to proti vlastníku lesa, respektive proti právnické osobě, které bylo svěřeno nakládání s lesy ve vlastnictví státu. Nejvyšší soud v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že „Hlavní příčinou zřícení stromu bylo jeho napadení dřevokaznou parazitní houbou troudnatcem kopytovitým a hnilobou. Vykonával-li žalovaný práva a povinnosti vlastníka k lesnímu pozemku ve vlastnictví státu (§ 4 odst. 1 lesního zákona), na němž se nachází vyznačená cyklotrasa, kde došlo ke smrtelnému úrazu, aplikoval odvolací soud důvodně ustanovení § 415 obč. zák. a správně též dovodil porušení prevenční povinnosti ze strany žalovaného. Ten totiž v období předcházejícím této události nikterak nekontroloval stav lesního porostu podél cyklotrasy, o jejímž zřízení byl informován, a neprovedl ani žádná opatření k tomu, aby zabránil ohrožení bezpečnosti osob pohybujících se na cyklotrase pádem stromu. Neučinil-li žalovaný žádná opatření, která by

¹ Tento článek vychází z publikace HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022, konkrétně kapitoly 2.6 (s. 65–68) a kapitoly 3.3 (s. 70–72).

² DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. s. 53.

zamezila nebo snížila možnost vzniku škody, nepočínal si vzhledem ke konkrétním okolnostem dostatečně obezřetně. Za této situace odvolací soud opodstatněně dovolil zanedbání (nevykonávání) náležité péče a dohledu žalovaného nad majetkem, který spravoval, byť jeho prevenční povinnost kontrolovat a udržovat stromy podél cyklotrasy ve smyslu § 415 obč. zák. jistě nelze vykládat jako povinnost počínat si tak, aby v každém okamžiku vyloučil nebezpečí vzniku jakékoliv škody.“

Dále Nejvyšší soud zohlednil, že žalovaný je státním podnikem – profesionálním a odborným správcem lesů a taktéž, že k události zakládající odpovědnost žalovaného došlo na turisticky hojně využívané cestě, na které měl žalovaný předpokládat vyšší frekvenci uživatelů lesa. Tyto skutečnosti měly být dle Nejvyššího soudu důvodem ke zvýšené obezřetnosti a důkladnější kontrole stavu porostů v blízkosti turisticky využívané cesty.³ Pokud však žalovaný žádnou kontrolu lesního porostu neprováděl, nezjistil závadný stav stromů a nepřijal vhodná opatření k odstranění či omezení rizik pádu na cyklotrasu, porušil dle citovaného rozhodnutí prevenční povinnost.⁴

Problematické obecného užívání a odpovědnosti vlastníka lesa v souvislosti s citovaným rozhodnutím Nejvyššího soudu se věnovala Hana Adamová.⁵ Adamová uvádí v citovaném článku pochybnosti, zda soudem podaný extenzivní výklad preventivní povinnosti není již přehnaný. Zároveň uvádí, že bude velmi často nereálné, aby vlastník lesa byl schopen vůbec zjistit narušení daného porostu a s tím spojená ohrožení pro uživatele lesa.⁶ Autorka nabízí řešení skrze kritérium zřejmosti rizika s přihlédnutím k lokalizaci potenciálního zdroje nebezpečí a reálné splnitelnosti prevenční povinnosti. Zároveň uvádí, že má být přihlíženo k tomu, nakolik bylo dané riziko zřejmé uživateli lesa při vstupu do něj.⁷

Novelou lesního zákona provedenou zákonem č. 314/2019 Sb. účinnou od 29. 11. 2019 bylo do § 19 vloženo nové znění odstavce 2:

„Při vstupu do lesa podle odstavce 1 je každý povinen přizpůsobit své jednání stavu přírodního prostředí v lese a zvýšenému nebezpečí, které je se vstupem do lesa spojeno, a dbát své osobní bezpečnosti nebo bezpečnosti osob svěřených. Uvedená po-

³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2013, sp. zn. 25 Cdo 3154/2011.

⁴ V době vydání citovaného rozhodnutí byl účinný zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, který prevenční povinnost upravoval v § 415, dle kterého je každý povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí. Toto ustanovení bylo nahrazeno po 1. 1. 2014 s účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku § 2900, dle kterého vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.

⁵ ADAMOVI, Hana. Obecné užívání lesa a odpovědnost vlastníka lesa z pohledu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a úpravy v novém občanskoprávním kodexu. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 4, s. 484–487.

⁶ Tamtéž, s. 485.

⁷ Tamtéž, s. 486.

vinnost platí i při pohybu na účelových komunikacích v lese, vyznačených stezkách, pěšinách a trasách, odpočinkových místech a tábořištích. Vlastník lesa neodpovídá za škody na majetku, zdraví nebo životě vzniklé při využití práva podle odstavce 1, ledaže by škodu způsobil úmyslně.“

Výše uvedená novelizace je zjevnou reakcí na citovanou judikaturu Nejvyššího soudu. Nová právní úprava odpovědnosti vlastníka lesa na újmu způsobené v rámci obecného užívání lesa oprávněnému uživateli je zcela nekoncepční, neboť koliduje s konstrukcí obecné odpovědnosti za újmu zakotvenou v části čtvrté občanského zákoníku a je otázkou, zda předmětná úprava je v souladu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“),⁸ konkrétně s dikcí, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu, charakteru vlastnictví jako závazku a požadavku na takový výkon vlastnického práva, který nebude na újmu lidskému zdraví, přírodě a životnímu prostředí nad míru stanovenou zákonem.⁹

Předmětné ustanovení tak ve své podstatě představuje generální liberační důvod vlastníka lesa ve vztahu k náhradě újmy, která bude oprávněnému uživateli způsobena při obecném užívání lesa. Je otázkou, jak na tuto právní úpravu bude reagovat soudní praxe.

Nekoncepčnost celé novelizace dokazuje i samotný legislativní proces. Původní vládní návrh zákona č. 314/2019 Sb., který měl novelizovat lesní zákon, předmětnou úpravu neobsahoval.¹⁰ Teprve ve druhém čtení novelizačního předpisu byl podán pozměňovací návrh, který obsahoval výše uvedenou právní úpravu. Ze záznamů projednání pak vyplývá, že novela byla přijata při projednávání v Poslanecké sněmovně bez jakékoliv rozpravy.¹¹

Domnívám se ve shodě s tím, co již jsme uvedli v naší publikaci,¹² že při posuzování potenciální odpovědnosti vlastníka lesa za újmu způsobenou uživateli lesa je třeba důkladně prověřit několik podstatných okolností. Především půjde o zjištění, v jaké lokalitě došlo k události zakládající potenciální odpovědnost. Bude bezesporu rozdílné, zda by se jednalo kupříkladu o frekventovanou cyklostezku či singletrack, nebo volný lesní porost mimo určité zájmové body, které jsou z obecně dostupných informací uživateli lesa navštěvovány. Dále bude důležité posoudit, zda mohl mít uživatel pochybnosti o stavu lesa při vstupu do něj. Měly by tedy být

⁸ Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD součástí ústavního pořádku České republiky (dále jen „LZPS“).

⁹ Čl. 11 odst. 3 LZPS.

¹⁰ Sněmovní tisk 408/0 dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=408&CT1=0>.

¹¹ Sněmovní tisk 408 Novela z. o lesích (lesní zákon) dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=408>.

¹² HUNEŠ, Karel. Kapitola III. Veřejné užívání přírodních statků. 2.6 Odpovědnost při veřejném užívání lesa. In HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022. s. 67.

důsledně rozlišovány situace, kdy vlastník vstoupí do lesa, který je plný vývratů či popadaných větví, nebo do lesa, který pro běžného uživatele nejeví známky poškození.

Martin Flora je toho názoru, že v návaznosti na „judikatorní přístnost“ byl zákonodárce nucen pregnantněji a důrazněji vyjádřit princip, že právo obecného užívání lesa je realizováno na vlastní nebezpečí.¹³

Jsem přesvědčen, že po vlastníku lesa nelze spravedlivě požadovat, aby jeho prevenční povinnost byla generální a ve své podstatě bezbřehá. Situace, kdy by vlastník lesa odpovídal za zdravotní stav každého stromu a za případnou újmu uživateli tímto stromem způsobenou, se jeví jako absurdní a bezesporu by měla významný vliv na postoj vlastníků k rozšiřování obecného užívání do budoucna například budování nových značených tras atp. Nicméně nelze přijmout, že současná právní úprava obecného užívání lesa obsahuje v podstatě generální liberaci v rámci odpovědnosti za újmu pro vlastníky lesů ve vztahu k uživatelům lesa, což je nejen nekoncepční a nesystémové, ale domnívám se, že i neústavní.

2. Odpovědnost v rámci práva na přístup do krajiny

S účinností od 1. 6. 2017 byla zákonem č. 123/2017 Sb. provedena novelizace § 63 zákona o ochraně přírody a krajiny a byl do něj vložen nový odstavec upravující podobně jako v lesním zákoně odpovědnost vlastníka za újmu způsobenou uživateli realizujícími právo na přístup do krajiny: *„Každý je povinen při pohybu na cizích pozemcích včetně pohybu na pozemních komunikacích, stezkách a pěšinách, vyznačených cyklostezkách, odpočinkových místech, tábořištích a v altáncích mimo zastavěná území obcí dbát své osobní bezpečnosti nebo bezpečnosti osob svěřených a přizpůsobit své jednání stavu přírodního prostředí na těchto pozemcích a nebezpečím v přírodě obvyklým. Vlastníci pozemků neodpovídají za škody na majetku, zdraví nebo životě, vzniklé jiným osobám působením přírodních sil nebo vlastním zaviněním těchto osob.“*¹⁴

Pokud právní úprava vyloučení odpovědnosti vlastníka za újmu uživatelům lesa v lesním zákoně postrádá předestření úmyslu zákonodárce v podobě důvodové zprávy, můžeme se v případě novelizace právní úpravy přístupu do krajiny již s vymezením alespoň některých úvah legislativců seznámit:

„Analogicky k právní úpravě pohybu osob v lesích podle lesního zákona se do zákona o ochraně přírody a krajiny doplňuje významná právní zásada stanovící vlastní odpovědnost každého při pohybu v přírodním prostředí. Zákonné ukotvení této

¹³ FLORA, Martin. In FLORA, Martin, STANĚK, Jiří, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Lesní zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 191.

¹⁴ Ustanovení § 63 odst. 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění zákona č. 123/2017 Sb.

zásady se jeví jako významné nejen ve zvláště chráněných územích, kde je stav přírodního prostředí uchováván a zlepšován pro svou přirozenost a každý návštěvník tohoto území si musí být vědom rizik spojených s pobytem v živé přírodě.

Vlastníci pozemků nemohou odpovídat za škody, ke kterým dojde (na jejich pozemcích) výlučným působením přírodních sil či vlastním zaviněním návštěvníků. Nejedná se tedy o vyloučení odpovědnosti za škody způsobené např. zařízeními instalovanými na pozemcích vlastníků (jako jsou např. žebříky, povalové chodníky), pokud tyto nejsou udržovány v řádném stavu.

*Problematika bezpečnosti osob při pohybu ve volné krajině je v současné době i na základě některých soudních rozsudků intenzivně diskutována a udržování bezpečnosti na cestách spadá striktně mezi povinnosti vlastníka pozemku. MŽP považuje za vhodné stanovit, že vlastníci pozemků nemohou být zodpovědní za působení přírodních sil a nemohou být postihováni za to, že strpí na svém pozemku turistické značené cesty a s tím související zvýšenou návštěvnost.*¹⁵

Zaměříme-li se však podrobněji na provedenou úpravu odpovědnosti vlastníka lesa za újmu při realizaci práva na přístup do krajiny v porovnání s obecným užíváním lesa, zjistíme, že právní režimy jsou rozdílné v podstatných rysech.

Lesní zákon svou úpravou v § 19 odst. 2 vylučuje odpovědnost vlastníka lesa ve všech případech s výjimkou úmyslně způsobené újmy. Vlastník lesa by tedy dle této právní úpravy neměl odpovídat za újmu způsobenou nedbalostním jednáním.

Na druhé straně v právní úpravě § 63 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny je obsažena obecná liberace vlastníků pozemků zatížených přístupem do krajiny, a to v kauzálním rozsahu působení přírodních sil nebo vlastního zavinění uživatelů.¹⁶

Předestřené rozdíly obou právních režimů jsou nezanedbatelné, dovolím si tvrdit, že i zcela nedůvodné. Pokud je obecnou právní úpravou (právem na přístup do krajiny) bez dalšího vyloučena odpovědnost vlastníka pozemků za újmu způsobenou působením přírodních sil a vlastním zaviněním uživatele, je zcela nelogické a nekoncepční, aby lesní zákon obsahoval pro lesy, které jsou *nota bene* součástí krajiny, další úpravu s ještě širším rozsahem vyloučení odpovědnosti vlastníka za újmu způsobenou uživateli přírodního statku, paušálně a bez jakékoli reflexe zbytku právního řádu.

Zároveň je třeba reflektovat úpravu odpovědnosti z deliktních závazků v části čtvrté občanského zákoníku. Předně odkazují na § 2900 OZ, který normuje, že „Vyzadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý po-

¹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů k bodu 16 (změna § 63).

¹⁶ Ustanovení § 63 odst. 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění zákona č. 123/2017 Sb. *in fine*.

vinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.“ Za podstatné především pak považuji ustanovení § 2896 OZ, dle kterého „Oznámí-li někdo, že svoji povinnost k náhradě újmy vůči jiným osobám vylučuje nebo omezuje, nepřihlíží se k tomu. Učiní-li to však ještě před vznikem újmy, může být takové oznámení posouzeno jako varování před nebezpečím.“¹⁷

Je otázkou nakolik výše kriticky hodnocená právní úprava v lesním zákoně a v zákoně o ochraně přírody a krajiny ob stojí v případném soudním přezkumu. Předně je nutno poznamenat, že soukromoprávní úprava odpovědnosti je v naprostém rozporu s právní úpravou týkající se veřejného užívání, popsanou výše.

V kontextu celého právního řádu si tedy kladu otázky. Je zamýšleným cílem zákonodárce a smyslem a účelem analyzovaných norem, aby vlastník některých přírodních statků nenesl odpovědnost za výkon svého vlastnického práva? Je cílem právní úpravy takřka absolutní vyvinění vlastníků lesů z odpovědnosti za újmu? Je žádoucí a ústavně konformní, aby v demokratickém právním státě platily *de facto* dva režimy vlastnictví a odpovědnosti z ní vyplývající?

Zkoumaná právní úprava to naznačuje. Jsem toho názoru, že v demokratickém právním státě je nepřijatelné, aby vlastnictví především nemovitých věcí zakládalo minimálně dva zcela rozdílné režimy odpovědnosti za újmu. Je nutné si uvědomit, že výše popisované disproporce se netýkají všech veřejných statků, ani všech statků přírodních, pouze úzce vymezené části z nich. Tato skutečnost dle mého názoru sama o sobě způsobuje neústavnost celé právní úpravy, když argumentem pro učinění závěru o souladu této právní úpravy s ústavním pořádkem nemůže být ani to, že veřejné statky (jako celek) jsou specifické věci zatížené veřejným užíváním a jako na takové je na ně třeba klást nižší míru odpovědnosti vlastníka, který je již takto omezen na svém vlastnictví. Výše uvedený závěr však nelze přijmout, když popisovaný excés se týká pouze tolika přírodních statků lesa a krajiny.

3. Odpovědnost při obecném užívání v Rakousku

Odpovědnost vlastníka veřejného statku za újmu se v Rakousku řídí zásadami soukromého práva (právní úprava v Obecném zákoníku občanském, dále jen „OZO“), nicméně může být modifikována zvláštními veřejnoprávními předpisy.¹⁸ V tomto článku je věnována pozornost odpovědnosti vlastníka veřejného statku

¹⁷ Srov. § 2898 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1986. s. 624.

za újmu obecně, s ohledem na skutečnost, že obecné užívání lesa, není v Rakousku tím nejčastějším titulem pro přístup do přírody.

Ustanovení § 1319a OZO obsahuje základní právní úpravu odpovědnosti za újmu při obecném užívání. Předmětné ustanovení používá právního pojmu cesta (*Wege*), přičemž jak bylo uvedeno výše, tento pojem je vykládán extenzivně a do jeho rámce spadají například i lezecké stezky budované v lezeckých areálech (*der Klettergarten*). Citované ustanovení bylo do OZO doplněno v souvislosti s přijetím ustanovení § 33 rakouského spolkového lesního zákona v roce 1975, které zakotvuje institut obecného užívání lesů. Ustanovení § 1319a OZO uvádí:

„(1) Dojde-li v důsledku závažného stavu cesty k usmrcení osoby, újmě na zdraví nebo poškození věci, odpovídá za náhradu škody osoba, která za řádný stav cesty odpovídá jako její správce, pokud závalu způsobila ona nebo někdo z jejích zaměstnanců úmyslně nebo z hrubé nedbalosti. Byla-li škoda způsobena neoprávněným užíváním stezky, zejména také užíváním v rozporu s jejím určením, a bylo-li neoprávněné užívání pro uživatele rozpoznatelné buď podle druhu stezky, nebo podle příslušných zákazových značek, zábrany nebo jiné překážky na stezce, nemůže se poškozený dovolávat závažného stavu stezky.

(2) Stezkou ve smyslu odstavce 1 je pozemek, který může každý za stejných podmínek užívat k dopravě všeho druhu nebo k určitému druhu dopravy, i když je určen jen pro omezený okruh uživatelů; součástí stezky jsou i zařízení, která se nacházejí v její trase a slouží dopravě, jako jsou zejména mosty, opěrné zdi, napájecí zdi, propustky, příkopy a výsadby. O tom, zda je stav cesty závažný, rozhoduje to, co je vhodné a přiměřené pro její výstavbu a údržbu podle povahy cesty, zejména jejího určení.

(3) Pokud závažný stav způsobily osoby odpovědné strany, odpovídají rovněž pouze v případě úmyslu nebo hrubé nedbalosti.“¹⁹

¹⁹ V originále: „(1) Wird durch den mangelhaften Zustand eines Weges ein Mensch getötet, an seinem Körper oder an seiner Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so haftet derjenige für den Ersatz des Schadens, der für den ordnungsgemäßen Zustand des Weges als Halter verantwortlich ist, sofern er oder einer seiner Leute den Mangel vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet hat. Ist der Schaden bei einer unerlaubten, besonders auch widmungswidrigen, Benützung des Weges entstanden und ist die Unerlaubtheit dem Benützer entweder nach der Art des Weges oder durch entsprechende Verbotsschilden, eine Abschränkung oder eine sonstige Absperrung des Weges erkennbar gewesen, so kann sich der Geschädigte auf den mangelhaften Zustand des Weges nicht berufen.

(2) Ein Weg im Sinn des Abs. 1 ist eine Landfläche, die von jedermann unter den gleichen Bedingungen für den Verkehr jeder Art oder für bestimmte Arten des Verkehrs benützt werden darf, auch wenn sie nur für einen eingeschränkten Benützerkreis bestimmt ist; zu einem Weg gehören auch die in seinem Zug befindlichen und dem Verkehr dienenden Anlagen, wie besonders Brücken, Stützmauern, Futtermauern, Durchlässe, Gräben und Pflanzungen. Ob der Zustand eines Weges mangelhaft ist, richtet sich danach, was nach der Art des Weges, besonders nach seiner Widmung, für seine Anlage und Betreuung angemessen und zumutbar ist.

(3) Ist der mangelhafte Zustand durch Leute des Haftpflichtigen verschuldet worden, so haften auch sie nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit.“

Pod pojem cesta je třeba zahrnout nejen uměle vybudované, ale i dopravní plochy vzniklé skutečným užíváním, jako jsou například vyšlapané pěšiny. Totéž platí dokonce pro zkratky mezi zatáčkami veřejných komunikací a pro parkoviště a odpočívadla. Ringhof uvádí, že se judikatura řídila širokým chápáním zákonné definice a potvrdila charakteristiku lesních cest, turistických stezek, horských stezek, via ferrat, běžkařských stezek, sánkařských drah, jakož i lyžařských sjezdovek a lyžařských tras.²⁰ Otázka, zda lze lyžování na sjezdovkách podřadit pod pojem doprava, byla rovněž zodpovězena kladně. Nicméně část odborné veřejnosti nepovažuje lyžařskou sjezdovku za cestu nebo stezku ve smyslu příslušné zemské právní úpravy obecného užívání (jak bylo mimo jiné uvedeno výše).²¹

Vlastník stezky má povinnosti k zajištění bezpečnosti, které jsou specifické pro vysokohorský terén. Tyto povinnosti jsou specifikovány neurčitým právním pojmem „řádny stav“, který je dlouhodobě upřesňován judikaturou. Kupříkladu případ řešený rakouským Nejvyšším soudem, kdy balvan padající z horské stráně Großglockner-Hochalpenstraße zasáhl automobil a způsobil vážnou škodu, do této oblasti přinesl poměrně překvapivé závěry. Přestože se jedná o zpoplatněnou silnici a lze se tedy dovolávat i smluvní odpovědnosti, byl nárok na náhradu škody zamítnut s následujícím odůvodněním:

„Vzhledem ke zvláštním podmínkám ve vysokých horách je téměř nemožné udržovat silnici neustále ve zcela bezpečném stavu. Toho si musí být vědom každý uživatel. Povinnost společnosti Großglockner Hochalpenstraßen AG zajistit bezpečnost silničního provozu na Großglockner-Hochalpenstraße je třeba posuzovat výhradně podle soukromého práva, a proto není třeba aplikovat ustanovení spolkového zákona o pozemních komunikacích. Smluvní plnění, které je společnost Großglockner Hochalpenstraßen AG povinna poskytnout uživateli pozemní komunikace, s nímž je v jednotlivých případech uzavřena smlouva o užívání, spočívá ve zpřístupnění pozemní komunikace motoristovi k užívání, což zahrnuje i povinnost vyplývající

²⁰ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015. s. 15.

²¹ Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 1978, sp. zn. OGH 7 Ob 707/78, v originále: „Auf Grund der besonderen Bedingungen im Hochgebirge ist es fast ausgeschlossen, eine Straße stets in völlig gefahrlosem Zustand zu halten. Die muss jeden Benutzer bekannt sein. Die Verkehrssicherungspflicht der Großglockner Hochalpenstraßen AG für die Großglockner-Hochalpenstraße ist allein nach Privatrecht zu beurteilen, und es hat deshalb eine Heranziehung von Bestimmungen des Bundesstraßengesetzes nicht stattzufinden. Die von der Großglockner Hochalpenstraßen AG geschuldete vertragliche Leistung besteht gegenüber dem Benutzer der Straße, mit dem von Fall zu Fall ein Benützungsvertrag geschlossen wird, darin, die Straße dem Kraftfahrer zur Benützung zur Verfügung zu stellen, wozu auch die aus dem privatrechtlichen Vertrag entspringende Verpflichtung gehört, die zu entgeltlichen Benützung überlassene Straße in einem verkehrssicheren Zustand zu erhalten. Beweislastumkehr gemäß § 1298 ABGB zu Lasten der Großglockner Hochalpenstraßen AG. Es kommt auf die objektive Zumutbarkeit einer in Betracht zu ziehenden Schutzmaßnahmen an, nicht aber auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Großglockner Hochalpenstraßen AG.“

ze soukromoprávní smlouvy udržovat pozemní komunikaci poskytnutou k užívání za úplatu ve stavu způsobilém k provozu. Důležitá je objektivní přiměřenost ochranného opatření, které je třeba zvážit, nikoliv však hospodářská způsobilost společnosti *Großglockner Hochalpenstraßen AG*.²²

Přiměřenost preventivních opatření je určena zájmy vlastníka stezky. Franz Bydlinski hovoří o určité stupnici odpovědnosti, a to ve třech stupních: 1) poskytnutí užívání čistě jako laskavosti, 2) přes sledování veřejných zájmů, např. turistiky, 3) až po sledování vlastních ekonomických zájmů, např. při provozování vysokohorské chaty na konci stezky.²³ V souladu s nárůstem vlastního zájmu se zpříšňuje i standard péče o stezky. Privilegované ustanovení odpovědnosti podle § 1319a OZO vychází z předpokládané neutrality zájmu, tedy ve smyslu Bydlinského stupnice ze stupně č. 1). Martin Binder připomíná i hledisko ekonomické efektivity, které vystupuje v popředí především ve vysokohorských oblastech, kde náročnost údržbových a renovačních opatření může být značná.²⁴

Z výše uvedeného vyplývá, že odpovědnost vlastníka stezky, a tedy i standard pro povinnost péče o řádný stav stezek a cest v horách nesmí být přeceňován. Hrubá nedbalost správce cesty, kterou vyžaduje § 1319a OZO, se většinou neprojevuje zcela explicitně a ve všech případech, kde to z prvotního stavu věci vyplývá. Dle rakouského Nejvyššího soudu platí, že: „Povinnosti alpských svazů (spolků, pozn. autora) zajistit bezpečnost silničního provozu by rozhodně neměly být příliš protahovány. Bylo by nesmyslné požadovat po nich neustálý dohled a údržbu, zejména proto, že zvláštní podmínky v horách (laviny, sesuvy půdy, skalní řícení apod.) mohou neustále způsobovat nové poškození cest. Za druhé je třeba poznamenat, že výstavba cest těmito horskými spolky je často prováděna v zájmu široké veřejnosti, a nikoli v zájmu spolku, který tyto práce provádí.“²⁵

²² Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 1978, sp. zn. OGH 7 Ob 707/78, v originále: „Auf Grund der besonderen Bedingungen im Hochgebirge ist es fast ausgeschlossen, eine Straße stets in völlig gefahrlosem Zustand zu halten. Die muss jeden Benützer bekannt sein. Die Verkehrssicherungspflicht der Großglockner Hochalpenstraßen AG für die Großglockner-Hochalpenstraße ist allein nach Privatrecht zu beurteilen, und es hat deshalb eine Heranziehung von Bestimmungen des Bundesstraßengesetzes nicht stattzufinden. Die von der Großglockner Hochalpenstraßen AG geschuldete vertragliche Leistung besteht gegenüber dem Benützer der Straße, mit dem von Fall zu Fall ein Benützungsvertrag geschlossen wird, drin, die Straße dem Kraftfahrer zur Benützung zur Verfügung zu stellen, wozu auch die aus dem privatrechtlichen Vertrag entspringende Verpflichtung gehört, die zu entgeltlichen Benützung überlassene Straße in einem verkehrssicheren Zustand zu erhalten. Beweislastumkehr gemäß § 1298 ABGB zu Lasten der Großglockner Hochalpenstraßen AG. Es kommt auf die objektive Zumutbarkeit einer in Betracht zu ziehenden Schutzmaßnahmen an, nicht aber auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Großglockner Hochalpenstraßen AG.“

²³ BYDLINSKI, Franz, Verkehrssicherungspflichten des Wegehalters im Bergland, *Zeitschrift für Verkehrsrecht*, č. 10/1998, s. 333–340.

²⁴ BINDER, Martin. Österreichisches Bergsportrecht. Wien: Verlag Österreich, 2009, s. 16

²⁵ Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 1987, sp. zn. 4Ob536/87, Překlad autora, v originále: „Auch die Verkehrssicherungspflichten alpinen Vereine dürfen gewiß nicht allzu weit

Uživatelé stezek si musí být vědomi, že v horských oblastech se často pohybují na vlastní nebezpečí. Podle Bindera se vlastník stezky může omezit pouze na pravidelnou kontrolu stavu stezky a odstranění nebezpečných míst, přeměrování turistů nebo umístění výstražných značek. Vždy je tedy přímo na zhodnocení samotného uživatele stezky, aby zhodnotil své možnosti a veškeré okolnosti (například počasí), nicméně toto nezabývá vlastníka stezky povinnosti péče o řádný stav, pod které lze zahrnout i povinnost řádného značení stezky.²⁶

Rakouská odpovědnostní „výsada“, tedy v podstatě privilegované ustanovení, které právě představuje odpovědnost podle § 1319a OZO, nastupuje pouze v případě hrubé nedbalosti, tj. škůdce je odpovědný pouze v případě objektivně i subjektivně vytykaného porušení, které by pečlivého hospodáře v dané situaci nikdy nenapadlo zanedbat (nápadná nedbalost).²⁷

Dominik Kocholl uvádí, že „v roce 1975, kdy vzniklo ustanovení § 1319a OZO, se ještě lezlo jinak.“²⁸ V žádném případě se nejednalo o masové sportovní lezení a otázky odpovědnosti za lezecké cesty se téměř nevyskytovaly. Zákonodárce tedy neuvažoval o horolezeckých cestách a na tom nemůže nic změnit ani široký výklad pojmu cesta.²⁹

V případě placeného užívání cesty (např. v lezeckých centrech) je třeba předpokládat smluvní právní vztah. Každý, kdo záměrně vzbuzuje důvěru v bezpečnost konkrétních jisticích prvků, zvyšuje svou odpovědnost.

V jednom z případů řešeným rakouským Nejvyšším soudem bylo v rámci lezecké cesty třeba zdolat komínový sestup zajištěný ocelovým lanem. Když se horolezkyně držela starého jisticího lana, přetrhlo se a po pádu z 20 m se vážně zranila. Nejvyšší soud shledal alpský spolek, který stezku vybudoval, odpovědným podle § 1319a OZO za hrubé zanedbání údržby. Lezecká cesta byla označena nápisem „*Pouze pro zkušené horolezce*“, který byl shledán nedostatečným, což Nejvyšší soud odůvodnil následovně:³⁰ „*Pokud by bylo pro vlastníka stezky zcela nemožné zkontrolovat vysokohorskou stezku a opravit již existující poškození lana, pak by musel stezku uzavřít – ve smyslu § 1319a odst. 1 věty druhé ABGB – nebo alespoň u jejího vstupu umístit výstražnou ceduli, na které by musel upozornit, že stezka*

gespannt werden. Von ihnen eine ständige Überwachung und Instandhaltung zu fordern, wäre unzumutbar, zumal sich auf Grund der besonderen Bedingungen im Gebirge (Lawinen, Erdbeben, Steinschlag und dergleichen) ständig neue Beeinträchtigungen der Wege ergeben können. Zum zweiten ist zu beachten, daß die Anlage der Wege durch solche alpinen Vereine vielfach im Interesse der Allgemeinheit erfolgt und nicht in dem des ausführenden Vereins.“

²⁶ BINDER, Martin. Österreichisches Bergsportrecht. Wien: Verlag Österreich, 2009, s. 16.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ KOCHOLL, Dominik, Kletterroute – weniger als ein Weg? In *Bergundsteigen*, č. 3/2010, s. 26.

²⁹ Tamtéž, s. 27.

³⁰ Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 1987 sp. zn. 4Ob536/87.

nebyla po určitou dobu kontrolována, a proto je (nebo může být) závadná, zejména také s ohledem na bezpečnostní zařízení, která se na ní nacházejí. Umístění takové výstražné značky nezabývá vlastníka povinnosti pouze tehdy, pokud lze rozumně očekávat, že nebezpečí odstraní.“³¹

4. Závěr

Tento článek se podrobně věnoval otázkám odpovědnosti vlastníků lesa v kontextu obecného užívání lesa a práva na přístup do krajiny, s důrazem na vývoj právních norem a judikatury v České republice, a poskytl srovnání s právní úpravou v Rakousku. Z výše uvedeného vyplývá, že přístup k odpovědnosti se v obou zemích liší, reflektující různé historické, sociální a právní kontexty. V ČR došlo po rozhodnutí Nejvyššího soudu a následné legislativní změně k posílení odpovědnosti vlastníků lesů za újmu způsobenou v rámci obecného užívání, nicméně následná novelizace obou analyzovaných předpisů tuto odpovědnost posouvá dále směrem od odpovědnosti vlastníka. V Rakousku existuje specifická právní úprava, která upravuje odpovědnost za škodu s důrazem na povinnost péče o bezpečnost stezek a cest. Článek zdůraznil význam jasné a konzistentní právní regulace, která by zajistila ochranu uživatelů lesů a krajiny, aniž by neúměrně zatěžovala vlastníky těchto přírodních statků. Kritická diskuse o současném stavu právní úpravy a judikatury poukázala na potřebu dalšího vývoje v této oblasti, aby bylo dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi právy a povinnostmi všech zúčastněných stran. Výzvy a možnosti, které tato problematika přináší, zůstávají otevřeným polem pro budoucí právní výzkum, legislativní iniciativy a judikatorní praxi.

Seznam použité literatury

ADAMOVIÁ, Hana. Obecné užívání lesa a odpovědnost vlastníka lesa z pohledu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a úpravy v novém občanskoprávním kodexu. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 4, s. 484–487.

BINDER, Martin. Österreichisches Bergsportrecht. Wien: Verlag Österreich, 2009.

