

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

Vydavatel: Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

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

Adresa redakce:

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

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Šéfredaktor:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Členové redakční rady:

prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.

(UP v Olomouci)

doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.

(UK v Praze)

prof. nadzw. Dr. hab. Adam Habuda

(Polsko)

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, Ph.D.

(Slovensko)

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.

(Ústav státu a práva AV ČR, v.v.i.)

doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.

(MU v Brně)

doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.

(MU v Brně)

prof. Dr. hab. Wojciech Radecki (Polsko)

Ing. Tomáš Rothröckl

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. Josef Vedral, Ph. D.

(UK v Praze)

prof. Dr. hab. Mag. Erika Wagner

(Rakousko)

Autor fotografií na obálce:

Mgr. Jiří Pokorný

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkot, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,

Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun

eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001

a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

Náklad: 400 výtisků

Uzávěrka 41. čísla dne 04. 11. 2016

Fotografie na obálce:

Nationalpark Donauauen

(Niederösterreich)

☛ OBSAH č. 3/2016 (41) ☚**ÚVODNÍK**

Novinky v právu životního prostředí v druhé polovině roku 2016	5
--	---

AKTUÁLNĚ

Václav Havel a ochrana životního prostředí	8
--	---

TÉMA

<i>Dominik Židek</i> Výjimky jako specifický nástroj při ochraně životního prostředí	11
<i>Hana Adamová</i> Postavení vlastníka honebního pozemku	30

NÁZOR

<i>Vojtěch Vomáčka, Lenka Bahýlová</i> Zvláštní režim procesu EIA pro vybrané prioritní stavby (k novele zákona č. 256/2016 Sb.)	45
<i>Martina Franková</i> Malé zamyšlení nad „rychlou novelou“ zákona o posuzování vlivů na životní prostředí	53

ZE SOUDNÍ JUDIKATURY

<i>Vojtěch Vomáčka</i> Neprímá ochrana životního prostředí v jiném státě (Komentovaná judikatura Soudního dvora)	57
--	----

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

<i>Ondřej Vícha</i> Mezinárodní konference „Annual Conference On European Environmental Law 2016“	77
Mezinárodní vědecký studentský seminář v NP Donauauen	89

OBSAH	3/2016
Cena Josefa Vavrouška pro studenty za rok 2016	91
RECENZE A ANOTACE	
Úvod do pozemkového práva	94
Zákon o obcích. Komentář	97
PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY	
Sbírka zákonů 2016 (červenec až říjen)	100
INFORMACE O ČASOPISU	103
POKYNY PRO AUTORY	105
ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ	108

← ÚVODNÍK →**NOVINKY V PRÁVU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
V DRUHÉ POLOVINĚ ROKU 2016**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

otevíráte právě 41. číslo našeho časopisu České právo životního prostředí.

Nemám přehled o tom, kolik z Vás si v našem časopise čte na konci zařazovanou rubriku „Přehled nové legislativy“, ve které pravidelně upozorňujeme formou základních údajů na nové právní předpisy, které za uplynulé období čtvrt (resp. půl) roku vyšly ve Sbírce zákonů. Ale zrovna na některé z nich bych chtěl upozornit již na začátku tohoto čísla. Jsou to zároveň možní kandidáti z hlediska obsahu příspěvků potencialních autorů našeho časopisu. Mimochodem, zaznamenali jste, že byl nedávno ve Sbírce zákonů vyhlášen nový zákon č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlašovaných ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv)?

Z hlediska trávení volného času jistě zaujme vyhláška č.232/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 46/2015 Sb., o stanovení vodních nádrží a vodních toků, na kterých je zakázána plavba plavidel se spalovacími motory, a o rozsahu a podmínkách užívání povrchových vod k plavbě.

Ze zákonů z jiných oborů práva upozorňuji na nový celní zákon a jeho doprovodný zákon, který mění skoro všechny zásadní zákony z oblasti práva životního prostředí a zemědělského práva. Zásadní změnu do teorie i praxe systému uplatňování deliktů odpovědnosti v rámci správního trestání do práva životního prostředí vnese zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, s účinností od poloviny roku 2017. A nelze zapomenout ani na tzv. malý zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

Z nových zákonů je třeba upozornit na nový atomový zákon č. 263/2016 Sb., či nový zákon č. 324/2016 Sb., o biocidních přípravcích a účinných látkách. Z novel stávajících zákonů pak by neměla uniknout pozornosti novela zákona, kterým se mění zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí. Novela zákona o dráhách, č. 319/2016 Sb., je pro náš obor důležitá i tím, že od března 2017 mění režim kácení dřevin rostoucích mimo les podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny.

A určitě nelze opomenout kontroverzní rychlonovelu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, č. 256/2016 Sb., včetně doprovodného nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů. Tyto předpisy jsme si ostatně vzali na paškál i v rámci rubriky *Názor*.

Mimochodem, četli jste již nařízení vlády č. 275/2016 Sb., o oblastech vzdělávání ve vysokém školství? V části dvacáté druhé, oblast Právo, je v oddíle A. sedmnáct základních tematických okruhů oborů práva vyučovaných na vysokých školách v ČR. Nechybí mezi nimi ani právo životního prostředí.

A o čem si můžete přečíst v tomto čísle našeho časopisu dál?

V uplynulých dnech jsme si připomněli nedožití 80. narozeniny pana prezidenta Václava Havla (1936–2011). V našem časopise jsme se rozhodli jeho osobnost připomenout i ze stránky environmentálně-politické, která patrně široké veřejnosti asi nebude tolik známá jako jeho působení v oblasti státoprávní, ochrany lidských práv a svobod či jeho dílo dramatické.

Z hlavních vědeckých témat bych rád upozornil na příspěvek Dominika Židka o výjimečných procesech. Článek se zabývá přehledem možných udělovaných výjimek ve vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a stavebním zákoně s tím, že nejprve jsou v obecné části práce naznačena obecná východiska výjimek jako specifického nástroje při ochraně životního prostředí s důrazem na formy jejich vydávání, a poté, ve zvláštní části článku, je věnována pozornost institutu výjimky v jednotlivých vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a stavebním zákoně s důrazem na aktuální otázky vývoje právní úpravy, doktrinální názory a související judikaturu správních soudů v této oblasti.

Jedním ze základních aspektů myslivosti, jenž je formován v závislosti na vývoji společnosti, je její úzký vztah k pozemkovému vlastnictví. Myslivost přitom může být pojímána jako jistá výhoda i zátěž pro vlastníka pozemku. Postavením vlastníka honebního pozemku se zabývala Hana Adamová.

Výše zmíněná „rychlonoela“ zákona o posuzování vlivů na životní prostředí týkající se vybraných států privilegovaných dopravních staveb nás vyprovokovala k znovuzařazení staronové rubriky *Názor*, ve kterém kolegové tuto kontroverzní novelu glosují.

Třetím dílem seriálu o aktuální judikatuře Soudního dvora EU pokračuje Vojtěch Vomáčka. Na úvod svého příspěvku se ovšem věnuje i jiným žhavým tématům, např. brexitu nebo tiché revoluci Mezinárodního trestního soudu. Evropské judikatuře se ovšem rozsáhle věnuje i Ondřej Vícha v rubrice *Z vědeckého života*.

Je toho hodně, co jsme pro Vás připravili, stačí si vybrat.

Vojtěch Stejskal
šéfredaktor

ABSTRACT

Dear readers,

current issue of the journal *Czech Environmental Law Review*, No. 3/2016 (41) deals with the following main themes.

Eighty years ago, he was born the last president of former Czechoslovakia and first president of Czech Republic Václav Havel (1936–2011). First article discusses his relationship to environmental protection and environmental law and policy.

Second article contains an overview of possible exemptions in selected regulations (legal acts) of environmental law and building law. Firstly, in the general section of this article, there is identified the general background of the exemptions as a specific tool for the protection of the environment, with an emphasis on forms of publishing. Subsequently, attention is paid to the institute of the exemption in the selected regulations of environmental law and building law, with an emphasis on current issues in the development of legislation, doctrinal views, and the relevant case law of administrative courts in this field. In the area of environmental law, for the purposes of this article, there are listed the exemptions contained in the Act on Nature and Landscape protection, the Forest Code, and the exemptions linked to the protection of public health.

In the another articles the authors critically analyse the amendment of the Czech Environmental Impact Assessment Act, No. 256/2016 Coll. This short amendment includes the controversial system of verification and updating of the old Environmental Impact Assessments for the ten most important TEN-T projects in the Czech Republic.

Also, in the current issue of the journal *Czech Environmental Law Review* we bring to you some information about the new judgements of the EU Court of Justice or the peer-review of the new book *Introduction to land law*.

Vojtěch Stejskal
editor-in-chief



AKTUÁLNĚ

Václav Havel a ochrana životního prostředí

V uplynulých dnech jsme si připomněli nedožitě 80. narozeniny pana prezidenta Václava Havla (1936–2011). Když jsem si pročítal Speciál magazínu Pátek Lidových novin, který vyšel 30. 9. 2016, a v němž 80 osobností z ČR i ze zahraničí vzpomínalo na pana prezidenta, uvědomil jsem si s lítostí, že o jeho vztahu k ochraně životního prostředí se (kromě jedné věty od Martina Bursíka) nezmínil nikdo. Proto bych chtěl alespoň tímto způsobem osobnost pana prezidenta Václava Havla připomenout i ze stránky environmentálně-politické, která patrně široké veřejnosti asi nebude tolik známá jako jeho působení v oblasti státoprávní, ochrany lidských práv a svobod či jeho dílo dramatické.

Již v prvním jeho projevu coby čerstvě zvoleného prezidenta ČSSR v tehdejším Federálním shromáždění dne 23. 1. 1990 Václav Havel navrhl změny ústavních zákonů a v rámci pasáže jeho vystoupení týkající se reformy systému veřejné správy mj. navrhl vytvoření federálního ministerstva životního prostředí. Jen o několik dnů dříve vzniklo i na základě dohod Občanského fóra a tehdejší české vlády republikové ministerstvo životního prostředí. Z návrhu Václava Havla nakonec vznikl alespoň Federální výbor pro životní prostředí, jehož předsedou v postavení ministra byla jiná velká osobnost ochrany životního prostředí, docent Univerzity Karlovy pan Josef Vavroušek.

Pro vývoj environmentální politiky zejména v Evropě má klíčový význam tzv. proces „Životní prostředí pro Evropu“. Jedná se o fórum pro politiku životního prostředí členských států Evropské hospodářské komise OSN.¹ Jeho vznik inicioval v červnu 1991 Josef Vavroušek. Na první konferenci, která se konala na středočeském zámku Dobříš (odtud též někdy nazýváno „Dobříšský proces“), vystoupil 21. června 1991 i pan prezident Václav Havel. V jeho projevu založeném mimo jiné na filozofickém pojetí srovnání antropocentrického a biocentrického postoje společnosti vůči životnímu prostředí zaznělo jak shrnutí neutěšeného stavu životního prostředí Československé republiky po čtyřiceti letech vlády komunistického režimu, tak i varování před jednostranným ekonomicky orientovaným zaměřením nové společnosti nastupujícího kapitalistického režimu. „(...) *Nelze budovat energetiku a průmysl bez ohledu na jejich ekologické následky a teprve dodatečně,*

¹ V rámci tohoto fóra byla například v roce 1998 přijata Aarhusská úmluva o právu na informace, účasti veřejnosti na řízeních ve věcech životního prostředí a právu na přístup k soudní ochraně (č.124/2004 Sb.m.s.).

až si ekonomika na to vydělá, tyto následky odstraňovat. Nelze nejprve vydělávat peníze špiněním přírody a pak ty peníze investovat do čištění toho, co bylo jejich vyděláváním zašpiněno.“

Václav Havel byl proslulý svými zahraničními projevy. Legendárním se stalo jeho první vystoupení v Kongresu Spojených států amerických. V některých projevech se zabýval i ochranou životního prostředí. Uvedme alespoň výňatek z jeho projevu před Radou guvernérů Mezinárodního měnového fondu a Světové banky z roku 2000: „Všichni víme, že lze vymyslet tisíc a jeden důmyslný regulační nástroj, který bude ochraňovat zemské klima, neobnovitelné zdroje, biologickou rozmanitost, místní zhodnocení zdrojů, kulturní identitu národů a lidské dimenze sídel, svobodnou soutěž a zdravé sociální vztahy. Oč ale běží, je zásadním způsobem posílit systém obecně sdílených mravních norem, které budou vskutku globálně znemožňovat, aby různá pravidla byla obcházena vždy znovu s ještě větší důmyslností, než s jakou byla vymyšlena.“²

K prosazování ochrany životního prostředí využíval Václav Havel všech příležitostí, v rámci setkávání s osobnostmi společenského života a politiky, kontaktů s odborníky v oblasti životního prostředí (za všechny jmenujme alespoň Ivana Dejmala), ochránci přírody, univerzitními a akademickými pracovníky, zástupci nevládních organizací či v rámci debat se starosty a zástupci podnikatelské sféry. Velmi živě se zajímal například o problematiku těžby nerostných surovin v Severních Čechách a jejich negativního dopadu na tamější krajinu.

Z podnětu prezidenta republiky Václava Havla a bývalého ministra životního prostředí Ivana Dejmala vznikl na přelomu milénia projekt multioborové konference „Tvář naší země“, jehož cílem bylo obrátit pozornost společnosti ke krajině, tedy prostoru, v němž žijeme. Podtitulem konferencí, které z tohoto projektu vznikly, bylo ostatně „Krajina našeho domova“. Konferencí se zúčastnili odborníci z různých, často na první pohled vzdálených oborů, jako přírodovědci, filozofové, sociologové, památkáři, architekti, právníci, apod. Dodnes cenný je právě tento multioborový pohled na problematiku ochrany krajiny. První ročník se uskutečnil v únoru roku 2001 v Průhonicích. Z jednotlivých ročníků konference vyšlo několik sborníků, které dodnes poskytují mnoho hlubokých myšlenek a nezávislých pohledů na ochranu přírody, krajiny, ale také dokládají atmosféru první dekády tohoto století v oblasti ochrany životního prostředí. Druhého ročníku jsem se aktivně zúčastnil i já, tehdy jsem se v Míčovně Pražského hradu poprvé (a bohužel naposledy) s panem prezidentem setkal osobně.

Pro nás, právníky je důležité alespoň připomenout, že v období, kdy byl Václav Havel prezidentem ať již federální Československé republiky nebo samostatné

² Úplná znění zde citovaných projevů viz www.vaclavhavel-library.org.

České republiky, se v příslušných legislativních orgánech přijímaly zákony z oblasti ochrany životního prostředí, které měly svoji kvalitu a pozitivní význam. Za jeho federální prezidentské éry Československo přistoupilo k mnoha mezinárodním úmluvám, které tvoří rámec české environmentální legislativy dodnes. A málokdo dnes ví, že čl. 35 Listiny základních práv a svobod, přijatý již v roce 1991, a čl. 7 Ústavy České republiky pomáhal myšlenkově formulovat právě Václav Havel.

Jsem si vědom toho, že jsem v tomto krátkém přehledu zmínil jen zlomek toho, čemu se Václav Havel v oblasti ochrany životního prostředí věnoval. Je to tedy příležitost pro Vás, čtenáře našeho časopisu, máte-li zájem a chuť, hledejte a najděte si další informace již sami. Alespoň tak si na chvíli osobnost pana prezidenta Václava Havla připomeneme.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



Abstract

Václav Havel and environmental protection

Eighty years ago, he was born the last president of former Czechoslovakia and first president of Czech Republic Václav Havel (1936–2011). This article discusses his relationship to environmental protection and environmental law and policy. Václav Havel promoted the green politics and environmental NGOs. He co-authored sections relating to environmental protection in the Constitution of the Czech Republic Act and in the Charter of human rights and freedoms. During his presidency at the beginning of the 90s it created a system of Czech environmental law. Václav Havel suggested creating a federal Ministry of the Environment. He stood at the birth of conferences on the landscape protection entitled “The face of our country”, that took place between 2001 and 2008. In their national and international speeches he often spoke not only about the protection of human rights, but also for nature conservation. For example, Václav Havel spoke at the first Ministerial Conference UNECE within the “Environment for Europe” process, that took place in 1991 at Dobříš Castle in the former Czechoslovakia. The conference discussed ways of strengthening cooperation to protect and improve the environment, and of long term strategies toward an environmental programme for Europe.



◀ TÉMA ▶

**VÝJIMKY JAKO SPECIFICKÝ NÁSTROJ
PŘI OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ***Mgr. Dominik Židek***Úvod**

„Jakkoli můžeme být přesvědčeni o tom, že výjimkové režimy jsou v právu obecně a v právu životního prostředí nežádoucí, nezbude než s ohledem na realitu, která si mnohdy vynucuje připustit odlišný postup od jinak racionálně nastavených obecných pravidel, akceptovat jejich existenci.“¹ Zřejmě nic nemůže vystihnout lépe obsah tohoto článku, než uvedený citát. Výjimkové procesy jsou v právu životního prostředí faktem, se kterým se musíme smířit, a je úkolem nejen právních teoretiků, ale zejména právních praktiků poskytnout takový výklad výjimkových řízení, který bude souladný jak s ochranou životního prostředí jako veřejně chráněného zájmu, tak také bude racionální k rozvíjející se postmoderní společnosti a jejím touhám po stále nových stavbách, technologiích a obecně rozvoji, který však musí být podle mého hlubokého přesvědčení dlouhodobě udržitelný. Cílem tohoto článku je poskytnout čtenáři základní přehled možných udělovaných výjimek ve vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a stavebního zákona s tím, že nejprve jsou v obecné části práce naznačena obecná východiska výjimek jako specifického nástroje při ochraně životního prostředí s důrazem na formy jejich vydávání, a poté, ve zvláštní části práce, bude věnována pozornost institutu výjimky v jednotlivých vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a stavebním zákoně s důrazem na aktuální otázky vývoje právní úpravy a související judikatury správních soudů v této problematice. Pro zvláštní část jsem vybral čtyři oblasti, se kterými se ve své právní praxi setkávám nejčastěji, a jsou to výjimky v režimu zákona o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů; dále také „ZOPK“), výjimky v lesním zákoně (zákon č. 289/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů; dále také „LZ“), výjimky s vazbou na ochranu veřejného zdraví (především v zákoně č. 258/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů; dále také „ZVZ“) a konečně výjimky ve stavebním zákoně (zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů; dále také „StZ“). Je mi jasné,

¹ PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 411 s. S. 308.

že jsem nepostihl všechny výjimkové procesy na průřezu práva životního prostředí (absentují např. výjimky dle vodního zákona nebo dle zákona o odpadech), ale tímto demonstrativním výčtem se snažím poskytnout čtenáři základní vhled do předmětného fenoménu, na který bude snad moci, v případě svého zájmu, plynule navázat.

1. Obecná východiska

Nástroje ochrany v právu životního prostředí jsou z mého pohledu nejdůležitějšími nástroji v tomto právním odvětví, což vyplývá již ze samotné definice práva životního prostředí jako souboru právních norem a institutů regulujících společenské vztahy související s péčí o životní prostředí, tj. s **ochranou** a reprodukcí hmotných částí (složek) životního prostředí. Je to důsledek zvláštní povahy předmětu těchto vztahů – životního prostředí a skutečnosti, že ochrana tohoto prostředí, včetně ochrany právní, je ochranou veřejných a všem společných statků a hodnot. Jejich ochrana je tedy zájmem veřejným.² Nástroje ochrany pak dělíme do dvou základních skupin, a to jednak nástroje přímého působení na stav životního prostředí, což jsou především nástroje administrativně-právní, nástroje koncepční, veřejnoprávní smlouvy a jiné dobrovolně převzaté závazky a konečně také nástroje sankční. Zadruhé to jsou pak nástroje nepřímého působení, které svou povahou patří do mimoprávních nástrojů ochrany a jsou to především nástroje ekonomické.³

Z pohledu předkládané práce jsou klíčové nástroje administrativně-právní, a to zejména ve formě **ukládání povinností**. Protože pokud chceme hovořit o výjimkách, potřebujeme, z logiky věci, nejprve nalézt nosič zákazu, příkazu či omezení, z něhož pro adresáta tohoto donucujícího pravidla chování vyplývá povinnost něčeho se zdržet, něco strpět anebo dokonce něco aktivně konat v rámci zájmu ochrany životního prostředí. Tímto nosičem bude typicky právní norma v jednotlivých složkových předpisech práva životního prostředí, nicméně mohou jimi být i jiné akty, a to např. opatření obecné povahy.⁴ Vůči tomuto donucujícímu pravidlu chování pak teprve bude moci správní orgán udělit určitou výjimku, která se poté stává právě tím specifickým nástrojem při ochraně životního prostředí. Předmětná výjimka pak z hlediska právní teorie stojí v pozici určitého synallagmatického vztahu k původnímu zákazu, příkazu či omezení. Při parafrázi římských klasiků a pro zjednodušení lze tedy konstatovat, že „není výjimky bez zákazu“. V právu

² PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí - I. díl*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2009. 324 s.

³ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 680 s. S 37.

⁴ Srov. příkladně územní opatření o stavební uzávěře podle ustanovení § 99 odst. 3 stavebního zákona: „Příslušná rada může na žádost povolit výjimku z omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře, jestliže povolení výjimky neohrožuje sledovaný účel. Proti rozhodnutí o výjimce se nelze odvolat.“

životního prostředí je pak důležitý ještě ten fakt, že v případě, že by se určitá zamýšlená činnost dostala do rozporu se zájmy na ochranu životního prostředí, lze jí včas zabránit, a to právě neudělením předmětné výjimky. Jak trefně poznamenává Průchová: „*Povolování výjimek v právu obecně a v právu životního prostředí zvláště je třeba vnímat jako nástroj pro řešení mimořádných a specifických situací, které ze „zřetelehodných důvodů“ připouštějí zmírnění, či dokonce vyloučení pravidel chování obecně stanovených.*“⁵ Důležitým specifikem je pak také to, že v ostatních případech, kdy záměr povolit lze, může se tak stát za splnění podmínek udělených v rámci předmětné výjimky, které by měly vyloučit nebo alespoň omezit případný nepříznivý dopad udělené výjimky na životní prostředí.⁶ Tedy ve shrnutí lze konstatovat, a to opět s parafrází římských klasiků, že „není výjimky bez podmínky“.

V rámci obecných východisek předmětné problematiky je také důležité uvést, jakou právní povahu mají udělované výjimky, a v jaké formě bývají vydávány. Důležité je, že výjimky bývají dosti často podkladem pro další rozhodnutí, a to typicky s vazbou na stavební zákon. Těmi nejtypičtějsími příklady jsou výjimky ze zákazu zásahu do biotopů zvláště chráněných rostlin a živočichů (ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny – viz také dále v článku) pro následné umístění stavby v těchto biotopech. Právní teorie zná v případech, kdy se rozličné úkony vydávají jako podklad pro další správní akty, dvojí právní povahu těchto úkonů. V první řadě se jedná o tzv. **řetězení správních aktů**, kdy každý akt vystupuje navenek samostatně a vydání jednoho aktu je předpokladem pro vydání aktu navazujícího. O každém jednotlivém aktu se pak vede samostatné správní řízení s výsledkem, který bezprostředně působí navenek. Druhou možností je pak **subsumpce správních aktů**, o kterou se jedná tehdy, kdy vydání finálního správního rozhodnutí je podmíněno vydáním podkladových správních aktů s důrazem na jejich obsah. Klíčové je, že tyto subsumované správní akty nevystupují vůči účastníkům řízení samostatně, nýbrž až prostřednictvím finálního správního aktu, s jehož právní moci se i tyto správní akty stávají pravomocné; následují tedy osud finálního správního aktu. Tyto subsumované správní akty tedy nelze považovat za správní rozhodnutí, jelikož právně nezavazují individuálně určené subjekty, ale toliko orgán veřejné správy vedoucí řízení o finálním aktu, kterýžto tedy má zpravidla povahu správního rozhodnutí.⁷

V případě řízení o výjimkách se bude typicky v těch případech, kdy bude následovat (územní) řízení dle stavebního zákona, jak bude více rozvedeno ve zvláštní části této práce, jednat o řetězcí se správní akty, kdy rozhodnutí o výjimce bude mít typicky povahu rozhodnutí ve smyslu správního řádu a bude jím správní rozhodnutí s konstitutivními účinky, kterým se žadateli o výjimku zaklá-

⁵ PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. op. cit. S. 290.

⁶ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. op. cit. S. 38.

⁷ Srov. např. PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. op. cit. S. 88-89

dají, mění nebo ruší práva a povinnosti. K tomuto závěru dospěl i Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že „rozhodnutí o udělení výjimky ze zákazů podle zákona o ochraně přírody a krajiny **má jak formální tak materiální znaky rozhodnutí, neboť v tomto rozhodnutí byl adresát předmětného správního aktu vázán podmínkami, za kterých je oprávněn výjimku ze zákona o ochraně přírody a krajiny (§ 56) realizovat.**“⁸ Důležité je v tomto ohledu konstatovat, že jsou však výjimky (a to typicky právě u již zmíněných zákazů zásahů do biotopů zvláště chráněných rostlin a živočichů), které mohou být vydávány také ve formě opatření obecné povahy; nicméně i v těchto situacích (při nutnosti následného územního rozhodnutí) se bude jednat o tzv. řetězící se správní akty, jelikož i předmětné opatření obecné povahy je podkladovým aktem ve vztahu k navazujícímu řízení, a jako takové je pak i samostatně soudně přezkoumatelné ve smyslu § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále také „s.ř.s.“).⁹ Zákonomárci pak umožnili dokonce udělení některých výjimek i ve formě veřejnoprávní smlouvy, nicméně tento případ lze považovat v právní úpravě za ojedinělý.¹⁰

Na tomto místě je samozřejmě nutno připomenout, že výjimky ve smyslu ustanovení § 43 a § 56 ZOPK mohou být vydány i bez nutnosti existence dalšího navazujícího aktu ve smyslu stavebního zákona (např. v chráněných krajinných oblastech se jedná o výjimky ze zákazu táboření a rozdělávání ohňů mimo vyhrazená místa se souhlasem orgánu ochrany přírody); v těchto případech se pak z logiky věci nebude jednat o řetězící se správní akty, jelikož se nemají „na co řetězit“, ale o správní akty zcela samostatně stojící. Jedná se tedy o druhý typ udělovaných výjimek a jsou to výjimky, které se udělují pro ty zákazy, příkazy či omezení, které stojí samy o sobě a nejsou na ně navázány další procesy ve smyslu průřezových předpisů práva životního prostředí. Kromě výše uvedeného příkladu se jedná např. o výjimku ze zákazu některých činností v lesích podle lesního zákona (např. výjimka ze zákazu jezdit a stát s motorovými vozidly), přičemž tyto výjimky se opět udělují typicky ve formě rozhodnutí, přičemž toto rozhodnutí však již není řetězícím se podkladem pro další rozhodnutí, např. ve smyslu stavebního zákona. O specifických i těchto výjimek bude také více pojednáno ve zvláštní části tohoto článku.

Závěrem kapitoly týkající se obecných východisek je podle mého mínění třeba uvést ten fakt, že i zde platí, že v případě, kdyby se určitá činnost uskutečnila bez povolení (tedy v daných případech i bez potřebné výjimky), je třeba uplat-

⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2008, č. j. 6 As 9/2006-99.

⁹ Srov. PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. op. cit. S. 291-292.

¹⁰ Srov. § 56 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny: „K zajišťování činností podle odstavce 2 písm. a) a d) mohou orgány ochrany přírody v zájmu ochrany přírody **uzavírat dohody s fyzickými nebo právnickými osobami**. Dohodu lze uzavřít jen, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, navrhovaná činnost neovlivní dosažení nebo udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany a tyto odůvodněné skutečnosti jsou v dohodě výslovně uvedeny. Tato dohoda nahrazuje výjimku podle odstavce 1.“

nit pravidla pro udělení výjimky i pro jejich případnou dodatečnou legalizaci. Jinými slovy a prakticky řečeno. V případě, když někdo bez příslušných povolení např. vybuduje stavbu, pro kterou v rámci řetězcích se správní aktů potřeboval předchozí udělení výjimky např. ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny, je nutné pro to, aby předmětnou stavbu dodatečně zlegalizoval, i nutné dodatečné udělení předmětné výjimky. Zdůrazňuji však, že i dodatečné (následné) povolení však nezprošťuje osobu odpovědnou za protiprávní zásah do životního prostředí delikttní odpovědnosti,¹¹ což právě v řízení, u kterých je potřebné udělení výjimky, považuji za důležitý nástroj, který by měl být v praxi pravidelně využíván.

2. Výjimky ve vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a ve stavebním zákoně

V této kapitole bude věnována pozornost institutu výjimky v jednotlivých vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a ve stavebním zákoně. Není mojí ambicí postihnout všechny složkové předpisy, kde se institut výjimky vyskytuje, spíše jsem se rozhodl věnovat pozornost těm, které jsou dnes, z mého pohledu, aktuální a něčím zajímavé.

2.1 Výjimky podle zákona o ochraně přírody a krajiny

Z hlediska udělování výjimek v zákoně o ochraně přírody a krajiny považuji za klíčová, a to zejména z hlediska jejich praktického využití, jak se s nimi sám setkávám v právní praxi, dvě ustanovení předmětného zákona, a to ustanovení § 43 ZOPK, které upravuje výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích, a to zákazů, které jsou vyjádřeny v ustanoveních § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2, § 45h a § 45i ZOPK; a již v práci několikrát uvedené ustanovení § 56 ZOPK, které upravuje výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, a to zákazů, které jsou vymezeny v ustanoveních § 46 odst. 2, § 49 a § 50 ZOPK. V této části článku se zaměřím především na aktuální aspekty předmětné problematiky s odkazy na judikaturu správních soudů s tím, že ostatní aspekty jsou již častokrát zpracovány podrobněji v jiných odborných publikacích, na které rád odkazuji.¹²

U obou těchto výjimek je úvodem třeba připomenout ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu k těmto řízením, když kasační soud v rozsudku ze

¹¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. op. cit. S. 39.

¹² Např. ŠMÍDOVÁ, Lenka. *Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území*. In *Ochrana přírody*. 2010, č. 3, s. 16-17, příp. i literatura komentářová: PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000, úplné znění zákona s komentářem*. 2. vyd. Praha: Linde, 2010. 431 s.; MIKO, Ladislav, BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 607 s. nebo STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 576 s.

dne 27. 3. 2008, č. j. 6 As 48/2006-118, konstatoval, že rozhodnutí o výjimce podle ustanovení § 56 ZOPK (obdobně pak lze podle mého názoru bezpochyby aplikovat i na řízení o výjimce ve smyslu § 43 ZOPK) je „samostatným soudním rozhodnutím o žádosti adresáta a má samostatný předmět řízení, závazně se jím určuje, zda konkretizovaný záměr, který hodlá žadatel učinit, je nebo není možno z hlediska zvýšené ochrany přírody na daném území připustit. Ve vztahu k tomuto předmětu řízení jde o rozhodnutí konečné, a to přesto, že k vlastní realizaci záměru je třeba dalších rozhodnutí. Jde o případ typického řetězení jinak samostatných správních rozhodnutí, kdy zamýšlený zásah lze realizovat výlučně v případě pozitivní podoby všech. **Nejde proto o akt předběžné povahy.** Adresát i na základě tohoto rozhodnutí nabývá (nebo nikoli) oprávnění provést zamýšlený zásah, neboť i toto rozhodnutí (v kladném případě), samostatně stanoví podmínky, které je povinen respektovat, a to nezávisle na podmínkách vymezených v dalších souběžně vydaných či navazujících rozhodnutích.“ Tento závěr kasačního soudu je tedy třeba vykládat tak, že předmětná rozhodnutí o výjimkách nejsou omezena tzv. kompetenčními vylukami a je dána jejich možnost soudního přezkumu před správními soudy ve smyslu ustanovení § 65 a násl. s.ř.s., což se také běžně a zcela pravidelně děje.¹³ Tento závěr lze pak obecněji vztáhnout také na další řízení o výjimkách i podle jiných složkových předpisů práva životního prostředí.

