

KODEX životního prostředí – zdroj polemik i nadějí

aneb

**návrh věcného záměru zákona
o životním prostředí s polemickým
komentářem**

Evy Kružíkové a Petra Petržílka

**KODEX životního prostředí – zdroj polemik i nadějí
aneb návrh věcného záměru zákona o životním prostředí
s polemickým komentářem Evy Kružíkové a Petra Petržílka**

Kružíková Eva, Petržílek Petr

© MŽP 2005

ISBN 80-7212-316-5

Obsah

Věcný záměr zákona o životním prostředí	4
Předkládací zpráva	4
A. Přehled právních předpisů, k nimž se věcný záměr váže	6
B. Zhodnocení platné právní úpravy a důvody pro přípravu nového zákona.....	9
C. Věcný záměr zákona o životním prostředí.....	26
D. Promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu	98
E. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhovaného věcného řešení, nároky na státní rozpočet	100
F. Soulad navrhovaného řešení s mezinárodními závazky, včetně souladu s právem Evropských společenství	102
Komentář Doc. JUDr. Evy KRUŽÍKOVÉ, CSc., ředitelky Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s.	106
Komentář JUDr. Petra PETRŽÍLKA, Ph.D., náměstka ministra životního prostředí	125
Přílohy	
Věcný záměr koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení (odborná studie)	167
Hlava VIII – Organizace veřejné správy životního prostředí.....	236

Věcný záměr zákona o životním prostředí

Předkládací zpráva

Materiál „Věcný záměr zákona o životním prostředí“ je vládě předkládán na základě Legislativního plánu prací vlády na rok 2004, úkol č. 2 pro Ministerstvo životního prostředí. Posunutí termínu pro splnění tohoto úkolu bylo Ministerstvu životního prostředí povoleno dopisem předsedy vlády ze dne 8. září 2004.

Předkládaný věcný záměr zákona o životním prostředí vymezuje z věcného i právního hlediska základní obsah budoucí právní úpravy v oblasti práva na ochranu životního prostředí. Zákon je obsahově členěn na obecnou a zvláštní část. V obecné části jsou upraveny například základní pojmy, zásady a povinnosti při ochraně životního prostředí, plánování v oblasti udržitelného rozvoje a rozhodování ve věcech životního prostředí včetně přezkumu rozhodnutí správním tribunálem. Zvláštní část upravuje tzv. technickou ochranu životního prostředí – podrobně je ve věcném záměru upravena kapitola o nakládání s odpady a o ekologických požadavcích na výrobky. Ostatní kapitoly převzou platnou právní úpravu obsaženou ve zvláštních předpisech. Věcný záměr neupravuje problematiku ekosystémů a složek životního prostředí (příroda a krajina, vody, půdy apod.), kterou i nadále budou upravovat zvláštní předpisy. V oblastech vymezených věcným záměrem je důsledně transponována platná legislativa ES.

Předkládaný materiál je výsledkem rozsáhlých prací, které započaly již v roce 1999. Potřeba kodexové úpravy v oblasti ochrany životního prostředí vychází ze všeobecného konsensu plynoucího z dosavadní roztržité úpravy, která je navíc výrazně složkově orientovaná. V některých oblastech řešených návrhem věcného záměru byly zvažovány a rozpracovány i alternativy – bližší charakteristika je předmětem části B. věcného záměru, která odůvodňuje navrhované řešení.

V souladu s čl. 5 odst. 1 byl materiál rozeslán do připomínkového řízení dopisem ministra dne 8. prosince 2004. Původní lhůta byla před svým uplynutím ještě dodatečně prodloužena (do 15. ledna 2005), vzhledem k tomu, že se jedná o poměrně obsáhlý materiál, který rovněž obsahuje některé koncepčně nové věci.

Vypořádání připomínek se zástupci ústředních orgánů státní správy se konalo v týdnu od 14. do 18. února 2005, konferenční vypořádání zásadních připomínek se zástupci krajů pak dne 18. února 2005. Většině zásadních připomínek bylo úpravou textu návrhu vyhověno, od některých připomínková místa po vysvětlení upustila, popřípadě byla dále považována za doporučující.

Rozpor nadále trvá s Ministerstvem zemědělství, a to zejména k obsahu pojmu ekologická újma (kapitola III.2.). Předkladatel zde připomínku akceptovat nemůže, neboť tím by došlo k rozporu s koncepcí ekologické újmy podle směrnice 2004/35/ES, kterou je ČR povinná transponovat do konce dubna 2007. Další rozpor s Ministerstvem zemědělství se týká obsahu kapitoly o přezkumu správních rozhodnutí. Podrobnosti jsou uvedeny v tabulce vyhodnocení zásadních připomínek, která je součástí celého materiálu.

Předkladatel rovněž z různých důvodů nemohl akceptovat některé zásadní připomínky krajů (Magistrát hl. m. Prahy, kraj Ústecký, Jihočeský, Královéhradecký, Moravskoslezský a kraj Vysočina). I zde jsou podrobnosti k těmto připomínkám uvedeny v tabulce.

Předkladatel také zhodnotil doručené doporučující připomínky, ať už legislativně-technického či věcného rázu a následně mnohé z nich do textu zapracoval.

A. Přehled právních předpisů, k nimž se věcný záměr váže

Výchozí obecnou právní normou v oblasti ochrany životního prostředí je zákon č. 17/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který především definuje základní pojmy užívané v této oblasti a dále některé základní principy (zásady) ochrany životního prostředí, které jsou pak podrobněji rozvedeny v jednotlivých předpisech. Zákon dále obsahuje např. rámcovou veřejnoprávní úpravu odpovědnosti za porušení povinností při ochraně životního prostředí.

Za nejvýznamnější právní předpisy v oblasti ochrany životního prostředí se vedle Ústavy (např. čl. 7) a Listiny základních práv a svobod (zejména čl. 35) považují následující zákony:

- zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace v životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.
- 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 zákona č. 93/2004 Sb.
- zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů
- zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky a o změně zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úradech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně a doplnění zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy)
- zákon č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách)
- zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty
- zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin)
- zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů
- zákon o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie*
- zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa
- zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Kromě výše uvedených zákonů existuje celá řada dalších předpisů, které jsou aplikovány při ochraně životního prostředí, ať po hmotné či procesní stránce a ke kterým se věcný záměr váže. Většinou náleží do oblasti správního práva a za nejvýznamnější lze považovat:

- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)
- zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích)
- zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií
- zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby.

B. Zhodnocení platné právní úpravy a důvody pro přípravu nového zákona

Prvním skutečně významným komplexním předpisem v oblasti ochrany životního prostředí byl v České republice (resp. ještě v tehdejší České a Slovenské Federativní Republice) zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí – přelomový právní předpis, jehož přijetí bylo ve své době odrazem změny přístupu společnosti a zákonodárce k otázce ochrany životního prostředí, nepochybně zejména v důsledku společensko-politických změn na přelomu 80. a 90. let 20. století. Na tento předpis navázala následně v poměrně rychlém sledu řada zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu aj.), které zejména zavedením mnoha nových institutů do českého právního řádu značným způsobem přispěly k přiblížení české právní úpravy v oblasti ochrany životního prostředí legislativám vyspělých zemí. Velmi významným rysem těchto zákonů byla i snaha o demokratizaci rozhodování orgánů veřejné správy prostřednictvím aktivního zapojení veřejnosti do tohoto procesu.

Další a opět velmi významná legislativní aktivita byla o několik let později spojena s procesem sblížování (harmonizace) českého právního řádu s legislativou Evropských společenství jako jednou z nutných podmínek pro vstup ČR do ES. Výsledkem harmonizačního procesu v oblasti ochrany životního prostředí se stala nová legislativa ve složkových oblastech (odpady, vody, ovzduší), ale i v nástrojích horizontální ochrany životního prostředí (posuzování vlivů na životní prostředí, právo na informace, integrovaná prevence).

Lze tedy shrnout, že koncem 80. let byla vnitrostátní legislativa na ochranu životního prostředí tvořena spíše torzovitou úpravou v některých složkách a být mohla být v určitých ohledech relativně pokročilého charakteru, její vynutitelnost byla slabá, což ještě snižovalo její účinnost. V důsledku výše zmíněných legislativních aktivit došlo v průběhu zhruba 15 let v této oblasti v ČR k poměrně rychlému vývoji, který způsobil, že právo na ochranu životního prostředí je dnes mnohdy vnímáno jako nejvýznamnější oblast správního práva u nás. Současně jde – a to nejen v ČR – o oblast, v níž nadále dochází k poměrně rychlému právnímu vývoji (obdobné je to např. v oblasti práva upravujícího komunikační a informační systémy a informační technologie).

Navíc zásadní změnou je v souvislosti se vstupem ČR do ES i stav, kdy právo na ochranu životního prostředí je více než v jiných oblastech tvořeno nejen vnitrostátní legislativou, ale ve velké míře i právními předpisy ES, mnohdy přímo aplikovatelnými. Navíc i většina vnitrostátních právních předpisů vychází z požadavků upravených právem ES, zejména směrnicemi. V oblasti životního prostředí je navíc ČR signatářem řady mezinárodních smluv – z poslední doby je významná zejména Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v zá-

ležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva), kterou ČR ratifikovala v roce 2004.

V důsledku výše popsaného vývoje je tedy právo na ochranu životního prostředí tvořeno – ponecháme-li pro tyto účely stranou právo ES a mezinárodní smlouvy – značným počtem zákonů i předpisů nižší právní síly. Nepochybně jde na rozdíl od stavu na přelomu 80. a 90. let minulého století nyní již o legislativu velmi vyspělou a pokročilou. Na základě zkušeností z praxe (orgány ochrany životního prostředí, jiné orgány veřejné správy aplikující tuto legislativu, podnikatelské subjekty, nevládní organizace) lze však konstatovat některé nedostatky:

- vnitrostátní předpisy na ochranu životního prostředí se mnohdy vyznačují vnitřní neprovázaností a nekonzistentností
- legislativa je dosud převážně složkově orientovaná, což se někdy projevuje ve stavu označovaném jako „přenášení znečištění z jedné složky do druhé“
- v právních předpisech stále nejsou zcela důsledně aplikovány v této oblasti klíčový princip prevence a princip znečišťovatel platí
- povolovací procesy v oblasti životního prostředí jsou mnohdy značně komplikované a administrativně náročné – účinnější ochraně životního prostředí by napomohl nižší počet řízení, avšak s jasně stanovenými pravidly a silnější vymahatelností příslušných rozhodnutí.

Předkládaný věcný záměr zákona o životním prostředí vymezuje z věcného i právního hlediska základní obsah budoucí právní úpravy v oblasti práva na ochranu životního prostředí. Zákon je obsahově členěn na obecnou a zvláštní část. V obecné části jsou upraveny základní pojmy, zásady a povinnosti při ochraně životního prostředí, plánování v oblasti udržitelného rozvoje, problematika prosazování práva životního prostředí včetně odpovědnosti za ekologickou újmu, rozhodování ve věcech životního prostředí včetně přezkumu rozhodnutí správním tribunálem, oblast dobrovolných nástrojů, informací v oblasti životního prostředí, oblast ekonomických nástrojů v ochraně životního prostředí a konečně výkon veřejné správy. Zvláštní část bude upravovat tzv. technickou ochranu životního prostředí a opatření v jejím rámci – podrobně je ve věcném záměru upravena kapitola o nakládání s odpady a o ekologických požadavcích na výrobky. Ostatní kapitoly převzou platnou právní úpravu obsaženou ve zvláštních předpisech. Věcný záměr neupravuje problematiku ekosystémů a složek životního prostředí (příroda a krajina, vody, půdy apod.), kterou i nadále budou upravovat zvláštní předpisy.

Právo životního prostředí, resp. právní předpisy na ochranu životního prostředí jsou tvořeny rozsáhlým souborem právních vztahů, které jsou však ve velké míře vnitřně související. Proto by nová právní úprava v porovnání se současnou měla být konzistentnější, jejím cílem postupně překonat a nahradit současnou spíše složkově zaměřenou legislativu právní úpravou kodexového charakteru. Návrh rovněž transponuje platnou legislativu ES v oblasti ochrany životního prostředí, resp. v oblasti vymezené

věcným záměrem a v porovnání s dnešním stavem umožňuje efektivnější transpozici budoucích předpisů ES, jejichž počet se neustále a poměrně rychle zvyšuje.

Nově navrhovaná kodexová úprava je koncepčně inspirována např. nizozemským zákonem o řízení ochrany životního prostředí (Environmental Management Act, 1993), který je rovněž postupně doplňován o nové kapitoly nahrazující starší právní předpisy v dané oblasti. Mezi další evropské země, které v poslední době přijaly moderní kodexovou úpravu v oblasti práva životního prostředí patří Švédsko, Finsko či Polsko. Současně však navrhovaná kodifikace (byť prozatím částečná) navazuje na kodifikaci, k níž v současné době dochází ve správním právu obecně – zde se jedná zejména o již přijatý správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) a připravovaný nový stavební zákon.

Navrhovaný věcný záměr má do jisté míry odlišnou strukturu než platná legislativa. Obsahuje také několik zcela nových institutů, které současné právo neupravuje (např. úprava správních tribunálů v oblasti ochrany životního prostředí), resp. upravuje pouze torzovitě (odpovědnost za ekologickou újmu).

Následující text přibližuje dosavadní právní stav a důvody pro novou právní úpravu podle jednotlivých hlav navrženého věcného záměru.

Obecná část

Hlava I

V úvodních ustanovení o předmětu a cíli zákona je akcentováno postavení člověka a jiných organismů jako neoddělitelných součástí přírody. Ochrana životního prostředí je zde v souladu s mezinárodními trendy důsledně vnímána jako součást udržitelného rozvoje.

Zákon umožňuje, aby vláda mohla na základě zákona a v jeho rámci svým nařízením provádět závazky v oblasti udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí, které pro ČR vyplývají z členství v EU. V praxi se bude jednat zejména o směrnice, kterých je zejména v tzv. technické ochraně životního prostředí velké množství a které přitom nevyžadují vždy úpravu na úrovni zákona se zakotvováním povinností.

Jak již bylo výše uvedeno, zákon č. 17/1992 Sb. je základním obecným (rámcovým) právním předpisem v oblasti ochrany životního prostředí. Tento zákon vymezuje základní pojmy a principy používané a aplikované v praxi a rozpracované v jednotlivých zákonech. Ve své původní podobě obsahoval zákon i problematiku posuzování vlivů na životní prostředí a přístup k informacím o životním prostředí – tyto pasáže byly pozdějšími novelizacemi vypuštěny, neboť je nahradila samostatná právní úprava ve formě zákona.

Vymezení základních pojmů musí nepochybně být výchozí i pro novou právní úpravu, proto je uvedeno na začátku v hlavě I. Některé pojmy jsou oproti platné právní úpravě uvedeny nově (např. právo životního prostředí či ekologická újma).

Návrh neobsahuje definici pojmu „udržitelný rozvoj“, neboť ten je vymezen v přímo aplikovatelném právním předpisu ES – v nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 2493/2000, resp. v nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 2494/2000:

„Udržitelný rozvoj znamená zlepšování životní úrovně a prosperity příslušné populace v mezích kapacity ekosystémů, a to zachováním přírodního bohatství a jeho biologické rozmanitosti v zájmu současných a budoucích generací.“ („Sustainable development means the improvement of the standard of living and welfare of the relevant populations within the limits of the capacity of the ecosystems by maintaining natural assets and their biological diversity for the benefit of present and future generations.“).

Zákon dále upraví obecné principy (zásady) a povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí. Jedná se o úpravu na obecné úrovni, která se však promítá do konkrétních ustanovení obecné i zvláštní části a má navíc velký interpretační význam.

Hlava II

Cílem plánování udržitelného rozvoje je pouze určit hlediska, tj. výchozí a cílové hodnoty, které musí respektovat všechny druhy plánování. Tato hlediska se tedy musí promítat do odvětvových plánů (programů, politik, strategií, koncepcí apod.) včetně územních a dalších rozvojových plánů. Tím se plánování udržitelného rozvoje stává společným základem veškerého plánování lidských aktivit v území.

Podkladem plánování udržitelného rozvoje je jednak hodnocení aktuálního stavu a vývoje komponentů udržitelného rozvoje (tedy životního prostředí, přírodních zdrojů, hospodářství a sociálních vztahů a vazeb) a jednak z vývoje tzv. ukazatelů udržitelného rozvoje, kterými jsou již konkrétní číselně vyjádřené veličiny vyjadřující stav a vývoj životního prostředí, ekonomiky a sociálních vztahů.

Základním celostátním dokumentem v oblasti udržitelného rozvoje bude tzv. Strategie udržitelného rozvoje. Při projednání tohoto dokumentu má mít klíčovou úlohu Rada vlády pro udržitelný rozvoj jako poradní orgán vlády, schvalovat jej bude vláda.

Zákon stanoví obecnou povinnost orgánů veřejné moci vycházet při plánovací činnosti ze Strategie udržitelného rozvoje, dále ze zásad a povinností stanovených (budoucím) zákonem a rovněž ze systému ukazatelů udržitelného rozvoje a z jejich vývoje.

Jedním ze základních nástrojů ochrany životního prostředí má být stanovování tzv. standardů ochrany životního prostředí. Emisní limity mezi standardy uvedeny nejsou, neboť ty se chápou již jako aplikace standardů. Standardy se vždy stanoví na základě zákona (buď prováděcím právním předpisem nebo koncepcí schválenou vládou či příslušným ústředním správním úřadem) a aplikují se zejména správními akty. Při jejich stanovení je především nutné vyloučit překračování únosného zatížení životní-

ho prostředí. Stejně tak je třeba vždy brát ohled na synergické působení různých znečišťujících látek, které často významným způsobem překračuje a zvyšuje samostatné působení jednotlivých škodlivin.

S plánovací činností přímo souvisí i otázka posouzení plánů a programů z hlediska vlivů na životní prostředí před jejich schválením a prováděním (tzv. strategické posuzování, SEA). Zákon zde převezme platnou právní úpravu, která je obsažena v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí (Díl 3 zákona). v oblasti územního plánování bude úprava v souladu s novým stavebním zákonem, jehož návrh nyní projednává vláda.

Hlava III

K účinné ochraně životního prostředí je kromě přijetí příslušné právní úpravy nutno zajistit i kontrolu dodržování a vymahatelnost takového práva a navíc podporovat též používání jiných než administrativních metod, zejména nástroje ekonomické. Je potřebné podporovat v ekonomické i v sociální sféře takové trendy a opatření, které by právní nástroje vhodně doplňovaly a nepůsobily naopak proti nim. Proto se v této hlavě jako významná součást práva uvádějí i tyto nástroje, které jsou zde vymezeny demonstrativně. Není vyloučeno ani uplatnění jiných aktivit orgánů ochrany životního prostředí či veřejnosti k prosazování ochrany životního prostředí nedirektivní cestou.

Soubor tzv. opatření k ochraně životního prostředí je velmi významným nástrojem prosazování práva životního prostředí. Různá nápravná a preventivní opatření už upravují i mnohé platné složkové předpisy práva životního prostředí.

Sankce ve formě pokut jsou nepostradatelným nástrojem prosazování práva životního prostředí. Obecná část kodexu upravuje zvláštní právní úpravu oproti přestupkovému zákonu s jednou obecnou skutkovou podstatou správního deliktu, která však nenahrazuje jiné skutkové podstaty v právu životního prostředí, spíše se snaží o doplnění. Je zde změna v tom, že pokud jde o bagatelní delikt, není vždy povinnost ukládat pokutu, orgán ochrany životního prostředí může věc s povinnou osobou jen projednat.

Platná právní úprava odpovědnosti za škody na životním prostředí je obsažena jak v předpisech soukromoprávních, tak i veřejnoprávních. V oblasti veřejného práva je předmětná problematika upravena jak obecně v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (odpovědnost za ekologickou újmu), tak i ve zvláštních předpisech upravujících jednotlivé složky životního prostředí. V oblasti soukromého práva se jedná zejména o občanský zákoník, který upravuje odpovědnost za škodu.

Navrhaná právní úprava transponuje do českého právního řádu směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za škody na životním prostředí s ohledem na prevenci a sanaci těchto škod. V souladu se směrnicí se ekologická újma vymezuje prostřednictvím poškození půdy, biodiverzity a vodních zdrojů. Návrh umožňuje odlišit ekonomickou škodu od škody ekologické

a rozlišuje ztrátu či oslabení přirozených funkcí ekosystémů, které mohou vzniknout poškozením jejich složek, narušením jejich vnitřních vazeb a procesů, a to v důsledku lidské činnosti. Návrh je postaven na rozlišení dvou kategorií osob odpovědných za ekologickou újmu, když rozlišuje odpovědnost každého, kdo způsobil ekologickou újmu, a odpovědnost provozovatele nebezpečných činností. Úprava odpovědnosti provozovatele nebezpečných činností vychází ze směrnice 2004/35/ES. V souladu se zásadou „znečišťovatel platí“ je tak odpovědným za ekologickou újmu původce chování vyvolávajícího ekologickou újmu nebo provozovatel nebezpečných činností. Pokud návrh používá pojem „odpovědná osoba“, vztahuje se na obě kategorie osob, pokud je použit pojem „provozovatel“, pak se příslušné ustanovení vztahuje pouze na provozovatele nebezpečných činností. Účelem tohoto návrhu je rozlišení obecného režimu odpovědnosti za ekologickou újmu, který se vztahuje na každého (tj. na všechny fyzické a právnické osoby), a přísnějšího režimu pro provozovatele nebezpečných činností.

Finanční garance ekologické újmy představuje klíčový nástroj navrhované právní úpravy. Směrnice 2004/35/ES ponechává volbu finančního zajištění odpovědnosti za ekologickou újmu na jednotlivých členských státech ES. Rovněž tak návrh budoucí právní úpravy ponechává volbu finančního zajištění odpovědnosti za ekologickou újmu na provozovateli nebezpečných činností. Provozovatel bude povinen zvolit finanční zajištění odpovědnosti pro případ vzniku ekologické újmy podle hlavy VII tohoto zákona. Finanční zajištění lze prokázat například sjednaným pojištěním odpovědnosti za ekologickou újmu s pojistitelem oprávněným podle zvláštních právních předpisů.

V praxi se bude často vyskytovat situace, kdy ekologická újma bude důsledkem chování více subjektů. Navrhovaná právní úprava vychází ze zásady, že nesou odpovědnost poměrně podle svého podílu na ní (tzv. proporcionální odpovědnost). Avšak bude-li obtížné nebo dokonce nemožné nebo jen s neúměrně vysokými náklady stanovit tento podíl jednotlivých subjektů, počítá návrh se solidární odpovědností.

U tzv. ekologických zátěží se jedná o poškození životního prostředí, u něhož nelze zjistit původce, resp. jinou odpovědnou osobu. Dosavadní právní úprava vztahující se k ekologickým zátěžím, která je dosti roztržistěná, je vymezena prakticky pouze v rámci tzv. privatizačních zákonů (zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, a na to navazující řada vládních usnesení), dále v jednotlivých složkových předpisech na ochranu životního prostředí – zejména se zde jedná o nápravná opatření (např. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů), obecně zde platí úprava stanovená v občanském a trestním zákoníku.

Platná právní úprava je tedy zaměřena pouze na sanaci starých ekologických zátěží při privatizaci majetku, a proto se navrhuje řešit tuto problematiku obecně (nejen ve vztahu k privatizaci). Věcný záměr zde stanoví základní zásady odpovědnosti. Náklady na odstranění ekologické zátěže nese v první řadě osoba, která odpovídá za ekologickou škodu a nemůže plnit formou primární obnovy. Za sekundární obnovu lze považovat

podle navrhované právní úpravy též uložení opatření k odstranění ekologické zátěže v území. Podpůrně nese odpovědnost stát.

Hlava IV

Tato hlava upravuje otázky rozhodování ve věcech ochrany životního prostředí, zejména přezkum rozhodnutí v těchto věcech.

Podle platné právní úpravy jsou rozhodnutí správních orgánů vykonávajících státní správu ve věcech životního prostředí přezkoumávána postupy podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon bude s účinností od roku 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád. Proti rozhodnutím vydaným správními orgány v prvním stupni lze podat odvolání, o kterém rozhoduje nejbližší nadřízený správní orgán. Jaký orgán je nadřízeným správním orgánem stanoví zvláštní právní předpisy. V závislosti na příslušené právní úpravě rozhodují o odvolání proti rozhodnutím orgánů ochrany životního prostředí buď krajský úřad, ministerstvo nebo ministr životního prostředí. Proti pravomocnému rozhodnutí je možné podat žalobu k soudu podle soudního řádu správního.

Navrhovaná právní úprava přepokládá vznik správního tribunálu jako orgánu výkonné moci, který bude prostřednictvím senátů rozhodovat o odvolání ve správním řízení. Odvolání bude možné podat i proti rozhodnutí ústředního správního úřadu či státního tajemníka ministerstva, proti kterým se podává opravný prostředek zvaný rozklad. Bude tak zavedena speciální úprava ve vztahu k § 89 odst. 1 a § 152 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Správní tribunál nebude koncipován jako nadřízený správní orgán ve vztahu k jiným správním orgánům a nebude podléhat jinému nadřízenému správnímu orgánu. Správní tribunál je toliko orgánem, který mimo vztahy nadřízenosti a podřízenosti rozhoduje v řízení o odvolání. Tato koncepce není v rozporu se správním řádem (zák. č. 500/2004 Sb.), který ve svém § 89 připouští odvolací správní orgán jiný než nejbližší nadřízený správní orgán. Obecná nadřízenost správních orgánů se bude řídit stejnými pravidly jako doposud, dosavadní hierarchie správních orgánů zůstane zachována (obec-kraj-ministerstvo). Tam, kde správní řád odkazuje na nadřízený správní orgán, se bude postupovat dle dosavadní hierarchie.

Ustavení senátů správního tribunálu má být zabezpečeno tak, aby vyhovovalo požadavkům čl. 9 Aarhuské úmluvy, která ukládá povinnost zajistit, aby osoby z řad dotčené veřejnosti mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti mimo jiné podle ustanovení článku 6. Vyhovovat má rovněž požadavkům čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle tohoto článku „každý má právo na to, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem (tribunálem), zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu“. Smyslem navrhované úpravy je zabezpečit přezkum rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu nezá-

vislým a nestranným orgánem již na druhém stupni, čímž dojde ke zrychlení celého přezkumného procesu, neboť přezkum prováděný nezávislým a nestranným správním tribunálem umožní vyloučit podávání žalob proti pravomocnému rozhodnutí správního tribunálu podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního. Soudům je v návaznosti na článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ponechán přezkum zákonnosti rozhodnutí správního tribunálu. Z pohledu občanů dojde ke zjednodušení struktury rozhodovacích orgánů. O odvolání bude rozhodovat vždy správní tribunál. Jednotný přezkumný orgán zajistí rovněž jednotnost v rozhodování ve věcech životního prostředí. Rozhodnutí správního tribunálu budou oproštěna od politických vlivů, rozhodnutí by tak v očích občanů i správních orgánů měla požívat většího respektu.

Potřeba navrhované právní úpravy vyplývá z většího mezinárodního tlaku na změnu přístupu v rozhodování ve věcech životního prostředí. Ochrana životního prostředí je principiální hodnotou společnosti, základním pilířem udržitelného rozvoje. Poskytnutí rozsáhlejších prostředků přístupu k právní ochraně ke specializovanému orgánu, který bude schopen chránit tuto hodnotu, se stalo důležitým tématem současného myšlení o právu na ochranu životního prostředí. Zejména již zmíněná Aarhuská úmluva, kterou Česká republika ratifikovala, představuje nový koncept spravedlnosti poskytované ve věcech životního prostředí a zdůrazňuje nutnost zabezpečení přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Přitom je třeba vzít v úvahu, že právo životního prostředí je založeno na vědeckých a technických poznatcích a nemůže být v plné míře zvládnuto obecnými soudy v současném složení. Ze současné rozhodovací praxe správních soudů je zřejmé, že správní soudy se při přezkoumávání rozhodnutí ve věcech životního prostředí ve většině případů omezují pouze na posouzení formálních, popř. pouze procesních náležitostí řízení. K věcným otázkám se téměř nevyjadřují. Vzhledem k tomu, že soudy nemají možnost nezákonná rozhodnutí správních orgánů měnit (vyjma postupu při snížení trestu dle § 78 odst. 2 s. ř. s.), dochází k neúměrnému prodlužování řízení. Občanská sdružení jako zástupci veřejnosti pak nemají možnost napadnout zákonnost rozhodnutí jako takovou, mohou namítat pouze porušení svých procesních práv. Ochrany nestranným a nezávislým soudem se tak za současné právní úpravy mohou domoci pouze při tvrzení porušení procesních práv.

Z těchto důvodů se navrhuje zřídit správní tribunál, který bude nezávislým a nestranným orgánem schopným věc posoudit i po odborné stránce. Do rozhodovacího procesu totiž budou zapojeny osoby, které sice nemají právnické vzdělání, ale naopak získaly vzdělání a zkušenosti z věcných oborů. Tyto osoby budou vykonávat funkci odborných přísedících. Odborné přísedící pro jednotlivé obory na úseku ochrany životního prostředí (např. ochrana přírody a krajiny, oblast nakládání s odpady apod.) jmenuje vláda. Zákon stanoví předpoklady pro výkon funkce odborného přísedícího a obory, pro něž budou odborní přísedící jmenováni. Počet senátů dle jednotlivých oborů stanoví předseda správního tribunálu interním předpisem. Rozdělení práce uvnitř správního tribunálu upraví jednací řád.

Předsedy senátů jmenuje rovněž vláda. Vláda jmenuje i předsedu správního tribunálu. Předseda správního tribunálu bude jakýmsi „manažerem“ správního tribunálu, který bude zajišťovat organizační, personální a technické zabezpečení fungování správního tribunálu. Předseda správního tribunálu nesmí zasahovat do rozhodování v jednotlivých případech.

Právní poměry předsedy správního tribunálu a členů senátu se budou řídit služebním zákonem. Zákon však stanoví, která ustanovení služebního zákona se na výkon funkce předsedy senátu a odborného přisedícího nebudou vztahovat, popř. zakotví speciální úpravu (např. bude omezena aplikace § 9 v tom smyslu, že nikdo nesmí řídit a ukládat závazné příkazy členům senátu ve věcech rozhodování, § 10 – členové senátu nejsou při rozhodování vázáni služebními předpisy, k § 17 – zákon stanoví zvláštní předpoklady pro výkon funkce předsedy senátu a odborného přisedícího, k § 19, 20 a 31 – výběrové řízení na funkce předsedy senátu a odborného přisedícího se neprovádí, neprovádí se ani příprava na službu, § 29 odst. 2 – služba na dobu určitou po dobu funkčního období, § 34 – bude třeba upravit znění služebního slibu, tak aby se členové senátu nezavazovali plnit příkazy představených při svém rozhodování, § 39 – bude omezena možnost přeložení k výkonu služby do jiného služebního úřadu, § 55 – budou omezeny důvody pro skončení služebního poměru – např. vyloučen důvod pod písm. d), § 65 – vyloučena možnost vyslání k výkonu členství v řídících a kontrolních orgánech, činnost v poradních orgánech vlády apod., § 68 – bude vyloučena možnost dávat závazné příkazy při výkonu rozhodovací pravomoci, část pátá o kárné odpovědnosti bude mít speciální úpravu v tom smyslu, že členy kárné komise mohou být jmenováni pouze předsedové senátů a odborní přisedící, § 133 a násl. – členům senátu bude příslušet paušální plat za výkon služby, § 193 – 196 – služební hodnocení se neprovádí).

Zřízením správního tribunálu nepochybně dojde k odlehčení agendy správních soudů, neboť rozhodnutí správního tribunálu, jak je uvedeno výše, bude možné napadnout pouze kasační stížností. Přestože správní tribunál rozhoduje podle správního řádu, proti rozhodnutí správního tribunálu nebude možné podat podnět k provedení přezkumného řízení podle ustanovení § 94 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Správní tribunál totiž nemá nadřízený správní orgán. Obnova řízení ukončeného pravomocným rozhodnutím správního tribunálu (§ 100 zákona č. 500/2004 Sb.) bude přípustná.