BYDLINSKI, Franz, Verkehrssicherungspflichten des Wegehalters im Bergland, *Zeitschrift für Verkehrsrecht*, č. 10/1998. s. 333–340.

³¹ Tamtéž, překlad autora, v originálním znění: „Sollte es dem Wegehalter völlig unmöglich gewesen sein, den alpinen Weg zu kontrollieren und den dort schon vorhandenen Seilschaden zu beseitigen, dann hätte er den Weg - im Sinne des § 1319 a Abs 1 Satz 2 ABGB - sperren oder an seinem Eingang zumindest ein Warnschild aufstellen müssen, auf dem er darauf hinzuweisen gehabt hätte, daß der Weg schon seit einer bestimmten Zeit nicht mehr kontrolliert und daher, insbesondere auch in Ansehung der dort vorhandenen Sicherungen, schadhaft sei (oder sein könne). Das Aufstellen eines solchen Warnschildes befreit den Halter nur dann nicht, wenn ihm die Beseitigung der Gefahr zumutbar ist.“

DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2010.

FLORA, Martin, STANĚK, Jiří, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Lesní zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022.

HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022.

KOCHOLL, Dominik, Kletterroute – weniger als ein Weg? In *Bergundsteigen*, č. 3/2010, s. 26–30.

KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1986.

RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015.

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 2. 2013 sp. zn. 25 Cdo 3154/2011.

Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 1978, sp. zn. OGH 7 Ob 707/78.

Rozhodnutí rakouského Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 1987, sp. zn. 4Ob536/87.

O autorovi

Mgr. Karel Huneš je absolventem Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci a vedoucím advokátem v AK Arrows, kde se specializuje na stavební právo a s ním propojené obory práva, včetně práva životního prostředí. V letech 2015–2018 působil jako právník v oblasti samosprávy.

Mgr. Karel Huneš

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

ARROWS advokátní kancelář, s. r. o.

hunes@arws.cz

Abstrakt

Tento článek se zabývá otázkou odpovědnosti při obecném užívání lesa a práva na přístup do krajiny z hlediska právních změn a vývoje judikatury v České republice a srovnání s právní úpravou v Rakousku. Před rokem 2019 byla v ČR odpovědnost za škodu vzniklou při užívání lesa na vlastní nebezpečí uživatele. Nicméně, rozhodnutí Nejvyššího soudu a následné legislativní změny naznačují, že vlastníci lesa mohou být odpovědní za škody způsobené na jejich pozemku, pokud nevyvinuli dostatečnou péči k prevenci nebezpečí, proti čemuž však

stojí následná novelizace lesního zákona a zákona o ochraně přírody a krajiny. V Rakousku se odpovědnost za újmu při obecném užívání veřejných statků, včetně lesů a horských stezek, řídí zásadami soukromého práva, ale s možností modifikace specifickými veřejnoprávními předpisy. Rakouské právo klade důraz na povinnost péče o bezpečnost stezek, která je upravena podle stupně odpovědnosti, od určité „laskavosti“ až po ekonomické zájmy vlastníků. Článek poukazuje na rozdíly v právní úpravě odpovědnosti mezi ČR a Rakouskem a zdůrazňuje potřebu jasné a konzistentní právní regulace v této oblasti.

Klíčová slova: obecné užívání, krajina, les, odpovědnost vlastníka

LIABILITY IN GENERAL FOREST USE IN THE CZECH REPUBLIC AND AUSTRIA

Abstract

This article deals with the issue of liability in the general use of forests and the right of access to the countryside, in terms of legal changes and developments in case law in the Czech Republic and a comparison with the legislation in Austria. Prior to 2019, liability for damage arising from the use of a forest was at the user's own risk in the Czech Republic. However, the Supreme Court's decision and the subsequent legislative change suggest that forest owners may be liable for damage caused on their land if they did not take sufficient care to prevent the danger. Particular attention is given to case law regarding forest owner liability for damage caused by falling branches or trees and inadequate maintenance of forest roads. The amendment to the Forest Act responds to this case law, but is criticised for being unconceptual and potentially conflicting with the Civil Code and the constitutional order. In Austria, liability for damages in the general use of public assets, including forests and mountain trails, is governed by private law principles, but with the possibility of modification by specific public law provisions. Austrian law emphasises the duty of care for the safety of trails, which is regulated according to the degree of responsibility, ranging from benevolence to the economic interests of the owners. The article highlights the differences in the regulation of liability between the Czech Republic and Austria and emphasises the need for clear and consistent legal regulation in this area.

Key words: public use, landscape, forest, owner's liability



GEOLOGICKÉ DĚDICTVÍ A NÁSTROJE SLOUŽÍCÍ K JEHO ZACHOVÁNÍ

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Úvod

Geologické vědy (nebo též „vědy o Zemi“) poskytují neocenitelné znalosti o naší planetě, jejích systémech a její historii. Tyto znalosti jsou nezbytné pro reakci na současné výzvy lidské společnosti, kterými jsou zachování přírodních zdrojů pro budoucí generace, zmírnění dopadu klimatických změn a omezení znečištění životního prostředí či rizikových geofaktorů.

Evropská unie plánuje být do roku 2050 první klimaticky neutrální kontinent prostřednictvím ambiciózního a rozsáhlého souboru politik, v jejichž jádru je tzv. Zelená dohoda. K tomu, aby EU tohoto cíle dosáhla, je udržitelné a odpovědné využívání geologického dědictví zásadní. Dopady změny klimatu zahrnující zvýšenou četnost a intenzitu povodní a sucha nebo sesuvy půdy zesílily potřebu rozumět, chránit (zachovávat) a efektivně spravovat naše geologické dědictví a přírodní zdroje s ním související.

Geologické dědictví je významnou součástí životního prostředí. Snaha o jeho zachování, jakož i jeho prezentaci a interpretaci, jsou v posledních letech v popředí zájmu řady států a mezinárodních organizací, ať již vládních, tak i nevládních. A to přesto, že na mezinárodní úrovni dosud nebyla přijata žádná mezinárodní smlouva nebo jiný právně závazný pramen mezinárodního práva, které by se zabývaly výlučně geologickým dědictvím a zakotvovaly by právně závazná pravidla jeho využívání a ochrany. K zachování geologického dědictví slouží několik nástrojů iniciovaných a spravovaných Organizací OSN pro vzdělání, vědu a kulturu (UNESCO). Patří mezi ně zejména biosférické rezervace UNESCO, globální geoparky UNESCO a světové kulturní a přírodní dědictví UNESCO. Zatímco poslední zmiňovaný nástroj byl vytvořen na základě právně závazné mezinárodní smlouvy (Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví z roku 1972), zbývající dva nástroje fungují pouze jako mezivládní programy přijaté Generální konferencí UNESCO. Účelem tohoto příspěvku je představit tyto mezinárodněprávní nástroje iniciované v rámci mezinárodní organizace UNESCO a sloužící k zachování geologického dědictví. Příspěvek ponechává stranou průřezové nástroje, které lze k zachování geologického dědictví též využít (jako jsou např. územní plánování nebo posuzování vlivů na životní prostředí).

Vedle vnitrostátních právních předpisů upravujících v České republice průřezové nástroje – jako jsou zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozděj-

ších předpisů, nebo zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů – je klíčovým vnitrostátním právním předpisem zajišťujícím v České republice provádění všech výše uvedených nástrojů vytvořených v rámci organizace UNESCO, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Právní předpisy z oblasti geologie a hornictví, jejichž jádro tvoří zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, se zachováním geologického dědictví nezabývají, jejich účelem je ochrana nerostného bohatství za účelem umožnění jeho následného využití.

Geologické dědictví, geodiverzita a geoturismus

V souvislosti s předmětnou problematikou jsou podstatné zejména dva základní pojmy používané mezinárodními organizacemi a následně i příslušnými vnitrostátními orgány, které mají zachování geologického dědictví na starost v jednotlivých státech. Jedná se o pojmy „geologické dědictví“ (někdy též „geodědictví“) a „geodiverzita“, které jsou používány odbornou veřejností, aniž by byly právně definovány (na rozdíl např. od pojmů kulturní a přírodní dědictví¹ nebo biodiverzita²). Přestože byly tyto pojmy – stejně jako pojem „geoturismus“ – definovány před více než 30 lety, jsou ve společnosti stále málo známé a v důsledku toho jsou podceňovány v různých veřejných politikách a strategiích.

Pod pojmem **geologické dědictví** (*geoheritage*) odborná veřejnost³ rozumí zejména přírodní geologické, geomorfologické a krajinné prvky (např. skalní útvary, výchozy, odkryvy, propady, jeskyně, sopky, naleziště nerostů nebo zkamenělin) s vlastní estetickou, vědeckou a vzdělávací hodnotou, které poskytují jedinečný vhled do vývoje Země, případně do historie věd o Zemi, a mohou sloužit k výzkumu a vzdělávání. Vedle toho může geologické dědictví souviset s hornickou činností prováděnou člověkem (tj. s vyhledáváním, průzkumem a dobýváním ložisek nerostů), které je pak vnímáno jako součást kulturního dědictví. Geologické dědictví zahrnuje geologické fenomény a na ně vázané biotické a kulturní prvky

¹ Pojmy „kulturní dědictví“ a „přírodní dědictví“ definuje Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (Paříž, 1972) (viz níže).

² Úmluva o biologické rozmanitosti (Rio de Janeiro, 1992) definuje biologickou rozmanitost (biodiverzitu) jako „variabilitu všech živých organismů včetně, mezi jiným, suchozemských, mořských a jiných vodních ekosystémů a ekologických komplexů, jejichž jsou součástí; zahrnuje diverzitu v rámci druhů, mezi druhy i diverzitu ekosystémů.“

³ Např. WIMBLEDON, W. A. P., SMITH-MEYER, S. (eds.) *Geoheritage in Europe and its conservation*. ProGEO, 2012 nebo Geodiversity, Geoheritage & Geoconservation. The european association for the conservation of the geological heritage the ProGEO simple guide. ProGEO, January 2017.

jakéhokoli měřítka, které jsou ze své podstaty nebo z kulturního hlediska globálně, národně, regionálně nebo i místně významnými místy.

Vzhledem k tomu, že se pojem geologické dědictví skládá ze slov „geologické“ a „dědictví“, lze jej považovat za kategorii dědictví srovnatelnou s jinými formami přírodního dědictví, jako je biologická rozmanitost neboli biodiverzita (*biodiversity*). S geologickým dědictvím úzce souvisí pojem **geodiverzita** (*geodiversity*), kterým odborná veřejnost⁴ rozumí rozmanitost neživé přírody, tj. geologickou, půdní, reliéfovou, klimatickou a hydrologickou pestrost. Tento koncept představuje „rozmanitost hornin, minerálů, zkamenělin (fosilií), tvarů terénu, sedimentů a půd, spolu s přírodními procesy, které je tvoří a mění. Zahrnuje minulé a současné geologické a geomorfologické rysy a procesy, které zaznamenávají historii Země a vývoj forem života na Zemi, jak jsou zastoupeny v geologickém záznamu, včetně rostlin a zvířat a jejich stanovišť. Prvky geodiverzity poskytují základ pro život na Zemi a zachovávají přírodní kapitál a ekosystémové služby.“⁵ Pod pojem geodiverzita bývají řazeny i některé výtvořiny člověka, jako jsou například pozůstatky po (pre)historické těžbě nerostných surovin, staré vápenky nebo seipy po rýžování nerostů. Přínos geodiverzity pro pestrost a odolnost života na Zemi bývá označován jako geosystémová služba nebo také služba neživého ekosystému.

Geoturismus (*geotourism*) je forma cestovního ruchu, specificky zaměřená na geologii a krajinu, která pomáhá cestovatelům rozšířit si znalosti o přírodních divcích a způsobech jejich zachování.⁶ Mnoho krajin, geologických jevů a nalezišť zkamenělin již dlouho přitahuje turisty, umělce a průzkumníky pro jejich estetické, kulturní a duchovní hodnoty a uměleckou inspiraci.

Mezinárodní organizace působící v oblasti geologického dědictví

Klíčovou roli při zachování geologického dědictví na mezinárodní úrovni hraje **Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu** (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO*).⁷ V rámci této mezinárodní organizace, která je specializovanou agenturou OSN zaměřující se na podporu světového míru a bezpečnosti prostřednictvím mezinárodní spolupráce ve vzdělá-

⁴ Tamtéž.

⁵ CROFTS, R., GORDON, J. E., BRILHA, J., GRAY, M., GUNN, J., LARWOOD, J., SANTUCCI, V. L., TORMEV, D., WORBOYS, G. L. Guidelines for geoconservation in protected and conserved areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 31. Gland, Switzerland: IUCN, 2020.

⁶ Blíže srov. HOSE, T. A. European 'Geotourism' – geological interpretation and geoconservation promotion for tourists. In: BARETTINO, D., WIMBLEDON, W. A. P., GALLEGÓ, E. (Eds.) Geological Heritage: its conservation and management, Madrid, Spain, 2000, s. 127–146 nebo NEWSOME, D., DOWLING, R. K. Setting an Agenda for Geotourism. In: NEWSOME, D., DOWLING, R. (eds.) Geotourism: The Tourism of Geology and Landscape, Goodfellow Publishers Limited, 2010, s. 1–12.

⁷ <https://www.unesco.org/>.

vání, vědě a kultuře, je věnována pozornost mj. i geologickému dědictví a jeho zachování. Již od roku 1972 spolupracuje organizace UNESCO s Mezinárodní unií geologických věd (*International Union of Geological Sciences – IUGS*) v rámci tzv. **Mezinárodního programu pro geovědy** (*International Geoscience Programme – IGCP*), který slouží jako znalostní centrum UNESCO pro usnadnění mezinárodní vědecké spolupráce v geologických vědách. Posláním tohoto programu zahrnuje podporu udržitelného využívání přírodních zdrojů, prosazování nových iniciativ souvisejících s geodiverzitou a geologickým dědictvím a zmírňováním rizik geologických nebezpečí.

V roce 2015 vyhlásila organizace UNESCO nový **Mezinárodní program pro geovědy a geoparky** (*International Geosciences and Geoparks Programme – IGGP*), jehož cílem je nastavit „mechanismus mezinárodní spolupráce, pomocí kterého se vzájemně podporují území s geologickým dědictvím nadnárodní hodnoty, zdola přistupující k jeho zachování, zatažením místních komunit do šíření povědomí o tomto dědictví a přijetí udržitelných přístupů k rozvoji území“. Tento program je realizován ve spolupráci s Mezinárodní unií geologických věd (IUGS) prostřednictvím dvou společných mechanismů, kterými jsou Mezinárodní program pro geovědy (IGCP) a Globální geoparky (*UNESCO Global Geoparks – UGG*). Rady IGCP a UGG koordinují svou práci prostřednictvím sdíleného sekretariátu UNESCO a společných koordinačních schůzek jejich předsednictva. Předsedové obou příslušných rad spolupředsedají Mezinárodnímu programu geověd a geoparků (IGGP).⁸ Na 41. zasedání Generální konference UNESCO v roce 2021 byl vyhlášen **Mezinárodní den geodiverzity** (*Geodiversity Day*),⁹ který je celosvětovou oslavou, při které se každý rok 6. října scházejí lidé, aby propagovali mnoho aspektů geodiverzity.

Vedle Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu (UNESCO) se oblasti geologického dědictví a jeho zachování dotýká činnost celé řady dalších mezinárodních vládních organizací (např. UNEP¹⁰ či Rada Evropy¹¹), jakož i mezinárodních

⁸ Blíže srov. <https://en.unesco.org/international-geoscience-and-geoparks-programme>.

⁹ <https://www.geodiversityday.org/>.

¹⁰ V rámci Programu OSN pro životní prostředí (UNEP) byly sjednány nebo fungují některé mezinárodní smlouvy, které přímo či nepřímo souvisí s problematikou zachování geologického dědictví. Jedná se například o Úmluvu o biologické rozmanitosti (Rio de Janeiro, 1992), Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (Kyjev, 2003), Úmluvu o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (Bonn, 1979) nebo Dohodu o ochraně populací evropských netopýrů (Londýn, 1991). Tak například poslední zmiňovaná dohoda v čl. III odst. 2 požaduje, aby její smluvní strany určily takové lokality, které jsou významné pro zachovný status netopýrů, včetně míst pro úkryt a ochranu (tj. včetně jeskyní). Smluvní strany, berouc v úvahu nezbytné ekonomické a sociální faktory, mají zajistit ochranu takovýchto lokalit před ničením či vyrušováním.

¹¹ V rámci Rady Evropy lze v souvislosti s problematikou zachování geologického dědictví zmínit zejména Evropskou úmluvu o krajíně (Florence, 2000) nebo Rámcovou úmluvu o hodnotě kulturního dědictví pro společnost (Faro, 2005). Ke druhé jmenované úmluvě blíže srov.

nevládních organizací. Z mezinárodních nevládních organizací, jejichž činnost se více či méně dotýká problematiky zachování geologického dědictví, lze uvést například již zmiňovanou Mezinárodní unii geologických věd (IUGS),¹² Mezinárodní asociaci pro zachování geologického dědictví (*International Association for the Conservation of Geological Heritage – ProGEO*),¹³ Mezinárodní geografickou unii (*International Geographical Union – IGU*),¹⁴ Mezinárodní paleontologickou asociaci (*International Palaeontological Association – IPA*),¹⁵ Mezinárodní komisi pro dějiny geologických věd (*International Commission on the History of Geological Sciences – INHIGEO*)¹⁶ nebo Mezinárodní komisi pro stratigrafii (*International Commission on Stratigraphy – ICS*).¹⁷

Problematickou geologického dědictví na evropské úrovni se zabývá též **Evropská federace geologů** (*European Federation of Geologists – EFG*),¹⁸ což je profesní organizace zastupující geovědce z 28 národních členských asociací po celé Evropě.¹⁹ Přispívá k ochraně životního prostředí, veřejné bezpečnosti, odpovědnému využívání přírodních zdrojů a povědomí veřejnosti o důležitosti geologických věd. Uděluje též mezinárodně uznávaný odborný titul Evropský geolog (*European Geologist – “EurGeol”*). V rámci této profesní organizace byl zřízen **Panel expertů EFG na geologické dědictví** (*EFG Panel of Experts on Geological Heritage*), který si klade za cíl podporovat evropské instituce při hledání odpovědí na výzvy v oblasti geokonzervace a geologického dědictví a přispívat k rozvoji evropských politik na ochranu geologického dědictví v Evropě. Ve spolupráci s dalšími organizacemi tento panel připravuje poradní dokumenty a organizuje vědecké a osvětové akce na téma geokonzervace a geologického dědictví. V prosinci 2023 tento panel představil Strategickou pozici EFG „Geodiverzita, geodědictví a geoturismus: Pokrok v budoucnosti udržitelnosti Evropy a zachování paměti Země“,²⁰ která má být prvním krokem ve vývoji akčního plánu pro novou strategii EU v oblasti geodiverzity, geodědictví a geoturismu.

VÍCHA, O. The Concept of the Right to Cultural Heritage within the Faro Convention. *International and Comparative Law Review*, No. 2, 2014, Vol. 14, s. 23–38.

¹² <https://www.iugs.org/>.

¹³ <http://www.progeo.ngo/>.

¹⁴ <https://igu-online.org/>.

¹⁵ <http://www.ipa-assoc.com/>.

¹⁶ <https://www.inhigeo.com/>.

¹⁷ <https://stratigraphy.org/>.

¹⁸ <https://eurogeologists.eu/>.

¹⁹ Českou republiku v EFG zastupuje Česká asociace ložiskových geologů (ČALG). Blíže viz: <http://www.calg.cz/>.

²⁰ Plný text tohoto dokumentu EFG je k dispozici zde: https://eurogeologists.eu/wp-content/uploads/2024/01/EFG-Strategic-Position-on-Geoheritage_202312.pdf.

V posledním desetiletí zvýšil svůj zájem o problematiku geologického dědictví také **Mezinárodní svaz ochrany přírody** (*International Union for Conservation of Nature – IUCN*),²¹ který přijal za účelem ochrany geologického dědictví několik rezolucí,²² vytvořil skupinu odborníků na geologické dědictví (*Geoheritage Specialist Group*) v rámci své komise pro chráněná území (*IUCN World Commission on Protected Areas – WCPA*) a v roce 2020 vydal doporučení k ochraně geologického dědictví v chráněných územích.²³ IUCN je také zodpovědný za hodnocení „vy- nikající univerzální hodnoty“ v rámci návrhů na začlenění geologických lokalit na seznam světového dědictví UNESCO.

Nejvýznamnější mezinárodní nevládní organizací, která působí v oblasti geologického dědictví, je však Mezinárodní unie geologických věd (IUGS). V jejím rámci byla v roce 2016 zřízena **Mezinárodní komise geologického dědictví** (*International Commission on Geoheritage – ICG*) jako stálý orgán této mezinárodní nevládní organizace. Dne 28. 10. 2022 přijala Mezinárodní unie geologických věd (IUGS) při oslavách svého 60. výročí tzv. **Zumajskou deklaraci** (*IUGS Zumaia Declaration*),²⁴ která byla podpořena hlavními mezinárodními organizacemi souvisejícími s vědami o Zemi. Jejím cílem je zdůraznit důležitost 1) zvažování geologických věd, aby čelily většině globálních výzev, kterým nyní čelíme, 2) podpory základního a kolaborativního výzkumu geologických záznamů a procesů, a 3) uznání geologického dědictví jako součásti hodnot, které musí lidstvo chránit pro budoucí generace. V deklaraci se mj. uvádí, že „*znalost Země a její historie je založena na místech a krajinách, které byly popsány a studovány od počátku geologických věd. Některá z těchto míst mají zvláštní hodnotu. Jsou to inspirativní a mimořádná místa, která významně přispěla k rozvoji geologických věd. Představují paměť Země a jsou součástí přírodního dědictví, kterého si musíme rovným dílem vážit, spravovat, užívat a chránit jej s odhodláním.*“

Biosférické rezervace UNESCO

V roce 1970 vyhlásila Generální konference UNESCO mezivládní vědecký program „Člověk a biosféra“ (*Man and Biosphere, MAB*), jehož cílem je vytvoření vědeckého základu pro rozumné využívání a ochranu zdrojů biosféry a pro zlepšení vztahů mezi člověkem a prostředím. Spojuje přírodní a společenské vědy

²¹ <https://www.iucn.org/>.

²² IUCN Resolution 4.040 (Conservation of Geodiversity and Geological Heritage), IUCN Resolution 5.048 (Enhancing and Conserving Geological Heritage in the IUCN Program 2013–2016) and IUCN Resolution 6.083 (Conservation of Moveable Geological Heritage).

²³ CROFTS, R., GORDON, J. E., BRILHA, J., GRAY, M., GUNN, J., LARWOOD, J., SANTUCCI, V. L., TORMEV, D., WORBOYS, G. L. *Guidelines for geoconservation in protected and conserved areas. Best Practice. Protected Area Guidelines Series No. 31.* Gland, Switzerland: IUCN, 2020.

²⁴ Úplné znění této deklarace je dostupné na <https://iugs-geoheritage.org/the-iugs-zumaia-declaration/>.

s cílem zlepšit lidské živobytí a chránit přírodní a řízené ekosystémy, čímž podporuje inovativní přístupy k hospodářskému rozvoji, které jsou sociálně a kulturně vhodné a environmentálně udržitelné. Těžištěm uplatnění inovativního přístupu k udržitelnému rozvoji jsou tzv. **biosférické rezervace**. Ty představují reprezentativní ekologické oblasti, které kromě významných rostlinných a živočišných populací obsahují též příklady harmonických vztahů mezi prostředím a obyvatelstvem žijícím na jejich území.²⁵

Světová síť biosférických rezervací (*World Network of Biosphere Reserves, WNBR*) je dynamická a interaktivní síť vynikajících lokalit, které podporují harmonii mezi lidmi a přírodou pro udržitelný rozvoj prostřednictvím participativního dialogu, sdílení znalostí, snížení chudoby a zlepšení lidského blahobytu, respektu ke kulturním hodnotám a schopnosti společnosti vyrovnat se se změnami. Statutární rámec Světové sítě biosférických rezervací (*Statutory Framework of the World Network of Biosphere Reserves*)²⁶ stanoví podmínky pro fungování biosférických rezervací a světové sítě biosférických rezervací, byl přijat na Generální konferenci UNESCO v listopadu 1995. V současnosti patří do Světové sítě biosférických rezervací celkem 748 oblastí ve 135 státech světa a každoročně jich přibývá. Padesát pět biosférických rezervací je přeshraničních.²⁷ V České republice je biosférických rezervací šest: Biosférické rezervace Třeboňsko a Křivoklátsko (vyhlášeny 1977), Šumava (1990), bilaterální česko-polská Krkonoše/Karkonosze (1992), Bílé Karpaty (1996) a Dolní Morava (2003²⁸).

Biosférické rezervace mají tři hlavní funkce: 1) chránit na svém území biologickou a kulturní různorodost, tj. kulturní a přírodní dědictví, včetně genetické variability, druhů, ekosystémů a krajiny 2) být vzorovým příkladem správného hospodaření v krajině a poskytovat experimentální plochy pro trvale udržitelný rozvoj, a 3) být oblastmi, ve kterých probíhá intenzivní výzkum, monitoring životního prostředí a vzdělávání a výchova obyvatel. Území každé biosférické rezervace je rozděleno do tří zón: jádrové, nárazníkové a přechodové.

²⁵ Blíže srov. VOSTRÁ, L. Program UNESCO „Man and Biosphere“. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 99–108.

²⁶ Úplné znění je k dispozici zde: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373378>.

²⁷ Seznam biosférických rezervací UNESCO je k dispozici zde: <https://www.unesco.org/en/mab/list?hub=66369>.

²⁸ K tomu blíže srov. PRŮCHOVÁ, I., MACH, P. Ochrana kulturního a přírodního dědictví v oblasti Dolní Moravy. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 145–161.

Nová cestovní mapa pro program Člověk a biosféra (MAB) a jeho světovou síť biosférických rezervací se skládá ze tří dokumentů.²⁹ **Strategie MAB 2015–2025** je aktualizací programu Člověk a biosféra (MAB) v novém kontextu Agendy 2030 pro udržitelný rozvoj a jejích cílů udržitelného rozvoje (SDGs). **Limskou deklaraci** (2016) podepsaly členské státy UNESCO, biosférické rezervace a spolupracující instituce veřejného a soukromého sektoru, jakož i organizace občanské společnosti. Vyjadřuje jejich politický závazek k programu a stanoví zásady akčního plánu z Limy. **Limský akční plán (2016–2025)** obsahuje komplexní soubor akcí zaměřených na zajištění efektivní implementace strategie MAB na období 2015–2025. Vedle toho, na 30. zasedání Mezinárodní koordinační rady programu MAB, které se konalo v červenci 2018 v Palembangu v Indonésii, byla přijata Globální komunikační strategie a akční plán (MAB Global Communication Strategy and Action Plan).

Hlavním řídicím orgánem programu MAB je Mezinárodní koordinační rada (MAB-ICC), známá též jako Rada MAB, která se skládá z 34 členských států. MAB-ICC se obvykle schází jednou ročně. Mezi jejími zasedáními je její pravomoc delegována na předsednictvo, jehož členové jsou nominováni z každého geopolitického regionu UNESCO. Program provádí sekretariát MAB, který se řídí Limským akčním plánem na období 2015–2025. Nová cestovní mapa na období 2025–2035 bude přijata v roce 2025 během 5. světového kongresu biosférických rezervací v Hangzhou v Číně. Programu MAB poskytují poradenství dva poradní orgány. Mezinárodní poradní výbor pro biosférické rezervace poskytuje vědecké a technické poradenství generálnímu řediteli UNESCO a MAB-ICC ohledně Světové sítě biosférických rezervací. Mezinárodní podpůrná skupina (ISG) radí sekretariátu MAB při implementaci akčních plánů a dalších relevantních aspektů programu MAB.

Světové kulturní a přírodní dědictví UNESCO

V rámci organizace UNESCO byla za účelem ochrany kulturního a přírodního dědictví přijata zejména Úmluva o ochraně světového kulturního a **přírodního dědictví** (Paříž, 1972)³⁰ (dále též jen „Úmluva“). V preambuli této mezinárodní smlouvy se konstatuje, že kulturní a přírodní dědictví je ve stále větší míře ohrožováno, a to nikoli pouze tradičními příčinami degradace, ale také v důsledku změn společenského a ekonomického života, které je prohlubují. Zároveň preambule konstatuje, že existují některé kulturní a přírodní statky, které mají mimořádný význam pro celé lidstvo a že zvláště v jejich případě je třeba, aby se ve prospěch

²⁹ Jejich úplné znění je k dispozici zde: <https://en.unesco.org/mab/strategy>.

³⁰ Publikována ve Sbírce zákonů pod č. 159/1991 Sb. nebo v publikaci Mnohostranné mezinárodní úmluvy, díl 4, MŽP, Praha 1997, s. 338–375. Blíže srov. též KUČOVÁ, V. K půlstoletí přijetí Úmluvy o ochraně světového dědictví. *Zprávy památkové péče*, roč. 82, č. 2, 2022, s. 127–148.

jejich ochrany před ohroženími spojilo celé mezinárodní společenství, aby jejich světově výjimečná hodnota zůstala zachována. Výchozí myšlenka této úmluvy je založena na tom, že ubývání či ničení kterékoliv složky kulturního nebo přírodního dědictví představuje nenahraditelné ochuzení dědictví celosvětového společenství.

Úmluva o ochraně kulturního a přírodního dědictví stanovuje povinnosti smluvních států a pravidla mezinárodní spolupráce za účelem zabezpečení, ochrany a zachování kulturního a přírodního světového dědictví s vynikající univerzální hodnotou pro budoucí generace. Přistoupením k Úmluvě se stát zavazuje k maximálnímu úsilí v plnění těchto bodů na svém území a stejně tak dává najevo vůli participovat na zachování celosvětově významných objektů. Úmluva poskytuje návod, jak signatářské státy mohou jednotlivým požadavkům dostát na lokální i mezinárodní úrovni. Úmluvou se zakládá Výbor světového dědictví (*World Heritage Committee*), který je složen ze zástupců 21 smluvních států Úmluvy, jež jsou voleny na Valném shromáždění smluvních států Úmluvy (*General Assembly*). Výbor zřizuje, aktualizuje a publikuje Seznam světového dědictví (*World Heritage List*)³¹ a Seznam světového dědictví v ohrožení (*List of World Heritage in Danger*). Úmluva podle jednotlivých kritérií definuje dědictví kulturní či přírodní. V případě, že památka splňuje definici obou kategorií, lze hovořit o památce smíšené. Rozhodnutí Výboru se zakládají na objektivních a vědeckých základech, které mohou být konzultovány s poradními organizacemi (jako např. s Mezinárodním svazem ochrany přírody, IUCN). Podle úmluvy lze lokalitám zahrnutým na uvedené seznamy poskytnout mezinárodní pomoc v různých formách a rovněž probíhá sledování stavu o památky zapsané na Seznam světového dědictví (tzv. monitoring světového dědictví).