Z hlediska časové posloupnosti a vztahu k procesům dle stavebního zákona se judikatura správních soudů již ustálila na tom, že pravomocné rozhodnutí o výjimce ve smyslu § 56 ZOPK a § 43 ZOPK je třeba mít již před územním rozhodnutím (je-li toto třeba), jelikož rozhodnutí o výjimce dle § 56 ZOPK (§ 43 ZOPK) je právě také podkladovým rozhodnutím (řetězcím se správním aktem) pro konečné územní rozhodnutí. Tento právní názor lze nejlépe demonstrovat na rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 42/2008-509, který trefně shrnuje ustálenou judikaturu následovně: „Ke skutečnosti, že rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany kriticky ohrožených druhů je podkladem (a řetězcím se) rozhodnutím pro územní řízení, se Nejvyšší správní soud v minulosti ve své judikatuře již jasně vyjádřil. V rozhodnutí č. j. 1 As 37/2005-154 ze dne 14. 2. 2008, Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že „rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. **musí být vydáno již před vydáním rozhodnutí o umístění stavby.**“ Od tohoto právního názoru neshledal důvod se odchýlit ani první senát v rozhodnutí č. j. 1 As 47/2007-134 ze dne 2. 9. 2009, který vyšel z toho, že umístění stavby je podle § 32 odst. 1 písm. a) stavebního zákona (zákon č. 50/1976 Sb.) možné jedině na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby. [...] Je-li umístění stavby možné pouze

¹³ Srov. za všechny např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2015, č. j. 31A 42/2013-120, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 9. 2015, č. j. 31A 82/2012-148.

na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby, přičemž v tomto rozhodnutí se určí konkrétní stavební pozemek a podmínky pro umístění stavby, mj. i požadavky na ochranu životního prostředí, vyplývá z toho nutnost předchozího povolení výjimky podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, má-li být stavba umístěna v místě s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin. **Pokud by výjimka podle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nebyla povolena, nemohla by na daném území ani být umístěna stavba.** První senát v citovaném rozhodnutí dospěl k závěru: „Musí-li dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu rozhodnutí o povolení výše uvedené výjimky předcházet vydání územního rozhodnutí a být podkladem pro toto rozhodnutí, tím spíše je třeba trvat na tom, že územnímu rozhodnutí musí předcházet podrobný biologický průzkum (podmínka č. 16 stanoviska EIA), kterým by bylo zjištěno, zda posuzovaná stavba zasahuje do biotopů zvláště chráněných rostlin a živočichů či nikoliv.“ Rovněž k otázce statutu rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany kriticky ohrožených druhů jako podkladového rozhodnutí pro územní řízení o umístění stavby se tedy judikatura již vyjádřila jasně a konzistentně a šestý senát neshledal důvod se od citovaného ustáleného právního názoru odchýlit.“ Z výše uvedeného je tedy patrné, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí být rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 ZOPK vydáno již před rozhodnutím o umístění stavby. V územním rozhodnutí se s konečnou platností stanoví mj. stavební pozemek, na němž má být stavba umístěna, jakož i podmínky pro umístění stavby na něm, tedy i požadavky na ochranu životního prostředí. Má-li být stavba umístěna v místě s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin, musí povolení výjimky podle § 56 ZOPK předcházet umístění stavby. Rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 ZOPK tedy musí předcházet umístění záměru stavby do území. Stejně závěry pak lze učinit také k rozhodnutí o výjimce podle § 43 ZOPK.

Zajímavou z mého pohledu je také otázka konkurence a vzájemné provázanosti těchto dvou udělovaných výjimek, tedy, jestli v území, kde by bylo potřebné udělení výjimky ve smyslu ustanovení § 43 ZOPK a také výjimky ve smyslu ustanovení § 56 ZOPK, se tyto výjimky nějak vzájemně podmiňují. Řízení o výjimce podle ustanovení § 43 ZOPK má odlišný předmět řízení než řízení o výjimce podle § 56 ZOPK: první řízení souvisí se zvláštní územní ochranou, zatímco druhé s ochranou ohrožených druhů. V řízení o výjimce podle § 43 ZOPK je posuzován (a porovnáván) veřejný zájem na výstavbě určité stavby a zájem na ochraně přírody a krajiny. Rozhodnutím o výjimce dle § 43 ZOPK může být orgán ochrany přírody v řízení o výjimce podle § 56 ZOPK vázán potud, že veřejný zájem na výstavbě v zákonem chráněném území výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. V řízení o povolení výjimky podle § 56 ZOPK pak jde o posouzení, zda navrhovaná stavba představuje optimální řešení pro ochranu zvláště chráněných druhů

rostlin a živočichů; jsou v něm rovněž stanoveny podmínky pro zajištění ochrany těchto druhů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 6 As 8/2010-323). Řízení o výjimce podle § 56 ZOPK je tedy do jisté míry ovlivněno možným předchozím povolením výjimky dle § 43 ZOPK, nicméně nelze však podle mého právního názoru z pozitivní právní úpravy, ani z judikatury správních soudů jakkoliv dovodit, že by bylo jejich vydání na sobě vzájemně závislé.

Mám tedy za to, že může být z hlediska hospodárnosti řízení a vzájemného provázání v některých aspektech vhodné, aby řízení o výjimce dle ustanovení § 43 ZOPK předcházelo řízení (rozhodnutí) o výjimce dle ustanovení § 56 ZOPK (v praxi je patrné, že se ale může stát i situace opačná, kdy existuje pravomocné rozhodnutí o výjimce dle § 43 ZOPK a absentuje rozhodnutí o výjimce dle § 56 ZOPK), **nicméně tím okamžikem, kdy se posuzuje nutnost těchto podkladových rozhodnutí je až fáze územního řízení o předmětné stavbě v režimu stavebního zákona.** Jinými slovy řečeno, správní orgán může, podle mého přesvědčení, zcela zákonně vydat rozhodnutí o výjimce ve smyslu ustanovení § 56 ZOPK bez toho, aby bylo pravomocně rozhodnuto o výjimce dle ustanovení § 43 ZOPK. Toto platí *vice versa*, tedy samozřejmě také naopak. Z žádného právního předpisu ani judikatury nelze učinit závěr opačný (tedy o povinnosti správních orgánů rozhodujících o výjimce dle § 56 ZOPK vyčkat na pravomocné rozhodnutí dle § 43 ZOPK). Nic na tomto záměru nemůže ani změnit pozdější skutečnost, že předchozí (dříve vydané) rozhodnutí o výjimce dle § 43 ZOPK nebo dle § 56 ZOPK bylo odvolacím správním orgánem či soudem zrušeno.¹⁴

Také bych se rád vyjádřil k otázce, jestli jsou tato řízení o výjimkách „navazujícími řízeními“ ve smyslu novely č. 39/2015 Sb., která změnila zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon EIA“).¹⁵ S ohledem na výše uvedenou judikaturu, že rozhodnutí o výjimkách musí předcházet územnímu rozhodování a za situace, kdy k tomu aplikuji ustálený závěr kasačního soudu, že stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí je možné přezkoumávat až v rámci konečného rozhodnutí, jehož je stanovisko podkladem, což je dle judikatury územní řízení – k tomu např. také srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2000-37 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 8 As 2/2010-67 (závazné stanovisko EIA je tedy typickým subsumovaným správním aktem k územnímu rozhodnutí) – je z výše uvedeného (tedy z posloupnosti procesů) podle mě patrné, že bylo by chybné dovozovat, že za „navazující řízení“ ve smyslu novely

¹⁴ Ke stejnému závěru dospěl také Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 29. 7. 2015, č. j. 31A 42/2013-120.

¹⁵ K tématu blíže srov. např. VOMÁČKA, Vojtěch. ŽIDEK, Dominik a kol. *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, 336 s.

č. 39/2015 Sb. budeme považovat také předmětná výjimková řízení (§ 43 a § 56 ZOPK), protože by došlo k absurdní situaci, že by muselo dojít k verifikaci závazného stanoviska EIA (*coherence stamp*) předtím, než bych mohl napadnout samotné znění tohoto závazného stanoviska EIA, což mohu učinit až v rámci územního řízení. Jinými slovy řečeno, mám tedy za to, že za „navazující řízení“ ve smyslu novely č. 39/2015 Sb. mohou být považovány pouze ta řízení, jejichž výsledkem jsou řetězíci se správní akty **vydávané až po územním rozhodnutí**, nikoliv před ním. Uzavřeme tedy, že podle mého názoru v případě, kdy bude po závazném stanovisku EIA vydáváno územní rozhodnutí, nelze považovat řízení ve smyslu ustanovení § 43 a § 56 ZOPK za „navazující řízení“ ve smyslu předmětné novely č. 39/2015 Sb.; jsou to tedy spíše řízení „související“.

Na tomto názoru nic nemění ani (naopak spíše podporuje úvahy o „řízení souvisejícím“) recentní judikatura Nejvyššího správního soudu vyjádřená v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40 (týkající se plavebního stupně kanálu na Labi u Přelouče), kde kasační soud konstatoval, že: **„Jestliže není zřejmé, proč byla určitá varianta záměru vyloučena z posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), ačkoliv jde o variantu reálnou a uskutečnitelnou, a zároveň je věrohodně doloženo, že daná varianta může představovat menší zásah do přirozeného vývoje těch druhů rostlin a živočichů, které jsou chráněny podle práva Evropské unie, nezbyvá, než aby ji plnohodnotně posoudil orgán ochrany přírody v řízení o výjimce ze zákazu škodlivě zasahovat do vývoje zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů (§ 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Neexistence jiného uspokojivého řešení je totiž v případě druhů chráněných evropským právem nezbytnou podmínkou pro vydání výjimky.“**, jelikož se vztahuje na tu situaci, kdy došlo k úplnému neodůvodněnému vyloučení jedné z variant v průběhu řízení EIA, čímž pak došlo i k vyloučení této varianty i při řízení o výjimce. A vzhledem k faktu, že jednou z podmínek pro udělení výjimky je právě neexistence jiného uspokojivého řešení, bylo nutné, aby se správní orgány v řízení o výjimce tímto možným jiným uspokojivým řešením zabývaly. Správní orgány tedy v tomto ohledu nemohly při udělení výjimky převzít chybné závěry z řízení EIA, které **neodůvodněně** vyloučilo jednu z variant. Naopak, kdyby toto vyloučení možné varianty bylo v řízení EIA řádně odůvodněno, mohly správní orgány na něj navázat. Výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu tedy nic nemění na faktu, že se v průběhu řízení o výjimce obsah stanoviska EIA nepřezkoumává, i když závěry z něj jsou v souvisejících řízeních samozřejmě reflektovány. Toto konstatování tedy podporuje mé závěry výše o tzv. „souvisejících řízeních“. Pro úplnost pak dodávám, že povinnost správních orgánů v řízení o výjimce zabývat se možnou existencí jiného uspokojivého řešení by zde samozřejmě existovala i v případě, kdyby řízení EIA vůbec neproběhlo (jelikož by pro určitý záměr proběhnout ani nemuselo).

Tuto argumentaci pak podle mého názoru lze vztáhnout i na tu situaci, kdy orgán ochrany přírody a krajiny svoje rozhodnutí o výjimce změnil na základě zrušení územního rozhodnutí z důvodů spočívajících v závěru posuzování vlivů na životní prostředí. I v tomto případě podle mého mínění platí, že se nebude jednat v případě nového projednávání rozhodnutí o předmětné výjimce o „navazující řízení“ na proces EIA, ale o řízení související, které toliko reflektuje závěry stanoviska EIA, ale znovu jej neverifikuje procedurou *coherence stamp*. Stále totiž platí, že i toto předmětné rozhodnutí o výjimce není tím finálním rozhodnutím, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona EIA. Dále zde spatřuji také důvody teleologické, protože mám za neudržitelný (i z hlediska přehlednosti a určité „uživatelské přívětivosti“ právní úpravy) ten výklad, že by jednou bylo řízení o předmětné výjimce podle ZOPK „navazujícím řízením“ na proces EIA a podruhé nikoliv. Nicméně i tato otázka bude bezpochyby tématem jak budoucích akademických debat, tak také námětem soudních rozhodnutí, takže na finální rozuzlení si budeme muset počkat.

Závěrem uvádím, že jak již bylo uvedeno výše v textu, ustanovení § 56 ZOPK umožňuje povolit „výjimkovou“ aktivitu prostřednictvím tří různých procesních forem. Za prvé na základě správního rozhodnutí, za druhé na základě jejího povolení opatřením obecné povahy, a to v situaci, pokud by se výjimka týkala blíže neurčeného okruhu osob, a za třetí v zákonem stanovených případech i uzavřením subordinační veřejnoprávní smlouvy. Pro dokreslení problematiky výjimek v režimu zákona o ochraně přírody a krajiny dodávám ještě jeden pěkný příklad, a to ten, že zákon v ustanovení § 10 odst. 2 ZOPK stanoví možnost udělení výjimky ze zákazu ničit, poškozovat nebo upravovat jeskyně nebo jinak měnit jejich dochovaný stav s tím, že tuto výjimku může udělit orgán ochrany přírody pouze v případech, kdy je to v zájmu ochrany jeskyně nebo kdy jiný veřejný zájem chráněný tímto nebo jiným zákonem výrazně převažuje nad zájmem na ochraně jeskyně. V ostatním a v dalších dílčích podrobnostech pak rád odkazuji na podrobnější monografii k této věci.¹⁶

2.2 Výjimky v lesním zákoně

Úvodem této kapitoly věnující se problematice výjimek v lesním zákoně se budu zabývat výjimkou ze zákazu užívat pozemky určené k plnění funkcí lesa k jiným účelům. Ustanovení § 13 odst. 1 LZ stanoví, že veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány podle tohoto zákona. Jejich využití k jiným účelům je zakázáno. O výjimce z tohoto zákazu může rozhodnout orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu.

¹⁶ PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. op. cit. S. 295-300.

Na rozdíl od ochrany zemědělského půdního fondu, je v případě odnětí nebo omezení pozemků určených k plnění funkcí lesa třeba správního rozhodnutí vydaného dle správního řádu (se všemi možnostmi opravných a přezkumných možností, které správní řád, příp. soudní řád správní, pro správní rozhodnutí umožňuje), a to v režimu ustanovení § 16 LZ, který je třeba vykládat v návaznosti na již výše citované ustanovení § 13 LZ. V první řadě je nutné rozlišovat mezi odnímáním a omezováním, jelikož odejmutím dochází k úplnému vyloučení z pozemků určených k plnění funkcí lesa a jeho uvolnění pro jiné využití; omezením naproti tomu dochází pouze k omezení plnění některých funkcí lesa. Rozdíl mezi těmito nástroji však nespočívá v časovém hledisku, jelikož jak odnětí, tak i omezení je možné realizovat jako trvalé či dočasné.¹⁷ Vznikají tedy 4 různé možné typy rozhodnutí v režimu ustanovení § 16 LZ.

Řízení o odnětí (omezení), jehož výsledkem je tedy předmětné rozhodnutí, je správním řízením zahájeným typicky na žádost toho, v jehož zájmu má k odnětí nebo k omezení dojít. V současnosti se odborná¹⁸ i komentářová¹⁹ literatura a ostatně také judikatura²⁰ shoduje na závěru, že z hlediska časového navazuje řízení o odnětí nebo o omezení **na pravomocné územní rozhodnutí** (či rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru). Nicméně i v nové odborné literatuře, lze nalézt názor opačný, který však spíše prokazuje nejednoznačnost předmětné právní úpravy, než zřejmý úmysl autorů, kteří tento svůj názor již nikterak dále nezdůvodňují. Lze tak nalézt např. v jinak zdařilém komentáři ke stavebnímu zákonu,²¹ kde je konstatováno k ustanovení § 80 StZ – rozhodnutí o změně využití území: „*Pokud se jedná o pozemky plnící funkci lesa, je podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutí příslušného orgánu o odnětí nebo omezení podle § 16 LZ.*“ Já se však ztotožňuji se závěrem, že rozhodnutí (§ 16 LZ) navazuje na pravomocné územní rozhodnutí, a to zejména přes výklad, že sám zákonodárce stanovil, že v předmětném rozhodnutí o odnětí (omezení) se rozhoduje i o předepsání poplatku za odnětí (§ 17 LZ), který logicky může být poprvé stanoven (následovat) až na základě obsahu územního rozhodnutí, jelikož teprve na základě něho lze popr-

¹⁷ RADA, Tomáš *K některým otázkám realizace staveb na pozemcích původně určených k plnění funkcí lesa*. In *Právní rozhledy* č. 21/2011, Praha: Wolters Kluwer ČR, s. 766.

¹⁸ PEKÁREK, Milan a kol. *Pozemkové právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015. 486 s. S. 365. nebo RADA, Tomáš. *K některým otázkám realizace staveb na pozemcích původně určených k plnění funkcí lesa*. op. cit. nebo DAMOHORSKÝ, op. cit. S. 312.

¹⁹ DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 304 s. S. 44.

²⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As 37/2005-154: „*To znamená, že rozhodnutí o umístění stavby, jakožto druh územního rozhodnutí, zde musí být dříve, než bude podána žádost podle § 15 lesního zákona.*“

²¹ ROZTOČIL, Aleš. HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin. POTĚŠIL, Lukáš. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, 842 s. S. 341.

vé stanovit, které pozemky určené k plnění funkcí lesa budou záměrem zasaženy, a které tedy podléhají poplatkové povinnosti. Ke stejnému závěru pak dospějeme také dikcí prováděcí vyhlášky č. 77/1996 Sb., která výslovně stanoví, že přílohou žádosti o odnětí je pravomocné územní rozhodnutí, a o které Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As 37/2005-154 konstatoval, že nemá pochybnosti o její ústavnosti. Dále pak lze konstatovat také to, že toto rozhodnutí o odnětí nebo omezení musí obsahovat (krom obecných náležitostí uvedených v ustanovení § 68 správního řádu), také náležitosti zvláštní, které jsou uvedené v ustanovení § 16 odst. 2 LZ.

V režimu lesního zákona bych jen rád v krátkosti upozornil ještě na tři výjimky ze zákazů. Tou první je již jednou zmiňovaná výjimka ze zákazů při obecném užívání lesa. Tyto zákazy jsou vymezeny v ustanovení § 20 odst. 1 LZ a podle odst. 4 citovaného ustanovení může vlastník lesa povolit výjimku ze zákazů uvedených v odstavci 1 písm. a) až k). Pokud by touto výjimkou byla porušena práva jiných vlastníků lesů, rozhodne na návrh vlastníka lesa orgán státní správy lesů. Je třeba zdůraznit, že tedy nelze udělit výjimku pro všechny zákazy; mezi ty činnosti, pro které výjimku udělit nelze, zákonodárce zařadil odhazování hořících nebo doutnajících předmětů, narušování vodního režimu a hrabání steliva, pastvu dobytka, umožnění výběhu hospodářským zvířatům a průhon dobytka lesními porosty a konečně není možné získat, zcela logicky, výjimku na znečišťování lesa odpady a odpadky. Druhou výjimkou je pak výjimka ze stanovené velikosti nebo šířky holé seče ve smyslu ustanovení § 31 odst. 2 LZ. Na povolení této výjimky se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. S odkazem na Průchovou konstatuji, že: „*tato dikce byla používána za účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. V podmínkách zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je třeba ji interpretovat jako vyluku z aplikace části druhé a třetí správního řádu.*“²² A konečně třetí výjimkou je pak výjimka z mýtní těžby ve smyslu ustanovení § 33 odst. 4 LZ, které stanoví, že provádět těžbu mýtní úmyslnou v lesních porostech mladších než 80 let je zakázáno; v odůvodněných případech může orgán státní správy lesů při schvalování plánu nebo při zpracování osnovy nebo na žádost vlastníka lesa povolit výjimku z tohoto zákazu.

2.3 Výjimky s vazbou na problematiku ochrany veřejného zdraví

Cílem této kapitoly je upozornit na vybrané výjimkové procesy v složkových předpisech práva životního prostředí, které se dotýkají problematiky ochrany veřejného zdraví. Opět není mým cílem postihnout všechny tyto procesy či se na danou problematiku dívat komplexně – toto již zevrubně učinili jiní²³ – mým cílem

²² PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. op. cit. S. 303.

²³ Srov. zejména DUDOVÁ, Jana. *Právo na ochranu veřejného zdraví. Ochrana veřejného zdraví před*

je spíše vyzdvihnout ty procesy, kde udělení výjimky hraje podstatnou roli právě v otázce ochrany veřejného zdraví.

Nejprve bych se rád zaměřil na problematiku jakosti pitné vody a výjimky z požadavků na jakost vody k úpravě na pitnou vodu, což upravuje ustanovení § 13 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého voda odebraná z povrchových vodních zdrojů nebo z podzemních vodních zdrojů pro účely úpravy na vodu pitnou musí splňovat v místě odběru před její vlastní úpravou požadavky na její jakost ve vazbě na použité standardní metody úpravy surové vody na vodu pitnou. **Výjimečně** lze k úpravě na vodu pitnou odebírat povrchovou nebo podzemní vodu, jež v místě odběru **nesplňuje požadavky** na jakost surové vody, stanovené prováděcím právním předpisem. **Výjimku povoluje** na žádost provozovatele vodovodu **krajský úřad**, a to pouze za předpokladu, že technologie úpravy vody z takového zdroje vody zaručuje zdravotní nezávadnost upravené pitné vody, stanovenou zvláštními právními předpisy. V praxi se jedná typicky o situace, kdy voda obsahuje např. větší množství železa, než je normou povoleno, ale toto nezpůsobuje její zdravotní nezávadnost. Krajské úřady budou rozhodovat ve formě rozhodnutí podle ustanovení § 28 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích v přenesené působnosti.

Relativně velké množství výjimek na úseku ochrany veřejného zdraví pak přináší, zcela logicky, zákon o ochraně veřejného zdraví. Nejprve odkazují na ustanovení § 7 odst. 1 ZVZ, které upravuje hygienické požadavky na prostory a provoz škol a školských zařízení, zařízení sociálně výchovné činnosti, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, služby péče o dítě v dětské skupině a živností, jejichž předmětem je péče o děti. Ustanovení § 14 ZVZ pak stanoví možnost udělení výjimky z tohoto ustanovení, a to jen tehdy, pokud tím nebude ohrožena ochrana veřejného zdraví. O povolení výjimky rozhoduje (forma „rozhodnutí“ podle správního řádu) na žádost osoby příslušný orgán ochrany veřejného zdraví, což v daném případě bude krajská hygienická stanice [§ 82 odst. 2 písm. a) ZVZ].

Samostatnou kapitolou je pak povolování výjimek při provozování nadlimitních zdrojů hluku nebo vibrací. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2007, č. j. 1 As 7/2006-56, je „*hluková zátěž kombinací několika faktorů (stavu komunikací, technického stavu strojů, způsobu jejich provozu, event. organizace dopravy)*. Vzhledem k povaze některých zdrojů hluku a vibrací, které buď nelze technicky řešit tak, aby limity nebyly překračovány, nebo jde o tzv. „staré zátěže“, umožňuje zákon jejich provoz, a to stanovením zvláštních podmínek. Pokud při používání, popř. provozu zdroje hluku, s výjimkou letišť, nelze z vážných důvodů

rizikovými faktory venkovního prostředí. Praha: Linde, 2011. 424 s. Nebo DUDOVÁ, Jana. *Právní aspekty ochrany veřejného zdraví před environmentálním hlukem*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2013. 240 s.

hygienické limity dodržet, může osoba zdroj hluku provozovat jen na základě **povolení** vydaného na návrh této osoby příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví ve smyslu § 31 citovaného zákona.“ Zákon sice v daném případě hovoří o povolení, ale z dikce a z jednoznačného smyslu předmětné úpravy a ostatně i z obsahu udělovaného „povolení“ je patrné, že se jedná fakticky o výjimku²⁴, kterou je však i zde podle mého názoru možné vydat jen v případě, že hygienické důvody nelze splnit z vážných (objektivně prokázaných) důvodů. Ustanovení § 31 ZVZ pak stanoví, že orgán ochrany veřejného zdraví časově omezené povolení vydá, jestliže osoba prokáže, že hluk nebo vibrace budou omezeny na rozumně dosažitelnou míru. Rozumně dosažitelnou mírou se rozumí poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím. Jak uvádí Dudová: „Zjevně je na provozovateli nadlimitního zdroje hluku či vibrací, aby prokázal, že existují vážné, tedy mimořádné a zvláštního zřetele hodné důvody, proč by mu měla být udělena výjimka, která ve svém důsledku znamená zásah do ochrany veřejného zdraví.“²⁵ a dále dodává, že při udělení předmětné výjimky by měl „Orgán ochrany veřejného zdraví vycházet z takové technické dokumentace, která je podložena údaji o technickém provedení opatření a jeho účinnosti, a také skutečností, že jde o nejhodnější technologii vzhledem k účelu ochrany a dalším podmínkám požadovaných v § 31 ZVZ.“²⁶ S tímto závěrem se nedá, než souhlasit a na závěr dodat, že tato výjimka se nevydává, pokud je její vydání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení (IPPC).

Poslední z výjimek upravených v zákoně o ochraně veřejného zdraví je výjimka pro výrobu teplé vody pro osobní hygienu pracovníků, což je upraveno v ustanovení § 41a ZVZ tak, že na žádost zaměstnavatele příslušný orgán ochrany veřejného zdraví může povolit výjimku z povinnosti zaměstnavatele, který z individuálního zdroje vyrábí teplou vodu pro účely osobní hygieny zaměstnanců, aby v této vodě nebyly překročeny hygienické limity mikrobiologických, fyzikálních, chemických a organoleptických ukazatelů upravené prováděcím právním předpisem. Tuto situaci si umím prakticky představit např. v situaci náročných pracovních podmínek zaměstnanců při těžbě nerostů.

Závěrem této části dodávám, že lze vypožorovat v právním řádu, i tzv. „kvaživýjimky“. Zde bych jako příklad uvedl, na úseku ochrany veřejného zdraví, problematiku neionizujícího záření, a to konkrétně upravenou ve směrnici Rady 89/391/EHS, o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, kterou se stanoví minimální požadavky na ochranu zaměst-

²⁴ Srov. také PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. op. cit. S. 306.

²⁵ DUDOVÁ, Jana. *Právní aspekty ochrany veřejného zdraví před environmentálním hlukem*. op. cit. S. 71.

²⁶ DUDOVÁ, Jana. *Právní aspekty ochrany veřejného zdraví před environmentálním hlukem*. op. cit. S. 72.

nanců před riziky pro jejich zdraví a bezpečnost v důsledku expozice elektromagnetickým polím při jejich práci. Pokud dojde k překročení referenčních úrovní uvedených ve směrnici a šetření nepřinese důkaz o tom, že nejsou překročeny nejvyšší přípustné hodnoty, je zaměstnavatel povinen zavést a provádět program technických nebo organizačních opatření vedoucích ke snížení expozice.²⁷ Jinými slovy řečeno, tím, že zaměstnavatel provádí tento program, má určitou (přímo na základě zákona) dočasnou výjimku ze zákazu překročení referenčních hodnot expozice elektromagnetickým polím. Takových příkladů bychom v právní úpravě však našli bezpochyby více.

2.4 Výjimky ve stavebním zákoně

Jako poslední kapitolu jsem zvolil výjimky podle stavebního zákona, jakožto zásadního průřezového právního předpisu, k jehož procesům se již mnohé, výše uvedené výjimky, vztahovaly. Na úseku veřejného stavebního práva je třeba hovořit o třech okruzích výjimek: výjimce z územního rozhodnutí o ochranném pásmu; výjimce z územního opatření o stavební uzávěře a konečně o výjimkách z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu.

Ustanovení § 94 odst. 2 druhá věta StZ stanoví, že z rozhodnutí o ochranném pásmu může stavební úřad na žádost toho, komu z něj vyplývá povinnost, povolit časově omezenou výjimku za účelem uskutečnění jednorázové činnosti. A právě jednorázovost předmětné činnosti a časová omezenost udělované výjimky jsou naprosto nezbytnými znaky proto, aby výjimka mohla být udělena. K tomuto závěru se kloní i judikatura správních soudů, když např. Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 12. 9. 2013, č. j. 8 Ca 206/2009-36, konstatoval, že předmětnou výjimku nelze udělit za účelem výstavby rodinných domků, neboť taková činnost není jednorázovou činností ve smyslu citovaného ustanovení. I přesto, že tento rozsudek neprošel kasačním testem, s jeho závěry se ztotožňuji.

Výjimky z územního opatření o stavební uzávěře pak upravuje ustanovení § 99 odst. 3 StZ, podle kterého příslušná rada obce může na žádost jednotlivce povolit výjimku z omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře, jestliže povolení výjimky neohrožuje sledovaný účel. V citovaném ustanovení je pak dána výjimka z obecných zásad správního řízení, že se proti tomuto rozhodnutí o výjimce nelze odvolat. Je nutné zdůraznit, že z této samotné výjimky nikdy neplyne konkrétní oprávnění, např. umístit stavbu. Ke vzniku takového oprávnění je vždy třeba vydání příslušného územního rozhodnutí (příp. územního souhlasu), jelikož rozhodnutí o výjimce pouze zakládá možnost o vydání takového rozhodnutí v budoucnu požádat. Následné územní rozhodnutí

²⁷ DUDOVÁ, Jana. *Právo na ochranu veřejného zdraví. Ochrana veřejného zdraví před rizikovými faktory venkovního prostředí*. op. cit. S. 273-274.

navazuje na udělenou výjimku a bude se vydávat v samostatném řízení.²⁸ Tato výjimka má tedy povahu řetězcího se správního aktu.

Posledními z výjimek podle stavebního zákona jsou pak výjimky z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu, které jsou upraveny v ustanovení § 169 StZ. Pro tyto výjimky je důležité, že je lze povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky **výslovně umožňuje**, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. V otázce ochrany životního prostředí je důležitá podmínka, že výjimku lze vydat jen v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchylné řešení týká. Na rozdíl od výjimek z územního opatření o stavební uzávěře zde zákon výslovně připouští, že řízení o výjimce může být spojeno s územním, stavebním nebo jiným řízením podle stavebního zákona; nemusí však být ukončeno společným správním aktem. Z judikatury mám za důležité připomenout, že rozhodnutí o této výjimce je rozhodnutím, které podléhá přezkoumání soudem, a nedopadá na něj kompetenční vyluka rozhodnutí předběžné povahy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2010, č. j. 1 As 77/2010-95) a také to, že tyto výjimky lze za určitých podmínek uplatnit i v řízení o dodatečném povolení stavby, jelikož „*Požádá-li v rámci řízení o dodatečném povolení stavby stavebník o udělení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, je stavební úřad povinen zohlednit především charakter vedeného řízení (zde: provádění stavby v rozporu se stavebním povolením) a pokusit se o dohodu mezi účastníky řízení. Nebude-li taková dohoda uzavřena, stavební úřad, s respektem k vlastnickému právu a k právu na ochranu soukromí dotčených osob, zváží jejich požadavky na provedení stavebně technických úprav, zejména pokud budou požadavky konstruktivně vyjádřeny (např. stanovením podmínek pro udělení výjimky), a včlení je jako podmínky do rozhodnutí o udělení výjimky, příp. přezkoumatelným způsobem odůvodní, proč takovému požadavku vlastníka sousední nemovitosti nebylo možné vyhovět.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 69/2011-176).

Závěr

Cílem předkládaného článku bylo poskytnout čtenáři základní přehled možných udělovaných výjimek ve vybraných složkových předpisech práva životního prostředí a stavebního zákona, a to na půdorysu obecných východisek, které byly předloženy v kapitole první. Dílčí závěry a hodnocení předmětné právní úpravy jsem prováděl již v průběhu samotného textu, takže na ně na tomto místě toliko

²⁸ HEGENBART, Miroslav a kol. *Stavební zákon: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2008. 490 s. ISBN 978-80-7400-044-7. S. 266.

odkazují. Lze však podle mého mínění učinit jeden zobecňující závěr. Jak je podle mého názoru z celého článku patrné, právní praxe se dnes, i při výjimečných procesech, neobejde bez nutnosti judikatorního výkladu problematických částí právní úpravy, tak, aby mohla být právní úprava vůbec aplikována. Podle mého názoru to však nemusí být vždy ku prospěchu; hypertrofie odůvodňování soudních rozhodnutí ve správním soudnictví, jak jsme jí v poslední době svědky, vede nejen v oblasti výjimečných řízení (názorně je to podle mého mínění v článku patrné na problematice udělování výjimek v zákoně o ochraně přírody a krajiny), k často až zbytečnému zesložitování právní úpravy, která by mohla být tzv. „na první dobrou“ bezproblémová. Tento fakt také nutně vede k větší nejednotnosti soudního rozhodování a to nejen na úrovni krajských soudů, ale i na úrovni soudu kasačního. Proto, jestli mohu mít i v otázkách výjimečných procesů jedno přání *de lege ferenda* – procesy zjednodušíme a dávejme větší důvěru správním orgánům při jejich nelehkém rozhodování. Jejich odbornost nemůže být nahrazována podle mého mínění soudní praxí. Za tímto účelem si vypůjčím slova soudce Havelce z Nejvyššího správního soudu, která konstatoval sice k problematice územního plánu, ale lze je podle mě užít i v těchto výjimečných procesech. „*Zásahy soudu do územně plánovací dokumentace z hlediska materiálního kritéria musí být vyhrazeny jen pro těžká pochybení v procesu jejich schvalování, která se mohla promítnout do sféry subjektivních práv fyzických či právnických osob, dále pak, že soudy neposuzují vhodnost zvolených řešení (ale pouze jejich zákonnost, protože zde nejsou proto, aby vydávaly nové územní plány), a konečně existuje-li rovnováha mezi zájmy, které by měly být zohledněny při určení funkčního a prostorového uspořádání území, tak soudy do takto nastoleného stavu nejsou oprávněny zasahovat.*“²⁹ Tyto závěry lze v modifikované podobě aplikovat i na soudní přezkum správních řízení o udělování předmětných výjimek.

²⁹ KADĚČKA, Stanislav. MAREK, David (eds). *Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 271 s.

Seznam použité odborné literatury

DAMOHOŘSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 680 s.

DROBNÍK, Jaroslav, DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 304 s.