Navrhaná úprava vychází z dokumentu ministerstva vnitra „Analýza problematiky správních tribunálů s vymezením jejich postavení, působnosti, zřizování, složení a řízení před nimi“ (usnesení vlády České republiky ze dne 9. 4. 2001 č. 322).

Při přípravě byl rovněž využit dokument zpracovaný v roce 2000 ministrem spravedlnosti „Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury“, kde se uvádí, že z jednotlivých rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, která se dotýkají pojmu „nezávislý“, lze (v průběhu téměř dvaceti let rozhodování, což znamená, že pojem se zřejmě i nadále bude vyvíjet a upřesňovat) odvodit zejména tyto požadavky, které musí „nezávislý“ orgán splňovat:

- musí mít možnost opřít rozhodnutí o svůj vlastní svobodný názor na fakta, která si může volně opatřit a jeho rozhodnutí nesmí být přezkoumáváno někým, kdo není stejně závislý, nesmí mít žádný závazek vůči stranám sporu nebo veřejným orgánům;
- je-li člen orgánu hierarchicky podřízen jedné ze stran, nejde o závislost;
- nezávislosti není zásadně na překážku, je-li členem nezávislého orgánu (např. kolegia) kromě „rozhodovacích“ profesionálů (např. soudců) také zástupce odborné veřejnosti nebo profesních sdružení, účast těchto osob může být i většinová, jejich postavení ale musí být opřeno o zákonný mandát a zbudováno tak, aby tu byla účinná překážka tlaku zvenčí;
- získání mandátu člena nezávislého orgánu rozhodnutím exekutivy není nezávislosti pojmově na překážku;
- délka mandátu je hlavním prvkem nezávislosti, ale mandát nemusí být doživotní;
- po dobu mandátu musí být garantována nepřeložitelnost (zákaz svévolného odvolání);
- právo musí zakazovat možnost adresovat členům tribunálu třeba i jen doporučení týkající se jejich činnosti;
- nejsou zásadně vyloučeny arbitrážní tribunály, jmenované stranami po vzájemné dohodě, není dokonce nutně vyloučena možnost, aby zřízení specifických justičních orgánů bylo zákonem delegováno exekutivě;
- podmínka „nestrannosti“ vyžaduje, aby (soud) nebyl nikdy na pochybách, jaké má přijmout rozhodnutí, aby nikdy nepřipustil možnost být ovlivňován zvenčí veřejným míněním nebo jakýmkoli vnějším tlakem, ale aby své rozhodnutí opřel o objektivní argumenty;
- kritérii jsou způsob vytvoření, délka mandátu, existence ochrany proti vnějším tlakům, a také to, zda existuje představa o nezávislosti tribunálu.

V této souvislosti se poukazuje na to, že model přezkumu ve věcech životního prostředí specializovanými orgány byl zaveden například v Rakousku, Švédsku, Irsku, Dánsku, široce je uplatňován v Austrálii a Novém Zélandu a jeho vytvoření je dnes zevrubně diskutováno i ve Velké Británii.

Vzorem pro navrhovanou úpravu se stala právní úprava senátů pro životní prostředí („Umweltsenat“) působících v Rakousku (Bundesgesetz über den Umweltsenat (USG), BGBl.Nr. 698/1993) a částečně též právní úprava odvolací komise působící v oblasti životního prostředí v Dánsku („Environmental Appeal Board“) dle čl. 102 a násl. zákona na ochranu životního prostředí (Environmental Protection Act no. 625 of July 15, 1997).

Zakotvení existence správního tribunálu v Ústavě České republiky se nepředpokládá. Listina základních práv a svobod ve svém čl. 36 odst. 1 připouští existenci „jiného orgánu“, u něhož se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva. Přitom je zřejmé, že z hlediska ústavního rozdělení moci, nemusí být orgán s prvky nezávislosti na první pohled jednoznačně zařaditelný. Beze změny Ústavy ČR by tato „nezařaditelnost“ mohla působit problémy. Aby nedošlo k pochybnostem v postave-

ní správního tribunálu a ve snaze vyhnout se nutnosti změny Ústavy ČR je správní tribunál koncipován jako správní úřad v rámci moci výkonné. Jeho zřízení tak lze opřít o ustanovení čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR. Nezávislost a nestrannost nebude výslovně zakotvena v Ústavě ČR ani v Listině základních práv a svobod. Pro zabezpečení nestrannosti a nezávislosti určitého orgánu nehraje klíčovou roli jeho formální zakotvení z hlediska ústavního pořádku, ale faktické (zákonem založené) záruky nezákonnosti a nestrannosti, které odpovídají požadavkům Evropského soudu pro lidská práva (viz výše). Takovými jsou zejména způsob ustanovování, délka mandátu, ochrana před vnějšími tlaky, nemožnost přijímat pokyny pro rozhodování, popř. obecné povědomí o nezávislosti a nestrannosti.

Alternativně bylo zvažováno ponechání stávajícího systému přezkoumávání rozhodnutí podle správního řádu. Z důvodů uvedených výše se však předkládá navrhovaná právní úprava. Další alternativou bylo vytvoření specializovaných senátů u krajských soudů, které by rozhodovaly ve věcech životního prostředí včetně rozhodování o odvolání, tak aby bylo zajištěno projednání nezávislým a nestranným orgánem již v řízení o odvolání. Tato koncepce však byla odmítnuta z důvodu zásadního rozdílu mezi správou a soudnictvím (správní soudnictví je v našem právním řádu založeno na dispozičním a kasačním principu).

S rozhodováním ve věcech životního prostředí souvisí i tzv. sdružení, která jsou tímto zákonem zřizována jako právnické osoby zvláštního typu (obdoby nadace). Jejich působnost bude dána územím krajů a sídlo budou mít v krajských městech. Hlavním předmětem činnosti bude aktivní legitimace k podání návrhu na zahájení řízení o ekologické újmě (v tomto řízení budou naplňovat podmínku tzv. Aarhuské veřejnosti) a dále k podání žaloby k ochraně veřejného, pokud bude veřejný zájem spočívat v ochraně životního prostředí.

Hlava V

Definování jednotlivých práv a povinností zúčastněných subjektů v oblasti dobrovolných nástrojů k ochraně životního prostředí nebylo dnem vstupu České republiky do Evropské unie předmětem žádného vnitrostátního obecně závazného právního předpisu.

Systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí spočívá na dobrovolné účasti právnických a fyzických osob na ochraně životního prostředí v rámci jejich činnosti. Tento nástroj dnes upravuje nařízení č. 761/2001 Evropského parlamentu a Rady (ES) z 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS). Účelem úpravy navrhované v této kapitole je zajistit implementaci tohoto předpisu ES.

I v oblasti označování ekologicky šetrných výrobků (tzv. ekolabeling) je hlavním pramenem práva přímo aplikovatelný předpis ES, konkrétně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 180/2000 ze dne 17. července 2000 o revizi systému udělování eko-značky Společenství.

Vstupem ČR do Evropské unie se obě nařízení stala v plném rozsahu a přímo součástí českého právního řádu, a proto zde uváděná ustanovení řeší pouze otázky, jejichž úpravu nařízení ponechává na členských státech (kompetenční otázky, sankce).

Předmětem smluv o veřejnoprávních závazcích v oblasti ochrany životního prostředí jsou především opatření (postupy), která mají povahu soustavných (plánovaných) činností a která směřují k ochraně životního prostředí, tj. k předcházení nebo omezování negativních dopadů činnosti na životní prostředí či následnému účinnému odstraňování již vzniklého poškození životního prostředí. Smlouvy rovněž řeší opatření ke zlepšování stavu životního prostředí. V rámci tohoto základního vymezení smlouvy obsahují závazky, které mohou přesahovat rozsah povinností stanovených zákonem. Konkrétní obsah je podmíněn oblastí ochrany životního prostředí, na niž se dohoda vztahuje a vlastní dohodou účastníků smlouvy.

Nový správní řád upravuje základní zásady smluv o veřejnoprávních závazcích. Navrhovaná úprava smluv v ochraně životního prostředí z tohoto důvodu upravuje pouze odchylky od správního řádu. V tomto smyslu návrh řeší zejména věcné vymezení smluv, které se vztahují pouze na oblast ochrany životního prostředí, zásady kontroly plnění smluv a porušení závazků.

Hlava VI

Problematika environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty (EVVO) je nyní upravena v ustanovení § 13 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Navrhované znění vychází ze stávající právní úpravy a zohledňuje současnou praxi (Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice byl schválen usnesením vlády č. 1048/2000 a aktualizován usnesením vlády č. 96/2002, 1010/2002 a 991/2003).

Kompetence k vedení jednotného systému informací o životním prostředí byla Ministerstvu životního prostředí svěřena již kompetenčním zákonem (zákon č. 2/1969 Sb.) V současné době existují podle zvláštních právních předpisů různé databáze informací o životním prostředí, které jsou vedeny různými organizacemi resortu ministerstva. Pro účely České republiky i pro účely podávání zpráv podle požadavků práva ES by bylo žádoucí sjednotit tyto informační databáze do jedné pokrývající celou oblast věcných kompetencí ministerstva. Její součástí by měl být zejména integrovaný registr znečištění upravený zákonem o integrované prevenci a další informační registry zřizované podle zvláštních předpisů na úseku ochrany životního prostředí – např. zákona o odpadech, vodního zákona či zákona o ochraně ovzduší.

Základním východiskem pro právní úpravu v oblasti přístupu k informacím o životním prostředí je legislativa ES – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Tento právní předpis v oblasti přístupu k environmentálním informacím důsledně přejímá požadavky Aarhuské úmluvy, jejíž smluvní stranou byly vedle jednotlivých členských zemí i Evropská společenství. Směrnice je

promítnutím požadavků Aarhuské úmluvy, resp. jejího tzv. 1. pilíře (který upravuje právě přístup veřejnosti k environmentálním informacím) do komunitárního práva. Aarhuskou úmluvu již v roce 1998 podepsala i Česká republika, po ukončení ratifikačního procesu vstoupila pro ČR v platnost v říjnu 2004.

Navrhovaná právní úprava konkretizuje ústavní zásadu uvedenou v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle níž má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.

Mezi nedostatky platné právní úpravy patří např. vymezení informací o životním prostředí a povinných osob. Výčet okruhu informací zpřístupňovaných podle platné právní úpravy je sice demonstrativní, i přesto však v tomto vymezení chybí některé velmi důležité údaje, a to zejména informace o geneticky modifikovaných organismech, o kulturním bohatství, informace o vlivech na lidské zdraví, o interakcích mezi složkami životního prostředí, stavu krajiny apod.

Návrh vymezuje způsoby, kterými může dojít ke zpřístupňování informací. Prvním z nich je situace, kdy žadatel, tj. kdokoliv, si může individuálně vyžádat zpřístupnění informace, kterou mají povinné subjekty k dispozici a která nebyla zveřejněna, a to postupem a za podmínek, které tento věcný záměr stanoví. Druhým způsobem je pravidelné informování veřejnosti vlastní ediční a publikační činností povinných subjektů. Povinné subjekty by měly rozšiřovat všeobecné informace o životním prostředí prostřednictvím dostupných elektronických komunikačních technologií. Zvláštním případem je stav, kdy je v důsledku lidských aktivit nebo z přirozených příčin bezprostředně ohroženo zdraví lidí nebo životní prostředí. V tom případě musí být veřejnosti (aniž by musela o ně předem žádat) zpřístupněny všechny informace, které mají k dispozici povinné subjekty a které by mohly veřejnosti usnadnit přijímání opatření k odvrácení či zmírnění hrožících škod.

Hlava VII

Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí jsou upraveny odděleně v jednotlivých složkových předpisech práva životního prostředí. Např. poplatky za znečištění upravuje zákon o ovzduší, vodní zákon a další; poplatky za využívání přírodních zdrojů upravuje zákon o zemědělském půdním fondu, lesní zákon a další; poplatky za výrobu regulovaných látek a výrobků, které je obsahují upravuje zákon o ovzduší; finanční zajištění stanoví např. zákon o prevenci závažných havárií; obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů upravuje návrh nového zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, který v současné době projednává Parlament ČR. Žádné změny se nedotknou stávajícího systému zpoplatnění odběru povrchové a podzemní vody.

Každý zákon upravuje specificky ekonomické nástroje, které jsou v dané složce životního prostředí používány. To znamená, že v současné době je odlišný systém stanovení výše poplatků, jejich vybírání a vymáhání, a také odlišný výkon státní správy v této oblasti. Návrh věcného záměru má sjednotit ty otázky, které jsou shodné pro daný

ekonomický nástroj (např. poplatek za znečištění) tak, aby byl použitelný pro všechny složky životního prostředí s tím, že specifické otázky budou upraveny v prováděcím právním předpise nebo ve zvláštní části zákona o životním prostředí. Hlavním důvodem je tedy sjednocení jednotlivých ekonomických nástrojů do společné úpravy použitelné nejen pro složky životního prostředí, které je v současné době využívají, ale potenciálně i pro další složky (např. hluk).

Základní pravidla pro rozdělení příjmů z poplatků vychází ze stávající právní úpravy. Část získaných prostředků bude příjmem příslušných obcí, na jejichž území bude konkrétní činnost provozována, a část příjmem Státního fondu životního prostředí.

Dotace, zvýhodněné půjčky či garance patří mezi ekonomické nástroje tzv. pozitivní stimulace. Záruky mohou mít podobu jak státních záruk, které jsou často vyžadovány zejména při poskytnutí zahraničních úvěrů na rozsáhlé ekologické akce, tak záruk Státního fondu životního prostředí. Zde přichází do úvahy také financování či kofinancování konkrétních projektů z prostředků Evropské unie, např. z Kohezního fondu či programu LIFE.

Finanční zajištění se týká činností představujících nebezpečí vzniku ekologické újmy, které se může projevit při jejich provozu nebo po jejich ukončení. V těchto případech je nezbytné, aby byly jejich negativní následky pokud možno odstraněny. Realizace nápravných, popřípadě sanačních či jiných podobných opatření je pak zpravidla spojena se značnými finančními nároky, jejichž úhrada musí být dostatečně zajištěna. Mimo ekologické pojištění, které připadá v úvahu zejména v případě havárií, lze rovněž využít institut zajišťovacího fondu.

Zálohové (depozitně-refundační) systémy představují jednoduchý a účinný nástroj sloužící zejména k předcházení vzniku odpadů v případě výrobků hromadné spotřeby (typicky nápojové obaly). Stávající právní úprava upravuje zálohový systém pro některé vratné zálohované obaly. Okruh těchto obalů je stanoven poměrně úzce a je vhodné jej rozšířit (např. PET lahve).

Institut obchodovatelných emisních povolenek nabízí možnost ekonomicky efektivním způsobem dosáhnout podstatného snížení množství emisí znečišťujících látek do životního prostředí a současně je motivujícím faktorem pro technologický rozvoj. Navrhovaný systém vychází z myšlenky, že emitentům vybraných znečišťujících látek, kteří získali potřebné povolení k provozování činnosti, budou přidělovány povolenky na emise skleníkových plynů. Nevyužité povolenky by provozovatel mohl nabídnout k odkoupení jiným subjektům. Nový nabyvatel by rozsah takto získaného emisního oprávnění mohl využít nad rámec množství jeho vlastních povolenek. Nabyvatelem emisních poukázek by se mohly stát i jiné subjekty, např. nestátní neziskové organizace nebo stát, které by takto snižovaly množství disponibilních emisních oprávnění.

Důležitým ekonomickým nástrojem ochrany životního prostředí jsou i daně, avšak návrh věcného záměru je neobsahuje. Gestorem této problematiky je totiž Ministerstvo financí, a proto ačkoliv se jedná o neopominutelný instrument a Ministerstvo životního prostředí se často podílí na přípravě zákonné úpravy daňových předpisů, nejsou daně v oblasti ochrany životního prostředí zahrnuty do tohoto návrhu.

Úprava Státního fondu životního prostředí České republiky představuje náhradu stávajícího zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů. V současné době není důvod na podstatě této úpravy cokoli měnit, a proto se navrhuje úprava obdobná úpravě tohoto zákona.

Hlava VIII

Struktura veřejné správy v České republice na místní a regionální úrovni prodělává v posledních letech významné změny. V roce 2000 byly přijaty tři základní předpisy týkající se reformy: zákon o obcích, zákon o krajích a zákon o hlavním městě Praze.

Druhá etapa reformy veřejné správy v České republice byla ukončena přijetím několika právních předpisů, které reflektují ukončení činnosti okresních úřadu ke dni 31. 12. 2002, a přináší novou úpravu do postavení a činnosti obcí a krajů jako základních článků územní státní správy a samosprávy. Od 1. 1. 2003 v rámci struktury veřejné správy České republiky existují obce, obce s pověřeným obecním úřadem, obce s rozšířenou působností, kraje a ústřední orgány státní správy. V této souvislosti jde zejména o zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, kterým pozměněna řada předpisů týkajících se ochrany životního prostředí.

Na úrovni ministerstev již probíhá reforma a modernizace ústřední státní správy, jejímž cílem je zajistit, aby ústřední správní úřady lépe prosazovaly realizace zákonů a efektivně sloužily společnosti. Státní správa má být více orientovaná na kvalitu služeb a na výsledky, lépe a pružněji reagovat na poptávku ze strany občanů. Mají být zavedeny nástroje umožňující systematické zvyšování efektivity vynakládání veřejných prostředků a zlevňování činnosti ústředních správních úřadů. Reforma má též za cíl podpořit širší využití moderních technologií a manažerských metod řízení a zvýšit horizontální koordinaci a komunikaci ústředních správních úřadů.

Právní úprava navrhovaná v této hlavě bude navazovat na výše uvedené změny ve státní správě a samosprávě a také na výslednou podobu modernizace ústřední státní správy v souvislosti s novým služebním zákonem. Návrh věcného záměru také poprvé komplexně upravuje institut vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. Platná právní úprava obsahuje totiž pouze zmínku o vrchním státním dozoru Ministerstva životního prostředí v příslušných složkových oblastech, aniž by konkretizovala postup jeho provádění a jeho výsledky. Tím se dnes efektivita vrchního státního dozoru velmi výrazně oslabuje.

Zvláštní část

Z budoucího obsahu zvláštní části upravuje věcný záměr pouze kapitulu o nakládání s odpady a o ekologických požadavcích na výroby. Důvodem je zejména fakt, že v této oblasti se předpokládá koncepčně nová právní úprava (viz níže ve vztahu k plat-

nému zákonu o odpadech), zatímco ostatní kapitoly zvláštní části se z koncepčního hlediska od platné právní úpravy podstatně odlišovat nebudou.

Hlavním důvodem vypracování návrhu nového řešení legislativní úpravy odpadového hospodářství je nutnost transponovat směrnice ES, které řeší nakládání s jednotlivými druhy nebo skupinami výrobků, které svými vlastnostmi nebo množstvím mohou představovat významné riziko pro životní prostředí ve fázi, kdy se stanou odpady v celém jejich životním cyklu – od výroby až do jejich konečného využití nebo odstranění jako odpadu. Tyto směrnice stanoví povinnosti všem subjektům zúčastněným v tomto cyklu, zaměřené na předcházení vzniku odpadů z těchto výrobků, omezování jejich množství a jejich nebezpečných vlastností. Přestože jde tedy o povinnosti a požadavky stanovené z důvodu a s ohledem na v budoucnu vzniklé odpady, vymykají se ustanovení směrnic pojetí a uspořádání zákona o odpadech, který původně řešil pouze nakládání s odpady a stanovil povinnosti pouze původcům odpadů a oprávněným osobám k nakládání s nimi. Čtvrtá a pátá část platného zákona o odpadech tak nejen, že působí jako neorganicky včleněná část do tohoto zákona, ale především je zde velmi obtížné zachovat pojmosloví a obecné povinnosti v odpadovém hospodářství. Proto se tímto navrhuje rozdělit zákon o odpadech na dva zákony – zákon o ekologických požadavcích na výrobky (obdobu zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády vydaných k jeho provedení, která stanoví požadavky na jednotlivé typy nebo skupiny výrobků) a zákon o odpadech, který by nadále řešil pouze nakládání s odpady, a to i s vybranými odpady, pro které by specifické požadavky směrnic na nakládání s nimi byly stanoveny rovněž nařízeními vlády. Tímto řešením by byla také usnadněna transpozice dalších směrnic ES tohoto typu, které se připravují nebo jejich změn. Při současném pojetí a konstrukci zákona o odpadech by při každé takové změně bylo nutné novelizovat celý zákon. Předkládaný návrh by umožnil transponovat nové předpisy práva ES a jeho změn pouze vydáním dalšího nařízení vlády k jednomu či druhému výše jmenovanému zákonu nebo novelizací jednoho z nařízení, a nikoliv další novelizací zákona.

Zároveň s tímto hlavním problémem se ukazuje nutnost reagovat i na jiné problémy, které vyvstaly v průběhu účinnosti zákona o odpadech (od 1.1.2002). Je to definice a výklad samotného pojmu odpad, který je pojímán příliš široce a mnohdy je jako odpad zařazována i věc, kterou lze nadále používat ke stejnému účelu, nebo vedlejší produkt výroby, který může být využit jako surovina v jiném zařízení apod., přičemž mnohdy postačí uvědomit si pouze rozdíl významu slovního spojení „zbavovat se věci“ a „zbavovat se věci jako odpadu“. S tím jsou potom spojeny i otázky spojené se změnou vlastnictví odpadů, s osobami, které odpady do vlastnictví přejímat mohou (z potřeby vyloučit překupníky z řetězce osob oprávněných přejímat odpady do svého vlastnictví vyplynula ustanovení zákona, podle nichž lze odpad převést do vlastnictví pouze osobě k jeho převzetí oprávněné – tedy kromě obcí jen osobám provozujícím zařízení). Problémem je i ukončení cyklu odpadu, zvláště pak jeho přepracováním na výrobek, které není v současně platném zákoně o odpadech řešen vůbec a zvláštními právními předpisy (např. zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky

aj.) jen z poměrně úzce technického hlediska. Povinnosti při nakládání s odpady podle jejich skutečných vlastností jsou v platném zákoně o odpadech sice uloženy všem osobám nakládajícím s odpady, ale není dořešen vztah těchto skutečných vlastností ke způsobu nakládání s odpadem. Problémy se projeví rovněž při zavádění zpětného odběru některých výrobků (do značné míry způsobené i výše jmenovanými problémy). Nedostatečně stanovenými povinnostmi obcí při nakládání s komunálním odpadem vyvolalo četné stížnosti občanů obcí. Tyto i další problémy a nedostatky stávající právní úpravy odpadového hospodářství se snaží odstranit návrh věcného záměru rozděleného zákona o odpadech.

Potřeba striktně oddělit nakládání s odpady a s výrobky vedla k nejdůležitější změně – rozdělení zákona o odpadech na dvě samostatné oblasti, z nichž jedna pokrývá nakládání s odpady a druhá výrobu a nakládání s výrobky z hlediska množství a nebezpečnosti odpadů, které z nich vzniknou.

Zákon o odpadech by se nadále vztahoval na všechny odpady, kromě taxativně vyjmenovaných druhů (viz § 2 platného znění zákona o odpadech), na které se vztahují zvláštní právní předpisy. Zákon stanoví nejen obecně platná pravidla pro nakládání se všemi odpady, ale i zvláštní požadavky na nakládání s vybranými odpady, které představují svými nebezpečnými vlastnostmi nebo množstvím zvláštní riziko ohrožení životního prostředí nebo zdraví lidí, nebo vyžadují specifické podmínky nakládání s nimi, které budou konkretizovány pro jednotlivé skupiny nebo druhy odpadů v souladu s jednotlivými směrnici ES rovněž samostatně jednotlivými nařízeními vlády.

Díl 2 (Ekologické požadavky na výrobky) vznikl jako nová právní materie oddělením od zákona o odpadech a doplněním o další požadavky na výrobky stanovené předpisy ES. Obsahuje ty části a ustanovení platného zákona o odpadech, které řeší povinnosti a požadavky na výrobu a další nakládání s výrobky z hlediska jejich vlivu na životní prostředí.

Ze zákona o odpadech by do zákona o ekologických požadavcích na výrobky byla převedena i jeho část pátá – zpětný odběr použitých vybraných výrobků. V návrhu věcného záměru tohoto zákona je shrnuto maximum požadavků a povinností osob při zpětném odběru, počítá se však s jejich redukcí tak, aby zákon obsahoval pouze obecně platná ustanovení, která pro jednotlivé vybrané použité výrobky budou konkretizována nařízeními vlády.

V ostatních dílech zvláštní části se bude jednat o převedení materie platných právních předpisů v oblasti technické ochrany životního prostředí do budoucího zákona, aniž by se zde jednalo o koncepčně nové řešení. Jedním z dílů zvláštní části zákona bude i problematika podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kde příslušný zákon již byl schválen Parlamentem, doposud jej však nepodepsal prezident a nebyl tudíž ani vyhlášen ve Sbírce zákonů.

C. Věcný záměr zákona o životním prostředí

OBECNÁ ČÁST

HLAVA I

ÚČEL A PŘEDMĚT ZÁKONA, ZÁKLADNÍ POJMY, OBECNÉ ZÁSADY A POVINNOST

1. Účel a předmět zákona

1.1. Zákon vychází ze skutečnosti, že člověk je spolu s ostatními organismy neoddělitelnou součástí přírody, že člověk a ostatní organismy jsou na sobě přirozeným způsobem navzájem závislé, že člověk je odpovědný za zachování a obnovu příznivého životního prostředí a že právo na příznivé životní prostředí je jedním ze základních práv člověka zaručených Listinou základních práv a svobod.

1.2. Cílem zákona je přispět k ochraně životního prostředí v souladu s udržitelným rozvojem (nařízení Evropského parlamentu a Rady 2493/2000 a 2494/2000).

1.3. Zákon upravuje plánování udržitelného rozvoje a dále právní vztahy vznikající v oblasti ochrany životního prostředí. Upravuje proto:

- základní pojmy, povinnosti a zásady udržitelného rozvoje,
- základní pojmy, povinnosti, zásady a nástroje ochrany životního prostředí,
- práva a povinnosti osob při ochraně životního prostředí, pravomoci a působnosti orgánů veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí,
- další právní vztahy vznikající v oblasti ochrany životního prostředí.

1.4. Právní vztahy vznikající na základě tohoto zákona jsou v souladu se souborem opatření prováděných v oblasti udržitelného rozvoje a životního prostředí orgány EU. Opatřeními podle věty první se rozumí

- a) ustanovení Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“) včetně jejich protokolů,
- b) ustanovení ve smlouvách, včetně aktů k nim náležejících s protokoly, které vznikly na základě Smlouvy o ES nebo byly uzavřeny a jsou právně účinné pro jejich rozšíření, doplnění nebo provádění nebo k odůvodnění přidružení, preference nebo zóny volného obchodu,

- c) právní akty Evropských společenství na základě nebo v rámci smluv uvedených v písmenech a) a b) a rozhodnutí Evropského soudního dvora.

1.5. Vláda v rámci zákona upraví nařízením podmínky k provádění opatření podle bodu 1.4, jestliže tuto úpravu příslušné opatření vyžaduje.

1.6. Zákon nebude zasahovat do působností orgánů veřejné správy vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.

2. Základní pojmy

1. Životní prostředí

Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje.

2. Právo životního prostředí

Právo životního prostředí je tvořeno tímto zákonem, předpisy vydanými na jeho základě a dále právními předpisy, jejichž předmětem jsou složky životního prostředí, zejména povrchové a podzemní vody, půda, organismy a ekosystémy a jejich společenstva včetně lesních, horninové prostředí, přírodní zdroje včetně léčivých, území a krajina, a dále právní předpisy, jejichž předmětem je ochrana před specifickým znečištěním životního prostředí.

3. Ekosystém

Ekosystém je funkční soustava živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase.

Zákon dále vymezí produkční a mimoprodukční funkce ekosystému.

4. Přírodní zdroje

Přírodní zdroje jsou ty části živé nebo neživé přírody, které člověk využívá nebo může využívat k uspokojování svých potřeb.

Obnovitelné přírodní zdroje jsou přírodní zdroje, které mají schopnost se při postupném spotřebovávání částečně nebo úplně obnovovat, a to samy nebo za přispění člověka. Neobnovitelné přírodní zdroje spotřebováváním zanikají.

Obnovitelnými zdroji energie jsou obnovitelné nefosilní přírodní zdroje energie, jimiž jsou větrná energie, sluneční energie, geotermální energie, energie vody, energie půdy, energie vzduchu a energie biomasy.

5. Ekologická stabilita

Ekologická stabilita je schopnost ekosystému odolávat změnám nebo vyrovnávat změny způsobené vnějšími činiteli a zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce.

6. Kapacita ekosystému

Kapacita ekosystému je schopnost ekosystému pojmout takové zatížení, při kterém ještě nedochází k narušení ekologické stability.

7. Únosné zatížení území

Únosné zatížení území je takové zatížení území lidskou činností, při kterém nedochází k poškození životního prostředí ani k překračování kapacity ekosystému určeného územím katastru obce; takto zatížené životní prostředí lze ještě považovat za příznivé.

8. Nejlepší dostupné techniky

Nejlepší dostupné techniky jsou nejúčinnějším a nejpokročilejším stupněm vývoje použitých technik a způsobů jejich provozování, které jsou vyvinuty v měřítku umožňujícím jejich zavedení v příslušném hospodářském odvětví za ekonomicky a technicky přijatelných podmínek s ohledem na náklady a přínosy, pokud jsou provozovateli zařízení za rozumných podmínek dostupné, a zároveň jsou nejúčinnější v dosahování ochrany životního prostředí jako celku.

9. Ohrožení životního prostředí

Ohrožení je lidská činnost, která by mohla vést ke změně stavu životního prostředí a vyvolat tím jeho poškození nad míru povolenou právem životního prostředí.

10. Poškození životního prostředí

Poškození je vyvolání změny stavu životního prostředí znečišťováním nebo jinou lidskou činností nad míru povolenou právem životního prostředí.

11. Znečištění životního prostředí

Znečištěním životního prostředí je lidskou činností přímo či nepřímo způsobené vniknutí látek, vibrací, hluku, tepla nebo jiných forem záření do ovzduší, vody, půdy nebo horninového prostředí, které může být škodlivé pro zdraví člověka nebo jiných organismů nebo může nepříznivě ovlivnit životní prostředí nebo může vést ke škodám na hmotném majetku nebo ekologické újmě nebo může omezit či zabránit využívání hodnot přírodních zdrojů.

12. Havárie

Havárií je mimořádně závažné ohrožení nebo mimořádně závažné poškození životního prostředí; za havárii se vždy považují případy významného znečištění životního prostředí ropnými látkami, nebezpečnými látkami, popřípadě radioaktivními zářiči a radioaktivními odpady, nebo dojde-li k významnému znečištění životního prostředí ve zvláště chráněných územích nebo jiných na základě zákona vymezených chráněných oblastech. Dále se za havárii vždy považují případy technických poruch a závad zařízení nebo objektu, v němž je ropná, nebezpečná nebo radioaktivní látka vyráběna, zpracovávána, používána, přepravována nebo skladována.

13. Ekologická újma

Ekologická újma je zničení nebo oslabení ekosystémů, vznikající měřitelnou negativní změnou stavu povrchové nebo podzemní vody, půdy, horninového prostředí, volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin, nebo jejich přírodních stanovišť.

14. Standardy kvality životního prostředí

Standardy kvality životního prostředí jsou na základě zákona kvantitativně definované požadavky na stav životního prostředí, při nichž nedochází k překročení kapacity ekosystému.

15. Ochrana životního prostředí

Ochrana životního prostředí zahrnuje činnosti, jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje. Zahrnuje ochranu jeho jednotlivých složek, druhů organismů nebo konkrétních ekosystémů a jejich vzájemných vazeb, ale i ochranu životního prostředí jako celku.

3. Obecné zásady a povinnosti

1. Integrace požadavků udržitelného rozvoje

Všechny orgány veřejné moci jsou povinny promítat požadavky udržitelného rozvoje do všech odvětvových politik, plánů, programů, koncepcí a hospodářských činností, při svém rozhodování a do obsahu připravovaných právních předpisů, a to jak při jejich přípravě, tak uskutečňování.

2. Prevence

Každý je povinen předcházet ekologické újmě, znečišťování, ohrožení nebo poškození životního prostředí, a to především opatřeními přímo u zdroje. Fyzické a právnické osoby nesmějí znečišťovat životní prostředí nebo provádět jinou činnost, která by mohla ohrozit nebo poškodit životní prostředí, jen v souladu s právem životního prostředí, přičemž se nezbavují odpovědnosti za případnou ekologickou újmu. Každý je povinen omezovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí na nejnížší možnou míru.