Úmluva spojuje princip ochrany kulturního dědictví s ochranou přírody, ať již živé, tak i neživé. Vztahuje se tedy rovněž na geologické dědictví, když pod pojmem přírodní dědictví jsou považovány „přírodní jevy tvořené fyzickými a biologickými útvary nebo skupinami takovýchto útvarů, jež mají výjimečnou světovou hodnotu z estetického či vědeckého hlediska; geologické a fyziografické útvary a přesně vymezené oblasti, které tvoří místo přirozeného výskytu ohrožených druhů zvířat a rostlin výjimečné světové hodnoty z hlediska vědy či péče o zachování přírody; jakož i přírodní lokality či přesně vymezené přírodní oblasti světové hodnoty z hlediska vědy, péče o zachování přírody nebo přírodní krásy“. Vedle toho tato mezinárodní smlouva definuje kulturní dědictví mj. jako „skupiny oddělených či spojených budov, které mají z důvodu své architektury, stejnorodosti či umístění v krajině mimořádnou univerzální hodnotu z hlediska dějin, umění či vědy.“ Za kulturní dědictví

³¹ <https://whc.unesco.org/en/list/>.

tato úmluva považuje i „výtvory člověka či kombinovaná díla přírody a člověka a oblasti zahrnující místa archeologických nálezů, mající mimořádnou univerzální hodnotu z dějinného, estetického, etnologického či antropologického hlediska.“

Má-li být nějaké památce nebo území přiznána výjimečná světová hodnota, pak proto musí splnit jedno či více z deseti kritérií výběru, splňovat podmínky integrity/celistvosti (a v případě kulturního dědictví splňovat ještě podmínku autenticity/pravosti), mít přiměřený systém ochrany a řízení, aby byla zajištěna jeho budoucnost, představovat typ kulturního nebo přírodního dědictví, které na Seznamu není zatím vůbec nebo nedostatečně zastoupené. Kritéria pro kulturní a přírodní památky jsou uvedena v Prováděcích směrnících k naplňování Úmluvy o ochraně světového přírodního a kulturního dědictví³² a poskytují smluvním státům Úmluvy návod pro její správnou formulaci. Kritérií je celkem deset, z čehož prvních šest tvoří základ pro popis výjimečné světové hodnoty kulturních statků a další čtyři pro popis hodnot přírodních statků. Pokud lze hodnoty a význam některé lokality zdůvodnit podle kritérií z obou skupin, jedná se o tzv. smíšené statky.³³

Mezi specifické lokality geologického dědictví, které byly jako přírodní dědictví zapsané na Seznam světového dědictví UNESCO, patří např. Grand Canyon (USA), sopky na Havaji (*Hawaii Volcanoes*, USA), Mamutí jeskyně (*Mammoth Cave*, USA), Dinosauří provinční park (*Dinosaur Provincial Park*, Kanada), ostrov Macquarie (*Macquarie Island*, Austrálie), sopky na Kamčatce (*Kamchatka Volcanoes*, Rusko), nebo jeskyně Aggteleckého krasu a Slovenského krasu (*Caves of the Aggtelek Karst*, Maďarsko/Slovensko). Vedle toho byla na Seznam světového dědictví UNESCO zapsána celá řada technických památek vzniklých v důsledku provádění hornické činnosti (tj. vyhledávání, průzkumu, těžby či zpracovávání nerostných surovin). Jedná se například o důlní město Sewell v Chile, doly v německém Rammelsbergu a jejich systém nakládání s důlními vodami, japonské stříbrné doly Iwami Ginzan, Messelský důl v Německu (*Messel Pit Fossil Site*) nebo polské solné doly ve Wieliczce a v Bochni (*Wieliczka and Bochnia Royal Salt Mines*). V roce 2012, na 36. zasedání Výboru pro světové dědictví konaném v Petrohradě,³⁴ byly na tento seznam zapsány další tři oblasti kulturního dědictví, které mají svůj původ v hornické činnosti. Jedná se o hlavní těžební lokality ve Valonii, Belgie

³² Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. WHC.23/01 24 September 2023. Dostupné zde: <https://whc.unesco.org/en/guidelines/>.

³³ K tomu blíže srov. ŽIDEK, D. Seznamy světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO a proces zápisu jednotlivých statků. In: PRŮCHOVÁ, I., DŘEVĚNÝ, R., JANOVEC, M. (eds.). COFOLA 2018 – Část VII. Památková péče v právních vztazích. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Řada teoretická, svazek č. 628., 2018, s. 148–167.

³⁴ Decision adopted by the World Heritage Committee at its 36th session (Saint-Petersburg, 2012), WHC-12/36.COM/19. Dostupné online na <http://whc.unesco.org/en/sessions/36COM/>.

(*Major Mining Sites of Wallonia*), těžební pánev Nord-Pas de Calais ve Francii (*Nord-Pas de Calais Mining Basin*) a dědictví rtuti Almadén a Idria, Španělsko/Slovinsko (*Heritage of Mercury, Almaden and Idrija*). V roce 2021, na 44. zasedání Výboru pro světové dědictví konaném ve Fuzhou (Čína), byla na seznam UNESCO zapsána kulturní hornická krajina Roșia Montană v Rumunsku (*Roșia Montană Mining Landscape*).³⁵

Z památek zapsaných z České republiky na seznam světové dědictví UNESCO,³⁶ které dokládají bohaté geologické dědictví a historii dolování nerostů v České republice, lze zmínit historické centrum Kutné Hory s pozdně gotickým chrámem svaté Barbory a kostelem Nanebevzetí Panny Marie v Sedlci spjaté s dolováním stříbra (zapsané v roce 1995) a Hornický region Erzgebirge/Krušnohoří³⁷ (zapsaný v roce 2019). Na indikativním seznamu pro nominaci k zápisu na Seznam světového dědictví UNESCO³⁸ jsou na tento zápis z České republiky navrhovány i industriální soubory v Ostravě, které symbolizují význam těžby uhlí a zpracování železa na Ostravsku. Tento soubor památek, které jsou historickým dokladem hospodářského vývoje Ostravy, zahrnuje větrnou jámu Vrbice v Hrušově, důl Michal v Michálkovicích, důl Hlubina ve Vítkovicích spolu s koksovou a vysokými pecemi Vítkovických železáren a důl Anselm v Petřkovicích.³⁹

³⁵ Decisions adopted during the extended 44th session of the World Heritage Committee (Fuzhou/China, 2021), WHC/21/44.COM/18. Dostupné online na <http://whc.unesco.org/en/sessions/44COM/>.

³⁶ K tomu blíže srov. STEJSKAL, V. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví v České republice. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 33–46 nebo KUČOVÁ, V. Česká republika a ochrana světového dědictví. In: DAMOHORSKÝ, M. (ed.) et. al. Ochrana světového přírodního a kulturního dědictví a ochrana biologické rozmanitosti z právního pohledu. 23. ročník česko-polsko-slovenské konference z oblasti práva životního prostředí. Beroun: Právnická fakulta Univerzity Karlovy a nakladatelství Eva Rozkotová, 2023, s. 64–83.

³⁷ Hornická krajina Krušnohoří je výsledkem více než 800 let staré průmyslové historické kulturní krajiny, která se nachází v příhraniční oblasti mezi Německem (Saskem) a severními Čechami. Tento region, podávající jedinečné svědectví o vlivu české a saské těžby rud pro rozvoj důlních a dalších souvisejících technologií, byl centrem, odkud se šířily významné vynálezy a hornické inovace do celé Evropy a světa. Hornický region tvoří 22 oblastí, z nichž 17 se nachází na území Saska a pět v českém Krušnohoří. Na české straně to jsou Hornická kulturní krajina Jáchymov, Hornická kulturní krajina Abertamy – Horní Blatná – Boží Dar, Rudá věž smrti, Hornická kulturní krajina vrchu Mědník a Hornická kulturní krajina Krupka. Blíže srov. např. BUKOVIČOVÁ, O., VLČKOVÁ, J.: Česko-saský projekt Středoevropská kulturní krajina Montanregion Krušnohoří/Erzgebirge – cesta ke světovému dědictví UNESCO. Zprávy památkové péče. 2012, roč. 72, č. 1, s. 56–59.

³⁸ KUČOVÁ V. a kol. Indikativní seznam České republiky pro nominaci k zápisu na Seznam světového dědictví UNESCO. Národní památkový ústav, Praha, 2011.

³⁹ KUČOVÁ, V., MATĚJ, M. Industriální soubory v Ostravě vybrané k nominaci na zápis do seznamu světového dědictví UNESCO. Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Ostravě, 2007.

Celkově bylo ke konci roku 2023 na seznamu světového dědictví UNESCO zapsáno 1199 lokalit. Z toho 933 lokalit kulturního dědictví, 227 přírodního a 39 smíšeného v celkem 168 státech světa, z čehož bylo 48 přeshraničních statků a 56 statků bylo v ohrožení (zejména z důvodu válečných konfliktů).

Globální geoparky UNESCO

Specifickým právním nástrojem sloužícím k ochraně, prezentaci a interpretaci geologického dědictví jsou tzv. geoparky. Myšlenka zakládání geoparků se zrodila v roce 1996 na 30. zasedání Mezinárodního geologického kongresu pořádaném Mezinárodní unií geologických věd (IUGS) v Pekingu. Na 29. zasedání Generální konference UNESCO v roce 1997 bylo schváleno rozhodnutí o uskutečnění kroků k „podpoře globální sítě geologických lokalit (geosites) se zvláštními geologickými jevy“.⁴⁰

V roce 2000 byla na konferenci Evropských geoparků ve španělském Molinos založena **Sít evropských geoparků** (*European Geoparks Network – EGN*),⁴¹ a to čtyřmi územími: Haute – Provence (Francie), Lesbos (Řecko), Vulkaneifel (Německo) a Maestrazgo (Španělsko); na téže konferenci byla přijata **Charta evropských geoparků**, která definuje pojem evropský geopark.⁴² Asijsko pacifická

⁴⁰ K tomu blíže VÍCHA, O. Geoparky – nově vznikající nástroj ochrany a správy geologického dědictví. *České právo životního prostředí*, roč. 6, č. 1/2006 (17), s. 41–47.

⁴¹ Sít evropských geoparků se skládá z 94 geoparků, které se nacházejí v 28 státech Evropy. Z České republiky je do této sítě, a potažmo tedy i do sítě globálních geoparků, zahrnut národní geopark Český ráj (stav k 1. 1. 2024). K fungování Evropské sítě geoparků (EGN) blíže srov. <http://www.europeangeoparks.org/>.

⁴² Charta evropských geoparků (Molinos, 2000) definuje evropský geopark jako území, které zahrnuje zvláštní geologické dědictví a strategii udržitelného rozvoje území, podporovanou Evropským programem pro podporu rozvoje. Musí mít jasně definované hranice a dostatečné povrchové území pro odpovídající ekonomický rozvoj území. Evropský geopark musí zahrnovat určitý počet geologických lokalit zvláštního významu z hlediska jejich vědecké kvality, ojedinělosti, estetické přitažlivosti a výchovné hodnoty. Většina lokalit nacházejících se na území Evropského geoparku musí být součástí geologického dědictví, ale lokality mohou být rovněž zajímavé z hlediska archeologie, ekologické historie nebo kultury. Podle Charty evropských geoparků musí být lokality v Evropském geoparku propojeny v síti a mít prospěch z ochranných a manažerských opatření. Nesmí být tolerováno ničení nebo prodej geologických objektů z Evropského geoparku. Evropský geopark musí být řízen jasně definovanou strukturou, která je v rámci daného území schopna prosazovat politiku ochrany, propagace a udržitelného rozvoje. Evropský geopark hraje aktivní roli v ekonomickém rozvoji svého území prostřednictvím propagace celkového obrazu spojeného s geologickým dědictvím a rozmachem geoturismu. Evropský geopark má přímý vliv na příslušné území tím, že ovlivňuje životní podmínky a prostředí svých obyvatel. Cílem je umožnit obyvatelům přisvojit si hodnoty dědictví daného území a aktivně se účastnit na celkové kulturní revitalizaci území. Evropský geopark vytváří, zkouší a zlepšuje metody pro uchování geologického dědictví. Evropský geopark musí rovněž podporovat ekologickou výchovu, vzdělávání a vědecký výzkum v rozličných disciplínách o Zemi, musí rovněž podporovat přirozené prostředí a politiku udržitelného rozvoje. Evropský geopark musí fungovat v rámci Evropské sítě geoparků tak, aby podporoval upevňování a soudržnost sítě. Musí spolupracovat s místními podniky, a tím propagovat a podporovat vytváření

sít geoparků (*Asia Pacific Geoparks Network* – APGN),⁴³ v níž početně dominují geoparky z Číny, byla po vzoru EGN založena v roce 2007. Následovala síť geoparků Latinské Ameriky a Karibiku (*Latin America and Caribbean Geoparks Network* – LACG)⁴⁴ založená v květnu 2017 a síť afrických globálních geoparků (*African UNESCO Global Geoparks Network* – AUGGN).⁴⁵ Další regionální síť geoparků (např. síť severoamerických geoparků) se připravují. V některých státech (např. v Německu, Číně i České republice⁴⁶) existují vedle globálních geoparků také národní geoparky, které jsou založeny na stejných zásadách jako globální, ale neplní všechny požadavky směrnice UNESCO.

Mezi tím, v roce 2001 vyzvala Výkonná rada UNESCO Generální konferenci UNESCO, aby naplnila svůj obecný cíl „vzdělávání ve vědách o Zemi“ tím, že bude podporovat unikátní geologické oblasti nebo národní geoparky jako multidisciplinární činnost. V rámci organizace UNESCO byla vytvořena **Mezinárodní poradní skupina pro geoparky při Oddělení pro vědy o Zemi** (*International Advisory Group for Geoparks to the Division of Earth Science*), která se skládá ze zástupců vládních i nevládních mezinárodních organizací. V únoru 2004 bylo v rámci organizace UNESCO přijato doporučení pro národní geoparky zájímající se o podporu UNESCO (*Operational Guidelines for National Geoparks seeking UNESCO's assistance*).⁴⁷

V červnu 2004, na první mezinárodní konferenci o geoparcích konané v Pekingu v Číně, byla vytvořena **Sít globálních geoparků** (*Global Geoparks Network* – GGN) pod patronací organizace UNESCO. Geoparky ze sítě evrop-

nových vedlejších produktů spojených s geologickým dědictvím v duchu komplementarity s ostatními členy Evropské sítě geoparků.

⁴³ <https://asiapacificgeoparks.org/>.

⁴⁴ <https://www.visitgeoparks.org/latin-american-geopark-network-geol>.

⁴⁵ <https://www.visitgeoparks.org/african-geopark-network>.

⁴⁶ V České republice existuje celkem 11 národních geoparků. Prvním českým členem Sítě evropských geoparků (EGN) se v říjnu 2005 a později také Globální síť geoparků UNESCO (GGN) stal geopark Český ráj. V červnu 2010 se geopark Český ráj společně s geoparkem Egeria staly prvními českými národními geoparky. Dalšími dvěma národními geoparky se v dubnu 2012 staly Geopark Železné hory a Geopark GeoLoc, který však svůj certifikát v roce 2020 již neobhájil. Geopark Kraj blanických rytířů a Geopark Podbeskydí byly certifikovány národními geoparky v roce 2014. Následovaly Geopark Ralsko v roce 2016, Geopark Vysočina v roce 2017 a Geopark Broumovsko v roce 2018. V roce 2020 byl certifikován územně největší Národní geopark Barrandien. Dosud posledními geoparky, které Ministerstvo životního prostředí certifikovalo jako národní geoparky, jsou Království Šumava a Krajina Břidlice. Základní postupy certifikace národních geoparků v České republice upravuje směrnice Ministerstva životního prostředí č. 9/2018 o zabezpečení jednotného postupu při nominaci území na národní geopark. Pravidla pro jednání Rady národních geoparků stanovuje Příkaz ministra životního prostředí č. 5/2018 Statut a jednací řád Rady národních geoparků. K fungování národních geoparků v České republice blíže srov. <http://www.geology.cz/narodnigeoparky>.

⁴⁷ EDER, F. W., PATZAK, M.: Geoparks – geological attractions: A tool for public education, recreation and sustainable economic development. EPISODES, Vol. 27, No. 3, September 2004, s. 162–164.

ských geoparků (EGN) byly zahrnuty do sítě globálních geoparků (GGN). Na této mezinárodní konferenci byla rovněž sjednána **Deklarace o ochraně světového geologického dědictví** (Peking, 2004), která stanoví, že:

- společná budoucnost národů světa leží v možnosti moudře zkoumat, rozvíjet a odhalovat známé a neznámé hodnoty a zdroje Země, s výhledem na zlepšení životních standardů lidí a vytvoření krásného a bezpečného životního prostředí ve všech zemích světa;
- geologické dědictví nabízí cenný důkaz znaků, které byly formovány a zachovány endogenními a exogenními geologickými procesy v průběhu evoluce Země, včetně geologických a geomorfologických prvků;
- objevení a ohodnocení vědeckých, estetických a jiných hodnot geologického dědictví poskytly základ pro koncept jejich ochrany a zabezpečení. To vyžaduje poznání potenciálního rozvoje zdrojů na všech částech zeměkoule a umožní socio-ekonomický udržitelný rozvoj dotčených oblastí;
- přišel čas zintenzivnit celosvětové snažení o ochranu a propagaci geologického dědictví. Mělo by být chráněno a jeho zdroje udržitelně rozvíjeny, aby poskytly společnosti odpovídající prostředky pro život;
- existují dva hlavní způsoby, jak chránit geologické dědictví. Jedním je vytvořit geologické přírodní rezervace a druhým je identifikovat a zabezpečit oblasti jako geoparky na základě definice organizace UNESCO.

Pekingská deklarace obsahuje tato doporučení:

- provést opatření pro zajištění ochrany a zabezpečení geologického dědictví proto, aby byl zajištěn udržitelný rozvoj pro budoucí generace všech zemí;
- přijmout filosofii a strategii organizace UNESCO týkající se geoparků, které se zaměří na zlepšení vědeckého poznání, ochranu přírodních zdrojů, místní ekonomický rozvoj, respektování kulturního dědictví, popularizaci přírodních věd a vzdělání a propagaci turismu;
- vyhýbat se jakýmkoli činnostem, které by mohly vést k poškození geologického dědictví, včetně nezákonných obchodů s fosiliemi nebo nerosty;
- prohloubit mezinárodní spolupráci na poli ochrany geologického dědictví a geoparků.

Dne 17. listopadu 2015 na 38. zasedání Generální konference UNESCO přijalo 195 členských států OSN tzv. **Mezinárodní program geověd a geoparků** (*International Geosciences and Geoparks Programme – IGGP*) a schválilo jeho statuty (*statutes*).⁴⁸ Na téže zasedání současně došlo k vytvoření nového programu **Globální geoparky UNESCO** (*UNESCO Global Geoparks – UGG*) a ke schválení

⁴⁸ Statutes of the International Geoscience and Geoparks Programme (IGGP). UNESCO, General Conference, 38th Session, Paris, 2015.

jeho provozní směrnice (*Operational Guidelines for UNESCO Global Geoparks*). Globální geoparky se tímto krokem staly plnohodnotným programem UNESCO, čímž bylo vyjádřeno vládní uznání důležitosti správy výjimečných geologických lokalit a krajiny. Prostřednictvím Mezinárodního programu geověd a geoparků (IGGP) mohou „území s geologickým dědictvím nadnárodní hodnoty“ požádat UNESCO o označení „Globální geopark UNESCO“. Cílem tohoto programu je nastavit „*mechanismus mezinárodní spolupráce, pomocí kterého se vzájemně podporují území s geologickým dědictvím nadnárodní hodnoty, zdola přístupující k jeho zachování, zatažením místních komunit do šíření povědomí o tomto dědictví a přijetí udržitelných přístupů k rozvoji území.*“

Mezinárodní program geověd a geoparků (IGGP) je realizován ve spolupráci s Mezinárodní unií geologických věd (IUGS), a to prostřednictvím dvou společných mechanismů (podprogramů), kterými jsou již zmiňovaný Mezinárodní program geověd (IGCP) a Globální geoparky UNESCO (UGG). Jejich rady koordinují svou práci prostřednictvím sdíleného sekretariátu UNESCO a společných koordinačních schůzek jejich předsednictva. Předsedové obou příslušných rad (IGCP a UGG) spolupředsedají Mezinárodnímu programu geověd a geoparků (IGGP). Rada Globálních geoparků UNESCO (*UNESCO Global Geoparks Council*) se skládá z 12 řádných členů s hlasovacím právem, kterými jsou jednotlivci jmenovaní generálním ředitelem UNESCO na doporučení Globální sítě geoparků (GGN) a členských států. Kromě toho, generální ředitel UNESCO, prezident GGN, generální tajemník IUGS, generální ředitel IUCN nebo jejich zástupci, jsou členem této rady *ex officio* avšak bez volebního práva. Rada UGG odpovídá za poradenství generálnímu řediteli UNESCO ohledně strategie, plánování a realizace Globálních geoparků UNESCO a konkrétně za získávání a přidělování finančních prostředků a spolupráci mezi Globálními geoparky UNESCO a dalšími příslušnými programy. Rada UGG je odpovědná za posouzení nominací pro obnovené a nové nominace Globálního geoparku UNESCO, které obdrží od určených orgánů v členských státech. Rozhodnutí Rady UGG týkající se nových nominací Globálního geoparku UNESCO i prodloužení těch stávajících jsou následně předkládána Výkonné radě UNESCO ke schválení v dokumentu připraveném předsednictvem Rady UGG společně se sekretariátem UNESCO.

Globální geoparky UNESCO jsou geograficky jednotné oblasti, v nichž jsou lokality a krajiny mezinárodního geologického významu spravovány v rámci holistické koncepce ochrany, vzdělávání a udržitelného rozvoje. Mezinárodní geologický význam globálního geoparku UNESCO je určován vědeckými odborníky, kteří jsou součástí hodnotícího týmu (*UNESCO Global Geopark Evaluation Team*). Hodnotící tým provádí globálně srovnávací hodnocení na základě recenzovaného publikovaného výzkumu prováděného na geologických lokalitách v této

oblasti. Globální geoparky UNESCO využívají geologické dědictví ve spojení se všemi ostatními aspekty přírodního a kulturního dědictví této oblasti ke zvýšení povědomí a porozumění klíčovým problémům, kterým společnost čelí.⁴⁹

Globální geopark UNESCO musí rovněž respektovat místní právní předpisy a národní zákony týkající se ochrany geologického dědictví. Již před podáním žádosti o začlenění mezi Globální geoparky UNESCO musí být geologické lokality právně chráněny. Globální geopark UNESCO by měl zároveň sloužit k propagaci ochrany geologického dědictví na místní i národní úrovni. Řídící orgán se nesmí přímo podílet na prodeji geologických předmětů (jako jsou např. fosílie, minerály, leštěné nebo okrasné horniny) a měl by aktivně odrazovat od neudržitelného obchodu s geologickými materiály. Obchod s geologickými materiály může být za výjimečných okolností tolerován, pokud je jasně a veřejně vysvětlen, odůvodněn a sledován jako nejlepší možnost pro Globální geopark UNESCO ve vztahu k místním podmínkám. Takové okolnosti podléhají případ od případu schválení Radou Globálních geoparků UNESCO.

Organizace UNESCO podporuje úsilí členských států o vytvoření globálních geoparků UNESCO po celém světě v úzké spolupráci se Sítí globálních geoparků (GGN), jakož i s ostatními regionálními sítěmi geoparků. V současné době existuje celkem 195 globálních geoparků UNESCO v 48 státech světa.⁵⁰ Patří mezi ně například globální geoparky Famenne – Ardenne v Belgii, Araripe, Seridó nebo Stezky jižními kaňony (*Southern Canyons Pathways*) v Brazílii, Rio Coco v Nikaragui, Stonehammer v Kanadě, Satun v Thajsku, Granada ve Španělsku, souostroví Vis v Chorvatsku, Lesbos v Řecku nebo Beaujolais ve Francii.

Z České republiky je jediným globálním geoparkem UNESCO geopark Český ráj.⁵¹ V roce 2005 se geopark Český ráj stal součástí Sítě evropských geoparků (EGN) a zároveň i Sítě globálních geoparků (GGN) a v roce 2010 byl certifikován jako národní geopark. Rada globálních geoparků UNESCO na svém jednání v prosinci 2020 schválila rozšíření Geoparku UNESCO Český ráj, jehož území bylo obohaceno o významné geologické lokality na Mnichovohradištsku, Železnobrodsku a Novopacku. Nová rozloha Geoparku UNESCO Český ráj tak nyní činí 833 km². Část tohoto geoparku je lokalizována na území Chráněné krajinné oblasti Český ráj, která byla s účinností od 5. 12. 2002 vyhlášena nařízením

⁴⁹ Blíže srov. VÍCHA, O. Globální geoparky UNESCO. In: DAMOHORSKÝ, M. (ed) et. al. Ochrana světového přírodního a kulturního dědictví a ochrana biologické rozmanitosti z právního pohledu. 23. ročník česko-polsko-slovenské konference z oblasti práva životního prostředí. Právnická fakulta Univerzity Karlovy. Beroun: Nakladatelství Eva Rozkotová, 2023, s. 160–169.

⁵⁰ Úplný seznam globálních geoparků UNESCO je k dispozici zde: <https://www.unesco.org/en/igpp/geoparks#full-list-of-unesco-global-geoparks>.

⁵¹ Blíže srov. <http://www.geoparkceskyraj.cz/>.

vlády č. 508/2002 Sb.⁵² CHKO Český ráj tvoří rozsáhlé území s harmonicky utvářenou krajinou, pískovcovým reliéfem a skalními městy, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, četnými rybníky, potoky a kulturními památkami, které dotvářejí charakteristický krajinný ráz.⁵³ Posláním CHKO Český ráj je uchování a obnova jejího přírodního prostředí, zejména ekosystémů, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a zachování typického charakteru krajiny za současného rozvíjení ekologicky optimálního systému využívání krajiny a jejích přírodních zdrojů.⁵⁴

Závěr

Vedle bohatství živé přírody a kulturních památek se na Zemi nachází i rozmanitě a nejstarší dědictví – geologické, které však bývá velmi často veřejností opomíjeno a pokládáno za nezajímavé. Geologické dědictví je významnou součástí životního prostředí. Neživá příroda představuje podstatný zdroj informací o geologické, ale i biologické a lidské minulosti Země. Ochrana geodiverzity je důležitá nejen pro udržení pestrosti a bohatství živé přírody a zachování naší již dost postižené krajiny, ale i pro lepší pochopení vazeb mezi živou a neživou přírodou a dostatečně informovaná politická rozhodnutí směřující k udržitelnému rozvoji.

Životní prostředí obsahuje geologické a biologické prvky a procesy, které nemohou být posuzovány samostatně. Geodiverzita je součástí přírody a geologické dědictví je součástí přírodního dědictví. Přestože společnost má již poměrně dobré znalosti o biodiverzitě a jejím významu, existuje obrovská mezera v povědomí o přispěvku geodiverzity k přírodnímu kapitálu, ekosystémovým službám a lidskému blahu. Četné lokality nám poskytují důkazy k rekonstrukci miliard let trvající historie naší planety a vývoje života na ní. Jsou to „časové kapsle“, které uchovávají Paměť Země a tvoří naše geologické dědictví. Učení o geodiverzitě a geologickém dědictví prostřednictvím geoturismu podporuje nejen povědomí o jejich hodnotě, ale také o jejich zachování, což přispívá k udržitelnému rozvoji místních společností.

V průběhu posledních padesáti let vytvořila mezinárodní organizace UNESCO vzájemně provázaný systém nástrojů ochrany geologického dědictví. Zatímco biosférické rezervace UNESCO se zaměřují na harmonizovaný management biologické a kulturní rozmanitosti a lokality světového dědictví podporují zachování přírodních a kulturních míst výjimečné univerzální hodnoty, globální geoparky UNESCO udělují mezinárodní uznání lokalitám, které podporují důležitost a význam ochrany geodiverzity Země prostřednictvím aktivní spolupráce s místními komunitami.

⁵² K tomu blíže srov. DAMOHORSKÝ, M. Český ráj to napohled. *České právo životního prostředí*, č. 4, 2002, s. 28–29.

⁵³ § 1 nařízení vlády č. 508/2002 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český ráj.

⁵⁴ § 2 nařízení vlády č. 508/2002 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český ráj.

Geoparky, resp. globální geoparky UNESCO, se jeví jako nejvhodnější nástroj speciálně zaměřený na zachování geologického dědictví, kterým lze tuto část životního prostředí poznávat, ochraňovat a využívat ve vědě i vzdělávání. Jejich základní myšlenkou je spojit geologickou rozmanitost (geodiverzitu) a jedinečnost území a její zachování s vhodnou prezentací a interpretací neživé přírody široké veřejnosti. Prostřednictvím všech činností prováděných na území geoparku je dlouhodobě usilováno o udržitelný rozvoj a využívání celého území, ze kterého by měli mít největší prospěch místní obyvatelé, kteří si tak mají možnost uvědomit cennost, zranitelnost a jedinečnost území, ve kterém žijí.

Použitá literatura

BUKOVIČOVÁ, O., VLČKOVÁ, J. Česko-saský projekt Středoevropská kulturní krajina Montanregion Krušnohoří/Erzgebirge – cesta ke světovému dědictví UNESCO. *Zprávy památkové péče*. 2012, roč. 72, č. 1, s. 56–59.

CROFTS, R., GORDON, J. E., BRILHA, J., GRAY, M., GUNN, J., LARWOOD, J., SANTUCCI, V. L., TORMEV, D., WORBOYS, G. L. Guidelines for geoconservation in protected and conserved areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 31. Gland, Switzerland: IUCN, 2020.

DAMOHORSKÝ, M. Český ráj to napohled. *České právo životního prostředí*, č. 4, 2002, s. 28–29.

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

EDER, F. W., PATZAK, M.: Geoparks – geological attractions: A tool for public education, recreation and sustainable economic development. *EPISODES*, Vol. 27, No. 3, September 2004, s. 162–164.

Geodiversity, Geoheritage & Geoconservation. The european association for the conservation of the geological heritage the ProGEO simple guide. ProGEO, January 2017.

GRAY, M. Geodiversity: Valuing and Conserving Abiotic Nature. John Wiley & Sons, Ltd, 434 pp, Chichester/UK, 2004.

HOSE, T. A. European 'Geotourism' – geological interpretation and geoconservation promotion for tourists. In: BARETTINO, D., WIMBLEDON, W. A. P., GALLEGU, E. (Eds.) *Geological Heritage: its conservation and management*, Madrid, Spain, 2000, s. 127–146.

KUČOVÁ V. a kol. Indikativní seznam České republiky pro nominaci k zápisu na Seznam světového dědictví UNESCO. Národní památkový ústav, Praha, 2011.

KUČOVÁ, V., MATĚJ, M. Industriální soubory v Ostravě vybrané k nominaci na zápis do seznamu světového dědictví UNESCO. Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Ostravě, 2007.

KUČOVÁ, V. K půlstoletí přijetí Úmluvy o ochraně světového dědictví. *Zprávy památkové péče*, roč. 82, č. 2, 2022, s. 127–148.

KUČOVÁ, V. Česká republika a ochrana světového dědictví. In: DAMOHORSKÝ, M. (ed.) et. al. Ochrana světového přírodního a kulturního dědictví a ochrana biologické rozmanitosti z právního pohledu. 23. ročník česko-polsko-slovenské konference z oblasti práva životního prostředí. Beroun: Právnická fakulta Univerzity Karlovy a nakladatelství Eva Rozkotová, 2023, s. 64–83.

NEWSOME, D., DOWLING, R. K. Setting an Agenda for Geotourism. In: NEWSOME, D., DOWLING, R. (Eds.) *Geotourism: The Tourism of Geology and Landscape*, Goodfellow Publishers Limited, 2010, s. 1–12.

PÁSKOVÁ, M., ČTVERÁKOVÁ, I. Geoparky a jejich role v ochraně přírody. *Ochrana přírody*, č. 4, 2017, s. 38–41.

PRŮCHOVÁ, I., MACH, P. Ochrana kulturního a přírodního dědictví v oblasti Dolní Moravy. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 145–161.

STEJSKAL, V. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví v České republice. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 33–46.

VÍCHA, O. Geoparky – nově vznikající nástroj ochrany a správy geologického dědictví. *České právo životního prostředí*, roč. 6, č. 1/2006 (17), s. 41–47.

VÍCHA, O. K ochraně hornických památek vzniklých v důsledku hornické činnosti na příkladu propadu Žebračka. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 182–192.

VÍCHA, O. Vzájemné vazby ochrany kulturního a geologického dědictví v kraji Vysočina (zejména z právního pohledu). *Památky Vysočiny*. Sborník NPÚ, ú.o.p. v Telči, sv. VI/2014, s. 102–121.

VÍCHA, O. Mezinárodní právo na ochranu kulturního dědictví a možnosti ochrany kulturní krajiny v ČR. In: *Památková péče a příprava a realizace památkové obnovy*. Sborník studijních textů. NPÚ, ú.o.p. v Telči, 2015, s. 27–37.

VÍCHA, O. Právní nástroje ochrany historické kulturní krajiny v právních předpisech na úseku památkové péče. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, vol. LXI, č. 2/2015, s. 87–116.

VÍCHA, O. Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (1972) (heslo). In: SCHELLE, K., TAUCHEN, J. (eds.) *Encyklopedie českých právních dějin*. XIX. svazek U-Ú. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, v koedici Ostrava: KEY Publishing, 2020, s. 148–152.

VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020.

VÍCHA, O. Globální geoparky UNESCO. In: DAMOHORSKÝ, M. (ed) et. al. *Ochrana světového přírodního a kulturního dědictví a ochrana biologické rozmanitosti z právního pohledu*. 23. ročník česko-polsko-slovenské konference z oblasti práva životního prostředí. Právnická fakulta Univerzity Karlovy. Beroun: Nakladatelství Eva Rozkotová, 2023, s. 160–169.

VOSTRÁ, L. Program UNESCO „Man and Biosphere“. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. at al. *Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu*. Kolektivní monografie. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 99–108.

WIMBLEDON, W. A. P., SMITH-MEYER, S. (eds.) *Geoheritage in Europe and its conservation*. ProGEO, 2012.