DUDOVÁ, Jana. *Právní aspekty ochrany veřejného zdraví před environmentálním hlukem*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2013. 240 s.

DUDOVÁ, Jana. *Právo na ochranu veřejného zdraví. Ochrana veřejného zdraví před rizikovými faktory venkovního prostředí*. Praha: Linde, 2011. 424 s.

HEGENBART, Miroslav a kol. *Stavební zákon: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2008. 490 s.

KADEČKA, Stanislav, MAREK, David (eds). *Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 271 s.

MIKO, Ladislav, BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 607 s.

PEKÁREK, Milan a kol. *Pozemkové právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015. 486 s.

PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí - I. díl*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2009. 324 s.

PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000, úplné znění zákona s komentářem*. 2. vyd. Praha: Linde, 2010. 431 s.

PRŮCHOVÁ, Ivana a kol. *Správní procesy v právu životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 411 s.

RADA, Tomáš. *K některým otázkám realizace staveb na pozemcích původně určených k plnění funkcí lesa*. In *Právní rozhledy* č. 21/2011, Praha: Wolters Kluwer ČR.

ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin, POTĚŠIL, Lukáš. *Stavební zákon. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, 842 s.

STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 576 s.

ŠMÍDOVÁ, Lenka. *Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území*. In *Ochrana přírody*. 2010, č. 3.

VOMÁČKA, Vojtěch. ŽIDEK, Dominik a kol. *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, 336 s.

O autorovi:

Mgr. Dominik Židek je asistentem na Katedře práva životního prostředí a pozemkového práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně a zároveň asistentem soudce, Krajský soud v Brně.

dominik.zidek@law.muni.cz

Klíčová slova

výjimka; právo životního prostředí; stavební právo; ochrana životního prostředí; nástroje ochrany; forma vydání správního aktu; judikatura; zákon o ochraně přírody a krajiny; lesní zákon; zákon o ochraně veřejného zdraví; stavební zákon

Abstract

Exemptions as a specific tool in environmental protection

The article contains an overview of possible exemptions in selected regulations (legal acts) of environmental law and building law. Firstly, in the general section of this article, there is identified the general background of the exemptions as a specific tool for the protection of the environment, with an emphasis on forms of publishing. Subsequently, attention is paid to the institute of the exemption in the selected regulations of environmental law and building law, with an emphasis on current issues in the development of legislation, doctrinal views, and the relevant case law of administrative courts in this field. In the area of environmental law, for the purposes of this article, there are listed the exemptions contained in the Act on Nature and Landscape protection, the Forest Code, and the exemptions linked to the protection of public health.

Key words:

exemption; environmental law; building law; environmental protection; protection tools; form of the issuance of an administrative act; case law; Act on Nature and Landscape protection; Forest Act; Public health protection Act; Building Law Act



POSTAVENÍ VLASTNÍKA HONEBNÍHO POZEMKU

Mgr. Hana Adamová

I. Úvod

Zvěř a její stavy nejsou v moderní době ponechávány samovolnému vývoji, úprava jejich stavů a řešení souvisejících otázek je předmětem specifického okruhu aktivit – myslivosti. Myslivost je přitom v podmínkách České republiky činností s dlouhou tradicí, jejíž konkrétní podoba je ovlivněna kontextem doby a uspořádáním hodnot ve společnosti. Jedním z jejích základních aspektů, jenž je formován v závislosti na vývoji společnosti, je její úzký vztah k pozemkovému vlastnictví. Myslivost přitom může být pojmána jako jistá výhoda i zátěž pro vlastníka pozemku. V současné době je výkon myslivosti upraven v zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále též jen „zákon o myslivosti“), přičemž souladnost tohoto předpisu s ústavním pořádkem a jím chráněným vlastnickým právem, byla podrobena posouzení Ústavním soudem. Ústavní soud ve svém plenárním nálezu ze dne 13. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, vyslovil premisu, dle níž v podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti společenskými aktivitami aprobovanými státem k ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí – zvěře. Zákon o myslivosti nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale ve svém základu jako cílevědomé a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody. Pod zorným úhlem uvedeného pak Ústavní soud neshledal, že by současná zákonná úprava myslivosti ústavně nekonformním způsobem zatěžovala vlastníka pozemku. Otázkou, jak tedy vlastně tato úprava, a to i ve vazbě na další související předpisy, přistupuje k pozemkovému vlastnictví, i tím, jakým způsobem může vlastník zasáhnout do konkrétního způsobu realizace práva myslivosti, by se tedy měl zabývat tento článek.

II. Základní východiska

V souladu s § 2 písm. i) zákona o myslivosti lze právo myslivosti vykonávat v honitbě představované souborem souvislých honebních pozemků. Honební pak jsou všechny pozemky, jež nejsou zákonem označeny za nehonební, tedy pozemky uvnitř hranice současně zastavěného území obce, jako náměstí, návsi, tržiště, ulice, nádvoří, cesty, hřiště a parky, pokud nejde o zemědělské nebo lesní pozemky mimo toto území, dále pozemky zastavěné, sady, zahrady a školky řádně ohrazené, oplocené pozemky sloužící k farmovému chovu zvěře, obvod dráhy, dálnice, silnice, letiště se zpevněnými plochami, hřbitovy a dále pozemky, které byly za nehonební prohlášeny rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti. Z uvedeného se podává, že okruh vlastníků honebních pozemků je značně široký a zákonná úpra-

va způsobu výkonu práva myslivosti ve vztahu k pozemkovému vlastnictví má potenciál se promítnout do postavení širokého okruhu pozemkových vlastníků. Zákon současně předpokládá, že jednotlivé honební pozemky budou uskupeny do honiteb tvořených dle stanovených pravidel a uznaných orgánem státní správy myslivosti.¹ Uznání honitby² se pak může dožadovat vlastník souvislých pozemků (pak půjde o tzv. „honitbu vlastní“), jejichž celek splňuje představy zákonodárce o uspořádání i rozsahu honitby, nebo přípravný výbor honebního společenstva, coby specifické právnické osoby, jejíž personální substrát je tvořen dotčenými vlastníky, jejichž pozemky mají v souhrnu vytvořit honitbu souladnou s představou zákonodárce. V návrhu na uznání honitby může být současně požadováno, aby k honitbě byly přičleněny i další souvislé pozemky jiných vlastníků, přičemž případná předchozí dohoda s danými vlastníky je k návrhu příkládána. Bude-li se jednat o honitbu vlastní, což ovšem s ohledem na požadovanou minimální rozlohu 500 ha (v případě obory 50 ha) a další zákonné požadavky na její tvar nebude zas až tak časté, bude do značné míry splývat postavení vlastníka pozemku i osoby vykonávající právo myslivosti, a z podstaty věci tak odpadne řada právních otázek týkajících se postavení vlastníka honebních pozemků vůči osobě, jejímž prostřednictvím je právo myslivosti realizováno. Dále se tedy zaměříme především na druhou z uváděných variant, jíž je rovněž věnována značná část úpravy v zákoně o myslivosti. V tomto směru je možno rozlišovat dvě roviny právních vztahů. První je spjatá s postavením pozemkového vlastníka ve vztahu k honebnímu společenstvu jakožto právnické osobě zajišťující výkon práva myslivosti přímo nebo prostřednictvím pronájmu společenstevní honitby (§ 19 cit. zák.). Druhá je pak dána jeho právy a povinnostmi při bezprostřední realizaci práva myslivosti honebním společenstvem či jeho nájemcem. V tomto článku by měly být rozebrány stěžejní body z obou naznačených rovin.

III. Vlastník a honební společenstvo

III.1 Členství v honebním společenstvu

Jak bylo zmíněno výše, osobou zákonem povolovanou k výkonu práva myslivosti je honební společenstvo jako specifická právnická osoba podléhající zvláštní úpravě v zákoně o myslivosti. V souladu s § 19 odst. 1 tohoto zákona mohou být jeho členy pouze vlastníci či spoluvlastníci souvislých honebních pozemků, jejichž výměra v součtu dosahuje výměry zákonem požadované pro vznik společenstevní honitby. Tímto je v podstatě vyjádřeno tradiční sepejetí práva myslivosti a pozem-

¹ Zákonné předpoklady uznání honitby orgánem státní správy myslivosti jsou blíže rozvedeny v § 18 zákona o myslivosti.

² K tomuto pojmu srov. více též DAMOHORSKÝ, Milan, MÜLLEROVÁ, Hana, SMOLEK, Martin, SNOPOKOVÁ, Tereza. *Zemědělské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. s. 110. ISBN 978-80-7380-584-5.

kového vlastnictví. Jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, výkon práva myslivosti a vlastnické právo jsou na sobě nezávislé, ale při vzniku a zčásti i při realizaci práva myslivosti je mezi těmito právy nepopiratelné spojení. Ač je vlastnické právo k příslušnému pozemku podmínkou členství v honebním společenstvu, nevzniká členství automaticky, ale toliko se souhlasem daného vlastníka (srov. § 20 či § 26 cit. zák.). Vlastník může rovněž své členství písemným oznámením ukončit. Význam propojenosti členství s pozemkovým vlastnictvím dokládá skutečnost, že zákon neuvažuje o možnosti vyloučení člena společenstva (jak je tomu u řady jiných právnických osob), jakož i nemožnost setrvání ve společenstvu po převodu vlastnického práva k pozemkům. Nový nabyvatel pozemků se v souladu s § 26 odst. 1 zákona o myslivosti stává členem společenstva, neoznámí-li ve lhůtě třiceti dnů, že se členstvím nesouhlasí. Zákon ovšem hovoří jen o převodu vlastnického práva k pozemkům, nikoliv o přechodu. Nedostatek výslovné úpravy by bylo možno mít za překonatelný prostřednictvím analogie legis, k jejíž aplikovatelnosti k překlenutí absence určité dílčí úpravy v zákoně o myslivosti se přiklonil i Ústavní soud v nálezu ze dne 6. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06. Prostřednictvím tohoto výkladového pravidla lze popsany režim vztáhnout i na přechod pozemků. K tomu se ostatně kloní i komentářová literatura,³ jež hovoří o uplatnitelnosti zmíněného postupu i při zániku členství úmrtím. Nelze ovšem přehlédnout, že v případě dědění dochází k nabytí vlastnického práva povětšinou⁴ již ke dni smrti zůstavitele. K tomuto okamžiku však příslušnému dědici nemusí být známo, že je novým nabyvatelem honebních pozemků, pročež by patrně bylo potřebám praktického života bližší vztáhnout počátku běhu příslušné lhůty až ke dni, k němuž je pravomocně deklarováno soudním rozhodnutím vlastnické právo dědice (respektive v souladu s § 1670 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, dále též jen „obč. zák.“, potvrzeno nabytí dědictví). Zjednání právní jistoty dotčených osob by si patrně žádalo výslovné zakotvení v zákoně. Ovšem ani promeškání oné třicetidenní lhůty by nemělo nenapravitelných právních následků. Dotčenému vlastníku je k dispozici obecný mechanismus ukončení členství písemným oznámením, na základě něž členství zaniká posledním dnem kalendářního roku, ve kterém bylo učiněno. Zánik členství je pak spojen s právem na vypořádací podíl ve výši určené stanovami společenstva. Byť v tomto není dikce zákona zcela pregnantní, z logiky věci lze usuzovat (a činí tak zjevně i komentářová literatura⁵), že ono

³ PETR, Bohuslav a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 110. ISBN 978-807478-781-2.

⁴ K problematice okamžiku nabytí dědictví srov. více ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek IV*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 21. ISBN 978-80-7478-579-5.

⁵ PETR, Bohuslav a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 110. ISBN 978-807478-781-2.

právo na vypořádací podíl vzniká pouze tehdy, nestane-li se členem společenstva nový nabyvatel pozemků, jenž by vstoupil do postavení člena dosavadního.

Zánik členství ve společenstvu zákon rovněž předjímá pro případ, že příslušný správní orgán prohlásí pozemky ve vlastnictví určitého člena za nehonební. Zákon sice výslovně hovoří jen o změně statusu pozemků v důsledku aktu správního orgánu, lze se nicméně domnívat, že analogicky by bylo možno takto nahlížet i na situaci, v níž je změněna povaha daných pozemků tak, že se stanou subsumovatelnými pod kategorií nehonebních pozemků dle § 2 písm. e) zákona o myslivosti. I za této situace bude namístě v souladu s § 26 odst. 4 zákona o myslivosti přiznat danému pozemkovému vlastníku právo na vypořádací podíl.

III.2 Práva člena honebního společenstva

Členství v honebním společenstvu pak vlastníka opravňuje k tomu, aby se aktivně podílel na formování orgánů a realizaci činnosti honebního společenstva – účasti na jednání valné hromady společenstva a uplatňování hlasovacího práva v rozsahu odpovídajícím rozloze jím vlastněných pozemků (dle § 22 odst. 3 zákona o myslivosti přísluší vlastníku za každý, i započatý, hektar honebního pozemku v dané honitbě jeden hlas⁶). Takto může participovat na volbě honebního starosty a členů honebního výboru, schvalovat návrhy týkající se finančního hospodaření a použití čistého výtěžku, rozhodovat o změně stanov, o způsobu využití společenstevní honitby, včetně uzavření, změny nebo vypovězení smlouvy o nájmu honitby, jakož i o přijetí vlastníka přiřčených honebních pozemků za člena a případně dalších otázkách. Členové společenstva mají rovněž možnost domáhat se vyslovení neplatnosti rozhodnutí valné hromady soudem a pouze oni mohou být voleni do funkce honebního starosty, honebního místostarosty a dalších členů honebního výboru (viz § 23 a § 24 zákona o myslivosti). Vznikla-li by porušením povinností honebního starosty při výkonu této funkce škoda, pak by příslušelo členu honebního výboru a, není-li tento výbor zvolen, kterémukoliv členu společenstva právo zastupovat společenstvo v řízení proti starostovi o náhradu této škody.

Členové společenstva mají rovněž v rámci samotné realizace práva myslivosti výsadní postavení. Pokud společenství využívá honitbu samo, je jeho povinností vyplývající z § 32 odst. 2 zákona o myslivosti přednostně umožnit účast na užívání honitby svým členům. Jak tedy zdůrazňuje komentářová literatura,⁷ toto ustanovení ve svém důsledku znamená, že členové honebního společenstva mají právní nárok na vydání povolenky k lovu, tedy časově omezeného dokladu vystaveného na jméno, který opravňuje ke konkrétní formě účasti na užívání honitby.

⁶ K tomuto srov. více rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 4. 2015, sp. zn. 28 Cdo 2773/2014.

⁷ PETR, Bohuslav a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 131. ISBN 978-807478-781-2.

Rozhodne-li se společenstvo přikročit k pronájmu honitby, je třeba, aby i v tomto upřednostnilo své členy před ostatními zájemci, samozřejmě za předpokladu, že dotčená osoba bude vyhovovat požadavkům zákonem kladeným na nájemce honitby v § 32 odst. 3 zákona o myslivosti. Stane-li se pak nájemcem honitby spolek (zákon uvádí občanské sdružení, s ohledem na § 3041 obč. zák. je namíste hovořit o spolku), pak se privilegované postavení vlastníků honebních pozemků projeví v povinnosti daného spolku upřednostnit přihlášky členství podané vlastníky (krom nich i nájemci) honebních pozemků.

III.3 Postavení vlastníka mimo honební společenstvo

Členství v honebním společenstvu je, jak je patrné z výše uvedeného, zákonodárcem koncipováno jako možnost vlastníka, nikoliv jako jeho povinnost. Vlastník se nemusí angažovat při vytváření společenství honitby ani setrvat v honebním společenstvu, pozbude-li o to zájem. Jeho pozemek může být k honitbě přiřčen rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti, jemuž může předcházet uzavření dohody s navrhovatelem uznání honitby, jež však není zákonnou podmínkou rozhodnutí i o přiřčení. Ustanovení § 30 zákona o myslivosti upravující postup v těchto případech, přiznává vlastníkům pozemků takto připojených k honitbě právo na náhradu. Pokud by mezi zúčastněnými osobami nedošlo k dohodě o její výši, určí ji orgán státní správy myslivosti s přihlédnutím k velikosti daných pozemků a předpokládanému výnosu z práva myslivosti na těchto pozemcích. Právo na náhradu dotčený vlastník pozbude, stane-li se členem honebního společenstva. Byť zmiňované ustanovení hovoří výslovně toliko o právech vlastníků přiřčených pozemků, dovodil Ústavní soud, že analogicky je třeba pohlížet i na práva vlastníků, kteří ukončili své členství v honebním společenstvu.⁸

IV. Vlastník při realizaci práva myslivosti

IV.1 Užívání pozemků

Samotná realizace práva myslivosti, ať již přímo honebním společenstvem nebo subjektem, jemuž byla honitba pronajata, přináší vlastníku další okruh práv a povinností.⁹ Vzhledem k tomu, že v případě honitby vlastní by v podstatě byl na straně oprávněného i povinného též subjekt, lze dovozovat, že níže rozebírané právní otázky do značné míry nebude třeba řešit a uplatnitelnost předmětné právní úpravy bude poněkud omezená.

⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06.

⁹ K povaze omezení, jež stíhají vlastníka pozemku, srov. též KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s. 155. ISBN 978-80-87576-10-6.

Zahrnuje-li zákon o myslivosti v § 2 písm. h) mezi souhrn práv a povinností tvořících právo myslivosti i oprávnění užívat v nezbytné míře honební pozemky, je zřejmé, že základní povinností vlastníka pozemku bude toto užívání strpět. Z povahy věci i textu zákona o myslivosti lze usuzovat, že značně neurčité sousloví „v nezbytné míře“ bude zahrnovat především vstup na pozemky, provádění lovu či umísťování mysliveckých zařízení (k tomu více viz dále). Měl-li by pak dotčený vlastník za to, že k užívání jeho pozemků dochází nad takto zákonem stanovenou mez, mohl by se případně zápůrčí žalobou (dle § 1042 obč. zák.) domáhat, aby bylo danému uživateli honitby zapovězeno užívat jeho pozemky v rozsahu překračujícím zákonné oprávnění. Tímto obecným kritériem pak současně budou poměřovatelná veškerá dílčí oprávnění uživatelů honitby, přičemž bude možné přihlížet k intenzitě, v níž jsou realizována. V této souvislosti se nabízí předně otázka vjíždění motorovými vozidly na honební pozemky. Ač tento způsob přemísťování bude při výkonu práva myslivosti pohodlnější a rychlejší, je poněkud sporné, zda bez dalšího představuje nezbytnou míru užívání honebních pozemků. V tomto směru by patrně bylo třeba bedlivě zvažovat podstatu aktivity, jež je prostřednictvím vozidla zajišťována, i její obtížnost. Zatímco například při příkrmování zvěře, jež si může žádat transport značně objemného nákladu, by se bylo možno přiklonit k oprávněnosti užití motorového vozidla, jiná situace by vyvstala třeba při lovu. Žádalo by si pečlivého odlišení skutečné nezbytnosti přiblížení vozidla do určitého bodu od pouhého většího komfortu lovců majících vozidlo takřkajíc „při ruce“.

IV.2 Umísťování zařízení pro příkrmování a lov zvěře

Zákon dále předpokládá, že v honitbě budou rozmísťována slániska, napajedla, zařízení pro příkrmování, pozorování a lov zvěře, přičemž jejich vybudování a umístění podmiňuje předchozím souhlasem vlastníka pozemku. Pokud žádný z vlastníků pozemků v honitbě tento souhlas nedá, lze jej nahradit, nejedná-li se o zařízení pro pozorování a lov zvěře, souhlasem orgánu státní správy myslivosti. Na formu souhlasu vlastníka přitom zákon neklade žádné zvláštní požadavky, mohl by tedy v souladu s § 546 obč. zák. být učiněn konáním či opomenutím, výslovně či jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnosti o tom, co jednáající osoba chtěla projevit. V případě sporu by ovšem tížilo důkazní břemeno ohledně existence řečeného souhlasu osobu, jež dané zařízení na pozemek umístila, pročež již z tohoto důvodu by měl mít uživatel honitby zájem souhlas získat v jasně zachycené, nejlépe písemné formě. Při absenci souhlasu se pak vlastník bude moci dožadovat odstranění daného objektu ze svého pozemku, neboť uživateli nebude svědčit řádný titul pro jeho umístění.

Zvláště projevovaný souhlas vlastníka je významný i vzhledem k tomu, že stavby do 30 m² zastavěné plochy a 5 metrů výšky nevyžadují v souladu s § 79 odst. 2

a § 103 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ani rozhodnutí o umístění stavby či územní souhlas, ani stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, a nebude tak probíhat zvláštní řízení, v němž by vlastník mohl projevit svůj postoj k danému záměru. Zmíněné stavby přitom zpravidla bude možno považovat za věci movité, kteréžto jako objekty, jež z povahy věci k pozemku nenáleží a mohou od něj být bez znehodnocení odděleny, nebudou součástí pozemku (viz § 505 a § 506 obč. zák.), a tedy ani majetkem pozemkového vlastníka. Eventuálně by bylo myslitelné uvažovat o těchto stavbách jako o stavbách dočasných, jež dle § 506 obč. zák. taktéž nelze mít za součást pozemku. Zamýšlel-li by uživatel honitby vytvořit stavbu trvalou a neoddělitelně spjatou s pozemkem, bylo by na něm, jakou právní cestu zvolí, chce-li se vyvarovat toho, aby se vlastníkem stavby stal vlastník pozemku dle § 1084 obč. zák. (např. odkup pozemku či zřízení práva stavby).

Vlastníci honebních pozemků dále mohou být dle § 11 odst. 1 zákona o myslivosti vystaveni žádosti uživatele honitby o písemný souhlas se zřízením remízku či jiných vhodných úkrytů pro zvěř či o založení políček pro zvěř v lesních honitbách. Absenci souhlasu vlastníka v tomto případě nelze nahradit souhlasem orgánu státní správy myslivosti, což koresponduje i zásadnějším dopadům takovýchto kroků do vlastnického práva daného subjektu. Byť o tom zákon výslovně nehovoří, bylo by v těchto situacích vhodné, aby onen souhlas byl vysloven ve vztahu k určitému časovému období, aby následně nedocházelo k rozporům o přetrvávající oprávněnosti umístění remízku či políčka pro zvěř. Mlčení zákona rovněž nevylučuje, aby případně byla sjednána úplata za to, že vlastník strpí zmiňované zásahy do svého vlastnického práva.¹⁰ V úvahu by patrně přicházelo využití některého ze smluvních typů, jejichž prostřednictvím lze získat užívací oprávnění k pozemku. Bude na úvaze uživatele honitby, zda se rozhodne dostat své zákonné povinnosti pečovat o zakládání remízku, úkrytů pro zvěř či políček pro zvěř takto, či bude preferovat nabytí vlastnického práva k těmto pozemkům.

IV.3 Obhospodařování pozemků vlastníky a uživateli honitby

Obhospodařování pozemků, zejména zemědělská činnost se může podstatným způsobem dotýkat života zvěře. Zákon obecně ukládá vlastníkům i nájemcům pozemků (s ohledem na novou úpravu občanskoprávních užívacích vztahů

¹⁰ Absence náležitého právního titulu k užívání pozemku při umístění remízku či políčka pro zvěř bez potřebného souhlasu vlastníka by dále mohla implikovat závěr o vzniku bezdůvodného obohacení na straně uživatele honitby, jenž takovýmto užíváním v podstatě získává majetkový prospěch (ačkoli obdobný náhled nelze zcela vyloučit ani u výše zmíněných zařízení, jejich rozsah však patrně povede k usurpaci pozemku pouze v míře, u níž by byl tento neoprávněně získaný majetkový prospěch zcela minimální).

by v tomto směru bylo namísto hovořit i o pachtýři – viz § 2332 obč. zák.¹¹) dbát o to, aby zvěř nebyla usmrcována či zraňována. Zákon dále vychází z toho, že jelikož právo myslivosti již dle definice v § 2 písm. h) zahrnuje povinnost chránit zvěř, je záhodno uživateli honitby přiznat roli určitého „prostředníka“ mezi osobou, jež zamýšlí na pozemku provádět potenciálně výrazně rušivou či ohrožující aktivitu, a zvěří. Vlastníkům, případně nájemcům honebních pozemků, je tudíž uloženo, aby uživateli honitby s předstihem oznámili dobu a místo provádění zemědělských prací v noční době, kosení pícnin a použití chemických přípravků na ochranu rostlin. Třebaže zákon výslovně nespécifikuje, jakým způsobem by měl uživatel honitby zareagovat, jím zvolená opatření (patrně zejména týkající se plašení zvěře a jejího dočasného odehnání z dotčené plochy) by patrně bylo možné podřadit pod obecnou povinnost vlastníků strpět užívání honebních pozemků dle § 2 písm. h) zákona o myslivosti.

Vlastníci, případně nájemci či pachtýři pozemků, jsou pak dle § 11 odst. 6 zákona o myslivosti naopak oprávněni, aby s nimi bylo projednáno alespoň sedm dnů předem konání činností, které mohou omezit obhospodařování těchto pozemků. Uvedené se nevztahuje na vlastníky či osoby, které na předmětných pozemcích hospodaří a jsou současně členy honebního společenstva.

IV.4 Náhrada škody

Zákon o myslivosti dále v § 52 a násl. specificky upravuje povinnost uživatele nahradit škodu, která byla při provozování myslivosti způsobena na honebních pozemcích, na nesklizených polních plodinách, vinné révě či lesních porostech, jakož i škodu, kterážto byla na honebních pozemcích, nesklizených polních plodinách, vinné révě, ovocných kulturách či lesních porostech způsobena zvěří, tedy v souladu s § 2 odst. b) zákona o myslivosti živočišnými druhy vyjmenovanými v § 2 písm. c) a d) tohoto zákona.¹² V případě škod způsobených zvěří se jedná o specifický vztah, založený na objektivní odpovědnosti uživatele honitby, jenž není vlastníkem zvěře působící škody a je povolován k náhradě škod zjevně toliko

¹¹ Zákon o myslivosti byl koncipován v době, kdy občanskoprávní úprava nerozlišovala v rámci užívacích vztahů mezi nájmem (umožňujícím věc toliko dočasně užívat – viz § 2201 obč. zák.) a pachtěm (opravňujícím k užívání a požívání propachtované věci – viz § 2332 obč. zák.), a zjevně zamýšlel uložit povinnost osobě, která s pozemkem nakládá (hospodaří), a to eventuálně i způsobem pro zvěř nebezpečným. Nová diferenciací mezi zmíněnými smluvními typy by tedy neměla vést k tomu, aby byl subjekt oprávněn k užívání i požívání této povinnosti zproštěn, a to i s ohledem na to, že pacht se často bude vztahovat právě na zemědělské pozemky (k tomu srov. více ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 1393. ISBN 978-80-7478-638-9.), s jejichž obhospodařováním jsou mnohdy spjata rizika pro zvěř.

¹² K této problematice srov. též PSUTKA, Jindřich. *Odpovědnost za ekologické škody v občanském právu*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2011, s. 339. ISBN 978-80-7357-559-5.

s ohledem na své postavení, jež mu umožňuje nabývat vlastnické právo ke zvěři (viz § 2 písm. h/ zákona o myslivosti) a lovem v podstatě udržovat její početní stav.

Takto obecně pojatá povinnost je následně v § 54 odst. 3 cit. zák. korigována tak, že škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát. Poznámka pod čarou pak odkazuje na zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Půjde-li tedy o škody způsobené bobrem evropským, vydrou říční, kormoránem velkým, losem evropským, medvědem hnědým, rysem ostrovidem či vlkem, jež spadají do kategorie vybraných živočichů dle uvedeného zákona, bude se možno náhrady domáhat postupem dle zákona č. 115/2000 Sb.¹³ Lze ovšem podotknout, že § 2 písm. c) zákona o myslivosti zahrnuje mezi druhy, u nichž je lov v zásadě zakázán, i další druhy (například kočka divoká či výr velký). Ač u těchto druhů zpravidla nebude přicházet v úvahu, aby jim byl kladen k tíži vznik výše popsaných škod, bylo by v ryze teoretické rovině možno uvažovat o tom, že pokud by tomu tak přesto bylo, uplatnila by se úprava v zákoně o myslivosti s tím, že povinným k náhradě by byl stát.

Sluší se dále podotknout, že byť citovaná úprava explicitně nespojuje právo na náhradu škody s postavením vlastníka honebního pozemku, bude často právě vlastník osobou, v jejíž majetkové sféře se mohou zmíněné škody projevit (viz zejména § 507 obč. zák., z něž se podává sepjetí vlastnického práva k pozemku a rostlinstvu).

Vlastníku, případně nájemci či pachtýři pozemku je současně § 55 zákona o myslivosti uloženo činit přiměřená opatření k zabránění škod působených zvěří tak, aby zvěř nebyla zraňována. Stejná opatření přitom může se souhlasem vlastníka honebního pozemku činit uživatel honitby. Nesplnění uvedené povinnosti by bylo možno hodnotit v podstatě jako spoluzavinění škody, přičemž v souladu s § 2918 obč. zák. by se pak tímto snižovala povinnost uživatele honitby k náhradě vzniklé škody. Otázkou ovšem zůstává, co lze pokládat za přiměřené opatření k zabránění vzniku škod. Nepochybně v tomto bude třeba přihlížet k obtížím spjatým s provedením konkrétního opatření, jeho efektivnosti, poměrům vlastníka i k tomu, jaké kroky jsou reálně očekávatelné od uživatele honitby. Ve vztahu ke škodám na lesních porostech se nabízí vyjít z vyhlášky č. 101/1996 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o opatřeních k ochraně lesa. Tato vyhláška (provádějící některá ustanovení zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, v § 5 výslovně ukládá vlastníku

¹³ Ačkoli zmiňovaný předpis ve výčtu živočichů, v jejichž případě hradí způsobené škody stát, uvádí i kormorána velkého, lze podotknout, že tento druh byl s účinností od 1. 4. 2013 vypuštěn ze seznamu ohrožených druhů obsažených v příloze č. III vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, což může implikovat závěr, že škody způsobené kormoránem velkým již nebudou hrazeny v režimu zmíněného zákona.

lesa, aby v rámci předcházení škodám způsobeným zvěří prováděl vyjmenovaná opatření.¹⁴ Ustanovení § 5 odst. 3 vyhlášky č. 101/1996 Sb. pak prohlašuje vypočtená opatření za přiměřená. Nelze ovšem přehlédnout, že i úprava v podzákoně normě je poněkud obecná a dávající dost prostoru ke specifikaci přiměřených opatření dle konkrétních okolností věci. Jak dále zdůraznila judikatura,¹⁵ nejedná se o zákonnou fikci, dle níž by provedení opatření dle § 5 vyhlášky č. 101/1996 Sb. bylo bez dalšího přiměřené, přiměřenost opatření ve smyslu tohoto ustanovení je třeba posuzovat nejen dle jeho rozsahu a kvality, ale i efektu, tj. způsobilosti omezit vznik škody; samotné provedení jakéhokoliv opatření nemůže automaticky znamenat jeho přiměřenost vylučující spoluodpovědnost vlastníka pozemku za vznik škody. Otázkou je, zda lze při zvažování, jestli ze strany vlastníka byla učiněna adekvátní opatření, přihlížet i tomu, zdali souhlasil s umístěním zařízení pro pozorování a lov zvěře či její příkrmování. Jelikož souhlas s umístěním těchto zařízení není jeho povinností, přičemž k vyslovení nesouhlasu danou osobu může vést řada důvodů (jedním z nich třeba může být i to, že nechce, aby se na dané místo, kde je umístěn krmelec stahovalo větší množství zvěře, jež by mohla okusovat okolní mladé porosty), nebylo by pravděpodobně vhodné nesouhlas bez dalšího pokládat za neplnění prevenční povinnosti. Pouze v situacích, v nichž by bylo zjevné, že absence daného zařízení na určitém místě a neexistence jiné vhodné alternativy umístění napomohla vzniku škody, by bylo možno v negativním stanovisku k umístění zařízení spatřovat porušení povinnosti předcházet škodám.

Bude-li se dále jednat o škody na lesních porostech chráněným oplocením, škody jen na postranních výhonech dřevin nebo bude-li poškozeno méně než 1% jedinců, je uživatel honitby bez dalšího zproštěn § 54 odst. 2 zákona o myslivosti povinnosti nahradit škodu, nehledě na to, jaká opatření k zamezení škod vlastník prováděl.

U pozemků zemědělských pak absentuje jakékoliv výslovné normativní vodítko pro výklad kategorie přiměřenosti. Svou roli v tomto může sehrát povaha dané plodiny či charakter lokality, v níž se pozemek nachází (např. jedná-li se o pozemek u vodní plochy, kam se chodí zvěř napájet). Pro dosažení právní jistoty dotčených osob by bylo možno zvolit cestu výslovné dohody mezi uživatelem honitby a dotčeným zemědělcem, kterážto by přinejmenším odstranila nejasnosti ohledně toho, co mohou od sebe dané subjekty očekávat.