3. Předběžná opatrnost

Nelze-li se zřetelem ke všem okolnostem vyloučit, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného zhoršení stavu životního prostředí, je každý povinen bezodkladně provést opatření, jež mají takovému zhoršení zabránit, a to bez ohledu na případný nedostatek vědeckých důkazů o tom, že k takovému zhoršení skutečně dojde.

4. Vysoká úroveň ochrany životního prostředí

Každý, kdo navrhuje, schvaluje nebo provádí opatření k ochraně životního prostředí, je povinen vycházet z dostupné vědecké úrovně poznání a technického pokroku, využívat nejlepší dostupné techniky a zajišťovat tak vysokou úroveň této ochrany.

5. Znečišťovatel platí

Každý, kdo svou činností nepříznivě ovlivňuje životní prostředí, nese náklady na jeho ochranu a odpovídá za důsledky porušení povinností stanovených právem životního prostředí.

6. Ochrana životního prostředí jako celku

Každý, kdo přijímá a provádí opatření k ochraně životního prostředí musí, brát v úvahu dopady na životní prostředí jako celek.

7. Sdílená odpovědnost za ochranu životního prostředí

Každý je povinen chránit životní prostředí, a je-li to vhodné a technicky možné, činit tak ve vzájemné součinnosti všech subjektů, kterým právo životního prostředí stanoví práva a ukládá povinnosti.

8. Únosné zatížení životního prostředí

Každý je povinen si počínat tak, aby přímo nebo nepřímo v důsledku své činnosti, rozhodnutí nebo jiného opatření nepřekročil míru únosného zatížení území.

9. Substituce

Tam, kde je to technicky možné a ekonomicky únosné, je každý povinen materiály, látky a činnosti, které jsou pro životní prostředí škodlivé, nahrazovat materiály, látkami a činnostmi, které životnímu prostředí škodí méně nebo pro něj nejsou škodlivé vůbec.

10. Zvýšená odpovědnost při provozní činnosti

Každý, kdo vykonává provozní činnost, je povinen

- (a) učinit všechna preventivní opatření proti vzniku znečištění, zejména využíváním nejlepší dostupné techniky,
- (b) neohrožovat a nepoškozovat životní prostředí,
- (c) předcházet vzniku odpadů, a pokud dojde ke vzniku odpadů, využívat jich v souladu s ustanoveními práva životního prostředí,
- (d) je-li využití odpadů technicky nemožné nebo ekonomicky neúnosné, zajistit jeho odstranění způsobem vylučujícím nebo omezujícím jakýkoliv negativní vliv na životní prostředí,
- (e) efektivně využívat energie a přírodní zdroje,
- (f) přijmout opatření nezbytná k předcházení havárií a k omezení jejich případných následků, a
- (g) přijmout opatření nezbytná k tomu, aby po ukončení činnosti byla vyloučena všechna rizika možného znečištění pocházejícího ze zařízení a příslušná lokalita

byla uvedena do takového stavu, který nebude ohrožovat zdraví člověka a životní prostředí.

11. Aktivní účast veřejnosti

Ochrana, obnova a zachování příznivého životního prostředí je veřejným zájmem. Uskutečňuje se za aktivní účasti veřejnosti:

- při plánování udržitelného rozvoje,
- při posuzování vlivů na životní prostředí,
- ve správních řízeních, která se týkají ochrany životního prostředí,
- při stanovování standardů ochrany životního prostředí podle tohoto zákona,
- přístupem k prostředkům právní ochrany ve věcech životního prostředí.

HLAVA II

PLÁNOVÁNÍ UDRŽITELNÉHO ROZVOJE, STANOVOVÁNÍ STANDARDŮ KVALITY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, POSUZOVÁNÍ VLVŮ KONCEPCÍ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

1. Plánování udržitelného rozvoje

1.1. Plánování udržitelného rozvoje zahrnuje plánovací činnosti a hlediska, která tvoří základ prosazení udržitelného rozvoje ve všech strategiích, politikách, plánech a programech ochrany životního prostředí a hospodaření s přírodním zdroji, v odvětvových politikách a v místních, regionálních a státních rozvojových plánech, včetně územních plánů.

1.2. Plánování udržitelného rozvoje vychází z hodnocení aktuálního stavu a vývoje životního prostředí, přírodních zdrojů, ekonomiky a sociálních vztahů. Na základě tohoto stavu a vývoje ukazatelů udržitelného rozvoje stanovuje cíle ochrany životního prostředí a hospodaření s přírodními zdroji při zachování sociální spravedlnosti a zajištění stabilního ekonomického rozvoje.

1.3. Ukazatele udržitelného rozvoje jsou v čase proměnlivé číselně vyjádřitelné veličiny, jejichž soubory charakterizují stav a vývoj životního prostředí, ekonomiky, a sociálních vztahů.

1.4. Orgány veřejné moci jsou povinny

- a) při zpracovávání plánů v oblasti životního prostředí, jako jsou program snižování emisí, program ke zlepšení kvality ovzduší, lesní hospodářské plány (oblastní plány rozvoje lesů), plány povodí, plány péče o chráněná území, plány odpadového hospodářství, popřípadě jiné plány ochrany životního prostředí a hospodaření s přírodními zdroji podle tohoto zákona,

- b) při strategickém, regionálním a územním plánování a při zpracovávání odvětvových politik a
 - c) při přípravě a schvalování právních předpisů
- vycházet z vývoje ukazatelů udržitelného rozvoje, obecných zásad a povinností stanovených tímto zákonem a ze schválené Strategie udržitelného rozvoje.

1.5. Informace pro sledování jednotlivých ukazatelů a zaznamenávání jejich změn shromažďuje příslušný orgán ochrany životního prostředí jako součást jednotného informačního systému podle hlavy VI.

1.6. Systém ukazatelů a jejich soubory stanoví na návrh Rady vlády pro udržitelný rozvoj vláda ČR nařízením.

1.7. Zhodnocení vývoje závazných ukazatelů udržitelného rozvoje je podkladem pro základní celostátní dokument v oblasti udržitelného rozvoje, kterým je Strategie udržitelného rozvoje. Ministerstvo životního prostředí (dále jen „ministerstvo“) v této fázi zajistí zveřejnění návrhu, k němuž se může každý vyjádřit. Návrh Strategie udržitelného rozvoje projednává Rada vlády pro udržitelný rozvoj a schvaluje vláda usnesením.

1.8. Strategie udržitelného rozvoje obsahuje opatření ke sladění dlouhodobých záměrů a cílů se střednědobými a krátkodobými cíli a programy v souladu s principy udržitelného rozvoje.

1.9. Strategie udržitelného rozvoje se při pořizování posuzuje z hlediska vlivů na životní prostředí.

1.10. Strategie udržitelného rozvoje České republiky schválená usnesením vlády ČR č. 1242 ze dne 8. prosince 2004 se považuje za Strategii udržitelného rozvoje podle tohoto zákona.

2. Stanovování standardů kvality životního prostředí

2.1. K ochraně životního prostředí před znečištěním, pro hospodaření s přírodními zdroji a pro ochranu přírody a krajiny se stanoví standardy kvality životního prostředí (dále jen „standardy“), zejména imisní limity, depoziční limity, dlouhodobé imisní cíle, územní limity, hygienické limity, technické parametry a další požadavky. Standardy ochrany životního prostředí nesmí být stanoveny v rozporu s mezinárodními úmluvami a právem ES.

2.2. Imisní limit je nejvýše přípustná hmotnostní koncentrace znečišťující látky obsažená v životním prostředí nebo jeho složce.

2.3. Technické parametry jsou požadavky na zařízení a technologie, kterými se snižuje nebo vylučuje negativní vliv znečišťujících látek na životní prostředí.

2.4. Jiné ukazatele a požadavky se stanoví pro ochranu přírody a ekosystémy jako závazné limity využívání, jejich produkčních funkcí a hospodaření s nimi.

2.5. Standardy se stanoví na základě zákona navazujícím právním předpisem nebo koncepcí a aplikují se zejména správním aktem.

2.6. Standardy je nutné nejdéle po uplynutí doby stanovené tímto zákonem, vždy po zjištění opakovaného překročení únosného zatížení životního prostředí, přezkoumat, zda jsou v souladu s dosaženou úrovní poznání.

2.7. Standardy se stanoví a aplikují tak, aby při jejich dodržování nedocházelo k překračování únosného zatížení životního prostředí.

2.8. Při stanovování a aplikaci standardů je třeba vždy brát ohled na možné kumulativní a synergické působení nebo spolupůsobení znečišťujících látek anebo činností. Standardy je proto třeba určit tak, aby nedošlo k narušení ekosystémů, jejich funkcí, života a zdraví lidí, dalších živých organismů a složek životního prostředí.

2.9. Při stanovení a aplikaci standardů se přihlíží k ochraně citlivých skupin občanů (staří lidé, děti, chronicky nemocní) a rovněž se bere ohled na citlivost živočichů a rostlin. Zvláštní standardy lze stanovit pro území se zvláště znečištěným životním prostředím nebo pro území, jež vyžadují zvláštní ochranu.

2.10. Pro předběžné a všestranné posouzení návrhů standardů, které mají být stanoveny právním předpisem nebo koncepcí se vyžaduje jako neopominutelný podklad stanovisko Rady vlády pro udržitelný rozvoj, jde-li o standardy s celostátní působností.

2.11. Pokud se příslušný orgán veřejné moci odchýlí od stanoviska vydaného podle bodu 2.10., musí zveřejnit důvody, které jej k tomu vedly.

2.12. Návrhy standardů a stanoviska k nim vydaná se zveřejňují na portálu veřejné správy. Veřejnost může k návrhům standardů předkládat ve stanovené lhůtě své připomínky a návrhy (podněty). Včas podané připomínky a podněty musí příslušný orgán vzít v úvahu při schvalování standardu.

2.13. Výše uvedená pravidla se uplatní pouze, pokud jde o standardy, které nevyplývají z práva ES, nebo kde je možné stanovit standardy přísnější než stanoví právo ES.

2.14. Před zahájením spolupráce vlády ČR na právní úpravě, kterou připravují Evropská společenství, musí vláda informovat Radu vlády pro udržitelný rozvoj a dát jí příležitost k uplatnění připomínek.

2.15. Rada vlády pro udržitelný rozvoj plní dále funkci odborné podpory pro jednání českých zástupců v orgánech EU ohledně vyjednávání standardů a dalších požadavků obsažených v právních předpisech ES.

3. Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.) s ohledem na konečné znění stavebního zákona a s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I nařízeními vlády.

HLAVA III

PROSAZOVÁNÍ PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, NÁHRADA ZA OMEZENÍ VLASTNICKÝCH PRÁV A ODPOVĚDNOST ZA EKOLOGICKOU ÚJMU

1. Prosazování práva životního prostředí

1.1. Prosazování práva životního prostředí má tyto formy:

- (a) uplatňování prostředků podpory dodržování právních předpisů,
- (b) uplatňování prostředků vynucování dodržování právních předpisů

1.2. Uplatněním prostředků vynucování není dotčena povinnost k náhradě ekologické újmy, k náhradě škody podle občanského zákoníku, popř. jiných zvláštních právních předpisů, ani možnost postihu za trestný čin.

Prostředky podpory dodržování právních předpisů

1. Vzdělávání a poskytování informací a publikace úspěšných případů podpory ochrany životního prostředí

Orgány ochrany životního prostředí jsou povinny poskytovat informace o životním prostředí a zajišťovat environmentální vzdělávání podle hlavy VI.

Orgány ochrany životního prostředí na portálu veřejné správy vhodnou formou zveřejňují informace o povinných osobách, které svou činností úspěšně napomáhají ochraně životního prostředí, popř. o úspěšných projektech v této oblasti, a o jejich výsledném příznivém dopadu ve sféře ochrany životního prostředí, ekonomické a sociální sféře. Subjekt, jehož se zveřejnění týká, má právo vyjádřit se předem k záměru zve-

řejnění, včetně práva navrhnout omezení nebo rozšíření zveřejňovaných údajů a práva odmítnout zveřejnění. Na poskytování informací se vztahují ustanovení příslušných předpisů o ochraně poskytovaných a zveřejňovaných informací.

2. Ekonomické nástroje

Ekonomickými nástroji upravenými právem životního prostředí se rozumějí poplatky, podpory, finanční zajištění, zálohové systémy a obchodování s povolenkami (hlava VII.). Kromě toho mohou být upraveny rovněž zvláštními právními předpisy (např. daňové zákony).

Při poskytování jakýchkoliv dotací či jiné formy podpory z veřejných zdrojů na jakékoliv aktivity, které by mohly ohrozit nebo poškodit životní prostředí, popřípadě způsobit ekologickou újmu, musí být vždy poskytujícím orgánem zhodnoceno riziko z hlediska dopadu takového opatření na životní prostředí. V případě negativního výsledku zhodnocení rizika dopadu na životní prostředí nelze na toto opatření dotaci poskytnout.

3. Dobrovolné nástroje

Dobrovolnými nástroji se rozumí systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS), systém označování ekologicky šetrných výrobků a smlouvy o veřejnoprávních závazcích uzavírané v oblasti ochrany životního prostředí (hlava VI.).

4. Princip „správných praxí“

Pro jednotlivé lidské činnosti lze stanovit podzákoným právním předpisem „postupy správné praxe“ k podpoře ochrany životního prostředí.

Prostředky vynucování dodržování právních předpisů

1. Ohlašovací a zásahová povinnost

Každý, kdo zjistí ohrožení nebo poškození životního prostředí, je povinen učinit v mezích svých možností nezbytná opatření k odvrácení ohrožení nebo ke zmírnění následků poškození životního prostředí a neprodleně ohlásit tyto skutečnosti orgánu ochrany životního prostředí nebo orgánu, který je základní složkou integrovaného zachranného systému. Povinnost zasáhnout nemá ten, kdo by tím bezprostředně ohrozil život nebo zdraví své či cizí osoby.

2. Sledování dodržování práva životního prostředí a sledování stavu životního prostředí

Sledování dodržování práva životního prostředí je průběžné shromažďování a vyhodnocování informací o souladu chování povinných osob s uloženými povinnostmi. Sledování dodržování práva životního prostředí jsou povinny zabezpečit a k plnění svých povinností využívat orgány ochrany životního prostředí.

Ministerstvo podává zprávy o implementaci práva životního prostředí ES orgánům EU.

Sledování dodržování práva životního prostředí vychází zejména z následujících informačních zdrojů a systémů:

a) vlastní sledování stavu životního prostředí a podávání zpráv („automonitoring“) Každý, kdo může ohrožovat nebo znečišťovat životní prostředí nebo způsobit ekologickou újmu provozem podniku nebo zařízení, k jehož provozu se vyžaduje povolení podle práva životního prostředí, nebo provádí jinou činnost, ke které je potřebné povolení podle práva životního prostředí, je povinen na vlastní náklady zajišťovat sledování a měření vlivů takové činnosti na životní prostředí způsobem stanoveným právem životního prostředí nebo správními akty vydanými na jeho základě, a o těchto vlivech podávat zprávy příslušným orgánům.

b) dozorová činnost

Orgány ochrany životního prostředí jsou oprávněny provádět dozor nad dodržováním práva životního prostředí. Nestanoví-li zákon jinak, postupuje se podle zvláštních právních předpisů o státní kontrole. Zákon stanoví podrobnosti o pořádkové pokutě za maření výkonu kontrolní činnosti.

Do dozorové činnosti patří zejména vrchní státní dozor vykonávaný Ministerstvem. Jeho rozsah je uveden v hlavě VIII. Další dozorovou činnost vykonávají další orgány ochrany životního prostředí v rámci své působnosti.

c) veřejná kontrola

Orgány ochrany životního prostředí v oblasti své působnosti jsou povinny hodnotit stížnosti a oznámení mající vztah k dodržování práva životního prostředí podaná veřejností. Kromě toho sledují a hodnotí informace mající vztah k dodržování práva životního prostředí zveřejněné sdělovacími prostředky. Na základě tohoto zhodnocení buď zahájí vlastní dozorovou činnost nebo podnět odloží. O výsledku je orgán životního prostředí povinen bezodkladně informovat toho, kdo stížnost nebo oznámení podal, šlo-li o konkrétní osobu.

d) statistické a jiné údaje ústředních správních úřadů a jimi řízených organizací.

3. Preventivní opatření a opatření k nápravě

Je-li ohroženo životní prostředí nebo některá z jeho složek, uloží příslušný orgán ochrany životního prostředí tomu, kdo vykonává činnosti, v jejichž důsledku toto nebezpečí hrozí, provést přiměřená opatření potřebná k tomu, aby hrozícímu poškození životního prostředí zabránil (dále jen „preventivní opatření“).

Trvá-li poškození životního prostředí nebo hrozí-li v důsledku poškození havárie, uloží příslušný orgán ochrany životního prostředí tomu, kdo poškození způsobil, provést neprodleně veškerá opatření potřebná k zabránění dalšího poškození životního prostředí nebo k havárii nebo k odstranění nebo zmírnění následků poškození životního prostředí (dále jen „opatření k nápravě“).

Oba druhy opatření se ukládají v důsledku porušení práva životního prostředí, a to ve správním řízení.

Příslušný orgán ochrany životního prostředí může uložit provedení preventivních opatření nebo opatření k nápravě také při řízení na místě, je-li nezbytné bezprostřední rozhodnutí. Takto nařídí orgán ochrany životního prostředí povinné osobě, aby se něčeho zdržela, něco vykonala nebo strpěla, aby nenakládala s určitými věcmi nebo právy nebo s nimi nakládala jen způsobem stanoveným orgánem ochrany životního prostředí. Další náležitosti tohoto řízení stanoví obecný právní předpis o správním řízení. Rovněž lze uložit předběžné opatření ve smyslu správního řádu.

Pokud povinná osoba neprovede uložená preventivní opatření nebo opatření k nápravě nebo pokud není možno tuto osobu zjistit, zajistí provedení takových opatření v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu příslušný orgán ochrany životního prostředí na náklady této osoby. Náklady poté orgán ochrany životního prostředí vymáhá po povinné osobě. Pokud není známa, orgán ochrany životního prostředí uplatní regresní nárok vůči povinné osobě, jakmile ji zjistí.

Je-li provedením opatření k nápravě zároveň odstraněna ekologická újma v plném rozsahu a bylo-li zahájeno řízení podle kapitoly 3. této hlavy, příslušný orgán ochrany životního prostředí toto řízení zastaví.

4. Opatření při havárii

Kdo způsobí nebo zjistí havárii, je povinen ji neprodleně hlásit orgánu ochrany životního prostředí nebo orgánu, který je základní složkou integrovaného záchranného systému. Hasičský záchranný sbor České republiky a Policie České republiky jsou povinny neprodleně informovat o jim nahlášené havárii orgán ochrany životního prostředí. Řízení prací při zneškodňování havárií přísluší orgánu ochrany životního prostředí.

Ten, kdo způsobil havárii (dále jen „původce havárie“), je povinen činit opatření k odstraňování příčin a následků havárie. Přitom se řídí havarijním plánem, je-li vyžadován právem životního prostředí, a pokyny orgánu ochrany životního prostředí. Původce havárie je povinen na výzvu uvedených orgánů při odstraňování příčin a následků havárie s těmito orgány spolupracovat. Pokud povinná osoba neprovede uložená opatření nebo pokud není možno tuto osobu zjistit, zajistí provedení takových opatření v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu příslušný orgán ochrany životního prostředí na náklady této osoby. Náklady poté orgán ochrany životního prostředí vymáhá po povinné osobě. Pokud není známa, orgán ochrany životního prostředí uplatní regresní nárok vůči povinné osobě, jakmile ji zjistí.

Osoby, které se zúčastnily zneškodňování havárie, jsou povinny poskytnout potřebné údaje orgánu ochrany životního prostředí, pokud si jejich poskytnutí vyžádá, a Hasičskému záchrannému sboru České republiky.

Ministerstvo stanoví vyhláškou způsob a rozsah hlášení havárií, podrobnosti postupu při jejich zneškodňování a odstraňování jejich škodlivých následků.

5. Ochranná opatření

Orgány ochrany životního prostředí ve svých rozhodnutích o žádostech, kterými se povoluje činnost nebo umístění a technické provedení zařízení nebo jeho provoz nebo jiná činnost regulovaná právem životního prostředí, mohou stanovit v souladu s principem prevence závazné podmínky, jejichž cílem je předejít ekologické újmě, ohrožení nebo poškození životního prostředí, popřípadě důsledky poškození zmírnit na co nejnížší možnou míru (dále jen „ochranná opatření“). Povinná ochranná opatření pro vybrané typy činností nebo zařízení může stanovit ministerstvo prováděcím právním předpisem.

6. Správní delikty

Za porušení povinnosti uložené právem životního prostředí nebo rozhodnutím vydaným na jeho základě, uloží příslušný orgán ochrany životního prostředí odpovědné osobě pokutu. Skutkové podstaty správních deliktů a sankce stanoví právo životního prostředí. Nestanoví-li tento zákon jinak, platí pro řízení o správních deliktech v oblasti životního prostředí zvláštní právní předpis upravující správní delikty.

Dojde-li k méně závažnému neúmyslnému porušení povinností uložených tímto zákonem nebo povolením vydaným na jeho základě, může příslušný orgán ochrany životního prostředí namísto uložení sankce tuto skutečnost s povinnou osobou jen projednat, bylo-li provedeno příslušné opatření k nápravě. Sankce se vždy uloží, došlo-li k opakovanému porušení práva životního prostředí touto osobou.

Při stanovení výše pokuty se přihlíží zejména k míře ohrožení životního prostředí, popřípadě k rozsahu a závažnosti poškození životního prostředí, jakož i k míře, v jaké se ten, kdo povinnost porušil, zasadil o nápravu či zmírnění následku, včetně odstranění následků poškození.

Výnosy z pokut jsou z padesáti procent příjmem Státního fondu životního prostředí a z padesáti procent příjmem rozpočtu obce, v jejímž správním obvodu došlo ke spáchání deliktu. V případě, že pokuta je uložena takové obci, je celý výnos z ní příjmem Státního fondu životního prostředí. V případě, že ke spáchání správního deliktu došlo na území vojenského újezdu, je pokuta příjmem státního rozpočtu. Tyto finanční prostředky jsou účelově vázány a smějí být využity pouze k účelu ochrany životního prostředí.

Není-li právem životního prostředí stanoveno jinak, orgán ochrany životního prostředí uloží pokutu

- (a) až do výše 5 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu její podnikatelské činnosti, která při své činnosti poškodí či závažným způsobem ohrozí životní prostředí,
- (b) až do výše 1 000 000 Kč osobě uvedené pod písmenem a), která neprovede preventivní opatření či opatření k nápravě,
- (c) až do výše 100 000 Kč fyzické nebo právnické osobě, která nesplní ohlašovací a zálohovou povinnost v případě hrozící nebo existující havárie.

3. Odpovědnost za ekologickou újmu

Odpovědnost za ekologickou újmu a nápravná opatření

2.1. Za ekologickou újmu odpovídá ten, kdo ekologickou újmu způsobil. Provozovatel nebezpečných činností stanovených prováděcím předpisem (dále jen „provozovatel“) odpovídá za ekologickou újmu způsobenou provozem nebezpečné činnosti.

2.2. Provozovatel je povinen zajistit finanční zajištění odpovědnosti pro případ vzniku ekologické újmy, a to po celou dobu, po kterou provozuje nebezpečnou činnost, včetně zkušebního provozu. Výše finančního zajištění musí odpovídat rozsahu možné ekologické újmy s přihlédnutím k bezpečnostní a havarijní dokumentaci provozovatele.

2.3. Odpovědným za ekologickou újmu jsou i právní nástupci osob uvedených v bodu 2.1. Náhrada ekologické újmy se uplatňuje jako pohledávka v konkurzním řízení nebo při likvidaci podniku.

2.4. Pokud za ekologickou újmu odpovídá více odpovědných osob, odpovídají v rozsahu v jakém se podíleli na vzniku újmy. Nelze-li rozsah jejich podílu na ekologické újmě jednoznačně nebo bez nepřiměřených nákladů stanovit, odpovídají odpovědné osoby společně a nerozdílně.

2.5. Odpovědnosti za ekologickou újmu se zproští odpovědná osoba, která prokáže, že ekologická újma vznikla jako nepředvídatelný, nevyhnutelný a neodvratitelný důsledek ozbrojeného konfliktu, aktu nepřátelství, občanské války, povstání nebo přírodního úkazu.

2.6. Orgán ochrany životního prostředí na návrh zahájí správní řízení, jehož účelem je zejména nařídit provedení nápravných opatření odpovědné osobě s přihlédnutím k závažnosti ekologické újmy. Účastníkem řízení jsou vedle odpovědných osob na straně odpůrců také navrhovatelé, kterými jsou fyzické nebo právnické osoby, které jsou postiženy nebo pravděpodobně postiženy ekologickou újmou, příslušný kraj, případně obec, na jejichž katastrálním území došlo ke vzniku ekologické újmy nebo jejichž území bylo postiženo, stát prostřednictvím své organizační složky, která v této věci nerozhoduje a příslušné sdružení životního prostředí. Ustanovení správního řádu o sporném řízení se použije obdobně.

2.7. Řízení lze zahájit do deseti let od vzniku ekologické újmy. Jestliže ekologická újma trvá, považuje se za okamžik jejího vzniku okamžik ukončení nebezpečné činnosti, která způsobila závažný stav.

2.8. Cílem nápravných opatření uložených orgánem ochrany životního prostředí je dosažení stavu, kdy se poškozené druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, jejich přírodní stanoviště, voda, půda, příp. horninové prostředí navrátí do svého základního stavu. Základní stav znamená takové podmínky existence přírodních zdrojů a přírodních služeb, které by přirozeně existovaly, pokud by nedošlo k ekologické újmě. Nápravná opatření se provádí přednostně primární obnovou, tj. na místě vzniku ekologické újmy, uvedením do původního stavu, nebo kompenzační obnovou, tj. na jiném místě, než na kterém došlo ke vzniku ekologické újmy. Kompenzační obnova se provádí v případě, že primární obnova není vhodná nebo možná a jejím účelem je vytvořit náhradu poškozených přírodních zdrojů nebo přírodních služeb. Kombinace primární a kompenzační obnovy je přípustná v případech, kdy je možno provést jen částečnou primární obnovu. Za součást nápravných opatření se zároveň považují úkony nezbytné pro zjištění rozsahu a závažnosti ekologické újmy, identifikace variant nápravných opatření nebo sledování a hodnocení účinků již realizovaných nápravných opatření (monitoring nápravných opatření).

2.9. Při rozhodování o uložení nápravných opatření k primární obnově orgán ochrany životního prostředí přihlíží k uloženým preventivním opatřením a opatřením k náhradě podle kapitoly 1. a k možnostem přirozené obnovy ekologickou újmou postiženého přírodního zdroje, tj. obnovy bez významnějšího lidského zásahu, a zároveň upřednostní variantu nápravného opatření, která umožní rychlejší obnovu přírodních zdrojů, je-li to možné a technicky i ekonomicky dostupné řešení.

2.10. Při rozhodování o uložení nápravných opatření ke kompenzační obnově orgán ochrany životního prostředí upřednostní odstranění nebo zmírnění ekologické zátěže a zároveň

- a) zvolí takovou variantu nápravných opatření, která povede ke vzniku (posílení, obnově) přírodních zdrojů a přírodních služeb stejného množství, typu a kvality, jaké byly poškozené přírodní zdroje a přírodní služby; přitom vychází z principu poměrování „zdroj za zdroj“ a „ekosystémová služba za službu“,
- b) tam, kde není možno postupovat podle písm. a), použije metody bodového ohodnocení ekologické újmy a bodového ohodnocení kompenzačních nápravných opatření; toto ohodnocení musí být provedeno v přiměřeném čase a s přiměřenými náklady; techniky bodového ohodnocení ekologické újmy upraví prováděcí právní předpis k tomuto zákonu.

2.11. Uložená nápravná opatření k odstranění následků ekologické újmy je odpovědná osoba povinna provést nebo zajistit na své náklady. Odpovědná osoba není povinna hradit náklady na nápravná opatření, pokud prokáže, že ekologická újma byla způsobena

- a) třetí osobou a k jejímu vzniku došlo i přes provedení vhodných preventivních opatření,
- b) v důsledku plnění povinností stanovených právním předpisem nebo uložených orgánem ochrany životního prostředí, nejde-li o nařízení nebo pokyn následující po emisi nebo události způsobené vlastní činností provozovatele,
- c) emisí nebo událostí nebo jakýmkoli způsobem používání produktu během činnosti, o nichž provozovatel prokáže, že se nepovažují za pravděpodobnou příčinu vzniku ekologické újmy podle stavu vědeckých a technických znalostí v době, kdy byla uvolněna emise nebo se uskutečnila činnost.

Odstraňování ekologických zátěží

2.12. Ekologickou zátěží se rozumí ekologická újma,

- a) u které nelze zjistit odpovědnou osobu nebo tato osoba již neexistuje,
- b) u které se odpovědná osoba své odpovědnosti zprostila,
- c) u které lze s nejvyšší pravděpodobností předpokládat, že odpovědná osoba ani po provedení výkonu rozhodnutí nápravné opatření spočívající v primární obnově neprovede,
- d) u které odpovědná osoba prokázala, že není povinna hradit náklady na nápravná opatření a nechce dobrovolně tyto náklady převzít, nebo
- e) u které již nelze zahájit řízení o odstranění ekologické újmy.

2.13. Příslušný orgán ochrany životního prostředí vede evidenci ekologických zátěží, kterou tvoří seznam pozemků, popř. staveb, u nichž je znám nebo lze vzhledem k okolnostem předpokládat výskyt ekologické zátěže. Příslušný orgán ochrany životního prostředí na základě vlastního šetření či ověřeného oznámení tuto evidenci pravidelně, nejdéle v pololetním intervalu aktualizuje a změny oznamuje příslušným katastrálním úřadům, které jsou povinny provést poznámky v katastru nemovitostí České republiky odkazující na skutečnost, že příslušná nemovitost je vedena v evidenci ekologických zátěží.

2.14. Vlastník, popř. jiný uživatel nemovitosti dotčené ekologickou zátěží (dále jen „vlastník pozemku“) je povinen výskyt či podezření výskytu ekologické zátěže na své nemovitosti neprodleně oznámit příslušnému orgánu ochrany životního prostředí. Vlastník pozemku, který nesplnil oznamovací povinnost, je odpovědný za případný nárůst ekologické újmy či havárii, která vznikla v důsledku neodstranění ekologické zátěže. Vlastník pozemku není odpovědný, jestliže o ekologické zátěži nevěděl a ani vzhledem k okolnostem vědět nemohl.

2.15. Příslušný orgán ochrany životního prostředí zajišťuje postupné provádění analýz rizik ekologických zátěží a případných nápravných opatření podle bodu 2.9., přičemž poradí volí na základě celkového stavu životního prostředí v daném místě, naléhavosti nápravy, finanční, technické či jiné náročnosti provedení nápravného opatření. Hlav-

ním kritériem musí být vždy míra rizika vzniku havárie. Ministerstvo může kritéria pro stanovení tohoto pořadí podrobněji upravit vyhláškou.

2.16. Prokáže-li se na základě analýzy rizika, že na příslušné nemovitosti se ekologická zátěž nevyskytuje nebo je nepatrná, nebo vyloučí-li se rizika rozšiřování ekologické újmy, a zároveň příslušný orgán ochrany životního prostředí dojde k závěru, že ekologická zátěž je postupně a dostatečně eliminována v důsledku přirozených samočisticích procesů, vyřadí nemovitost z evidence ekologických zátěží. Současně dá podnět k výmazu takové informace z katastru nemovitostí. Dojde-li příslušný orgán ochrany životního prostředí na základě analýzy rizika k závěru, že nemovitost nelze užívat k tomu, k čemu je podle platných právních předpisů určena, předá příslušnému orgánu veřejné správy podnět k případnému provedení změny užívání stavby nebo využití pozemku. Prokáže-li analýza rizika zvýšenou možnost nárůstu ekologické újmy či vzniku havárie, je do provedení nápravných opatření příslušný orgán ochrany životního prostředí povinen zajistit odpovídající monitorování ekologické zátěže. Vlastník nemovitosti je při tom povinen poskytnout odpovídající součinnost.