ŽIDEK, D. Seznamy světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO a proces zápisu jednotlivých statků. In: PRŮCHOVÁ, I., DŘEVĚNÝ, R., JANOVEC, M. (eds.) *COFOLA 2018 – Část VII. Památková péče v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Řada teoretická, svazek č. 628, 2018, s. 148–167.

O autorovi

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D. je odborným radou na Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a odborným asistentem na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci.

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

ondrej.vicha@upol.cz

ORCID: 0000-0001-6639-6501

Abstrakt

Příspěvek se zabývá zachováním geologického dědictví, které je významnou součástí životního prostředí. Přestože jsou pojmy „geodiverzita“ a „geologické dědictví“ vědecky definovány již více než 30 let, jsou ve společnosti stále málo známé a v důsledku toho jsou podceňovány v různých veřejných politikách a strategiích. Autor popisuje nástroje, které lze využít k zachování geologického dědictví, iniciované a spravované Organizací OSN pro vzdělání, vědu a kulturu (UNESCO). Patří mezi ně biosférické rezervace UNESCO, globální geoparky UNESCO a světové kulturní a přírodní dědictví UNESCO. Zatímco poslední zmiňovaný nástroj byl vytvořen na základě právně závazné mezinárodní smlouvy, zbývající dva nástroje fungují pouze jako mezivládní programy přijaté Generální konferencí UNESCO.

Klíčová slova: geologické dědictví, geopark, geodiverzita, biosférická rezervace, UNESCO

GEOLOGICAL HERITAGE AND TOOLS FOR ITS CONSERVATION

Summary

The contribution deals with the preservation of geological heritage, which is an important part of the environment. Although the terms „geodiversity“ and „geological heritage“ have been scientifically defined for more than 30 years, they are still poorly known in society and, as a result, are undervalued in various public policies and strategies. Author describes instruments initiated and managed by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), which include UNESCO Biosphere Reserves, UNESCO Global Geoparks, and UNESCO World Cultural and Natural Heritage. While the last mentioned instrument was created on the basis of a legally binding international treaty, the remaining two instruments function only as intergovernmental programs adopted by the UNESCO General Conference.

Key words: geological heritage, geopark, geodiversity, biosphere reserve, UNESCO



CESTA K ADAPTACI LESŮ NA KLIMATICKOU ZMĚNU – – INSPIRACE Z KANADY

JUDr. Klára Djemel¹

1. Úvod

O hrozbách klimatické změny pojednává řada vědeckých dokumentů i mezinárodní a unijní legislativa. Tento rok zdůraznil Nejvyšší správní soud závažnost těchto hrozeb a antropogenní příčiny klimatické změny, označujíc je za notorie-tu.² Dle aktuálních zpráv Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC) došlo k roku 2020 lidskou činností ke zvýšení teploty na povrchu Země o 1,1 stupně Celsia v porovnání s teplotami v letech 1850 až 1900. Změna klimatu již ovlivňuje mnoho extrémů počasí a klima ve všech regionech světa a způsobuje změny v atmosféře, biosféře i oceánech.³

Klimatická změna představuje významnou výzvu pro biodiverzitu, přičemž její dopady jsou stále zřetelnější v různých ekosystémech, včetně lesů. Vztah mezi klimatickou změnou a biodiverzitou je mnohostranný a dynamický. Biodiverzita a ekosystémové služby, které jsou klíčové pro lidské přežití a ekonomickou činnost, jsou silně ovlivněny klimatickými podmínkami.

V této souvislosti je důležité se zaměřit na lesy, které hrají klíčovou roli při zmírňování klimatické změny (mitigace), a to zejména díky jejich schopnosti sekvestovat uhlík (*carbon sinks*). Lesy jsou však samy významně ohrožovány klimatickou změnou, což se může projevovat lesními požáry, oslabením retenčních schopností lesní půdy, změnami ve struktuře lesních ekosystémů či šířením invazivních druhů a škodlivých organismů. S přihlédnutím k výzvám klimatické změny lze uvést příklad Kanady, která čelí extrémnímu nárůstu lesních požárů.⁴

¹ Tento článek vznikl jako součást řešení projektu Proměny lesního práva v době klimatické změny podpořeného v rámci Fakultní podpory excelentních projektů na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

² Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 02. 2023 vydal č.j. 9 As 116/2022-166: Tímto závěrem NSS nijak nepodceňuje závažnost hrozeb, jimž ČR i svět v důsledku globálního oteplování čelí a bude čelit. Onopak, skutečnost člověkem zapříčiněného globálního oteplování a závažnosti jeho důsledků je i podle právě citovaných mezinárodních dokumentů (zejména Pařížské dohody) předmětem globálního konsenzu a z hlediska českého právního řádu je možno je označit za notorie-tu (...).

³ IPCC. CLIMATE CHANGE 2023. SYNTHESIS Report. Summary for Policymakers. Dostupné z: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf

⁴ N KUMAR, K. Hemanth, MURALI, M., GIRISH, H. V., CHANDRASHEKAR, S., AMRUTHESH, K. N., SREENIVASA, M. Y., JAGANNATH, Shobha. Impact of climate change on biodiversity and shift in ajor bioms. In: SINGH, Suruchi, SINGH, Pardeep, SELVASEMBIAN, Rangabhashiyam, SRIVASTAVA, K. K. *Global Climate Change*. Amsterdam: Elsevier, 2021. ISBN 9780128229286. s. 33–44.

Podobně jako v Kanadě, i české lesy se potýkají s negativními dopady klimatické změny, a to zejména se suchem, rozšířením kůrovce a lesními požáry. Oslabení lesů je umocňováno rozšířením stejnověkých smrkových monokultur. Lesní porosty jsou tak náchylné k poškozením a onemocněním, kdy v extrémních případech dochází i k odumírání stromů pro nedostatek vody.⁵ Kritický stav lesů přirozeně oslabuje jejich mitigační funkce. V první řadě je však potřeba se zaměřit na adaptaci lesů na klimatickou změnu, jelikož bez této není možné počítat s mitigací.⁶

Mezi taková dílčí opatření, která jsou nezbytná k adaptaci lesů na probíhající změnu klimatické změny, patří zejména oblast managementu lesních požárů a škůdců, přenos reprodukčního materiálu dle klimatické změny, výběr či šlechtění dřevin a přizpůsobení činností lesního průmyslu, tj. způsobu hospodaření v lese.⁷

2. Adaptace českých a kanadských lesů

Pro Kanadu je typické různorodé klima, kde nalezneme arktické pouště a tundry, severský boreální les, stepní porosty, subalpínské a horské lesy, ale také deštné jehličnaté lesy.⁸ Podnebí České republiky je s ohledem na rozlohu země méně variabilní s výskytem lesů mírného pásma. Přesto se i v České republice setkáváme s různorodými vegetačními stupni od dubových na jihu Moravy po smrkové a smrkojedlobukové v horských oblastech.⁹

České lesy čelí výzvam spojeným s důsledky historického průmyslového znečištění, rozšíření monokulturních lesů a rozšíření škůdců,¹⁰ zatímco v Kanadě jsou výzvami rozsáhlé těžební aktivity, zájmy původních obyvatel a rovněž dopady klimatických změn, jako jsou častější lesní požáry.¹¹

⁵ ČERMÁK, Petr. Lesy musí být pestré, aby odolaly dopadům změny klimatu, jako jsou sucha, kůrovec či požáry. Online. In: Ekonews.cz. 22. 08. 2023. Dostupné z: <https://www.ekonews.cz/lesy-musi-byt-pestre-aby-odolaly-dopadum-zmeny-klimatu-jako-jsou-sucha-kurovec-ci-pozary/>

⁶ CIENCIALA, Emil. Climate-Smart OFrestry Case Study: Czech Republic. In: HETEMÁKI, Lauri, KANGAS, Jyrki, PELTOLA, Heli. Forest Bioeconomy ad Climate Change. Cham: Springer, 2022. ISBN: 978-3-030-99205-7. s. 173–178.

⁷ WILLIAMSON, Tim B., JOHNSTON, Mark H., NELSON, Harry W., EDWARDS, Jason E. Adapting to climate change in Canadian forest management: Past, present and future. *The Forestry Chronicle* 95(02). 4. 10. 2019. s. 76–90. Dostupné z: <https://doi.org/10.5558/tfc2019-015>.

⁸ RUSEK, Josef. *Tundra a boreální lesy Kanady. Z8kladní typy tundry a její zvláštnosti*. Online. In: Živa. Dostupné z: <https://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/tundra-a-borealni-lesy-kanady-1-zakladni-ty-py-tund.pdf> [cit. 1. 12. 2023].

⁹ Biogeografie. *Vegetační stupně střední Evropy*. Online. 2010. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/1431/jaro2010/Z0005/18118868/index_VS.html [cit. 1. 12. 2023].

¹⁰ KJUČUKOV, Petr, HOFMEISTER, Jeňýk, BAČE, Radek, VÍTKOVÁ, Lucie, SVOBODA, Miroslav. The effects of forest management on biodiversity in the Czech Republic: an overview of biologists' opinions. *iForest* 15. s. 187–196. Dostupné z: <https://doi.org/10.3832/ifor3953-015>.

¹¹ WILLIAMSON et al. Climate Change and Canada's Forests. From Impacts to Adaptation. Alberta:

Přestože se lesy a lesní hospodářství v Kanadě a České republice v mnohém liší, praktiky související s udržitelným hospodařením v lesích a zvyšováním odolnosti lesů vůči dopadům klimatické změny jsou principiálně shodné či obdobné. Zejména z legislativního pohledu je pozornost zaměřena na nastavení jednotlivých nástrojů tak, aby v praxi umožňovaly takové hospodaření v lesích, které povede ke zvyšování schopnosti lesů odolávat nepříznivým podmínkám, a tím také plnění jejich produkčních a zejména mimoprodukčních funkcí.

Záměrně je užíváno sloveso „umožňovat“, jelikož nelze přehlížet odborné názory z oblasti lesnictví, které problém lesnické legislativy shledávají zejména v přílišné rigiditě.¹² Lesní ekosystémy jsou jedinečné a komplexní, kdy zejména ve světle probíhající klimatické změny nelze plošně a restriktivně regulovat postupy při hospodaření v lese. Takový přístup nedovolí včasné a efektivně reagovat na přicházející hrozby, ani individualizovat péči o lesy dle konkrétních přírodních podmínek.

Namísto stanovení dalších pravidel ve formě zákazů a příkazů se tak nabízí zakotvení dobrovolných nástrojů a motivování vlastníků k přijímání vhodných praktik za současného rozvoje některých pravidel týkajících se například zalesňování a obnovy lesa.¹³

Kanadská právní úprava v oblasti lesnictví, jak je blíže představena v textu níže, je velice rozsáhlá a v mnohém rovněž podrobnější. Pracuje však s některými dobrovolnými nástroji a umožňuje opatření, která v České republice dosud nejsou využívána vůbec, či jen v omezené formě.

3. Jurisdikce a právo životního prostředí v Kanadě

Před podrobným rozбором některých nástrojů ochrany lesů je důležité v základním rozsahu porozumět systému kanadského právního řádu v oblasti práva životního prostředí. Přestože v Kanadě převládá systém *common law*,¹⁴ záležitosti ochrany životního prostředí jsou regulovány zejména psanými právními předpisy, a tak mohou sloužit jako inspirace i pro země kontinentálního práva.

Natural Resources Canada and Sustainable Forest Management Network, 2009. Dostupné na: <https://cfs.nrcan.gc.ca/pubwarehouse/pdfs/29616.pdf>

¹² K tomu např. Mendelova univerzita v Brně. *Lesníci chtějí nový lesní zákon, aby měli volnější ruce pro boj s klimatickou změnou*. Online. 22. 11. 2022. Dostupné z: <https://mendelu.cz/lesnici-chteji-novy-lesni-zakon-aby-meli-volnejsi-ruce-pro-boj-s-klimatickou-zmenou/>

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Výjimku tvoří soukromé právo provincie Quebec, které je součástí kontinentálního systému práva. Srov. PEARL ELIADIS, F. The Legal System in Quebec. In: GALL, L. Gerald. *The Canadian Legal System*. Toronto: Thomson Canada Limited, 2004. ISBN 0-459-24128-1.

Na federální i provinční úrovni jsou vydávány závazné zákony (*statutes*), nařízení (*regulations*) a vyhlášky (*orders*). Nermalou roli hrají rovněž politiky a směrnice, které jsou méně formální a mnohdy nezávazného charakteru.¹⁵

Historicky bylo na území Kanady problematické rozdělení odpovědnosti za ochranu životního prostředí na ústavní úrovni. V kauze *Friends of Oldman River Society v. Canada* ze roku 1992¹⁶ soudce Gérard La Forest uvedl: „*Je třeba si uvědomit, že životní prostředí není samostatnou oblastí legislativy podle Ústavního zákona z roku 1867 (Constitution Act, 1867) a že se jedná o ústavně abstraktnější oblast, která se nevejde pohodlně do stávajícího rozdělení pravomocí bez značného překrývání a nejistoty.*“ Rozdělení pravomocí mezi federální orgány ale také mezi federální a provinční vlády v rámci oblastí životního prostředí se tak vyvíjelo postupně se samotným právem životního prostředí.

Výlučná provinční jurisdikce ve věci lesů vyplývá zejména čl. 92 Ústavního zákona Kanady z roku 1867,¹⁷ který stanoví pravomoc k přijímání zákonů ve věci neobnovitelných a lesních zdrojů.

Federální vláda má pouze zbytkovou působnost, kdy v jejich jurisdikci jsou zejména lesy na území národních parků (*National Parks*), národních územích pro ochranu přírody (*National Wildlife Areas*), území původních obyvatel (*Indigenous Lands*) a území Koruny v teritoriích (*Crown Lands in the Territories*).¹⁸

Provincie dále delegují výkonnou a zákonodárnou moc na místní vlády (*local governments*). Místní orgány zákonodárné a výkonné moci tak mohou přijímat závazné místní vyhlášky a nařízení (*bylaws*), které samozřejmě nemohou být v rozporu s provinční a federální legislativou.¹⁹

Stejně tak institucionální zajištění problematiky životního prostředí pokrývá více úrovní, včetně federální, provinční / teritoriální a místní. Na federální úrovni vedle ministerstva životního prostředí a změny klimatu (*Enviroment and Climate Change Canada, ECCC*) stojí rovněž samostatně Kanadská agentura pro posuzování vlivů (*The Impact Assessment Agency of Canada*) a Komisař životního prostředí a udržitelného rozvoje (*The Commissioner of the Enviroment and Sustainable Development*).

¹⁵ The Commission for Environmental Cooperation (CEC). *Summary of Enviromental Law in Canada* [online]. 2003 [cit. 5. 10. 2023]. Dostupné z: <https://moose.cec.org/moose/lawdatabase/cadoc.cfm?varlan=english&topic=2>

¹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu Kanady ze dne 23. 1. 1992, sp. zn. 21890.

¹⁷ The Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict, c 3. Dostupné z: <https://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/30---31-vict-c-3/latest/30---31-vict-c-3.html>

¹⁸ Ve třech severních teritoriích Kanady (Yukon, Severozápadní teritoria a Nunavut) federální vláda zůstává vlastníkem korunní půdy.

¹⁹ BENIDICKSON, JAMIE. *Enviromental law*. Toronto: Irwin Law Inc., 2008. ISBN:978-1-55221-131-1. s. 30–41.

V zájmu spolupráce a koordinace enviromentálních politik byla vytvořena Kanadská rada ministrů životního prostředí (*Canadian Council of Ministers of the Environment, CCME*), která sdružuje ministry z federální, provinčních a místních vlád.²⁰

Rovněž zvlášť pro problematiku ochrany lesů byla v roce 1985 založena Kanadská rada ministrů lesnictví (*Canadian Council of Forest Ministers, CCFM*), sloužící jako fórum pro federální, provinční a teritoriální vlády. Hlavním cílem této rady je podpora udržitelného hospodaření v lesích, a to i s ohledem na klimatickou změnu. Za tímto účelem CCFM přijímá rámcové dokumenty a zprávy, včetně Kanadského lesního paktu.²¹ Zprávy o stavu kanadských lesů²² či Národní strategie boje proti lesním škůdcům.²³

Kanada má deset provincií a tři teritoria. Pro účely tohoto textu bude analyzována pouze právní úprava Britské Kolumbie,²⁴ která je známa pro nejrozvinutější a nejobsáhlejší lesnickou legislativu.²⁵

V Britské Kolumbii vedle Ministerstva životního prostředí a strategie pro změnu klimatu (*Ministry of Environment and Climate Change Strategy*) působí samostatné Ministerstvo lesů (*Ministry of Forests, Lands and Natural Resource Operations*).²⁶ V rámci Ministerstva lesů funguje mimo další Obor pro dohled a výkon práva a *BC Wildfire Service* zodpovědný za prevenci a řízení lesních požárů. Nezávisle na provinční vládě působí *Forest Practices Board*, který dohlíží

²⁰ Viz Government of Canada. *Enviroment and Climate Change Canada*. Online. Dostupné na: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change.html>

²¹ Kanadský lesní pakt (*Canadian Forest Accord – CFA*) je dohoda, která vymezuje společnou vizi a principy pro udržitelné hospodaření s lesy v Kanadě. Stanoví rámec pro spolupráci mezi vládami, domorodými národy, průmyslem, environmentálními skupinami a dalšími aktéry v lesním sektoru. Dostupný na: <https://cfs.nrcan.gc.ca/pubwarehouse/pdfs/10360.pdf>

²² Zpráva o stavu kanadských lesů za rok 2023 dostupná na: [https://natural-resources.canada.ca/sites/nrcan/files/forest/sof2023/NRCAN_SofForest_Annual_2023_EN_accessible-vf\(1\).pdf](https://natural-resources.canada.ca/sites/nrcan/files/forest/sof2023/NRCAN_SofForest_Annual_2023_EN_accessible-vf(1).pdf)

²³ Canadian Council of Forest Ministers. Online. Dostupné na: <https://www.ccfm.org>. Národní strategie boje proti lesním škůdcům dostupná na: <https://www.ccfm.org/releases/national-forest-pest-strategy-pest-risk-analysis-framework-users-guide-2/>

²⁴ Britská Kolumbie dále také jen jako „BC“.

²⁵ Zaměření na Britskou Kolumbii bylo zvoleno po konzultace s prof. Sébastianem Jodionem, vedoucím katedry pro lidská práva, zdraví a životní prostředí univerzity McGill v Montréalu, Kanada. Vedoucí postavení Britské Kolumbie v oblasti udržitelného hospodaření v lesích bylo potvrzeno mimo jiné ze strany Ndufor, mezinárodní poradenská společnost v oblasti lesnictví, která zkoumala lesní legislativu a standardy certifikace ve 14 jurisdikcích po celém světě. Srov. Naturally:wood. *Comparing B.C. to the World: Forest Regulation and Certification*. 2017. Online. Dostupné z: https://www.naturallywood.com/wp-content/uploads/comparing-bc-to-world-forest-regulation-certification_factsheet_naturallywood.pdf [citováno 6. 10. 2023].

²⁶ Dříve nazývané Ministry of Forests. Jedná se o hlavní orgán odpovědný za legislativu a politiky týkající se lesnictví v Britské Kolumbii. Dozírá na lesní hospodaření, lesní příjmy, dohled a vymáhání práva a péči o provinciální lesy.

na lesní praktiky v provincii, provádí audit dodržování legislativy a zabývá se stížnostmi a spory.²⁷

4. Legislativní východiska trvale udržitelného hospodaření v lesích Britské Kolumbie

V Britské Kolumbii tvoří 94 % půdy provinční pozemky (*provincial Crown Land*). Federální vláda je zodpovědná za pouhé 1 % půdy Britské Kolumbie, většinou v podobě rezervací pro původní obyvatelstvo. Břemeno plánování a správy rozsáhlých lesních rezervací v BC tak leží především na provinční vládě.²⁸

Ministerstvo lesů tak má širokou škálu pravomocí, mezi něž patří udělování licencí (*tenure*) těžebním společnostem, správa stanovišť ryb a volně žijících živočichů, prodej dřeva či kontrola lesních požárů. Pro lesnictví má zásadní význam, že ministerstvo odpovídá za stanovení dlouhodobých strategických cílů v oblasti lesního hospodářství. Tyto strategie následně ovlivňují roční přípustnou těžbu, kterou stanovuje hlavní lesní správce (*chief forester*).²⁹

Stěžejní legislativa Britské Kolumbie je představována Lesním zákonem (*Forest Act*),³⁰ Zákonem o lesních a pastevních praktikách (*Forest and Range Practice Act, FRPA*)³¹ a Nařízením o plánování a praktikách v lesnictví (*Forest Planning and Practices Regulation, FPPR*).³² Lesní zákon je obecným předpisem zásadním pro vymezení, jakým jsou lesy jako přírodní zdroje spravovány a alokovány, a stanovení pravidel pro vydávání různých typů licencí a povolení, které umožňují těžbu dřeva na provinčních pozemcích. Na základě lesního zákona stanoví hlavní lesní správce roční přípustnou těžbu (*allowable annual cut*). Na lesní zákon navazují desítky nařízení, která se podrobně zabývají dílčími problematiky souvisejícími s udělovanými licencemi, regulací postupu při těžbě, převozu a prodeje dřeva a další.³³

²⁷ British Columbia. Ministry of Environment and Climate Strategy. Online. Dostupné z: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/organizational-structure/ministries-organizations/ministries/environment-climate-change>

²⁸ PLOWRIGHT, Andrew. Government regulation of forestry in British Columbia. Vancouver : University of British Columbia Library, 2014.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Forest Act [RSCB 1996] Chapter 157. Dostupné na: https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96157_01

³¹ Forest And Range Practices Act [SBC 2002] Chapter 69. Dostupné na: https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_02069_01

³² Forest Planning And Practices Regulation. B.C. Reg. 14/2004. Dostupné na: https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/14_2004

³³ Přehled lesnické legislativy Britské Kolumbie je dostupný v kapitole dva dokumentu Association of BC Forest Professionals. Forest Legislation and Policy Reference Guide 2015. 31.05.2015. Dostupném na: https://member.abcfp.ca/WEB/abcfp/Files/sd84js_nwp455/abcfpRefGuide_20f15_web.pdf

FRPA je klíčovým zákonem, který stanovuje požadavky na udržitelné hospodaření v lesích. Je založen na principu vymezování cílů, které vláda stanovuje pro dílčí lesní hodnoty (jako je biodiverzita, ochrana půdy a kvalita vody) a lesnické společnosti jsou odpovědné za splnění těchto cílů. FRPA vyžaduje, aby držitelé licencí (lesnické společnosti) připravovali a předkládali lesnické hospodářské plány (*Forest Stewardship Plans, FSPs*), které vymezují postupy, jak bude dosaženo vládních cílů a jak budou lesnické aktivity prováděny.

FPPR poté poskytuje detailní požadavky pro sestavení lesnických hospodářských plánů a blíže reguluje lesnické aktivity, jako je těžba dřeva a zalesňování, aby bylo zajištěno, že tyto jsou v souladu s cíli udržitelného hospodaření v lesích.³⁴

Provinční legislativa ve věci udržitelného hospodaření v lesích je tak velice podrobná a členitá. V souladu s účely tohoto textu, není dále prezentován podrobný přehled právní úpravy ochrany lesů v Kanadě, ale jsou představeny vybrané instrumenty, které mohou být významné pro adaptaci lesů na klimatickou změnu a v určitém rozsahu mohou také inspirovat české právní prostředí.

Níže jsou proto analyzovány tři nástroje, a to dobrovolné závazky soukromých vlastníků, asistovaná migrace stromů a certifikace lesů.

5. Management lesů ve vlastnictví soukromých osob

Jak bylo uvedeno výše, většina lesů na území Britské Kolumbie je ve vlastnictví Koruny a jsou spravovány provincií. Stěžejní pravidla hospodaření v lesích tak vyplývají z licencí udělovaných těžebním společnostem a pravidla pro hospodaření v soukromých lesích nestanoví zdaleka tak přísné požadavky na udržitelné hospodaření v lesích.

V Britské Kolumbii však vznikl unikátní systém, známý jako Program hospodaření v soukromých lesích (*Private Managed Forest Land Program*),³⁵ který nabízí vlastníkům lesních pozemků možnost dobrovolné účasti a získání výhod spojených s klasifikací jejich pozemků jako „spravovaných lesů“. Přibližně polovina soukromých lesních pozemků v regionu je zařazena do tohoto programu. Soukromí vlastníci lesů, kteří se rozhodnou programu neúčastnit, jsou povinni dodržovat místní vládní nařízení na svých pozemcích, zatímco vlastníci spravovaných lesů se řídí zákonem o soukromě spravovaných lesních pozemcích.³⁶

³⁴ Association of BC Forest professional. *Forest Legislation and Policy Reference Guide 2015* [online]. 31. 3. 2015 [cit. 15. 10. 2023]. Dostupné na: http://member.abcfp.ca/WEB/abcfp/Files/sd84js_nwp455/abcfpRefGuide_20f15_web.pdf

³⁵ K tomu dále na: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/industry/forestry/forest-tenures/private-managed-forest-land>

³⁶ Private Managed Forest Land Act ze dne 17. 11. 2002.

Pro zařazení do programu musí být pozemek schválen Radou pro spravované lesy (*Managed Forest Council*), což vyžaduje formální závazek k lesnímu hospodaření v souladu se zákonem o soukromě spravovaných lesních pozemcích a nařízením Rady pro spravované lesy. Hlavními výhodami pro vlastníky pozemků je změna jejich klasifikace pro daňové účely, která vede k nižšímu ohodnocení pozemku a tím i nižší výměře majetkové daně z nemovitosti.³⁷ Kromě toho mají vlastníci právo těžit dřevo bez omezení místními vyhláškami nebo povoleními, avšak za dodržování pravidel dle zákona o soukromě spravovaných lesních pozemcích.

Vedle povinností v souvislosti s udržitelným hospodařením v lese zahrnuje účast v programu další určité závazky jako je placení ročního správního poplatku a podávání ročního prohlášení o lesních hospodářských aktivitách.

V zájmu dlouhodobé účasti v programu jsou vlastníci, kteří se rozhodnou svůj pozemek z programu vyjmout před uplynutím 15 let, povinni zaplatit výstupní poplatek. Tento poplatek je vypočítán na základě rozdílu v dani, která by byla zaplacená, pokud by pozemek nebyl klasifikován jako spravovaný lesní pozemek.

Program zahrnuje také cíle pro klíčové veřejné environmentální hodnoty, jako je ochrana půdy, habitat pro divokou zvěř, rybí habitat, kvalita vody a obnova lesa. Rada pro spravované lesy je zodpovědná za stanovení standardů, dohled nad dodržováním pravidel a monitorování, aby bylo zajištěno, že tyto cíle jsou splněny.³⁸

Program je však třeba hodnotit i z pohledu praxe, kdy se jeví, že participace v programu nemusí zajišťovat udržitelné hospodaření a ochranu lesa. Tento program byl hodnocen v rámci studie provedené v regionu Kootenay, kde se začalo ukazovat, že program umožňuje neudržitelné lesnické praxe, které mají značný dopad na region Kootenay.³⁹

Dle závěrů provedené studie byl program sice účinný při motivaci malých vlastníků pozemků k udržitelnému hospodaření v lesích, ale umožnil neudržitelné lesnické praktiky větších lesnických společností na rozsáhlých územích. Problém je zejména spatřován v nedostatcích mechanismů vynucování a fungování Rady pro spravované lesy.⁴⁰

³⁷ Toto vyplývá z § 24 zákona o ohodnocení, který poskytuje standardizovaný proces pro určování hodnoty nemovitostí, aby bylo zajištěno spravedlivé zdanění nemovitostí. Viz *Assesment Act*. [RSBC 1996] Chapter 20. Dostupný na: https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96020_01#section24

³⁸ British Columbia. *Private Managed Forest Land in British Columbia* [online]. 05.2023 [cit. 1. 11. 2023]. Dostupné z: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/farming-natural-resources-and-industry/forestry/timber-tenures/private-managed-forest-land/private_managed_forest_land_faqs.pdf

³⁹ COLLISON, Ben. *Private Managed Forest: A Case Study of Logging Exploitation in the Kootenay Region of British Columbia*. Disertační práce. Halifax, 2021. Dalhousie University.

⁴⁰ *Ibid.*

Osvobození od daně z nemovitosti pro některé lesy je známé i v českém právním prostředí. Je tomu tak v případě hospodářských lesů pod vlivem emisí zařazených do dvou nejvyšších pásmeh ohrožení.⁴¹ Předmětem daně z nemovitostí vůbec nejsou ochranné lesy a lesy zvláštního určení.⁴² V těchto případech jde o formu kompenzace za omezení hospodaření v těchto lesích, tedy snížení jejich ekonomického potenciálu. Stejně tak lze připomenout nárok na náhradu zvýšených nákladů, které mohou být spojeny s omezeným způsobem hospodaření v lesích zvláštního určení dle § 36 odst. 3 lesního zákona⁴³ a náhradu za ztížení lesního hospodaření dle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny.⁴⁴

Tyto formy „úlev“ však nelze shledávat motivačními nástroji, ale spíše jako kompenzaci za omezení, kterým se vlastníci lesů musejí podrobit. V rámci úvah *de lege ferenda* se nabízí nastavení programu, v rámci kterého by se vlastníci zavázali k hospodaření v lesích, které by kladlo důraz na ekosystémové služby lesů, namísto funkcí produkčních. Jak je navrhováno rovněž ze strany odborníků z Mendelovy univerzity v Brně, vhodné by bylo zavedení podpory za poskytování mimoprodukčních ekosystémových služeb. Tyto je třeba rovněž řádně legislativně definovat.⁴⁵

6. Asistovaná migrace druhů

Britská Kolumbie aplikuje dva základní adaptační nástroje, které reagují na probíhající klimatickou změnu. Jedná se o druhovou diverzifikaci (*species diversification*), která je dobře známá i v českém právním prostředí, a asistovanou migraci stromů, resp. druhů stromů (*assisted migration*).⁴⁶ Tato strategie zahrnuje přesun zdrojů semen (reprodukčního materiálu) mimo jejich současné klimatické podmínky, obvykle na sever a do vyšších nadmořských výšek, což napodobuje pozorované změny klimatu a očekávané posuny klimatu v následujících desetiletích.⁴⁷

V Britské Kolumbii vláda implementovala asistovanou migraci v rámci lesního hospodářství již v roce 2001, uznáváje potřebu zmírnit hrozby klimatických změn a využít příležitostí vznikajících v důsledku teplejších teplot. Praktika zahr-

⁴¹ Srov. § 4 odst. 1 písm. s) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí.

⁴² Srov. § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí.

⁴³ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon).

⁴⁴ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁴⁵ Viz K tomu např. Mendelova univerzita v Brně. *Lesníci chtějí nový lesní zákon, aby měli volnější ruce pro boj s klimatickou změnou*. Online. 22. 11. 2022. Dostupné z: <https://mendelu.cz/lesnici-chteji-novy-lesni-zakon-aby-meli-volnejsi-ruce-pro-boj-s-klimatickou-zmenou/>

⁴⁶ Pravidla jsou stanovena především stanadrdy, které vydává hlavní lesní správce (chief forester), který je k tomu zmocněn na základě § 169 zákona o lesních a pastevních praktikách (*Forest and Range Practice Act, FRPA*).

⁴⁷ British Columbia. *Climate Change Adaptation Strategies* [online]. Dostupné z: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/industry/forestry/managing-our-forest-resources/silviculture/tree-species-selection/tool-introduction/climate-change-adaptation>

nuje pečlivé zvážení výběru druhů, vzdálenosti migrace a cílových míst pro výsadbu, aby se zajistila ekologická kompatibilita a minimalizovala rizika pro přijímající ekosystémy.⁴⁸

Pravidla migrace semen stromů stanoví hlavní lesní správce prostřednictvím standardů.⁴⁹ Konkrétně je jedná o standard užívání semen ze dne 20.11.2004,⁵⁰ který určuje obecné pravidlo, že sazenice jednotlivých druhů mohou být vysazeny pouze ve stanovených oblastech (*Areas of Use*), které jsou vhodné geneticky či klimaticky. Klimatický přesun může spočívat v „dohánění“ již proběhlé klimatické změny (od 40. let 20. století do roku 2016), nebo dle předpokladu do budoucna. Do budoucna je predikce klimatické změny činěna na 15 až 20 let dopředu.⁵¹

Přestože asistovaná migrace bude vždy představovat jisté riziko zejména pro ekosystémy, které přijímají nové druhy, dle odborné veřejnosti se jedná o vhodnou možnost, jak se přizpůsobit rychlé změně klimatu, která může přispět k optimální stabilitě a dobrému stavu lesních ekosystémů nejen v Kanadě.⁵²

V České republice je rovněž podrobně upravována problematika přenosu reprodukčního materiálu lesních dřevin.⁵³ Obvykle je přenos prováděn v rámci stejné přírodní lesní oblasti a v rámci výškových pásem určených lesními vegetačními stupni. Pro celkem 41 lesních oblastí na území České republiky jsou zpracovávány oblastní plány rozvoje lesů.⁵⁴ Vyhláška č. 456/2021 Sb., o podrobnostech přenosu reprodukčního materiálu lesních dřevin, však umožňuje za určitých podmínek přenos materiálu napříč lesními oblastmi, avšak pouze pokud potřebu reprodukčního materiálu nelze pokrýt v rámci stejné lesní oblasti. Stejně je to v případě pře-

⁴⁸ STE-MARIE, C. *Adapting Sustainable Forest Management to Climate Change: A review of assisted tree migration and its potential role in adapting sustainable forest management to climate change*. Ottawa: Canadian Council of Forest Ministers, 2014. ISBN 978-1-100-22743-6.