¹⁴ Tedy aby sledoval a evidoval škody způsobené zvěří na lesních porostech, u lesních majetků o výměře nad 50 ha sledoval působení zvěře na nálety, nárosty a kultury pomocí kontrolních a srovnávacích ploch v počtu nejméně jedna plocha (oplocenka) na 500 ha, sledoval početní stavy zvěře, využíval pomocných dřevin ke zvýšení úživnosti honitby, v případě potřeby navrhoval orgánu státní správy lesů snížení stavu zvěře nebo zrušení chovu toho druhu zvěře, který působí neúměrně vysoké škody, a ochraňoval ohrožené lesní porosty proti okusu, loupání a zimnímu ohryzu kůry v rozsahu nejméně 1% výměry lesa vlastníka v honitbě.

¹⁵ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1390/2003.

Povinnost hradit škodu způsobenou zvěří vylučuje § 54 zákona o myslivosti výslovně u škod na vinné révě neošetřené proti škodám působeným zvěří, na neoplocených květinových školkách nebo zahradách ovocných a zelinářských, na stromořadích a stromech jednotlivě rostoucích, jakož i na vysokocenných plodinách, na zemědělských plodinách nesklizených v agrotechnických lhůtách a dále u škod na zemědělských plodinách uskladněných na honebních pozemcích bez zajištění účinné ochrany proti zvěři. Povinnost k náhradě škody dle zákona o myslivosti je vyloučena i u škod na nehonebních pozemcích, což ovšem nevylučuje, aby v tomto případě bylo postupováno dle obecné občanskoprávní úpravy,¹⁶ jež by ovšem pravděpodobně byla aplikovatelná toliko u škod způsobených při výkonu myslivosti, nikoliv však zvěří, neboť zde by absentoval prvek zavinění coby obecný předpoklad odpovědnosti vzniku za škodu (srov. § 2910 obč. zák.).

Dalším předpokladem úspěšného uplatnění nároku na náhradu škody je zachování poměrně striktně stanovených prekluzivních lhůt dle § 55 zákona o myslivosti. V případě zemědělských pozemků a plodin je třeba nárok uplatnit v objektivní lhůtě dvaceti dnů od vzniku škody – tedy od každého jednotlivého škodlivého působení zvěře na zemědělské pozemky, pro jejíž plynutí je zcela bez významu, zda se poškozený o vzniku škody vůbec dověděl.¹⁷ U lesních pozemků a porostů je nárok na náhradu škody vzniklé od prvního července předchozího roku uplatnitelný do dvaceti dnů od posledního červnového dne roku následujícího. Obecně uložená povinnost doložit současně s nárokem na náhradu škody i vyčíslení její výše je u zemědělských plodin odložena o patnáct dnů po sklizni, ovšem je-li již v okamžiku vzniku škody zcela zřejmý její rozsah, pak je třeba škodu vyčíslit ve lhůtě pro uplatnění nároku na její náhradu.¹⁸ Jinak platí, že v rámci tzv. notifikační fáze, jejímž účelem je jen oznámení vzniku škody, postačuje sdělení o škodlivém působení zvěře a místě, kde se projevilo.¹⁹ Není-li škoda nahrazena nebo nedojde-li k dohodě o náhradě škody do šedesáti dnů od uplatnění nároku a vyčíslení škody, má poškozený tři měsíce na to, aby svůj nárok uplatnil u soudu. Nestihne-li poškozený jednu z uvedených lhůt, jeho nárok prekluduje.

Z rozebíraných ustanovení je zjevná jistá snaha zákonodárce poskytnout pozemkovým vlastníkům prostor pro to, aby se mohli domoci kompenzace za škody způsobené zvěří po uživateli honitby, jemuž je dovoleno redukovat stavy zvěře a jenž je současně oprávněn přisvojovat si ulovené kusy (a nabývat tak majetkového prospěchu). Nelze ovšem přehlédnout, že současně je uživateli honitby dávána

¹⁶ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 22 Co 37/2012, publikované v systému ASPI pod JUD218694CZ.

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2014, sp. zn. 25 Cdo 972/2012.

¹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 2012, sp. zn. 25 Cdo 4682/2010.

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 25 Cdo 346/2012.

ochrana před excesivním uplatňováním těchto práv, a to jak v podobě krátkých prekluzivních lhůt, tak i nároků na pozemkové vlastníky stran jejich povinnosti předcházet škodám. Otázkou zůstává, zda daná úprava nastoluje rovnováhu práv a zájmů vlastníků pozemků a uživatelů honiteb. Určitou zárukou ochrany práv vlastníků i uživatelů honebních pozemků je možnost vlastníka, nelze-li škody způsobené zvěří snížit technicky přiměřenými a ekonomicky únosnými způsoby, navrhnout dle § 39 zákona o myslivosti orgánu státní správy myslivosti, aby uložil uživateli honitby snížení stavu zvěře až na minimální stav.

V. Možnost vlastníka ovlivnit status pozemku

Chce-li vlastník docílit toho, aby se na něj nevztahoval výše popsaný režim spjatý se statusem pozemku jako honebním, může navrhnout orgánu státní správy myslivosti, aby daný pozemek byl v souladu s § 17 odst. 2 zákona o myslivosti prohlášen za nehonební (což posléze případně lze zvrátit postupem opačným dle § 17 odst. 3 cit. zák.). Judikatura přitom s přihlédnutím k podstatě a významu práva myslivosti dovodila, že prohlášení pozemků za nehonební musí předcházet posouzení existence „zájmu vlastníka“ na takovém prohlášení. Na základě vlastníkem jasně vyjádřených a dostatečně doložených důvodů je orgán státní správy myslivosti povinen uvážit a řádně odůvodnit, zda legitimní omezení vlastníka v důsledku výkonu práva myslivosti je či není ve vztahu k vlastnickému nebo jinému ústavně zaručenému právu proporcionálním. Pouhé podání žádosti o prohlášení pozemků za nehonební samo o sobě existenci „zájmu vlastníka“ neprokazuje.²⁰ Za zájem vlastníka přitom může být pokládáno i jeho přesvědčení, dle něž je zabíjení zvěře nesprávné, ob stojí-li v konkrétní situaci při poměření zájmu na řádném výkonu myslivosti.²¹ Lze podotknout, že i pokud by chtěl vlastník pozemku docílit pouze změny honitby, k níž je jeho pozemek přičleněn, bude jeho postoj poměřován zájmem na péči o zvěř a její kontinuitě.²²

VI. Závěr

Z uvedeného je zřejmé, že pozemkový vlastník může dle míry své angažovanosti vstupovat do celé řady právních vztahů týkajících se způsobu, jímž je obhospodařována volně žijící zvěř. Není z titulu svého postavení oprávněn určovat způsob (a to s ohledem na zákonnou regulaci tohoto práva, ani pokud se jedná o tzv. honitbu vlastní, byť v tomto případě je jeho postavení daleko výraznější), jímž má být myslivost na jeho pozemku vykonávána, může však spolupůsobit na jejím

²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, sp. zn. 9 As 26/2009.

²¹ Srov. úvahy vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2013, sp. zn. 7 As 16/2013.

²² Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. II ÚS. 1820/11.

zajišťování na jeho pozemcích, jakož i na pozemcích dalších vlastníků, nabývat z ní prospěchu a ovlivňovat rozhodování o způsobu jejího výkonu. Vlastník je současně povinen strpět omezení svého vlastnického práva způsobem, jenž již byl dříve shledán ústavně konformním Ústavním soudem,²³ za což je mu poskytován podíl z výtěžku činnosti honebního společenstva, je-li jeho členem, nebo náhrada za přiřazení jeho pozemku k honitbě v případech ostatních, a je rovněž nadán právem domáhat se po osobě užívající jeho pozemky k výkonu práva myslivosti náhrady škody způsobené jak touto osobou, tak volně žijící zvěří (krom výše zmíněných výjimek). Přesný rozsah práv a povinností vlastníka či uživatele honitby si ovšem bude žádat bližší specifikaci dle konkrétních okolností, jakož i zvážení celkové koncepce a účelu zákonné úpravy a možných dopadů jiných předpisů. Zákon o myslivosti nastiňuje, jakým směrem by se právní postavení vlastníka mělo ubírat, avšak ponechává značně široký prostor pro výklad některých pojmů (např. přiměřená opatření) či inkorporaci institutů upravených v jiných předpisech (např. smluvní úprava umístění remízků). Tato obecnost, do značné míry nutná s ohledem na značnou škálu rozličných skutkových stavů, jíž se má právní úprava týkat, může vést k určité právní nejistotě dotčených subjektů. V tomto směru se nabízí jako vhodné řešení smluvní úprava vztahů mezi dotčenými osobami. Absence vůle k takovému způsobu úpravy právních vztahů dotčených subjektů pak bude činit nezbytným bedlivé poměrování oprávněných zájmů těchto subjektů a práv, jimiž jsou zákonem nadány.

Mgr. Hana Adamová

je doktorandkou na katedře práva životního prostředí
a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity“.

²³ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

Použitá literatura:

DAMOHORSKÝ, Milan, MÜLLEROVÁ, Hana, SMOLEK, Martin, SNOPKOVÁ, Tereza. *Zemědělské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 224. ISBN 978-80-7380-584-5.

KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s. 278. ISBN 978-80-87576-10-6.

PETR, Bohuslav a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 300. ISBN 978-807478-781-2.

PSUTKA, Jindřich. *Odpovědnost za ekologické škody v občanském právu*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2011, s. 419. ISBN 978-80-7357-559-5.

ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek IV*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 720. ISBN 978-80-7478-579-5.

ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek V*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 1393. ISBN 978-80-7478-638-9.

Použitá judikatura:

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

Nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 1820/11.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1390/2003.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 2012, sp. zn. 25 Cdo 4682/2010.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 25 Cdo 346/2012.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2014, sp. zn. 25 Cdo 972/2012.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 4. 2015, sp. zn. 28 Cdo 2773/2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, sp. zn. 9 As 26/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2013, sp. zn. 7 As 16/2013.

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 22 Co 37/2012, publikované v systému ASPI pod JUD218694CZ.

Abstract

The game is in the Czech Republic traditionally managed and cultivated through the complex of activities called as hunting. Hunting is traditionally connected with the landownership. The presentive position of the landowner towards the hunting is affected by the changes of the society values. This article analyses the landowner position according to current legal regulation contained in the hunting act published under number 449/2001 Sb. The landowner is entitled to take part in the activities of the specific legal entity – hunting association, which ensures hunting in the particular area. The landowner is able to affect functioning of hunting association, he can take share in its yield or he can renounce it and get financial refund for affiliation of his land to the area managed by the particular hunting association. The landowner duty is to stand the use of his land by the realization of hunting, especially passing of transit of hunters, or - under the fulfilment of legal conditions – placing of facilities used for hunting. It is also expected, that the landowner will cooperate with the hunting association as far as the land management is considered. The landowner is furthermore entitled to compensation for damages caused by the game. However, he is also required to take measures to avoid the damages. The successful assertion of claims is dependent on observance of time limits towards the hunting association and, subsequently, towards the court. The landowner can also achieve withdrawal of his land from the hunting area, but only if his interests prevails over the general interests of managing game through hunting on the particular piece of land. The landowner thus takes part in many legal relations towards the hunting association; the specific features of these relations can be quite vague. The forming of these relations requires keeping the balance between the constitutionally accepted limitations ownership and the general interests that is represented by game management through hunting.

Key words:

hunting, hunting associaotion, piece of land in hunting area



◀ NÁZOR ▶

**ZVLÁŠTNÍ REŽIM PROCESU EIA PRO VYBRANÉ
PRIORITNÍ STAVBY (K NOVELE č. 256/2016 Sb.)**

Mgr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., Mgr. et Mgr. Lenka Bahýlová, Ph.D.

Před časem se v soudních kuloárech těšil úspěchu vtip, že když už se na olympijských hrách opět soutěží v golfu a v ragby, mohlo by probíhat i zápolení v disciplíně legislativních změn, protože se v podstatě jedná o kombinaci obou zmíněných sportů. Česko by rozhodně nebylo bez šancí na přední umístění co se týče kvantity a vynalézavosti navrhovaných a přijatých novelizací, ovšem kvalita legislativního výstupu není vždy důvodem k oslavným ceremoniím, což je i případ novely zákona o posuzování vlivů přijaté v podobě zákona č. 265/2016 Sb.¹ (dále jen „novela“).

Aby nedošlo k mýlce, snaha o řešení svízelné situace, kdy má zhruba stovka významných stavebních projektů stanovisko EIA ještě podle zákona č. 244/1992 Sb. vydané před patnácti i před dvaceti lety, je jistě chvályhodná, stejně jako snaha o udržení financí z unijních fondů pro rozvoj dopravní infrastruktury. Přijatá novela se však nejeví jako bezproblémová, což se bohužel v případě změn procesu EIA stává již tradicí. Nešťastná je také prezentace nové úpravy, která paradoxně ohrožuje novou výstavbu více, než by se mohlo na první pohled zdát.

Zákon č. 39/2015 Sb. změnil způsob využívání stanovisek EIA vydaných podle zákona z roku 1992 tak, že je k nim vydáváno souhlasné závazné (ověřovací) stanovisko poté, co příslušný úřad ověří, že jejich obsah je v souladu s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici 2011/92/EU (dále jen „směrnice EIA“). Pokud nelze vydat souhlasné závazné stanovisko, musí být záměr předmětem nového posuzování alespoň do fáze zjišťovacího řízení. V praxi se tento postup ustálil v podobě omezené formální kontroly obsahu starých stanovisek, nikoliv doplněného posouzení, které by překonalo nedostatky starého stanoviska.² Jak přiznává důvodová zpráva k novele, stanoviska EIA vydaná podle zákona

¹ Zákon č. 265/2016 Sb., kterým se mění 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.

² Viz k tomu metodický výklad čl. II bodu 1 (přechodných ustanovení) zákona č. 39/2015 Sb., kterým se mění 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.

z roku 1992 Sb. nemohou v dostatečné míře naplňovat požadavky směrnice EIA, resp. zákona č. 100/2001 Sb. (dále jen „zákon EIA“) tak, jak to čl. II bod 1 zákona č. 39/2015 Sb. požaduje. Nové posouzení vlivů by ovšem opět zpomalilo výstavbu páteřní dopravní infrastruktury, na kterou Česká republika čeká už desítky let, takže bylo třeba situaci řešit další novelizací zákona EIA.

Novela zavádí zvláštní postup vydání závazného stanoviska EIA pro vybrané prioritní záměry. Prioritním dopravním záměrem se rozumí takový záměr, který určí vláda nařízením a který zároveň splňuje další kritéria - nachází se na transevropské dopravní síti, byl posouzen podle zákona č. 244/1992 Sb. a bylo pro něj ke dni 31. března 2015 vydáno územní rozhodnutí.³

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU, na které novela odkazuje, upravuje základy transevropské dopravní sítě, konkrétní výčet záměrů, které do této sítě spadají, však neobsahuje. Vláda tak má na jednu stranu poměrně volný prostor pro stanovení záměrů, jež mohou naplňovat definici tzv. prioritního záměru, na druhou stranu z legislativně-technického uchopení definice prioritního záměru lze dovozovat, že nařízením (jedná se aktuálně o nařízení č. 283/2016 Sb.) stanovené prioritní záměry by již měly splňovat ostatní zákonná kritéria. Zvláštní postup je pak časově omezen tím, že žádost o vydání stanoviska je v případě prioritního záměru možné podat nejpozději 31. ledna 2017.

Za zcela zásadní nedostatek novely považujeme rezignaci zákonodárce na rozvedení průběhu a náležitostí zvláštního postupu podle § 23a zákona EIA. Uvádí sice, že ministerstvo vezme v úvahu účinné právní předpisy v oblasti životního prostředí a veřejného zdraví, že žádost o vydání závazného stanoviska musí obsahovat popis aktuálního technického řešení záměru a jeho vlivu na životní prostředí a veřejné zdraví a že správní orgán vedoucí navazující řízení do svého rozhodnutí zahrne opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí, samotné posouzení vlivů se však jaksí „ztratilo v překladu“. Neobjevuje se žádná zmínka o obdobném či přiměřeném postupu, toliko negativní vymezení, že se § 6 až 9 zákona EIA pro zvláštní postup nepoužijí. Vzhledem k výše uvedeným rizikům spojeným s dalším zdržením výstavby je až zarážející, nakolik je novela nesystematická a nekonkrétní ve vztahu ke zbylé úpravě „standardního“ procesu EIA. Důvodová zpráva k novele přitom přiznává, že požadavky na zohlednění aktuálního stavu záměru i současné právní úpravy

a další související zákony ve vztahu ke stanoviskům k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydaným podle zákona č. 100/2001 Sb.

³ Jedná se o omezení, které je nutno hodnotit pozitivně, neboť diskuze probíhaly o mnohem širším okruhu dopravních staveb.

vzešly od Evropské komise. V takovém případě je záhodno obecné podmínky formulovat tak, aby se z nich stala konkrétní a transparentní procesní úprava. Tak ovšem novela nečiní.

Přijatá úprava není pro další výstavbu vítězstvím, ale velkým rizikem, neboť neposkytuje ministerstvu ani účastníkům navazujících řízení dostatečnou oporu, jakou by přineslo například rozšíření a potřebná precizace úpravy již existujících institutů, zejména vydávání tzv. ověřovacího stanoviska (jak tomu bylo i v jiných státech, které se s podobným problémem potýkaly). Zvláštní postup přitom není možné chápat jako výluku z posuzování, nýbrž se jedná o výjimečně odlišný postup z obecně stanoveného postupu posuzování (viz níže). Zvláštní legislativní mýtus, že je snad výhodné, aby byla procesní i hmotněprávní úprava podstatných procesů vágní, pokud existuje zájem na brzké realizaci záměru, může být kontraproduktivní, přispívá-li k fragmentaci právního systému a nejistotě investora i dotčených osob. Zářným případem jsou problémy spojené s aplikací zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury.⁴ Správním orgánům, v případě zvláštního režimu EIA ministerstvu, totiž rozhodně nesvědčí široké pole uvážení, jak by se mohlo zdát. Obsahové zpracování novely nicméně není velkým překvapením s ohledem na okolnosti její přípravy i širší politickou diskuzi, která mnohdy zabíhala až k protiunijní a protiekologické hysterii. Není náhodou, že ochrana životního prostředí se v důvodové zprávě k novele objevuje výhradně jako pozitivní efekt zamýšlené výstavby.

Co se týče náležitostí zvláštního postupu vydání závazného stanoviska EIA pro vybrané prioritní záměry, je nutné prvně vyjasnit povahu tohoto postupu. Prezentován je totiž lapidárně jako výjimka z procesu EIA vyjednaná s Evropskou komisí. Pochopitelně se nabízí několik otázek ohledně právní povahy takové „výjimky“ a jejího vlivu na další průběh povolování záměru. Ačkoliv zůstává konkrétní obsah jednání s představiteli Komise široké veřejnosti utajen, bylo by mylné domnívat se, že se lze tímto způsobem vyhnout povinnostem stanoveným unijním nebo českým právem. Komise je na základě primárního práva strážcem Smluv a vedle Soudního dvora a Parlamentu nejdůležitějším unijním orgánem, ovšem její působnost je vcelku jasně vymezena. Silná role Komise určuje také její pozici při neformálním jednání s členskými státy, které lze označit za implementační asistenci a při kterém Komise hodnotí soulad vnitrostátní úpravy s úpravou unijní. Výsledkem nemůže být vynětí navrženého postupu z působnosti směrnice

⁴ Není žádoucí, že věcnou působnost zákona vykládají soudy několik let po nabytí jeho účinnosti. Zákon o urychlení výstavby přitom slovy NSS „mnohdy neumožňuje jednoznačné rozlišení případů, na které se má vztahovat“. Viz rozsudky NSS ze dne 20. 8. 2014, č. j. 8 As 48/2014-27, č. 3143/2015 Sb. NSS, ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, ze dne 30. 6. 2015, č. j. 7 As 81/2015 -45, a rovněž usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 3951/12.

EIA, protože v tomto směru neposkytuje Komisi unijní právo potřebné zmocnění. Určitá míra uvážení svědčí Komisi tam, kde vystupuje v pozici rozhodujícího orgánu (např. v oblasti hospodářské soutěže), nebo kde fakticky zastupuje zájmy Unie (např. v řízeních o porušení povinnosti). Závěr Komise má tak v daném případě povahu předběžného vyjádření k legalitě připravované regulace, není jejím základem. Tím, kdo soulad přijatého postupu s unijní úpravou posoudí, jsou tak v první řadě vnitrostátní soudy.

Jak je známo, směrnice EIA obsahuje taxativní výčet výjimek, ovšem český zvláštní postup pro prioritní dopravní záměry není možné podřadit pod žádnou z nich. Nejedná se totiž o výjimky bezbřehé, neboť je Soudní dvůr vykládá restriktivně a jejich uplatnění podmiňuje řadou podmínek. Judikatura Soudního dvora i pokyny vydané Komisí ke směrnici z roku 1985 se přitom v zásadě uplatní i ve vztahu ke stávajícímu znění směrnice. Co se týče konkrétních podmínek pro jednotlivé výjimky, možnost stanovení prahových hodnot nebo kritérií omezuje zákaz fakticky obcházet proces EIA a vyjímá z něj celé skupiny záměrů, u kterých není možné vliv na životní prostředí zcela vyloučit.⁵ Záměry určené pro účely obrany nebo reagující na mimořádné civilní události je možné vyjmout z procesu EIA po zohlednění konkrétních okolností vyjímaného záměru, jehož primárním a převažujícím účelem musí být obrana státu nebo reakce na mimořádnou civilní událost.⁶ Výjimečnost záměru, která jej umožňuje vyjmout z posouzení vlivů dle čl. 2 odst. 4 směrnice EIA, nesmí být pouze hypotetická a souvisí s časovým tlakem a ztížením či nemožností realizace záměru, pokud by bylo posouzení vlivů na životní prostředí provedeno. Takovou situaci však není pouhá nemožnost realizovat výstavbu výhradně či převážně z unijních fondů.⁷ V případě přijetí záměru

⁵ Viz například rozsudek Soudního dvora Komise v. Belgie (C-133/94, ECLI:EU:C:1996:181, bod 41) nebo rozsudek Kraaijeveld (C-72/95, ECLI:EU:C:1996:404, bod 53).

⁶ Rozsudek WWF a další (C-435/97, ECLI:EU:C:1999:418, body 65-67).

⁷ Komise ve svých pokynech dovozuje, že výjimečnost okolností musí být dána skutečnostmi, které nebylo možné předvídat, anebo nebylo možné záměr realizovat dříve. Jako typický příklad Komise uvádí protipovodňové opatření, které splňuje požadavky čl. 2 odst. 4 směrnice EIA. Pokud se však povodeň na stejném místě již v minulosti několikrát vyskytla, není příliš pravděpodobné, že by se o výjimečný případ jednalo. Na druhou stranu mohou nastat stavy nouze, včetně některých přírodních katastrof, která se do určité míry očekávat dají, ale není dost dobře možné jim preventivně předcházet. Může se jednat například o různé rekonstrukční práce prováděné za účelem zamezení dalších škod. Aby mohl být konkrétní případ považován za výjimečný, musí podle Komise splnit několik podmínek, mezi které patří zásadní potřebnost a nutnost okamžité realizace záměru a nemožnost provést záměr dříve. Potřeba provést záměr musí být takové povahy, že v opačném případě by došlo k vážnému ohrožení života a zdraví lidí a zvířat, životního prostředí, politické, správní či ekonomické stability státu nebo státní bezpečnosti. Viz Evropská komise. Clarification of the application of Article 2(3) of the EIA directive. Dostupné na: http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/eia_art2_3.pdf

zvláštním legislativním aktem podle judikatury Soudního dvora⁸ nezaručuje zákonodárný proces automaticky dosažení cílů směrnice EIA.

Zvláštní postup posouzení není výjimkou z procesu EIA ve smyslu výše uvedeném. Jedná se o specifický postup posouzení, ve kterém musí být přijetí záměru prováděno na základě přiměřených informací poskytnutých oznamovatelem a případně doplněných správními orgány a veřejností, kterých se uvažovaný záměr může týkat. Vnitrostátní zákonodárce musí mít k dispozici v okamžiku přijetí záměru dostatečné informace, jejichž rozsah je dán čl. 5 a Přílohou IV směrnice EIA. Může využít informace získané v rámci předchozího správního řízení a v rámci posouzení vlivu na životní prostředí provedeného v této souvislosti, zakládá-li se toto posouzení na informacích a poznacích, které jsou nadále aktuální. Není přitom rozhodné, zda posouzení vlivů na životní prostředí bylo uskutečněno v rámci správního řízení, které vedlo k vydání rozhodnutí zrušeného nakonec v soudním řízení. Legislativní akt, kterým má dojít k přijetí záměru, musí být dostatečně podrobný. Nesplní podmínky čl. 2 odst. 5 směrnice EIA, pokud neobsahuje prvky, které jsou nezbytné pro posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí nebo pokud vyžaduje přijetí jiných aktů k tomu, aby oznamovatel byl oprávněn uskutečnit záměr. Legislativní akt nesmí toliko „schválit“ předchozí správní akt s uvedením naléhavých důvodů obecného zájmu. A konečně musí být možné, aby otázku, zda přijatý legislativní akt splňuje podmínky stanovené v čl. 2 odst. 5 směrnice EIA, přezkoumal podle vnitrostátních procesních pravidel soud nebo nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem.⁹

Přestože čl. 2 odst. 1 a 2 směrnice EIA dovolují členským státům, aby provedly posouzení vlivů prostřednictvím již existujícího, alternativního procesu, i tento postup musí vyhovět požadavkům čl. 3, 5 a 10 této směrnice, a také umožnit účast veřejnosti na posouzení.¹⁰ V rámci určité procesní volnosti pak mohou členské státy upravit i některé procesní aspekty vydávání povolení záměru, např. se mohou rozhodnout svěřit tuto úlohu více subjektům.¹¹ Proces EIA tak může být proveden zvláštním postupem, ovšem při dodržení zásad směrnice EIA.

Skutečnosti, že zvláštní postup upravený novelou žádnou výjimku ze směrnice EIA ve shora uvedeném smyslu nepředstavuje, potvrzuje také důvodová zpráva,

⁸ Rozsudky Soudního dvora WWF a další (C-435/97, ECLI:EU:C:1999:418), Linster (C-287/98, ECLI:EU:C:2000:468), Solvay (C-182/10, ECLI:EU:C:2012:82), Aitoloakarnanias a další (C-43/10, ECLI:EU:C:2012:560), Boxus (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, ECLI:EU:C:2011:667), Komise v. Německo (C-247/06, ECLI:EU:C:2008:603), Komise v. Irsko (C-50/09, ECLI:EU:C:2011:109).

⁹ Blíže viz Vomáčka, V. Výjimky z procesu EIA: Kudy (ne)vede cesta. In: Vomáčka, V., Židek, D. Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 140-61.

¹⁰ Viz např. rozsudek Soudního dvora Komise v. Belgie (C-435/09, ECLI:EU:C:2011:176, bod 62).

¹¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. března 2011. Evropská komise proti Irsku. Věc C-50/09. ECLI:EU:C:2011:109, body 71-72.

kteřá, jak již bylo uvedeno, zmiňuje požadavky Komise na kvalitu „doposouzení“ prioritních záměrů. Že by se Česká republika vymanila dosahu unijního práva, se nepozdávalo ani zástupcům ostatních členských států nebo unijních institucí. V červenci se například německý člen Evropského parlamentu Michael Cramer v písemném dotazu obrátil na zástupce Komise s požadavkem na objasnění právního základu dohody mezi Komisí a Českou republikou, která se týká povinností vyplývajících ze směrnice EIA, i způsob, jakým Komise zajistí účast veřejnosti na rozhodování a ochranu lidského zdraví.¹² Odpověď Komisaře Velly vyznívá v tom smyslu, že řešení starých stanovisek představuje zvláštní úpravu procesu EIA, nikoliv tedy výjimku z posouzení.¹³ Z pohledu Komise tak požadavky na ochranu životního prostředí a veřejného zdraví i zajištění účasti veřejnosti a možnosti soudního přezkumu přetrvávají.¹⁴ To znamená, že se zvýší především nároky na průběh navazujících řízení a odůvodnění rozhodnutí v nich vydaných, která se budou muset se zvláštním postupem vypořádat tak, aby bylo dosaženo cílů směrnice EIA. Mezi právními předpisy, které se uplatní i v případě prioritních záměrů, zmiňuje odpověď směrnicí o stanovištích (92/43/EHS) a rámcovou směrnicí o vodách (2000/60/ES). Tento závěr potvrzuje dopis komisařky Bulc a Franse Timmermanse adresovaný čelným představitelům států V4, který výslovně hovoří o ověření a doplnění starých stanovisek za účelem zajištění požadavků unijní legislativy, aniž by bylo nutné provést celé nové posouzení.¹⁵

Zvláštní postup vydání závazného stanoviska EIA pro vybrané prioritní záměry tak nemůže být výjimkou z unijního práva, jakou se možná dle novely na první pohled jeví být, jde spíše o drobný úkrok stranou. Pokud lze hovořit o skutečné výjimce, pak v souvislosti s podmínkami pro čerpání peněz z unijních fondů.¹⁶ Ačkoliv se novela omezuje toliko na proces EIA, její přesah do navazujících řízení

¹² V reakci na závazky, které zmiňuje Jean-Claude Juncker v dopise předsedovi české vlády v dopise ze dne 27. 6. 2016 [Ares(2016)2785963].

¹³ Answer given by Mr Vella on behalf of the Commission, 30. 8. 2016, P-006000/2016.

¹⁴ Odpověď výslovně uvádí: „Act approved by the Czech Government on 15 June 2016 would apply only to the EIA statements of ten specific projects and that the building permits would be issued according to the new Czech EIA legislation(2). This means that requirements regarding protection of the environment and public health, including public participation in permit procedures and access to judicial review will apply.“

¹⁵ Dopis ze dne 8. 7. 2016, dostupný pod C(2016) 4105final.

¹⁶ Viz zejm. ustanovení nařízení (ES) č. 1083/2006 a v současnosti pak zejm. čl. 6 a bod 6 části II Přílohy XI nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

je zřejmý. Lze apelovat na správní orgány příslušné k vedení navazujících řízení, aby neustrnuly u formálního vypořádání námitek účastníků řízení (včetně těch, které nebylo objektivně možné dříve uplatnit) a podrobně se zabývaly možnostmi kompenzačních opatření.

Všechny odchylky oproti původnímu posouzení a dříve stanoveným podmínkám je nutné dostatečně odůvodnit, protože v opačném případě, jak se bohužel nezdá, ukazuje, neobstojí vydané rozhodnutí v soudním přezkumu. Pochopitelně je možné, že závěr (nového) závazného stanoviska se bude lišit od stanoviska EIA. Taková skutečnost však nezakládá překážku *res iudicatae*, jak je někdy mylně předkládáno. Ačkoliv se povolovací proces skládá z několika navazujících rozhodnutí, je nutné je vnímat samostatně – a v případě nového stanoviska není rozhodováno o stejné věci, nýbrž v dalším řízení. Dobrá víra stavebníka pak nespočívá v tom, že budou veškeré podklady pro rozhodnutí v dílčích fázích povolovacího režimu neměnné. Je sice nutné zohledňovat předchozí stanoviska a závazná stanoviska ke stejné věci, ovšem změna právní úpravy nebo situace v území je legitimním důvodem změny stanoviska pro další řízení. Kontinuita závazných stanovisek tedy znamená, že dotčené orgány svým stanoviskem vydaným v předchozích etapách nejsou vázány absolutně.¹⁷ O dobré víře stavebníka lze hovořit v zásadě teprve tehdy, dojde-li k realizaci výstavby a potom je nutné vypořádat se s jejími následky.¹⁸

Na závěr si dovoluujeme zdůraznit i jeden výrazně pozitivní přínos novely, který vyplývá i z průběhu její přípravy. Tím je potřebné vyjasnění právní situace i ve vztahu k ostatním (neprioritním) záměrům, které získaly stanovisko EIA podle zákona z roku 1992.

¹⁷ K tomu viz např. rozsudek NS ze dne 21. 4. 2005, č. j. 32 Odo 151/2005, rozsudky NSS ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 23/2012 - 32, a ze dne 14. 3. 2013, č. j. 5 As 66/2011-98,

¹⁸ Viz např. rozsudky Soudního dvora ve věcech Delena Wells (C-201/02, ECLI:EU:C:2004:12), Leth (C-420/11, ECLI:EU:C:2013:166, body 37-38), Barker (C-290/03, ECLI:EU:C:2006:286, bod 49), Komise v. Irsko (C-215/06, ECLI:EU:C:2008:380, body 57 a 59) nebo Grüne Liga Sachsen a další (C-399/14, ECLI:EU:C:2016:10).

Abstract

SPECIFIC REGIME OF THE EIA PROCEDURE FOR STRATEGIC INFRASTRUCTURE PROJECTS (AMENDMENT No. 256/2016 COLL.)

In 2015, after substantive amendment to the Czech EIA Act, the Czech Republic asked the Commission for permission to use outdated EIA statements for requests concerning EU co-funding. These statements were based on an out-dated law from 1992 and concerned around 100 major transport projects, mainly roads. The Commission has proposed a pragmatic solution: an adequate system of verification and updating of the old EIAs for the ten most important TEN-T projects, without all EIAs necessarily redone. However, this approach has been presented nation-wide as a complete exemption from the EU law and the amendment, which was promptly adopted, leaves much to be desired as regards description of the new specific regime. The authors analyse the amendment and sum up the basic requirements for the EIA procedure and for the exemptions provided by the EIA Directive. They conclude that the good intention to promote swift development of infrastructure with flexible or vague procedural provisions may in practice turn counterproductive or even lethal.