2.17. Odstranění ekologické zátěže zajistí osoba odpovídající za vznik ekologické újmy, pokud jí byla uložena v tomto smyslu kompenzační obnova (bod 2.11.), v ostatních případech pak stát prostřednictvím ústředních orgánů státní správy. Vlastník nemovitosti je povinen odstranění ekologické zátěže umožnit.

2.18. Ekologické zátěže se odstraňují postupně, přičemž nejprve se odstraňují ty, kde hrozí největší riziko pro zdraví lidí nebo životní prostředí. To se hodnotí na základě analýzy rizik.

2.19. Monitorování, financování nákladů na pořizování analýzy rizik ani odstranění ekologické zátěže nehradí samosprávné územní celky.

HLAVA IV

ŘÍZENÍ V OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, ENVIRONMENTÁLNÍ POVOLOVÁNÍ, PŘEZKUM VE VĚCECH ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, SDRUŽENÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, ODBORNĚ ZPŮSOBILÉ OSOBY

1. Řízení v ochraně životního prostředí

1.1. Řízením v ochraně životního prostředí se rozumějí řízení, v nichž se podle práva životního prostředí vydávají povolení, souhlasy nebo závazná stanoviska a jiná obdobná rozhodnutí. Pokud právem životního prostředí není stanovena pro tato správní řízení úprava zvláštní, platí pro ně úprava stanovená správním řádem.

1.2 V rámci řízení mohou orgány ochrany životního prostředí ukládat ochranná opatření (viz Hlava III, bod 5).

1.3. Ustanovení této kapitoly se nevztahují na řízení o projednávání správních deliktů.

Základní pravidla pro vydávání rozhodnutí v ochraně životního prostředí

1.4. Nestanoví-li právo životního prostředí jinak, je správní orgán vedle ochranných opatření též oprávněn v rozhodnutích, jimiž se uděluje povolení k provádění činnosti nebo umístění a provozu zařízení stanovit

- a) povinnost finančního zajištění za účelem rekultivace, následné péče a asanace po ukončení činnosti nebo provozu zařízení (dále jen „následná ochranná opatření“); prováděcí právní předpis může pro jednotlivé typy rozhodnutí stanovit rozsah a způsob finančního zajištění,
- b) povinnost zabezpečit po ukončení činnosti nebo provozu zařízení následné ochranné opatření a tyto činnosti zajišťovat z vlastních prostředků a prostředků finančního zajištění nejméně po dobu stanovenou rozhodnutím; ministerstvo může stanovit podrobnosti pro jednotlivé typy a způsoby provádění následných ochranných opatření,
- c) archivovat evidenci o prováděné činnosti nebo provozu zařízení a o následné péči podle písm. b) postupem podle obecných předpisů.

1.5. Orgán ochrany životního prostředí zamítne žádost, pokud realizace předmětné činnosti není vzhledem ke stavu životního prostředí v daném místě vhodná, vždy došlo-li by v důsledku povolované činnosti nebo provozu zařízení k překročení standardů kvality životního prostředí.

1.6. Hrozí-li nebezpečí závažného znečištění životního prostředí nebo některé z jeho složek, je příslušný orgán ochrany životního prostředí oprávněn činnost zakázat nebo nařídit její omezení, popř. uloží tomu, kdo vykonává takovou činnost nebo jinak způsobí takové nebezpečí, provést opatření potřebná k tomu, aby znečištění bylo zabráněno.

1.7 Zjistí-li orgán ochrany životního prostředí, že ten, jemuž bylo vydáno rozhodnutí povolující určitou činnost nebo provoz zařízení, jedná v rozporu s tímto rozhodnutím, může rozhodnutí zrušit, a to buď trvale anebo po dobu, než je odstraněn protiprávní stav. Orgán ochrany životního prostředí může rovněž jím vydané rozhodnutí zrušit, pokud se změnilы okolnosti, a v důsledku plnění rozhodnutí hrozí závažné poškození životního prostředí nebo nevyužívá-li oprávněná osoby toto rozhodnutí po dobu více než dvou let. Odvolání v tomto případě nemá odkladný účinek. Zrušením rozhodnutí

nezaniká povinnost provést následná ochranná nebo nápravná opatření tímto rozhodnutím uložená.

1.8. Orgán ochrany životního prostředí povolení k činnosti nebo provozu vydá nové rozhodnutí ve věci z vlastního podnětu nebo na návrh,

- a) došlo-li k takové změně v nejlepších dostupných technikách, která umožní významné zlepšení životního prostředí, zejména snížení emisí bez vynaložení ekonomicky neúnosných nákladů na jejich zavedení,
- b) zjistí-li, že provozní bezpečnost procesu nebo činnosti nebo provozu zařízení vyžaduje, aby bylo použito jiné techniky,
- c) vyžaduje-li to změna standardů ochrany životního prostředí, nebo
- d) je-li znečištění životního prostředí v důsledku povolené činnosti nebo provozu zařízení tak značné, že trvale nebo opakovaně přesahuje standard kvality životního prostředí a nelze se k němu přiblížit jinak, než změnou závazných podmínek rozhodnutí.

1.9. Orgán ochrany životního prostředí může uložit rozhodnutím omezení nebo zastavení činnosti osobě, která porušuje právo životního prostředí nebo rozhodnutí vydaná na jeho základě, a hrozí-li škoda na zájmech chráněných právem životního prostředí, až do doby odstranění jejich nedostatků a příčin. Takovým rozhodnutím nelze zastavit poskytování veřejných služeb.

1.10. Proti rozhodnutí správního orgánu vykonávajícího státní správu v ochraně životního prostředí v prvním stupni lze podat odvolání ve smyslu kapitoly 3. této hlavy, nestanoví-li právo životního prostředí jinak. Odvolání lze podat i proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo státní tajemník ministerstva v prvním stupni.

Účastníci řízení

1.11. Nestanoví-li právo životního prostředí jinak, účastníky řízení jsou vždy

- a) osoba, která podala žádost o vydání rozhodnutí (dále jen „žadatel“) nebo osoba, jíž má být z moci úřední uložena povinnost,
- b) obec, na jejímž území je nebo má být činnost prováděna nebo zařízení umístěno, není-li sama v samostatné nebo přenesené působnosti příslušným orgánem ochrany životního prostředí,
- c) kraj, na jehož území je nebo má být činnost prováděna nebo zařízení umístěno, není-li sám v samostatné nebo přenesené působnosti příslušným orgánem ochrany životního prostředí,
- d) místně příslušná jednotka občanského sdružení a obecně prospěšné společnosti, jejichž předmětem činnosti je prosazování udržitelného rozvoje nebo ochrana veřejných zájmů, dále obce nebo kraje, na jejichž území může činnost nebo zařízení

- ovlivnit životní prostředí, pokud se jako účastníci do 8 pracovních dnů od zveřejnění informace o žádosti písemně přihlásily orgánu ochrany životního prostředí,
- e) dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech nebo povinnostech.

Předběžné projednání

1.12. Příslušný orgán ochrany životního prostředí a dotčené správní úřady jsou povinny, pokud je o to žadatel požádá ještě před předložením návrhu na zahájení řízení (dále jen „žádost“), projednat s žadatelem předmět jeho žádosti a doporučit mu předběžné projednání s dalšími dotčenými správními úřady, dotčenými územními samosprávnými celky, popřípadě s dalšími subjekty. Orgán ochrany životního prostředí a dotčené správní úřady jsou povinny na žádost žadatele mu poskytnout informace o životním prostředí související s předmětem žádosti.

Zveřejnění informací o dokumentech pořízených v průběhu řízení

1.13. Příslušný orgán životního prostředí zajistí zveřejnění informace o dokumentech pořízených v průběhu řízení, o kterých to stanoví prováděcí právní předpis; vždy zveřejní informace o podání žádosti nebo jiném způsobu zahájení řízení a o vydaném rozhodnutí, dále informace o tom, kdy a kde je možno do nich nahlížet.

1.14. Příslušný úřad zajistí zveřejnění informací uvedených v bodě 1.11. na své úřední desce a na portálu veřejné správy, popřípadě dalšími způsoby, stanoví-li tak prováděcí právní předpis.

1.15. Za den zveřejnění se považuje den, kdy došlo k vyvěšení informace na úřední desce.

1.16. Z informací zveřejňovaných podle bodu 1.11. se vypouštějí údaje, které nelze podle zvláštních právních předpisů zveřejňovat.

Veřejné projednání

1.17. Tam, kde stanoví právo životního prostředí, že se koná veřejné projednání, je orgán ochrany životního prostředí povinen zveřejnit informaci o veřejném projednání nejméně 5 dnů před jeho konáním. Orgán ochrany životního prostředí může ukončit veřejné projednání v případě neúčasti žadatele nebo zpracovatele dokumentu, který je předmětem veřejného projednání. Pokud orgán životního prostředí projednání ukončil, je povinen stanovit místo a čas nového veřejného projednání, a to nejdéle do 5 pracovních dnů ode dne ukončení veřejného projednání. Za den konání veřejného projednání se pak považuje den konání nového veřejného projednání; ostatní lhůty se přiměřeně prodlužují. Předmětem veřejného projednávání nejsou skutečnosti chráněné zvláštními právními předpisy.

1.18. Orgán ochrany životního prostředí pořizuje z veřejného projednání zápis obsahující zejména údaje o účasti a závěry z projednání a zveřejňuje jej způsobem, který stanoví zákon.

2. Zvláštní povolování

2.1. Zvláštním povolováním se rozumí soubor postupů při povolování umístění zařízení a stanoví některé podmínky jeho provozu k zajištění technické ochrany životního prostředí. Těmito správními akty jsou závěr zjišťovacího řízení nebo stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, územní rozhodnutí o umístění stavby a integrované povolení.

2.2. Závěr zjišťovacího řízení nebo stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí se vydává podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

2.3. Územní rozhodnutí o umístění stavby se vydává podle stavebního zákona.

2.4. Integrované povolení se vydává podle zákona o integrované prevenci.

3. Správní tribunál

3.1. Zákon zřídí správní tribunál jako orgán moci výkonné. Zákon stanoví sídlo správního tribunálu.

Pravomoc správního tribunálu

3.2. Správní tribunál rozhoduje o odvolání proti nepravomocnému rozhodnutí správních orgánů vykonávajících státní správu v ochraně životního prostředí, jejichž výčet a působnost stanoví zákon.

Organizace

3.3. Správní tribunál rozhoduje v tříčlenných senátech složených z předsedy senátu a dvou odborných přísedících. Počet senátů dle oborů stanoví předseda správního tribunálu.

3.4. Správní tribunál jedná a rozhoduje v řízení v jediném stupni.

3.5. Správní tribunál postupuje v řízení tak, aby ochrana jím poskytovaná byla dostupná, rychlá, účinná a spravedlivá.

Předseda správního tribunálu, členové senátu a jejich postavení

3.6. Předsedu správního tribunálu a předsedy senátů jmenuje vláda na návrh Rady vlády pro udržitelný rozvoj. Zákon stanoví předpoklady pro funkci předsedy senátu (např. státní občan ČR, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, vysokoškolské

vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v ČR, praxe).

3.7. Odborného přisedícího pro určitý obor jmenuje vláda na návrh příslušného ministra podle povahy věci. Zákon stanoví předpoklady pro funkci odborného přisedícího (např. bezúhonnost, způsobilost k právním úkonům, odborná způsobilost, znalost správního řízení) a obory, pro něž jsou odborní přisedící jmenováni.

3.8. Právní poměry předsedy správního tribunálu, předsedů senátů, odborných přisedících, popř. dalších zaměstnanců se řídí služebním zákonem. Zákon stanoví, která ustanovení služebního zákona se nevztahují na výkon funkce předsedy senátu a odborného přisedícího.

3.9. Předseda senátu a odborní přisedící jsou při výkonu své funkce nezávislí a jsou vázáni pouze obecně závaznými právními předpisy. Nelze jim udělovat pokyny týkající se jejich rozhodovací činnosti. Předseda správního tribunálu se na rozhodování nepodílí.

Funkční období

3.10. Předsedové senátů a odborní přisedící jsou jmenováni na období šesti let s možností opětovného jmenování.

Státní správa

3.11. Ústředním orgánem státní správy správního tribunálu (vyjma otázek rozhodování) je ministerstvo.

Rozdělení práce a sjednocování aplikace práva

3.12. Pravidla pro rozdělení práce a jednání senátů jsou stanovena rozvrhem práce, který schvaluje plénium složené z předsedů senátů a odborných přisedících.

3.13. Na návrh předsedy senátu plénium sjednocuje aplikaci práva životního prostředí jednotlivými senáty.

Obecné ustanovení o řízení

3.14. Není-li v tomto zákoně stanoveno jinak, vztahuje se na řízení před správním tribunálem správní řád.

Opravný prostředek

3.15. Proti rozhodnutí správního tribunálu lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.

4. Sdružení životního prostředí

Vznik a sídla sdružení

4.1. Tímto zákonem se zřizují sdružení životního prostředí (dále jen „Sdružení“) jakožto právnické osoby nadačního typu s územní působností pro jednotlivé kraje. Hlavním předmětem činnosti Sdružení je výkon oprávnění (aktivní legitimace) podat návrh na zahájení řízení podle hlavy III, kapitola 3. (řízení o ekologické újmě) a dále podat žalobu k ochraně veřejného zájmu podle ustanovení § 66 odst. 4 soudního řádu správního, pokud veřejný zájem spočívá v ochraně životního prostředí. Sdružení mohou mimo hlavního předmětu činnosti vykonávat i další činnosti směřující k udržitelnému rozvoji. Sídly Sdružení jsou obce, které jsou sídlem jednotlivých krajů.

Rada Sdružení

4.2. Nejvyšším orgánem Sdružení je Rada Sdružení (dále jen „Rada“).

4.3. Členy Rady jsou právnické osoby, které nebyly zřízeny za účelem dosažení zisku a jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí nebo jeho složek, pokud tyto právnické osoby se svým členstvím v Radě vyjádřily písemný souhlas a doručily jej předsedovi Rady.

4.4. Členství v Radě zaniká zánikem člena Rady, písemným vzdáním se členství v Radě Sdružení doručeným předsedovi Rady nebo rozhodnutím většiny všech členů Rady; Rada tak může rozhodnout jen z důvodu hrubého porušení statutu Sdružení vylučovaným členem nebo jsou-li pochybnosti ohledně splnění povinností podle bodu 4.3.

4.5. Předseda Rady seznam členů průběžně zveřejňuje na internetu a zároveň vydává potvrzení o členství v Radě. Toto potvrzení musí být doloženo úředně ověřeným podpisem předsedy Rady.

4.6. Radu svolává minimálně dvakrát ročně její předseda. Rada je usnášeníschopná, účastní-li se jí alespoň polovina všech jejích členů. Každý člen Rady má jeden hlas.

4.7. Zákon vymezí, co náleží do působnosti Rady (např. volit svého předsedu a místopředsedy, schválit svůj jednací řád a jeho změny, schvalovat rozpočet a statut Sdružení).

4.8. Záписy ze zasedání Rady Sdružení, statut Sdružení a jeho změny a schválené pololetní zprávy je povinen předseda Rady Sdružení archivovat.

Statutární orgány Sdružení

4.9. Statutárními orgány Sdružení životního prostředí je každý člen Rady Sdružení a předseda Rady Sdružení.

4.10. V případě rozporu mezi právními úkony učiněnými v téže věci více než jedním statutárním orgánem Sdružení, nestanoví-li statut Sdružení jinak, je rozhodující právní úkon učiněný předsedou Rady Sdružení, nebo jím pověřeným členem Rady.

Závazky Sdružení

4.11. Za závazky Sdružení učiněné členem Rady Sdružení ručí tento její člen.

4.12. Jedná-li jménem Sdružení více členů Rady Sdružení společně, ručí tito členové, nedohodnou-li se písemně jinak, za učiněné závazky společně a nerozdílně.

4.13. Za závazky Sdružení učiněné předsedou Rady Sdružení ručí všichni členové Rady Sdružení společně a nerozdílně.

4.14. Do zvolení předsedy Rady Sdružení vykonává jeho funkci ministerstvo, které je povinno svolat Radu bezprostředně poté, kdy obdrženo písemný souhlas patého člena Rady podle bodu 4.3.

5. Odborně způsobilé osoby

5.1. Ministerstvo zajišťuje ve věcech stanovených tímto zákonem odbornou podporu výkonu státní správy odborně způsobilými osobami. Odbornou způsobilostí se pro účely tohoto zákona rozumí pověření právnické osoby ministerstvem k poskytování odborných stanovisek, které si je orgán ochrany životního prostředí povinen vyžádat v případech, kdy tak stanoví právo životního prostředí. Toto pověření provádí ministerstvo zapsáním do Seznamu odborně způsobilých osob, který je součástí jednotného informačního systému.

5.2. Ministerstvo může zapsat s uvedením věcně vymezeného rozsahu odborné způsobilosti (dále jen „obor odborné způsobilosti“) do Seznamu odborně způsobilých osob právnickou osobu, která prokáže způsobilost postupem podle bodu 5.3. (dále jen „odborně způsobilá osoba“). Vláda svým nařízením stanoví obory odborné způsobilosti, u nichž je zápis právnické osoby do Seznamu odborně způsobilých osob podmíněn souhlasem jiného ústředního orgánu. Seznam odborně způsobilých osob ministerstvo zveřejňuje ve Věstníku Ministerstva životního prostředí a na portálu veřejné správy. Na zapsání do Seznamu odborně způsobilých osob není právní nárok.

5.3. Odborná způsobilost právnické osoby podle bodu 5.1. musí být prokázána podklady, ze kterých vyplývá

- a) dostatečné technické, administrativní a organizační zázemí,
- b) nezbytný počet zaměstnanců nebo smluvních pracovníků s odbornou praxí, s odpovídajícím vysokoškolským vzděláním, znalostmi a schopnostmi.

5.4. Odborně způsobilá osoba má povinnost vykonávat činnost, k níž je pověřena, tak, aby nedošlo ke střetu zájmů, nesmí zejména poskytovat stanoviska ve věcech, které se jí bezprostředně týkají nebo které se týkají osoby jí ovládané nebo jí ovládající, nebo žadatele, pro kterého se podílela na vypracování žádosti či jiného úkonu věcně souvisejícího.

5.5. Ministerstvo vždy vymaže odborně způsobilou osobu ze Seznamu odborně způsobilých osob, pokud tato osoba

- a) zanikne,
- b) pozbuje odbornou způsobilost podle bodu 5.3, nebo
- c) poruší opakovaně nebo závažným způsobem povinnost uvedenou v bodu 5.4.

HLAVA V

DOBROVOLNÉ NÁSTROJE OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

1. Systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí

1.1. Příslušným správním úřadem pověřeným zajištěním úkolů týkajících se systému řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS) ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 761/2001 ze dne 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS) je orgán ochrany životního prostředí, který postupuje v součinnosti s ministerstvem průmyslu a obchodu.

1.2. Orgán ochrany životního prostředí zejména

- (a) vede seznam organizací registrovaných v systému řízení a auditu a měsíčně ho aktualizuje,
- (b) informuje Evropskou komisi o změnách v seznamu organizací registrovaných v systému řízení a auditu,
- (c) dohlíží na správné užívání loga v souladu s nařízením,
- (d) vytváří podmínky pro účast organizací, zejména malých a středních podniků, v systému řízení a auditu,
- (e) informuje veřejnost o systému řízení a auditu,

1.3. Akreditaci ověřovatelů stavu životního prostředí a dohled nad plněním jejich úkolů v souladu s nařízením provádí právnická osoba pověřená podle ustanovení § 15 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky. Zákon stanoví podmínky pro akreditaci.

1.4. Za neoprávněné užití loga EMAS nebo užití značení, které je s logem EMAS zaměnitelné může orgán ochrany životního prostředí uložit pokutu.

1.5. Orgán ochrany životního prostředí zruší nebo pozastaví registraci organizace, která nepostupuje v souladu s nařízením ES č. 761/2001.

2. Systém označování ekologicky šetrných výrobků

2.1. Příslušným správním úřadem pověřeným zajištěním úkolů v rámci systému označování ekologicky šetrných výrobků (ekolabeling) v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 ze dne 17. července 2000 o revizi systému udělování ekoznačky Společenství je orgán ochrany životního prostředí.

2.2. Orgán ochrany životního prostředí uloží pokutu fyzické nebo právnické osobě, která užívá značku nebo logo, které vede nebo které by mohlo vést k záměně s ekoznačkou Společenství podle nařízení ES č. 1980/2000.

3. Smlouvy o veřejnoprávních závazcích v oblasti ochrany životního prostředí

3.1. Smlouvy o veřejnoprávních závazcích v oblasti ochrany životního prostředí (dále jen „smlouvy“) uzavírají orgány ochrany životního prostředí s právnickými nebo fyzickými osobami s cílem předcházet nebo omezovat znečištění životního prostředí, odstraňovat následky tohoto znečištění a zlepšovat ochranu životního prostředí. V těchto smlouvách lze dohodnout plnění přísnějších požadavků na ochranu životního prostředí, než stanoví tento zákon a právní předpisy vydané k jeho provedení.

3.2. Předmět smlouvy je v rámci příslušného úseku ochrany životního prostředí určen dohodou účastníků smlouvy.

3.3. Smlouvy nesmějí být v rozporu s právními předpisy a standardy ochrany životního prostředí a musejí být v souladu s veřejným zájmem ochrany životního prostředí. Rozpor s větou první je důvodem pro zrušení smlouvy.

3.4. Pokud tento zákon nestanoví jinak, vztahují se na smlouvy ustanovení o veřejnoprávních smlouvách podle zvláštního právního předpisu.

3.5. Orgán ochrany životního prostředí, který uzavřel smlouvu je povinen ji zveřejnit.

3.6. Účastníci smlouvy jsou povinni průběžně kontrolovat její plnění a pravidelně je vyhodnocovat v dohodnutých lhůtách. O průběhu plnění smlouvy je orgán ochrany životního prostředí povinen informovat veřejnost.

3.7. Účastník, který porušil své závazky, odpovídá druhému účastníkovi za způsobenou škodu, zejména za marně vynaložené náklady, pokud se účastníci smlouvy nedohodnou jinak.

HLAVA VI

ENVIRONMENTÁLNÍ VZDĚLÁVÁNÍ, VÝCHOVA A OSVĚTA, JEDNOTNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ A SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ

1. Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta

1.1. Ústřední správní úřady v mezích své působnosti vytvářejí podmínky pro realizaci a rozvoj environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty, a zajišťují odpovídající vzdělanost a informovanost svých zaměstnanců v oblasti životního prostředí.

1.2. Ministerstvo, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvo zemědělství spolu s dalšími ústředními správními úřady, kraje a obce v samostatné působnosti jsou povinny podporovat environmentální vzdělávání, výchovu a osvětu vycházející z principů udržitelného rozvoje zajišťované prostřednictvím státních i nestátních organizací.

1.3. Ministerstvo

- a) zpracovává Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice (dále jen „Státní program“) a předkládá jej vládě ke schválení,
- b) garantuje, koordinuje a aktualizuje Státní program prostřednictvím akčních plánů na příslušná léta a
- c) podporuje rozvoj osvěty vedoucí k preventivní ochraně životního prostředí (dále jen „environmentální poradenství“).

1.4. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

- a) zodpovídá za zařazení environmentální výchovy ve smyslu udržitelného rozvoje do základních pedagogických dokumentů a
- b) podporuje další vzdělávání pedagogických pracovníků v oblasti ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje.

1.5. Kraje v samostatné působnosti

- a) zpracovávají, koordinují a aktualizují krajské koncepce environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty vycházející ze Státního programu a
- b) podporují rozvoj environmentálního poradenství.

1.6. Kraje umožňují obcím v samostatné působnosti podílet se na realizaci krajských koncepcí environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty a vytvářet v této oblasti vlastní programy.

1.7. Orgány veřejné správy s výjimkou organizačních složek státu mohou k podpoře environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty zřizovat zvláštní fondy.

2. Jednotný systém informací o životním prostředí

2.1. Zřizuje se jednotný systém informací o životním prostředí (dále jen „informační systém“). Informační systém obsahuje údaje shromažďované orgány ochrany životního prostředí a organizacemi zřizovanými a řízenými ministerstvem od právnických a fyzických osob, které jsou povinny tyto údaje poskytovat na základě práva životního prostředí, a další informace týkající se životního prostředí od ostatních ministerstev a ostatních ústředních správních úřadů.

2.2. Informace o životním prostředí zpracovává do informačního systému příslušný orgán ochrany životního prostředí. Informační systém zahrnuje informace o životním prostředí pokrývající věcnou působnost ministerstva.

2.3. Informace o životním prostředí obsažené v informačním systému jsou veřejně přístupné prostřednictvím portálu veřejné správy, s výjimkou těch informací, které nelze zveřejnit podle zvláštních právních předpisů.

2.4. Příslušný orgán ochrany životního prostředí zabezpečuje předávání údajů z informačního systému v souladu s mezinárodními závazky, kterými je Česká republika vázána (např. orgánům Evropské unie).

2.5. Příslušný orgán ochrany životního prostředí zpřístupňuje a předává údaje z informačního systému ostatním správním úřadům. Všechny správní úřady, které mají k dispozici informace o životním prostředí, jsou povinny si v případě potřeby tyto informace navzájem bezúplatně vyměňovat.

2.6. Nestanovuje-li tento zákon jinak, řídí se právní vztahy v této oblasti zvláštním právním předpisem (zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

3. Svobodný přístup k informacím o životním prostředí

3.1. Každý má právo na informace o životním prostředí.

3.2. Subjekty povinnými zpřístupňovat informace o životním prostředí (dále jen „povinné subjekty“) jsou

- (a) správní úřady, jiné organizační složky státu a orgány územních samosprávných celků,
- (b) právnické nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí,
- (c) právnické osoby založené, zřízené, řízené nebo pověřené subjekty uvedenými pod písmeny a) a b), jakož i fyzické osoby pověřené těmito subjekty, které na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek.

3.3. Informacemi o životním prostředí jsou informace o

- (a) stavu životního prostředí, příčinách a důsledcích tohoto stavu,
- (b) stavu složek životního prostředí, včetně geneticky modifikovaných organismů a krajiny, a o interakci mezi nimi,
- (c) o látkách, energii, hluku, záření, odpadech včetně radioaktivních odpadů a dalších emisích do životního prostředí, které ovlivňují nebo mohou ovlivňovat životní prostředí a jeho složky nebo veřejné zdraví, a o důsledcích těchto emisí,
- (d) připravovaných nebo prováděných činnostech a opatřeních a o uzavíraných dohodách, které mají nebo by mohly mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek,
- (e) využívání přírodních zdrojů a jeho důsledcích na životní prostředí a veřejné zdraví a rovněž údaje nezbytné pro vyhodnocování příčin a důsledků tohoto využívání a jeho vlivů na živé organismy a společnost,
- (f) vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví a o posuzování vlivů na životní prostředí,
- (g) správních řízeních ve věcech životního prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení,
- (h) ekonomických a finančních analýzách použitých v rozhodování a dalších opatřeních a postupech ve věcech životního prostředí,
- (i) mezinárodních, státních, regionálních a místních koncepcích, politikách, strategiích, plánech nebo programech týkajících se k životního prostředí a zprávách o jejich plnění,
- (j) mezinárodních závazcích týkajících se životního prostředí a o plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána,
- (k) zdrojích informací o stavu životním prostředí a přírodních zdrojů,
- (l) stavu veřejného zdraví, bezpečnosti a podmínkách života lidí, pokud jsou nebo mohou být ovlivněny stavem složek životního prostředí, emisemi nebo činnostmi, opatřeními a dohodami podle písm. d),

- (m) stavu kulturních a architektonických památek, pokud jsou nebo mohou být ovlivněny stavem složek životního prostředí, emisemi nebo činnostmi, opatřeními a dohodami podle písm. d),
- (n) navrhovaných právních předpisů, které mohou mít vliv na životní prostředí a na způsoby využívání přírodních zdrojů, a zprávách o jejich provádění.

3.4. Informace o životním prostředí se zpřístupňují na žádost jednotlivých právnických nebo fyzických osob nebo aktivním zpřístupňováním ze strany povinných subjektů.

3.5. Žádost o poskytnutí informace o životním prostředí lze učinit ústně, telefonicky, telegraficky, písemně, faxem, elektronicky nebo jakoukoliv jinou technicky proveditelnou formou. Ze žádosti musí být zřejmé, jaké informace jsou požadovány, a označení žadatele a adresa, na kterou má být odeslána odpověď, má-li být informace o životním prostředí poskytnuta jinou než ústní nebo telefonickou formou. Neobsahuje-li žádost tyto údaje, povinný subjekt ji odloží. Povinné subjekty mají povinnost poskytovat žadatelům o informace pomoc a součinnost.

3.6. Není-li žádost srozumitelná nebo je příliš všeobecně formulována, povinný subjekt je povinen v zákonem stanovené lhůtě od doručení žádosti vyzvat žadatele k jejímu upřesnění, případně k doplnění dalších skutečností nezbytných pro hospodárné a rychlé vyřízení žádosti. Neupřesní-li žadatel žádost v zákonem stanovené lhůtě, povinný subjekt rozhodne o odmítnutí jeho žádosti.

3.7. Informace o životním prostředí se zpřístupňují přímým nahlížením do písemností, spisů a jiných souborů informací, pořizováním výpisů, opisů nebo kopií a písemnou, ústní, telefonickou, elektronickou nebo jinou technicky proveditelnou formou.

3.8. Pokud je žádost podána u povinného subjektu, který nemá požadovanou informaci o životním prostředí k dispozici, a současně nemá podle zvláštních právních předpisů povinnost takovouto informaci mít, postupuje povinný subjekt podle zvláštního právního předpisu (§ 12 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

3.9. Pokud se žádost týká informace o životním prostředí, o níž je povinnému subjektu známo, že byla zveřejněna a je veřejně přístupná, upozorní na to žadatele bez zbytečného odkladu, nejpozději však v zákonem stanovené lhůtě, a zároveň uvede údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace.

3.10. Zákon stanoví případy, kdy může být zpřístupnění informace odepřeno (např. ochrana utajovaných skutečností, osobních nebo individuálních údajů, duševního vlastnictví nebo obchodního tajemství).

3.11. Povinný subjekt je povinen v jednotlivých případech zvážit zda veřejný zájem na zpřístupnění informace nepřevažuje nad chráněnými zájmy, které odpovídají důvodům pro odepření zpřístupnění informace. Převáží-li veřejný zájem, je povinen informaci zpřístupnit. Je-li to možné, zpřístupní se požadovaná informace po vyloučení utajovaných skutečností. O odepření zpřístupnit zbývající část informace musí být vydáno rozhodnutí (bod 3.14.).

3.12. Povinný subjekt je povinen zpřístupnit informace bez zbytečného odkladu, nejpozději však v zákonem stanovené lhůtě.

3.13. Domnívá-li se žadatel, že jeho žádost nebyla vyřízena úplně, správně nebo dostatečně, požádá o její doplnění ve lhůtě stanovené tímto zákonem. Povinný subjekt doplní požadované informace ve lhůtě stanovené tímto zákonem. Pokud na tuto žádost nereaguje nebo jí nevyhoví v plném rozsahu, postupuje se podle bodu 3.15.

3.14. Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá o tom ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace s výjimkou případů, kdy se žádost odloží podle bodu 3.5. Je-li povinným subjektem obec, vydává rozhodnutí obecní úřad. Je-li povinným subjektem právnická či fyzická osoba, vydává rozhodnutí orgán, který zřídil, řídil nebo pověřil tuto osobu.

3.15. Pokud povinný subjekt ve stanovené lhůtě neposkytl požadovanou informaci o životním prostředí ani nevydal rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, má se za to, že se rozhodl informaci o životním prostředí neposkytnout. V tomto případě je žadatel oprávněn podat odvolání ke správnímu tribunálu podle hlavy IV.

3.16. Povinné subjekty poskytují informace o životním prostředí, které mají k dispozici, v zásadě bezplatně. Povinné subjekty jsou v souvislosti se zpřístupňováním informací o životním prostředí oprávněny požadovat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout nutné náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informace, a to podle sazebníku stanoveného ministerstvem. Žadateli musí být na jeho žádost potvrzena předpokládaná výše úhrady nákladů.