⁴⁹ Právomoc k regulaci otázek souvisejících s genetickými zdroji lesních porostů náleží hlavnímu lesnímu správci na základě § 169 odst. 1 zákona o o lesních a pastevních praktikách.

⁵⁰ NICHOLS, Diane. Chief Forester. Chief Forester's Standards for Seed Use [online]. Dostupné z: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/farming-natural-resources-and-industry/forestry/tree-seed/legislation-standards/current-standards/consolidated_cf_stds_amended_1apr2022.pdf [cit. 1.11.2023].

⁵¹ British Columbia. Areas of use [online]. Dostupné z: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/industry/forestry/managing-our-forest-resources/tree-seed/legislation-standards/chief-forester-s-standards-for-seed-use/parent-tree-areas-of-use> [cit. 1.11.2023].

⁵² WINDER, Richard, NELSON, Elizabeth, BEARDMORE, Tannis. Ecological implications for assisted migration in Canadian forests. *The Forestry Chronicle* 87(6), prosinec 2011, s. 731-744. Dostupné z: 10.5558/tfc2011-090 [cit. 1.11.2023].

⁵³ Dle § 1 vyhlášky č. 456/2021 Sb., o podrobnostech přenosu reprodukčního materiálu lesních dřevin, o evidenci o původu reprodukčního materiálu a podrobnostech o obnově lesních porostů a o zalesňování pozemků prohlášených za pozemky určené k plnění funkcí lesa, se přenosem reprodukčního materiálu lesních dřevin rozumí přenos z místa zdroje na místo použití při umělé obnově lesních porostů a zalesňování pozemků prohlášených za pozemky určené k plnění funkcí lesa.

⁵⁴ Dokumentace Oblastních plánů rozvoje lesů je dostupná na webových stránkách Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů na: <https://www.uhul.cz/portfolio/vystupy-oprl/>

nosu materiálu napříč vegetačními stupni. Příloha č. 3 předmětné vyhlášky rovněž připouští dovoz reprodukčního materiálu douglasky tisolisté a jedle obrovské z USA a Kanady, konkrétně z Britské Kolumbie.

Právní úprava použití reprodukčního materiálu k obnově lesů se tak i v České republice rozvolňuje, stále je upřednostňováno užití „místních“ dřevin, a to i s ohledem na právní úpravu šíření nepůvodních druhů. Stěžejní je vymezení druhů v oblastních plánech rozvoje lesa, kdy v případě zavádění nepůvodních druhů lesních dřevin je podmínkou ke schválení plánů stanovisko Ministerstva životního prostředí. Toto neplatí pro užití modřínu opadavého a douglasky tisolisté. Využití těchto druhů může být navrženo v lesním hospodářském plánu a bude tak posuzováno v rámci schvalování tohoto plánu orgánem státní správy lesů.

Regulace je tak v tomto ohledu konzervativnější než v případě Kanady, a to i s ohledem na skutečnost, že Kanada provádí predikci změny podmínek v důsledku klimatické změny na 15 až 20 let dopředu a snaží se tak předcházet negativním dopadům na lesní porosty, které lze očekávat.

7. Certifikace lesů

Certifikace lesů je zajišťována nezávislými třetími osobami a spočívá v systému, který ověřuje a hodnotí udržitelné hospodaření v lesích podle sady požadavků (standardů), které určuje certifikační organizace. Podstatou je zjištění, že lesnické postupy jsou v souladu s přísnými environmentálními, sociálními a ekonomickými standardy. Pravidelné audity lesního hospodaření v certifikovaných lesích provádí certifikační společnosti, které získají akreditaci.⁵⁵

Certifikace je dobrovolným a tržně orientovaným nástrojem přispívajícím k udržitelnému hospodaření v lesích, není však regulován přímo zákonem, jelikož je zajišťován soukromými subjekty, ale s lesnickou legislativou je úzce propojován, jelikož prvním cílem certifikačních systémů je typicky dodržování lesnické legislativy. Mezi další cíle patří zachování ekologické integrity lesů, zlepšení tržní transparentnosti a podpora sociální zodpovědnosti vůči komunitám a pracovníkům závislým na lesích.⁵⁶

Na mezinárodní úrovni funguje vícero certifikačních systémů a každý stát tak přijal jeden či více systémů. Například v Kanadě jsou prominentní *Forest Stewardship Council (FSC)* a *Sustainable Forestry Initiative (SFI)*, zatímco Česká republika sleduje standardy FSC a *Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC)*. Tyto systémy hrají čím dále významnější roli v udržování

⁵⁵ Forest Stewardship Council. Certifikace krok za krokem. Online. Dostupné z: <https://www.czechfsc.cz/cz-cs/certifikace-krok-za-krokem> [cit. 2. 12. 2023].

⁵⁶ NUSSBAUM, Ruth, SIMULA, Markku. The Forest Certification Handbook. London: Earthscan, 2005.

vysokých environmentálních a sociálních standardů v hospodaření s lesy,⁵⁷ což je reflektováno významným podílem certifikovaných lesů v obou zemích.⁵⁸

I s ohledem na to, že certifikace je zajišťována soukromými subjekty, je třeba přistupovat k certifikačním systémům obezřetně. Certifikační systémy jsou někdy kritizovány pro nízkou míru transparentnosti, možný střet zájmů a nedostatky při kontrole dodržování standardů.

Podstatou lesní certifikace je ujištění spotřebitele o udržitelnosti lesů, odkud pocházejí zakoupené dřevěné a lesní produkty, s cílem ovlivnit výběr zakupovaných produktů. Přestože certifikační systémy mohou vést k diferenciaci produktů na trhu a podporovat povědomí spotřebitelů o udržitelných produktech, existuje riziko, že se stanou pouhým marketingovým nástrojem, místo aby skutečně přispívaly k udržitelnosti. Tato diferenciacie na trhu také může být vnímána jako prostředek k vytváření prémiových cen, což může být pro některé spotřebitele vylučující.⁵⁹

Možné nedostatky certifikačních systémů by však neměly vést k zavržení tohoto nástroje jako celku. Naopak přístup založený na dobrovolné motivaci vlastníků za současného přenosu části odpovědnosti na spotřebitele, kteří činí rozhodnutí o koupi, je žádoucí a v souladu s názory stojícími pro prioritizaci pozitivní motivace vlastníků lesů namísto přísné regulace vynucované hrozbami sankcemi.

Certifikační systém FSC rovněž přišel s novými standardy, které mají reflektovat právě dopady klimatické změny. Stanoví požadavky pro zachování environmentálních hodnot lesa, kdy stanoví povinnosti k ochraně živočichů, vodních poměrů či vylučují užívání tzv. stromové metody při těžbě dřeva. Stromy mají být zpracovány u pařezu a klest ponechána na lesní půdě, vyjma případů kalamitních těžeb při výskytu škůdců.⁶⁰ Lze tak kvitovat, že certifikační systémy reagují na klimatickou změnu a vyvíjí se tak, aby byla zajištěna adaptace lesů na dopady klimatické změny.

⁵⁷ Z dostupných studií vyplývá převážně lepší environmentální stav certifikovaných lesů oproti běžně spravovaným. Srov. DASGUPTA, S., BURIOVA, Z. Does forest certification really work? Online. In: Mongabay. 21. 9. 2017. Dostupné z: <https://news.mongabay.com/2017/09/does-forest-certification-really-work/>

⁵⁸ V České republice je certifikováno celkem cca 2 mil. ha lesů, viz <https://www.uhul.cz/v-cr-se-v-lesnim-hospodarstvi-pouzivaji-2-certifikacni-systemy-pefc-a-fsc/>. V Kanadě je certifikováno cca 164 mil. ha lesů, viz <https://natural-resources.canada.ca/our-natural-resources/forests/sustainable-forest-management/forest-management-certification-canada/17474>

⁵⁹ WASHBURN, Michael P., BLOC, Nadine E. Comparing Forest Management Certification Systems and Montreal Process Criteria and Indicators. 2001 Washington, DC: Pinchot Institute. Dostupné z: http://www.pinchot.org/publications/discussion_papers.htm [cit. 2. 11. 2023].

⁶⁰ Viz Princip 6: Environmentální hodnoty a dopady hospodářských činností. Český standard FSC. FSC-STD-CZE-02-2024 CZ. Dostupné ke stažení na: <https://www.czechfsc.cz/cz-cs/jak-ziskat-certifikat/pro-vlastniky-lesu-fm>

8. Závěr

Z provedené analýzy právní regulace související s adaptací lesů na dopady klimatické změny v Kanadě a České republice lze pozorovat, že stěžejním je individualizovaný přístup k jednotlivým lesům, důraz na druhovou i věkovou strukturu lesů a včasnost přijímání opatření k odvrácení škodlivých činitelů. Blíže diskutované prostředky, které přímo či nepřímo přispívají k adaptaci lesů, se projevují jistou mírou důvěry ve vlastníky lesů a jejich odpovědné hospodaření v lesích.

Není třeba činit závěry o tom, zda Kanada či Česká republika reguluje hospodaření v lesích lépe. Podmínky v těchto zemích se v mnohém liší, kdy Kanadě by mohla být vyčítána rozsáhlá holosečná sečba, která by v České republice měla zcela fatální následky. Z pohledu právní úpravy se však lze jistě něčím inspirovat. Ze strany českých lesníků dlouhodobě zaznívají prosby o liberálnější lesní zákon, který by ponechal volnější ruce vlastníkům lesů a motivoval je k posilování ekosystémových služeb lesů.⁶¹

Takovou myšlenku by mohl plnit například představovaný program hospodaření v soukromých lesích, který je zaveden v Kanadě. Je třeba nezapomínat, že soukromé vlastnictví lesů v České republice je rozmělněné mezi statisíce osob vlastnících lesy o malé rozloze. Tyto mají spíše minimální ekonomický potenciál, a mohlo by tak být smysluplné klást větší důraz na mimoprodukční funkce lesů. K plnění ekosystémových služeb by mohli být vlastníci motivováni nejen daňovými úlevami, jako v případě lesů zvláštního určení, ale i jinými ekonomickými nástroji.

Vlastníci rozsáhlejších lesů, kteří využívají jejich hospodářské funkce, mohou být motivováni k udržitelným praktikám posilujícím odolnost lesů certifikačními systémy, které jsou již v České republice zavedeny. Lze kvitovat snahu uzpůsobit standardy dopadům klimatické změny, avšak žádoucí je posilování nezávislých a důsledných auditů certifikovaných lesů, aby certifikace nesloužila pouze jako marketingový nástroj, ale nástroj k ochraně lesů.

Jelikož adaptace lesů spočívá v posilování odolnosti lesů, jde mnohdy ruku v ruce s pravidly udržitelného hospodaření v lese. Opatřením, které se však objevuje teprve s klimatickou změnou, je asistovaná migrace druhů. S probíhající klimatickou změnou nelze očekávat, že podmínky pro lesní porosty zůstanou neměnné, kdy lesy na takové změny nedokážou včasné reagovat přirozenou druhovou migrací. Řada států, včetně Kanady, tak za pomoci predikčních modelů a při zachování potřebné opatrnosti, přistupuje k migraci druhů i na velké vzdálenosti

⁶¹ Viz Mendelova univerzita v Brně. *Lesníci chtějí nový lesní zákon, aby měli volnější ruce pro boj s klimatickou změnou*. Online. 22. 11. 2022. Dostupné z: <https://mendelu.cz/lesnici-chteji-novy-lesni-zakon-aby-meli-volnejsi-ruce-pro-boj-s-klimatickou-zmenou/>

do oblastí, které mají lepší současné i budoucí podmínky pro daný druh, čímž je zajišťována lepší odolnost lesů. Přestože jistá míra migrace je přípustná i v České republice, je k ní stále přistupováno konzervativně, a vlastníci jsou omezováni oblastními plány rozvoje lesa.

Lze uzavřít, že v České republice je většina nástrojů v menší či větší míře zavedena, nelze ani pochybovat o odbornosti lesníků a společné vůli veřejných orgánů i nestátních organizací ke zlepšení stavů českých lesů. S ohledem na vysokou rozmanitost lesů na území České republiky a citlivost lesních ekosystémů, však některá regulace, přestože přijata v zájmu ochrany lesů, může ztěžovat efektivní hospodaření a zpomalovat reakce na škodlivé činitele. Tento problém se jednoznačně projevil v rámci tzv. kůrovcové kalamity, v důsledku které byly přijaty některé legislativní změny, které mají urychlovat a usnadňovat některé procesy.

Namísto vícečetných novelizací lesního zákona, který je postaven zejména na zájmu produkčních funkcí lesů, by však bylo vhodné přijmout zcela novou kodifikaci. Tato by měla posílit postavení ekosystémových služeb, dobrovolných nástrojů i rozvolnění mnohdy restriktivní regulace hospodaření v lesích. Možný odklon lze zvažovat ve vztahu k zavedené kategorizaci lesů, která drtivou většinu lesů vidí jako zdroj dřeva. Nelze očekávat že by produkční funkce lesů měly být zcela upozaděny, avšak bez podpory ekosystémových služeb bude snižována i produkční funkce lesů, jejichž stav bude upadat. Je tedy třeba nahlížet na lesy jako celek, který s řádnou péčí bude maximalizovat veškeré své funkce od produkce dřeva přes rekreaci obyvatel po mitigaci klimatické změny.

Seznam použitých zdrojů

Právní předpisy

Assesment Act, [RSBC 1996] Chapter 20, Victoria, British Columbia, ze dne 31. 12. 1996.

Forest and Range Practices Act, Victoria, British Columbia, ze dne 21. 11. 2002.

The Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict, c 3, Victoria, British Columbia.

Private Managed Forest Land Act, Victoria, British Columbia, ze dne 17. 11. 2002.

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon).

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí.

Vyhláška č. 456/2021 Sb., o podrobnostech přenosu reprodukčního materiálu lesních dřevin, o evidenci o původu reprodukčního materiálu a podrobnostech o obnově lesních porostů a o zalesňování pozemků prohlášených za pozemky určené k plnění funkcí lesa, se přenosem reprodukčního materiálu lesních dřevin rozumí přenos z místa zdroje na místo použití při umělé obnově lesních porostů a zalesňování pozemků prohlášených za pozemky určené k plnění funkcí lesa.

Vyhláška č. 298/2018 Sb., o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů.

Soudní rozhodnutí

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 02. 2023, č.j. 9 As 116/2022-166.

Rozsudek Nejvyššího soudu Kanady ze dne 23. 1. 1992, sp. zn. 21890.

Odborná literatura

BENIDICKSON, JAMIE. Environmental law. Toronto: Irwin Law Inc., 2008. ISBN: 978-1-55221-131-1. s. 30–41.

CIENCIALA, Emil. Climate-Smart OFrestry Case Study: Czech Republic. In: HETEMÄKI, Lauri, KANGAS, Jyrki, PELTOLA, Heli. Forest Bioeconomy ad Climate Change. Cham: Springer, 2022. ISBN: 978-3-030-99205-7.

COLLISON, Ben. *Private Managed Forest: A Case Study of Logging Exploitation in the Kootenay Region of British Columbia*. Disertační práce. Halifax, 2021. Dalhousie University.

ČERMÁK, Petr. Lesy musí být pestré, aby odolaly dopadům změny klimatu, jako jsou sucha, kůrovec či požáry. Online. In: EkoneWS.cz. 22. 08. 2023. Dostupné z: <https://www.ekoneWS.cz/lesy-musi-byt-pestre-aby-odolaly-dopadum-zmeny-klimatu-jako-jsou-sucha-kurovec-ci-pozary/>

KJUČUKOV, Petr, HOFMEISTER, Jeňýk, BAČE, Radek, VÍTKOVÁ, Lucie, SVOBODA, Miroslav. The effects of forest management on biodiversity in the Czech Republic: an overview of biologists' opinions. iForest 15. s. 187–196. Dostupné z: <https://doi.org/10.3832/ifer3953-015>

KUMAR, N., Hemanth, K., MURALI, M., GIRISH, H.V., CHANDRASHEKAR, S., AMRUTHESH, K.N., SREENIVASA, M.Y., JAGANNATH, Shobha. Impact of climate change on biodiversity and shift in ajor bioms. In: SINGH, Suruchi, SINGH, Pardeep, SELVASEMBIAN, Rangabhashiyam, SRIVASTAVA, K.K. *Global Climate Change*. Amsterdam: Elsevier, 2021. ISBN 9780128229286. s. 33–44.

NUSSBAUM, Ruth, SIMULA, Markku. The Forest Certification Handbook. London: Earthscan, 2005. RUSEK, Josef. *Tundra a boreální lesy Kanady. Základní typy tundry a její zvláštnosti*. Online. In: Živa. Dostupné z: <https://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/tundra-a-borealni-lesy-kanady-1-zakladni-typy-tund.pdf> [cit. 1. 12. 2023]

STE-MARIE, C. Adapting Sustainable Forest Management to Climate Change: A review of assisted tree migration and its potential role in adapting sustainable forest management to climate change. Ottawa: Canadian Council of Forest Ministers, 2014. ISBN 978-1-100-22743-6.

PEARL ELIADIS, F. The Legal System in Quebec. In: GALL, L. Gerald. The Canadian Legal System. Toronto: Thomson Canada Limited, 2004. ISBN 0-459-24128-1.

PLOWRIGHT, Andrew. Government regulation of forestry in British Columbia. Vancouver : University of British Columbia Library, 2014.

WASHBURN, Michael P., BLOC, Nadine E. Comparing Forest Management Certification Systems and montral Process Criteria and Indicators. 2001 Washington, DC: Pinchot Institute. Dostupné z: http://www.pinchot.org/publications/discussion_papers.htm [cit. 2. 11. 2023].

WILLIAMSON, Tim B., JOHNSTON, Mark H., NELSON, Harry W., EDWARDS, Jason E. Adapting to climate change in Canadian forest management: Past, present and future. The Forestry Chronicle 95(02). 4. 10. 2019, s. 76–90. Dostupné z: <https://doi.org/10.5558/tfc2019-015>

WILLIAMSON et al. Climate Change and Canada's Forests. From Impacts to Adaptation. Alberta: Natural Resources Canada and Sustainable Forest Management Network, 2009. Dostupné na: <https://cfs.nrcan.gc.ca/pubwarehouse/pdfs/29616.pdf>

WINDER, Richard, NELSON, Elizabeth, BEARDMORE, Tannis. Ecological implications for assisted migration in Canadian forests. The Forestry Chronicle 87(6), prosinec 2011, s. 731–744. Dostupné z: 10.5558/tfc2011-090 [cit. 1. 11. 2023].

Další zdroje

Association of BC Forest professional. *Forest Legislation and Policy Reference Guide 2015* [online]. 31. 3. 2015 [cit. 15. 10. 2023]. Dostupné na: http://member.abcfp.ca/WEB/abcfp/Files/sd84js_nwp455/abcfpRefGuidte_20f15_web.pdf

Biogeografie. *Vegetační stupně střední Evropy*. Online. 2010. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/1431/jaro2010/Z0005/18118868/index_VS.html [cit. 1. 12. 2023].

British Columbia. Areas of use [online]. Dostupné z: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/industry/forestry/managing-our-forest-resources/tree-seed/legislation-standards/chief-forester-s-standards-for-seed-use/parent-tree-areas-of-use> [cit. 1. 11. 2023].

British Columbia. Climate Change Adaptation Strategies [online]. Dostupné z: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/industry/forestry/managing-our-forest-resources/silviculture/tree-species-selection/tool-introduction/climate-change-adaptation>

British Columbia. Ministry of Environment and Climate Strategy. Online. Dostupné z: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/organizational-structure/ministries-organizations/ministries/environment-climate-change>

British Columbia. *Private Managed Forest Land in British Columbia* [online]. 05.2023 [cit. 1. 11. 2023]. Dostupné z: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/farming-natural-resources-and-industry/forestry/timber-tenures/private-managed-forest-land/private_managed_forest_land_faqs.pdf

Canadian Council of Forest Ministers. Online. Dostupné na: <https://www.ccfm.org>

Forest Stewardship Council. Certifikace krok za krokem. Online. Dostupné z: <https://www.czechfsc.cz/cz-cs/certifikace-krok-za-krokem> [cit. 2. 12. 2023].

Government of Canada. *Environment and Climate Change Canada*. Online. Dostupné na: <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change.html>

Mendelova univerzita v Brně. *Lesníci chtějí nový lesní zákon, aby měli volnější ruce pro boj s klimatickou změnou*. Online. 22. 11. 2022. Dostupné z: <https://mendelu.cz/lesnici-chteji-novy-lesni-zakon-aby-meli-volnejsi-ruce-pro-boj-s-klimatickou-zmenou/>

Naturally:wood. *Comparing B.C. to the World: Forest Regulation and Certification*. 2017. Online. Dostupné z: https://www.naturallywood.com/wp-content/uploads/comparing-bc-to-world-forest-regulation-certification_factsheet_naturallywood.pdf [citováno 6. 10. 2023].

NICHOLS, Diane. Chief Forester. Chief Forester's Standards for Seed Use [online]. Dostupné z: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/farming-natural-resources-and-industry/forestry/tree-seed/legislation-standards/current-standards/consolidated_cf_stds__amended_1apr2022.pdf [cit. 1. 11. 2023].

The Commission for Environmental Cooperation (CEC). *Summary of Environmental Law in Canada* [online]. 2003 [cit. 5. 10. 2023]. Dostupné z: <https://moose.cec.org/moose/lawdatabase/cadoc.cfm?varlan=english&topic=2>

O autorce

Klára Djemel je absolventkou Právnické fakulty Univerzity Karlovy a působí jako interní doktorandka na Katedře práva životního prostředí. Současně plní praxi advokátní koncipientky v pražské advokátní kanceláři.

JUDr. Klára Djemel

Katedra práva životního prostředí,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze
e-mail: klara.djemel@prf.cuni.cz

ORCID: 0000-0003-2012-0870

Abstrakt

Článek Cesta k adaptaci lesů na klimatickou změnu: Komparativní pohled na kanadskou a českou lesnickou legislativu se zabývá výzvami klimatické změny pro lesnictví a porovnává kanadskou a českou legislativu v tomto oboru. Diskutuje o významném dopadu klimatických změn na kvalitativní stav lesů, které jsou současně nepostradatelným prostředkem zmírňování a zpomalování, klimatické změny. Článek zkoumá opatření nutná pro zachování lesů, včetně regulaci věkové a druhé skladby, migrace reprodukčního materiálu a adaptace lesnických praxí. Se zvážením rozdílů v lesích i lesnictví Kanady a České republiky, jsou analyzovány některé nástroje uplatňované v Kanadě, které mohou sloužit jako jistá inspirace pro české právní prostředí. Před analýzou vybraných nástrojů je poskytován úvod do jurisdikce a environmentálního práva v Kanadě a lesnické legislativy v Britské Kolumbii. Podrobnějšímu rozboru je podrobena úprava dobrovolných závazků soukromých vlastníků lesů, asistovaná migrace druhů, resp. reprodukčního materiálu lesních dřevin, a certifikace lesů. Ve světle kanadské regulace je hodnocen stav těchto opatření, které jsou v určité podobě či míře aplikovány i v České republice. Výsledkem jsou některé úvahy de lege ferenda pro českou lesnickou legislativu.

Klíčová slova: klimatická změna, adaptace lesů na klimatickou změnu, lesní právo

THE WAY TO ADAPT FORESTS TO CLIMATE CHANGE – INSPIRATION FROM CANADA

Abstract

The article „The Path to Forest Adaptation to Climate Change: A Comparative View of Canadian and Czech Forestry Legislation“ addresses the challenges of climate change for forestry and compares Canadian and Czech legislation in this field. It discusses the significant impact of climate change on the qualitative state of forests, which are essential for mitigating and slowing down climate change. The article examines measures necessary for forest preservation, including regulation of age and species composition, migration of reproductive material, and adaptation of forestry practices. Considering differences in forests and forestry in Canada and the Czech Republic, some tools used in Canada that could inspire Czech legislation are analyzed. The introduction provides an overview of jurisdiction and environmental law in Canada, and forestry legislation in British Columbia. Detailed analysis is given to voluntary commitments of private forest owners, assisted species migration, or reproductive material of forest trees, and forest certification. In light of Canadian regulations, the state of these measures, which are applied in some form in the Czech Republic, is evaluated. The result includes some considerations *de lege ferenda* for Czech forestry legislation.

Key words: climate change, forest adaptation, forest law



K VÝUCE VODNÍHO PRÁVA¹*Prof. dr hab. Bartosz Rakoczy*

Výuka práva je součástí úkolu, a dokonce posláním každého profesora. Zkušený vědec se dělí o plody svého intelektuálního úsilí s mladšími kolegy a studenty. Je to zodpovědný a velmi důležitý úkol. Vážený jubilant, jemuž je věnován tento článek, patří do skupiny těch vynikajících odborníků, kteří po celý svůj život dokonale plnili a plní úkol výuky práva. V tomto jubilejním čísle časopisu mu bude chtít nemálo jubilantových studentů a kolegů poděkovat za znalosti a dovednosti, které jim předal. Ctihodný jubilant je vynikajícím příkladem toho jak vyučovat tak obtížnou oblast práva, jakou je právo životního prostředí, včetně práva vodního. V článku věnovaném osobě ctihodného jubilanta stojí za to upozornit na problematiku výuky vodního práva a ocenit jeho mimořádné úsilí, které výuce práva životního prostředí a jeho rozvoji věnoval.

Problémy vzdělávání nejsou v doktríně práva životního prostředí často řešeny.² To je možná způsobeno pragmatickým přístupem této oblasti právní regulace, který se projevuje v posuzování účinnosti normativních řešení v ekologických účincích. Stejný důvod podle mého názoru brzdí širší zájem doktríny o problematiku teorie práva životního prostředí.

Mezery v teorii práva životního prostředí i v jeho výuce se zaplňují, ale rozhodně nedostatečným způsobem. Proto je řešení výuky práva životního prostředí, resp. problematiky ochrany jednotlivých zdrojů, v odborné literatuře plně opodstatněné a potřebné.

Cílem tohoto článku je analyzovat základní problémy výuky vodního práva, proto je tematický okruh užší než právo životního prostředí a zahrnuje pouze jeho část.³ V článku budou navržena řešení nejvýznamnějších výukových problémů a následně některé postuláty, které možná didaktika v budoucnu využije.

¹ Překlad tohoto příspěvku z polštiny do češtiny provedla za pomoci překladáče DeepLPro Veronika Tomoszková.

² Problematikou výuky práva životního prostředí se zabýval R. Paczuski, který tuto problematiku studoval z různých hledisek, srov. např. práci PACZUSKI, R. Funkcja prawa w ochronie środowiska i wynikające z niej zadania dydaktyczno-wychowawcze. In *Człowiek i Środowisko*, č. 4/1987, s. 455–470; PACZUSKI, R. O niedostatkach nauczania prawa ochrony środowiska w Polsce, In *Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska*. Warszawa: Red. Kazimierz Równy, Jarosław Jabłoński. 2002, s. 293–295; PACZUSKI, R. *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008.

³ Samotné místo vodního práva v právním systému je sporné, což samo o sobě představuje výukový problém.

Vzdělávání v oblasti právní vědy a práva je určováno řadou důležitých faktorů, které je třeba mít na paměti jednak při posuzování aktuálně vznikajících problémů, jednak při navrhování řešení, která by mohla být uplatněna v budoucnosti.

Determinantem, který významně ovlivňuje výuku práva včetně vodního práva, je bezesporu samotný model a koncepce studia práva. Tato determinace se projevuje především v typu výuky, kterou má vysoká škola k dispozici a v níž lze vodní právo vyučovat. Samotná volba formy výuky má značný význam. Zpravidla záleží na typu studia, počtu vyučovacích hodin na jeden předmět, formě zakončení předmětu a v neposlední řadě na personálním obsazení, které má vysoká škola pro jednotlivé předměty k dispozici. Bez významu není ani atraktivita, resp. nedostatečná atraktivita samotného předmětu, který je v právních a správních vědách exotický.

Dalším určujícím faktorem je studijní program, který ze zcela přirozených důvodů zpravidla nepočítá s výukou vodního práva a tato problematika se vyučuje roztržštěně, pokud se vůbec vyučuje. Určité okruhy týkající se vlastnictví vody mohou být vyučovány v rámci přednášek z občanského práva, a to buď v obecné části (voda jako předmět právních vztahů), nebo ve vlastnickém právu (vlastnictví vody jako druh vlastnictví *sui iuris*).

V neposlední řadě mohou být některé okruhy předmětem přednášky ze správního práva, a to buď systémového (organizace vodoprávní správy), nebo věcného (vybrané instituty vodního práva).

Vzhledem k rozsáhlosti problematiky, která musí být přednášena v rámci výše uvedených předmětů, je však vodní právo nejčastěji přednášeno v rámci práva životního prostředí. V tomto případě je však třeba poznamenat, že ne každá univerzita a ne v každém předmětu zařadí přednášku o právu životního prostředí a v rámci této přednášky i o vodním právu.

Pokud se však podíváme na obsah učebnic práva životního prostředí, zjistíme, že vodní právo se v nich nejen objevuje, ale zpravidla je zařazeno do samostatných kapitol nebo částí.⁴ To svědčí o tom, že autoři učebnic si plně uvědomují význam vodního práva v systému ochrany životního prostředí, přičemž si plně uvědomují důležitost této oblasti práva. Ne vždy však dostatečný počet vyučovacích hodin

⁴ Srov. mimo jiné JENDROŠKA, J.; BAR, M. Prawo ochrony środowiska. Wrocław: Podręcznik, 2005; s. 783 an. BOČ, J.; SAMBORSKA - BOČ, E. In BOČ, J.; SAMBORSKA - BOČ, E.; NOWACKI, K. Ochrona środowiska, 8. vydání. Wrocław 2008, s. 221 an. LIPiŃSKI, A. Prawne podstawy ochrony środowiska, 5. vydání, Warszawa 2010, s. 122 an. GÓRSKI, M. (ed.). Prawo ochrony środowiska, 2. vydání. Warszawa 2014, s. 381 an. CIECHANOWICZ - MCLEAN, J. Prawo ochrony i zarządzania środowiskiem, Warszawa 2015, s. 146 an. WIERZBOWSKI, B.; RAKOCZY, B. Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe, 8. vydání, Warszawa 2023, s. 136 an. DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha 2007, s. 262 an.

umožňuje, vzhledem k rozsáhlosti vykládané materie, přednášet o vodním právu v plném rozsahu. Přednášející je nucen zavádět radikální zjednodušení a zkratky.

Pro plnohodnotnou a řádnou výuku vodního práva je tedy nutné vytvořit prostor, ve kterém by tato výuka mohla probíhat s uspokojivými výsledky. V rámci současného modelu právního a správního vzdělávání je možné vodní právo vyučovat pouze jako volitelný předmět, případně otevřít studijní obor, v němž je vodní právo vyučováno v dostatečném počtu vyučovacích hodin. Dalším problémem spojeným s výukou vodního práva je výhradně jeho výuka.

Výuka práva a veřejné správy je dána samotnou podobou právních a správních věd. V oblasti právních věd teoretici rozlišují historický přístup, teoretický přístup a konečně v učebních osnovách nejrozšířenější dogmatický přístup.⁵ Ve správních vědách bylo naproti tomu výstižně zdůrazněno, že „*učební osnovy správních věd by měly ve svém obsahu obsahovat některé základní prvky, které budou formovat adepty umění správy v několika různých disciplínách: politologii, sociologii, ekonomii, právu.*“⁶ To však nebránilo téže studii formulovat další výstižný soud, že „*dominantním způsobem výuky o veřejné správě je zaměření na studium a exegezi správního práva.*“ Ať už by se jednalo o jakýkoli přístup, vodní právo by se vykládalo nebo vykládá především v dogmatickém rámci.