Key words:

Environmental impact assessment, TEN-T projects, EU co-funding.



MALÉ ZAMYŠLENÍ NAD „RYCHLONOVELOU“ ZÁKONA O POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Jen málokterý zákon se může pochlubit tak krátkým legislativním procesem a tak širokou podporou napříč všemi politickými stranami (proti zákonu nehlasoval nikdo z přítomných poslanců ani senátorů, pouze 7 senátorů se hlasování zdrželo) jako zákon č. 256/2016 Sb., kterým se mění 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, tzv. „rychlounovela“ zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, dále jen „rychlounovela EIA“. Nejen z tohoto důvodu si tato novela doplňující do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí jediný paragraf zasluhuje pozornost.

Účinnosti zákon nabyl 5. srpna tohoto roku, pokud se k těmto datům přidá 11. květen 2016, den kdy vláda uložila svým usnesením ministru životního prostředí tuto novelu připravit, je zřejmé, že zákon rozhodně nebyl přijat standardním legislativním procesem, standardního však na tomto zákoně je velmi málo. V Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR byl návrh zákona přijat již v prvním čtení s využitím § 90 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny (zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny). Tento způsob přijetí by měl vypovídat o nekontroverznosti právní úpravy, opak je však podle mého názoru pravdou a svědčí spíše o nestandardnosti naší politické scény než o nekontroverznosti komentované právní úpravy.

Na otázku co je podstatou právní úpravy a proč byla přijata takto rychle a konsensuálně napříč politickým spektrem (pro návrh hlasovali všichni přítomní poslanci) se pokusím odpovědět velmi stručně. Smyslem právní úpravy je umožnit slovy předkladatele „zajištění realizace vybraných dopravních projektů, pro které bylo stanovisko EIA vydáno dle zákona č. 244/1992 Sb.“ Vybrané dopravní projekty jsou považovány za klíčové jak pro ČR tak okolní státy a mají být kofinancované z prostředků EU. Jednou z překážek jejich realizace resp. dokončení povolovacího procesu je stanovisko posouzení vlivu na životní prostředí (dále jen „stanovisko EIA“) vydané podle zákona č. 244/1992 Sb., tedy podle právní úpravy, která byla před více než 14 let nahrazena zákonem č. 100/2001 Sb. S ohledem na smysl institutu posouzení vlivu na životní prostředí je zjevné, že stanovisko EIA vydané podle takto staré právní úpravy nemůže být aktuální a jeho využití v aktuálně probíhajících správních řízeních by zcela popíralo smysl institutu EIA. Česká republika byla v minulosti na tento problém Evropskou komisí opakovaně

upozorňována. Bohužel však nebylo přistoupeno k podle mého názoru nejtransparentnějšímu řešení – tedy k jednoznačnému ukončení platnosti takto starých stanovisek a k novému posouzení projektů z hlediska jejich vlivů na životní prostředí podle aktuálně platné právní úpravy. Jakkoliv se může zdát, že toto řešení by pro ČR bylo zdouhavé a drahé, jsem přesvědčena, že v současné době již mohly mít příslušné dopravní projekty proces posouzení vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. ukončen. Takovéto řešení by zároveň bylo v souladu se smyslem a účelem procesu EIA. Pochopitelně by při volbě tohoto řešení nešlo vyloučit, že nové stanovisko EIA by mohlo vést k úpravě některých projektů, a teoreticky zde pochopitelně bylo i riziko negativního stanoviska EIA. Podmínky, za kterých bylo přijato „staré stanovisko EIA“ se totiž nutně musely alespoň částečně změnit, ať již jde o podmínky faktické nebo právní. Stát, který se však již v Ústavě zavazuje dbát o „šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství“ a hlásí se tak k své odpovědnosti za životní prostředí, však musí být připraven nést i důsledky této odpovědnosti a tedy i případné důsledky nového posouzení vybraných klíčových dopravních projektů. Česká republika se rozhodla pro legislativní řešení problému, které po dlouhých jednáních s Evropskou komisí vyústilo k přijetí komentované „rychlonovery zákona EIA“.

Rychlonovela EIA je nestandardním zákonem nejen svým způsobem přijetí, ale zejména svým obsahem. Především se jedná o návrh zákona tzv. šitý na míru 10 tzv. prioritním projektům (srov. nový § 23a zákona č. 100/2001 Sb. vložený rychlonovelou EIA). Tyto projekty jsou vyjmenovány již v příloze usnesení vlády, na jehož základě byla novela připravena. Zákon sám sice projekty nevyjmenovává, předpokládá však jejich určení nařízením vlády a nutno podotknout, že projekty jsou uvedeny jak v usnesení vlády č. 434 z 11. května 2016 tak v důvodové zprávě k návrhu novely. Obsah nařízení vlády předpokládaného rychlonovelou EIA, nařízení č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních projektů, je tak zcela konkrétní, a i samotný zákon je připraven pro zcela konkrétní projekty. Toto řešení je na hranici ústavnosti. Normativní právní akt (nařízení vlády) má mít zcela konkrétní obsah (stanovení konkrétních projektů – prioritních dopravních záměrů, na které se má vztahovat specifický režim posuzování vlivů na životní prostředí). Pochybnost o normativním obsahu je namístě i v případě samotného zákona. Adresátem předpokládaného nařízení vlády a do značné míry též adresátem rychlonovely EIA jsou primárně „oznamovatelé“ slovy zákona o posuzování vlivů na životní prostředí příslušných 10 „klíčových“ dopravních projektů.

Nestandardní a minimálně diskutabilní je také samotná podstata rychlonovely EIA, kterou je specifický způsob vydání stanovisek EIA podle právní úpravy zákona č. 100/2001 Sb. Jedná se o „kvaziproces EIA“, kdy má být vydáno nové stanovisko EIA podle pravidel upravených v § 23a odst. 5. Tento specifický proces

EIA vylučuje použití ustanovení o oznámení záměru, zjišťovacím řízení, dokumentaci i posudku. Zjednodušeně řečeno posouzení se provede a stanovisko EIA vydá na základě žádosti oznamovatele, jejíž součástí je podklad obsahující popis aktuálního technického řešení záměru a jeho vlivu na životní prostředí a veřejné zdraví. Jedná se tedy vůbec ještě o proces EIA? „Miniúprava“ procesu posuzování vlivů na životní prostředí nemá stanoveny prakticky žádné procesní ani hmotněprávní podmínky. Nejsou specifikovány kritéria pro žádost ani pro její podklad. Podklad je materiálně dokumentací EIA, nemá však stanoveny žádné náležitosti, není zakotven požadavek na zpracovatele tohoto podkladu apod. Je otázkou zda lze dovést, že zpracovatelem podkladu obsahujícího popis aktuálního technického řešení záměru a jeho vlivu na životní prostředí a veřejné zdraví, musí být autorizovaná osoba, pokud zákon vylučuje aplikaci ustanovení o dokumentaci a posudku a zároveň povinnost zpracování autorizovanou osobou spojuje pouze s oznámením, dokumentací a posudkem. Obávám se, že dovést povinné zpracování podkladu autorizovanou osobou lze jen velmi obtížně.

Z výše uvedených důvodů se domnívám, že „mini proces EIA“ zavedený rychlonovelou EIA nedává žádné záruky skutečného posouzení vlivů projektů na životní prostředí a může se stát čistě formálním procesem. Příznačné a svědčící o předpokládané formálnosti posouzení je skutečnost, že ministr životního prostředí předpokládá vydání stanoviska EIA do dvou měsíců od obdržení podkladů, tedy do konce října tohoto roku.

Je otázkou, zda novela přinese zamýšlený politický efekt – tedy urychlení výstavby vybraných prioritních dopravních záměrů resp. dokončení příslušných povolovacích řízení (zejména stavebních řízení). Jsem toho názoru, že zejména při formálním přístupu k novému posouzení bude závazné stanovisko EIA vydané na základě § 23a zákona č. 100/2001 Sb. zpochybnitelné a nese tedy v sobě potenciální riziko pro navazující řízení a pro rozhodnutí v nich vydaná.

Abstract**REMARK ABOUT THE SWIFT-AMENDMENT
OF THE CZECH EIA ACT**

The author in the article critically analyse the amendment of the Czech Environmental Impact Assessment Act, No. 256/2016 Coll. This short amendment includes the controversial system of verification and updating of the old Environmental Impact Assessments for the ten most important TEN-T projects in the Czech Republic.

Key words:

Environmental impact assessment, Czech EIA Act, transport projects.



ZE SOUDNÍ JUDIKATURY

**Nepřímá ochrana životního prostředí v jiném státě
(Komentovaná judikatura Soudního dvora)***Mgr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D.*

Než se podíváme na čerstvé judikáty Soudního dvora, je vhodné alespoň krátce zmínit několik událostí, ke kterým došlo v průběhu letních měsíců a které patrně budou mít zásadní dopad na právní ochranu životního prostředí v evropském prostoru.

První z nich je těsný výsledek referenda, po kterém Spojené království směřuje z Evropské unie. Členství v Unii zásadně formovalo současnou podobu ochrany životního prostředí na Britských ostrovech a vedla ke zlepšení zejména v oblastech ochrany ovzduší, vod a biodiverzity. Společná ekopolitika nebyla vnímána *a priori* negativně a rozhodně nebyla ani argumentem pro vystoupení z Unie. Naopak, Spojené království se na unijní úrovni dostalo do pozice, ve které mohlo prosazovat vlastní zájmy a výrazně ovlivňovat jak připravovanou unijní právní úpravu (typicky např. IPPC), tak i zahraniční politiku Unie v oblasti ochrany životního prostředí (naposledy při jednání na Pařížské konferenci). A to do té míry, že se ani neúčastnilo nedávných strategických jednání ohledně dalšího vývoje unijní ekopolitiky, protože dosavadní vývoj víceméně odpovídal britským představám. Proto není divu, že se honosí poměrně slušnou statistikou, co se týče řízení o porušení povinnosti a žalob k Soudnímu dvoru, a to navzdory specifikům ostrovního právního systému. To je ohromný posun, uvážíme-li, že první směrnice v oblasti ochrany životního prostředí vnímala britská vláda jako „*užitečná, poněkud výstřední doporučení, která je třeba lehce zavést do britského systému, pokud možno formou vládního oběžníku spíše než právním předpisem – a pokud možno bez nákladů.*“¹ Evropská unie tak přichází o jeden z nejvlivnějších členských států v oblasti ochrany životního prostředí, zároveň Česká republika přichází o jednoho z nejbližších spojenců v jednání na unijní úrovni a vytratí se i mnoho zavedených nevládních organizací a špičkových výzkumných týmů, které Unie využívala. Mimochodem, před soudním dvorem se stále nachází poměrně čerstvá předběžná otázka ve věci C-591/15, která se táže, zda má být pro účely aplikace unijního práva považován Gibraltar za součást Spojeného království.

¹ WYATT, D. Litigating Community Environmental Law – Thoughts on the Direct Effect Doctrine. *Journal of Environmental Law*. 1998, sv. 10, č. 1, s. 11. Vlastní překlad.

Druhou důležitou událostí je návrh závěrů a doporučení Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy ve věci Evropské unie (ACCC/C/2008/32), který kritizuje postoj Evropské unie k plnění závazků spočívajících v zajištění přístupu veřejnosti k soudní ochraně na unijní úrovni. Výbor po svých předchozích rozhodnutích takticky vyčkával, zda nedojde ke změně ustálené judikatury ohledně podmínek aktivní legitimace pro řízení před Soudním dvorem, ovšem po vydání rozsudků ve věcech **C-401/12 P**² a **C-404/12 P**,³ které jsem zmiňoval již předtím, se tato varianta jeví jako velmi nepravděpodobná. Jedná se jistě o téma, které zasluhuje bližší pozornost, ovšem s ohledem na opakované žádosti Evropské unie o prodloužení lhůty k vyjádření k návrhu (*audiatur et altera pars*) vyčká analýza judikatury Soudního dvora nejspíš do zimy. V té době již budou pravděpodobně k dispozici rozsudky ve věcně souvisejících případech **T-382/15** (Greenpeace Energy a další v. Komise) a **T-356/15** (Rakousko v. Komise), přičemž v prvním jmenovaném Soudní dvůr (Tribunál) téměř jistě potvrdí svůj striktní přístup k posuzování osobní dotčenosti.

Třetí důležitou událostí je přistoupení Číny a Spojených států amerických k Pařížské dohodě z prosince 2015. Tento krok, který sice byl očekávaný, ale nikoliv tak brzy, výrazně zvyšuje šance, že Dohoda vstoupí v platnost již v tomto roce, dokonce snad již v průběhu nebo po skončení klimatické konference OSN v Marakéši. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že k ohlášení ratifikačního procesu došlo během summitu G20, což symbolicky přenáší tlak na ostatní členy G20. Za tímto urychleným postupem stojí patrně několik důvodů. Jedním z nich je nutnost uklidnit investory, že rámcové závazky platí a je možné se připravit na jednání o jejich konkrétní podobě. Dalším důvodem byla možnost narovnat mediální nepřizpůsobenost spojenou s prosazováním Kjótského protokolu a pro jednou zastínit ekologickou rétoriku Evropské unie. Příležitost k tomu poskytla poslední asijská cesta prezidenta Obamy a také zdoluhavý ratifikační proces, který čeká unijní instituce. Jak je známo, Dohoda musí projít Komisí, Evropským parlamentem i Výborem ministrů životního prostředí členských států. Lze očekávat, že prvně Dohodu samostatně podpoří většina nebo všechny členské státy, aby bylo následné diplomatické jednání bezproblémové. Mezi prvními státy, které se k Dohodě připojí, bude jistě Francie, protože Ségolène Royal vede jednání s OSN a zároveň je francouzskou ministryní životního prostředí, a také Slovensko, které přebírá předsednictví v Radě. Důvodem postupu Spojených států mohou být konečně i rostoucí, respektive neklesající preference Donalda Trumpa pro nadcházející prezidentské

² Rozsudek Rada a další v. Vereniging Milieudefensie a Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P, ECLI:EU:C:2015:4).

³ Rozsudek Rada a Komise v. Stichting Natuur en Milieu a Pesticide Action Network Europe (C-404/12 P, ECLI:EU:C:2015:5).

volby. Obamova administrativa se několikrát vyjádřila, že se pokusí při ratifikaci Dohody obejít Senát a navíc se zasadit o urychlený vstup Dohody v platnost, aby od ní nebylo možné odstoupit v průběhu prvního mandátu nového amerického prezidenta. Ratifikační postup tak lze interpretovat i jako nepřímou podporu jednoho z prezidentských kandidátů.

Čtvrtou událostí je tichá revoluce Mezinárodního trestního soudu. Ten v průběhu jediného měsíce pozměnil a zároveň upřesnil východiska pro stíhání mezinárodních zločinů, mezi jejichž oběti patří, byť většinou ve druhém sledu, životní prostředí a kulturní památky. Mezinárodní válečné právo charakterizuje pomalý vývoj a zároveň nutnost vypořádat se například s atypickými válečnými konflikty, v nichž jednu ze stran představují radikální nestátní organizace, které si osvojily *neválečné* způsoby boje. V novém tisíciletí se například často objevují cílené útoky na kulturní památky s deklarovaným cílem vymazat paměť lidstva (odstřelování obřích kamenných soch Buddhů v údolí Bámjánu členy hnutí Taliban v Afghánistánu, ničení historických mauzoleí v Timbuktu členy organizace Al-Káida, zničení starověké pevnosti Hatra na severu Iráku a devastace syrské Palmýry příslušníky tzv. Islámského státu neboli Daěš). Ničení památek je považováno za jeden z válečných zločinů podle Haagské úmluvy z roku 1954, ovšem aplikace mezinárodního válečného práva na příslušníky teroristických organizací je obecně problematická. OSN dlouho uvažovala o nasazení mírových sil na ochranu památek světového kulturního dědictví, jako přelomový se však může ukázat vývoj procesu s Ahmadem Al Mahdim, který byl Haagským soudem odsouzen k devíti letům odnětí svobody poté, co se přiznal k účasti na ničení historických mauzoleí v Timbuktu v roce 2012.⁴ Al Mahdi, příslušník militantních islamistických jednotek Ansar Dine, svoji vinu přiznal (nepletu-li se, pak jako první v historii ICC). Hořkým paradoxem je, že se narodil necelých sto kilometrů od památek, které pomáhal ničit.

Jen několik dní před vydáním rozsudku nad Al Mahdim vydal Mezinárodní trestní soud prohlášení (*policy paper*) o výběru a upřednostňování případů,⁵ ve kterém rozšířil věcný okruh svého zájmu na válečné zločiny, při kterých dochází k poškozování životního prostředí. Na rozdíl od kauzy Al Mahdi, se dostáváme u environmentálních škod na tenký mezinárodněprávní led. Přestože v novodobých válečných konfliktech přestala být devastace životního prostředí vedlejším negativním důsledkem boje, ale stala se jedním z prostředků vedení války s použitím moderní vojenské techniky (příkladem jsou války ve Vietnamu, v Perském zálivu nebo v Kosovu), nedokáže se s ní mezinárodní válečné právo uspokojivě vypořádat. Za bezzubý je v tomto směru označován Dodatkový protokol I k Ženevským úmlouvám (1949), který zakazuje používání způsobů nebo prostředků vedení války,

⁴ ICC. The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi (ICC-01/12-01/15).

⁵ ICC. Office of the Prosecutor. Policy Paper on Case Selection and Prioritisation. 15. 9. 2016.

jejichž cílem je způsobit, nebo u nichž se dá očekávat, že mohou způsobit rozsáhlé, dlouhodobé a vážné škody na životním prostředí, a ničivé taktiky nezbrzdila ani postupná ratifikace Úmluvy o zákazu vojenského využívání a jiného zneužívání technologií měnících životní prostředí (ENMOD, 1976) všemi světovými mocnostmi. Snahy o přijetí další Ženevské úmluvy, která by se přímo vztahovala na ochranu životního prostředí v průběhu válečných konfliktů, byly doposud marné. Statut Mezinárodního trestního soudu pod jurisdikci Soudu zařazuje čtyři druhy zločinů – zločin genocidy, zločiny proti lidskosti, válečné zločiny a zločin agrese. Nynější oznámení nesměruje k rozšíření působnosti, ale k posuzování zločinů proti lidskosti v širších souvislostech, což znamená například šetření rozsáhlých záborů půdy a následného odlesňování v návaznosti na nucený odsun obyvatelstva. Mění se tak výklad válečných zločinů, aniž by k tomu bylo zapotřebí sjednání zvláštní mezinárodní smlouvy. Vzhledem k tomu, že jurisdikce Soudu zasahuje území 124 států, jedná se o významný posun v trestněprávní ochraně životního prostředí. Uvidíme, jak bude tento posun významný v praxi, protože častá kritika Soudu, pro jehož rozhodovací činnost je typická vysoká míra výběrovosti, je kritizován i za poměrně rigidní rozlišování období válečných konfliktů a období míru, během něhož právě často dochází k rozsáhlému poškozování životního prostředí.

A nyní již k judikatuře Soudního dvora EU:

**C-592/14 (*European Federation for Cosmetic Ingredients*):
Nepřímá ochrana životního prostředí v jiném státě**

Přeshraniční ochrana životního prostředí probíhá ve dvou směrech. Prvně ze strany státu, na jehož území je nebo má být realizována škodlivá činnost, která se projeví na území státu jiného. Zde se uplatní povinnost předcházení a minimalizace následků takové činnosti, ať již dle mezinárodního práva, nebo dle práva unijního,⁶ zejména v institucionalizované podobě procesu mezistátního posuzování vlivů na životní prostředí. Vedle toho se v přeshraničním kontextu uplatní také mezinárodní lidskoprávní úprava, která konstituuje dotčenost jednotlivců a umožňuje jim z tohoto titulu hájit svoje práva a domáhat se soudní ochrany.⁷ Opačným směrem je dotčenému státu umožněno, aby přijal opatření proti škodlivým aktivitám, které se projevují na jeho území, a to pokud taková opatření jsou

⁶ Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 20. 12. 1974 ve věci Nuclear Tests (Nový Zéland proti Francii). Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 9. 4. 1949 ve věci Corfu Channel (Spojené království proti Albánii). Poradní stanovisko Mezinárodního soudního dvora o legalitě jaderných zbraní ze dne 8. 7. 1996, Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 20. 4. 2010 ve věci Pulp Mills (Argentina proti Uruguayi), Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. 9. 1997 ve věci Gabčíkovo-Nagymaros (Maďarsko proti Slovensku).

⁷ Viz VOMÁČKA, V. Přeshraniční dosah environmentálních práv. In: Müllerová, H. Právo na příznivé životní prostředí, 2016, v tisku.

v rozporu s regulací společného trhu. V podstatě tak jde o druhou stranu téže mince, ovšem s rozdílnými právními implikacemi.

Nabízí se otázka, zda státy mohou přijmout ochranná opatření výhradně nebo převážně z důvodů ochrany životního prostředí na území jiného státu nebo jiných států, tedy bez ohledu na postoj postiženého státu. Nebavíme se o ochraně životního prostředí jako celku (tj. např. ozonové vrstvy), ale spíše o nepřímé regulaci a zásahu do svrchovanosti jiného státu a také do pravidel společného trhu.

Zdá se, že judikatura Soudního dvora, a to nejen v oblasti ochrany životního prostředí,⁸ tíhne k rozšiřujícímu výkladu unijní regulace, který rozšiřuje její dosah za hranice Unie, a zároveň k precizaci kritérií, při jejichž splnění je možné přistoupit k přijetí ochranných opatření zohledňujících konkrétní situaci v jiném státě. Právě vzhledem ke specifické úpravě společného trhu je však zapotřebí rozlišovat mezi opatřeními, která míří na státy mimo Evropskou unii, a opatřeními, která omezují jiné členské státy.

Posledním judikatorním příspěvkem v kategorii rozšiřujícího výkladu směrem mimo Unii je rozsudek ve věci **C-592/14 (*European Federation for Cosmetic Ingredients*)**,⁹ ve kterém Soudní dvůr (na základě předběžné otázky položené soudem Spojeného království) dovedl, že unijní právo chrání evropský trh proti kosmetickým přípravkům obsahujícím přísady, které byly podrobeny zkouškám na zvířatech. Pokud byly tyto zkoušky provedeny mimo území Unie za účelem prodeje přípravku ve třetích zemích a výsledky těchto zkoušek byly použity k prokázání bezpečnosti přípravku, může být uvedení tohoto přípravku na unijní trh zakázáno.

Nařízení o kosmetických přípravcích (č. 1223/2009) obsahuje mimo jiné obecný zákaz uvádět na trh kosmetické přípravky obsahující přísady nebo kombinace přísad, které byly za účelem splnění požadavků tohoto nařízení podrobeny zkouškám na zvířatech jinou než alternativní metodou [čl. 18 odst. 1 písm. b)]. Dosah zákazu však není zcela jasný.

Cílem nařízení o kosmetických přípravcích (č. 1223/2009) je „zajistit vytvoření vnitřního trhu [s kosmetickými přípravky] a vysokou míru ochrany lidského zdraví“ (viz článek 1, viz také bod 4 odůvodnění), je však zřejmé, že zmíněný zákaz vychází z unijní politiky ochrany životních podmínek zvířat, která omezuje zkoušky na zvířatech. Také je zřejmý možný dopad extenzivního výkladu tohoto zákazu na situaci ve třetích státech. Je tomu tak proto, že zatímco v Unii je až na výjimky zakázáno provádět zkoušky konečných kosmetických přípravků i zkoušky přísad nebo kombinací přísad na zvířatech za účelem splnění požadavků nařízení o kos-

⁸ Viz např. nedávné rozsudky *Verein für Konsumenteninformation* (C-191/15, ECLI:EU:C:2016:612) a *Austro-Mechana* (C-572/14, ECLI:EU:C:2016:286).

⁹ *Rozsudek European Federation for Cosmetic Ingredients* (C-592/14, ECLI:EU:C:2016:703).

metických přípravcích, mimo Evropskou unii takový zákaz plošně pochopitelně neplatí. Zákaz uvádění testovaných přípravků na unijní trh tak fakticky dopadá významně na výrobce v mimounijních státech, především v Číně, kteří působí jako dodavatelé bohatého evropského trhu. Ten je největším na světě, přičemž mezi největší světové trhy patří i jednotlivé státní trhy členských států, například německý nebo francouzský. Generální advokát Bobek dokonce výslovně označuje jako vysoce pravděpodobný scénář, kdy by při rozdílném výkladu sporných ustanovení zkoušky mohly být prováděny především s ohledem na čínský trh, ale zároveň také s výhledem na možný budoucí prodej daných přípravků v Evropě. Možno doplnit, že v Číně je testování kosmetiky na zvířatech před uvedením na čínský trh stále z velké míry povinné, tudíž představa využívání výsledků těchto zkoušek při uvádění zboží na unijní trh rozhodně se rozhodně nepohybuje v rovině fikce. Pokud přihlídneme k základním tržním zákonitostem, je zřejmé, že zvolený výklad směrnice poskytuje nepřímou, ale významnou ochranu zvířatům v konkrétních státech. Pochopitelně nejde o zákaz provádění zkoušek na zvířatech, ale o pevně stanovené podmínky na straně poptávky, a to výhradně v oblasti prodeje kosmetických přípravků, a to ještě za účelem splnění požadavků nařízení č. 1223/2009.

Nutno poznamenat, že Soudní dvůr posuzoval předběžné otázky v nezvykle otevřené výkladové situaci.¹⁰ Předmětný zákaz interpretovala odlišně francouzská vláda, Komise spolu se Spojeným královstvím, vedlejší účastníci a Řecká republika i generální advokát. Soudní dvůr se přiklonil do značné míry k výkladu Komise a Spojeného království, byť se mi osobně zamlouvá názor generálního advokáta, že je bez významu, zda byly dané zkoušky skutečně provedeny (soulad výrobků s nařízením má záviset na zkouškách na zvířatech). Stanovisko generálního advokáta nicméně zachází do mnohem větší argumentační hloubky než odůvodnění rozsudku a snaží se vyrovnat i s podružnými otázkami včetně jednoho z častých neduhů unijního práva životního prostředí – neprovázaností úpravy v jednotlivých oblastech regulace (v tomto případě mezi nařízením o kosmetických přípravcích a nařízením REACH).¹¹

Zajímavé je, že se v komentovaném rozsudku ani ve stanovisku generálního advokáta neobjevuje argumentace závěry, ke kterým dospěl Soudní dvůr v rozsudku z minulého roku ve věci **C-424/13**.¹² Tehdy se zabýval výkladem ustanovení čl. 14 odst. 1 nařízení o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících činností

¹⁰ K tomu srov. např. znění čl. 11 odst. 2 písm. e) předmětného nařízení, které stanoví povinnost předložit v rámci informační dokumentace jakékoli údaje o zkouškách na zvířatech získané v souladu s požadavky třetích zemí.

¹¹ Jak upozornil generální advokát, „pro určitou společnost může být příliš snadné provést zkoušky za účelem registrace kosmetické přísady podle nařízení REACH a následně tyto výsledky použít při posouzení bezpečnosti podle nařízení o kosmetických přípravcích.“ Viz bod 126 a násl. stanoviska.

¹² Rozsudek *Zuchtviieh-Export* (C-424/13, ECLI:EU:C:2015:259).

(č. 1/2005) a konstatoval, že se podmínky přepravy vztahují i na část cesty mimo Unii. Konkrétně to znamená, že u přepravy, která začíná na území Unie a pokračuje mimo toto území, musí organizátor cesty předložit knihu jízd, která je z pohledu podmínek této cesty realistická a umožňuje se domnívat, že ustanovení uvedeného nařízení budou dodržena včetně úseku cesty, který se uskuteční na území třetí země. Důvody pro závěr Soudního dvora jsou podobné jako v případě kosmetických přípravků: zákonodárce zamýšlel stanovit podrobná pravidla založená na zásadě, podle níž zvířata nesmí být přepravována způsobem, při němž by mohlo dojít k jejich zranění nebo zbytečnému utrpení. Soudní dvůr doslova uvedl, že „(v) tomto ohledu je třeba neomezovat se na izolovaný výklad první části čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1/2005, podle níž se uvedené nařízení vztahuje na přepravu zvířat v rámci Unie.“¹³

Ani v tomto případě není důvodem rozšiřujícího výkladu ochrana zvířat v konkrétních státech. Přesto je možné identifikovat místa, kam jsou ročně z EU vyváženy miliony hospodářských zvířat. Těmi jsou logicky státy Blízkého východu, Severní Afriky, bývalé země Sovětského svazu a také Rusko. Z dostupných dokumentů je patrné, že Komise cíleně sleduje zpětnou vazbu, kterou z těchto států dostává, a svůj přístup k problematice *welfare* zvířat průběžně přehodnocuje.¹⁴ V posledně zmíněném případě měla být zásilka skotu přepravena z Německa do Uzbekistánu (7.000 km) a plán cesty mimo Unii počítal pouze se dvěma zastávkami pro odpočinek zvířat. Nabízí se argument, že ochrana v průběhu cesty nijak nepomůže ochraně zvířat ve státech jejich cílové destinace. Zvýšené náklady na přepravu se však mohou projevit v tom, že k porážce bude přepravován nižší počet (trpících) zvířat, anebo že se již nevyplatí porážet zvířata ve velké vzdálenosti od vnějších hranic Unie.

Rozšiřující výklad, ke kterému přistoupil Soudní dvůr, není samozřejmý, o čemž svědčí i opačné stanovisko generálního advokáta Bota ve druhé zmíněné věci. Obě sporné úpravy jsou navíc relativně mladé.¹⁵ Je otázkou času, kdy se tento přístup projeví střetem s mezinárodní úpravou obchodního práva na úrovni GATT/WTO, protože bez ohledu na důvody unijní právní regulace se přijatá opatření projevují jako omezení dovozu či vývozu vůči stranám systému WTO.

Podstatné je, že rozhodovací praxe WTO vystupuje tvrdě proti praktikám zohledňujícím podmínky ochrany životního prostředí v jiném státě, přičemž stále

¹³ Bod 38.

¹⁴ Viz např. odpověď Komise na požadavek zákazu vývozu zvířat do států mimo Evropskou unii ze dne 7. 1. 2016, Ares(2016)74055.

¹⁵ Zákazy prodeje a zkoušek kosmetických výrobků na zvířatech byly do relevantní právní úpravy vloženy směrnicí 2003/15/ES.

vychází z výsledku sporu ve věci *US – Tuna I (Mexico, 1991)*,¹⁶ který se týkal zá- kazu dovozu tuňáků do Spojených států z Mexika z důvodu, že používané praktiky lovu tuňáka způsobovaly smrt desítek tisíc delfínů ročně a poukázal tak na nutnost ochrany života a zdraví delfínů. Podle panelu přijaté opatření přesahovalo jurisdikci USA a při jeho zachování by v důsledku mezinárodní obchod probíhal bez omezení pouze mezi smluvními stranami se stejnou úrovní ochrany. A nebylo ani proporcionální, protože se nabízely alternativní, méně omezující možnosti, zejména participace na mezinárodní dohodě o spolupráci, která by koordinovala úsilí států o ochranu delfínů. Výsledná zpráva panelu nebyla přijata USA (není závazná ani *inter partes*) a rozhodnutí vyvolalo velkou vlnu ostré kritiky veřejnosti i nezúčastněných států, kterým se členství v GATT jevílo jako výrazně omezující ve vztahu k vlastní politice ochrany životního prostředí. Kontroverzi nezažehnala ani následující obdobná rozhodnutí ve věcech *US – Tuna II (EEC, 1994)*¹⁷ a *US – Shrimp (1998)*.¹⁸ Revidované opatření ohledně lovu krevet akceptoval Odvolací orgán ve věci *US - Shrimp (Article 21. 5. 2001)*.¹⁹ Naopak, revidovanou úpravu omezení dovozu tuňáka neakceptoval Odvolací orgán ve věci *US – Tuna II (Mexico, 2015)*²⁰ a shledal ji rozpornou s čl. 1 odst. 1 a čl. 3 odst. 4 GATT a také s ust. 2 odst. 1 Dohody o technických překážkách obchodu (TBT). Celý spor ještě není u konce, ovšem je zjevné, že unijní opatření mohou být velmi problematická.

K výše uvedenému je možné namítat, že cílem úpravy uvádění kosmetických přípravků na unijní trh není ochrana zvířat, ale ochrana zdraví unijních spotřebitelů. To je sice pravda, ale jak uvedl Soudní dvůr, nařízení č. 1223/2009 rovněž obsahuje ustanovení, jejichž cílem je zavedení úrovně ochrany zvířat v kosmetickém průmyslu, která převyšuje úroveň v jiných odvětvích a „*unijní normotvůrce chtěl v rámci tohoto nařízení zohlednit požadavky dobrých životních podmínek zvířat zejména aktivní podporou používání alternativních metod, které nevyužívají pokusů na zvířatech k zajištění bezpečnosti přípravků v kosmetickém průmyslu, která by měla být oproti jiným odvětvím širší.*“²¹ Právě rozlišování podle místa, kde byly zkoušky na zvířatech provedeny, by bylo podle Soudního dvora v rozporu s cílem ochra-

¹⁶ Zpráva panelu ze dne 3. 9. 1991 United States - Tuna I (DS21/R - 39S/155).