3.17. Aktivním zpřístupňováním informací o životním prostředí se rozumí jejich poskytování neomezenému okruhu subjektů, aniž by bylo třeba podat žádost. K aktivnímu zpřístupňování informací dochází

- (a) zpřístupňováním informací způsobem umožňujícím dálkový přístup,
- (b) zveřejňováním údajů z jednotného systému informací o životním prostředí,
- (c) zveřejňováním Zprávy o stavu životního prostředí České republiky,
- (d) vlastní ediční a publikační činnosti povinných subjektů,
- (e) vyhlášením v případě ohrožení zdraví obyvatelstva a životního prostředí.

3.18. Povinné subjekty aktivně rozšiřují a zveřejňují informace o životním prostředí, které mají k dispozici. Povinné subjekty jsou povinny zakládat a uchovávat informace o životním prostředí v takových formách, které jsou snadno reprodukovatelné a veřejnosti přístupné elektronickou cestou.

3.19. Vláda České republiky projednává a schvaluje Zprávu o životním prostředí České republiky jednou za rok. Po projednání a schválení předloží vláda České republiky Zprávu o životním prostředí k projednání Parlamentu České republiky. Tato zpráva musí být zveřejněna po dobu stanovenou tímto zákonem na portálu veřejné správy, v tisku, popř. v jiných sdělovacích prostředcích nejpozději do tří měsíců od jejího schválení.

3.20. Zveřejňování informací o životním prostředí podléhají návrhy právních předpisů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí a na způsoby využívání přírodních zdrojů. Orgány oprávněné k vydávání právních předpisů zveřejňují tyto návrhy v rámci meziresortního připomínkového řízení na portálu veřejné správy.

3.21. V případě, kdy je z jakýchkoliv příčin bezprostředně ohroženo zdraví člověka nebo životní prostředí, povinné subjekty jsou povinny bezodkladně zveřejnit všechny informace o životním prostředí, které mají k dispozici a které by mohly veřejnosti v ohrožené oblasti pomoci přijmout účinná opatření k předejití nebo ke zmírnění škod hrozících nebo způsobených v důsledku neředivávané události.

3.22. Předpisy o správním řízení (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád) se použijí při řízení podle bodu 3.8. (žádost podaná nepřislušnému povinnému subjektu) nebo 3.14. (rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace) a k počítání lhůt.

3.23. Zpřístupňování údajů získaných pro statistické účely a zpřístupňování statistických informací se řídí zvláštním právním předpisem (zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů).

HLAVA VII

EKONOMICKÉ NÁSTROJE A STÁTNÍ FOND ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

1. Ekonomické nástroje

A. Poplatky

Poplatky za znečišťování životního prostředí

1.1. Ten, kdo znečišťuje životní prostředí (dále jen „znečišťovatel“) prostřednictvím vypouštění nebo ukládání právem životního prostředí stanovených znečišťujících látek,

materiálů v nichž jsou znečišťující látky obsaženy, vibrační hluku (např. hluk u letišť), tepla nebo jiných forem neionizujícího záření (dále jen „znečišťující látky“) do životního prostředí, je povinen zaplatit poplatek za znečišťování životního prostředí. Sazba poplatku může obsahovat více složek a je stanovena zvláště pro jednotlivé znečišťující látky, pro celkové množství znečišťujících látek nebo jednotlivé způsoby znečištění v právu životního prostředí. Výše poplatku se stanoví vynásobením sazby poplatku skutečným množstvím znečišťující látky, které znečišťovatel vypustil nebo uložil do životního prostředí, dobou trvání znečišťování, případně jiným způsobem. Poplatek se stanoví v Kč na množstevní jednotku znečišťující látky, dobu znečišťování, případně jiným způsobem. V případě jednorázového znečištění se stanoví jednorázový poplatek. V případě opakovaného či trvajícího znečišťování se stanoví povinnost platit poplatek za kalendářní rok, v němž znečišťování nastalo. Pokud při opakovaném či trvajícím znečišťování je poplatek vyšší než stanovená částka, stanoví se rovnoměrné měsíční zálohy. Pokud je poplatek vyšší než stanovená částka (nižší), stanoví se rovnoměrné čtvrtletní zálohy. Pokud je poplatek nižší nebo rovný než stanovená částka (ještě nižší), platí se poplatek jednorázově. Poplatky, jejichž výše nedosahuje stanovené částky (nejnižší), se nevyměří.

1.2. Výnos poplatku je příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky.

1.3. Vybírání a vymáhání poplatku:

Znečišťovatel je povinen do stanovené doby od jednorázového vypuštění nebo uložení znečišťující látky do životního prostředí zaplatit poplatek celnímu orgánu. Současně znečišťovatel zašle výpočet poplatku orgánu ochrany životního prostředí, který kontroluje jeho správnost.

Znečišťovatel, který opakovaně či trvale vypouští či ukládá znečišťující látky do životního prostředí, je povinen vypočítat poplatek způsobem stanoveným ve zvláštní části tohoto zákona nebo ve zvláštním právním předpise za každý zpoplatněný zdroj znečištění a oznámit tento výpočet orgánu ochrany životního prostředí do stanoveného data po skončení roku, za který se stanoví poplatková povinnost. Současně oznámí i další údaje nutné pro stanovení výše záloh na poplatek pro další poplatkové období. Orgán ochrany životního prostředí prověří údaje uvedené v oznámení podaném znečišťovatelem, a zjistí-li skutečnosti rozhodné pro stanovení výše poplatku, vydá rozhodnutí o vyměření poplatku a současně o výši záloh na poplatky pro stávající rok, přesahuje-li poplatek stanovenou částku. Zálohy na poplatek v roce, ve kterém začal znečišťovatel vypouštět nebo ukládat znečišťující látky do životního prostředí, se stanoví výpočtem z projektované kapacity limitující produkci znečišťujících látek.

1.4. Zahájí-li znečišťovatel prokazatelně činnost směřující ke snížení množství nebo nebezpečnosti znečišťujících látek (dále jen „zlepšující opatření“), odloží příslušný orgán ochrany životního prostředí na základě žádosti znečišťovatele povinnost platit poplatek za znečištění vzniklý po dobu realizace zlepšujícího opatření, a to až do výše

100% celkové výše poplatku. Při stanovování výše odkládané části poplatku přihlíží orgány ochrany životního prostředí k míře snížení množství a nebezpečnosti znečišťujících látek, které má být dosaženo. Vychází přitom rovněž z pravomocných rozhodnutí, na jejichž základě je zlepšující opatření realizováno.

1.5. Dosáhne-li znečišťovatel realizací zlepšujícího opatření předpokládané míry snížení množství a nebezpečnosti znečišťujících látek v souladu s podmínkami a ve lhůtách stanovených v rozhodnutích uvedených v bodu 1.4., orgán ochrany životního prostředí jí odloženou část poplatku promine.

1.6. Podrobnosti k bodu 1.4. a 1.5. stanoví prováděcí právní předpis.

Poplatky za využívání přírodních zdrojů

1.7. Ten, který využívá právem životního prostředí stanovený přírodní zdroj na základě souhlasu či povolení (dále jen „oprávněný“), je povinen zaplatit poplatek za skutečné množství využívaného přírodního zdroje. O výši poplatku rozhoduje orgán ochrany životního prostředí, který zašle kopii pravomocného rozhodnutí příslušnému celnímu orgánu do stanoveného počtu dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Výše poplatku může být stanovena odlišně podle účelu využívání přírodního zdroje, pro některé účely či do určitého množství využívaného přírodního zdroje může být oprávněný od placení poplatku osvobozen. Sazba poplatku je stanovena ve zvláštní části tohoto zákona, popřípadě ve zvláštním právním předpise. Poplatek se stanoví v Kč na množstevní jednotku využívaného přírodního zdroje. V případě vydání povolení či souhlasu k trvalému využívání přírodního zdroje se stanoví jednorázový poplatek. V případě vydání povolení či souhlasu k dočasnému využívání přírodního zdroje se stanoví povinnost platit periodicky poplatek ve výši odpovídající rozsahu využívání, a to do doby navrácení využívaného přírodního zdroje do původního stavu nebo do provedení následného ochranného opatření. V případě periodického placení lze stanovit zálohy.

1.8. Oprávněný se zproští povinnosti zaplatit poplatek za využívání přírodních zdrojů, jestliže prokáže, že zajistil alespoň ve stejném rozsahu obnovu nebo úsporu využívání stejného druhu přírodního zdroje.

1.9. Zákonem stanovená část výnosu poplatku je příjmem rozpočtu obce, v jejímž obvodu se využíváný přírodní zdroj nachází, zbytek je příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky.

1.10. Vybírání a vymáhání poplatku

Oprávněný, který využívá trvale přírodní zdroj, je povinen do stanoveného počtu dnů od nabytí právní moci souhlasu či povolení s využíváním přírodního zdroje zaplatit

poplatek celnímu úřadu. Současně oprávněný zašle výpočet poplatku orgánu ochrany životního prostředí, který kontroluje jeho správnost.

Oprávněný, který využívá dočasně přírodní zdroj, je povinen do stanoveného data předložit orgánu ochrany životního prostředí výpočet poplatku za uplynulé časové období, za které je stanovena poplatková povinnost. V tomto výpočtu oprávněný uvede údaje o skutečném rozsahu využití přírodního zdroje a případně o výši zaplacených záloh. Orgán ochrany životního prostředí kontroluje správnost výpočtu. V případě, že zaplacené zálohy jsou nižší než skutečná výše poplatku, uhradí oprávněný tuto částku do stanoveného data. V případě, že skutečná výše poplatku je nižší než zaplacené zálohy, vrátí příslušný celní úřad oprávněnému přeplatek do stanoveného počtu dnů ode dne doručení poplatkového přiznání celnímu úřadu.

Vybírání a vymáhání poplatku vykonávají místně příslušné celní úřady podle sídla oprávněných využívajících přírodní zdroj na základě podkladů vydaných orgánem ochrany životního prostředí; přitom postupují podle zákona o správě daní a poplatků, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Poplatky za výrobu regulovaných látek a výrobků, které je obsahují

1.11. Výrobce regulovaných látek a výrobků, které je obsahují, které jsou uvedeny v příloze tohoto zákona, jsou povinni platit poplatek za vyrobené látky nebo výrobky ve stanovené výši za kilogram regulované látky.

1.12. Výnos poplatku je příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky a je účelově vázán pro použití k ochraně ozonové vrstvy Země.

1.13. Poplatku nepodléhají

- a) regulované látky použité jako vstupní suroviny pro přepracování na jiné chemické sloučeniny,
- b) regulované látky sloužící pouze pro účely zajištění ochrany zdraví a života lidí v rámci nezbytné potřeby.

1.14. Výrobce regulovaných látek nebo výrobků, které je obsahují, je povinen si poplatek sám vypočítat a uhradit jej nejpozději do stanoveného počtu dnů po vyskladnění výrobků včetně použití pro vlastní potřebu celnímu úřadu. Současně výrobce zašle výpočet poplatku orgánu ochrany životního prostředí, který kontroluje jeho správnost. Dále je výrobce povinen do stanoveného počtu dnů po uplynutí platnosti povolení předložit orgánu ochrany životního prostředí výpočet poplatku za uplynulý kalendářní rok. Neuhrazené poplatky vymáhá celní úřad.

Poplatky za vybraná použitá vozidla

1.15. Žadatel o schválení technické způsobilosti vybraného použitého vozidla, případně žadatel o povolení jeho přestavby, je povinen zaplatit poplatek na podporu sběru,

zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků ve stanovené výši. Prokáže-li, že vybrané použité vozidlo splňuje emisní limity ve výfukových plynech, které jsou v souladu s platnými předpisy Evropského společenství vyžadovány pro výrobu stejné kategorie nového vozidla, je od placení tohoto poplatku osvobozen. Poplatek na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků ve stejné výši platí rovněž oznamovatel přeshraniční přepravy vybraného autovraku do České republiky. Výnos poplatku je příjmem Státního fondu životního prostředí

1.16. Poplatník je povinen si poplatek sám vypočítat a uhradit jej před podáním žádosti o schválení technické způsobilosti vybraného použitého vozidla, případně žadatel o povolení jeho přestavby nebo při oznámení přeshraniční přepravy celnímu úřadu. Současně poplatník zašle výpočet poplatku orgánu ochrany životního prostředí, který kontroluje jeho správnost. Neuhrazené poplatky vymáhá celní úřad.

Další poplatky

1.17. Na základě zákona lze stanovit další poplatky.

Společné ustanovení

1.18. Zaplacením poplatku zůstává nedotčena povinnost žadatele nahradit vzniklou ekologickou újmu a škodu. Sazby jednotlivých poplatků budou ze zákona valorizovány z důvodu zachování jejich odpovídající ekonomické hodnoty a tím i funkce, kterou plní.

B. Podpory

1.19. Pro realizaci projektů na ochranu životního prostředí mohou být fyzickým nebo právnickým osobám poskytnuty podpory z veřejných zdrojů. Podpory mohou mít podobu dotací, zvýhodněných půjček či převzetí závazku.

1.20. Podpory z veřejných zdrojů musí být poskytovány v souladu s tímto zákonem požadavky ostatních právních předpisů a s pravidly EU o veřejné pomoci.

C. Finanční zajištění

Finanční zajištění potenciálních rizik

1.21. V případě činnosti, při níž by mohlo dojít k závažnému a nenadálému ohrožení nebo poškození životního prostředí, je orgán ochrany životního prostředí příslušný k jejímu povolení oprávněn vyžadovat od jejího provozovatele, aby vytvořil finanční zajištění jedním z dále stanovených způsobů.

1.22. Způsob a rozsah finančního zajištění se stanoví na základě míry nebezpečnosti zajišťované činnosti, včetně rozsahu potenciálních negativních důsledků pro životní

prostředí a s přihlédnutím k ekonomické vhodnosti zvoleného způsobu zajištění pro provozovatele zajišťované činnosti.

Finanční zajištění budoucích nákladů

1.23. Pokud je provozovateli určité činnosti zákonem, nebo na jeho základě, uložena povinnost odstranit negativní důsledky jeho činnosti na životní prostředí po jejím ukončení (sanace, rekultivace), lze po provozovateli požadovat zajištění finančních prostředků na realizaci nápravného opatření. V zákonem stanovených případech nelze povolit činnost, se kterou je spojena povinnost provést ochranné opatření, bez prokázání finančního zajištění.

1.24. Způsob a rozsah finančního zajištění musí vycházet z rozsahu negativních důsledků činnosti pro životní prostředí a musí pokrývat náklady na realizaci ochranného opatření.

Prokazování finančního zajištění

1.25. Finanční zajištění lze prokázat:

- a) sjednaným pojištěním odpovědnosti za škody na životním prostředí s pojistitelem oprávněným podle zvláštního zákona,
- b) jednorázovým složením finančních prostředků (finanční jistina),
- c) zřízením rezervního fondu, nebo
- d) zřízením zvláštního vázaného účtu.

1.26. Bližší podmínky stanoví prováděcí právní předpis.

D. Zálohové systémy

1.26. V systému ochrany životního prostředí je možné užívat zálohové systémy, jako je systém vybraných vratných obalů a odpadů (např. lahve nebo baterie). Podstatou systému je, že za vybraný výrobek nebo obal vybere prodávající zálohu, kterou může kupující po spotřebování nebo po době využitelnosti výrobku obdržet výměnou za již nepoužitelný výrobek nebo prázdný obal. Důvodem je opakovatelná využitelnost, sběr za účelem recyklace nebo zneškodnění nebezpečných výrobků. Podrobnosti stanoví prováděcí právní předpis.

E. Obchodování s povolenkami na emise znečišťujících látek nebo na produkci odpadů

1.27. Základním principem systému obchodování s povolenkami na emise znečišťujících látek nebo na produkci odpadů bude zákaz provozovat nařízením vlády určená zařízení bez příslušného povolení k emisím nařízením vlády stanovených znečišťujících látek (dále jen „stanovené znečišťující látky“) nebo nařízením vlády stanovených odpadů (dále jen „stanovené odpady“). Toto povolení vydá orgán ochrany životního prostředí provozovateli v případě, že splní podmínky dané nařízením vlády. V povolení pak orgán ochrany životního prostředí stanoví další podmínky, podle kterých je provozovatel

povinen měřit, evidovat a vykazovat množství emisí stanovených znečišťujících látek nebo vyprodukovaných stanovených odpadů ze zařízení. Vykázané množství je provozovatel povinen nechat ověřit odborně způsobilou osobou, která je ministerstvem pověřena k ověřování množství emisí stanovených znečišťujících látek nebo vyprodukovaných stanovených odpadů. Pokud nedojde ke kladnému ověření vykázaného množství, provozovatel zařízení nesmí převádět povolenky dokud dodatečně nesplní stanovené podmínky.

1.28. Proces obchodování s povolenkami na emise stanovených znečišťujících látek nebo produkci stanovených odpadů (dále jen „povolenky“) je časově rozdělen na jednotlivá obchodovací období. Jejich počátek a délku trvání určí vláda svým nařízením. Pro každé obchodovací období ministerstvo připraví návrh národního alokačního plánu, což je dokument určující celkové množství povolenek, které bude pro dané období přiděleno, přičemž povolenkou se rozumí majetková hodnota odpovídající právu provozovatele zařízení emitovat, popřípadě produkovat v daném kalendářním roce ekvivalent tuny stanovené znečišťující látky nebo stanoveného odpadu. Národním alokačním plánem bude rovněž stanoveno množství povolenek, které bude přiděleno jednotlivým provozovatelům zařízení, popřípadě jejich sdružením. Návrhy národních alokačních plánů schvaluje vláda svými nařízeními.

1.29. Při určování množství povolenek na emise skleníkových plynů bude vycházeno ze závazků České republiky snížit své emise skleníkových plynů vyplývající z mezinárodních dokumentů. Návrh národního alokačního plánu, jehož předmětem jsou povolenky na emise skleníkových plynů posuzuje před jeho schválením vládou Evropská komise.

1.30. Povolenky ministerstvo vydává a přiděluje postupem stanoveným národním alokačním plánem. Provozovatel může nabyté povolenky prodat nebo jinak převést na jakoukoliv jinou osobu. Obchodování bude probíhat prostřednictvím registru obchodování s povolenkami, jehož správcem bude operátor trhu s elektřinou, zřízený podle zvláštního zákona (energetický zákon). Do 30. dubna každého kalendářního roku musí provozovatel vyřadit z obchodování tolik povolenek, kolik jich odpovídá emisím, popřípadě produkci za předchozí kalendářní rok. Po vyřazení přestávají být povolenky obchodovatelné, stejně jako po uplynutí doby, na kterou byly vydány (tedy posledním dnem příslušného obchodovacího období).

2. Státní fond životního prostředí

2.1. Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „Fond“) zřízený podle zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů je Fondem podle tohoto zákona.

Fond má sídlo v Praze. Fond slouží pro finanční podporu ochrany životního prostředí. Fond je právnická osoba. Rozsah činnosti Fondu stanoví statut. Správcem Fondu je ministerstvo.

Orgány fondu

2.2. V čele Fondu je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr životního prostředí (dále jen „ministr“). O poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr.

2.3. Zřizuje se Rada Fondu, kterou jmenuje ministr jako svůj poradní orgán. Činnost Rady Fondu se řídí jednacím řádem, který schvaluje ministr.

2.4. Rada Fondu posuzuje zejména

- a) zásadní otázky tvorby a užití prostředků Fondu,
- b) roční rozpočty příjmů a výdajů Fondu,
- c) navržená opatření a jejich zabezpečení prostředky Fondu.

2.5. Rada Fondu posuzuje dále návrhy na poskytnutí prostředků z Fondu a doporučuje ministrovi výši čerpání pro jednotlivé konkrétní případy, přičemž vychází ze zásad ochrany životního prostředí České republiky. Ministerstvo rozhodnutí ministra o použití prostředků Fondu zveřejňuje.

Příjmy Fondu

2.6. Příjmy Fondu stanoví zákon

2.7. Pro finanční hospodaření Fondu se zřizuje samostatný bankovní účet.

Použití prostředků Fondu

2.8. Prostředky Fondu lze použít na zákonem stanovené účely.

Podporou se pro účely tohoto zákona rozumí dotace, subvence, půjčky, převzetí závazku a další pomoc právnickým a fyzickým osobám.

Poskytnutí prostředků Fondu

2.9. Na poskytnutí prostředků z Fondu není právní nárok.

2.10. Prostředky z Fondu se poskytují žadatelům za podmínek stanovených statutem a směrnicí. Základním principem je objektivní posouzení žádosti z hlediska ekologické a ekonomické výhodnosti a celospolečenských zájmů.

2.11. Žadatelé (právnické a fyzické osoby) předkládají žádosti Fondu. Součástí žádosti je odborný posudek s posouzením dopadu záměru na životní prostředí, ke kterému doplní Fond vlastní stanovisko. Žádost posuzuje Rada Fondu.

2.12. Poskytnuté prostředky z Fondu musí být vráceny zpět do Fondu, jestliže nebyly použity v souladu s určenými podmínkami nebo jestliže účel pro poskytnutí prostředků odpadl.

2.13. Zůstatek finančních prostředků Fondu koncem kalendářního roku nepropadá.

HLAVA VIII

ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

1. Orgány ochrany životního prostředí

Veřejnou správu v ochraně životního prostředí vykonávají orgány ochrany životního prostředí, jejichž výčet a působnost stanoví zákon v návaznosti na provedenou reformu ústřední státní správy. Působnost ústředních správních úřadů vykonávajících státní správu v oblasti ochrany životního prostředí nebude zákonem dotčena.

2. Vrchní státní dozor ve věcech životního prostředí

2.1. Vrchním státním dozorem ve věcech životního prostředí se rozumí oprávnění ministerstva:

- (a) dohlížet na výkon veřejné správy v oblasti životního prostředí zajišťované podřízenými i nepodřízenými správními orgány, včetně ústředních orgánů státní správy, nebo orgány krajů při výkonu státní správy (dále jen „úřady“),
- (b) namátkově dozírat, zda právnické či fyzické osoby, které mohou významně ohrozit nebo poškodit životní prostředí, dodržují právní předpisy na ochranu životního prostředí a rozhodnutí vydaná na jejich základě,
- (c) dohlížet, zda výkonem státní správy v jiných oblastech nejsou poškozovány zájmy životního prostředí
- (d) podat ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 soudního řádu správního žalobu k ochraně veřejného zájmu, pokud veřejný zájem spočívá v zájmu na ochraně životního prostředí.

2.2. Zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru podle bodu 2.1. písm.

a) nedostatky v činnosti úřadů, sepíše o tom záznam, který projedná s vedoucím příslušného úřadu ve vytykáčím řízení. Zjistí-li ministerstvo v pravomocných správních aktech dozorovaného úřadu porušení zákonů nebo jiných právních předpisů, vydá příslušnému správnímu orgánu podnět k jejich zrušení cestou mimořádných opravných prostředků ve správním řízení nebo žalobou ve veřejném zájmu, lze – li nápravu ještě účinně sjednat. Přitom musí dbát na ochranu práv nabytých v dobré víře.

2.3. Zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru podle bodu 2.1. písm. b) porušení právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí, nařídí příslušnému správnímu orgánu, aby sjednal nápravu závadného stavu v mezích své působnosti.

2.4. Pokud vedoucí úřadu příslušného podle bodu 2.2. nebo 2.3. nevyhoví podnětu ministerstva nebo nesjedná nápravu závadného stavu nebo zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru, že dochází u podřízeného správního orgánu k takovému porušení právních předpisů, které znamená způsobení ohrožení nebo poškození životního prostředí, může za účelem odstranění takového ohrožení nebo poškození rozhodnout ve věci samo.

2.5. Zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru, že dochází u jiného ústředního správního orgánu k takovému porušení právních předpisů, které znamená způsobení ohrožení nebo poškození životního prostředí, učiní za účelem odstranění takového ohrožení nebo poškození podle platných právních předpisů podnět k vedoucímu příslušného ústředního správního orgánu.

2.6. Pověření zaměstnanci orgánu vrchního státního dozoru jsou oprávněni při výkonu vrchního státního dozoru:

- (a) v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popř. vjíždět na cizí pozemky a také vstupovat do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost, popř. jinou hospodářskou činnost, pokud k tomu není třeba povolení podle zvláštních právních předpisů,
- (b) požadovat potřebné doklady, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení, týkající se předmětu vrchního státního dozoru; dozorovaný subjekt je povinen požadované doklady, údaje a vysvětlení poskytnout a v potřebném rozsahu při provádění vrchního státního dozoru spolupracovat.

Pověření zaměstnanci orgánu vrchního státního dozoru jsou při výkonu vrchního státního dozoru povinni:

- (a) vykázat se při výkonu činnosti průkazem ministerstva a pověřením,
- (b) před vstupem do cizích objektů informovat provozovatele.

Za škodu způsobenou při výkonu vrchního státního dozoru odpovídá stát; této odpovědnosti se nemůže zprostit.

2.7. Orgán vrchního státního dozoru informuje vládu v naléhavých případech a každého půl roku o výsledcích vrchního státního dozoru za uplynulé pololetí. Nedostatky zjištěné v činnosti ústředních správních úřadů ukládá vláda odstranit usnesením.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

HLAVA I ÚVODNÍ USTANOVENÍ

1. Předmět úpravy

1.1. Zvláštní část zákona zejména zpracovává příslušné předpisy ES a upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy ES opatření ochrany životního prostředí v oblasti

- a) nakládání s odpady,
- b) ekologických požadavků na výrobky,
- c) nakládání s obaly,
- d) ochrany před znečišťováním ovzduší, ozónové vrstvy země a klimatu,
- e) nakládání s geneticky modifikovanými organismy,
- f) podpory využívání obnovitelných zdrojů,
- g) nakládání s chemickými látkami a přípravky a
- h) prevence závažných havárií.

1.2. Opatření k zachování a obnově ekosystémů a složek životního prostředí, tj. povrchových a podzemních vod, půdy, horninového prostředí, lesa, přírody, území a krajiny, rostlinstva a živočišstva upravují zvláštní předpisy.

2. Společné pojmy

Zákon v paragrafovaném znění vymezí pojmy, které jsou společné pro celou zvláštní část, a to zejména:

- uvedení výrobku na trh v České republice (dále jen „uvedení na trh“) – každé úplatné nebo bezúplatné předání výrobku v České republice jejich výrobcem nebo osobou, která jej nabyła z jiné členské země Evropské unie. Za uvedení na trh se považuje též dovoz výrobku,
- uvedení výrobku do oběhu – úplatné nebo bezúplatné předání výrobku jiné osobě v České republice po jeho uvedení na trh,
- dovoz výrobku – propuštění výrobku ze země mimo Evropských společenství na území České republiky do celního režimu volného oběhu, uskladňování v celním skladu, aktivního zušlechťovacího styku, přepracování pod celním dohledem nebo dočasného použití,
- distributor – osoba, která uvede výrobek do oběhu,
- poslední prodejce – právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která prodává výrobky spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli,
- konečný uživatel – právnická nebo fyzická osoba, která je posledním uživatelem (držitelem, vlastníkem) výrobku.

HLAVA II

OPATŘENÍ OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Díl 1 Nakládání s odpady

1. Předmět úpravy

Tento díl zákona se vztahuje na nakládání se všemi odpady, kromě taxativně vyjmenovaných odpadů, na které se vztahují zvláštní právní předpisy. Kromě obecné úpravy nakládání s odpady a stanovení povinností pro jednotlivé fáze nakládání s nimi, jsou vymezeny vybrané odpady, pro které jsou požadavky a povinnosti při nakládání s nimi stanoveny nařízeními vlády v souladu s platnými předpisy ES a odpady z vybraných výrobků, na které se přednostně použijí ustanovení zákona o ekologických požadavcích na výrobky a nařízení vlády k němu vydaných.

2. Základní pojmy

Pro účely tohoto zákona se rozumí

- a) odpadem – každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze k tomuto zákonu,
- b) nebezpečným odpadem – odpad uvedený v Seznamu nebezpečných odpadů uvedeném v prováděcím právním předpise a jakýkoliv jiný odpad vykazující jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v příloze k tomuto zákonu,
- c) vybraným odpadem – odpad, který představuje svými nebezpečnými vlastnostmi nebo množstvím zvláštní riziko ohrožení životního prostředí nebo zdraví lidí, nebo vyžaduje specifické podmínky nakládání s ním, vymezené v souladu s právem Evropských společenství nařízeními vlády k tomuto zákonu,
- d) komunálním odpadem – veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob a který je uveden jako komunální odpad v prováděcím právním předpisu, s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání,
- e) odpadem podobným komunálnímu odpadu – odpad vznikající při nevýrobní činnosti právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání (v úřadech, kancelářích), zařazený do skupiny 20 Katalogu odpadů, podobného složení jako komunální odpad vznikající při činnosti fyzických osob,
- f) odpadovým hospodářstvím – činnost zaměřená na předcházení vzniku odpadů, na nakládání s odpady a na následnou péči o místo, kde jsou odpady trvale uloženy, a kontrola těchto činností,
- g) nakládáním s odpady – jejich shromažďování, soustřeďování, sběr, výkup, třídění, přeprava a doprava, skladování, úprava (zpracování), využívání a odstraňování,
- h) shromažďováním odpadů – krátkodobé soustřeďování odpadů do shromažďovacích prostředků v místě jejich vzniku před dalším nakládáním s odpady,

- i) tříděním – oddělování jednotlivých druhů odpadů podle Katalogu odpadů, stejného složení, vlastností a kategorie
- j) skladováním odpadů – přechodné umístění odpadů, které byly soustředěny (shromážděny, sesbírány, vykoupěny) do objektu k tomu určeného a jejich ponechání v něm,
- k) skládkou odpadů – technické zařízení určené k odstraňování odpadů jejich trvalým a řízeným uložením na zemi nebo do země,
- l) sběrem odpadů – soustřeďování odpadů právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k převzetí odpadů do svého vlastnictví od jiných subjektů za účelem jejich předání k dalšímu využití nebo odstranění,
- m) výkupem odpadů – sběr odpadů v případě, kdy odpady jsou právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k převzetí odpadů do svého vlastnictví kupovány za sjednanou cenu,
- n) úpravou (zpracováním) odpadů – každá činnost, která vede ke změně chemických, biologických nebo fyzikálních vlastností odpadů (včetně jejich třídění) za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností; úprava odpadů se považuje za součást technologie využití nebo odstranění odpadů, před kterou je prováděna,
- o) využíváním odpadů – činnosti uvedené v příloze k tomuto zákonu,
- p) materiálovým využitím odpadů – využití látkových vlastností odpadů k původnímu účelu nebo k jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie,
- q) druhotnou surovinou – surovina, kterou se odpad stává splněním všech požadavků na vstupní surovinu běžně používanou zařízením, které nebylo určeno k nakládání s odpady,
- r) energetickým využitím odpadů – použití odpadů hlavně jako paliva za účelem získání jejich energetického obsahu nebo jiným způsobem k výrobě energie,
- s) opětovným použitím – použití výrobku k původnímu účelu bez jeho přepracování (úpravy), výrobek se nestává odpadem,
- t) odstraňováním odpadů – činnosti uvedené v příloze k tomuto zákonu,
- u) zařízením – technické zařízení, místo, stavba nebo část stavby,
- v) mobilním zařízením k využívání nebo odstraňování odpadů – zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů schopné pohybu a samostatné funkce, které přemístěním tuto svou funkci neztratí,
- w) mobilním zařízením ke sběru nebo výkupu odpadů – sběrový prostředek schopný samostatného pohybu a splňující požadavky na zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů stanovené zákonem a prováděcím právním předpisem a požadavky na dopravu odpadů podle zvláštních právních předpisů,
- x) dopravou – samotný akt přemístění odpadu, bez ohledu na subjekt, který přemístění zajišťuje,
- y) přepravou – organizační zajištění služby přemístění odpadu,

- z) původcem odpadů – právnická osoba, při jejíž činnosti vznikají odpady, nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejíž podnikatelské činnosti vznikají odpady. Pro komunální odpady vznikající na území obce, které mají původ v činnosti fyzických osob, na něž se nevztahují povinnosti původce, se za původce odpadů považuje obec. Obec se stává původcem komunálních odpadů v okamžiku, kdy fyzická osoba odpady odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem těchto odpadů,
- aa) oprávněnou osobou k nakládání s odpady – každá osoba, která je oprávněna k nakládání s odpady podle tohoto zákona nebo podle zvláštních právních předpisů,
- bb) osobou oprávněnou k převzetí odpadu do svého vlastnictví (dále jen „oprávněná osoba“) – právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo za podmínek stanovených zákonem též obec.