Tradiční a typická přednáška v právní dogmatice obsahuje několik prvků. Ty lze identifikovat z učebnic, které odrážejí nejen názory jednotlivých autorů, ale také způsob, jakým jsou tyto prvky prezentovány.

Jednou z prvních otázek, které autoři předkládají, je samotný pojem příjmenším trestního, občanského a správního práva. Samotný pojem vodního práva je diskutabilní.⁷ Lze totiž rozlišovat mezi širokým a úzkým chápáním tohoto pojmu. Co je velmi důležitým předmětem sporu, je místo vodního práva v právním systému.⁸ Podle jednoho názoru představuje vodní právo určitou samostatnou oblast práva, kterou lze vymezit jako komplexní právní odvětví.⁹ Podle jiného názoru je vodní právo součástí práva životního prostředí. Autor tohoto názoru zaprvé poukazuje na odkazy vodního práva na právo životního prostředí, zadruhé odkazuje na zásady práva životního prostředí a zatřetí poukazuje také na terminologickou

⁵ SZCZEPANOWSKI, R. In KUDRYCKA, B.; GUY PETERS, B.; SUWAJ, P. J. (eds.). *Nauka administracji*. Warszawa 2009, s. 71.

⁶ CZARKOWSKA, A., Dz. cit. s. 68.

⁷ RAKOCZY, B. The concept of water law in the Polish legal system”, *Polish Yearbook of Environmental Law*, Toruń 2016.

⁸ Tento názor jsem vyjádřil ve studii Úvod do vodního práva. RAKOCZY, B. Wprowadzenie do prawa wodnego. In RAKOCZY, B. (red.) *Wybrane problemy prawa wodnego*, Warszawa 2014, s. 12.

⁹ Srov. ROTKO, J. Ustawa „Prawo wodne” w systemie prawa ochrony środowiska. In KORZENIOWSKI, P. (red.). *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*. Łódź 2015. s. 101–114.

shodu. Tyto pochybnosti by měly být předmětem diskuse se současným podnětem k pokusu o jejich objasnění.

Výuka jednotlivých oborů právní dogmatiky vyžaduje také vysvětlení klíčových pojmů pro daný obor (disciplínu, odvětví). Je tomu tak proto, že v rámci každého oboru (disciplíny, odvětví, pojmu) existují pojmy a formulace pro něj charakteristické. Vodní právo je nepochybně charakteristické vlastním pojmovým aparátem. Zároveň jsou pro výuku vodního práva důležité dvě okolnosti.

Za prvé vodní právo používá pojmy, které se vyskytují výhradně v této oblasti normativní materie a nijak nesouvisí s problematikou upravenou v jiných oblastech; za druhé obsahuje také pojmy, které jsou sice charakteristické pro vodní právo, ale souvisejí s problematikou upravenou v jiných oblastech právního systému. V rámci této druhé kategorie pojmů je naopak patrné, že se jedná o pojmy, které se vyskytují v jiných oblastech práva, ale ve vodním právu mají jiný význam, nebo se sice vyskytují v jiných oblastech práva, ale mohou být formulovány a upraveny odlišně.

Pojmový aparát, který je charakteristický výhradně pro právní jazyk vodního práva, zahrnuje například pojmy dobrý chemický stav podzemních vod nebo dobrý kvantitativní stav podzemních vod. Kromě vodního zákona se tyto pojmy v jiných právních předpisech vůbec nevyskytují a mimoto by bylo zcela nevhodné, aby se v jiných právních aktech objevovaly. Tyto pojmy lze považovat za vysoce specializované, a přestože mají svou normativní podobu, ve skutečnosti patří spíše do přírodních a technických věd (především hydrologie) než do věd právních.

Z toho vyplývají určité důsledky pro výuku vodního práva, neboť kromě výkladů přísně právní povahy jsou nutné i určité reminiscence na jiné než právní vědy. Toto téma úzce souvisí s úrovní potenciální recepce obsahu, který je posluchačům nabízen. V případě publika vybaveného základními znalostmi přírodních nebo technických věd by měla být mnohem více zdůrazněna právní povaha těchto pojmů a z ní vyplývající důsledky z hlediska jejich výkladu. Praxe ukazuje, že tyto osoby obtížně přijímají a chápou právní význam některých definic pojmů, s nimiž jsou jinak obeznámeny. Naopak u osob se základním právníckým nebo veřejnosprávním vzděláním by měla být zdůrazňována především mimoprávní povaha těchto definic a měla by být podporována širší analýza těchto pojmů právě s využitím přírodovědně-technických znalostí.

Naproti tomu druhá kategorie klíčových pojmů vodního práva zahrnuje pojmy, které se vyskytují i v jiných oblastech práva, ale jsou buď jinak definovány, nebo jinak upraveny. Příkladem takové situace je například jedna z klíčových otázek vodního práva, kterou je pojem vlastnictví vod. Pojem „vlastnictví“ používá zákonodárce velmi široce. Přičemž primárním právním odvětvím, v němž jsou

klíčové prvky vlastnictví upraveny a doktrína v tomto směru provedla rozsáhlý výzkum, je občanské právo.

Pojem „vlastnictví“ používaný ve vodním právu však není totožný s pojmem vlastnictví používaným v občanském právu. Na tomto místě postrádá smysl uvádět podrobné argumenty, které takové hodnocení podporují, neboť tyto otázky již byly v literatuře podrobně rozebrány. Nicméně z hlediska výuky vodního práva je důležité upozornit na používání stejného pojmu, ale ve zcela jiném smyslu, než se běžně používá. Tento problém se týká především osob se základním právním nebo veřejnosprávním vzděláním. V jejich povědomí se totiž zpravidla vyskytuje zcela jiné vnímání pojmu vlastnictví, než jak to činí zákonodárce ve vodním zákoně. V takovém případě je třeba při vzdělávání těchto osob zdůrazňovat rozdíly a zároveň se snažit vysvětlit, proč i přes jejich existenci vodní zákon používá také kategorii vlastnictví.

Naproti tomu pro osoby se základními znalostmi přírodních věd nebo techniky nehraje tento problém tak důležitou roli, protože se zpravidla nevyznají v jemných právnických rozdílech mezi různými aspekty pojmu vlastnictví. V tomto případě je zase důležité představit strukturální prvky vlastnictví vody s případným jediným poukazem na to, že se nejedná o vlastnictví ve smyslu občanského práva. V neposlední řadě je možné spatřovat skupinu problémů souvisejících s pojmovým aparátem, které spočívají v tom, že zákonodárce sice upravuje stejné otázky v jiných oblastech práva, nicméně používá odlišné formulace. Příkladem této situace je například definice vodohospodářského zařízení. Vymezení pojmu vodohospodářského zařízení má smysl pouze ve vodním právu, neboť tato definice má sloužit pouze potřebám této oblasti práva. V občanském právu však existuje doktrinální pojem přepravního zařízení a § 49 odst. 1 občanského zákoníku definuje, co jsou tato zařízení.¹⁰ Problematika vodohospodářských zařízení jako přenosových zařízení byla diskutována v souvislosti s přenosovými věcnými břemeny a dosud vyslovená doktrinální stanoviska jednoznačně řadila vodohospodářská zařízení do kategorie přenosových zařízení. Je příznačné, že ačkoli sám zákonodárce používá slovní spojení „vlastník vodohospodářského zařízení“, ustanovení vodního zákona nedefinují, kdo jím je, ani nijak nespojují problematiku vodohospodářského zařízení s problematikou zařízení přenosových. Při absenci konkrétních ustanovení se však na otázky související s vodohospodářskými zařízeními, např. pokud jde o vlastnictví těchto zařízení, použijí normy občanského práva.

Při výuce vodního práva pro osoby se základním právním nebo veřejnosprávním vzděláním by měly být tyto rozdíly zdůrazněny a mělo by být poukázáno na to, v čem spočívají a jak v praxi řešit problémy vyplývající z důsledků těchto

¹⁰ Takové stanovisko předložil BIENIEK, G. *Urządzenia przesyłowe. Problematyka prawna*, Warszawa 2008, s. 23. RAKOCZY, B. *Służebność przesyłu w praktyce*. 2. vydání. Warszawa 2012, s. 43.

to předpisů. Současně je však třeba zdůraznit, že vodohospodářská zařízení jsou z technického a inženýrského hlediska specifická zařízení, která mají za úkol zajistit řádné hospodaření s vodou a ochranu před povodněmi nebo suchem. Na druhou stranu je pro ty, kteří jsou vybaveni základním přírodovědným nebo technickým vzděláním, důležité uvést, co zákonodárce rozumí vodohospodářskými zařízeními a jakou funkci mají tato zařízení ve vodním zákoně jako celku.

Jednou z nejdůležitějších otázek souvisejících s výukou vodního práva je otázka existence či neexistence zásad vodního práva a dále otázka možného katalogu těchto zásad. Tradičně se přednáška o vodním právu zabývá do značné míry právě zásadami, což je třeba považovat za nevhodnější řešení. Zatímco konkrétní předpisy se mohou dynamicky měnit, zásady určitého právního odvětví jsou mnohem stabilnější, i když nejsou neměnné.

Zdůrazňování principů určitého právního odvětví vede ke schopnosti osvojit si širší teoretické obzory, nikoliv pouze *ad hoc* konkrétní řešení, a kromě toho zvyšuje schopnost správně interpretovat právní normy.¹¹ Zásady práva mají také tu vlastnost, že poukazují na specifickou axiologii daného odvětví, oboru či dělení práva. Proto je případné hledání zásad vodního práva plně oprávněné, i když také nesmí mít podobu násilně podnikaných kroků jen kvůli konečnému výsledku jejich formulace. V případě vodního práva je však aktuální problém zásad relevantní a doktrína se rozhodla takový katalog navrhnout.¹² Jak už to v literatuře bývá, katalog zásad vodního práva je sporný. Z didaktického hlediska je nicméně důležité, že byl zaprvé formulován, zadruhé teoreticky rozpracován a konečně zatřetí propojen s dalšími problémy stejné povahy vyskytujícími se jak v právní teorii, tak v rámci dogmatických věd. Samozřejmě, že výzkum principů vodního práva nelze považovat za dostatečný, a tím méně za ukončený, nicméně pokusy učiněné z výukového hlediska již mají svou samostatnou hodnotu.

Problémem souvisejícím s výukou vodního práva ve vztahu k zásadám je, zda mají být zásady širěji propojeny se zásadami práva životního prostředí, případně i se zásadami jiných oborů, odvětví či oblastí práva, nebo zda tvoří samostatný stavební kámen vodního práva. Odpověď na tuto otázku je totiž důsledkem odpovědi na otázku o místě vodního práva v právním řádu. Čím více bude prezentován názor o jeho samostatném charakteru jako právního odvětví, tím více bude třeba zdůraznit, že zásady vodního práva jsou samostatnou a odlišnou kategorií. Naopak čím více se bude prosazovat tvrzení, že vodní právo je vlastně součástí práva životního prostředí, tím více budou zásady vodního práva ztrácet svou nezávislost. To je samozřejmě problém, o kterém je třeba diskutovat, ale který je

¹¹ Problematiku zásad práva životního prostředí podrobněji rozebral P. Korzeniowski. KORZENIOWSKI, P. *Zasady prawne ochrony środowiska*. Łódź 2010.

¹² Srov. ROTKO, J. *Podstawy prawne gospodarki wodnej*. Wrocław 2006, s. 21 an.

v současné době neřešitelný. Na druhou stranu je jisté třeba jej v rámci didaktiky zohlednit.

Výuka vodního práva vyžaduje také systematizaci a klasifikaci vyučované látky. V tomto ohledu jsou akademické přednášky vedené v rámci klasických předmětů, jako je trestní právo nebo občanské právo, uspořádány podle určité systematiky, a to v rámci tohoto právního odvětví. Ostatně již jedna z prvních učebnic občanského práva, slavné *Gaiovy Institutiones*, uspořádala poznatky také pro účely didaktického procesu. I když je dnes systematika jiná, přesto takové pokusy, a to úspěšné, byly učiněny. Je třeba také poznamenat, že pro systematiku vyučované látky je velmi důležitá systematika daného práva či zákonů.

Dá se dokonce říci, že systematika občanského zákoníku prakticky určuje systematiku jeho výuky. V případě vodního práva musí systematika vyučované látky zohlednit i systematiku samotného zákona, nicméně je třeba vzít v úvahu okolnost, že sám zákonodárce zůstává v mnoha otázkách nejednotný. Podstatné je, že některé otázky jsou takové povahy, že je lze vyučovat nebo prezentovat různými přístupy, jednou jako prvky samostatné přednášky, podruhé jako prvky jiné problematiky.

Příkladem takového problému je otázka využívání vody. Uvážíme-li význam, který právní teorie přikládá problematice využívání životního prostředí, včetně využívání vody, měla by být nepochybně prezentována jako zcela samostatná problematika. Tento způsob prezentace problematiky užívání vody je podpořen i rozsáhlou normativní základnou zahrnující celou řadu otázek od pojmu užívání vody přes jeho druhy až po otázky subjektu a objektu. Problematiku užívání vod však lze prezentovat i prizmatem jednotlivých institutů vodního zákona s uvedením, zda se daný institut týká obecného užívání vod, běžného užívání vod nebo zvláštního užívání vod. To je patrné zejména v případě povolení k nakládání s vodami, které je normativně i věcně úzce spjato se zvláštním užíváním vod. V podstatě lze říci, že výklad problematiky vodoprávního povolení izolovaně od problematiky zvláštního užívání vod a naopak rozhodně činí předloženou materii příliš povrchní. Problematiku užívání vod lze rovněž propojit s problematikou užívání vod z hlediska životního prostředí. V tomto případě se opět objevuje problém, zda je vodní zákon součástí zákona o životním prostředí a nevykazuje samostatné znaky, nebo zda je však samostatnou entitou, či alespoň samostatným v rámci zákona o životním prostředí. Je nepochybné, že pohled daného lektora na tento vztah bude určovat i to, jakým způsobem bude problematika užívání vod v kontextu užívání životního prostředí prezentována.

Systematizace zákona neprospívá správné konstrukci programu samotné přednášky. Z pedagogického hlediska by systematika přednášky měla být konstruována

podle poněkud jiných předpokladů. Systematika by nepochybně měla zohledňovat rozdělení látky na obecné otázky a specifické otázky. Obecné otázky by zahrnovaly problematiku pojmu vodní právo, jeho místo v právním systému, ústavní základy ochrany vod a nakládání s nimi, principy vodního práva, princip udržitelného rozvoje, základní pojmy.

Konkrétní otázky lze vykládat podle rozdělení věci s přihlédnutím k jejímu významu a důležitosti pro samotné vodní právo. Za klíčové považují problematiku vodního práva majetkového, problematiku užívání vod, ochranu vod jako složky životního prostředí, problematiku ochrany před povodněmi a suchem, vodní stavby, hospodaření s vodními zdroji, právní odpovědnost, problematiku vodohospodářských společností a hrázových svazů, orgánů veřejné správy a jejich kompetencí. Tato klíčová témata jsou zdůrazněna podle vzdělávacích a přednáškových potřeb. Tento výčet se poněkud odchyluje od toho, co přijal zákonodárce, nicméně je to plně odůvodněné.

Dále je třeba zdůraznit, že výuka vodního práva by měla zohledňovat problematiku mezinárodního práva životního prostředí a evropského vodního práva. Jedná se jednoznačně o problematiku, která by měla být vyučována v rámci obecných témat. Student, bez ohledu na obor studia, by měl být vybaven znalostmi základů ochrany životního prostředí a vodního hospodářství v zakládajících smlouvách, rámcové směrnice o vodě a v neposlední řadě dalších aktů evropského vodního práva.¹³ V tomto ohledu trpí výuka evropského a mezinárodního práva životního prostředí deficitem didaktických studií. Tuto problematiku rozebírá ve vynikající učebnici, byť již poněkud zastaralé, Z. Bukowski.¹⁴ Tento autor samostatně rozebírá problematiku ochrany vod a vodního hospodářství a přispívá tak k posílení pozice k existenci evropského vodního práva.

Problematice evropského práva životního prostředí se věnuje také příručka M. Koenigové-Witkowské.¹⁵ Uznává také nezávislost problematiky ochrany vod a hospodaření s nimi. Stejná autorka zpracovala i učebnici mezinárodního práva životního prostředí, v níž je problematika ochrany vod a hospodaření s nimi zpracována samostatně.¹⁶ Za pozornost stojí i učebnice G. Grabowské

¹³ Otázky evropského vodního práva analyzuje ve své publikaci J. Rotko. ROTKO, J. *Ramowa dyrektywa wodna. Analiza prawna*. Poznań 2013.

¹⁴ BUKOWSKI, Z. *Prawo środowiska Unii Europejskiej*. Warszawa 2007.

¹⁵ KENIG-WITKOWSKA, M. *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*. 3. vydání. Warszawa 2011.

¹⁶ KENIG-WITKOWSKA, M. *Międzynarodowe prawo środowiska. Wybrane zagadnienia systemowe*, Warszawa 2011.

a J. Ciechanowicz-McLeanové.¹⁷ Ty však problematiku vodního práva nezpracovávají jako samostatnou problematiku.¹⁸

Závěrem je třeba si uvědomit, že výuka vodního práva není didakticky jednoduchá a že ani samotný předmět není pro studenty jednoduchý k osvojení si této problematiky. Ani zařazení přednášky či jiné formy výuky do učebních osnov není samozřejmostí. V zásadě zde lze počítat buď s vysoce specializovaným studiem, nebo s doplňkovými, volitelnými či doplňujícími přednáškami. Problematické je samotné zařazení vodního práva do právního systému a jeho vztah k právním odvětvím či oborům. Sporná zůstává existence zásad vodního práva a jejich možný katalog. Další pochybnosti vzbuzuje pojmový aparát a konečně i samotná systematika výkladu. Závažným nedostatkem a zároveň výzvou pro didaktiky je také absence učebnic. Lze jen doufat, že i přes tyto potíže bude výuka vodního práva pro studenty atraktivní.

¹⁷ GRABOWSKA, G. Europejskie prawo środowiska, Warszawa 2001. CIECHANOWICZ-McLEAN, J. Międzynarodowe prawo ochrony środowiska, Warszawa 2001.

¹⁸ J. Ciechanowicz-McLeanová se samostatně zabývá ochranou mořského prostředí. Międzynarodowe prawo, s. 103 an.

Seznam použitých zdrojů

- BIENIEK, G. *Urządzenia przesyłowe. Problematyka prawna*, Warszawa 2008.
- BOĆ, J.; SAMBORSKA-BOĆ, E. In BOĆ, J.; SAMBORSKA-BOĆ, E.; NOWACKI, K. *Ochrona środowiska*, 8. wydání. Wrocław 2008.
- BUKOWSKI, Z. *Prawo środowiska Unii Europejskiej*. Warszawa 2007.
- CIECHANOWICZ-McLEAN, J. *Prawo ochrony i zarządzania środowiskiem*, Warszawa 2015.
- DAMOHOŘSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2. vydání. Praha 2007.
- GÓRSKI, M. (ed.). *Prawo ochrony środowiska*, 2. vydání. Warszawa 2014.
- JENDROŚKA, J.; BAR, M. *Prawo ochrony środowiska*. Wrocław: Podręcznik, 2005.
- KENIG-WITKOWSKA, M. *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*. 3. wydání. Warszawa 2011.
- KORZENIOWSKI, P. *Zasady prawne ochrony środowiska*. Łódź 2010.
- KUDRYCKA, B.; GUY PETERS, B.; SUWAJ, P. J. (eds.). *Nauka administracji*. Warszawa 2009.
- LIPIŃSKI, A. *Prawne podstawy ochrony środowiska*, 5. wydání, Warszawa 2010.
- PACZUSKI, R. Funkcja prawa w ochronie środowiska i wynikające z niej zadania dydaktyczno-wychowawcze. In *Człowiek i Środowisko*, č. 4/1987, s. 455–470.
- PACZUSKI, R. O niedostatku nauczania prawa ochrony środowiska w Polsce, In *Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska*. Warszawa: Red. Kazimierz Równy, Jarosław Jabłoński. 2002, s. 293–295.
- PACZUSKI, R. *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008.
- RAKOCZY, B. The concept of water law in the Polish legal system”, Polish Yearbook of Environmental Law, Toruń 2016.
- RAKOCZY, b. (red.) *Wybrane problemy prawa wodnego*, Warszawa 2014.
- RAKOCZY, B. *Służebność przesyłu w praktyce*. 2. wydání. Warszawa 2012.
- ROTKO, J. Ustawa „Prawo wodne” w systemie prawa ochrony środowiska. In KORZENIOWSKI, P. (red.). *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*. Łódź 2015. s. 101–114.
- ROTKO, J. *Podstawy prawne gospodarki wodnej*. Wrocław 2006.
- ROTKO, J. *Ramowa dyrektywa wodna. Analiza prawna*, Poznań 2013.

WIERZBOWSKI, B.; RAKOCZY, B. *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, 8. vydání, Warszawa 2023.

O autorovi

Prof. Dr. Bartosz Rakoczy je vedoucím katedry práva životního prostředí a řádným profesorem na Univerzitě Mikuláše Koperníka v Toruni. Působí také na Univerzitě Kazimíra Velkého v Bydhošti. V praxi působí jako právní poradce, specializuje se na právo životního prostředí a na církevní právo. Jako právní poradce působí při Obchodní komoře Polských vodáren v Bydhošti (Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” w Bydgoszcz).

Prof. dr hab. Bartosz Rakoczy

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Prawa i Administracji.
Katedra Prawa Ochrony Środowiska i Publicznego Prawa Gospodarczego.

brako@umk.pl

ORCID: 0000-0002-8790-2407

Abstrakt

Autor se ve svém příspěvku zabývá problémy, překážkami a výzvami spojenými s výukou vodního práva v Polsku. Upozorňuje na to, že výuka vodního práva není didakticky jednoduchá a že problematika vodního práva není pro studenty jednoduchá. Vodní právo je nejčastěji učeno jako součást práva životního prostředí, ale má souvislosti s řadou dalších právních oborů. Je diskutabilní, zda vodní právo je samostatným právním odvětvím a jaký je jeho vztah k dalším právním odvětvím či oborům. Sporná zůstává také existence zásad vodního práva a jejich možný katalog. Další pochybnosti vzbuzuje pojmový aparát a konečně i samotná systematika výkladu, pokud už je vodní právo vyučováno. Závažným nedostatkem při výuce vodního práva a zároveň výzvou pro didaktiky je také absence vhodných a aktuálních učebnic.

Klíčová slova: vodní právo, výuka práva životního prostředí

ON TEACHING WATER LAW

Abstract

In his contribution, the author discusses the problems, obstacles and challenges related to the teaching of water law in Poland. He points out that the teaching of water law is not didactically simple and that water law issues are not easy for students. Water law is most often taught as part of environmental law, but it has connections with many other legal disciplines. It is debatable whether water law is a separate branch of law and what its relationship is to other branches or disciplines of law. The existence of the principles of water law and their possible catalogue also remains controversial. The conceptual apparatus and, finally, the systematic interpretation itself, insofar as water law is already taught, are further questions. The absence of appropriate and up-to-date textbooks is also a serious shortcoming in the teaching of water law and a challenge for didacticians.

Key words: water law, environmental law education



SOZOLOGIE – „ZAPOMENUTÁ“ VĚDA O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ¹

Prof. dr hab. Grzegorz Dobrowolski

Sozologie je věda o životním prostředí, která vznikla v 60. a 70. letech 20. století v Polsku. Jde o mezioborovou vědu, která se zabývá vztahem mezi člověkem a životním prostředím. Tato věda nám umožňuje posoudit vliv člověka na životní prostředí z různých úhlů pohledu. Cílem tohoto článku je představit a objasnit předmět sozologického výzkumu a výzkumnou metodu, která se v něm používá.

Druhá polovina dvacátého století byla poznamenána vznikem a rozvojem environmentální vědy. Výzkum v této oblasti byl samozřejmě uskutečňován již dříve. Za zmínku stojí práce C. H. Carlowitze v oblasti hospodaření v lesích,² případně úvahy T. Malthuse o možnosti dalšího rozvoje lidstva (tzv. statická teorie zdrojů).³ Právní základ předpisů na ochranu životního prostředí lze vysledovat až do středověku, a dokonce i starověku. Průlom v této oblasti však nastal právě až v 60. a 70. letech dvacátého století. Práce tzv. „Římského klubu“, zveřejnění tzv. U Thantovy zprávy a konečně Stockholmská konference přispěly k tomu, že se vědecký svět začal široce zajímat o problematiku vlivu člověka na jeho životní prostředí.

Zajímavý koncept nové vědy v oblasti ochrany životního prostředí představil polský geolog, ekolog a paleontolog **Walery Goetel** (1889–1972). Goetelův koncept nové vědy vznikl jako důsledek vývoje autorových názorů na ochranu přírody a lidského životního prostředí. Jednalo se o reakci na vznikající problémy spojené s příliš „úzkým“ chápáním vědy o ochraně přírody, s nedostatečným zohledněním problému ochrany lidského zdraví a v neposlední řadě s nedostatečným využíváním výsledků přírodních věd a dalších věd, jako je medicína, ekonomie a sociologie. Autor konceptu viděl stejně potřebné využití techniky a inženýrství. Pouze kombinace těchto rozdílných způsobů vnímání vztahu mezi člověkem a přírodou umožňuje popsat její skutečný stav, diagnostikovat její potřeby a přijmout vhodná nápravná opatření.⁴

W. Goetel představil své pojetí nové vědy zvané sozologie (řec. *sodzo* – chráním, *lógos* – věda) v článku „Sozologie – vědní obor, její obsah a úkoly“.⁵ Sozologie je podle něj věda, která se zabývá základy přírody a jejich zdrojů a dbá na udržitel-

¹ Překlad tohoto příspěvku z polštiny provedla Veronika Tomoszková pomocí překladáče DeepL.

² VON CARLOWITZ, H. C. *Sylvicultura Oeconomica, Oder Haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Weisung zur Wilden Baum-Zucht*. Kessel Verlag 2009.

³ MALTHUS, T. *Zasada ludności*. Kraków: 1925, s. 57.

⁴ GAWOR, L. Oblicza polskiej sozologii: Walery Goetel i Julian Aleksandrowicz In *Wschodni Rocznik Humanistyczny*. Swazek XI z roku 2015, s. 203–205.

⁵ GOETEL, W. Sozologia – dział nauki, jej treść i zadania. In *Zeszyty Naukowe AGH*, 1971, spec. č. 21.

nost jejich využívání.⁶ Spojuje problematiku ochrany přírody s racionálním využíváním jejich zdrojů. Zdůraznil potřebu ochrany životního prostředí Země (včetně krajiny) a zároveň rozšíření aktivit mimo národní parky a rezervace a ochranu všech přírodních zdrojů (nerosty, půdy, vody), které jsou nebo budou v budoucnu využívány v lidské ekonomice.⁷

Koncept sozologie dále rozvinul polský parazitolog a zoolog **Włodzimierz Michajłow** (1905–1994). Sozologii považoval za vědu o ochraně přírody, která se zabývá příčinami, bezprostředními následky a dalšími důsledky změn, k nimž dochází v důsledku hospodářské a společenské činnosti člověka v přírodních i dříve deformovaných přírodních systémech na menší či větší ploše biosféry. Sozologie zahrnuje také účinné způsoby, jak předcházet negativním důsledkům lidské činnosti v přírodním prostředí pro společnost nebo alespoň naznačit možnosti jejich co největšího zmírnění. Současně považoval sozologii za vědu o příčinách a bezprostředních následcích, jakož i o dalších důsledcích změn, ke kterým dochází v přirozených i dříve deformovaných přírodních systémech na menší či větší ploše biosféry v důsledku sociální a ekonomické činnosti člověka, a o účinných způsobech, jak předcházet těmto negativním důsledkům pro společnost předcházet nebo je alespoň zmírňovat.⁸

Bohužel po období „vědecké euforie“ způsobené zveřejněním U Thantovy zprávy (1969) a Stockholmskou konferencí (1972) došlo k výraznému regresu či spíše stagnaci ve vědě o sozologii. Zdá se, že to bylo způsobeno dvěma faktory. První souvisel s předmětem a cíli nové vědy, kterou navrhli Goetel a Michajłow. Ty se totiž překrývaly s ochranou životního prostředí. V důsledku toho mnoho autorů používalo k popisu ochrany životního prostředí termín „sozologie“, který v podstatě popisoval ochranu životního prostředí.⁹ Nakonec se začaly objevovat termíny pro procesy nebo specifické vědy, jako je detailní sozologie, dynamická sozologie, sozotechnika nebo sozonomie.¹⁰

⁶ W. Goetel dospěl k závěru, že sozologie splňuje kritéria pro to, aby mohla být považována za samostatnou vědu. Splňuje základní kritérium vědy, kterým je přesné oddělení předmětu výzkumu. Uznal také, že má „vlastní“ metodiku.

⁷ PAULO, A. Historia Sekcji Sozologicznej Polskiego Towarzystwa Geologicznego. In *Przegląd Geologiczny*, sv. 70, č. 6/2022, s. 468.

⁸ Srov. MICHAJLOV, V. *Sozologia i problemy środowiska życia człowieka*. Ossolineum 1975. Cituji zde vědecké názory V. Michajlova z vědecké povinnosti, vědom si toho, že byl stoupencem a propagátorem marxisticko-leninské vědy biologie, včetně teorie T. Lysenka.

⁹ Srov. např. KOCOT, K. *Prawnomiędzynarodowe zasady sozologii*. Warszawa, Wrocław: 1977, nebo CZERWIŃSKI, A., CZAJA, L. *Wstęp do sozologii*. Białystok, 1991.

¹⁰ Sozologie si nezískala popularitu ani v mezinárodní vědě. Nanejvýš lze poukázat na publikace rumunských badatelů. Srov. CRISTEA, V. Traditions in Romanian Sozology. In GAFTA, D., AKEROYD, J. (eds.) *Nature Conservation. Environmental Science and Engineering*. Berlin: Springer, 2006, s. 16–25 a PETRISOR, A.-I., SKOCZYLAŚ, M. M. Environmentalism, sozology & ecology: from attitudes to science In *Oltenia. Studii și comunicări. Științele Naturii*. Tom. 36, No. 2/2020, s. 211–219.

K jakési renesanci vědy sozologie došlo díky výzkumu polského přírodního filozofa **Józefa M. Dołęgy** (1940–2014). Navrhl nové chápání sozologie a definoval ji jako „systémovou“ vědu,¹¹ jejímž předmětem má být systémová ochrana biosféry¹² před destruktivním dopadem antroposféry na ni.¹³ Podle tohoto pojetí je předmětem výzkumu v sozologii v obecném smyslu interakce biosféry a antroposféry. Na druhé straně je formálním předmětem sozologického výzkumu ochrana biosféry před destruktivními účinky antroposféry na ni. Tento aspekt ochrany představuje specifikum sozologického výzkumu a jeho odlišnost od ostatních věd o biosféře a antroposféře. Do oblasti výzkumu sozologie patří při takovéto charakteristice jejího předmětu neživá a živá příroda, čímž se rozumí kosmo-biogeografické prostředí života, procházející různými změnami a někdy i úplnou destrukcí pod vlivem antroposféry.

Takto chápaný sozologický výzkum zahrnuje rostliny a živočichy, jejich genetické struktury a správný vývoj, jakož i vývojové poruchy způsobené působením antroposféry. Do rozsahu sozologického výzkumu patří také fyzikální prostředí, ve kterém se biosféra nachází, a to atmosféra, hydrosféra, litosféra a kosmosféra.

J. M. Dołęga také uvedl příklady podrobného výzkumu, který by měl být proveden v rámci systémové sozologie. Jsou to:

- věcný popis stavu přírody ve světě a v Polsku;
- identifikace objektů, které znečišťují a ničí přirozené životní prostředí člověka;
- provádění technických a technologických studií s cílem zavést čistící zařízení a technologie, které nezatěžují přirozené životní prostředí člověka;
- studium účinků změněného prostředí na živé organismy a na člověka;
- vytváření právních a administrativních záruk na mezinárodní a národní úrovni za účelem realizace programů na ochranu přírodního životního prostředí člověka;
- probuzení morálního a etického uvědomění citlivého ke kvalitě přírodního životního prostředí člověka;

¹¹ Pojem „systémové“ ochrany autor chápal jako systémový přístup k vědeckému výzkumu, který se vyznačuje komplexním přístupem k problému a zároveň poukazuje na zpětnovazební smyčky mezi prvky uvnitř systému a mezi systémem a jeho prostředím. Takto chápaný systém je soubor různých prvků, které jsou vzájemně propojeny, vzájemně na sebe působí a v určitém ohledu tvoří celek. „Systémovou ochranou“ biosféry se tedy rozumí komplexní lidská činnost pro ochranu přírody v oblasti vědy, techniky, pedagogiky a didaktiky. Srov. DOŁĘGA, J. M. Filozofia sozologii systemowej In *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 2004, č. 2, s. 519–560.