¹⁷ Zpráva panelu ze dne 16. 6. 1994 United States - Tuna II (DS29/R).

¹⁸ Zpráva Odvolacího orgánu ze dne 12. 10. 1998 United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (WT/DS58/AB/R).

¹⁹ Zpráva Odvolacího orgánu ze dne 21. 11. 2001 United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products. Recourse to article 21.5 by Malaysia (WT/DS58/AB/RW).

²⁰ Zpráva Odvolacího orgánu ze dne 20. 11. 2015 United States - Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products Recourse to Article 21.5 of the DSU by Mexico (WT/DS381/AB/RW/Add.1, AB-2015-6).

²¹ Bod 34.

ny zvířat.²² Nejsme tudíž příliš daleko od amerického zákazu dovozu mexických tuňáků, byť unijní úprava postrádá konkrétnost.

V unijním právu ovšem najdeme i dílčí ustanovení právních předpisů, která neponechávají žádné pochybnosti o svém účelu, kterým je ochrana životního prostředí mimo Evropskou unii. Příkladem je ust. čl. 36 odst. 1 písm. g) nařízení o přepravě odpadů (č. 1013/2006), které zakazuje vývoz odpadů určených k využití v zemích, na které se nevztahuje rozhodnutí OECD, odpady, u nichž se příslušný orgán místa odeslání může důvodně domnívat, že *s nimi nebude v dotyčné zemi určeno nakládáno způsobem šetrným k životnímu prostředí* podle článku 49. Podle čl. 49 pak mimo jiné platí, že nakládání způsobem šetrným k životnímu prostředí lze v zásadě předpokládat, pokud jsou dodrženy normy na ochranu lidského zdraví a životního prostředí, které všeobecně odpovídají normám stanoveným v právních předpisech Společenství.²³

Co se týče možnosti zohlednit stav ochrany životního prostředí v jiném členském státě, je situace lehce odlišná z důvodu existence společného trhu. Z judikatury, která bude dále zmíněna, vyplývá, že je v případě ochranných opatření nutné zohlednit konkrétní situaci v dotčeném členském státě a také respektovat zásadu proporcionality. Přijatá opatření budou mít zpravidla podobu omezení dovozu či vývozu, takže se na ně budou vztahovat výjimky ze zákazu množstevních omezení obsažená v primárním právu. Zůstaneme-li v oblasti ochrany zvířat (živočichů), je z judikatury Soudního dvora zřejmé, že přijatá opatření budou považována za překážky volného trhu. Soudní dvůr vykládá pravomoc členských států zavést množstevní omezení z důvodu ochrany zvířat (živočichů) poměrně široce, nikoliv však bezbřezě. Zatímco v rozsudku ve věci **C-131/93**²⁴ a následně i ve věci **C-67/97**²⁵ posvětil omezení dovozu, jehož cílem byla ochrana původních druhů včel, v rozsudku ve věci **C-249/07**²⁶ usoudil, že Nizozemí tím, že zavedlo systém předchozího povolení pro vysazení ústřic a mušlí, které legálně pochází z jiných členských států a patří mezi nizozemské domácí druhy, v nizozemských pobřežních vodách, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z tehdejších článků 28 ES a 30 ES. V rozsudku ve věci **C-510/99**²⁷ pak Soudní dvůr dospěl k závěru, že se ochrana společného trhu vztahuje i na opatření, která se týkají druhů papoušků žijících mimo Evropu (konkrétně ve Francouzské Guyaně).

²² Bod 41.

²³ Citovaná právní úprava umožňuje i celkové posouzení nakládání způsobem šetrným k životnímu prostředí v třetí zemi určení, ovšem to na závěru nic nemění.

²⁴ Rozsudek Komise v. Německo (C-131/93, ECLI:EU:C:1994:290).

²⁵ Rozsudek Bluhme (C-67/97, ECLI:EU:C:1998:584).

²⁶ Rozsudek Komise v. Nizozemí (C-249/07, ECLI:EU:C:2008:683).

²⁷ Rozsudek Tridon (C-510/99, ECLI:EU:C:2001:559).

Dále je třeba podotknout, že Soudní dvůr nikdy výslovně neuvedl, že by bylo možné zavést opatření z důvodu ochrany životního prostředí v jiném členském státě, což by pochopitelně vyvolalo značnou vlnu nevole ze strany některých členských států. Ovšem některé dílčí judikatorní závěry tuto možnost implikují. Již v rozsudku ve věci **C-172/82**²⁸ odmítl Soudní dvůr francouzský zákaz vývozu odpadních olejů s tím, že životní prostředí je při jejich zpracování chráněno stejně i v jiných členských státech.²⁹ Jinými slovy, pokud by nebyla zaručena podobná úroveň ochrany životního prostředí, bylo by možné uvažovat o přiměřenosti takového omezení. Absenci podrobnější argumentace v odůvodnění citovaného rozsudku lze přičítat skutečnosti, že se jedná o jedno z prvních rozhodnutí, ve kterých Soudní dvůr posuzoval zájmy ochrany životního prostředí v kontextu evropské integrace. Navazujícím rozhodnutím ve francouzské anabázi s odpadními oleji byl slavný rozsudek ve věci **C-240/83**,³⁰ v němž Soudní dvůr přiznal ochraně životního prostředí významnou hodnotu v systému hospodářské integrace. Svě závěry Soudní dvůr nepodpořil bližším odůvodněním, neodkázal ani na znění ústav nebo ústavních tradic členských států jako například ve svých rozhodnutích ohledně ochrany lidských práv. Nicméně potvrdil jej ve své další rozhodovací činnosti, zejména v dalším základním rozsudku ve věci **302/86**,³¹ kdy dospěl k závěru, že opatření v zájmu ochrany životního prostředí odůvodňují v některých případech i narušení fungování volného trhu Společenství. Z této stručné rekapitulace je patrné, že úvahy o rozdílech v poskytované úrovni ochrany životního prostředí mezi členskými státy nejsou nijak nové, ale objevují se od počátku formování unijní regulace v této oblasti.

V této souvislosti je možné zmínit i rozsudek Soudního dvora ve věci **C-118/86**,³² který se týká nizozemské regulace zpracování vývozu odpadních drůbežích drobů a který zdůrazňuje respektování zásady proporcionality v případě opatření, které směřuje dovnitř i vně členského státu. Zřízení vnitrostátního licenčního systému zpracovatelů posoudil Soudní dvůr za úměrné cílům ochrany zdraví a prevence před šířením nakažlivých nemocí. Zákaz vývozu drobů k dalšímu zpracování však neobstál, protože podle Soudního dvora k zajištění sledovaných cílů postačuje, jsou-li splněny požadavky na ochranu zdraví při zpracování a přepravě na území Nizozemska. Z toho vyplývá, že stát musí primárně využít prostředky regulace s účinkem omezeným na jeho vlastní území. Zásadu proporcionality Soudní dvůr akcentoval i v podobném rozsudku ve věci **C-203/96**,³³ který je podobný

²⁸ Rozsudek *Inter-Huiles* (C-172/82, ECLI:EU:C:1983:69).

²⁹ Zejm. bod 14.

³⁰ Rozsudek *ADBHU* (C-240/83, ECLI:EU:C:1985:59).

³¹ Rozsudek *Komise v. Dánsko; Dánské lahve* (C-302/86, ECLI:EU:C:1988:421).

³² Rozsudek *Nertsvoederfabriek* (C-118/86, ECLI:EU:C:1987:424).

³³ Rozsudek *Dusseldorp* (C-203/96, ECLI:EU:C:1998:316).

výše uvedenému případu francouzského zákazu vývozu odpadních olejů. Soudní dvůr tentokrát posuzoval nizozemský zákaz vývozu odpadních olejových filtrů do státu, jehož systém zpracování tohoto druhu odpadu není na vyšší úrovni než systém nizozemský. Úprava v Německu, kam měly být filtry vyvezeny, však byla blízká té nizozemské. Soudní dvůr dovedl, že ochranné opatření musí vycházet ze zásady proporcionality a také že nesmí zneužívat zásady soběstačnosti a blízkosti k vytváření překážek společného trhu.

K výše uvedeným závěrům je zapotřebí zdůraznit, že postupující harmonizace právní úpravy zásadně snižuje možnost členských států uplatnit ochranné opatření z důvodu odlišné právní úpravy platné v jiném členském státě. To je případ právě regulace odpadového managementu, a to především v otázkách mezistátní přepravy odpadu, kdy jsou již jednotlivé vnitrostátní úpravy považovány víceméně za rovné.³⁴ Tím není možnost přijetí ochranného opatření vyloučena, musí však být splněny podmínky dostatečné konkretizace.

V rozsudku ve věci **C-215/04**³⁵ Soudní dvůr dospěl k závěru, že příslušný orgán pro odesílání má (podle úpravy obsažené v nařízení č. 259/93), právo vznést námitky proti přepravě odpadů, *pokud neexistují informace o podmínkách zpracování těchto odpadů v přijímajícím státě*. Naopak není možné od oznamovatele vyžadovat, aby prokázal, že využití v přijímajícím státě bude stejné jako využití stanovené právní úpravou odesílajícího státu. Podobně v rozsudku ve věci **C-277/02**³⁶ Soudní dvůr při výkladu stejných ustanovení uzavřel, že námitky vůči přepravě odpadů určených k využití, které jsou oprávněny vznést příslušné orgány pro odesílání a pro příjem, se mohou zakládat na důvodech souvisejících nejen se samotným dopravováním odpadů po území v působnosti jednotlivých příslušných orgánů, *ale rovněž s operací využití pro tuto přepravu uvedenou*. Při dodržení zásady proporcionality smí využít kritéria využívání odpadů v odesílajícím státě, ovšem nepostačuje námitka nesouladu s vnitrostátními předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví.

Požadavky na konkretizaci a dodržení zásady proporcionality nalezneme samozřejmě i u opatření v jiných oblastech, například opět v oblasti ochrany zvířat (živočichů). Podle rozsudku Soudního dvora ve věci **C-100/08**³⁷ platí, že pokud opatření směřuje k ochraně určitého živočišného druhu, musí členský stát prokázat, že konkrétní populace ohroženého druhu, která se vyznačuje dostatečně odlišujícími znaky, spadá do rozsahu přijatého opatření. Z již citovaného rozsudku

³⁴ Viz zejm. rozsudek DaimlerChrysler (C-324/99, ECLI:EU:C:2001:682).

³⁵ Rozsudek Pedersen (C-215/04, ECLI:EU:C:2006:108).

³⁶ Rozsudek EU-Wood-Trading (C-277/02, ECLI:EU:C:2004:810).

³⁷ Rozsudek Komise v. Belgie (C-100/08, ECLI:EU:C:2009:537).

ve věci **C-67/97**³⁸ je zřejmé, že ochranné opatření může být i velice konkrétní co do místní působnosti, například omezené na území jediného ostrova.

C-469/14 (Masterrind): Ochrana zvířat během přepravy

Pokud již byla řeč o rozsudku ve věci C-424/13 a ochraně zvířat během přepravy, sluší se uvést i rozsudek z července ve věci **C-469/14**,³⁹ ve kterém Soudní dvůr dospěl při výkladu nařízení č. 1/2005 k závěru, že doba odpočinku v rámci silniční přepravy zvířat mezi dvěma dobami přesunu může v zásadě překročit jednu hodinu. Pokud však délka přestávky překročí jednu hodinu, nesmí být taková, aby mohla přepravovaným zvířatům přivodit zranění nebo zbytečné utrpení. Celková doba trvání cesty a dob odpočinku nesmí celkově přesáhnout 29 hodin, přičemž platí, že doby přesunu, z nichž každá může činit maximálně 14 hodin, mohou zahrnovat jednu či více fází přestávek s možnými výhradami a výjimkami podle nařízení. Jednotlivé fáze přestávek musí být připočítány k fázím přesunu za účelem výpočtu celkové délky doby přesunu v maximálním rozsahu 14 hodin, jejíž součástí jsou tyto fáze přestávky. Zároveň Soudní dvůr konstatoval, že vývozní náhrady podle nařízení Komise č. 817/2010 nejsou vázány na poznámky veterinárního lékaře v místě odjezdu, že nebyla během přepravy dodržena použitelná ustanovení nařízení č. 1/2005.

C-379/15 (Association France Nature Environnement):

Výjimka z povinnosti neaplikovat vnitrostátní úpravu, která je v rozporu s unijními předpisy

Rozsudek ve věci **C-379/15**⁴⁰ jsem posledně avizoval jako možné potvrzení zvláštního režimu, který se v unijním právu dosud uplatnil pouze z důvodu ochrany životního prostředí a který umožňuje dočasně aplikovat vnitrostátní úpravu, která je v rozporu s unijními předpisy. Obecně totiž platí, že pouze Soudní dvůr může výjimečně a z naléhavých důvodů právní jistoty přechodně pozastavit vylučovací účinek, který vyvolává pravidlo unijního práva ve vztahu k vnitrostátnímu právu, které je s ním v rozporu.⁴¹ Očekávané se potvrdilo a Soudní dvůr následuje přístup, k němuž nakročil již v rozsudku ve věci **C-41/11**.⁴²

Tehdy Soudní dvůr posuzoval předběžnou otázku belgického soudu, ke kterému byla podána žaloba na neplatnost vyhlášky přijaté v rozporu s postupem upraveným směrnicí SEA (jednalo se o koncepci ve smyslu směrnice SEA). Z toho důvodu byla vyhláška v rozporu s právem Evropské unie a bylo třeba jí zrušit.

³⁸ Rozsudek Bluhme (C-67/97, ECLI:EU:C:1998:584).

³⁹ Rozsudek Masterrind (C-469/14, ECLI:EU:C:2016:609).

⁴⁰ Rozsudek European Federation for Cosmetic Ingredients (C-592/14, ECLI:EU:C:2016:703).

⁴¹ Rozsudek Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, body 66 a 67).

⁴² Rozsudek Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).

Zároveň však vyhláška představovala vyhovující prováděcí úpravu ke směrnici 91/676/EHS.⁴³ Soudní dvůr konstatoval, že i právní vakuum, které by vzniklo při zrušení zmíněné vyhlášky, by bylo porušením povinnosti členského státu. Podstatné je, že předkládací soud neuplatnil důvody hospodářské povahy, ale odvolával se pouze na cíl ochrany životního prostředí, který je podle Soudního dvora „jedním ze základních cílů Unie a má průřezovou i základní povahu (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. září 2005, *Komise v. Rada*, C-176/03, Sb. rozh. s. I-7879, body 41 a 42). Vzhledem k tomuto cíli bude možné s ohledem na existenci naléhavého zájmu týkajícího se ochrany životního prostředí předkládajícímu soudu výjimečně umožnit využít vnitrostátního ustanovení, které ho opravňuje zachovat určité účinky zrušeného vnitrostátního aktu“.⁴⁴ Svůj závěr Soudní dvůr podmínil splněním čtyř podmínek – napadené ustanovení vnitrostátního práva představuje řádné provedení unijního práva v oblasti ochrany životního prostředí (sporná vyhláška řádně provádí směrnici 91/676), vzniklé právní vakuum by představovalo horší dopad na životní prostředí než zachování vyhlášky, bude posouzeno, zda přijetí nové vyhlášky neumožňuje vyhnout se nepříznivým dopadům na životní prostředí, účinky vyhlášky budou zachovány pouze po dobu nezbytně nutnou.

V nynější věci Soudní dvůr posuzoval francouzskou předběžnou otázku, která se opět týká namítaného porušení směrnice SEA přijetím rámcového vnitrostátního nařízení, které jednak vyjímá některé koncepce ze své působnosti, jednak upravuje působnost příslušného správního orgánu tak, že není zaručena jeho autonomie. Zrušení sporného vnitrostátního nařízení, které lze považovat za koncepci dle směrnice SEA, by podle předkládajícího soudu v důsledku zpětného účinku mohlo zpochybnit legalitu nejen u plánů a programů, které byly na základě uvedeného nařízení přijaty, ale i u všech aktů, které byly přijaty na základě těchto plánů a programů, neboť ve francouzském právu existuje časově neomezená možnost vznést námitku protiprávnosti takových právních aktů. Taková situace by byla škodlivá i pro naplňování cílů Unie, které se týkají ochrany životního prostředí. Kromě toho by vznikla mezera v právu, což by bránilo v uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, kterými se provádí směrnice SEA, takže vnitrostátní soudy by měly mít možnost změnit časové účinky zrušení uvedeného nařízení. I v tomto případě Soudní dvůr vyzdvihl potřebu dosažení rovnováhy mezi zásadou legality a předností unijního práva na straně jedné a požadavkem ochrany životního prostředí, který vyplývá z ustanovení primárního práva Unie, na straně druhé. Ve srovnání se závěry rozsudku ve věci C-41/11 zdůraznil, že jej lze uplatnit pouze výjimečně, na jednotlivé případy, a nikoli abstraktně či obec-

⁴³ Směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. 12. 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů. Úř. věst. L 375, s. 1.

⁴⁴ Body 57-58.

ně. K vymezeným podmínkám výjimečného postupu připojil další – obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou. Ta je spojena s pochybností stran správného výkladu či použití unijního práva, které se v řízení před vnitrostátním soudem nemusí objevit. Ovšem Soudní dvůr dovedl, že „za současného stavu unijního práva je vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí již nemohou být napadena opravnými prostředky, v zásadě povinen obrátit se na Soudní dvůr se žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, aby Soudní dvůr mohl posoudit, zda lze výjimečně dočasně zachovat účinky ustanovení vnitrostátního práva, v jejichž případě bylo konstatováno, že jsou v rozporu s unijním právem, vzhledem k naléhavému zájmu, který souvisí s ochranou životního prostředí, a s přihlédnutím ke specifickým okolnostem věci projednávané tímto vnitrostátním soudem. Uvedený vnitrostátní soud tuto povinnost nemá pouze v případě, že je přesvědčen, že neexistují žádné rozumné pochybnosti, pokud jde o výklad a použití podmínek, které vyplývají z rozsudku ze dne 28. února 2012, *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), což musí zevrubně prokázat.“⁴⁵ Takový závěr je poměrně příkrý, ovšem k výjimečnosti postupu pochopitelný.

Těžko odhadovat, jaké množství podobných případů se před Soudním dvorem může ještě objevit. Patrně se nejedná o případ poslední, přičemž právě způsob uplatňování směrnice SEA se může ukázat jako rozhodující, protože postihuje celou řadu koncepcí, které nebyly vůbec či nebyly správně posouzeny v procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Rozdílně od četných infringementových řízení týkajících se směrnice EIA není souladu vnitrostátních úprav se směrnicí SEA věnována ze strany Komise větší pozornost. Jde o strategické rozhodnutí, které členským státům poskytuje potřebný čas nad rámec implementační lhůty. Očekávaná hutná vlna rozhodnutí Soudního dvora, která se měla týkat výkladu a implementace směrnice SEA, tak zůstala u skupiny předběžných otázek z let 2010–2013 a skupiny rozsudků o porušení povinnosti z let 2006 a 2007.⁴⁶ Přetrvávající nedostatky, o jejichž existenci není větší pochyb (včetně české úpravy obsažené v zákoně č. 100/2001 Sb.), se musí zákonitě projevit. K tomu lze připomenout, že směrnice SEA neobsahuje ustanovení o důsledcích porušení v ní obsažených procesních ustanovení, takže přísluší členským státům, aby v rámci svých pravomocí přijaly veškerá obecná či specifická opatření nezbytná pro to, aby koncepce, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, byly před svým přijetím předmětem posouzení vlivů na životní prostředí, v souladu s procedurálními podmínkami a kritérii stanovenými uvedenou směrnicí. Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že členské státy jsou povinny odstranit protiprávní

⁴⁵ Bod 53.

⁴⁶ Rozsudky Komise v. Itálie (C-40/07, ECLI:EU:C:2007:665), Komise v. Portugalsko (C-376/06, ECLI:EU:C:2007:308), Komise v. Finsko (C-159/06, ECLI:EU:C:2006:694), Komise v. Lucembursko (C-77/06, ECLI:EU:C:2006:689), Komise v. Belgie (C-54/06, ECLI:EU:C:2006:767).

důsledky porušení unijního práva a že takovou povinnost má v rámci svých pravomocí každý orgán dotčeného členského státu.⁴⁷ Tato povinnost je pochopitelně nadřazena vnitrostátním lhůtám, jejichž účelem je omezit soudní přezkum či jinak konzervovat právní stav z důvodu ochrany právní jistoty. V kontextu české právní úpravy může vést napravení nesouladu se směrnicí SEA i například cestou tzv. incidenčního přezkumu opatření obecné povahy, v jehož případě se neuplatní tříletá lhůta, po jejímž uplynutí není možné podat návrh na zrušení opatření obecné povahy.⁴⁸

Spojené věci C-387/15 a C-388/15 (*Orleans a další*)

Trochu odlišná situace panuje v případě tzv. naturového hodnocení, tzn. ochrany území zahrnutých do soustavy NATURA 2000, kdy se k Soudnímu dvoru průběžně dostávají jak předběžné otázky, tak žaloby pro porušení povinnosti. Výrazný podíl judikatury se týká výkladu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, tedy povinnosti posoudit důsledky jakéhokoliv plánu nebo projektu, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty. Vedle toho obsahuje čl. 6 odst. 3 směrnice také povinnost, aby příslušné orgány plán nebo projekt schválili s přihlédnutím k výsledkům posouzení a teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality. Z rozhodnutí Soudního dvora lze zmínit například rozsudky ve věcech C-418/04⁴⁹ (Irsko: nedostatečná vnitrostátní úprava, nemožnost stanovení spodních hranic pro hodnocení, nemožnost nahrazení posouzení posouzením podle směrnice EIA), C-226/08⁵⁰ (Německo: posouzení průběžných prací na údržbě plavebních drah ústí řek do moře, posuzování opakovaných a nezbytných prací jako jednoho projektu), C-241/08⁵¹ (Francie: nemožnost vynětí některých činností, např. rybolovu či honitby, z povinnosti posouzení; systematické osvobození od povinnosti provést posouzení porušující čl. 6 odst. 3), C-560/08⁵² (Španělsko: rozšíření nebo úpravy silnice), C-182/10⁵³ (Belgie: naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu), C-521/12⁵⁴ (Nizozemsko: neexistence nepříznivého účinku na celistvost lokality jakožto přírodního stanoviště předpokládá její zachování v příznivém

⁴⁷ Rozsudky Německo v. Komise (C-8/88, ECLI:EU:C:1990:241, bod 13), Wells (C-201/02, ECLI:EU:C:2004:12, bod 64).

⁴⁸ Viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016 ve věci sp. zn. 5 As 194/2014.

⁴⁹ Rozsudek Komise v. Irsko (C-418/04, ECLI:EU:C:2007:780).

⁵⁰ Rozsudek Stadt Papenburg (C-226/08, ECLI:EU:C:2010:10).

⁵¹ Rozsudek Komise v. Francie (C-241-08, ECLI:EU:C:2010:114).

⁵² Rozsudek Komise v. Španělsko (C-560/08, ECLI:EU:C:2011:835).

⁵³ Rozsudek Solvay (C-182/10, ECLI:EU:C:2012:82).

⁵⁴ Rozsudek Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330).

stavu z hlediska ochrany) nebo ve věcech C-399/14 a C-141/14 [tém jsem se věnoval v časopisu *České právo životního prostředí* 1/2016 (39)]. Nadto nyní čeká u Soudního dvora žaloba proti Německu, která se týká výstavby uhelné elektrárny Moorburg (C-142/16).

Rozsudek ve spojených věcech **C-387/15 a C-388/15**⁵⁵ se týká regionálního územního plánu upravujícího rozvoj části antverpského přístavu. Plán má vliv na lokalitu Natura 2000 nazvanou „Ústí řek Šeldy a Durme od nizozemské hranice až po Gent“. Žalobci v původní věci namítali, že hodnocení plánu bylo provedeno nikoli ve vztahu ke stávajícímu stavu přírody, ale ve vztahu ke stavu, který vyplývá z prvních opatření. Soudní dvůr vyjasnil, že opatření, jež jsou součástí plánu nebo projektu, který přímo nesouvisí s lokalitou významnou pro Společenství nebo není pro péči o ni nezbytný a před vznikem negativních důsledků na typ přírodního stanoviště vyskytující se v této lokalitě předvídá do budoucna rozvoj areálu tohoto typu stanoviště, který však má být dokončen až po posouzení významu případných nepříznivých účinků na celistvost uvedené lokality, nemohou být zohledněna při tomto posouzení. Takováto opatření lze případně kvalifikovat jako „kompenzační opatření“ ve smyslu odstavce 4 tohoto článku pouze tehdy, pokud jsou splněny podmínky stanovené v uvedeném ustanovení.

C-180/15 (*Borealis a další*), C-540/14 P (*DK Recycling und Roheisen v. Komise*), C-461/15 (*E.ON Kraftwerke*), C-457/15 (*Vattenfall Europe Generation*): Přidělování povolenek na emise skleníkových plynů

První z nadepsaných rozhodnutí⁵⁶ doplňuje rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 a C-391/14 až C-393/14,⁵⁷ o kterém jsem rovněž psal posledně a kterým prohlásil Soudní dvůr opravný koeficient pro přidělování počtu emisních povolenek stanovený rozhodnutím Komise (2013/448/EU) za neplatný. Zatímco starší rozsudek vychází ze sporů mezi podniky produkujícími skleníkové plyny a vnitrostátními orgány příslušnými k přidělování povolenek v Itálii, Nizozemsku a v Rakousku, tento nový následuje rozhodnutí švédské agentury pro ochranu přírody. Soudní dvůr potvrdil své závěry, takže platí, že časové účinky prohlášení neplatnosti příslušného ustanovení rozhodnutí Komise se omezují tak, aby toto prohlášení nabylo účinnosti až po uplynutí deseti měsíců od data vyhlášení staršího rozsudku, a Komise tak mohla přijmout nezbytná opatření, a aby opatření přijatá do té doby na základě zrušených ustanovení nemohla být zpochybněna. Nový rozsudek významně doplňuje výklad některých

⁵⁵ Rozsudek *Orleans a další* (C-387/15 a C-388/15, ECLI:EU:C:2016:583).

⁵⁶ Rozsudek *Borealis a další* (C-180/15, ECLI:EU:C:2016:647).

⁵⁷ Rozsudek *Borealis Polyolefine* (spojené věci C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14, C-391/14, C-392/14, C-393/14, ECLI:EU:C:2016:311).

ustanovení rozhodnutí Komise 2011/278/EU, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES.

Přidělování povolenek se týkají rovněž další dva nadepsané rozsudky. Oba se týkají německých provozovatelů průmyslových zařízení, z nichž první se ve věci **C-540/14**⁵⁸ domáhal zrušení rozsudku Tribunálu ve věci T-630/13,⁵⁹ kterým Tribunál pouze částečně vyhověl žalobě na zrušení již zmiňovaného rozhodnutí Komise 2013/448/EU. V tomto případě však nešlo o výpočet přidělovaných povolenek, ale o skutečnost, že Komise odmítla zapsat zařízení provozovaná německou společností na seznam, který je určující pro přidělování bezplatných povolenek. Soudní dvůr kasační prostředek zamítl s podstatným závěrem, že Komise nemůže, aniž by změnila podstatný prvek směrnice 2003/87, stanovit pravidla přidělování bezplatných povolenek, která by nebyla plně harmonizována na základě odvětví.⁶⁰ Ve věci **C-461/15**⁶¹ se německý provozovatel elektráren domáhal určení, že na něj nedopadá povinnost stanovená vnitrostátní úpravou poskytnout úřadu pro obchodování s emisemi (*Deutsche Emissionshandelsstelle*) i jiné informace než ty, které souvisí se změnami, které mohou mít dopad na přidělení povolenek. Soudní dvůr dospěl k závěru, že příslušná ustanovení rozhodnutí Komise 2011/278/EU nebrání tomu, aby členský stát od podniků, na které se vztahuje povinnost obchodování s povolenkami, vyžadoval, aby poskytovaly informace týkající se všech plánovaných nebo skutečných změn kapacity, úrovně činnosti a provozu zařízení i nad rámec těch, které se týkají změn, jež by měly dopad na bezplatné přidělování povolenek. V rozsudku ve věci **C-457/15**⁶² pak Soudní dvůr konstatoval, že povinnost zařízení určeného k výrobě elektřiny obchodovat s povolenkami vzniká okamžikem vyprodukování prvních emisí skleníkových plynů, a tedy případně i před zahájením výroby elektřiny. To znamená, že povinnosti dle směrnice 2003/87/ES mohou dopadat již na zařízení ve fázi výstavby.

C-147/15 (*Edilizia Mastrodonato*):

Zavázka vytěžených prostor jinými než těžebními odpady

V rozsudku ve věci **C-147/15**⁶³ se Soudní dvůr zabýval předběžnou otázkou ohledně výkladu čl. 10 odst. 2 směrnice o nakládání s odpady z těžebního průmyslu (2006/21/ES) pro účely povolovacího režimu, který se má uplatnit na vyplňování uzavřeného lomu. Italská společnost podala žádost za účelem rozšíření lomu

⁵⁸ Rozsudek *DK Recycling und Roheisen v. Komise* (C-540/14 P, ECLI:EU:C:2016:469).

⁵⁹ Rozsudek Tribunálu *DK Recycling und Roheisen v. Komise* (T-630/13, ECLI:EU:T:2014:833).

⁶⁰ Body 53 - 54.

⁶¹ Rozsudek *E.ON Kraftwerke* (C-461/15, ECLI:EU:C:2016:648).

⁶² Rozsudek *Vattenfall Europe Generation* (C-457/15, ECLI:EU:C:2016:613).

⁶³ Rozsudek *Edilizia Mastrodonato* (C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606).

doprovázenou zejména provozním záměrem rekultivace životního prostředí, která předpokládá vyplnění dříve využívaných oblastí pomocí jiného než těžebního odpadu. Spor v původním řízení spočíval v tom, zda vyplňování skládky jinými než těžebními odpady musí podléhat postupům stanoveným na základě směrnice o skládkách odpadů (1999/31/ES). Soudní dvůr dospěl k závěru, že zamýšlená činnost ustanovením směrnice 1999/31/ES nepodléhá, jedná-li se o využití daného odpadu, nikoli pouze jeho odstranění (skládkování). Čl. 10 odst. 2 směrnice o nakládání s odpady z těžebního průmyslu stanoví, že se směrnice 1999/31/ES „nadále [...] vztahuje“ na jiný než těžební odpad používaný pro vyplňování, což předpokládá, že se směrnice 1999/31/ES vztahuje na vyplňování vytěžených prostor pouze tehdy, pokud uvedené vyplňování splňuje podmínky použití této směrnice. Směrnice 1999/31 se přitom použije pouze na odstraňovaný odpad, a nikoliv na odpad, který byl předmětem využití.⁶⁴

**C-648/13 (Komise v. Polsko), C-584/14 (Komise v. Řecko),
C-104/15 (Komise v. Rumunsko): Porušení povinnosti členskými státy**

Poslední skupinu nové judikatury Soudního dvora tvoří rozsudky, v nichž Soudní dvůr konstatoval porušení povinnosti členskými státy.

V rozsudku ve věci **C-648/13**⁶⁵ Soudní dvůr přisvědčil Komisi, že Polsko nesplnilo celou řadu povinností, které pro něj vyplývají z rámcové směrnice o vodách (2000/60/ES). Polsko nebylo schopno přesněji uvést konkrétní ustanovení vnitrostátního práva, která by prováděla některé definice obsažené ve směrnici, nesprávně provedlo ustanovení směrnice o monitorování chráněných oblastí a neprovedlo ustanovení, které ukládá povinnost podat v plánech povodí informaci o plánovaných krocích směřujících k provedení zásady návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, které přispějí k dosažení environmentálních cílů uvedené směrnice, a o výnosech různých způsobů využívání vody k uhrazení nákladů vodohospodářských služeb. Některé povinnosti Polsko se zpožděním splnilo, ovšem v tomto směru platí, že nesplnění povinností musí být posuzováno vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku. Odůvodnění tak z velké míry parafrázuje rozsudky proti Polsku ve věcech C-281/11⁶⁶ a C-313/11.⁶⁷

Rozsudkem ve věci **C-584/14**⁶⁸ dokonce Soudní dvůr uložil Řecku uhradit paušální částku ve výši 10 milionů Eur a penále 30 tisíc Eur za každý další den

⁶⁴ Body 30-32.

⁶⁵ Rozsudek Komise v. Polsko (C-648/13, ECLI:EU:C:2016:490).

⁶⁶ Rozsudek Komise v. Polsko (C-281/11, EU:C:2013:855).

⁶⁷ Rozsudek Komise v. Polsko (C-313/11, EU:C:2013:481).