3. Zbavování se odpadu a ukončení režimu nakládání s odpadem

3.1 Ke zbavování se věci jako odpadu dochází vždy, kdy osoba předá movitou věc, příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze k tomuto zákonu, k využití nebo k odstranění ve smyslu tohoto zákona nebo předá-li ji osobě oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů podle tohoto zákona bez ohledu na to, zda se jedná o bezúplatný nebo úplatný převod. Ke zbavování se odpadu dochází i tehdy, odstraní-li movitou věc příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze k tomuto zákonu osoba sama.

3.2. Ke zbavování se věci jako odpadu nedochází, je-li movitá věc (např. použitý výrobek):

- a) využita k původnímu či jinému účelu jeho vlastníkem, aniž by bylo ohroženo životní prostředí a zdraví lidí, nebo
- b) předávána jiné osobě k opětovnému použití, přímo nebo prostřednictvím jiné osoby (např. komoditní burza), nebo
- c) předávána jako druhotná surovina k využití do zařízení, které není určeno k nakládání s odpady, nebo
- d) předávána k opravě nebo úpravě, po které je převzata jejím vlastníkem nebo jinou osobou k používání k původnímu účelu.

3.3. Úmysl zbavit se movité věci, příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze k tomuto zákonu, jako odpadu se předpokládá:

- a) pokud vzniká u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání jako vedlejší produkt při výrobě nebo přeměně energie, při výrobě nebo nakládání s látkami nebo výrobky nebo při jejich využívání nebo při poskytování služeb, nebo

b) pokud její původní účelové určení odpadlo nebo zaniklo.

3.4. Úmysl zbavit se movité věci, příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze k tomuto zákonu, jako odpadu se nepředpokládá, pokud splňuje požadavky na surovinu běžně používanou v zařízení, které k nakládání s odpady není určeno.

3.5. Osoba má povinnost zbavit se movité věci, příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze k tomuto zákonu, jestliže ji nepoužívá k původnímu účelu a věc ohrožuje životní prostředí nebo byla vyřazena na základě zvláštního právního předpisu.

3.6. Za ukončení režimu nakládání s odpady se uznává:

- a) jeho konečné a úplné využití,
- b) jeho konečné a úplné odstranění,
- c) prokázání shody stanoveného výrobku podle zvláštního právního předpisu a splnění požadavků dalších zvláštních právních předpisů na výrobek určený pro spotřebitele (zákon o ochraně spotřebitele, zákon o obecné bezpečnosti výrobku aj.),
- d) splnění všech požadavků na vstupní surovinu využívanou v zařízení, které není určeno k nakládání s odpady,
- e) splnění požadavků nebo za podmínek stanovených tímto zákonem .

4. Zařazování odpadů

4.1. Zařazování odpadu podle Katalogu odpadů

4.1.1. Původce a oprávněná osoba jsou povinni pro účely nakládání s odpadem odpad zařadit podle Katalogu odpadů, který ministerstvo vydá prováděcím právním předpisem.

4.1.2. V případech, kdy nelze odpad jednoznačně zařadit podle Katalogu odpadů, zařadí odpad ministerstvo na návrh orgánu ochrany životního prostředí. Na toto řízení se nevztahuje správní řád.

4.1.3. Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem:

- a) Katalog odpadů a Seznam nebezpečných odpadů
- b) postup pro zařazování odpadu podle Katalogu odpadů, a
- c) náležitosti návrhu na zařazení odpadu podle Katalogu odpadů.

4.2. Zařazování odpadu podle kategorií

4.2.1. Původce a oprávněná osoba jsou povinni pro účely nakládání s odpadem zařadit odpad do kategorie nebezpečný, je-li

- a) uveden v Seznamu nebezpečných odpadů uvedeném v prováděcím právním předpise, nebo

- b) smíšen nebo znečištěn některou ze složek uvedených v Seznamu složek, které činí odpad nebezpečným, uvedeném v příloze k tomuto zákonu, nebo
- c) smíšen nebo znečištěn některým z odpadů uvedených v Seznamu nebezpečných odpadů uvedeném v prováděcím právním předpise.

4.2.2. Má-li odpad jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v příloze k tomuto zákonu, jsou původce a oprávněná osoba, která s odpadem nakládá, povinni zařadit tento odpad jako nebezpečný a nakládat s ním jako s nebezpečným, i když nesplňuje podmínky uvedené v odstavci 4.2.1.

4.2.3. Směsný komunální odpad se nezařazuje do kategorie nebezpečný a původce a oprávněná osoba nejsou povinni s ním nakládat jako s nebezpečným, i když splňuje podmínky uvedené v odstavci 4.2.1. nebo 4.2.2.

4.2.4. Pokud původce nebo oprávněná osoba osvědčením o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu prokáží, že odpad uvedený v odstavci 4.2.1. písm. b) nebo c) nemá žádnou z nebezpečných vlastností, nejsou povinni dodržovat režim stanovený pro nebezpečné odpady; jsou však povinni ověřovat, zda odpad tyto nebezpečné vlastnosti nemá. Způsob a četnost ověřování stanoví pověřená osoba v osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu.

5. Nebezpečné vlastnosti odpadů

5.1. Hodnocení nebezpečných vlastností odpadů

5.1.1. V případě, že původce nebo oprávněná osoba, která s odpadem nakládá, se domnívá, že odpad, který splňuje stanovené podmínky uvedené v odstavci 4.2.1. písm. b) a c), nemá žádnou z nebezpečných vlastností, mohou požádat o hodnocení nebezpečných vlastností tohoto odpadu (dále jen „žadatel“).

5.1.2. Nebezpečné vlastnosti odpadů uvedené v příloze k tomuto zákonu hodnotí odborně způsobilá osoba s oborem odborné způsobilosti hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

5.1.3. Nebezpečné vlastnosti odpadu hodnotí odborně způsobilá osoba na základě žádosti žadatele. Zjistí-li odborně způsobilá osoba, že odpad žádnou nebezpečnou vlastnost nemá, vydá žadateli osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu (dále jen „osvědčení“). V opačném případě písemně sdělí s odůvodněním žadateli, že odpad má jednu nebo více nebezpečných vlastností (dále jen „sdělení“). Vydávání osvědčení a sdělení nemá formu správního rozhodnutí.

5.1.4. V osvědčení vymezí odborně způsobilá osoba vždy druh a původ odpadu, na který se osvědčení vztahuje, vyhodnocení nebezpečných vlastností odpadu a stanoví

podmínky a dobu platnosti osvědčení; tato doba nesmí být delší než 4 roky. Osvědčení pozbývá platnosti okamžitě, když u původce nebo oprávněné osoby dojde ke změně technologie nebo vstupní suroviny, která ovlivní složení odpadu nebo jeho vlastnosti.

5.1.5. Orgán ochrany životního prostředí může pozastavit platnost osvědčení vydaného odborně způsobilou osobou na dobu nejvýše 60 dnů, vzniknou-li pochybnosti o dodržení správných metod nebo postupu stanovených pro hodnocení nebezpečných vlastností odpadu nebo způsobu a četnosti kontrol nebezpečných vlastností nebo vzniknou-li pochybnosti o výsledku hodnocení nebezpečných vlastností odpadu. Odvolání proti rozhodnutí o pozastavení platnosti osvědčení nemá odkladný účinek.

5.1.6. Orgán ochrany životního prostředí může odejmout osvědčení, jestliže nebyly dodrženy metody nebo postup stanovený pro hodnocení nebezpečných vlastností odpadu nebo nebezpečné vlastnosti nebyly vyhodnoceny správně. Odvolání proti rozhodnutí o odejmutí osvědčení nemá odkladný účinek.

5.2 Hodnocení nebezpečných vlastností odpadů pro účely stanovení způsobu využití nebo odstranění odpadů

5.2.1. Nebezpečnou vlastností, jejíž hodnocení je zaměřeno výlučně na konečné využití nebo odstranění odpadu je vlastnost H 13 – schopnost uvolňovat nebezpečné látky do životního prostředí při nebo po odstraňování odpadů. V rámci hodnocení této nebezpečné vlastnosti je vyhodnocováno uvolňování škodlivin do jednotlivých složek životního prostředí při nebo po různých způsobech využívání nebo odstraňování odpadů (obsah škodlivin uvolňovaných do vodných nebo kyselých výluhů, do produktů spalování apod.).

5.2.2. Výsledkem hodnocení nebezpečné vlastnosti H 13 je doporučení z hlediska ochrany životního prostředí a zdraví lidí nejvhodnějšího způsobu konečného využití nebo odstranění hodnoceného odpadu.

5.2.3. Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem:

- a) obsah žádosti o hodnocení nebezpečných vlastností odpadu,
- b) obsah osvědčení,
- c) kritéria, metody a postup hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

6. Všeobecné povinnosti při nakládání s odpady

6.1 Obecné povinnosti

6.1.1. Každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti; odpady, jejichž vzniku nelze zabránit, musí být využity, případně odstraněny způsobem, který ne-

ohrožuje lidské zdraví a životní prostředí a který je v souladu s tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.

6.1.2. Každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost v mezích daných tímto zákonem zajistit přednostně využití odpadů před jejich odstraněním; pokud jde o využití, pak přednostně materiálové využití před energetickým.

6.1.3. Splnění povinnosti stanovené v odstavci 6.1.2. se nevyžaduje, jestliže v daném čase a místě neexistují technické nebo ekonomické předpoklady pro její splnění a postupuje-li se v souladu s plány odpadového hospodářství podle bodů 10.1. a 10.2.

6.1.4. Při posuzování vhodnosti způsobů využití a způsobů odstranění odpadů má vždy přednost způsob, který zajistí vyšší ochranu lidského zdraví a je šetrnější k životnímu prostředí.

6.1.5. Každý je povinen nakládat s odpady a zbavovat se jich pouze způsobem stanoveným právem životního prostředí. Nakládání s nebezpečnými odpady se řídí též zvláštními právními předpisy platnými pro výrobky, látky a přípravky se stejnými nebezpečnými vlastnostmi, pokud není v tomto zákoně nebo prováděcích právních předpisech k němu stanoveno jinak.

6.1.6. Pokud dále není stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Při tomto nakládání s odpady nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohroženo nebo poškozeno životní prostředí a nesmějí být překročeny stanovené limity znečišťování.

6.1.7. K převzetí odpadu do svého vlastnictví je oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo za podmínek stanovených v bodu 7.2. též obec. Fyzická osoba není oprávněna k převzetí odpadů do svého vlastnictví. Původce nebo oprávněná osoba může předat fyzické osobě do vlastnictví věc, která byla odpadem až po ukončení odpadového cyklu podle bodu 3.6 písm. c), příp. písm. e).

6.1.8. Každý je povinen při předávání odpadu zjistit, zda osoba, které předává odpady, je k jejich převzetí podle tohoto zákona oprávněna. V případě, že se tato osoba oprávněním neprokáže, nesmí jí být odpad předán.

6.1.9. Upravený odpad lze uvádět na trh pouze jako stanovený výrobek podle tohoto nebo zvláštního právního předpisu (zákon č. 22/1997 Sb.) a v souladu s dalšími právními předpisy (např. zákon o ochraně spotřebitele, zákon o obecné bezpečnosti výrobku). Není-li upravený druh odpadu podle tohoto nebo zvláštního právního předpisu

stanoveným výrobkem nebo druhotnou surovinou, je jeho využití možné pouze podle části 7.4.

6.1.10. Ředění nebo míšení odpadů za účelem splnění kritérií pro jejich přijetí na skládku a míšení nebezpečných odpadů navzájem nebo s ostatními odpady je zakázáno. Ve výjimečných případech je míšení nebezpečných odpadů navzájem nebo s ostatními odpady přípustné pouze se souhlasem příslušného orgánu ochrany životního prostředí. Orgán ochrany životního prostředí tento souhlas udělí pouze tehdy, pokud míšením nebezpečných odpadů nedojde k ohrožení zdraví lidí nebo životního prostředí a je-li účelem míšení nebezpečných odpadů splnění požadavků technologie využití nebo odstranění odpadů a zvýšení bezpečnosti při nakládání s nimi.

6.1.11. Pokud již došlo ke smíšení nebezpečných odpadů navzájem nebo s ostatními odpady, musí být provedeno jejich rozřídění, je-li to technicky a ekonomicky proveditelné a je-li to nezbytné pro zajištění ochrany životního prostředí a zdraví lidí. Tato povinnost se nevztahuje na míšení nebezpečných odpadů, pro které je vydán souhlas orgánu ochrany životního prostředí.

6.1.12. Na jednotky požární ochrany a další právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání, které jsou zvláštními právními předpisy určeny k řešení havárií a zdolávání požárů, se při této činnosti nevztahují povinnosti původců odpadů a oprávněných osob.

6.1.13. Odložení odpadů na místech k odkládání odpadů neurčených (tzv. „černé skládky“) bude řešeno v souladu s obecnou částí tohoto návrhu jako ekologické zátěže. U černých skládek nově založených bude využit systém ohlašování a zásahové povinnosti orgánu ochrany životního prostředí a princip odpovědnosti za ekologickou újmu podle Hlavy III obecné části.

6.2 Souhlas k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů

6.2.1. Zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí příslušného orgánu ochrany životního prostředí, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem (dále jen „souhlas k provozování zařízení“), pokud vydání tohoto souhlasu není nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení nebo v řízení podle Hlavy IV obecné části. Ostatní ustanovení tohoto zákona tím nejsou dotčena. V řízení předcházejícím vydání tohoto rozhodnutí musí orgán ochrany životního prostředí posoudit všechna zařízení, která s těmito činnostmi souvisejí

6.2.2. Na zřizování a schvalování zařízení k nakládání s odpady se též vztahují zvláštní právní předpisy (stavební zákon, EIA aj.).

6.2.3 Provoz zařízení, které využívá druhotné suroviny v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů, souhlasu podle 6.2.1. nepodléhá.

6.2.4. Pokud právní nástupce provozovatele zařízení požádá orgán ochrany životního prostředí o nový souhlas k provozování zařízení nejpozději do 30 kalendářních dnů ode dne převodu nebo přechodu užívacího práva k zařízení, dosavadní souhlas k provozování zařízení je platný i pro tohoto provozovatele, dokud o jeho žádosti nebude pravomocně rozhodnuto.

6.2.5. Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem:

- a) náležitosti žádosti o souhlas k provozování zařízení,
- b) obsah provozního řádu zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů,
- c) technické požadavky na tato zařízení,
- d) obsah plánu úprav skládky.

7. Povinnosti pro jednotlivé fáze nakládání s odpady

7.1 Povinnosti původců odpadů

7.1.1. Původce odpadů je povinen

- a) odpady zařazovat podle druhů a kategorií podle bodu 4.,
- b) zajistit přednostní využití odpadů v souladu s bodem 6.1,
- c) odpady, které sám nemůže využít nebo odstranit v souladu s tímto zákonem a prováděcími právními předpisy, převést do vlastnictví pouze osobě oprávněné k jejich převzetí podle bodu 6.1.4, a to buď přímo, nebo prostřednictvím k tomu zřízené právnické osoby,
- d) ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů podle bodu 5 a nakládat s odpady podle jejich skutečných vlastností,
- e) shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií,
- f) zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem,
- g) vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat příslušnému orgánu ochrany životního prostředí další údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem a v souladu s obecnou částí tohoto zákona (jednotný informační systém). Tuto evidenci archiovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem,
- h) umožnit kontrolním orgánům přístup do objektů, prostorů a zařízení a na vyžádání předložit dokumentaci a poskytnout pravdivé a úplné informace související s nakládáním s odpady,
- i) vykonávat kontrolu vlivů nakládání s odpady na zdraví lidí a životní prostředí v souladu se zvláštními právními předpisy a plánem odpadového hospodářství kraje,

- j) platit poplatky za odstranění odpadu způsobem a v rozsahu stanoveném zákonem o místních poplatcích,
- k) vypracovat základní popis odpadu v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem a předat ho spolu s odpadem oprávněné osobě,
- m) nakládání s nebezpečnými odpady zajistit odborně způsobilou osobou.

7.1.2. Pokud vzhledem k následnému způsobu využití nebo odstranění odpadů není třídění nebo oddělené shromažďování nutné, může od něj původce upustit se souhlasem příslušného orgánu ochrany životního prostředí.

7.1.3. S nebezpečnými odpady může původce nakládat pouze na základě souhlasu příslušného orgánu státní správy, pokud na tuto činnost již nemá souhlas k provozování zařízení k nakládání s odpady. Doprava nebezpečných odpadů nepodléhá souhlasu.

7.1.4. Původce odpadů je odpovědný za nakládání s odpady do doby jejich využití nebo odstranění, pokud toto zajišťuje sám jako oprávněná osoba, nebo do doby jejich převedení do vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí. Za dopravu odpadů odpovídá dopravce. Na každou oprávněnou osobu, která převezme do svého vlastnictví odpady od původce, přecházejí povinnosti původce podle bodu 7.1.1, s výjimkou písm. i) a j).

7.1.5. Dopravce není osobou oprávněnou k převzetí odpadu do svého vlastnictví. Dopravce zodpovídá za dopravu odpadu v souladu se zvláštními právními předpisy. Doprava odpadů nepodléhá souhlasu podle bodu 6.2.1.

7.1.6. Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem náležitosti žádosti o souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady.

7.2 Nakládání s komunálním odpadem

7.2.1. Na obce se vztahují všechny povinnosti původců, pokud dále zákon nestanoví jinak.

7.2.2. Obec může ve své samostatné působnosti stanovit obecně závaznou vyhláškou obce systém shromažďování, sběru, dopravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím území (dále jen „systém nakládání s komunálním odpadem“) a stanovit poplatek za provoz systému nakládání s komunálním odpadem podle zvláštního právního předpisu (zákon o místních poplatcích).

7.2.3. Obec může ve své samostatné působnosti stanovit obecně závaznou vyhláškou obce i způsob nakládání s dalšími odpady vznikajícími při činnosti nepodnikajících fyzických osob, které však nejsou komunálním odpadem podle bodu 2 písm. d), protože buď katalogová čísla, která jim náležejí, nespádají do skupiny 20 Katalogu (např.

stavební a demoliční odpad – skupina 17), nebo jinak definici komunálního odpadu neodpovídají (např. neodkládají se na místech obcí určených – např. obsah žump). Obec však není jejich původce ani vlastníkem a nakládání s nimi není zahrnuto do poplatku podle 7.2.2.

7.2.4. Fyzické osoby jsou povinny odkládat komunální odpad na místech k tomu určených a ode dne, kdy tak obec stanoví obecně závaznou vyhláškou, komunální odpad odděleně shromažďovat, třídít a předávat k využití a odstraňování a nakládat s dalšími odpady nespádajícími do skupiny 20 Katalogu stanovenými v bodu 7.2.3. podle systému stanoveného obcí, pokud odpad samy nevyužijí v souladu s tímto zákonem a zvláštními právními předpisy. Tato povinnost se nevztahuje na použité výrobky, které podléhají povinnosti zpětného odběru, pokud jsou předány povinné osobě v místě zpětného odběru podle Dílu 2.

7.2.5. Pokud obec stanoví obecně závaznou vyhláškou obce i způsob nakládání s dalšími odpady vznikajícími při činnosti nepodnikajících fyzických osob, které nejsou komunálním odpadem podle bodu 2 písm. d), jsou fyzické osoby povinny nakládat s tímto odpadem způsobem stanoveným obcí.

7.2.6. Původci, kteří produkují odpad zařazený podle Katalogu odpadů jako odpad podobný komunálnímu z činnosti právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání, mohou na základě smlouvy s obcí využít systému zavedeného obcí pro nakládání s komunálním odpadem. Smlouva musí být písemná a musí obsahovat vždy výši sjednané ceny za tuto službu, kterou obci původce platí.

7.2.7. Obec je povinna v souladu se zvláštními právními předpisy na svém území zřídit a vybavit místa, kam mohou fyzické osoby odkládat komunální odpad, který produkuje a zajistit místa, kam mohou fyzické osoby odkládat nebezpečné složky komunálního odpadu (např. zbytky barev a spotřební chemie, zářivky, rozpouštědla). Povinnost zajištění míst k odkládání nebezpečných složek komunálního odpadu obec splní určením místa k soustředování nebezpečných složek komunálního odpadu ve stanovených termínech, minimálně však dvakrát ročně, a dále zajištěním odvozu oprávněnou osobou. Obec může tento systém v případě potřeby doplnit pravidelným mobilním svozem oprávněnou osobou.

Místa k odkládání komunálního odpadu musí být dostupná bez použití dopravy (vyjma sběrných dvorů a míst k odkládání nebezpečných složek komunálního odpadu) a bez problémů přístupná pro každého poplatníka poplatku za provoz systému nakládání s komunálním odpadem.

7.2.8. Pokud obec uzavře písemnou dohodu s osobou povinnou zpětně odebírat vybrané výrobky podle Dílu 2, jsou místa, která obec určí k jejich oddělenému sběru místy zpětného odběru vybraných použitých výrobků. Obec na těchto místech neodebír

použité výrobky od fyzických osob (konečných uživatelů) jako odpad vytříděný z komunálního odpadu, ale jako použité výrobky, které předává za podmínek stanovených smlouvou s povinnou osobou této povinné osobě nebo osobě jí určené rovněž jako použité výrobky (nikoliv odpad). Místa zpětného odběru obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou.

7.3 Povinnosti při sběru a výkupu odpadů

7.3.1. Provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů je povinen

- a) převzít s odpadem od původce nebo jiné oprávněné osoby základní popis odpadu, v souladu s údaji v něm s odpadem dále nakládat a předávat oprávněným osobám k jeho využití nebo odstranění,
- b) zařazovat odpady podle druhů a kategorií stanovených v základním popisu odpadu,
- c) zajistit přednostní využití odpadů,
- d) sebrané nebo vykoupené odpady převádět do vlastnictví pouze osobě oprávněné k jejich převzetí,
- e) provozovat zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem,
- f) zveřejňovat druhy sbíraných nebo vykupovaných odpadů a podmínky jejich sběru nebo výkupu a odebírat nebo vykupovat zveřejněné druhy sbíraných nebo vykupovaných odpadů za stanovených podmínek,
- g) ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů a nakládat s odpady podle jejich skutečných vlastností,
- h) sbírané nebo vykupované odpady soustřeďovat utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií,
- i) zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem,
- j) vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat příslušnému správnímu úřadu další údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem a v souladu s obecnou částí je zasílat do jednotného informačního systému a tuto evidenci archivovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem,
- k) umožnit kontrolním orgánům přístup do objektů, prostorů a zařízení a na vyžádání předložit dokumentaci, poskytnout pravdivé a úplné informace související s nakládáním s odpady.
- l) nakládání s nebezpečnými odpady zajistit odborně způsobilou osobou,
- m) zajistit údaje identifikující původce nebo jinou oprávněnou osobu, od které odpady převzal, jde-li o výkup odpadu.

7.3.2. Pokud vzhledem k následnému způsobu využití nebo odstranění odpadů není třídění nebo oddělené soustřeďování odpadů nutné, může od něj provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů se souhlasem příslušného orgánu ochrany životního prostředí upustit.

7.4 Povinnosti při využívání odpadů

7.4.1. Provozovatel zařízení k využívání odpadů je povinen

- a) zveřejňovat seznam odpadů, k jejichž využívání je oprávněn,
- b) provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem,
- c) zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem,
- d) vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat správě další údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem, prováděcím předpisem a v souladu s obecnou částí je zasílat do jednotného informačního systému a tuto evidenci archivovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem,
- e) umožnit kontrolním orgánům přístup do objektů, prostorů a zařízení, na vyžádání předložit dokumentaci a poskytnout pravdivé a úplné informace související s nakládáním s odpady,
- f) ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů a nakládat s odpady podle jejich skutečných vlastností,
- g) převzít s odpadem od původce nebo jiné oprávněné osoby základní popis odpadu, v souladu s údaji v něm s odpadem dále nakládat,
- h) oznámit bez zbytečného odkladu příslušnému úřadu nepříznivé vlivy nakládání s odpady na zdraví lidí nebo životní prostředí, které jsou v rozporu s vlivy očekávanými nebo popsány v provozním řádu zařízení, nebo vlivy, které překračují stanovené limitní hodnoty,
- i) nakládání s nebezpečnými odpady zajistit odborně způsobilou osobou.

7.4.2. Zřízení, ve kterých se využívají pouze druhotné suroviny nejsou zařízeními k využívání odpadů.

7.5 Povinnosti při odstraňování odpadů

Provozovatel zařízení k odstraňování odpadů je povinen

- a) zveřejňovat seznam odpadů, k jejichž odstraňování je oprávněn,
- b) provozovat zařízení k odstraňování odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem,
- c) zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem,
- d) vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat správě další údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem, prováděcím právním předpisem a v souladu s obecnou částí do jednotného informačního systému a tuto evidenci archivovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem,
- e) odstranit odpady v mimořádných případech na základě rozhodnutí orgánu ochrany životního prostředí, je-li to nezbytné z hlediska ochrany životního prostředí a pokud je to pro provozovatele technicky možné; náklady vzniklé tímto rozhodnutím jsou hrazeny v souladu s obecnou částí,

- f) umožnit kontrolním orgánům přístup do objektů, prostorů a zařízení, na vyžádání předložit dokumentaci a poskytnout pravdivé a úplné informace související s nakládáním s odpady,
- g) ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů a nakládat s odpady podle jejich skutečných vlastností,
- h) převzít s odpadem od původce nebo jiné oprávněné osoby základní popis odpadu, v souladu s údaji v něm s odpadem dále nakládat,
- i) oznámit bez zbytečného odkladu příslušnému úřadu nepříznivé vlivy nakládání s odpady na zdraví lidí nebo životní prostředí, které jsou v rozporu s vlivy očekávanými nebo popsány v provozním řádu zařízení, nebo vlivy, které překračují stanovené limitní hodnoty,
- j) nakládání s nebezpečnými odpady zajistit odborně způsobilou osobou.

7.6 Zvláštní povinnosti při skládování odpadů

7.6.1. Provozovatel skládky odpadů je dále povinen

- a) před zahájením provozu skládky prokázat, že nemá dluhy vůči místně příslušnému finančnímu úřadu a že zřídil zvláštní účet, na kterém bude při provozování skládky vytvářet a vést finanční rezervu na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu v souladu s obecnou částí a v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcími právními předpisy,
- b) zabezpečit po ukončení provozu skládky její asanaci, rekultivaci a následnou péči a zamezit negativnímu vlivu skládky na životní prostředí; tyto činnosti zajišťovat z vlastních prostředků a prostředků finanční rezervy po dobu nejméně 30 let,
- c) vybírat poplatky za uložení odpadů na skládku, odvádět je příjemci poplatku a informovat příjemce poplatku o dlužných poplatcích,
- d) převádět peněžní prostředky na účet finanční rezervy ve výši stanovené tímto předpisem,
- e) archivovat evidenci uložených odpadů po celou dobu provozu skládky a následné péče o skládku.

7.6.2. Umístění a technické provedení skládky odpadů musí zajistit ochranu životního prostředí po celou dobu provozu skládky i po jeho ukončení a podmínky pro rekultivaci skládky a následné využití skládkového prostoru musí být v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací.

7.6.3. Odpady lze ukládat pouze na skládky, které svým technickým provedením splňují požadavky pro ukládání těchto odpadů. Rozhodujícím hlediskem pro ukládání odpadů na skládky je jejich složení, mísitelnost, nebezpečné vlastnosti a obsah škodlivých látek ve vodném výluhu odpadu. Technické požadavky na skládky, podmínky pro přejímku odpadů do zařízení, technické požadavky na složení (limity škodlivin) a vlastnosti odpadů ukládaných na skládky stanoví v souladu s předpisy ES prováděcí právní předpis.

7.6.4. Na skládky je zakázáno ukládat odpady stanovené prováděcím právním předpisem, odpady, které mohou mít při jejich smíšení negativní vliv na životní prostředí, a neupravené odpady, s výjimkou odpadů stanovených prováděcím právním předpisem, a odpadů, u nichž ani úpravou nelze dosáhnout snížení jejich objemu nebo snížení nebo odstranění jejich nebezpečných vlastností.

7.6.5. Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem:

- a) seznam odpadů, které je zakázáno ukládat na skládku, případně které lze ukládat na skládku pouze za určitých podmínek,
- b) technické požadavky na skládky a podmínky jejich provozu,
- c) podmínky pro přejímku odpadů do zařízení
- d) způsob hodnocení odpadů podle vyluhovatelnosti a mísitelnosti
- e) limitní obsahy škodlivin v sušině a ve vyluhu vzorku odpadu pro účely jeho přejímky na skládku a využití na povrchu terénu (v dolech a lomech)

7.7 Zvláštní ustanovení pro spalování odpadů

7.7.1. Odpady lze spalovat, jen jsou-li splněny podmínky stanovené právními předpisy o ochraně ovzduší a o hospodaření energií.

7.7.2. Technické požadavky pro nakládání s odpady vzniklými při spalování nebezpečného odpadu ve spalovnách stanoví ministerstvo prováděcím právním předpisem.

7.7.3. Za energetické využití odpadů se spalování odpadů považuje pouze tehdy, jestliže

- a) použitý odpad nepotřebuje po vlastním zapálení ke spalování podpůrné palivo a vznikající teplo se použije pro potřebu vlastní nebo dalších osob, nebo
- b) odpad se použije jako palivo nebo jako přídavné palivo v zařízeních na výrobu energie nebo materiálů za podmínek stanovených Dílem 4.

7.7.4. Spalovny odpadů, u nichž nejsou splněny podmínky spalování uvedené v bodu 7.7.1., jsou zařízeními k odstraňování odpadů.

7.8 Povinnosti při dopravě odpadů

7.8.1. Právnícké osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání zúčastněné na dopravě odpadů jsou povinny

- a) zabezpečit dopravu odpadů v souladu s požadavky stanovenými ve zvláštních právních předpisech,
- b) na vyžádání kontrolních orgánů předložit dokumentaci a poskytnout pravdivé a úplné informace související s dopravou odpadů,
- c) při dopravě nebezpečných odpadů vést evidenci a ohlašovat dopravované nebezpečné odpady v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem do jednotného informačního systému v souladu s obecnou částí.

7.8.2. Dopravce, který není zároveň osobou oprávněnou k převzetí odpadů do svého vlastnictví podle bodu 6.2, nesmí převzít odpady do svého vlastnictví.

7.9. Zvláštní povinnosti při nakládání s vybranými odpady

7.9.1. Vláda v souladu s právem Evropských společenství stanoví nařízením vybrané odpady a způsob a požadavky na nakládání s nimi.

7.9.2. Právnícké osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání, které nakládají s vybranými odpady, jsou povinny poskytovat orgánům ochrany životního prostředí vykonávajícím působnost na úseku odpadového hospodářství na jejich žádost veškeré a pravdivé informace týkající se nakládání s vybranými odpady a nakládat s těmito odpady v souladu s tímto zákonem a nařízeními vlády.

7.9.3. Vláda svými nařízeními konkretizuje povinnosti právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání, obecně vymezené zákonem pro nakládání s vybranými odpady a stanoví v souladu s právem Evropského společenství:

- a) vybrané odpady,
- b) dovozené a nedovozené způsoby nakládání s vybranými odpady,
- c) technické požadavky a podmínky pro nakládání s vybranými odpady,
- d) způsoby využívání a odstraňování vybraných odpadů,
- e) způsob a rozsah evidence a ohlašování vybraných odpadů,

8. Evidence a ohlašování odpadů, vybraných odpadů, zařízení k nakládání s odpady, shromažďovacích a sběrových míst, skladů odpadů

8.1. Evidence a ohlašování údajů stanovených a v rozsahu a s četností stanovenou tímto zákonem a prováděcím předpisem je v souladu s Hlavou VI a Hlavou VIII obecné části shromažďována a zpracovávána orgánem ochrany životního prostředí v rámci jednotného informačního systému.