¹² Chápán jako prostor obývaný živými organismy. Tento prostor zahrnuje povrch Země a její horní vrstvu (asi 2–3 km do litosféry), spodní část atmosféry až do výšky několika set metrů, celou hydrosféru, tj. všechny vody na zeměkouli.

¹³ Chápán jako prostor různorodé lidské činnosti.

- výchova – na různých úrovních národního vzdělávání – v duchu citlivosti vůči hodnotě přírodního životního prostředí člověka;
- hledání opatření ke snížení znečištění životního prostředí člověka a k odstranění zdrojů jeho znečištění;
- studium vlivu přírodního prostředí na duševní stav člověka;
- provádění lékařského výzkumu nových nemocí vznikajících pod vlivem změněného životního prostředí;
- ochrana „čistých“ genetických rezerv.

J. M. Dołęga ve svých dílech nastolil také mnoho konkrétních otázek, které se týkaly mimo jiné epistemologie systémové sozologie, jejích výzkumných metod a empirických, humanistických, filozofických a konečně systémových konceptů.¹⁴

Bez ohledu na hodnocení správnosti jednotlivých tezí vznesených J. M. Dołęgou je třeba zdůraznit, že to byl právě tento autor, kdo předložil logický a ucelený koncept sozologie. Jeho zásluhy v této oblasti jsou nesporné. Bez ohledu na to nějak „vrátil“ výše uvedenou oblast do „vědeckého oběhu“.

Rozvineme-li některé myšlenky J. M. Dołęgy a, i když s některými z nich nesouhlasíme, stojí za to se zamyslet nad tím, zda má sozologie v současné době své věcné opodstatnění a co by vlastně mělo být předmětem zkoumání této vědy. Zároveň stojí za to se řídit užitečností, a to nejen z naukového, ale také z praktického hlediska.¹⁵

Na úvod lze konstatovat, že dosavadní vývoj lidské civilizace se odehrává takříkajíc „ve tmě“. Země je uzavřený systém, který obsahuje omezené množství zdrojů. Jediným vnějším „vlivem“ je přísun energie naší hvězdy, která umožňuje fotosyntézu a stabilizaci teploty planety.

Takto chápáný uzavřený systém je zatížen řadou omezení.¹⁶ Ty lze označit jako „kapacitu prostředí“, která určuje velikost populace, možnost zajistit jí potravu a v případě lidí i další potřeby. Je však třeba mít na paměti, že rozvoj lidské civilizace narušil, s největší pravděpodobností nevratně, přirozené procesy ekosystémů. Nejviditelnějším projevem tohoto jevu je obrovský nárůst lidské populace. V přírodě by takový jev nebyl možný.

¹⁴ Více k tomuto tématu viz DOŁĘGA, J. M. *Koncepcja sozologii systemowej*. Warszawa, 2001 a DOŁĘGA, J. M. *Zarys sozologii systemowej*. Warszawa, 2005.

¹⁵ Své pojetí sozologie jsem již částečně představil v článku DOBROWOLSKI, G. Sozologia w kształtowaniu prawnych instrumentów ochrony środowiska. In *Roczniki Administracji i Prawa*, XXIII, č. 3/2023, str. 191–199.

¹⁶ Zde můžeme odkazovat na koncept Země jako kosmické lodi cestující vesmírem, který představil R. Buckminster Fuller ve své práci *Instrukcja sterowania Statkiem Kosmicznym Ziemia* (polské vydání, Varšava 2019). V něm popsal naši planetu jako kosmickou loď vybavenou omezenou zásobou zdrojů, které po vyčerpání nepodléhají obnově.

Růst lidské populace je způsoben především úspěchy vědy. Zlepšení zdravotní péče, snížení dětské úmrtnosti nebo zintenzivnění zemědělské výroby vedly k tomu, že je stále více potravin. Tento efekt však nebude trvat věčně. Oslabení obyvatelstva a vyčerpání zdrojů, které umožňují zintenzivnění zemědělské výroby, by mohlo vést k tragickým následkům. Výše uvedený proces přitom probíhá na úkor přírodního světa (jehož jsme součástí), narušování přirozených procesů probíhajících v životním prostředí nebo bezmyšlenkovitého vyčerpávání neobnovitelných zdrojů. Zde je třeba zdůraznit, že výše uvedená problematika dalece přesahuje ochranu životního prostředí. Jde spíše o utváření modelu vzájemných vztahů mezi člověkem a jeho prostředím.

Moderní věda zabývající se problematikou správného řízení životního prostředí existuje již několik desetiletí. Používá stále sofistikovanější výzkumné metody k řádnému určení účinků lidského tlaku. Dosud se však nepodařilo navrhnout ucelený model řízení, který by umožnil dosáhnout dvou ve skutečnosti protichůdných cílů. Prvním z nich je správný stav životního prostředí. Druhým je možnost rozvoje lidské civilizace. Dá se dokonce říci, že vznikající nové jevy ohrožují existenci posledně jmenovaného.

Právě sozologie může poskytnout relevantní poznatky. Je chápána jako multidisciplinární věda, která studuje vzájemné vztahy mezi bio- a antroposférou. Jejím hlavním cílem je určit opatření nezbytná k ochraně životního prostředí při zajištění minimálního blahobyt lidí.¹⁷ Předmětem sozologického chápání tímto způsobem je „správné“ definovat vztah mezi biosférou a antroposférou.

Jako multidisciplinární věda by sozologie měla studovat a popisovat přírodní problémy (včetně biologických, chemických, fyzikálních, zemských), technické, právní, ekonomické a sociální problémy. A konečně nelze přehlížet její filozofické nebo dokonce futurologické aspekty. Výzkum vlivu lidského tlaku na životní prostředí by měl poskytnout předpoklady pro vytvoření vhodného modelu využívání životního prostředí, nebo, půjdeme-li dále, konceptu rozvoje lidstva jako celku. Posledně jmenovaná problematika (v kognitivním procesu) formuluje determinanty (nebo dokonce cíle) dalších akcí zaměřených na zajištění náležitého stavu životního prostředí.

Multidisciplinarita sozologie předpokládá poměrně specifický model výzkumného procesu. Bude vycházet z přírodovědného poznání, které vysvětluje jak přírodní procesy, tak vliv lidské činnosti na ně. Takto získané poznatky by měly vést k filosofickým a futurologickým úvahám (ne nutně prováděným filosofy) o cíli, který by měl být vhodným modelem vztahu mezi antropotropií a biosférou, jenž by

¹⁷ Pod tímto pojmem mám na mysli množství statků nezbytných k uspokojení lidských potřeb. A nejde jen o nezbytné statky – ve smyslu přežití. Zahrnují také poskytování přiměřeného komfortu života a uspokojování duševních/emocionálních potřeb.

měl být zohledněn v politice životního prostředí. A konečně poslední fází by měl být vývoj mechanismů k dosažení výše uvedeného cíle. Zde musí vedle přírodních věd hrát významnou roli i vědy technické, společenské a konečně právní.

Mezi konkrétními otázkami, kterými by se měla sozologie zabývat, lze uvést následující:

- stanovení rozsahu a velikosti vlivu antroposféry na biosféru,
- předvídaní účinků lidského tlaku,
- stanovení „kapacity prostředí“,
- „sociologická demografie“,
- metody utváření vlivu člověka na biosféru,
- hledání žádoucích modelů ekonomiky a spotřeby,
- modely krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých aktivit,
- uvedení způsobů zajištění „minimálních potřeb“,
- sociální dopady změny ve filosofii lidského rozvoje,
- právní nástroje umožňující účinné provádění politiky ochrany životního prostředí.

Výše uvedený katalog samozřejmě není vyčerpávající a měl by být doplňován s postupem výzkumu. Vzhledem k mezioborové povaze sozologie není možné uvést jedinou vedoucí výzkumnou metodu. Mělo by se předpokládat, že konkrétní vědy jsou zde autonomní. Syntéza výzkumu je však důležitá. Jednotlivé vědy musí formulovat své závěry jazykem, který je „srozumitelný“ ostatním. Proto se jeví jako nezbytné vytvořit vhodnou nomenklaturu.¹⁸

Podle mého názoru bude také nutné, aby se vědci snažili „vykročit“ z rámce svého oboru. Není možné efektivně mluvit například o ochraně stromů a keřů, když jste jen právník. Zde jsou nutné znalosti přírodní nebo technické povahy.

Výše uvedené úvahy jsou samozřejmě návrhem, který by měl být podroben co nejkritičtějšímu hodnocení ze strany vědecké komunity. Jejím cílem není v žádném případě vytvářet „vědecké entity“, kterých je již dost. Výše uvedený návrh je spíše reakcí na převládající impossibilismus v environmentálních vědách. Zdá se, že moderní věda se (v tomto ohledu) zabývá především „hašením požárů“, tj. studuje hrozby a navrhuje nápravná opatření ve vztahu k jevům, které se již vyskytují a jejichž základní příčiny nebyly plně vysvětleny. Protože, podle mého názoru, model fungování lidstva (jako celku) je zde klíčový. Jak již bylo zmíněno dříve, je definován chaosem a *ad hoc* bojem proti vznikajícím hrozbám. To je však cesta, která nikam nevede. Je třeba mít na paměti, že tlak lidské společnosti se ve značné míře objevil od (první) průmyslové revoluce, tj. asi před 300 lety. To je

¹⁸ Takový pokus učinil K. Biernat. Srov. BIERNAT, K. Wybrane pojęcia stosowane w naukach o środowisku i ich interpretacja In *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 2004, č. 2, s. 669–678.

extrémně krátká doba ve srovnání s objevením se člověka (asi 3 miliony let) nebo objevením se života na Zemi (více než 3 miliardy let). Během této doby se lidská populace rozrostla z 600–800 milionů na dnešních téměř 8 miliard a bylo využito značné množství neobnovitelných zdrojů životního prostředí. Došlo k významné degradaci přírodního světa, mnoho druhů rostlin a živočichů zmizelo a velké plochy Země již nelze v žádném smyslu považovat za „přírodní“. A jak jsem již zmínil – stalo se to až v posledních 300 letech. Vývoj vědy, která popisuje výše uvedené jevy, předpovídá budoucnost a poskytuje návrhy nápravných opatření v této oblasti, se zdá být ve všech ohledech oprávněný.

Seznam použitých zdrojů:

- BIERNAT, K. Wybrane pojęcia stosowane w naukach o środowisku i ich interpretacja In *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 2004, č. 2, s. 669–678.
- BUCKMINSTER FULLER, R. *Instrukcja sterowania Statkiem Kosmicznym Ziemia*. Warszawa, 2019.
- CRISTEA, V. Traditions in Romanian Sozology. In GAFTA, D., AKEROYD, J. (eds.) *Nature Conservation. Environmental Science and Engineering*. Berlin: Springer, 2006, s. 16–25.
- CZERWIŃSKI, A., CZAJA, L. *Wstęp do sozologii*. Białystok, 1991.
- DOBROWOLSKI, G. Sozologia w kształtowaniu prawnych instrumentów ochrony środowiska. In *Roczniki Administracji i Prawa*, XXIII, č. 3/2023, str. 191–199.
- DOŁĘGA, J. M. *Koncepcja sozologii systemowej*. Warszawa, 2001.
- DOŁĘGA, J. M. Filozofia sozologii systemowej In *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 2004, č. 2, s. 519–560.
- DOŁĘGA, J. M. *Zarys sozologii systemowej*. Warszawa, 2005.
- GAWOR, L. Oblicza polskiej sozologii: Walery Goetel i Julian Aleksandrowicz In *Wschodni Rocznik Humanistyczny*. Swazek XI z roku 2015, s. 203–205.
- GOETEL, W. Sozologia – dział nauki, jej treść i zadania. In *Zeszyty Naukowe AGH*, 1971, spec. č. 21.
- KOCOT, K. *Prawnomiędzynarodowe zasady sozologii*. Warszawa, Wrocław: 1977.
- MALTHUS, T. *Zasada ludności*. Kraków: 1925, s. 57.
- MICHAJLOV, V. *Sozologia i problemy środowiska życia człowieka*. Ossolineum 1975.
- PAULO, A. Historia Sekcji Sozologicznej Polskiego Towarzystwa Geologicznego. In *Przegląd Geologiczny*, sv. 70, č. 6/2022.

PETRISOR, A.-I., SKOCZYLAS, M. M. Environmentalism, sozology & ecology: from attitudes to science In *Oltenia. Studii și comunicări. Științele Naturii*. Tom. 36, No. 2/2020, s. 211–219.

VON CARLOWITZ, H. C. *Sylvicultura Oeconomica, Oder Hauswirtschaftliche Nachricht und Naturmäßige Weisung zur Wilden Baum-Zucht*. Kessel Verlag 2009.

O autorovi

Grzegorz Dobrowolski je profesorem a vedoucím katedry horního práva a ochrany životního prostředí na Právnické a správní fakultě Slezské univerzity v Katovicích. V praxi působí jako soudce vojvodského správního soudu v Gliwicích.

Prof. dr hab. Grzegorz Dobrowolski

Uniwersytet Śląski, Katowice, Wydział Prawa i Administracji,

Katedra Prawa Górniczego i Ochrony Środowiska

grzegorz.dobrowolski@us.edu.pl

ORCID: 0000-0002-2758-3467

Abstrakt

Sozologie je věda o životním prostředí, která byla vytvořena v 60. a 70. letech minulého století v Polsku. Předmětem jejího výzkumu jsou vzájemné vztahy mezi člověkem a životním prostředím. Jedná se o multidisciplinární vědu. Umožňuje nám tedy posoudit vliv člověka na životní prostředí z různých úhlů pohledu. Tento článek představuje a objasňuje předmět výzkumu v oblasti sozologie a výzkumnou metodu, která se při něm používá.

Klíčová slova: sozologie, ochrana životního prostředí

SOZOLOGY – THE “FORGOTTEN” ENVIRONMENTAL SCIENCE**Abstract**

Sozology is an environmental science that was created in the 1960s and 1970s in Poland. The subject of its research is the interrelationships between humans and the environment. It is a multidisciplinary science. It therefore enables us to assess the impact of man on the environment from different angles. This article introduces and explains the subject of research in sozology and the research method used in it.

Key words: sozology, environmental protection



☞ KOMENTOVANÁ JUDIKATURA ÚS ČR ☞

KOMPENZACE ZA ZRUŠENÍ CHOVU KOŽEŠINOVÝCH ZVÍŘAT VE SVĚTLE NÁZORU ČESKÝCH SOUDŮ

Usnesení Ústavního soudu ČR sp.zn. č. IV. ÚS 1093/24 ze dne 4. 6. 2024

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

K počtě prof. Milana Damohorského jsme vybrali aktuální rozhodnutí našich vysokých soudů ve věci kompenzací za ukončení podnikání v oblasti chovu kožešinových zvířat. Jde o usnesení Ústavního soudu ČR o ústavní stížnosti pana J.D. (dále jako „stěžovatel pan JD“) proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 281/2022-37, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2022, č. j. 14 A 196/2021-42, rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 2. 9. 2021, č. j. MZE-42083/2021-11181, a proti výroku II. rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 3. 5. 2021, č. j. MZE-26309/2021-18134.

Skutkový základ případu

Stěžovatel pan JD byl chovatelem provozujícím chov zvířat (konkrétně norků) pro kožešiny. Svou činnost ukončil do 31. 1. 2019 podle § 29c odst. 1 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání. Připomeňme, že novelou zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání (dále jen „zákon na ochranu zvířat“) byl chov zvířat za tímto účelem zakázán, a to s krátkým přechodným obdobím. Současně novela zákona přiznávala chovatelům jednorázový kompenzační příspěvek, a to za každé chované zvíře. Počet chovaných zvířat byl zákonem stanoven jako „nejvyšší počet zvířat zjištěný u chovatele při kontrolách krajské veterinární správy provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018.“

Když poslanci v roce 2016 novelu zákona předkládali, poukazovali mimo jiné na názory veřejnosti. Podle tehdejšího průzkumu Centra pro výzkum veřejného mínění se vyslovilo pro zákaz farem sedmdesát procent dotázaných lidí. „Chovat a usmrcovat zvířata primárně za účelem získávání kožešin je v jednadvacátém století těžko přijatelné. Druhy jako norek americký nebo liška polární nelze s úspěchem domestikovat,“ řekl jeden z předkladatelů návrhu, předseda poslaneckého výboru pro životní prostředí Robin Böhnisch (ČSSD). Poslanci odkázali například na odbornou zprávu vědeckého výboru pro zdraví zvířat Evropské komise, kde se uvádí,

že norci nebo lišky v klecích trpí, protože nemohou šplhat, plavat nebo hrabat. Chov kozešinových zvířat nelze podle odborné zprávy provozovat tak, aby člověk vyhověl jejich přirozeným potřebám.¹

Úplný nebo částečný zákaz kozešinových farem má desítka evropských zemí: např. Rakousko, Polsko, Slovinsko, Chorvatsko, Srbsko, Makedonie nebo Bosna a Hercegovina. Ve Švýcarsku jsou pro farmy nastaveny tak přísné podmínky, že ani zde už nefunguje žádná farma.²

Začátkem června 2017 Sněmovna schválila návrh padesáti poslanců na zákaz chovu a usmrcování zvířat výhradně nebo převážně za účelem získání kozešin, a to od konce ledna 2019 (neprošlo navrhované přechodné období do roku 2022). Novelu zákona na ochranu zvířat proti týrání podpořilo 132 ze 161 přítomných poslankyň a poslanců. Schválená novela zároveň umožnila chovatelům zažádat o finanční kompenzaci, která zajistí, aby se nedostali do vážných finančních potíží s plněním dlouhodobých závazků. Při určování výše kompenzačního příspěvku přihlédne Ministerstvo zemědělství zejména k celkové výši neuhrazených závazků, jejich účelnosti a tržní hodnotě majetku využívaného v souvislosti s chovem. Dne 20. 7. 2017 Senát schválil zákaz kozešinových farem od konce ledna 2019 v návrhu schváleném Poslaneckou sněmovnou, tedy beze změn. Období pro její likvidaci neprodloužil, nezvýšil ani výši kompenzace chovatelům, jak to část senátorů požadovala.³ Podle Ministerstva zemědělství se novela zákona na zákaz chovu a usmrcování kozešinových zvířat týkala devíti podniků.

Vraťme se nyní ke komentovanému případu. Stěžovatel pan JD na základě výše uvedené novely zákona na ochranu zvířat proti týrání ukončil ke dni 31. 1. 2019 svoji činnost a dne 11. 2. 2021 požádal o poskytnutí kompenzačního příspěvku ve výši 5,4 mil. Kč (dle § 29c odst. 3 tohoto zákona).

Věcně příslušným k vyřízení žádosti bylo dle zákona na ochranu zvířat proti týrání Ministerstvo zemědělství. To napadeným rozhodnutím ve výroku I. přiznalo stěžovateli kompenzační příspěvek ve výši 4,47 mil. Kč a ve výroku II. žádost o kompenzační příspěvek ve výši 930 000 Kč zamítlo. Proti výroku II. tohoto rozhodnutí podal stěžovatel rozklad. Ministr zemědělství v záhlaví označeným rozhodnutím rozklad zamítl a výrok II. rozhodnutí Ministerstva zemědělství potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatel podal správní žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji jako nedůvodnou zamítl (rozsudek ze dne 13. 12. 2022, čj. 14 A 196/2021-42). Městský soud v rozsudku uvedl,

¹ <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/kozesinove-farmy-se-zaviraji-podle-majitelu-kompenzace-od-st/r~2bab774224b011e99182ac1f6b220ee8/>

² <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/zakaz-kozesinovych-farem-v-cesku-se-dostal-do-sne-movny>

³ Novela byla vyhlášena ve Sbírce zákonů pod č. 255/2017 Sb.

že z § 29c odst. 8 zákona na ochranu zvířat vyplývá, že počet chovaných zvířat se pro výpočet kompenzačního příspěvku určí pomocí nejvyššího počtu zvířat zjištěného při kontrole krajské veterinární správy, nikoliv podle nejvyššího počtu zvířat za rok. To odpovídá smyslu a účelu kompenzačního příspěvku, kterým je uhradit skutečnou škodu vzniklou v důsledku zákazu chovu. Do nejvyššího počtu zvířat nenáleží usmrcená zvířata přede dnem provedení kontroly nebo doposud nenarozená zvířata. Na tom nemění nic to, že podle § 29c odst. 3 písm. c) zákona na ochranu zvířat musí žádost o kompenzační příspěvek obsahovat počet chovaných zvířat v letech 2014 až 2018. Žalovaný si podle § 29c odst. 4 písm. c) téhož zákona vyžádal od krajské veterinární správy doklad potvrzující počet chovaných zvířat zjištěný u stěžovatele při kontrolách v letech 2014 až 2018. Zjištěný nejvyšší počet chovaných norků vynásobil paušální částkou podle § 29c odst. 7 zákona na ochranu zvířat. Postupoval proto v souladu se zákonem. To, že čas kontrol a jejich počet byl mezi chovateli různý, není samo o sobě diskriminační. Výše příspěvku se totiž neodvíjí od výsledku pouze jedné kontroly. Pětileté období slouží k tomu, aby žalovaný vycházel při výpočtu kompenzačního příspěvku z údajů, které jsou pro chovatele nejvýhodnější. Krajská veterinární správa kontrolovala stěžovatele v rozhodném období desetkrát, přičemž při šesti kontrolách se zabývala celkovým počtem zvířat v den kontroly. Kontroly proběhly v rozdílných částech chovných cyklů. Krajská veterinární správa nekontrolovala jiné chovatele častěji a důkladněji než stěžovatele. Pro všechny chovatele platí stejné podmínky výpočtu kompenzačního příspěvku. Tři z kontrol proběhly u stěžovatele až po podstatném navýšení počtu norků.

Proti rozsudku Městského soudu podal stěžovatel pan JD kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rovněž zamítl (rozsudek ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 281/2022-37).

K argumentaci Nejvyššího správního soudu

Ve svém rozsudku ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 As 281/2022-37 Nejvyšší správní soud odkázal mimo jiné i na svoji prejudikaturu. Nejvyšší správní soud úvodem podotýká, že skutkově i právně obdobnou věcí jiného stěžovatele, který však byl zastoupen týměž advokátem, se zabýval již v rozsudku ze dne 8. 2. 2024, č. j. 4 As 141/2023-30, nazvaném „*norci a lišky I*“. Protože se Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku zabýval námitkami, které uvádí stěžovatel pan JD i v jeho kasační stížnosti, vyšel Nejvyšší správní soud ze závěrů citovaného rozsudku a v podrobnostech na ně odkazuje. Neshledal totiž důvod se od něj odchýlit (§ 17 odst. 1 s. ř. s.).

Předmětem sporu v nyní projednávané věci je otázka stanovení počtu chovaných zvířat podle § 29c odst. 8 zákona na ochranu zvířat pro výpočet kom-

penzačního příspěvku podle § 29c odst. 7 téhož zákona. Ocitujeme proto klíčové argumenty Nejvyššího správního soudu:

„[14] Podle § 29c odst. 1 zákona na ochranu zvířat platí, že provozuje-li chovatel ke dni nabytí účinnosti § 5 odst. 7 tohoto zákona s vědomím krajské veterinární správy chov zvířat výhradně nebo převážně za účelem získání kožešin (dále jen „chov zvířat pro kožešiny“), ukončí jej v souladu s dosavadními předpisy do 31. ledna 2019.

[15] Podle § 29c odst. 2 téhož zákona platí, že ministerstvo poskytne za podmínek dále uvedených ze státního rozpočtu jednorázový finanční příspěvek ke zmírnění dopadů chovatelům, kteří v rámci podnikatelské činnosti provozují chov zvířat pro kožešiny a svou činnost ukončí v přechodném období podle odstavce 1 (dále jen „kompenzační příspěvek“).

[16] Podle § 29c odst. 4 písm. c) téhož zákona platí, že ministerstvo si od krajské veterinární správy vyžádá doklad vydaný krajskou veterinární správou potvrzující počet chovaných zvířat zjištěný u žadatele při kontrolách krajské veterinární správy provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018.

[17] Podle § 29c odst. 7 téhož zákona platí, že výše kompenzačního příspěvku, který je určen k úhradě skutečné škody, činí 3 000 Kč za každého chovaného norka a 3 900 Kč za každou chovanou lišku. Kompenzační příspěvek za náhradu ušlého zisku se neposkytuje.

[18] Podle § 29c odst. 8 téhož zákona dále platí, že počet chovaných zvířat pro výpočet podle odstavce 7 se stanoví jako nejvyšší počet zvířat zjištěný u chovatele při kontrolách krajské veterinární správy provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018. V případě právního nástupce podle odstavce 5 věty třetí se započítávají počty zvířat zjištěných u původního chovatele podle věty první.

[19] Ke zmírnění dopadu zákazu chovu na chovatele, kteří v rámci podnikání provozují chov kožešinových zvířat, zákon na ochranu zvířat stanovil možnost zažádat si o jednorázový kompenzační příspěvek podle § 29c tohoto zákona. Příspěvek poskytuje žalovaný na základě žádosti. Výše kompenzačního příspěvku činí 3 000 Kč za každého chovaného norka s tím, že počet chovaných zvířat se stanoví jako nejvyšší počet zvířat zjištěný u chovatele při kontrolách krajské veterinární správy provedených v letech 2014 až 2018 (§ 29c odst. 7 a 8 zákona na ochranu zvířat).

[20] Nejvyšší správní soud již v rozsudku *norci a lišky I* dospěl k závěru, že „konstrukce kompenzačního příspěvku ve smyslu zákona na ochranu zvířat proti týrání neodpovídá institutu náhrady škody či ušlého zisku ve smyslu civilního práva, kde by bylo nezbytné zjistit (vedle protiprávního jednání škůdce, které zde absentuje) přesný

počet zvířat k rozhodnému okamžiku. Úmyslem zákonodárce je, jak je doslovně uvedeno v důvodové zprávě i ve znění zákona samého, zmírnění dopadů chovatelům, kteří v rámci podnikatelské činnosti provozovali chov zvířat pro kožešiny a svou činnost ukončili do 31. 1. 2019. Bylo pouze na vůli zákonodárce, zda za zákaz chovu zvířat pro kožešiny poskytne chovatelům nějakou kompenzaci (na druhou stranu poskytnutí kompenzace je relevantní z hlediska testu racionality, kterým je třeba poměřovat právní úpravu z hlediska ústavní konformity). Zákonodárce tak učinil právě v § 29c zákona č. 246/1992 Sb., přičemž stanovil výpočet takovým způsobem, který je pro chovatele výhodnější než jiné způsoby (např. žalovaným zmiňovaný výpočet průměrným počtem zvířat zjištěných kontrolami u chovatele v rozhodném období). Ač lze stěžovatele přisvědčit v tom, že stanovení počtu zvířat na základě zprávy KVS může být pro jednotlivé chovatele různě „výhodné“ v závislosti na počtu kontrol za rok, jakož i ročním období, kdy byla kontrola provedena, je třeba mít na zřeteli právě výše uvedený účel zákonné úpravy, kdy sledovaným cílem není náhrada škody za každé jednotlivé zvíře, které chovatel během kalendářního roku choval, ale zmírnění dopadů v souvislosti s nuceným ukončením podnikání. K vyrovnaní těchto odchylek zákonodárce stanovil v § 29c odst. 8 zákona č. 246/1992 Sb. pětileté období kontrol, kdy pro výpočet výše kompenzačního příspěvku se použije záznam z toho roku, který je pro podnikatele nejvíce příznivý.“ (body 20 a 21 rozsudku norci a lišky I).

[21] Ustanovení § 29c odst. 8 zákona na ochranu zvířat neukládá žalovanému zjišťovat počet zvířat podle podkladů od chovatele, nýbrž vyžaduje, aby byl kompenzační příspěvek stanoven podle počtu zvířat zjištěných u chovatele při kontrolách provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018, jak správně uvedl městský soud. Zákon na ochranu zvířat tak nepřipouští žádný další dopočet s ohledem na tvrzení chovatele o skutečném počtu chovaných zvířat v daném období. Žalovaný proto správně vyšel z dokladu vydaného krajskou veterinární správou, který potvrzuje počet chovaných zvířat zjištěný u stěžovatele při kontrolách provedených v letech 2014 až 2018 podle § 29c odst. 4 písm. c) tohoto zákona. Nebyl proto povinen zjišťovat a opatrovat další podklady (například údaje z protokolů o kontrolách, které stěžovatel přiložil k žádosti). Neporušil tak § 3 správního řádu, jak mylně tvrdí stěžovatel.

[22] Nejvyšší správní soud však koriguje závěr městského soudu, že smyslem a účelem kompenzačního příspěvku je nahradit chovatelům skutečnou škodu vzniklou v důsledku zákazu chovu a usmrcování zvířat výhradně nebo převážně za účelem získání kožešin. Jak totiž vyplývá z § 29c odst. 2 zákona na ochranu zvířat, jde pouze o jednorázový finanční příspěvek ke zmírnění dopadů zákazu chovu, nikoliv o náhradu skutečné škody či ušlého zisku (bod [20] výše). Na tomto závěru nic nemění text § 29c odst. 7 zákona na ochranu zvířat, dle kterého „výše

kompenzačního příspěvku, který je určen k úhradě skutečné škody, činí [...]“. Stále se jedná o pouhé zmírnění dopadů zákazu chovu částkou stanovenou pro všechny chovatele stejně, nikoliv o plnohodnotnou náhradu škody vzniklou jednotlivým chovatelům. V opačném případě by nebylo dobře možné zákonem určit konkrétní výši náhrady škody ve vztahu ke všem chovatelům stejně. Pokud by proto zákonodárce chtěl kompenzovat skutečnou škodu, stanovil by, že je na chovatelích, aby konkrétní výši škody prokázali. To však neučinil.

[23] Stěžovatel namítá, že tento výklad způsobu výpočtu kompenzačního příspěvku je nespravedlivý a vede k nerovnosti mezi jednotlivými žadateli. Tato námitka není důvodná.

[24] Nejvyšší správní soud v rozsudku *norci a lišky I* podrobil právní úpravu způsobu výpočtu kompenzačního příspěvku z hlediska zásahu do práva podnikat testu racionality (nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17, bod 49). Dospěl k závěru, že „*při stanovení počtu zvířat podle § 29c zákona č. 246/1992 Sb. nemá správní orgán žádný prostor pro uvážení, ale správní orgán zde v rámci výkonu veřejné moci aplikuje zákonné ustanovení, dle něž se počet zvířat pro výpočet kompenzačního příspěvku stanoví jako nejvyšší počet zvířat zjištěný u chovatele při kontrolách krajské veterinární správy provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018 (§ 29c odst. 8 zákona č. 246/1992 Sb.). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že využití dokladu KVS zpracovaného při prováděné kontrole je dostatečně objektivním a nediskriminačním postupem. Souhlasí i s v napadeném rozhodnutí citovaným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2022, č. j. 17 A 102/2021-42, kde se ve skutkově obdobné věci uvádí: „Není přitom relevantní, že dané kontroly krajské veterinární správy nebyly zaměřeny na zjištění počtu zvířat v hospodářství. Zákonodárce zvolil metodu, při níž se využijí výsledky kontrol, které se tak jako tak ze zákona musí pravidelně provádět, což se jeví jako logické a hospodárné.“ Nerozhodné je i konkrétní názvosloví použité v dokladech KVS, jsou-li z nich zřejmé počty zvířat ve smyslu § 29c odst. 8 ZOT, neobstojí tak argumentace stěžovatelky, že doklad KVS neobsahuje kolonku „Počet zvířat zjištěný při kontrolách v daném roce“, ale pouze kolonky „Počet zvířat na hospodářství v den kontroly“ a „Počet zvířat kontrolovaných“. Nejvyšší správní soud dodává, že tímto způsobem zákonodárce rovněž zamezil možným manipulacím s počty chovaných zvířat za účelem maximalizace poskytovaného příspěvku. [...] omezení práva stěžovatelky v podobě zákazu chovu zvířat pro kožešiny tak, jak byl zákonodárcem vyjádřen ve shora reprodukováných ustanoveních zákona č. 246/1992 Sb., tj. včetně přechodného období a poskytované kompenzace, naplňuje deklarovaný legitimní cíl, kterým je ochrana zvířat proti jejich usmrcování bez důležitého důvodu, a zároveň újmu způsobenou podnikatelům přiměřeně kompenzuje stanovením náhrady v podobě kompenzačního příspěvku. Předmětná ustanovení*

zákona ani jejich výklad ze strany žalovaného a městského soudu tak nejsou v rozporu s ústavně zaručeným právem na podnikání ani s právem na ochranu vlastnictví dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Nezakládají pak ani stěžovatelkou tvrzené porušení práva na rovné zacházení, neboť stejný přístup byl žalovaným aplikován vůči všem žadatelům o kompenzační příspěvek.“ (body 24 a 25 rozsudku norci a lišky I). Tyto závěry se plně uplatní i v nyní projednávané věci.⁴

Z výše uvedené argumentace tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

Obsah stížnosti k Ústavnímu soudu

Stěžovatel pan JD se rozhodl využít následně své právo a podal stížnost k Ústavnímu soudu ČR. Ve své stížnosti podané k Ústavnímu soudu namítal, že správní orgány i soudy vložily zákonné ustanovení o zjištění počtu chovaných zvířat restriktivním způsobem. Měl za to, že přestože zákonná úprava kompenzace a jejich výši nijak nelimituje, správní orgány a následně i soudy zasáhly významným způsobem do stěžovatelova ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces, když nezohlednily tvrzení a důkazy předložené stěžovatelem, které měly zásadní vliv na stanovení počtu chovaných zvířat, a namísto toho vycházely pouze z jediného dokladu Krajské veterinární správy (dále jen „KVS“) bez ohledu na jeho správnost nebo úplnost. Tímto postupem podle stěžovatele správní orgány i soudy popřely účel zákonného ustanovení, kterým je poskytnutí kompenzace za účelem zmírnění újmy utrpěné v důsledku nově zavedeného zákazu jednotlivým chovatelům, a to paušální částkou za každé jednotlivé chované zvíře. Stěžovatel upozorňuje, že z jediné kontroly v kalendářním roce není možné zjistit počet chovaných zvířat v průběhu celého kalendářního roku. Ministerstvo ani soudy chovatelům neumožnily prokazovat počet skutečně chovaných zvířat jinak, než pouze dokladem o kontrole KVS (dále jen „Doklad“). Tím však podle stěžovatele nepřipustně zasáhly do práva podnikat a práva na majetek.