⁶⁸ Rozsudek Komise v. Řecko (C-584/14, ECLI:EU:C:2016:636).

prodlení se splněním povinností vyplývajících z rozsudku C-286/08.⁶⁹ Řecko totiž především stále nevypracovalo plán pro nakládání s nebezpečnými odpady a nevybudovalo síť zařízení na odstraňování nebezpečných odpadů. Rozsudek je zajímavým příspěvkem k analýze způsobu, jakým Soudní dvůr stanovuje výši pokuty v případě porušení různých kombinovaných nebo specifických povinností.⁷⁰ Nyní částku rozdělil na tři části odpovídající třem žalobním důvodům se započítáním pololetního snížení u nakládání s tzv. historickým odpadem. Po delší době se tak objevila sankce uložená členskému státu, kterou navíc, jak se zdá, symbolicky začíná pro Řecko krušné období. V současné době jsou totiž u Soudního dvora další čtyři žaloby proti Řecku na porušení povinností v oblasti ochrany životního prostředí: ohledně problematického fungování skládky odpadů v Temploni (C-202/16), čištění odpadních vod v několika aglomeracích (C-320/15), porušování směrnice o stanovištích (C-504/14) a neinformování v návaznosti na směrnici o energetické náročnosti budov (C-160/16).

Odpadové problematiky se týká rovněž rozsudek ve věci C-104/15.⁷¹ V něm Soudní dvůr potvrdil, že Rumunsko nepřijalo opatření nezbytná k předcházení emisím prachových částic unikajících z dolu na těžbu mědi a zinku podle směrnice 2006/21/ES. Zajímavá je především argumentace Soudního dvora ohledně sankcí uložených provozovateli a insolvence provozovatele. Obojí Soudní dvůr odmítl jako nedostatečné z hlediska provinění Rumunska, neboť i přes stíhání a potrestání provozovatele znečištění nadále z dolu unikalo⁷² a stát musí být schopen napravit nepříznivou situaci i přes finanční neschopnost provozovatele, především za pomoci pojištění provozovatele.⁷³



Autor je odborným asistentem katedry práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.



⁶⁹ Rozsudek Komise v. Řecko (C-286/08, ECLI:EU:C:2009:543).

⁷⁰ Viz VOMÁČKA, V. Odpovědnost za porušení unijního práva životního prostředí. In: JANČÁŘOVÁ, I., PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., BAHÝLOVÁ, L., VOMÁČKA, V. *Odpovědnost v právu životního prostředí – současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 78-7.

⁷¹ Rozsudek Komise v. Rumunsko (C-104/15, ECLI:EU:C:2016:581)

⁷² Body 96 a 97.

⁷³ Body 99-100.

Abstract**PROTECTING THE ENVIRONMENT IN ANOTHER STATE
(COMMENTARY ON CASE LAW OF THE COURT OF JUSTICE
OF THE EUROPEAN UNION)**

This article gives a short summary of recent development in environmental matters on international scene: The disappointing results of the British referendum (*Brexit*) and its consequences for the environmental policy of the EU, joint announcement of the United States and China to formally ratify the Paris climate change agreement on eve of G20 summit in Hangzhou, the draft findings and recommendations of the Aarhus Convention Compliance Committee against the EU regarding access to justice at the EU level (ACCC/C/2008/32) and the Al Mahdi case before the International Criminal Court (ICC-01/12-01/15). Furthermore, the article analyses recent case law of the Court of Justice (CJEU) with attention to cases where the CJEU tackled an international jurisdiction issue or gave interpretation that leaves manoeuvring for specific protection of the environment effective in other member state or outside the EU. Judgments in cases C-592/14 (European Federation for Cosmetic Ingredients) and C-424/13 (Zuchtvieh-Export) that extend animal welfare requirements beyond the EU market, are discussed in detail, including possible clash with the WTO trade rules. Other case law covers for example judgments dealing with greenhouse gas emission allowance trading (C-180/15, Borealis; C-540/14 P, DK Recycling und Roheisen; C-461/15, E.ON Kraftwerke; C-457/15, Vattenfall Europe Generation), waste management (C-147/15; Edilizia Mastrodonato), or power of the national court to maintain certain effects of national measure incompatible with EU law (C-379/15; Association France Nature Environnement).

Key words:

Court of Justice, case law, animal welfare, Brexit.



Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA**MEZINÁRODNÍ KONFERENCE
„ANNUAL CONFERENCE ON EUROPEAN
ENVIRONMENTAL LAW 2016“**

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Ve dnech 17. až 18. března 2016 se v německém Trieru konala tradiční mezinárodní konference o aktuálním vývoji v oblasti evropského práva životního prostředí (*Annual Conference on European Environmental Law*), kterou každý rok pořádá Akademie evropského práva (*ERA – Academy of European Law, Europäische Rechtsakademie*).¹ Účelem této mezinárodní konference je seznámit její účastníky s nejnovějším vývojem unijního práva a politiky ochrany životního prostředí, a to jak z hlediska nové či připravované legislativy EU, tak také aktuální judikatury Soudního dvora EU a správné praxe na tomto úseku veřejné správy.² Konference se zúčastnili zástupci vládních i soudních institucí, advokátních kanceláří, nevládních organizací i akademické sféry z celé řady členských států EU, ale i z kandidátských (Srbsko³) a ostatních (Švýcarsko, Island⁴) zemí. Z České republiky se konference účastnili odborní asistenti z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D. a JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Na konferenci vystoupila celá řada známých odborníků z oblasti práva životního prostředí, jako jsou např. prof. Nicolas Sadeleer ze Saint Louis University v Bruselu, prof. Patric Thieffry ze Sorbonne School of Law (Paris 1 University) nebo dr. Jerzy Jendroska z University v Opole, ale také řada expertů z advokátní praxe či z evropských institucí. Mezi stěžejní témata konference patřily otázky nedostatečné transparentnosti v legislativním procesu EU v oblasti ochrany životního prostředí, vynucování práva životního prostředí na národní úrovni a přístupu

¹ Bližší informace o činnosti této akademie a o jejím aktuálním programu lze nalézt na <http://www.era.int>.

² Na stránkách tohoto časopisu již bylo o této mezinárodní konferenci několikrát referováno. Blíže srov. *České právo životního prostředí* č. 3/2004 (13), s. 59-61, č. 1/2006 (17), s. 89-91 a č. 2/2011 (30), s. 64-68.

³ Srbsko je kandidátskou zemí od roku 2012. Stabilizační a asociační dohoda mezi EU a Srbskem vstoupila v platnost v září 2013 a přístupová jednání byla zahájena v lednu 2014.

⁴ Island podal v roce 2009 přihlášku k plnému členství v EU. V letech 2010-2013 probíhaly přístupové rozhovory, během nichž bylo z 33 kapitol unijního *acquis* 27 projednááno a z nich 11 předběžně uzavřeno. Neotevřeny zůstaly zjevně citlivé kapitoly Rybolov, Volný pohyb kapitálu či Zemědělství. V roce 2013 došlo na žádost Islandu k pozastavení přístupových rozhovorů s EU. K jejich obnovení však již nedošlo, v roce 2015 Island požádal o vyřazení ze seznamu kandidátských zemí.

k soudní ochraně, vývoje po pařížské klimatické konferenci (COP21), implementace rámcové vodní směrnice (2000/60/ES) a směrnic z oblasti ochrany ovzduší, strategie oběhového hospodářství (*Circular Economy Strategy*) ve vztahu k odpadové legislativě, ochrany životního prostředí v rámci energetické politiky EU nebo právní aspekty těžby nekonvenčních uhlovodíků pomocí hydraulického štěpení.

Dopolední blok prvního dne konference (17. března) byl věnován aktuálnímu vývoji v záležitostech ochrany životního prostředí. Tomuto bloku předsedal prof. Nicolas Sadeleer, Jean Monet Chair, ze Saint Louis University v Bruselu, autor celé řady významných publikací z oblasti evropského a mezinárodního práva životního prostředí.⁵ V tomto bloku byly předneseny celkem tři příspěvky. S prvním z nich vystoupil **Menno Verheij** z Generálního ředitelství pro životní prostředí Evropské komise, který poskytl základní přehled o aktuálním vývoji v evropském právu a politice ochrany životního prostředí. Poté se zaměřil zejména na oblast ochrany ovzduší, kde zmínil aktuální vývoj v projednávání balíčku navrhovaných právních aktů na zlepšení kvality ovzduší v Evropě (*Clean Air Policy Package*), které Evropská komise předložila již v roce 2013 jako vyvrcholení rozsáhlého přezkumu politiky v oblasti znečištění ovzduší. M. Verheij dále zmínil emisní skandál automobilky Volkswagen (tzv. Dieseldate), který vypukl v září 2015 poté, co americká Agentura pro životní prostředí (US EPA) zveřejnila informaci o tom, že německá automobilka Volkswagen vybavila své automobily s dieslovými motory TDI softwarem, který snižoval množství vznikajících oxidů dusíku (NOx) během laboratorních testů výfukových plynů, aby její vozy splnily zákonný limit. V návaznosti na to M. Verheij představil základní principy platné právní úpravy EU týkající se schvalování motorových vozidel, jakož i její připravovanou revizi,⁶ které vychází ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/46/ES ze dne 5. září 2007, kterou se stanoví rámec pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla, a z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 ze dne 20. června 2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) a z hlediska přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidla.

Druhý příspěvek na téma *důsledků Pařížské klimatické konference* přednesl **Peter Wittoeck**, vedoucí oddělení klimatických změn na Belgickém federálním

⁵ Namátkou např. SADELEER, de N. *Environmental Principles. From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford University Press, New York 2002, nebo SADELEER, de N. *EU Environmental Law and the Internal Market*. Oxford University Press, 2014.

⁶ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla a o dozoru nad trhem s nimi, KOM (2016)31 final, 27. 1. 2016.

úřadu pro zdraví, bezpečnost potravinového řetězce a životní prostředí (*Federal Public Service for Health, Food Chain Safety and Environment*). P. Wittoeck též vedl belgickou delegaci na konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (*UNFCCC COP21*), která se konala v prosinci 2015 v Paříži. Zde sjednaná tzv. Pařížská dohoda si klade za cíl zlepšit provádění Rámcové úmluvy a z dlouhodobého hlediska přispět k udržení nárůstu průměrné globální teploty pod hranici alespoň 2 °C v porovnání s obdobím před průmyslovou revolucí a usilovat o udržení oteplení do 1,5 °C. P. Wittoeck charakterizoval ve svém příspěvku Pařížskou dohodu šesti přídavnými jmény jako závaznou, univerzální, spravedlivou, ambiciózní, dynamickou a transparentní. V rámci toho shrnul hlavní principy Pařížské dohody a odkázal na sdělení Evropské komise z března 2016 nazvané *Po pařížské konferenci: posouzení dopadů Pařížské dohody*.⁷ P. Wittoeck zdůraznil, že Pařížská dohoda vstoupí v platnost 30. den po uložení ratifikačních listin nejméně 55 smluvních stran Rámcové úmluvy, jejichž celkové emise skleníkových plynů představují 55 % globálních emisí skleníkových plynů, přitom tzv. celkovými emisemi se pro účely této dohody rozumí nejaktuálnější množství emisí skleníkových plynů sdělené v den nebo před dnem jejího přijetí smluvními stranami Rámcové úmluvy.

V názvu posledního příspěvku v tomto bloku na téma *harmonizace automobilových emisí, kvality ovzduší a standardů kvality paliva v důsledku skandálu automobilky Volkswagen* se sám **Prof. Nicolas Sadeleer** sebe ptal, jak lze udělat z kruhu čtverec? Vychází přitom ze svého stejnojmenného příspěvku v časopise *European Journal of Risk Regulation*.⁸ Prof. Sadeleer tak tématicky navázal na úvodní příspěvek Meno Verheije. V úvodu svého příspěvku vymezil zásady pro volbu právních základů v oblasti znečišťování ovzduší (čl. 192 vs. čl. 114 SFEU) a z toho plynoucí rozdíly při využití možnosti členských států EU odchýlit se od evropské legislativy. Následně prof. Sadeleer pohovořil o regulatorních technikách vedoucích k zabezpečení čistého ovzduší. Zdůraznil přitom potřebu rozlišovat je mezi ty, které jsou stanoveny v závislosti na složce (ovzduší), která je předmětem ochrany, a ty, které jsou stanoveny v závislosti na zdroji znečištění. V rámci druhé skupiny regulatorních technik se dle prof. Sadeleera musí dále rozlišovat emisní normy (*Emission Standards*), produktové normy (*Product Standards - PS*) a normy kvality životního prostředí (*Environmental Quality Standards - EQS*). Emisní normy či limity v podobě tzv. mezních hodnot emisí (*Emission Limit Values - ELV*) omezují přímé či nepřímé vypuštění znečišťujících látek z pevných znečišťujících zařízení nebo rozptýlených zdrojů do ovzduší (popř. vody či půdy). Příkladem jsou emisní

⁷ KOM (2016) 110, final, 2. 3. 2016.

⁸ Sadeleer, de N. Harmonizing Car Emissions, Air Quality, and Fuel Quality Standards in the Wake of the VW Scandal. *European Journal of Risk Regulation*, No. 1, 2016, p. 1-14.

standarty v podobě emisních norem Euro 5 a 6 stanovené pro těžká nákladní vozidla (původně směrnici 88/77/EHS⁹ a nyní nařízením 595/2009¹⁰) nebo emisní standardy stanovené pro lehká užitková vozidla (původně směrnici 98/69/ES¹¹ a nyní – již M. Verheijem zmiňovaným – nařízením 715/2007¹²). Jako příklad produktových standardů (PS) prof. Sadeleer uvedl limity určující jakost benzínu a motorové nafty vyplývající ze směrnice 98/70/ES,¹³ která stanoví na základě péče o zdraví a životní prostředí technické specifikace paliv určených pro motorová vozidla vybavená zážehovými a vznětovými motory. Na základě této směrnice byl mj. v členských státech EU od 1. ledna 2000 zakázán prodej olovnatého benzínu. Za normy kvality životního prostředí (EQS) se – na rozdíl od emisních a produktových norem – považuje souhrn požadavků, které musí dané životní prostředí nebo jeho určitá část (např. ovzduší) v daném čase splňovat a které jsou stanoveny právem EU. V oblasti ochrany ovzduší normy kvality životního prostředí vyplývají ze směrnice 2008/50/ES,¹⁴ která stanoví mezní a cílové hodnoty pro některé znečišťující látky (např. oxid siřičitý, prachové částice PM₁₀ a PM_{2,5}, benzen, olovo nebo oxidy dusíku). Kromě toho, tato směrnice rozlišuje výstražné a mezní hodnoty (pro člověka) od kritických úrovní (pro ochranu ekosystémů, rostlin nebo stromů). Prof. Sadeleer upozornil na paradox regulace mobilních zdrojů znečišťování ovzduší v EU. Přestože zde byly stanoveny různé limity týkající se technických vlastností automobilů nebo pohonných hmot a emisní normy pro automobily se postupně zpřísnují, kvalita ovzduší v mnoha osídlených oblastech EU se nezlepšuje. Dochází tak podle prof. Sadeleera ke střetávání norem kvality ovzduší a ekonomických imperativů daných vzrůstající dopravou a poměrně malým rozmachem alternativních paliv. Úspěch politiky čistého ovzduší pro Evropu záleží

⁹ Směrnice Rady 88/77/EHS ze dne 3. prosince 1987 o přibližování zákonů členských států o emisích znečišťujících plynů a částic pocházejících ze vznětových motorů užívaných ve vozidlech a o emisích znečišťujících plynů pocházejících ze zážehových motorů poháněných zemním plynem nebo zkapalněným uhlovodíkovým plynem pro použití ve vozidlech.

¹⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 595/2009 ze dne 18. června 2009 o schvalování typu motorových vozidel a motorů z hlediska emisí z těžkých nákladních vozidel (Euro VI) a o přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidel, o změně nařízení (ES) č. 715/2007 a směrnice 2007/46/ES a o zrušení směrnic 80/1269/EHS, 2005/55/ES a 2005/78/ES.

¹¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/69/ES ze dne 13. října 1998 o opatřeních proti znečišťování ovzduší emisemi z motorových vozidel a o změně směrnice 70/220/EHS

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 ze dne 20. června 2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) a z hlediska přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidla.

¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/70/ES ze dne 13. října 1998 o jakosti benzínu a motorové nafty a o změně směrnice Rady 93/12/EHS.

¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu.

podle prof. Sadeleera na vhodné koordinaci právních předpisů EU o účinnosti paliva, výfukových emisí, výkonu motoru a obsahu paliva.

Druhý dopolední blok zaměřený na *vynucení práva životního prostředí a nové tendence v přístupu ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí* zahájil **Darren Abrahams** z bruselské advokátní kanceláře Steptoe & Johnson LLP s příspěvkem na téma *nové tendence v přístupu ke spravedlnosti*. D. Abrahams představil základní principy a východiska *Maastrichtských doporučení o podpoře efektivní účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí*, která byla připravena v rámci Evropské hospodářské komise OSN (UNECE) v prosinci 2015 za účelem zlepšení provádění Aarhuské úmluvy a jejich článků 6, 7 a 8 týkajících se účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí. D. Abrahams se ve svém příspěvku dále věnoval závěrům některých aktuálních rozhodnutí Soudního dvora EU týkajících se implementace Aarhuské úmluvy (např. C-137/14 *Komise v. Německo*, C-71/14 *East Sussex C. C. v. Komisař pro informace*, C-570/13 *Gruber* nebo C-404/12 P a C-401/12 P *Rada v. Stichting Natuur en Milieu a PAN Europe*).

Následoval příspěvek **Matthiase Kellera**, předsedy německého správního soudu v Cáchách, na téma *přístup ke spravedlnosti ve světle národních případů*. Ten svůj příspěvek uvedl slovy bývalého komisaře pro životní prostředí J. Potočnika, který v jednom ze svých proslavů v roce 2012 uvedl, že „životní prostředí je veřejným statkem, který musí být podpořen veřejným hlasem ...“. M. Keller ve svém příspěvku poskytl stručný přehled aktuálních rozhodnutí národních soudů z jednotlivých členských států EU, které se týkají přístupu veřejnosti ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí. Mezi představenou národní judikaturu patřil rozsudek francouzské Státní Rady (*Conseil d'Etat*) č. 386121 ze dne 10. 6. 2015 týkající se účasti sousedů v řízení o stavebním povolení a rozhodnutí belgického Ústavního soudu č. 103/2015 ze dne 16. 6. 2015, kterým byl zrušen článek 13 reformního zákona (*Reform Act*) zavádějící správní smyčku (*loop*) pro Belgii, neboť porušuje diskriminačním způsobem princip soudcovské nezávislosti a nestrannosti. M. Keller dále zmínil rozsudek britského Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2015, kterým tento soud na základě žaloby nevládní organizace ClientEarth zrušil vládou vydané plány na snížení znečištění ovzduší ve Velké Británii a nařídil jí vydat nové. Závěrem svého příspěvku M. Keller uvedl rozsudek správního soudu pro Severní Porýní-Vestfálsko (*Higher Administrative Court of Northrhine-Westfalia*) ze dne 24. 6. 2015, č.j. 8 A 959/10, který dospěl k závěru, že sousedé parku na výrobu větrné elektřiny mohou podat žalobu v řízení o povolení takového parku pouze v tom případě, kdy správní orgán nepostupoval v souladu se závěry procesu EIA.

Čtvrtečnímu odpolednímu bloku, který byl zaměřen na *složkové právo životního prostředí*, předsedal **Darren Abrahams**. První příspěvek v tomto blo-

ku přednesl **Menno Verheij** na téma *legislativa EU z oblasti ochrany vod*. Poté co představil hlavní principy právní úpravy EU z oblasti vodního hospodářství, zaměřil se na přijímání plánů povodí (*River Basin Management Plans – RBMP*). Hlavním cílem rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES) je dosáhnout do roku 2015 dobrého stavu všech vodních útvarů. Patří sem cíle dobrého ekologického a chemického stavu povrchových vod a dobrého kvantitativního a chemického stavu vod podzemních. Jedním z nejvýznamnějších nástrojů provádění rámcové směrnice o vodě je podle M. Verheije plán povodí každé oblasti a příslušný program opatření. Proces plánování začíná provedením směrnice do vnitrostátního práva a správními opatřeními, poté následuje popis oblasti povodí, monitorování a posouzení stavu, stanovení cílů a nakonec vypracování programu opatření a jeho provedení. Společná strategie provádění a dvoustranné procesy pomohly členským státům EU vyjasnit požadavky rámcové směrnice o vodě, vytvořit nové prováděcí nástroje a navrhnout řešení založená na základě předchozích zkušeností. Pokud je členské státy EU úspěšně začlení do aktualizovaných plánů povodí pro rok 2015 a provedou je, neměla by být podle M. Verheije další opatření na prosazování potřebná. M. Verheij dále uvedl, že Evropská komise bude nadále postihovat porušování předpisů EU a nedodržování lhůt pro přijímání plánů povodí, kde se výše uvedené prostředky ukáží při zlepšování provádění jako neúčinné. M. Verheij se závěrem svého příspěvku zaměřil na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 1. 7. 2015 ve věci C-461/13 *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. v. Bundesrepublik Deutschland*. SDEU zde došel k závěru, že článek 4 odst. 1 písm. a) body i) až iii) rámcové směrnice o vodě, musí být vykládán v tom smyslu, že členské státy jsou povinny – s výhradou udělení výjimky – odmítnout schválení konkrétního projektu, pokud může vést ke zhoršení stavu útvaru povrchové vody nebo pokud ohrožuje dosažení dobrého stavu povrchových vod či dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu takových vod ke dni stanovenému touto směrnicí. Pojem „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody, který je uveden v čl. 4 odst. 1 písm. a) bodu i) směrnice 2000/60, musí být vykládán v tom smyslu, že o zhoršení se jedná tehdy, jakmile se stav alespoň jedné z kvalitativních složek ve smyslu přílohy V této směrnice zhorší o jednu třídu, i když toto zhoršení nevede k celkově horšímu zařazení útvaru povrchové vody. Pokud se však dotyčná kvalitativní složka ve smyslu této přílohy již nachází v nejnižší třídě, jakékoli zhoršení této složky představuje „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody ve smyslu tohoto čl. 4 odst. 1 písm. a) bodu i).

Peter Wessman z Generálního ředitelství pro životní prostředí Evropské komise, se ve svém příspěvku zaměřil na *strategii oběhového hospodářství a odpadové cíle v legislativě EU*. P. Wessman představil balíček opatření pro oběhové hospodářství (*Circular Economy Strategy*), který Evropská komise zveřejnila v prosin-

ci 2015. Jeho jádrem je sdělení Evropské komise nazvané *Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství*.¹⁵ Navržená opatření by podle P. Wessmana měla přispět k „uzavření“ životního cyklu výrobků prostřednictvím větší míry recyklace a opětovného využívání a prospět tak životnímu prostředí i ekonomice. Všechny suroviny, výrobky a odpady by měly být podle předložených plánů v maximální míře zhodnoceny a využity, čímž se podle P. Wessmana podpoří úspory energie a sníží emise skleníkových plynů. Součástí balíčku jsou též návrhy na změny právních aktů EU z oblasti odpadového hospodářství, které zahrnují celý životní cyklus od výroby a spotřeby až po nakládání s odpady a trh s druhotnými surovinami. Patří mezi ně návrhy na změnu směrnice 2008/98/ES o odpadech, směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů, směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a směrnice 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních. Tyto legislativní návrhy zahrnují mj. dlouhodobé cíle na snížení skládkování a posílení přípravy pro další využití a recyklaci klíčových toků odpadu, jako je například komunální a obalový odpad. Cíle v oblasti omezení odpadů jsou doplněny konkrétními opatřeními pro řešení praktických překážek a zohlednění rozdílné situace v jednotlivých členských státech EU, tak aby bylo zajištěno účinné provádění. P. Wessman představil klíčové cíle strategie oběhového hospodářství, mezi které patří společný unijní cíl recyklovat 65% komunálního odpadu do roku 2030, společný unijní cíl recyklovat 75% obalových odpadů do roku 2030, závazný cíl snížit skládkování na 10% objemu veškerého odpadu do roku 2030 a zákaz skládkování odpadu, který pochází z odděleného sběru. Podle P. Wessmana byla současně navržena také další opatření, která mají vést k jasnějšímu a jednoduššímu provádění, podporovat hospodářské pobídky a zlepšit systémy rozšířené odpovědnosti výrobce.

Třetí příspěvek v odpoledním bloku přednesl opět **Mathias Keller**, tentokrát na téma ochrana ovzduší. Zaměřil se přitom na *provádění akčních plánů v rámci řešení sporů před vnitrostátními soudy*. M. Keller úvodem představil východiska pro řešení této otázky, které vyplývají z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 25. 7. 2008 ve věci C-237/07 *Dieter Janecek proti Freistaat Bayern*. SDEU zde dospěl k závěru, že čl. 7 odst. 3 tehdy platné směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší musí být vykládán v tom smyslu, že v případě rizika překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít bezprostředně dotčení jednotlivci možnost vyžadovat, aby příslušné vnitrostátní orgány vypracovaly akční plán, přestože na základě vnitrostátního práva disponují dalšími prostředky, kterými mohou vyžadovat, aby příslušné orgány přijaly opatře-

¹⁵ KOM (2015) 614 final, 2. 12. 2015.

ní pro boj proti znečištění ovzduší. Členské státy EU mají podle SDEU, s výhradou přezkumu vnitrostátního soudu, pouze povinnost přijmout v rámci akčního plánu a v krátké době vhodná opatření ke snížení rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot na minimum a postupnému navrácení se na úroveň pod uvedenými hodnotami, s ohledem na skutkové okolnosti a všechny dotčené zájmy. M. Keller následně poukázal na dvě soudní rozhodnutí vnitrostátních soudů (z Velké Británie a Německa), kterými tyto soudy nařídily vnitrostátním správním orgánům vydat akční plány kvality ovzduší podle platné směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (2008/80/ES), která nahradila směrnici 96/62/ES. Prvním z nich byl již dříve zmiňovaný rozsudek britského Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2015, kterým tento soud na základě žaloby nevládní organizace ClientEarth zrušil vládou vydané plány na snížení znečištění ovzduší ve Velké Británii a nařídil jí vydat nové. Druhým judikátem, jehož závěry v této souvislosti M. Keller uvedl, byl rozsudek německého federálního správního soudu (*Bundesverwaltungsgericht*) ze dne 5. 9. 2013, č.j. 7 C 21.12 v případě „Darmstadt“).¹⁶ Nevládní organizace *Deutsche Umwelthilfe* v žalobě požadovala, aby Spolková země Hesensko přijala přísnější akční plán kvality ovzduší pro město Darmstadt. Německý soud v tomto rozhodnutí dovodil aktivní legitimaci registrované nevládní organizace na životní prostředí podle § 3 německého zákona o ochraně životního prostředí, která je oprávněným ochráncem (*prokuratorische Rechtsstellung*) objektivních zájmů v záležitostech životního prostředí týkajících se právních předpisů EU a z toho důvodu musí být považována za osobně dotčenou v rozhodování o změně akčního plánu kvality ovzduší podle čl. 23 směrnice 2008/50/ES.

S posledním příspěvkem odpoledního bloku, který byl zaměřen na *aktuální vývoj v rámci směrnice o průmyslových emisích a závěrech o nejlepších dostupných technikách*, vystoupil **Peter Vajda**, právní expert působící na Sekretariátu Energetického společenství. Úvodem P. Vajda představil činnost Energetického společenství (*Energy Community – EC*), které vzniklo na základě Smlouvy o Energetickém společenství (Atény, 2005) uzavřené mezi EU a 6 státy jihovýchodní Evropy (Albánie, Bosna a Hercegovina, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Černá Hora, Srbsko a Kosovo) za účelem vytvoření vnitřního trhu s elektřinou a zemním plynem. P. Vajda ve svém příspěvku dále shrnul základní principy směrnice o průmyslových emisích (2010/75/EU) a referoval o výměně informací o nejlepších dostupných technikách (BAT) a o úloze jejich závěrů. Rovněž představil aktuálně přijaté závěry BAT od roku 2010 (např. pro oblast rafinace minerálních olejů a plynů¹⁷ nebo pro

¹⁶ Dostupný na <http://www.bverwg.de/entscheidungen/entscheidung.php?ent=050913U7C21.12.0>.

¹⁷ Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) č. 2014/738 ze dne 9. října 2014, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT) podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích pro rafinaci minerálních olejů a plynů.

oblast výroby desek na bázi dřeva¹⁸). Závěrem svého příspěvku P. Vajda představil novou směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2193 ze dne 25. listopadu 2015 o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší ze středních spalovacích zařízení, která je první dceřinou směrnicí ke směrnici o průmyslových emisích.

V pátek 18. března 2016 byl první blok, kterému předsedali Ingrida Ilgauskienė z Akademie evropského práva a Matthias Keller, zaměřen na *aktuální judikaturu Soudního dvora EU*. **Christoph Sobotta**, právní sekretář generální advokátky J. Kokott ze Soudního dvora EU v Lucemburku, se ve svém příspěvku zaměřil na aktuální vývoj judikatury Soudního dvora EU v oblasti chemické legislativy (nařízení REACH), ochrany přírody, klimatických změn a přístupu ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí. Z oblasti chemické legislativy se Ch. Sobotta blíže věnoval dvěma rozsudkům SDEU, kterými bylo interpretováno nařízení REACH. V rozsudku ze dne 10. září 2015 ve věci C-106/14 *FCD a FMB* se soud zabýval látkami vzbuzujícími mimořádné obavy a upřesnil povinnosti dodavatelů zboží složeného z více předmětů obsahujících takové látky (v daném případě se jednalo o cyklistická kola složená mj. z rukojetí na řídítkách) poskytovat informace. Ve druhém rozsudku SDEU ze dne 17. 3. 2016 ve věci C-472/14 *Canadian Oil Company Sweden AB and Rantén* se soud zabýval povinností dovozce chemických výrobků registrovat je u příslušného vnitrostátního orgánu, a to vedle registrace těchto výrobků u Evropské agentury pro chemické látky.

Z oblasti ochrany přírody zmínil Ch. Sobotta dva aktuální rozsudky SDEU ze dne 14. 1. 2016 ve věci C-141/14 *Evropská komise v. Bulharsko* (Bulharsko bylo odsouzeno za porušení směrnic o ptácích a o stanovištích v souvislosti s nezahrnutím všech významných ptačích území do zvláště chráněné oblasti Kaliakra a dále s výstavbou a provozem větrných elektráren v této oblasti) a C-399/14 *Grüne Liga Sachsen* (schválení plánů výstavby mostu přes řeku Labe v Drážďanech před zařazením lokality do soustavy Natura 2000). Oba rozsudky potvrzují podle Ch. Sobotta aplikaci čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích na projekty povolené (a realizované) ještě před tím, než se čl. 6 stal aplikovatelným (tj. před zařazením dotčených oblastí do sítě Natura 2000).

Svůj příspěvek uzavřel Ch. Sobotta představením dvou rozsudků SDEU (resp. stanovisek generální advokátky J. Kokott, neboť v době konání konference ještě rozsudky nebyly soudem vydány) z oblasti klimatických změn, resp. aplikace směrnice o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (2003/87/ES). V rozsudku ze dne 28. 4. 2016 ve spo-

¹⁸ Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) č. 2015/2119 ze dne 20. listopadu 2015, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT) podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU pro výrobu desek na bázi dřeva.

jených věcech C-191/14 a další *Borealis Polyolefine* poskytl SDEU výklad pravidel pro bezplatné přidělování povolenek jednotlivým provozovatelům. V rozsudku ze dne 9. 6. 2016 ve věci C-158/15 *EPZ* se SDEU zabýval zohledněním emisí skleníkových plynů vznikajících vznikem uhlí během jejich skladování v areálu uhelné elektrárny v rámci systému EU-ETS.

Poslední blok konference byl zaměřen na *aktuální trendy v energetickém právu a politice*. Prvním vystupujícím v tomto bloku byl **Jerzy Jendroska**, partner v advokátní kanceláři Jendroska a Jerzmanski a ředitel postgraduálního studia evropského práva životního prostředí na Univerzitě v polské Opole. Jeho příspěvek se zabýval *závazky týkajícími se příhraničních vlivů projektů z energetického sektoru a jejich aktuálním vývojem v rámci Aarhuské a Espoo úmluvy*. J. Jendroska se zaměřil na právní povahu a klíčové prvky přeshraničních procedur podle Aarhuské úmluvy a podle Espoo úmluvy a jejího SEA protokolu. Vzájemný vztah mezi právními režimy zakotvenými těmito mezinárodními smlouvami J. Jendroska ilustroval na aktuální judikatuře Soudního dvora EU (např. ve věcech C-121/11 a C-275/09) a nálezech Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy (např. ACC-41: *Mochovce*, ACC-71: *Temelín*, ACC-91 a 92: *Hinkley Point* nebo ACC-104: *Borssele*).