8.2. Původci odpadů a oprávněné osoby, které nakládají s vybranými odpady, jsou povinny vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi a zasílat hlášení orgánu ochrany životního prostředí o jejich množství a způsobech nakládání s nimi v rozsahu a způsobem stanoveným nařízením vlády.

8.3. Provozovatelé zařízení ke sběru, výkupu, zpracování, využívání a odstraňování vybraných odpadů jsou povinny tato zařízení ohlašovat orgánu ochrany životního prostředí v souladu s obecnou částí. Rozsah a náležitosti hlášení stanoví vláda svým nařízením.

8.4. Původci odpadů a oprávněné osoby, které nakládají s odpady, jsou povinny vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s odpady. Evidence se vede za každou samostatnou provozovnu a za každý druh odpadu samostatně. Způsob vedení evidence pro jednotlivé druhy odpadů stanoví prováděcí právní předpis.

8.5. Původci a oprávněné osoby v případě, že produkují nebo nakládají s více než 50 kg nebezpečných odpadů za kalendářní rok nebo s více než 50 tunami ostatních odpadů za kalendářní rok, jsou povinni zasílat každoročně pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi a o původcích odpadů orgánu ochrany životního prostředí.

8.6. Hlášení o produkci a nakládání s odpady vznikajícími v rámci činnosti Ministerstva obrany předává Ministerstvo obrany přímo ministerstvu. Způsob ohlašování stanoví prováděcí právní předpis.

8.7. Provozovatelé zařízení ke sběru, výkupu, odstraňování nebo využívání odpadů a dopravci odpadů, jsou povinni zaslat údaje o tomto zařízení nebo dopravci orgánu ochrany životního prostředí. Způsob ohlašování stanoví prováděcí právní předpis.

8.8. Provozovatelé skládek jsou povinni zasílat každoročně údaje o stavu vytvořené finanční rezervy k 31. prosinci předchozího roku orgánu ochrany životního prostředí.

8.10. Obce a osoby oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů jsou povinny zasílat údaje o jimi užívaných shromažďovacích místech nebezpečných odpadů a sběrových místech a skladech odpadů orgánu ochrany životního prostředí. Rozsah a náležitosti hlášení o shromážděných údajích stanoví prováděcí právní předpis.

8.11. Orgán ochrany životního prostředí zpracovává v rámci jednotného informačního systému podle obecné části na základě hlášení podle bodů 8.2. až 8.10. evidenci odpadů a způsobů nakládání s nimi, zařízení k nakládání s odpady, zařízení uvedených v bodě 6.2, shromažďovacích míst nebezpečných odpadů, sběrových míst odpadů a skladů odpadů, a dopravců odpadů v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem.

8.12. Evidenci odpadů, zařízení k nakládání s odpady, shromažďovacích míst nebezpečných odpadů, sběrových míst odpadů, skladů odpadů vznikajících v rámci činnosti Ministerstva obrany zajišťuje Ministerstvo obrany ve spolupráci s ministerstvem.

8.13. Orgán ochrany životního prostředí vede v rámci jednotného informačního systému evidenci souhlasů a dalších rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona. Orgán ochrany životního prostředí zveřejňuje na portálu veřejné správy, popřípadě i jiným vhodným způsobem aktuální seznam zařízení povolených (provozovaných se souhlasem podle tohoto zákona) ke sběru, výkupu, využívání nebo odstraňování odpadů.

8.14. Pokud není tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem stanoveno jinak, jsou právnické osoby, fyzické osoby oprávněné k podnikání a orgány ochrany ži-

votního prostředí, které vedou evidenci podle bodů 8.1 až 8.10., povinny tuto evidenci archivovat nejméně po dobu 5 let.

8.15. Způsob a rozsah vedení evidence stanoví ministerstvo prováděcím právním předpisem.

9. Evidence při dopravě nebezpečných odpadů

9.1. Při dopravě nebezpečných odpadů jsou odesílatel a příjemce nebezpečných odpadů povinni vyplnit evidenční list v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem. Evidence dopravovaných nebezpečných odpadů se nevede při vnitropodnikové dopravě zabezpečované vlastními dopravními prostředky, pokud nepřesahuje areál provozovny.

9.2. Odesílatel nebezpečného odpadu je povinen

- a) přiložit k zásilce nebezpečného odpadu vyplněný evidenční list,
- b) zaslat evidenční list příslušnému orgánu ochrany životního prostředí do 10 dnů od jejího zahájení,
- c) informovat příslušný orgán ochrany životního prostředí, pokud do 20 dnů od odeslání odpadu neobdrží od příjemce potvrzený evidenční list o převzetí nebezpečného odpadu.

9.3. Příjemce nebezpečného odpadu je povinen zaslat evidenční list o přepravě nebezpečného odpadu s potvrzením o převzetí nebezpečného odpadu odesílateli a příslušnému orgánu ochrany životního prostředí do 10 dnů od jeho převzetí.

9.4. Odesílatel nebezpečného odpadu a příjemce nebezpečného odpadu jsou povinni archivovat evidenci podle bodů 9.1. až 9.3. po dobu nejméně 5 let.

9.5. Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem způsob vedení evidence odpadů při dopravě nebezpečných odpadů.

10. Plánování v oblasti odpadového hospodářství

10.0.1. Plán odpadového hospodářství v rozsahu stanoveném tímto zákonem zpracovává ministerstvo a kraje v samostatné působnosti.

10.0.2. Plán odpadového hospodářství se zpracovává za účelem vytváření podmínek pro předcházení vzniku odpadů a nakládání s nimi podle tohoto zákona.

10.0.3. Na zpracování, projednávání a schvalování návrhů plánů odpadového hospodářství se nevztahuje správní řád.

10.0.4. Do plánů odpadového hospodářství České republiky a krajů lze veřejně nahlížet, pořizovat si z nich výpisy, opisy nebo kopie.

10.1. Plán odpadového hospodářství České republiky

10.1.1. Návrh plánu odpadového hospodářství České republiky zpracovává ministerstvo. Návrh plánu odpadového hospodářství České republiky projedná ministerstvo s kraji v samostatné působnosti.

10.1.2. Plán odpadového hospodářství České republiky stanoví rámcové cíle, rámcová opatření k jejich dosažení a upravuje soustavu indikátorů jejich hodnocení pro

- a) předcházení vzniku odpadů, omezování jejich množství a nebezpečných vlastností,
- b) nakládání s vybranými odpady,
- c) nakládání s dalšími odpady, zejména nebezpečnými,
- d) nakládání s odpady z obalů,
- e) využívání odpadů,
- f) snižování podílu odpadů ukládaných na skládky a podílu biologicky rozložitelné složky v nich obsažené,
- f) vytváření integrovaného systému nakládání s odpady,
- g) řešení dalších problémů odpadového hospodářství v souladu s požadavky předpisů ES a praxe.

10.1.3. Plán odpadového hospodářství České republiky dále stanoví, na které druhy odpadů se vztahuje systém obchodování s povolenkami podle kapitoly VII.1. bod E. obecné části.

10.1.4. Plán odpadového hospodářství České republiky, včetně jeho změn, je závazným podkladem pro zpracování plánů odpadového hospodářství krajů a pro rozhodovací a jiné činnosti příslušných správních úřadů, krajů a obcí v oblasti odpadového hospodářství.

10.1.5. Vyhodnocení plnění plánu odpadového hospodářství České republiky provádí ministerstvo pomocí soustavy indikátorů každoročně do 31. prosince následujícího roku.

10.1.6. Plán odpadového hospodářství České republiky a jeho změny je zveřejňován v souladu s hlavou VI obecné části.

10.2. Plán odpadového hospodářství kraje

10.2.1. Kraj v samostatné působnosti zpracovává plán odpadového hospodářství kraje pro jím spravované území a jeho změny.

10.2.2. Plán odpadového hospodářství kraje musí být v souladu s plánem odpadového hospodářství České republiky a jeho změnami. Cíle a opatření k jejich dosažení, vytyčené obecně v Plánu odpadového hospodářství České republiky pro celou ČR, musí být v Plánech odpadového hospodářství krajů rozpracovány v konkrétních podmínkách jednotlivých krajů tak, aby směřovaly a napomáhaly k dosažení cílů v celorepublikovém měřítku. K tomu účelu mohou být uzavírány dobrovolné dohody (smlouvy o veřejnoprávních závazcích v oblasti životního prostředí v souladu s Hlavou V obecné části), nebo použity ekonomické nástroje podle Hlavy VII obecné části (např. obchodovatelné povolenky).

10.2.3. Plán odpadového hospodářství kraje stanoví konkrétní cíle, konkrétní opatření k jejich dosažení pro

- a) předcházení vzniku odpadů, omezování jejich množství a nebezpečných vlastností,
- b) nakládání s komunálními odpady,
- c) nakládání s vybranými odpady,
- d) nakládání s dalšími odpady, zejména nebezpečnými,
- e) nakládání s odpady z obalů,
- f) využívání odpadů,
- g) snižování podílu odpadů ukládaných na skládku a podílu biologicky rozložitelné složky v nich obsažené,
- h) vytváření integrovaného systému nakládání s odpady.

10.2.4. Vznikne-li potřeba zřídit zařízení k nakládání s odpady nebo řešit pohyb odpadů přesahující hranice krajů, jsou kraje v samostatné působnosti povinny při zpracovávání plánů odpadového hospodářství kraje a jejich změn spolu vzájemně spolupracovat.

10.2.5. Principy zpracování, projednávání, schvalování a vyhlásování plánů se řídí obecnými principy stanovenými v obecné části zákona.

10.2.6. Plán odpadového hospodářství kraje se zpracovává na dobu nejméně 10 let a musí být změněn při každé zásadní změně podmínek, na jejichž základě byl zpracován.

10.2.7. Plánu odpadového hospodářství kraje a jeho změny jsou závazným podkladem pro rozhodovací a koncepční činnosti příslušných správních úřadů, krajů a obcí v oblasti odpadového hospodářství.

11. Přeshraniční přeprava odpadů

11.1. Přeshraniční přepravu odpadů do České republiky, z České republiky a přes Českou republiku (dále jen „přeshraniční přeprava odpadů“) upravují právní předpisy Evropských společenství upravující dozor nad přepravou odpadů v rámci Evropského

společenství, do něj a z něj a jejich kontrolu (dále jen „předpisy Evropských společenství“). Tento zákon obsahuje pouze ustanovení nezbytná k jejich provedení a ustanovení upravující ty oblasti, které předpisy ES ponechávají na rozhodnutí jednotlivých členských zemí Evropské unie. Jedná se o následující :

11.2. Příslušným správním úřadem pro přeshraniční přepravu odpadů a kontaktním subjektem za Českou republiku je ministerstvo.

11.3. Odpad vzniklý v České republice se přednostně odstraňuje v České republice.

11.4. Přeshraniční přeprava odpadů do České republiky za účelem odstranění je zakázána s výjimkou odpadů vzniklých v sousedních státech v důsledku živelních pohrom nebo za stavu nouze.

11.5. Oznámení o přeshraniční přepravě odpadů podává oznamovatel podle předpisů Evropských společenství. Účastníkem řízení zahájeného oznámením podle tohoto odstavce je pouze oznamovatel.

11.6. Kromě náležitostí stanovených právními předpisy Evropských společenství upravujícími dozor nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a jejich kontrolu, předloží oznamovatel ministerstvu

- a) smlouvu o environmentálně šetrném využití nebo odstranění odpadů; v případě přeshraniční přepravy odpadů ze státu, který není členským státem Evropské unie, musí smlouva obsahovat závazek oznamovatele vzít odpady zpět, jestliže přeshraniční přepravu nebude možno provést nebo dokončit předpokládaným způsobem,
- b) v případě přeshraniční přepravy odpadů do státu, který není členským státem Evropské unie, povolení k provozu zařízení k odstraňování nebo využívání odpadů.

11.7. Zákazy a námitky

11.7.1. V případě přeshraniční přepravy odpadů z České republiky ministerstvo postoupí oznámení příslušnému orgánu ochrany životního prostředí pro příjem a jeho kopii zašle příjemci a příslušnému správnímu úřadu či úřadům pro tranzit. Oznámení nepostoupí, shledá-li důvod pro vznesení námitky proti přeshraniční přepravě odpadů z České republiky za účelem odstranění podle předpisu Evropského společenství.

11.7.2. Jestliže oznamovatel nebo příjemce byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s nakládáním s nebezpečnými odpady, ministerstvo může zakázat všechnu přeshraniční přepravu odpadů týkající se těchto osob.

11.7.3. Odvolání proti rozhodnutí ministerstva o námitkách proti přeshraniční přepravě odpadů nemá odkladný účinek.

11.8. Finanční záruka a pojištění

11.8.1. Finanční záruka podle předpisu Evropských společenství upravujících dozor nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a jejich kontrolu musí být složena nebo odpovídající pojištění podle těchto předpisů musí být prokázáno před zahájením přeshraniční přepravy odpadů.

11.8.2. Má-li ministerstvo důvodné pochybnosti o tom, zda poskytnutá finanční záruka nebo pojištění je v souladu s předpisem Evropských společenství dostatečné, stanoví výši a druh finanční záruky nebo určí druh pojištění a výši pojistné částky procento účel.

11.9. Povinnost vrácení odpadů

11.9.1. Je-li oznamovatel povinen podle předpisu Evropského společenství vrátit odpady do České republiky, ministerstvo mu uloží rozhodnutím lhůtu ke splnění této povinnosti a stanoví místo v České republice, kam má být odpad vrácen. Opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

11.9.2. Je-li za nedovolenou přepravu odpadů z České republiky ve smyslu předpisu Evropského společenství, odpovědný oznamovatel, uloží mu ministerstvo rozhodnutím lhůtu ke splnění povinnosti vrátit odpady do České republiky a stanoví místo v České republice, kam má být odpad vrácen. Opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

11.9.3. Je-li za nedovolenou přepravu odpadů do České republiky ve smyslu předpisu Evropského společenství, odpovědný příjemce, uloží mu ministerstvo rozhodnutím lhůtu ke splnění povinnosti odstranit nebo využít přepravované odpady v souladu s tímto zákonem.

11.9.4. Nesplní-li povinné osoby uvedené v předchozích bodech svoji povinnost ve lhůtě určené ministerstvem, zajistí splnění těchto povinností ministerstvo. K zajištění splnění povinností může ministerstvo použít prostředky finanční záruky nebo pojištění podle bodu 11.8. Pokud finanční záruka nebyla složena nebo nebylo uzavřeno pojištění nebo výše finanční záruky nebo pojistného plnění nestačí, uloží ministerstvo povinné osobě rozhodnutím uhradit náklady před zajištěním splnění povinností ministerstvem.

11.9.5. Pro vrácení odpadů podle bodů 11.9.1. a 11.9.2. není nutný souhlas ministerstva podle předpisu Evropského společenství.

11.10. Okamžikem, kdy ministerstvo obdrží kopii zasílacího listu s vyplněným datem přepravy a dalšími příslušnými údaji v souladu s předpisem Evropského společenství

před uplynutím lhůty pro podání odvolání, se oznamovatel vzdává práva odvolání (rozkladu) proti souhlasu ministerstva.

11.11. Ministerstvo financí může stanovit vyhláškou celní úřady pro přeshraniční přepravu odpadů do států, které nejsou členskými státy Evropské unie, a z těchto států.

12. Ekonomické nástroje

12.1. Poplatky za odstranění odpadů

12.1.1. Původce odpadů je povinen platit poplatek za odstranění odpadu.

2.2.2. Poplatky budou řešeny v souladu s obecnou částí jako poplatky za znečišťování životního prostředí. Zvláštní část zákona stanoví pouze konkrétní výši sazby poplatku za odstraňování odpadů. Způsob vybírání, odvádění, kontroly placení a vymáhání poplatků budou stanoveny v souladu s obecnou částí.

2.2.3. Sazba poplatků může být tímto dílem zákona stanovena jako dvousložková, přičemž základní složka by se platila za odstranění odpadu, riziková složka za odstranění odpadu způsobem, který byl na základě hodnocení nebezpečné vlastnosti H 13 označen za nevhodný z hlediska ochrany životního prostředí a zdraví lidí.

2.3. Finanční rezerva na zajištění skládky a péči o skládku po jejím uzavření
Finanční rezerva bude řešena v souladu s Hlavou VII obecné části – Finanční zajištění a na základě zkušeností s tímto institutem podle platného zákona o odpadech.

13. Sankce

Zákon vymezí pouze skutkové podstaty a výši pokut. Ostatní ustanovení budou řešena obecnou částí zákona.

14. Veřejná správa

Bude upravena v souladu s Hlavou VIII obecné části, zvláštní část bude obsahovat pouze konkrétní kompetence u konkrétních ustanovení této části.

Díl 2 Ekologické požadavky na výrobky

1. Předmět úpravy

Tento díl upravuje:

- a) práva a povinnosti osob, které uvádějí výrobky na trh a do oběhu, zaměřené na předcházení vzniku odpadů z výrobků, omezování jejich množství a nebezpečných vlastností, umožnění jejich přednostního a maximálního materiálového využití po ukončení jejich životnosti,

- b) práva a povinnosti osob uvádějících výrobky na trh a do oběhu, distributorů, posledních prodejců a konečných uživatelů při zpětném odběru vybraných použitých výrobků,
- c) práva a povinnosti osob uvádějících výrobky na trh, distributorů a posledních prodejců při vytváření a financování systémů pro oddělený sběr, zpětný odběr a využití vybraných použitých výrobků a jejich částí, případně využití a odstranění odpadů z vybraných výrobků.

2. Základní pojmy

- a) **vybraným výrobkem** je výrobek, který představuje svými nebezpečnými vlastnostmi anebo svým množstvím zvýšené riziko ohrožení životního prostředí nebo zdraví lidí (zvýšenou míru ohrožení oprávněného zájmu) v době, kdy se stanou odpady a pro které jsou požadavky na jejich výrobu, uvádění na trh, uvádění do oběhu a další nakládání s nimi upraveny samostatnými předpisy Evropského společenství,
- b) **odpadem vybraného výrobku** – vybraný výrobek, který se jako celek stal odpadem. Stane-li se výrobek jako celek odpadem, opětovné použití jeho částí bez opracování není opětovným použitím výrobku, ale již využitím odpadu,
- a) **zpětným odběrem** – odebrání použitých výrobků povinnými osobami od konečných uživatelů bez nároku na úplatu za účelem jejich využití (opětovného využití jako výrobku, materiálového nebo energetického využití jako odpadu) nebo odstranění,
- b) **povinnou osobou** – právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která má povinnost zajistit zpětný odběr výrobků nebo výrobku určeného ke zpětnému odběru,
- c) **distributorem** – právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která v dodavatelském řetězci provádí následnou obchodní činnost po uvedení výrobku na trh (dále jen „distribuuje“),
- d) **posledním prodejcem** – právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která prodává výrobky spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli,
- e) **opětovným použitím** – využití věci (výrobku, materiálu) k původnímu účelu bez jejího přepracování, věc se nestává odpadem,
- f) **uvedením výrobku na trh** – okamžik, kdy je výrobek poprvé úplatně nebo bezúplatně předán nebo nabídnut k předání za účelem distribuce nebo používání nebo kdy jsou k němu poprvé převedena vlastnická práva na území České republiky, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Za uvedení na trh se považuje též dovoz z nečlenských a přeshraniční přeprava výrobku z členských států Evropské unie do České republiky,
- g) **uvedením výrobku do oběhu** – úplatné nebo bezúplatné předání výrobku jiné osobě za účelem distribuce nebo použití, s výjimkou uvedení výrobku na trh;

- h) konečným uživatelem** – právnická nebo fyzická osoba, která nakupuje zboží pro vlastní potřebu nebo spotřebu a neuvádí je dále do oběhu samostatně ani jako součást jiného výrobku,

3. Obecné povinnosti

1.1. Právnická osoba a fyzická osoba oprávněná k podnikání, která vyrábí výrobky, je povinna tyto výrobky vyrábět tak, aby omezila vznik nevyužitelných odpadů z těchto výrobků, zejména pak nebezpečných odpadů.

1.2. Právnická osoba a fyzická osoba oprávněná k podnikání, která uvádí výrobky na trh v České republice, je povinna uvádět v průvodní dokumentaci výrobku, na obalu, v návodu na použití nebo jinou vhodnou formou informace o způsobu využití nebo odstranění nespotřebovaných částí výrobků a další informace stanovené nařízením vlády pro jednotlivé druhy vybraných výrobků.

1.3. Povinnosti právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání, které uvádějí na trh vybrané výrobky, bude vláda konkretizovat pro jednotlivé druhy výrobků svými nařízeními.

1.4. Konečný uživatel výrobku je povinen pro něj nepotřebný použitý výrobek předat jiným osobám přednostně k opětovnému použití prostřednictvím komoditních burz, autorizovaných opraven, míst zpětného odběru. Možnost opětovně použít odevzdaný použitý výrobek k původnímu účelu posuzuje v souladu se zvláštními právními předpisy (zákon o ochraně spotřebitele, zákon o obecné bezpečnosti výrobků, zákon o ochraně zdraví a další) odborně způsobilá osoba.

1.5. Není-li nařízením vlády stanoveno jinak, na nakládání s odpady, jejichž vzniku nelze předejít, se vztahují ustanovení dílu 1.

4. Povinnosti při výrobě, dovozu, uvádění na trh, zpětném odběru, odděleném sběru, využívání, odstraňování vybraných výrobků.

4.1. Vláda v souladu s právem ES stanoví svými nařízeními vybrané výrobky, které představují zvýšenou míru ohrožení oprávněného zájmu (životního prostředí a zdraví lidí) na konci své životnosti a po jejím ukončení, pro které jsou stanoveny zvláštní požadavky na jejich uvádění na trh, distribuci a další nakládání s nimi samostatně předpisy ES.

4.2. Vláda v souladu s právem Evropských společenství upraví svými nařízeními pro jednotlivé vybrané výrobky nebo skupiny vybraných výrobků, v závislosti na jejich množství, složení a míře možného ohrožení oprávněného zájmu (životního prostředí a zdraví lidí) při nakládání s nimi další požadavky a podmínky pro jejich výrobu, dovoz, uvádění na trh, nebo pro jejich opakované použití, případně i využití nebo od-

stranění jako odpadů v souladu s předpisy ES, včetně postupů a metod, které musí při těchto činnostech být splněny a stanovení osob odpovědných za jejich plnění.

4.3. Těmito ustanoveními nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů.

4.4. Právnícké osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání, které nakládají s vybranými výrobky, jsou povinny poskytovat správním úřadům vykonávajícím působnost na úseku odpadového hospodářství na jejich žádost veškeré a pravdivé informace týkající se nakládání s vybranými výrobky a odpady z nich vzniklými.

4.5. Pokud nařízením vlády k tomuto zákonu není stanoveno jinak, na původce odpadů z vybraných výrobků a na oprávněné osoby, které nakládají s odpady z vybraných výrobků, se vztahují práva a povinnosti stanovené podle Dílu 1.

4.6. Vláda svými nařízeními konkretizuje zákonem obecně stanovené povinnosti osob uvádějících na trh vybrané výrobky, povinných k jejich zpětnému odběru, oddělenému sběru, zpracování a využívání podle okruhu vybraných výrobků a dále stanoví:

- látky a materiály, které je při výrobě vybraných výrobků zakázáno používat nebo jejich používání je omezeno,
- označování a balení vybraných výrobků,
- vymezení okruhu osob povinných plnit požadavky (povinnosti) stanovené v souladu s právem Evropského společenství při výrobě, dovozu, distribuci zpětném odběru, opětovném použití, odděleném sběru, zpracování použitých vybraných výrobků a využívání a případně odstraňování odpadů vybraných výrobků,
- informace, které osoba uvádějící výrobek na trh musí podat distributorovi a poslednímu prodejci
- informace, které osoba musí podat konečnému uživateli distributor a poslední prodejce,
- informace, které osoba uvádějící výrobek na trh musí podat zpracovateli vybraných použitých výrobků,
- výrobky, jejichž uvádění na trh se ke stanovenému datu zakazuje,
- výrobky, které je povinnost ve stanoveném termínu přestat používat a odstranit je v souladu s zvláštním právním předpisem,
- konkrétní požadavky na zpětný odběr, oddělený sběr, zpracování a využívání použitých vybraných výrobků,
- přechodná ustanovení pro plnění povinností v souladu s právem Evropského společenství,
- vedení evidence a ohlašování,
- jiné podrobnosti, jsou-li nezbytné pro implementaci právních předpisů Evropských společenství, týkajících se vybraných výrobků.

5. Zpětný odběr vybraných použitých výrobků

5.1. Vláda stanoví nařízením vybrané výrobky nebo skupiny vybraných výrobků, na které se vztahuje povinnost zpětného odběru a podmínky a podrobnosti provedení zpětného odběru těchto vybraných použitých výrobků.

5.2. Povinnou osobu k zajištění zpětného odběru použitých výrobků určených ke zpětnému odběru a vztah ke značce výrobku stanoví vláda svými nařízeními.

5.3. Zpětný odběr se vztahuje i na vybrané výrobky zabudované ve funkčních celcích. Povinnou osobou ke zpětnému odběru výrobku, který je součástí funkčního celku, je osoba uvádějící na trh funkční celek.

5.4. Povinná osoba je povinna zajistit zpětný odběr způsobem odpovídajícím obvyklým možnostem konečného uživatele bez jeho nadměrného zatížení. Tuto povinnost splní :způsobem stanoveným pro každý výrobek samostatně nařízením vlády.

5.5. Povinná osoba v případě zájmu obce využije k zajištění zpětného odběru použitých výrobků systému zavedeného obcí k nakládání s komunálním odpadem. K tomuto účelu uzavírá s obcí písemnou smlouvu. Pokud obec uzavře smlouvu s povinnou osobou k zajištění zpětného odběru vybraných použitých výrobků, je povinna stanovit místa, kam mohou fyzické osoby tyto použité výrobky odkládat.

5.6. Pokud obec uzavře písemnou dohodu s osobou povinnou zpětně odebírat vybrané výrobky, jsou místa, která obec určí k jejich oddělenému sběru místy zpětného odběru vybraných použitých výrobků. Obec na těchto místech neodebírá použité výrobky od fyzických osob (konečných uživatelů) jako odpad vytríděný z komunálního odpadu, ale jako použité výrobky, které předává za podmínek stanovených smlouvou s povinnou osobou této povinné osobě nebo osobě jí určené rovněž jako použité výrobky (nikoliv odpad). Místa zpětného odběru obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou.

5.7. Fyzické osoby jsou povinny odkládat použité vybrané výrobky v místech jejich zpětného odběru nebo v místě stanoveném obcí.

5.8. Povinná osoba zajistí prostřednictvím posledního prodejce, aby byl konečný uživatel informován o způsobu provedení zpětného odběru použitých výrobků. Informace o možnostech zpětného odběru svého výrobku právnické osobě nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, která prodává výrobky konečnému uživateli, podává obvyklým způsobem (např. v průvodní dokumentaci, na dodacím listu, letákem nebo elektronicky – internetem).

5.9. Poslední prodejce je povinen při prodeji výrobků, na které se vztahuje povinnost zpětného odběru, informovat konečného uživatele o způsobu zajištění zpětného odbě-

ru těchto použitých výrobků. V případě, že tak neučiní, je povinen tyto použité výrobky odebrat přímo v provozovně, a to bez nároku na úplatu od konečného uživatele, po celou provozní dobu a bez vázání odebrání použitých výrobků určených ke zpětnému odběru na nákup zboží.

5.10. Informace o způsobu zajištění zpětného odběru, kterou předává konečnému uživateli poslední prodejce musí minimálně obsahovat:

- a) název, adresu a telefonní spojení místa zpětného odběru,
- b) druhy zpětně odebíraných výrobků,
- c) provozní dobu zpětného odběru,
- d) upozornění na bezplatnost zpětného odběru a podmínky, za nichž je zpětný odběr bezplatný.

5.11. V případě provádění zpětného odběru přímo v provozovně posledního prodejce musí být místo zpětného odběru použitých výrobků zřetelně označeno nápisem „Místo zpětného odběru použitých výrobků“, přičemž slova „použitých výrobků“ mohou být nahrazena názvem výrobku, který se na tomto místě odebírá. Toto označení musí být čitelné z míst přístupných pro spotřebitele.

5.12. Místa zpětného odběru výrobků musí být pro konečného uživatele stejně dostupná jako místa prodeje. Za stejně dostupná jako místa prodeje se místa zpětného odběru považují tehdy, pokud je stanoveno minimálně jedno místo zpětného odběru v každé obci nebo v každém městském obvodu nebo městské části (pokud jsou zřízeny), kde se nacházejí prodejny těchto výrobků.

5.13. Zpětný odběr se nevztahuje na výrobky, se kterými bylo nakládáno jako s odpadem již před jejich předáním povinné osobě.

5.14. Zpětně odebraný výrobek se stává odpadem ve chvíli předání osobě oprávněné k využití nebo odstranění z něj vzniklého odpadu nebo odpadu vybraného výrobku. Místa zpětného odběru použitých výrobků nejsou zařízením ke sběru nebo výkupu odpadů.

5.15. Povinná osoba zajistí využití nebo odstranění zpětně odebraných použitých výrobků v souladu s tímto zákonem a prováděcími právními předpisy, a to do konce kalendářního roku následujícího po kalendářním roce, v němž byly odebrány.

5.16. Povinná osoba zajistí přednostní opětovné použití zpětně odebraných použitých výrobků, případně materiálové nebo jiné využití odpadů ze zpětně odebraných výrobků v souladu s nařízeními vlády k tomuto zákonu a nebo jejich odstranění v souladu s dílem 1.

5.17. Povinná osoba je povinna zpracovávat roční zprávu o plnění povinnosti zpětného odběru za uplynulý kalendářní rok v rozsahu stanoveném nařízením vlády a tuto zprávu každoročně zasílat ministerstvu do 31. března.

5.18. Povinné osoby, které se sdruží za účelem splnění své povinnosti zpětného odběru, mohou roční zprávu o plnění povinnosti zpětného odběru zaslat ministerstvu společně, potom součástí zprávy bude i seznam sdružených povinných osob. V případě přenesení plnění povinnosti povinnou osobou na jinou osobu nebo sdružení, se na tyto subjekty přenáší i povinnost vypracovat roční zprávu.

5.19. Vláda stanoví svým nařízením:

- a) vybrané výrobky, na které se vztahuje povinnost zpětného odběru
- b) povinné osoby (i ve vztahu ke značce výrobku)
- c) způsob (možnosti) splnění povinnosti zpětného odběru
- d) obsah roční zprávy o plnění zpětného odběru za uplynulý kalendářní rok
- e) způsoby podpory efektivnosti zpětného odběru
- f) technické požadavky na zabezpečení míst zpětného odběru vybraných výrobků
- g) další specifické požadavky na zpětný odběr jednotlivých druhů vybraných výrobků podle možností praxe a v souladu s právními předpisy Evropského společenství.

6. Financování zpětného odběru

6.1. Povinné osoby a způsob a podmínky zajištění a provozování systémů zpětného odběru, odděleného sběru, zpracování, využívání a odstraňování použitých vybraných výrobků a odpadů z jejich zpracování bude stanoven obecně tímto zákonem a pro jednotlivé typy vybraných výrobků konkretizován nařízeními vlády.

2.2. Vláda dále konkretizuje nařízeními způsob zajištění financování zpětného odběru použitých vybraných výrobků, případně odděleného sběru odpadů vybraných výrobků, způsob prokazování jeho plnění, pojištění, možnosti převedení povinnosti na jinou osobu a další požadavky v souladu s odpovídajícími předpisy Evropských společenství.

7. Podpora zpětného odběru

7.1. Vláda stanoví v souladu s obecnou částí nařízeními výši zálohy pro některé zpětně odebírané vybrané výrobky.

7.2. Vláda stanoví v souladu s obecnou částí nařízeními výkupní cenu pro některé zpětně odebírané vybrané výrobky.

8. Sankce

Budou upraveny v souladu s obecnou částí tohoto zákona.

V tomto dílu budou vymezeny pouze skutkové podstaty a výše pokut.

9. Výkon veřejné správy

Bude upraven v souladu s obecnou částí tohoto zákona.

Díl 3 Nakládání s obaly

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o obalech (zákon č. 477/2001 Sb.) s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízeními vlády.