Problém stěžovatel spatřuje v tom, že zákon na ochranu zvířat, resp. jeho § 29c odst. 4 písm. c) nestanovuje, že by ministerstvo při stanovení počtu chovaných zvířat mělo a mohlo vycházet pouze z Dokladu. Zákon stanoví, že pro výpočet kompenzačního příspěvku je rozhodný „nejvyšší počet zvířat zjištěný u chovatele při kontrolách krajské veterinární správy“, avšak nestanoví, že by zdrojem informací o počtu zvířat zjištěných při kontrolách mohl či měl být výhradně Doklad o této kontrole vydaný KVS. Tento Doklad by měl sloužit pouze jako jeden z možných zdrojů pro stanovení počtu zjištěných zvířat při kontrolách KVS, a to zejména

⁴ Viz body 14 až 24 rozsudku NSS ze dne 22. 2. 2024, čj. 8 As 281/2022-37.

z důvodu, že počty zvířat v den kontroly KVS mnohdy neodpovídají skutečným počtům chovaných zvířat v daném roce a ignorují cyklický průběh chovu.

Za situace, kdy stěžovatel ministerstvu a následně i soudům předložil v rámci přílohy k žádosti o poskytnutí kompenzačního příspěvku vlastní zdůvodnění uvedených počtů zvířat, o něž opíral výpočet kompenzačního příspěvku a z kterého prý jednoznačně vyplynulo, že stěžovatel v průběhu kontrolovaných let choval více zvířat, než kolik je uvedeno v Dokladu KVS, bylo dle tvrzení stěžovatele povinností ministerstva se těmito tvrzeními zabývat. Tyto úvahy stěžovatel opírá o dikci § 50 správního řádu, podle kterého bylo ministerstvo povinno si opatřit veškeré nezbytné podklady pro řádné rozhodnutí. Těmito podklady mohly být právě i návrhy a důkazy účastníků. Ministerstvo i soudy však jakýkoliv přezkum tvrzení a podkladů předložených stěžovatelem odmítly, čímž zásadním způsobem zasáhly do stěžovatelových ústavně garantovaných práv. Tímto postupem byl stěžovatel *de facto* zbaven postavení účastníka řízení. Napadenými rozhodnutími bylo proto údajně porušeno jeho ústavně zaručené právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na podnikání podle čl. 26 Listiny a právo vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny. Proto stěžovatel navrhl, aby Ústavní soud napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Názor Ústavního soudu ke stížnosti stěžovatele pana JD

Ústavní soud posoudil obsah ústavní stížnosti a napadených rozhodnutí a dospěl k závěru, že představuje zjevně neopodstatněný návrh podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Připomněl, že v minulosti již mnohokrát konstatoval, že postup ve správním a soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu i výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů, jsou záležitostmi správních orgánů a posléze pak správních soudů. Je to právě Nejvyšší správní soud, jemuž přísluší výklad podústavního práva v oblasti veřejné správy a sjednocování judikatury správních soudů, k čemuž slouží i mechanismus předvídaný v § 12 soudního řádu správního⁵. Pravomoc Ústavního soudu je totiž založena výlučně k přezkumu rozhodnutí z hlediska dodržení ústavněprávních principů, tj. zda v řízení (rozhodnutím v něm vydaným) nebyla dotčena předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy, a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.⁶ Ústavní soud konstatuje, že žádné porušení tvrzených základních práv stěžovatele neshledal, neboť závěry Nejvyššího správního soudu, městského soudu i ministerstva jsou z hlediska zachování záruk ústavnosti zcela akceptovatelné, nenesou znaky nepředvídatelnosti v soudním či správním

⁵ Viz např. usnesení sp. zn. I. ÚS 1172/19 ze dne 26. 6. 2019.

⁶ Viz např. usnesení sp. zn. III. ÚS 3624/15 ze dne 26. 1. 2016.

rozhodování, svévole, extrémního interpretačního vykročení či jiného porušení zásad spravedlivého řízení, což teprve by mohlo indikovat intenzitu porušení základních práv a tedy i založilo kognici Ústavního soudu.

Ústavní soud konstatoval, že předmětem sporu v nyní posuzované věci byla otázka stanovení počtu chovaných zvířat podle § 29c odst. 8 zákona na ochranu zvířat pro výpočet kompenzačního příspěvku podle § 29c odst. 7 téhož zákona. Citoval přitom Ministerstvo zemědělství, které již v prvopočátku případu zdůraznilo, že z žádného ustanovení zákona neplyne, že by nejvyšší počet zvířat měl být zjišťován za období kalendářního roku, a že by z tohoto důvodu měl být zohledňován i počet usmrčených chovných zvířat v průběhu roku. Kompenzační příspěvek neměl sloužit k náhradě přesně vyčíslitelné sumy, čímž by se pojmově blížil náhradě škody. Kompenzační příspěvek nebyl poskytován za skutečné počty zvířat, které kdy chovatel reálně choval, ale ve výši součinu zákonem stanovené hodnoty za jednotlivé zvíře a zákonem stanoveného počtu zvířat. Obě tyto veličiny jsou přitom stanoveny jako právní fikce a zákon nepřipouští dopočet zvířat za jakékoliv období (viz str. 4–5 napadeného rozhodnutí ministra zemědělství).

Poté se Ústavní soud zabýval judikaturou Nejvyššího správního soudu. Podle něj Nejvyšší správní soud k této problematice rovněž již ustáleně judikuje, že *„konstrukce kompenzačního příspěvku ve smyslu zákona na ochranu zvířat neodpovídá institutu náhrady škody či ušlého zisku ve smyslu civilního práva, kde by bylo nezbytné zjistit přesný počet zvířat k rozhodnému okamžiku. Úmyslem zákonodárce je, jak je doslovně uvedeno v důvodové zprávě i ve znění zákona samého, zmírnění dopadů chovatelům, kteří v rámci podnikatelské činnosti provozovali chov zvířat pro kožešiny.“* Ústavní soud připomněl, že Nejvyšší správní soud dále opakovaně zdůrazňuje, že účelem zákonné úpravy, kdy sledovaným cílem není náhrada škody za každé jednotlivé zvíře, je zmírnění dopadů v souvislosti s nuceným ukončením podnikání. Zákon na ochranu zvířat v § 29c odst. 8 vyžaduje, aby byl kompenzační příspěvek stanoven podle *„počtu zvířat zjištěných u chovatele při kontrolách provedených v letech 2014, 2015, 2016, 2017 a 2018“*. Citovaný zákon tak nepřipouští žádný jiný dopočet s ohledem na tvrzení chovatele o skutečném počtu chovaných zvířat. Správní orgány proto nebyly povinny zjišťovat ani opatřovat další podklady, jak mylně tvrdí stěžovatel.⁷

Na základě výše uvedeného Ústavní soud ústavní stížnost podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný.

⁷ Srovnej výše zejm. odst. 20–21 napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, čj. 8 As 281/2022-37.

Závěr

Ústavní soud v daném případě považoval za podstatné, že správní orgány i soudy přesvědčivě vyložily, z jakých důvodů byla vydaná a nyní ústavní stížností napadená rozhodnutí ve věci finanční kompenzace za ukončení chovu a usmrcování kožešinových zvířat v souladu se zákonnou úpravou. Zdůraznily, že zákonná konstrukce výpočtu kompenzačního příspěvku v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, je výhradní záležitostí zákonodárce, do níž nemohou správní orgány ani soudy jakkoliv zasahovat. S ohledem na výše uvedené proto nebyl požadavek stěžovatele na zohlednění počtu usmrčených chovných zvířat pro účely výpočtu kompenzačního bonusu relevantní. Tyto právní závěry Ústavní soud nepovažuje za excesivní a s ohledem na svoji roli v ústavním systému (čl. 83 Ústavy) proto neshledal žádný rozumný důvod, pro který by je měl zpochybňovat. Z obsahu podané ústavní stížnosti jasně plyne, že použitá argumentace se týká výkladu podústavního práva a *de facto* představuje toliko pokračující polemiku se závěry správních orgánů a správních soudů.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

FINANCIAL COMPENSATION FOR THE CESSATION OF THE BREEDING OF FUR ANIMALS AS SEEN BY THE CZECH COURTS

Abstract

The entrepreneur, Mr J.D., was a breeder operating a facility for breeding fur animals (specifically mink). He ceased his activities in accordance with Section 29c(1) of Act No. 246/1992 Coll., on the protection of animals against cruelty, by the end of January 2019. Act No. 255/2017 Coll. prohibited the breeding of animals for this purpose as of 31 January 2019. At the same time, the law granted breeders a one-off compensation allowance for each animal bred. Mr J.D. disagreed with the calculation of the compensation made by the Ministry of Agriculture and brought an action against the decision. The administrative courts dismissed his action. The entrepreneur then lodged a complaint with the Constitutional Court of the Czech Republic, where he was also unsuccessful. In the case at hand, the Constitutional Court considered it essential that the administrative authorities and the courts had convincingly explained the reasons why the decisions issued in the matter of financial compensation for the cessation of breeding and killing of fur animals were in accordance with the law.



☛ PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY ☛**Sbírka zákonů říjen – prosinec 2023****Částka 143**

Vyhláška č. 305/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 88/2017 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o vinohradnictví a vinařství.

Částka 152

Zákon č. 325/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 155

Nařízení vlády č. 332/2023 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 2/2023 Sb., o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) financovanou z Nástroje pro oživení a odolnost.

Částka 157

Vyhláška č. 340/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 218/2019 Sb., o výčtu metodik zkoušek odlišnosti, uniformity, stálosti a užité hodnoty odrůd, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 166

Nařízení vlády č. 354/2023 Sb., kterým se stanoví sazby úhrad z vydobytych nerostů.

Částka 168

Vyhláška č. 358/2023 Sb., o formulářovém podání pro odvod z elektřiny ze slunečního záření.

Částka 171

Vyhláška č. 364/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany zemědělského půdního fondu, ve znění vyhlášky č. 150/2013 Sb.

Částka 176

Vyhláška č. 371/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 252/2004 Sb., kterou se stanoví hygienické požadavky na pitnou a teplou vodu a četnost a rozsah kontroly pitné vody, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 177

Nařízení vlády č. 372/2023 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Vyhláška č. 373/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 378/2010 Sb., o stanovení druhového seznamu pěstovaných rostlin, ve znění pozdějších předpisů.

Nález Ústavního soudu ze dne 29. listopadu 2023 sp. zn. Pl. ÚS 39/23, publikovaný pod č. 374/2023 Sb., ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky obce Stachy č. 1/2022, o stanovení obecního systému odpadového hospodářství.

Částka 184

Vyhláška č. 390/2023 Sb., o stanovení ochranných pásem přírodního léčivého zdroje peloidu ložiska Jezero a vymezení konkrétních ochranných opatření.

Vyhláška č. 391/2023 Sb., o stanovení ochranných pásem přírodního léčivého zdroje peloidu ložiska Grünwaldské louky a vymezení konkrétních ochranných opatření.

Částka 195

Zákon č. 428/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 196

Zákon č. 433/2023 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2024.

Částka 198

Vyhláška č. 440/2023 Sb., kterou se mění vyhláška č. 55/1999 Sb., o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích, ve znění vyhlášky č. 296/2018 Sb.

Částka 205

Zákon č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Částka 207

Zákon č. 469/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Poznámka redakce:

Dnem 1. 1. 2024 Sbírku zákonů a Sbírku mezinárodních smluv v souladu se zákonem č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, **nahradí Sbírka zákonů a mezinárodních smluv** zveřejňovaná v systému **Elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv** (e-Sbírka, <https://www.e-sbirka.cz/>).

**LIST OF THE CURRENT CZECH ENVIRONMENTAL
LEGISLATION IN 2023 IN THE COLLECTION OF LAWS
OF THE CZECH REPUBLIC**

Summary:

This section of the Journal Czech Environmental Law Review provides an overview of the current Czech environmental legislation and judgements of the Constitutional Court in the Collection of laws from October to December 2023. The source of data is a copy of the Collection of laws and the Collection of international treaties, which is published by the Ministry of the interior of the Czech Republic on the basis of section 12 of Act No. 309/1999 Coll., on the Collection of laws and the Collection of international treaties, as amended. See also <https://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/>

On 1 January 2024, the Collection of Acts and the Collection of International Treaties will be replaced by the Collection of Acts and International Treaties published in the Electronic Collection of Acts and International Treaties in accordance with Act No. 222/2016 Coll., on the Collection of Acts and International Treaties and on the production of legislation published in the Collection of Acts and International Treaties (e-Collection, <https://www.e-sbirka.cz/>).



 ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

Informace o časopisu

Od roku 2001 vydává Česká společnost pro právo životního prostředí, zapsaný spolek, členka Rady vědeckých společností Akademie věd ČR, ve spolupráci s katedrou práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, recenzovaný odborný vědecký časopis **České právo životního prostředí**. První číslo vyšlo 30. září 2001. Časopis je registrován u Ministerstva kultury, evidenční číslo MK ČR E11476 a má přiděleno od Národní technické knihovny mezinárodní standardizované číslo periodik ISSN 1213-5542.

Dne 4. 2. 2014 zařadila Rada pro výzkum, vývoj a inovace časopis České právo životního prostředí na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR.

Časopis **České právo životního prostředí** je v České republice jediný svého druhu. Byl založen po vzoru rakouského časopisu *Recht der Umwelt*. Je zajímavé, že například na Slovensku podobně zaměřené periodikum dosud neexistuje. Posláním a obsahovým zaměřením časopisu je výchovně vzdělávací, vědecká a informační činnost v oblasti práva životního prostředí včetně environmentální politiky, jejímž cílem je rozvoj práva životního prostředí v podmínkách České republiky a Evropské unie. Tematicky se věnuje mezinárodnímu, evropskému unijnímu, mezinárodnímu srovnávacímu a českému právu.

Pravidelnými rubrikami časopisu jsou původní odborné vědecké články v rubrice „Vědecká témata“, a dále rubriky „Komentovaná judikatura Ústavního soudu ČR“ a „Komentovaná judikatura Soudního dvora EU a Evropského soudu pro lidská práva“, jakož i rubriky věnované komentářům k novým právním úpravám, zprávám z vědeckých konferencí, přehledu nové legislativy, recenzím a anotacím odborné literatury apod. Ambicí časopisu je přispět k právní a ekologické výchově, vzdělávání a osvětě veřejnosti, jak laické, tak především odborné z oblasti státní správy, soudnictví, územních samospráv, vysokého a středního školství, podnikatelských kruhů, občanského sektoru, apod.

Časopis je vydáván obvykle 4 x ročně. Od roku 2001 vyšlo dosud celkem 70 čísel. Plné verze starších čísel časopisu jsou k dispozici též v elektronické podobě ve formátu pdf na internetové stránce <http://www.cspzp.com/casopis.html>. Časopis je tištěn na ekologickém papíru splňujícím mezinárodní ekologické normy ISO 14001 a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

THE JOURNAL "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

The journal **České právo životního prostředí** (Czech Environmental Law Review, ISSN 1213-5542) is a peer-reviewed journal published by the Czech Society for Environmental Law since 2001. It is registered by Ministry of Culture under evidence number MK ČR E11476. The journal is prepared in collaboration with the Department of Environmental Law of the Faculty of Law, Charles University in Prague.

Since 2014, it has been indexed on the List of Reviewed Czech journals by the governmental Research, Development and Innovation Council.

Czech Environmental Law Review is the first and currently the only specialized peer-reviewed journal in the Czech Republic that deals with environmental law and environmental policy. It provides updated and detailed information on current development in research, legislation and jurisdiction in Czech, European and international environmental law, as well as on new publications, future activities of the Czech Society for Environmental Law and on other news in the field. The journal is open to all authors who are interested in environmental law, both Czech and from abroad. The editor-in-chief is Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., you can contact him at: stejskal@prf.cuni.cz.

The thematic pieces that are to be published in the journal are always reviewed by two specialists in the concerned field, who decide whether the text is suitable for publication or provide comments that are subsequently sent to the author.



☛ POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKŮ ☛

Pokyny pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí

I.

Rukopis autoři zasílají redakci v elektronické verzi, a to na e-mailovou adresu **stejskal@prf.cuni.cz**

II.

Rukopis je třeba redakci nabídnout v podobě, v jaké má být publikován. Musí obsahovat jméno autora (jméno, příjmení, tituly); název v češtině (slovenštině) a angličtině; český (slovenský) a anglický abstrakt v rozsahu 1500 znaků; tři až pět klíčových slov v češtině (slovenštině) a angličtině; seznam literatury citované v textu; případnou dedikaci na vědecký projekt (v rámci něhož příspěvek vznikl). Samotný text příspěvku může být i v jiném jazyce než čeština, slovenština, angličtina. Minimální text nabízeného příspěvku činí zpravidla 4 normostrany, příspěvky určené pro hlavní rubriku „Téma“ minimálně 10 normostran.

III.

Rukopis by měl splňovat následující formální požadavky – velikost písma 12, nadpisy 14, typ písma Times New Roman, nebo Ariel nebo Calibri, řádkování 1,5. Elektronická verze rukopisu musí být zpracována v některém z obecně dostupných tiskových editorů (např. MS Word). Preferovaná přípona souboru je .doc nebo .docx, případně .rtf.

IV.

Poznámky v rukopisu je třeba číslovat průběžně a zařadit dole na stránce v poznámce pod čarou (poznámky patové), nikoliv na konci příspěvku. Veškeré citace je třeba provádět v souladu s ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2.

V.

Součástí rukopisu mohou být i tabulky, grafy, fotografie. Autor vždy uvede citaci zdroje a autorství fotografie, případně vysvětlující titulek (legendu) k tabulce, grafu, fotografii. Redakce si vyhrazuje právo vytisknout tabulku, graf, fotografii jen černobíle.

VI.

Autoři jsou plně odpovědní za jazykovou a formální úroveň rukopisu, která je jedním z dílčích kritérií celkového hodnocení. Redakce provádí pouze nezbytné základní jazykové úpravy přijatých textů.

VII.

Redakce předpokládá, že nabízený rukopis nebyl dosud publikován v jiném periodickém tisku. Redakce očekává, že ji autoři budou informovat o skutečnosti, že celý rukopis nebo jeho část nebo některé podstatné výsledky již byly publikovány v jiné publikaci na úrovni článku v recenzovaném vědeckém časopise nebo monografii. V případě předložení rukopisu vycházejícího z kvalifikační studentské práce, je třeba tuto skutečnost redakci sdělit.

VIII.

Poskytnutím rukopisu (autorského díla) redakci bere autor na vědomí, že dílo bude po svém zveřejnění v časopise České právo životního prostředí poskytnuto k online přístupu uživatelům Internetu na webové stránce České společnosti pro právo životního prostředí. Do přijetí k publikaci je autor oprávněn redakci sdělit, že poskytnutí svého díla k online přístupu nepovoluje. Autorova práva k dalšímu užití díla tím nejsou dotčena.

IX.

V rukopisu autoři uvedou své kontaktní údaje: jméno s uvedením všech titulů, pracoviště (u doktorandů vysokou školu), případně e-mail a poštovní adresu pro zaslání autorských výtisků.

X.

Rukopis, který nesplňuje formální náležitosti vyplývající z těchto Pokynů, nemůže být přijat do recenzního řízení nebo z něj může být vyřazen.

INFORMATION FOR AUTHORS

The manuscript must be sent as an electronic document to stejskal@prf.cuni.cz

The manuscript has to be in the required format and must be of font size 12, headings 14, font type Times New Roman or Ariel or Calibri and with line spacing 1.5. It has to contain the name of the author, title of the article in Czech and English, abstract in Czech and English, key words, bibliography and finally a dedication to a project. The article should be 4 pages long, in case of the articles concerning with the main topic the minimum length is 10 pages. Author is responsible for proper citations that have to be inserted as footnotes, not as endnotes. The citations have to follow the citation rules as stated in norms ČSN ISO 690 and ČSN ISO 690-2. It is assumed that the manuscript has not been published before. After its publication in the Czech Environmental Law Review the article will be available online on the website of the Czech Environmental Law Society. The manuscript that does not comply with these guidelines cannot be accepted for the review process and it may be discarded.



☛ ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ ☛

Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

1. Předmět recenzního řízení

- 1.1 Standardnímu anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „Vědecká témata“, tedy původní autorské příspěvky představující výsledky či dílčí výsledky původního výzkumu, zaměřené obvykle na monotematický problém, dosud nepublikované v jiném tištěném periodiku či na internetu.
- 1.2 Příspěvky do ostatních pravidelných rubrik časopisu podléhají zjednodušenému recenznímu řízení, pokud si redakční rada příspěvek nevyhradí k standardnímu recenznímu řízení.
- 1.3 Za obsah jednotlivých příspěvků odpovídají jejich autoři, otištěné příspěvky v časopisu České právo životního prostředí nemusí vyjadřovat názory redakce ani redakční rady.
- 1.4 Důvodem odmítnutí otištění nabídnutého příspěvku může být i skutečnost, že nabídnutý rukopis byl již publikován v jiném českém periodiku či na internetu.

2. Postup před zahájením recenzního řízení

- 2.1 Redakce prostřednictvím šéfredaktora přijímá nabídky příspěvků na otištění v časopise.
- 2.2 Redakční rada má právo kdykoli si vyžádat k nahlédnutí, případně posouzení, rukopisy příspěvků nabídnuté redakci, včetně těch, které obvykle nejsou určeny k recenznímu řízení (například informace o životním jubileu či v budoucnu pořádané vědecké konferenci).
- 2.3 Redakce má právo odmítnout nabídnutý příspěvek, pokud se domnívá, že nesplňuje základní požadavky kladené na odborný text nebo výrazně vybočuje z oblasti práva životního prostředí a příbuzných oborů. Toto rozhodnutí musí zdůvodnit před redakční radou časopisu, pokud si to redakční rada vyžádá.
- 2.4 Redakce může autorovi doporučit provedení jazykových, formálních i obsahových úprav ještě před tím, než nabídnutý rukopis postoupí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení. V případě, že autor odmítne navrho-

vané změny provést, redakce jeho nabídnutý příspěvek, tak jak jej autor odevzdal, postoupí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení.

3. Průběh recenzního řízení¹

- 3.1** Každý příspěvek nabídnutý redakci časopisu podléhá posouzení redakce (případně redakční rady, vyhradí-li si toto), zda bude určen pro rubriku „Vědecká témata“. Takové příspěvky budou podrobeny standardnímu anonymnímu recenznímu řízení. O přijetí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení i o jeho následném výsledku je autor informován šéfredaktorem.
- 3.2** V standardním anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován dvěma recenzenty vybranými zpravidla z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného členem redakční rady nebo, pokud si toto vyhradí, redakční radou.
- 3.3** Autor a recenzenti zůstanou navzájem anonymní. Recenzent není zaměstnancem stejného pracoviště jako autor či jeden ze spoluautorů a není ani jakýmkoliv jiným způsobem v konfliktu zájmů ohledně recenzovaného příspěvku.
- 3.4** Recenzent, který přijal posuzování nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo d) odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.
- 3.5** Na základě posudků recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá bez výhrad k otištění, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) odmítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text odmítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.6** Výsledek standardního anonymního recenzního řízení je závazný pro autora nabídnutého příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzentů, není-li stanoveno v bodě 3.7 jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7** V případě autorova nesouhlasu s posudkem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží příslušným recenzentům ke stanovisku. Toto stanovisko tlumočí autorovi. Nedojde-li

¹ Doporučená struktura recenzního posudku je na www.cspzp.com.

ke shodě recenzentů a autora, rozhodne o otištění příspěvku šéfredaktor, případně předloží autorův text redakční radě ke konečnému rozhodnutí, vyhradí-li si rada toto rozhodnutí.

3.8 Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek proslavených před vědeckou radou příslušné vysoké školy či její fakulty v rámci habilitačního nebo jmenovacího řízení.

3.9 Pro zjednodušené recenzní řízení platí ustanovení o standardním recenzním řízení obdobně, s tím, že postačí jeden posudek člena redakční rady.

4. Redakční rada

Redakční rada se sestává z významných odborníků na problematiku práva životního prostředí a ostatních souvisejících oborů. Členy redakční rady jmenuje představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí. Redakční rada se usnává nadpoloviční většinou hlasů svých členů.

5. Závěrečné ustanovení

Tyto zásady včetně jejich změn schvaluje na základě čl. 12 svých stanov představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí.

RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS

The review process of academic journal articles intended for publication in the main section of the Czech Environmental Law Review – the “Main Topic” – comprises of several levels. The articles are considered by two different reviewers chosen from the advisory board and one professional recommended by the editor or by a member of the advisory board. The author and the reviewer are not supposed to know each other. Based on the consideration of the reviewers the article can be accepted for a review or sent back with objections or comments. The author can be asked to amend the article. The article is then passed on into the anonymous review process which intends to provide different opinions on the article and open the ways either for publication or refusal of the article. Both possibilities must be substantiated by the reviewer.



Stavební zákon č. 183/2006 Sb. Stavební zákon č. 283/2021 Sb.

Srovnávací texty

Dominik Židek

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, přináší dlouho diskutované změny a zasahuje do většiny oblastí správního práva. Částečně zachovává pojmy a instituty zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a částečně přináší i novinky. A právě z toho důvodu jsme připravili pro ty, kteří budou s novým právním předpisem pracovat, ať již každodenně nebo příležitostně v rámci svého oboru, praktickou příručku. Texty srovnávají nový stavební zákon s dosavadní úpravou. Čtenář tak získá přehled, jakým ustanovením nového stavebního zákona odpovídají ustanovení stavebního zákona z roku 2006.

Ke každému ustanovení nového stavebního zákona čtenář najde citované ustanovení (případně jeho část nebo rovnou více přílehlavých ustanovení) dosavadního stavebního zákona.

Publikace je doplněna dvěma rejstříky ustanovení. V prvním z nich je srovnání paragrafů podle nového stavebního zákona a ve druhém pak podle užitých ustanovení stavebního zákona z roku 2006.

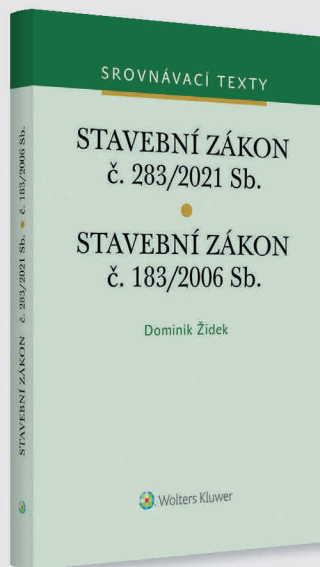
Příručku tak ocení nejen úředníci na obcích, právníci v advokátních kancelářích, soudci a další právnické profese, jejichž náplň se týká stavebního zákona, ale i studenti právnických fakult.

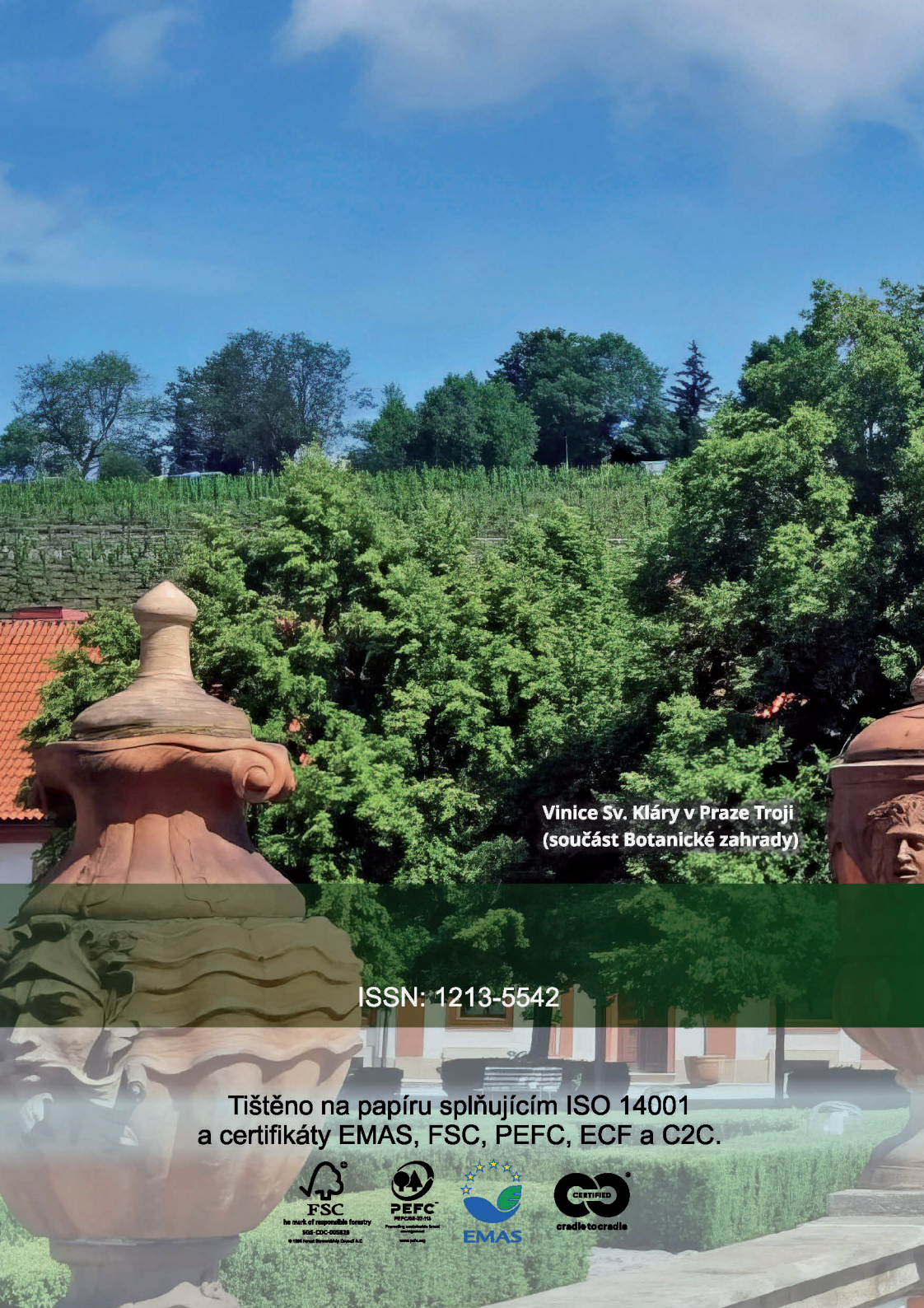


Publikace je k dispozici
také jako e-kniha.



Objednávejte na
obchod.wolterskluwer.cz





Vínice Sv. Kláry v Praze Troji
(součást Botanické zahrady)

ISSN: 1213-5542

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