Druhým přednášejícím v posledním bloku byl prof. **Patrick Thieffry**, který působí v advokátní kanceláři Thieffry&Associés a vyučuje právo na Sorbonně. Ten se ve svém příspěvku zaměřil na *ochranu životního prostředí v energetické politice*, přičemž se soustředil zejména na otázky trans-evropských sítí, energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie. P. Thieffry představil vývoj energetického práva a politiky EU a nastínil důsledky přijetí Pařížské dohody v prosinci 2015 na tuto oblast. Současně představil základní aktuální strategické dokumenty týkající se energetického práva (zejména rámeček politiky v oblasti klimatu a energetiky z roku 2014,¹⁹ rámcovou strategii EU k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu z roku 2015²⁰ či strategie EU pro zkapalněný zemní plyn a skladování plynu²¹ nebo pro vytápění a chlazení²²) a jejich vztah k 7. akčnímu programu EU pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. P. Thieffry též poukázal na cíle energetické politiky EU do roku 2030, mezi něž patří cíl snížit emise oxidu uhličitého oproti roku 1990 o 40 %, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie v celkovém energetickém mixu o 27 %, zvýšit energetickou účinnost o 27 % a posílit vzájemné propojení přenosových sítí o 10 % (s výhledem na 15 %). P. Thieffry se dále zaměřil zejména na právní akty EU z oblasti obnovitelných zdrojů (směr-

¹⁹ KOM(2014) 15 final, 22. 1. 2014.

²⁰ KOM(2015) 80 final, 25. 2. 2015.

²¹ KOM(2016) 49 final, 16. 2. 2016.

²² KOM(2016) 51 final, 16. 2. 2016.

nice 2009/28/ES), energetické účinnosti (směrnice 2010/31/ES a 2012/27/EU) a trans-evropských sítí (nařízení 347/2013) a poukázal na potřebu jejich revize v návaznosti na přijetí Pařížské dohody.

Konferenci svým příspěvkem na téma *environmentální vlivy hydraulického štěpení* zakončil **Andreas Wasielewski**, který působí jako zástupce ředitele v oddělení pro energetiku, klima a ochranu zdrojů na Ministerstvu pro přechod energetiky, zemědělství a životní prostředí spolkové země Šlesvicko-Holštýnsko se sídlem v Kielu. A. Wasielewski pohovořil o vývoji nové technologie na průzkum a těžbu uhlovodíků (plynu z břidlic) spočívajících v použití vysokoobjemového hydraulického štěpení v kombinaci s usměrněným (především horizontálním) vrtnáním (běžně též nazývané jako „frakování“) a o rizicích spojených s průzkumem a těžbou těchto nekonvenčních fosilních paliv. A. Wasielewski představil základní principy doporučení Komise 2014/70/EU ze dne 22. ledna 2014 o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu uhlovodíků (jako je plyn z břidlic) s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení, jehož cílem je umožnit rozvoj bezpečného využívání těchto zdrojů a podpořit nastolení rovných podmínek v tomto průmyslovém odvětví ve všech členských státech EU, které se rozhodnou tyto zdroje využívat.²³ Závěrem pohovořil o navrhované restriktivní právní úpravě týkající se těžby břidličných plynů pomocí hydraulického štěpení v Německu, která by měla vycházet z uvedeného doporučení Komise založeného na principu předběžné opatrnosti, a to v rámci novelizace spolkového horního (BBergG) a vodního (WHG) zákona.

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

²³ K této problematice blíže srov. VÍCHA, O. *New challenges of the EU environmental law in connection with the use of unconventional hydrocarbons*. In: DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (ed.) et al.: *Environmental Law in the Czech Republic and EU – Ten Years After*. 1. vyd. The Czech Society for Environmental Law, Beroun: Nakladatelství Eva Rozkotová, 2014, s. 57-73.

Abstract

This article informs about an annual international conference, which took place from 17th to 18th March 2016 in Trier in Germany. The main topic of the conference was the recent development of the environment law. The conference was organized by the Academy of European Law (Europäische Rechtsakademie - ERA). The aim of this conference was to meet the requirements of environmental law specialists in staying up-to-date on the latest developments regarding legislation, jurisprudence and best practice in this field. The fundamental topics of the conference were: Follow-up of the Paris Climate Change Conference (COP21), Enforcement of environmental law at national level and access to justice, Implementation of the Water Framework and Air Quality Directives, Circular Economy Strategy and legislation on waste targets and recent developments in CJEU case law (REACH, nature conservation, climate change, access to justice).

Key words:

environmental law, Academy of European Law, enforcement of environmental legislation

MEZINÁRODNÍ VĚDECKÝ STUDENTSKÝ SEMINÁŘ V NP DONAUAUEN

Ve dnech 6.–8. 6. 2016 se uskutečnil mezinárodní vědecký studentský seminář, pořádaný v rámci projektu získaného u grantové agentury Programm AKTION Österreich – Tschechische Republik, Wissenschafts- und Erziehungskooperation, Institutem pro právo životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Jana Keplera Linz (Institut für Umweltrecht, Johannes Kepler Universität Linz), za spolupráce pražské katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

Stalo se již tradicí setkávání univerzitních pedagogů, doktorandů a studentů magisterského studia věnujících se oboru právo životního prostředí v Rakousku a v České republice v některém z národních parků. Letos se účastníci sešli v Národním parku Donauauen, na hranicích Rakouska a Slovenska v Bad Deutsch Altenburg. Za českou stranu se zúčastnili prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., Mgr. Jiří Pokorný a dále čtyři studenti. Z Univerzity Jana Keplera se zúčastnili prof. Dr. Ferdinand Kerschner, prof. Dr. Erika M. Wagner, Prof. Dr. Wilhelm Bergthaler, Sen.-Sc. Mag. Dr. Rainer Weiß a sedm studentů. V rámci slavnostního zahájení vědeckého semináře předal prof. Milan Damohorský jmenovací dekret rektora UK v Praze, kterým byl jmenován prof. Dr. Ferdinand Kerschner hostujícím profesorem pro obor právo životního prostředí na PFUK v Praze.

V rámci vědeckého semináře se účastníci zaměřili na témata, která spojovala jako červená nit otázka hodnocení rizik a uplatňování principů prevence a předběžné opatrnosti v oblasti ochrany životního prostředí, a to jak z pohledu soukromého tak i veřejného práva. Ve vedení jednotlivých sekcí se střídali po dvojicích prof. Damohorský, prof. Kerschner a prof. Wagner a doc. Stejskal.

V první sekci se účastníci semináře soustředili především na strukturální a dogmatické otázky vnitrostátního práva v oblasti prevence rizik. Za českou stranu vystoupil s úvodním referátem doc. Stejskal na téma Posuzování vlivů na životní prostředí a účast veřejnosti na tomto řízení. Poté se střídali ve svých referátech studenti z obou partnerských zemí projektu. Jako host vystoupila Dr. Julia Šuplecova z Moskevské státní univerzity s referátem o uplatňování principu prevence v právu životního prostředí Ruské federace.

V průběhu druhého dne proběhla exkurze po Národním parku Donauauen, který v současné době slaví 20. výročí založení. Praktické ukázky principu prevence v přírodním terénu s odborným výkladem průvodce vhodně doplnily přednášku ředitele Správy Národního parku Donauauen Mgr. Carlo Manzana, která se uskutečnila o den dříve.

Třetí den se uskutečnila sekce věnovaná prevencím rizik v oblasti nakládání se zvláštními zdroji ohrožení. Jednotliví referující se zabývali otázkami atomového práva (s referátem Mgr. Jiřího Pokorného za českou stranu), práva v oblasti výzkumu a nakládání s GMO a práva v oblasti nakládání s chemickými látkami.

Ze semináře bude vydán dvojjazyčný (německy, anglicky) sborník příspěvků.

Je třeba ocenit, že jak Institut práva životního prostředí v Linzi tak Katedra práva životního prostředí v Praze dávají již léta příležitost mladým budoucím vědcům z řad studentů a doktorandů setkávat se a vzájemně porovnávat znalosti a jazykové dovednosti. Vychovávají tak nové generace právníků, kteří se budou zabývat ochranou životního prostředí.

Mgr. Jiří Pokorný

Abstract

International meeting of environmental law in National Park Donauauen

The article reports about the international environmental law meeting, which took place on 6th – 8th June 2016 in Bad Deutsch Altenburg, National Park Donauauen, Austria. The conference was organized by the Institute for environmental law, Faculty of Law of the Johannes Kepler University Linz with participation of Department of environmental law, Faculty of Law of the Charles University. The conference offered to its participants many sections from different fields of environmental law, for example environmental impact assessment, chemical law, atomic law.

The participants presented many topics about the prevention principle and precautionary principle in the protection of the environment in the Austria and Czech Republic. Meeting was a special event, because National Park Donauauen celebrated his 20. anniversary. About the history and nature protection referred director of National Park Donauauen Mr. Carlo Manzano. Therefore, the conference had not only a professional and academic extent but also it was a great social and nature experience.

Key words:

environmental law, prevention principle, precautionary principle, National Park Donauauen.



CENA JOSEFA VAVROUŠKA PRO STUDENTY ZA ROK 2016

Výbor pro udělování Cen Josefa VAVROUŠKA rozhodl na svém zasedání dne 13. září 2016 o laureátech dvacátého prvního ročníku. Cena je udělena 1x ročně za studentské akademické kvalifikační práce zaměřené na problematiku vztahu přírody, společnosti a kultury. Výbor pro Cenu Josefa VAVROUŠKA na svém letošním jednání konstatoval, že kategorie diplomových prací byla nejvíce obslanou a soutěž v této kategorii byla silná a vyrovnaná. Výbor rozhodoval o ocenění několika vynikajících a výtečných prací, a to v několika odlišných ohledech. Práce posuzoval například z hlediska přehledu o zkoumané problematice, rozvíjení etického a intelektuálního odkazu života a díla Josefa VAVROUŠKA, rozsahu použitých pramenů, hloubky a účelnosti analýzy atd. Podle některých členů Výboru se nejlepší práce mohou poměřovat se studii zaslanými do kategorie dizertačních. V kategorii diplomových prací bylo oceněno nejvíce soutěžících. Žádnou ze zaslaných prací Výbor neoznačil jako podprůměrnou nebo slabou.

Členem výboru za obor právo životního prostředí je prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc. (Právnická fakulta Univerzity Karlovy).

Zastoupení v soutěžních kategoriích za rok 2016:

Dizertační práce tři (3), diplomové devatenáct (19), bakalářské pět (5).

Soutěže o Cenu Josefa VAVROUŠKA se v roce 2016 zúčastnili autoři dvaceti sedmi (27) prací z následujících škol:

Masarykova Univerzita

Fakulta sociálních studií	(5)
Právnická fakulta	(1)

Mendelova Univerzita v Brně

Zahradnická fakulta	(1)
---------------------	-----

Univerzita Karlova

Fakulta sociálních věd	(7)
Fakulta humanitních studií	(6)
Právnická fakulta	(4)
Přírodovědecká fakulta	(1)

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta	(1)
Přírodovědecká fakulta	(1)

Pokud jde o zastoupení oboru právo životního prostředí (3 univerzity, 6 prací), v kategorii magisterských diplomových prací se na třetím místě umístila diplomová práce absolventky Právnické fakulty Univerzity Karlovy **Barbory ONDERKOVÉ: Právní úprava ochrany životního prostředí před hlukem**. Práce byla obhájena na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, na katedře práva životního prostředí. Vedoucí a konzultantkou byla JUDr. Petra HUMLÍČKOVÁ, Ph.D., z katedry práva životního prostředí.

Oceněné autorce i její vedoucí srdečně blahopřejeme.

Mgr. Jaroslav Prouza

JOSEF VAVROUŠEK AWARD 2016

Abstract

Every spring, the Scientific Council of the Faculty of Social Sciences of Charles University in Prague invites applicants for the public **Josef VAVROUŠEK Award**.

Doc. Dr. Josef Vavroušek, former environment minister of Czechoslovakia and later the associated professor at the Faculty of Social Sciences of Charles University in Prague, has become one of the leading promoters of the concept of sustainable living as a response to the global (and especially environmental) problems of the contemporary world.

The competition entries should be concerned with the relationships between Nature, Society and Culture. This orientation could be further elaborated within the following areas:

- Research in the field of risks and opportunities of sustained development;
- Role of public policy in asserting sustained development criteria;
- Human ecology of possible futures;
- Global economic balance and management of natural resources;
- International political system and economic balance (including territorial comparative studies);
- Ethical and spiritual problems of society in connection with sustained development options;
- Role of informatics, mass communications, journalism and education systems in creating and transforming human and cultural values.

Competition is open to Bachelor, Masters and Dissertation Theses defended in the current and past Academic Year, with reviews and results enclosed.

Award categories:

- a) **Student** (nature and extent of Bachelor or Diploma Thesis);
- b) **Scientific research** (nature and extent of Doctoral Thesis).

In the 2016 in the category of Diploma Thesis the third-class prize was awarded Barbora Onderková from Faculty of Law, Charles University, Department of Environmental Law, with her work on the theme of the legal protection of the environment against the noise.



◀ RECENZE A ANOTACE ▶

Franková, Martina a kolektiv: Úvod do pozemkového práva. Beroun: Eva Rozkottová, 2014. 240 s., ISBN 978-80-87488-19-5.

Klíčová slova: *právo životního prostředí; pozemkové právo; územní plánování; katastr nemovitostí; půda.*

Kolektivní monografie „Úvod do pozemkového práva“ je dílem autorů z Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy – pod vedením JUDr. Martiny Frankové, Ph.D., na ní spolupracovali doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc., JUDr. Karolina Žákovská, Ph.D. a JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D. Publikace reaguje na velké změny právní úpravy, k nimž došlo v oblasti pozemkového práva přijetím nového občanského zákoníku a souvisejících předpisů, resp. novelizacemi řady dalších předpisů. Pokud je mi známo, jde o vůbec první publikaci o pozemkovém právu popisující tyto velké legislativní změny, pomineme-li komentářovou literaturu k novému občanskému zákoníku, která reflektuje pochopitelně pouze některé aspekty problematiky pozemkového práva. Z tohoto pohledu jde o dílo velmi aktuální a potřebné, a to zdaleka nejen pro účely výuky oboru pozemkového práva, byť bylo primárně pro studenty zamýšleno. Domnívám se, že tato kniha má mnoho co říci širší odborné právní veřejnosti i dalším zainteresovaným osobám z řad neprávnicků, neboť autorům se podařilo vyložit obsah a vzájemnou provázanost právních předpisů, kterými je daná oblast regulována, přehledně a srozumitelně, zároveň však nikoli povrchně, ale i s možností hlubšího vhledu do dané problematiky. To dovoluje knihu použít jak k získání základních znalostí, tak k hlubšímu poznávání právních souvislostí a problémových okruhů právní úpravy.

Pozemkové právo, chápeme-li ho jako podobor práva, který se zabývá právními vztahy k pozemkům, je specifický svou šíří a multioborovým záběrem. Zahrnuje totiž jak normy čistě soukromoprávní (zejména co se týče vlastnického práva) a normy čistě veřejnoprávní (např. územní plánování, kategorizace půdy, pozemkové úpravy či právní režim zemědělských a lesních pozemků), tak i oblasti, kde se normy obojí povahy mísí nebo setkávají (např. právní režim katastru nemovitostí, omezení vlastnického práva, vyvlastnění, právo stavět a řada dalších). Publikace „Úvod do pozemkového práva“ všechny tyto oblasti postihuje, a to v šíři a detailu, které mě vedou k hodnocení názvu publikace jako možná zbytečně skromného. Po úvodních kapitolách věnovaných úvodu do oboru vůbec a specifickým vlastnostem půdy jako předmětu právní úpravy jsou vyloženy procesy územního plánování a v návaznosti na to účelová kategorizace půdy. Následují kapitoly

o pozemkovém vlastnictví (včetně historického exkurzu k vývoji pozemkového vlastnictví u nás – pozemkových reform, období tzv. socialistického vlastnictví a procesů transformace, privatizace a restituce, včetně stručného představení církevních restitucí), o vzniku a zániku vlastnického práva k pozemku, o omezeních vlastnického práva k pozemkům (a to omezeních veřejnoprávních i omezeních vyplývajících z nového občanského zákoníku) a vyvlastnění. Jako zvláštní kapitola je vyděleno pojednání o vstupu na cizí pozemky, které zahrnuje i výklad příslušných služebností, obecného užívání pozemních komunikací a lesa, průchodu volnou krajinou a podél vodního toku a dalších souvisejících otázek. Poté jsou vysvětleny veřejnoprávní i soukromoprávní aspekty práva stavět, se zvláštním důrazem na novinky přinesené novým občanským zákoníkem. Uživací práva k půdě jsou vyložena ve spektru služebností, nájmu, pachtu, výpůjčky, výprosy a výměnku a práva hospodařit. Rovněž kapitola o katastru nemovitostí postihuje i shrnutí historického vývoje právní regulace evidence nemovitostí a reflektuje všechny nejdůležitější změny, k nimž došlo novou právní úpravou zejména ve způsobu zapisování, předmětu evidence a zapisovaných skutečností. Na výklad katastru nemovitostí navazuje kapitola o pozemkových úpravách, a knihu uzavírá skupina kapitol s jasným přesahem do práva životního prostředí: právní režim zemědělských pozemků, lesních pozemků, pozemků spojených s vodami a pozemků užívaných v souvislosti s hornickou činností.

Členění knihy a její grafické zpracování odpovídají účelu knihy sloužit na prvním místě jako přehledný zdroj informací pro studenty a všechny další, kdo hledají odpovědi na otázky v oboru pozemkového práva. Kapitoly jsou členěny jednotně a každá obsahuje, kromě vlastního výkladu uspořádaného do podkapitol, seznam relevantních právních předpisů, výběr důležitých judikátů a bibliografie, přehled obsahu výkladu a stručné shrnutí. Na problémové otázky výkladu (a nutno přiznat, že oblasti pozemkového práva se problémové otázky nevyhýbají, spíše naopak) je upozorňováno vždy v závěrečné části kapitoly, což umožňuje více zainteresované jedince nasměřovat k hlubšímu studiu problematiky. Výklad je graficky diferencován též typem písma, odsazením, odrážkami, důležité pojmy jsou zvýrazněny tučně apod., což vše činí publikaci skutečně přehlednou, navíc studenti se nemusí obávat dlouhých jednolitých pasáží, které by orientaci v textu ztěžovaly.

Obsahově a hloubkou záběru jednotlivých kapitol publikace rovněž dobře odpovídá potřebě cílových čtenářů, a to i při respektování různých očekávání co do hloubky výkladu. Kniha přirozeně nemá ambici být právně-teoretickým či hluboce vědeckým pojednáním – k tomu jsou určeny jiné publikační formáty, které umožňují se do hloubky věnovat pouze vybranému teoretickému problému. Úvod do pozemkového práva ani nemá nahrazovat komentářovou literaturu, proto hlubší zájemce o detailní výklad jednotlivých ustanovení nového občanského zá-

koníku nebo nového katastrálního zákona je třeba odkázat na ni. Zároveň je však tato kniha rozhodně něčím více než pozemkovým právem „v kostce“, něčím více než studijní pomůckou. Kromě toho, že fundovaně postihuje vybrané části skutečně celé palety právních odvětví, umožňuje využít různou „hloubku studia“ podle preference čtenáře – od pouze přehledové znalosti až po nasměrování k dalšímu studiu vybraných problémových bodů. Domnívám se, že díky všem těmto přednostem by „Úvod do pozemkového práva“ neměl chybět v našich knihovničkách a knihovnách.

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.

Ústav státu a práva Akademie věd ČR, v. v. i.

Abstract

MARTINA FRANKOVÁ ET AL.: INTRODUCTION TO LAND LAW

The book of authors from the Environmental Law Department of the Faculty of Law, Charles University in Prague, aims to analyse the new rules of the Czech land law, introduced by the new Czech Civil Code of 2012, the new Cadastre Act and other related new or amended laws. It covers the full range of land law topics – above all the proprietary rights to land, territorial planning, land use limitations, lease and tenancy of land, cadastre rules, land adjustments, legal regulation of agricultural and forestry land use and of the use of the territory for mining in the Czech Republic. The book is primarily intended for law students; however, the arrangement of the chapters well enables to use it also for a deeper study by lawyers and academics as well as other persons interested in the topic.

Key words:

environmental law, land law, territorial planning, land register, soil.

Martin Kopecký, Petr Průcha, Petr Havlan, Jan Janeček: *Zákon o obcích. Komentář. 2., aktualizované vydání.* Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016. 380 s. ISBN: 978-80-7552-376-1 (brož.)

Čtenáři se dostává do rukou 2. aktualizované vydání úspěšného komentáře k zákonu č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Text knihy je dostupný i v e-vydání (na adrese www.wolterskluwer.cz/obchod) a rovněž její obsah naleznou abonenti v systému ASPI.

Autorský kolektiv čtyř zkušených odborníků na správní právo, včetně předsedy senátu Nejvyššího správního soudu prof. Petra Průchy či vedoucího katedry správního práva Fakulty právnické Západočeské univerzity doc. Martina Kopeckého se zhostil výtečné práce, ačkoliv jejich úkol nebyl lehký. Zákon o obcích prodělal od svého přijetí v roce 2000 řadu změn, a to jak přímých, tak i nepřímých. Jak uvádí doc. Martin Kopecký v úvodu komentáře na str. XXI, zákon o obcích byl přijat ještě za doby existence bývalých okresních úřadů, za účinnosti bývalých zákonů (starého správního řádu, starého stavebního zákona, starého zákoníku práce, jakož i dalších, v mezidobí již zrušených zákonů a dalších právních předpisů). Zákon o obcích (obecní zřízení) byl sice v souvislosti se změnami souvisejících předpisů rovněž často novelizován, ne vždy byly však provedené úpravy důsledné a výkladově nesporné. Rekodifikace soukromého práva, učiněná s účinností od 1. 1. 2014 novým občanským zákoníkem a na něj navazujícími dalšími zákony, vedla sice k novelizaci některých ustanovení zákona o obcích, ale řada jeho ustanovení vyžaduje nový výklad, aby byl konzistentní s ostatními právními předpisy. Myslím, že se autoři s těmito rozsáhlými změnami a z nich vyvstávajícími problémy v komentáři vypořádali na jedničku.

Z hlediska struktury komentář k zákonu o obcích obsahuje na 380 stranách (prvních dvacet dva je číslováno římskými číslicemi) nejen vlastní text zákona s komentářem, ale i seznam použitých zkratk, seznam předpisů citovaných v komentáři, odborný úvod, předmluvu k 2. vydání, věcný rejstřík a konečně medailony spoluautorů. Právní stav publikace (2. aktualizované vydání) je ke dni 23. 8. 2016. V tomto druhém vydání je obsažena i novela obecního zřízení č. 106/2016 Sb., účinná od 1. července 2016, která se dotkla především formulací o právních jednáních obcí v návaznosti na terminologii nového občanského zákoníku.

Cílem komentáře je poskytnout čtenářům podrobnější informace o české právní úpravě obecního zřízení. Jádrem publikace je podrobný komentář ke všem ustanovením zákona o obcích. Součástí komentáře jsou také návaznosti na ustanovení jiných paragrafů zákona o obcích, dále souvisejících právních předpisů a konečně u komentářů k jednotlivým paragrafům zákona o obcích je uvedena

i související odborná literatura. Čtenář tak má možnost si doplnit přehled i o názory jiných autorů.

Text komentovaných ustanovení zákona je rovněž doplněn nezbytnou judikaturou. Jde o vybraná stěžejní rozhodnutí, nikoliv vyčerpávající seznam všech soudních rozhodnutí, které s daným komentovaným paragrafem souvisejí. V této souvislosti je třeba připomenout, že v mezidobí od přijetí zákona o obcích (v roce 2000) došlo k výrazným změnám v chápání územní samosprávy, vyvolaným především změnami v judikatuře Ústavního soudu směrem k rozšíření možností obcí regulovat na svém území formou obecně závazných vyhlášek místní veřejné záležitosti. Pro čtenáře specializující se na právo životního prostředí bude jistě zajímavý komentář a judikatura k § 10 a § 35 zákona o obcích, pokud jde o obecně závazné vyhlášky obcí vydávané v samostatné působnosti (viz např. nálezy Pl. ÚS 30/06 ze dne 22. 5. 2007). Pro ochranu životního prostředí mají tyto paragrafy rok od roku stoupající význam.¹

Autoři rovněž v komentáři průběžně odkazují na vybraná stanoviska odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, jakož i na závěry Poradního sboru ministra vnitra pro správní řád, tam, kde to má souvislost s komentářem k jednotlivým paragrafům zákona o obcích. Toto lze z hlediska uživatelského jednoduše uvítat.

Komentář k zákonu o obcích lze doporučit všem, kdo v této oblasti pracují, tedy úředníkům obecních úřadů, členům zastupitelstev obcí, členům výborů ve smyslu § 117 zákona o obcích, ale i široké veřejnosti, především občanům té které obce, kteří mají o problematiku obecního zřízení zájem.

*doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.*²

¹ Jako perličku na okraj ovšem upozorním, že milovníci a chovatelé koček by neměli opominout nálezy Pl. ÚS 46/06 ze dne 21. 10. 2008 (viz str. 24 komentáře), i když se jim, pokud o něm ještě neví, asi líbit nebude (srovnej bod 31. odůvodnění citovaného nálezu), osobně se však se závěry Ústavního soudu ztotožňuji.

² Tato recenze vznikla v rámci vědecké činnosti katedry správního práva Fakulty právnické ZČU v Plzni.

Abstract

The reviewed publication is the Commentary on the Czech Act No. 128/2000 Coll., about the municipal constitution. This is the second edition and has been published by the Wolters Kluwer ČR Publishing House in 2016. The Czech legislation in this area is one of the basic sources and also the structural elements of the Czech administrative law. The municipal constitution describes municipality as a basic territorial self-governing association of citizens. The municipality possesses the right of self-government; tasks belonging to self-government of the municipality form its autonomous competences. The Commentary analyses the Act No. 128/2000 Coll. and the all his amendments. The author's team reflects also the judgments of the Constitutional Court and decisions of the Supreme Administrative Court.

Key words:

municipality, self-government, the municipal constitution, administrative law.



← PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY →**Sbírka zákonů 2016 (červenec až říjen)****Částka 83**

Nařízení vlády č.215/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, ve znění nařízení vlády č. 312/2005 Sb.

Částka 84

Nařízení vlády č.217/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací.

Částka 87

Zákon č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv).

Částka 91

Vyhláška č. 232/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 46/2015 Sb., o stanovení vodních nádrží a vodních toků, na kterých je zakázána plavba plavidel se spalovacími motory, a o rozsahu a podmínkách užívání povrchových vod k plavbě.

Částka 92

Nařízení vlády č. 235/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 236/2016 Sb., kterým se mění některá nařízení vlády v souvislosti s přijetím nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 237/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 197/2005 Sb., o stanovení podmínek poskytnutí dotace na provádění opatření ke zlepšení obecných podmínek pro produkci včelařských produktů a jejich uvádění na trh, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 93

239/2016 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 15. března 2016 sp. zn. Pl. ÚS 30/15 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 11a odst. 1 písm. b) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 41/2015 Sb.

Částka 95

Zákon č. 242/2016 Sb., celní zákon.

Zákon č. 243/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím celního zákona.¹

Částka 96

Nařízení vlády č. 244/2016 Sb., k provedení některých ustanovení celního zákona v oblasti statistiky.

Vyhláška č. 245/2016 Sb., k provedení některých ustanovení celního zákona.

Vyhláška č. 246/2016 Sb., o způsobu provádění osobní prohlídky celníkem.

Částka 98

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

Částka 99

Zákon č. 254/2016 Sb., kterým se mění zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., o dani z nabytí nemovitých věcí.

Zákon č. 255/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2016 Sb., kterým se mění 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.

Částka 101

Vyhláška č. 259/2016 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 102

Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Zákon č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona.

¹ Pozn.redakce: Zákon mění skoro všechny zásadní zákony z oblasti práva životního prostředí a zemědělského práva.

Částka 103

Vyhláška č. 266/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 296/2015 Sb., o technicko-ekonomických parametrech pro stanovení výkupních cen pro výrobu elektřiny a zelených bonusů na teplo a o stanovení doby životnosti výroben elektřiny a výroben tepla z obnovitelných zdrojů energie (vyhláška o technicko-ekonomických parametrech).

Částka 107

Nařízení vlády č. 275/2016 Sb., o oblastech vzdělávání ve vysokém školství.

Částka 110

Nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů.²

Částka 121

Vyhláška č. 309/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 480/2012 Sb., o energetickém auditu a energetickém posudku.

Částka 122

Nařízení vlády č. 310/2016 Sb., o stanovení prostředků státního rozpočtu podle § 28 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích energie pro rok 2017.

Částka 123

Nařízení vlády č. 314/2016 Sb., o uznávání organizací producentů a sdružení organizací producentů k provádění společné organizace trhu s vybranými zemědělskými produkty a o změně nařízení vlády č. 282/2014 Sb., o některých podmínkách k provádění společné organizace trhu v odvětví mléka a mléčných výrobků.

Částka 125

Zákon č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.³

Částka 126

Zákon č. 324/2016 Sb., o biocidních přípravcích a účinných látkách a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o biocidech).

Částka 131

Vyhláška č. 333/2016 Sb., o úhradě nákladů na provedení odborných úkonů podle zákona o biocidech.



² Pozn.redakce: Jde o nařízení vlády k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 256/2016 Sb.

³ Pozn.redakce: zákon mění mj. § 8 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

← ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ" →**Informace o časopisu**

Od roku 2001 vydává Česká společnost pro právo životního prostředí, členka Rady vědeckých společností ČR, ve spolupráci s katedrou práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy 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, a 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 recenzované rubrice „Téma“, dále komentáře k novým právním úpravám, zprávy z vědeckých konferencí, informace o správních a soudních judikátech, přehled vývoje legislativy, recenze a anotace odborné literatury, programech realizujících státní environmentální politiku, apod. Časopis by měl ve svých výsledcích 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 2 x ročně (pololetně) nákladem 400 kusů. Od roku 2001 vyšlo dosud celkem 40 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) is a peer-reviewed journal with ISSN 1213-5542, published by the Czech Society for Environmental Law since 2001 and registered by Ministry of Culture under evidence number MK ČR E11476. The journal České právo životního prostředí is prepared in the collaboration with the Department of Environmental Law, Faculty of Law, Charles University, Prague.

The journal České právo životního prostředí is indexed since 2014 on the List of Reviewed Czech journals by the The Government Council for Science, Research and Innovation.

The Journal Czech Environmental Law Review is the first and currently one specialized peer-reviewed journal concerned with environmental law and environmental policy in the Czech Republic. Through the journal the Czech Society for Environmental Law provide updated and detailed information on a current development of research, legislation and jurisdiction in the Czech, European and International environmental law, as well as on new publication, Society's activities that are under preparation and on other news in this field. The journal is opened to all authors who are interested in the environmental law, both Czech and foreign. Chief-editor is Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., e-mail address: stejskal@prf.cuni.cz.

The thematic pieces to be published in journal are reviewed by two specialists in the field concerned, who decide whether the text is suitable for publication or make comments, which 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.

Při veškeré korespondenci jsou autoři povinni uvádět vždy své kontaktní údaje: jméno s uvedením všech titulů, pracoviště (u doktorandů vysokou školu), 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 has to be sent as electronic document to **stejskal@prf.cuni.cz**

The manuscript has to be in required format, font size 12, headlines 14, line spacing 1,5 lines, etc. It has to contain name of the author, title of the article in Czech and English, abstract in Czech and English, key words, bibliography and eventually dedication for a project. Length of the article is supposed to be 4 pages, in case of the main topic 10 pages. Author is liable for proper citations which have to be inserted as footnotes, not endnotes. The citations have to follow citation rules ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2. It is presumed that the manuscript has not been published before. After publishing in the Journal Czech Environmental Law Review the article will be available online on the website of the society. The manuscript that does not comply with these guidelines cannot be accepted for review process or it can 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 „Téma“, 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 navržené 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 „Téma“. 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 posouzení nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo d) odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.
- 3.5** Na základě posudků recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá bez výhrad k otištění, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) odmítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text odmítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.6** Výsledek standardního anonymního recenzního řízení je závazný pro autora nabídnutého příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzentů, není-li stanoveno v bodě 3.7. jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7** V případě autorova nesouhlasu s posudkem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží příslušným recenzentům ke stanovisku. Toto stanovisko tlumočí autorovi. Nedojde-li ke shodě recenzentů a autora, rozhodne o otištění příspěvku šéfredaktor, případně předloží autorův text redakční radě ke konečnému rozhodnutí, vyhradí-li si rada toto rozhodnutí.
- 3.8** Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní

¹ Doporučená struktura recenzního posudku je na www.cspzp.com.

posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek 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.

PRINCIPLES OF THE REVIEW PROCEEDINGS

The review proceedings of academic journal articles intended to be published in the main section of the Journal Czech Environmental Law Review, which is “the Topic”, has different levels. The articles are considered by two different reviewers chosen from the editorial board and one professional recommended by the editor or by member of editorial board. The author and the reviewer are supposed not to know each other. Based on the consideration the article can be accepted for review or sent back with objections or comments. The author can be asked to change the article. The article then goes to anonymous review proceeding which is supposed to bring different opinions about the article and open the ways either to publish the article or to refuse. Both possibilities have to be justified by the reviewer.