Díl 4 Ochrana před znečišťováním ovzduší, ozónové vrstvy země a klimatu

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o ochraně ovzduší (zákon č. 86/2002 Sb.) s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízeními vlády.

Díl 5 Nakládání s geneticky modifikovanými organismy

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (zákon č. 78/2004 Sb.) s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízeními vlády.

Díl 6 Podpora využívání obnovitelných zdrojů

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, pokud jde o podporu výroby elektrické energie (oddíl 1) a podporu výroby tepelné energie (oddíl 2), a dále zákona o ochraně ovzduší, pokud jde o výrobu biopaliv (oddíl 3), s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízeními vlády.

Díl 7 Nakládání s chemickými látkami a přípravky

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů (zákon č. 356/2003 Sb.) s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízeními vlády.

Díl 8 Prevence závažných havárií

Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o prevenci závažných havárií (zákon č. 353/1999 Sb.) s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízeními vlády.

D. Promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu

V následujícím přehledu je na základě členění jednotlivých hlav věcného záměru stručně uvedeno, v kterých oblastech budou navrhovány změny platných právních předpisů v oblastech upravených věcným záměrem.

V souvislosti s novou úpravou v hlavě I (základní pojmy a principy) a hlavě III (odpovědnost za ekologickou újmu se předpokládá zrušení zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů).

Odstraňování ekologické újmy je důležitým požadavkem rekodifikace práva životního prostředí. Až dosud se na tomto poli pouze částečným způsobem uplatňují některá ustanovení složkových zákonů na úseku životního prostředí. Kromě výše uvedeného zrušení zákona č. 17/1992 Sb. si nová úprava odpovědnosti za ekologickou újmu dále vyžádá změnu zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetků na jiné osoby a o Fondu národního majetku ČR, ve znění pozdějších předpisů (odpovědnost za staré ekologické zátěže). Dále se v souvislosti s touto kapitolou předpokládá i změna § 86 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a § 42 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

Navrhovaná právní úprava přezkumu ve věcech životního prostředí si vyžádá změnu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (zakotvení pravomoci Nejvyššího správního soudu rozhodovat o kasační stížnosti proti rozhodnutí správního tribunálu). Doporučuje se rovněž zrušení těch ustanovení složkových právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí, která zakládají pravomoc správních orgánů k přezkoumání rozhodnutí instančně nižších správních orgánů.

Hlava VI v kapitole o svobodném přístupu k informacím o životním prostředí nahradí platnou právní úpravu přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, která je obsažena v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, který byl v době svého přijetí první samostatnou právní úpravou nejen v oblasti přístupu k environmentálním informacím, ale také v oblasti přístupu k informacím vůbec (obecný právní předpis – zákon o svobodném přístupu k informacím) byl přijat až v následujícím roce.

V rámci zvláštní části je věcným záměrem podrobně upravena oblast nakládání s odpady a ekologických požadavků na výrobky, neboť se zde oproti platné právní úpravě jedná o koncepční změnu. Zvláštní část tedy nahradí platný zákon o odpadech, což bude vyžadovat související revizi některých zvláštních právních předpisů. Jedná se především o ukončení odpadového cyklu jeho přepracováním na výrobek stavených vlastností, vymezených buď zákonem č. 22/1997 Sb., o technických požadav-

cích na výrobky, resp. nařízeními vlády k němu vydávanými, které je dosud z hlediska ochrany životního prostředí zcela nedostačující.

Další otázkou, která by vyžadovala úpravu zvláštního právního předpisu je stanovení dvou možných způsobů výpočtu místního poplatku za provoz systému nakládání s komunálním odpadem – a to kapitační a objemovou. Bylo by nutné iniciovat změnu zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

právní předpisy, které se navrhuje revidovat:

- a) Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů
- b) Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Další díly zvláštní části budou upravovat tzv. technickou ochranu životního prostředí bude se zde jednat o nahrazení platných právních předpisů bez toho, že by nová právní úprava byla koncepčně odlišná. Konkrétně se jedná o tyto právní předpisy (viz díly 3 – 8 zvláštní části):

- zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty
- zákon o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie*
- zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů
- zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky a o změně zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů.

* Zákon již byl schválen Parlamentem, doposud jej však nepodepsal prezident a nebyl tudíž ani vyhlášen ve Sbírce zákonů.

E. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhovaného věcného řešení, nároky na státní rozpočet

Finanční dopady navrhovaného věcného řešení lze očekávat v oblasti odpovědnosti za ekologickou újmu (hlava III) a v souvislosti se zřízením správního tribunálu jako samostatného orgánu (hlava IV).

V rámci hlavy III se byla na základě připomínkového řízení a z toho plynoucího zúžení působnosti budoucího zákona (zákon se nebude vztahovat na ekosystémy a opatření k tzv. složkové ochraně životního prostředí) vypuštěna kapitola o náhradách za omezení vlastnických práv, kde se předpokládaly náklady ve výši cca 400 mil. Kč ročně. V oblasti kompenzačních opatření za ekologickou újmu se bude jednat o finanční dopady ve výši cca 500 mil. Kč ročně.

V souvislosti se zřízením správního tribunálu jako samostatného orgánu je třeba finančně zajistit jeho činnost. Finanční dopady zahrnují zajištění administrativních činností, tj. personální posílení a s tím související mzdové a režijní náklady (včetně jednorázových investičních nákladů).

Dle analýzy počtu odvolacích řízení proti rozhodnutím orgánů ochrany životního prostředí bylo zjištěno, že v roce 2003 bylo správními orgány rozhodujícími ve věcech životního prostředí vydáno 2541 rozhodnutí o odvolání, resp. rozkladu. Tato agenda by v souvislosti s navrhovanou úpravou měla přejít na správní tribunál. V senátech správního tribunálu bude působit cca 50 členů (předsedů a odborných přísedících). Administrativně bude činnost správního tribunálu zabezpečovat dalších cca 40 zaměstnanců. Náklady na jednoho zaměstnance představují v průměru cca 500 tis. Kč ročně.

Zřízení a činnost správního tribunálu nebude znamenat zvýšené náklady pro státní rozpočet. Pro činnost tribunálu budou využity finanční prostředky, strukturální a technické zázemí, kterými ministerstvo disponuje v současné době. Finanční náklady související se vznikem a činností správního tribunálu budou hrazeny z rozpočtové kapitoly č. 315 – Ministerstvo životního prostředí.

Při vytvoření správního tribunálu pak dojde k eliminaci nákladů vynaložených na odvolací řízení u správních orgánů. Vzhledem k vyloučení možnosti podání žaloby proti rozhodnutí správního tribunálu budou sníženy náklady na rozhodování ve správním soudnictví u krajských soudů. Přitom, pokud by pokračoval stávající systém rozhodování o odvoláních, resp. rozkladech podle správního řádu, krajské soudy by zřejmě čelily nárůstu počtu žalob v souvislosti s ratifikací Aarhuské úmluvy, která posiluje právo na přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

Co se týče rozhodovací činnosti Ministerstva životního prostředí v oblasti ochrany životního prostředí (hlava VIII), je současná situace následující:

Prvostupňové rozhodování MŽP zabezpečují jak odbory výkonu státní správy (OVSS), tak i některé věcné odbory. V roce 2003 bylo vydáno 3919 správních rozhodnutí:

sekce 400 (územní odbory)	1246
sekce 600 – zvláště chráněné části přírody	505
– CITES	1100
sekce 700 – ochrana ovzduší	542
– autorizace	419
– odpady	53
– autorizace	38
– posuzování vlivu na ŽP (autorizace)	16

Druhostupňové rozhodování MŽP představuje v roce 2003 celkem 1229 rozhodnutí územních odborů:

odvolání do rozhodnutí krajských úřadů	550
odvolání do rozhodnutí správ NP a CHKO	120
odvolání do rozhodnutí ČIŽP	559

Přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení se v roce 2003 týkalo 164 případů.

Zátěž ČSŽP správní činnosti lze odhadnout kolem 4000 správních rozhodnutí ročně, přičemž polovina je spojena s náročným správním řízením.

F. Soulad navrhovaného řešení s mezinárodními závazky, včetně souladu s právem Evropských společenství

Soulad navrhovaného řešení s mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána

V oblastech upravených obecnou částí věcného záměru je nejdůležitější mezinárodní smlouvou Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva). Tato významná mezinárodní úmluva byla na půdě Evropské hospodářské komise OSN uzavřena v červnu 1998 a již tehdy Aarhuskou úmluvu podepsala i Česká republika. Po ukončení ratifikačního procesu vstoupila tato úmluva pro ČR v platnost v říjnu 2004. Závazky této úmluvy se přímo dotýkají hlavy III, IV a VI obecné části věcného záměru.

Co se týče přezkumu ve věcech životního prostředí, je zde relevantní rovněž čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.).

V oblasti odpovědnosti za ekologickou újmu návrh navíc zohledňuje i zásady obsažené v mezinárodních smlouvách, kterými není Česká republika vázaná. Jedná se o Úmluvu Rady Evropy o občanské odpovědnosti za škody vzniklé v důsledku činností nebezpečných pro životní prostředí (Lugano, 1993) nebo Protokol o občanskoprávní odpovědnosti a náhradě za škodu způsobenou účinky průmyslových havárií přesahujícími hranice států na přeshraniční vody (Kyjev, 2003), který byl sjednán k Úmluvě EHK OSN o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států (č. 58/2002 Sb.m.s.) a k Úmluvě EHK OSN o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer (č. 59/2002 Sb.m.s.).

V oblasti upravené zvláštní částí je navrhovaná právní úprava v souladu s těmito mezinárodními úmluvami a dohodami:

Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí – ADR (Ženeva 1975) vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 64/1987 Sb.,

Řád pro mezinárodní železniční dopravu nebezpečného zboží (RID),

Basilejská úmluva (Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 100/1994 Sb., o Basilejské úmluvě o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování).

Soulad se závazky vyplývajícími pro ČR z práva ES

V oblastech upravených obecnou částí věcného záměru jsou relevantní tyto právní předpisy ES:

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za škody na životním prostředí s ohledem na prevenci a sanaci těchto škod.

Účelem směrnice je stanovení právního rámce pro zabránění škodám na životním prostředí a pro jejich sanaci. Směrnice 2004/35/ES je založena na objektivní odpovědnosti (*strict liability*) provozovatelů nebezpečných činností, tj. odpovědnosti za riziko, která je nezávislá na zavinění a pojí se s pouhým důkazem kauzálního vztahu s možností uplatnění liberačních důvodů. Tato civilněprávní odpovědnost provozovatele nebezpečných činností je doplněna v určitých případech odpovědností státu (princip subsidiarity). Směrnice je postavena především na těchto základních principech:

- prevenci: provozovatelé nebezpečných činností jsou povinni provádět preventivní opatření a nesou veškeré náklady s nimi spojené
- zásadě „znečišťovatel platí“: nápravná opatření provádí primárně znečišťovatel
- principu subsidiarity: odpovědnosti státu za staré zátěže a nápravu škod za provozovatele, který nedisponuje dostatečnými finančními prostředky, nebo nelze-li jej zjistit
- naturální restituci: efektivní dekontaminaci a obnovení nebo nahrazení životního prostředí.

Tuto směrnici transponuje českého právního řádu hlava III, kapitola 3.

Nařízení č. 761/2001 Evropského parlamentu a Rady (ES) z 19. března 2001, o dobrovolné účasti organizací v systému řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 ze dne 17. července 2000 o revizi systému udělování ekoznačky Společenství.

Oba právní předpisy se týkají úpravy uvedené v hlavě V, kapitola 1. a 2. Vstupem ČR do Evropské unie se obě nařízení stala v plném rozsahu a přímo součástí českého právního řádu a proto ustanovení věcného záměru řeší pouze otázky, jejichž úpravu nařízení ponechává na členských státech (kompetenční otázky, sankce).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS

Tento předpis je do českého právního řádu plně transponován v hlavě VI, kapitole 3.

Zvláštní část, resp. rozpracované díly o nakládání s odpady a o ekologických požadavcích na výrobky jsou v souladu s následujícími předpisy ES:

Směrnice Rady ze dne 15. července 1975 o odpadech (75/442/EHS).

Směrnice Rady ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech (91/156/EHS).

Směrnice Rady ze dne 16. června 1975 o zneškodňování odpadních olejů (75/439/EHS).

Směrnice Rady ze dne 22. listopadu 1986, kterou se mění směrnice 75/439/EHS o zneškodňování odpadních olejů (87/101/EHS).

Směrnice Rady ze dne 20. února 1978 o odpadech z průmyslu oxidu titaničitěho (78/176/EHS).

Čl. 11 směrnice Rady ze dne 17. prosince o ochraně podzemních vod před znečišťováním některými nebezpečnými látkami (80/68/EHS).

Směrnice Rady ze dne 12. června 1986 o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství (86/278/EHS).

Směrnice Rady ze dne 19. března 1987 o předcházení a omezování znečištění životního prostředí azbestem (87/217/EHS).

Směrnice Rady ze dne 18. března 1991 o bateriích a akumulátorech obsahujících některé nebezpečné látky (91/157/EHS).

Směrnice Komise 98/101/ES ze dne 22. prosince 1998, kterou se přizpůsobuje technickému pokroku směrnice Rady 91/157/EHS bateriích a akumulátorech obsahujících některé nebezpečné látky.

Směrnice Rady ze dne 12. prosince 1991 o nebezpečných odpadech (91/689/EHS).

Směrnice Rady ze dne 23. prosince 1991, kterou se normalizují a racionalizují zprávy o provádění některých směrnic týkajících se životního prostředí (91/692/EHS).

Směrnice Rady 96/59/ES ze dne 16. září 1996 o zneškodňování polychlorovaných bifenylů a polychlorovaných terfenylů (PCB/PCT).

Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů.

Směrnice 2000/53/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. září 2000 o vozidlech s ukončenou životností.

Rozhodnutí Rady 2003/33/ES, kterým se stanoví kritéria a postupy pro přijímání odpadů na skládkách podle článku 16 směrnice 1999/31/ES a její přílohy II.

Navrhovaná právní úprava zvláštní části dále implementuje následující předpisy ES:

Nařízení Rady (EHS) č. 259/93 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o jejich kontrole, ve znění nařízení Rady (ES) č. 120/97, kterým se mění nařízení Rady (EHS) č. 259/93, ve znění rozhodnutí Komise 1999/816/ES, kterým se přizpůsobují, v souladu s čl. 16 odst. 1 a čl. 42 odst. 3, přílohy II, III, IV a V nařízení Rady (EHS) č. 259/93, a ve znění nařízení Komise (ES) č. 2557/2001 kterým se mění příloha V nařízení Rady (EHS) č. 259/93.

Nařízení Rady (ES) č. 1420/1999, kterým se stanoví společná pravidla a postupy pro přepravu některých druhů odpadů do některých nečlenských zemí OECD, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1208/2000, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 2630/2000, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 77/2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění na-

řízení Komise (ES) č. 1800/2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, a ve znění nařízení Komise (ES) č. 2243/2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999.

Nařízení Komise (ES) č. 1547/1999, kterým se stanoví kontrolní postupy podle nařízení Rady (EHS) č. 259/93 pro přepravu některých druhů odpadů do některých zemí, na něž se nevztahuje rozhodnutí OECD C(92) 39 v konečném znění, ve znění nařízení Komise (ES) č. 334/2000, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 354/2000, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1208/2000, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1552/2000, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 77/2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1800/2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999, a ve znění nařízení Komise (ES) č. 2243/2001, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1547/1999.

Rozhodnutí Komise 94/774/ES o standardním průvodním listu ve smyslu nařízení Rady (EHS) č. 259/93 o dozoru nad zásilkami odpadu v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o jejich kontrole.

Rozhodnutí Komise 1999/412/ES o dotazníku pro informační povinnost členských států podle článku 41 odstavce 2 nařízení Rady (EHS) č. 259/93.

Kromě právních předpisů ES a výše uvedených mezinárodních smluv existují ještě další mezinárodně politické závazky a východiska, ke kterým se Česká republika přihlásila a které mají vztah k věcnému záměru. Jedná se zejména o následující:

Závěry konferencí OSN z Ria de Janeira a Johannesburgu, Miléniové rozvojové cíle OSN.

Závěry jednání Komise OSN pro udržitelný rozvoj (2003) obsahující Mezinárodní víceletý program činnosti Komise s časovým horizontem do r. 2017.

Prohlášení ministrů OECD k udržitelnému rozvoji (2001).

Dlouhodobý program OECD v oblasti udržitelného rozvoje.

Strategii udržitelného rozvoje Evropských společenství (2001).

Komentář Doc. JUDr. Evy KRUŽÍKOVÉ, CSc., ředitelky Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s.

Jaký zákon o životním prostředí potřebujeme?

Než přistoupím k samotnému tématu mé úvahy, musím konstatovat, že mě nabídka kolegy JUDr. Petra Petržílka, PhD, napsat spolu s ním polemický text k návrhu věcného záměru zákona o životním prostředí udělala radost. Je to téma, o němž je třeba diskutovat, protože názory odborníků na toto téma se liší a navíc se stále vyvíjejí. Je to také téma nesnadné, takže diskuse nad ním může věci jen prospět.

1. K vývoji snah o přijetí zákona o životním prostředí

Za dobu své činnosti v oblasti práva životního prostředí jsem se účastnila již několikrát projektů, jejichž cílem bylo zpracovat tzv. komplexní zákon o životním prostředí. Hned v úvodu proto považuji za potřebné uvést, že přesto, že takovýto zákon Česká republika stále ještě nemá, jsem přesvědčena, že ho potřebuje.

První návrh tzv. komplexního zákona o životním prostředí, zpracovala ve druhé polovině 80. let minulého století skupina odborníků vedená Zdeňkem Madarem z Ústavu státu a práva ČSAV. Prací se účastnili v podstatě všichni právníci, kteří se v té době z problematikou práva životního prostředí zabývali. Návrh byl v paragrafovém znění dokončen v roce 1989. Předcházely mu analýzy a teoretické studie popisující stav práva životního prostředí v tehdejší Československu a zdůvodňující účelnost komplexní právní úpravy v této oblasti.¹ V rámci přípravy na zpracování tohoto zákona proběhla rovněž analýza zahraničních právních úprav ochrany životního prostředí.

Koncem 80. let byl v rámci Ekologické sekce Čs. biologické společnosti ČSAV zpracován další návrh zákona o životním prostředí. Skupinu odborníků tehdy vedl Václav Mezřícký, rovněž vědecký pracovník Ústavu státu a práva ČSAV. Tento návrh

1) Např. Návrh právněpolitických zásad péče o životní prostředí v ČSSR zpracovaná pro 26. zasedání prezidia ČSAV v Ústavu státu a práva ČSAV, Praha 1980; Zhodnocení právní úpravy péče o životní prostředí v ČSST. Teoretické posouzení účelnosti kodifikace právní úpravy v této oblasti (Expertiza pro Státní komisi pro vědeckotechnický a investiční rozvoj), Ústav státu a práva ČSAV, říjen 1986

se týkal pouze právní úpravy některých tzv. horizontálních aspektů práva životního prostředí (pojmy, principy, zásady odpovědnosti apod.). Vzorem mu byl zejména v té době připravovaný švýcarský zákon o životním prostředí. Návrh se později stal základem dnes platného zákona o životním prostředí, č. 17/1992 Sb.

Dalším pokusem byl tzv. „Zákon pro přežití“ neboli koncepce obecné části zákona o životním prostředí, kterou zpracoval za finanční podpory Ministerstva životního prostředí Ústav pro ekopolitiku v roce 1994. Práce na tomto projektu ve druhé polovině 90. let minulého století již nepokračovaly, protože Ministerstvo životního prostředí mělo v té době jiné priority.

Předposledním pokusem byl „Zákon o životním prostředí“, na kterém pracoval rovněž Ústav pro ekopolitiku, o.p.s. (dále jen ÚEP). Navázal jím na poslední jmenovaný projekt. Hlavní finanční podporu projekt získal od programu nizozemské vlády Matra.² Na krytí finančních nákladů projektu se posílalo také Ministerstvo životního prostředí. Projekt byl zahájen na podzim roku 1999. Jeho výstupem byl návrh věcného záměru obecné části zákona a tezí části zvláštní. Projekt byl dokončen a předán Ministerstvu životního prostředí v listopadu 2004. Ve skupině environmentálních právníků, kteří přistoupili na tento nelehký úkol, byli jak právníci vyučující právo životního prostředí na právnických fakultách v Praze a v Brně, právníci Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s., pracovníci AV ČR i právní praktici pracující např. jako advokáti, pracovníci konzultačních firem ale i státní správy apod. Návrh je k dispozici na webových stránkách ÚEP.³

Stejně jako v případě projektu Ústavu státu a práva ČSAV v 80. letech předcházely práci na projektu ÚEP analýzy české právní úpravy (platné k březnu roku 2000) a stručné popisy některých zahraničních zákonů o životním prostředí majících povahu komplexního zákona.

Text zpracovaný ÚEP byl podkladem pro další legislativní činnost Ministerstva životního prostředí (MŽP), které zpracovalo věcný záměr zákona o životním prostředí v podobě, která je předmětem těchto polemických úvah. Návrh prošel meziresortním připomínkovým řízením. V současné době probíhá na MŽP další fáze prací na věcném záměru zákona, jejichž cílem je návrh zkvalitnit, především vyjasnit některé sporné otázky koncepční povahy, a poté jej znovu podrobit řádnému legislativnímu procesu podle Legislativních pravidel vlády.⁴

2. Několik argumentů ve prospěch zákona

Potřeba zpracovat komplexní zákon o životním prostředí bývá často zpochybňována mimo jiné zejména poukazem na nutnost neustálého sladování českého práva životního prostředí s právem Evropského společenství, a tudíž i nutnost častých změn

2) *Sociální program přechodného období pro střední a východní Evropu.*

3) www.ekopolitika.cz

4) *Legislativní pravidla vlády České republiky, Praha, prosinec 2004*

této právní úpravy. Hlavním argumentem v této souvislosti je, že nemá smysl zpracovávat zákon o životním prostředí v době, kdy je celý právní řád, nejen právo životního prostředí, v pohybu a podléhá zásadním změnám. Podle tohoto názoru je třeba počkat několik let, až se právo tak říkajíc usadí, a poté lze začít o podobné aktivitě uvažovat.⁵ Tento argument nepovažujeme z řady důvodů za rozumný.

Především je nutno zdůraznit, že zpracovat komplexní zákon o životním prostředí je otázkou několika let práce reflektující neustálý vývoj tohoto právního odvětví. Ve státech, kde podobné zákony existují, trvalo jejich zpracování i 5 a více let.⁶ Jde vždy o úkol vyžadující spolupráci teoretiků práva životního prostředí s právníky pracujícími v jiných sektorech, zejména v oblasti veřejné správy ale i soukromého práva.

Vzhledem k rozsahu i zaměření této stručné studie uvedu některé nejdůležitější důvody svědčící ve prospěch přijetí komplexního zákona o životním prostředí.

Prvním a hlavním z nich je současná povaha českého práva životního prostředí. Ve své dnešní podobě vzniklo po roce 1989. Nejstarší ještě platné zákony jsou z roku 1992, ty nejnovější z posledních dvou let. Návrhy dalších zákonů a novel se buď připravují nebo čekají na své schválení Parlamentem ČR. Hlavním formujícím faktorem dnešní podoby tohoto právního odvětví je právo komunitární a jeho požadavky.⁷ Zejména díky němu se součástí českého práva stala nebo stává řada institutů a nástrojů, které se v oblasti politiky životního prostředí používají v demokratických státech. Mám na mysli např. posuzování vlivů na životní prostředí (projektové – EIA i strategické – SEA), integrovaný přístup k ochraně životního prostředí, účast veřejnosti, právo na informace, celková demokratizace procesu rozhodování v této oblasti atd.

Přes tento nesporný úspěch má současná právní úprava některé zásadní nedostatky. Především jde o soubor právních předpisů, který je ve srovnání s jinými právními obory neobvykle početný a značně roztráštěný. Přesto, že návrhy zákonů zpracovává v podstatě především MŽP, nelze říci, že tyto předpisy tvoří konsistentní celek, jehož jednotlivé součásti jsou vzájemně provázány a zkoordinovány. Z této právní úpravy se naopak stala nepřehledná změť právních norem, se kterou mají potíže i odborníci, kteří se na tuto oblast specializují. Těžko si lze představit, že by to bez problémů zvládl běžný občan (k jehož ochraně ovšem mimo jiné také toto právo slouží nebo má sloužit).⁸

Ne vždy jsou i nové zákony založeny na jednotně chápáných a uplatňovaných principech. Ne vždy používají jednotnou terminologii.⁹ I když v poslední době se situace v tomto ohledu poněkud zlepšila. Při práci na návrzích zákonů však stále převažuje odvětvový přístup (samostatná právní úprava pro ovzduší, vodu, půdu, lesy, přírodu

5) Viz např. P. Kužvart, *K veřejné zakázce „Věcný záměr Kodexu životního prostředí“*. Zpravodaj STUŽ 2000, č. 2.

6) Například Zákon o řízení ochrany životního prostředí, platný v Nizozemí.

7) Čl. 10 SES

8) I tato skutečnost přispívá k tomu, že právo životního prostředí bude u nás možná velice brzy pro advokáty výnosným oborem.

9) Zákon č. 17/1992 Sb. byl veden snahou takovýto jednotný přístup zajistit. Jeho obecná až deklaratorní povaha však podstatně oslabila jeho význam. Nestal se také předpisem, jehož principy by byly závazné pro legislativní činnost jak v oblasti životního prostředí tak v oblastech jiných.

atd.). Vede k tomu, že jednotlivé právní předpisy mají např. odlišný pojmový aparát, odlišný systém sankcí a jejich vymáhání apod.¹⁰ O srozumitelnosti pro uživatele právních předpisů nemluvě.

Neprovázanost a nekonceptnost práva životního prostředí vede také k tomu, že jednotlivé složkové předpisy stanoví vlastní systém různých administrativních aktů (povolení, souhlasů, vyjádření), které jsou vyžadovány jako podmínka realizace některých zájmů nebo provozu staveb, zařízení apod. Nadměrný počet řízení, ke kterým tak nutně dochází, zbytečně zatěžuje veřejnou správu i ty, kteří mají v úmyslu něco stavět, provozovat apod. Toto si troufám tvrdit i přes to, že vím, že takováto tvrzení nejsou zejména mezi některými ochránci životního prostředí populární. Do určité míry lze v tomto směru souhlasit s některými argumenty shromážděnými v tzv. Auditu ekologické legislativy.¹¹

Nelze také nevidět, že v mnoha případech je důvodem pro opakované novelizace zákonů špatná kvalita těchto předpisů, nepřesné až zavádějící formulace, nízká úroveň transpozice předpisů ES (již existujících, nikoli nově přijímaných), nedocnění důsledků právní úpravy – nedostatečné posouzení ex ante apod.

Nepřehledná, netransparentní a neprovázaná právní úprava ztěžuje nejen orientaci všem, kteří s tímto právem zacházejí, ale především prosazování požadavků v ní obsažených. Prosazování práva životního prostředí je přitom prioritou nejen v jednotlivých státech, včetně členských států EU, ale i v EU samotné.¹² Proto i Evropská komise klade na tento aspekt stále větší důraz při posuzování řádné implementace práva životního prostředí ES. Soustava nástrojů prosazování přitom u nás rozhodně nepatří k nejlepším a neúčinnějším, mimo jiné i díky již zmíněné nesystémovosti této právní úpravy.

Pro zpracování komplexního zákona svědčí i argument, že takovýto předpis umožní konsistentně začlenit do českého práva životního prostředí nové nástroje ochrany životního prostředí, které se postupně používají ve stále větší míře. Jsou jimi například ekonomické a dobrovolné nástroje regulace, jež by měly vhodně doplňovat využívání nástrojů přímého, administrativního řízení (zákazy, příkazy). Jde zde zejména o problematiku daňové reformy, o širší zavádění veřejnoprávních smluv apod.

Obdobně je možné argumentovat i vzhledem ke skutečnosti, že postupně narůstá potřeba upravovat nejen klasické problémy životního prostředí, jako je čistota vody, ovzduší, ochrana přírody apod., ale i nové oblasti, činnosti atd., které ohrožují kvalitu životního prostředí a jeho prostřednictvím i zdravotní stav člověka. Typickým příkladem takovýchto nových problémů, jež se stávají předmětem právní úpravy, je nakládání s geneticky modifikovanými látkami (GMOs), s chemickými látkami a přípravky, jež je v poslední době stále aktuálnější.¹³ I tuto problematiku je nezbytné začlenit do jednotného rámce práva životního prostředí a provázat ji s celkovou koncepcí tohoto právního oboru.

10) Viz též článek P. Petržílka publikovaný v předchozím čísle tohoto periodika.

11) Materiál zpracovaný pracovní skupinou Rady hospodářské a sociální dohody pod názvem „Identifikace problémových oblastí environmentální legislativy ve vztahu k podnikatelskému prostředí“, Praha 2005.

12) Viz Environment 2010: Our future, our choice. The sixth environment action programme 2001 – 10.

13) Viz tamtéž. Rovněž návrh nové úpravy nakládání s chemickými látkami na úrovni EU – REACH.

Jak už jsem se zmínila, odpůrci přijetí zákona o životní prostředí často uvádějí argument, že komplexní zákon nevyřeší současné problémy práva životního prostředí, protože bude stejně třeba ho velice často novelizovat v důsledku nutnosti implementovat nové předpisy komunitárního práva. Nepovažuji to za dostatečný důvod proti zákonu o životním prostředí. Příležitost koncipovat české právo životního prostředí nově a vytvořit novou, moderní koncepci tohoto právního oboru, založenou na principech udržitelného rozvoje a na dalších základních zásadách ochrany životního prostředí ještě před zahájením práce na sbližování našeho právního řádu s právem ES, jsme již promeškali.¹⁴ Komunitární právo se tak do našeho právního řádu začlenilo do značné míry chaoticky,¹⁵ bez dlouhodobé vize vývoje tohoto právního oboru a jeho provázanosti s ostatními oblastmi českého právního řádu (s nově připravovaným stavebním zákonem, s novým správním řádem i s novým zákonem o soudním řízení správním).

Komunitární právo životního prostředí se v posledních několika letech vyvíjí velice rychle. Neustále dochází k vydávání nových sekundárních předpisů nebo k novelám těch existujících. Naše právo životního prostředí se jim musí přizpůsobovat. Vzhledem k dlouhodobému charakteru prací na zákonu o životním prostředí je však možné tomuto překotnému vývoji dát stabilní rámec. Na stabilitě a systematickosti této právní úpravy naopak rozhodně nepřidá dosavadní trend, který vládne v českém právu životního prostředí, tj. odstraňování jeho více či méně závažných nedostatků jen dílčími, krotkými novelizacemi, které působí spíše dojmem ad hoc záplatování než promyšlených kroků. Podmínkou ovšem je, že komplexní zákon bude zpracován kvalitně, že racionálně a v souladu s požadavky našeho ústavního pořádku stanoví základní rámec práv a povinností, jenž bude možné pružně doplňovat navazujícími prováděcími předpisy (k tomu blíže část 3 tohoto textu).

O tom, že přijetí komplexního zákona není nesmyslné v souvislosti s implementací komunitárního práva životního prostředí, svědčí mimo jiné i to, že podobné zákony v současné době platí v řadě evropských států, jež jsou členy EU. Jako příklad lze uvést Maďarsko (zákon o obecných pravidlech ochrany životního prostředí, 1995), Nizozemsko (zákon o řízení ochrany životního prostředí, poslední znění, 1999), Švédsko (kodex životního prostředí, 1998), Velkou Británii (zákon o ochraně životního prostředí, 1990 a 1995), Dánsko (zákon o ochraně životního prostředí, 1991), Finsko (zákon o ochraně životního prostředí, 2000), Portugalsko (rámcový zákon o životním prostředí, 1987), Polsko (zákon o ochraně životního prostředí, 2001), Slovinsko (zákon

14) Viz blíže E. Kružíková, *Aproximace práva životního prostředí s právem ES – využítá nebo promarněná šance?* Správní právo 2000, č. 4, str. 206 – 221

15) Zákon o integrované ochraně a omezování znečišťování životního prostředí (IPPC) byl například přijat jako téměř poslední ze základních předpisů z této oblasti, ačkoli by bylo logičtější, kdyby jeho zpracování předcházelo přípravě nových zákonů o ovzduší, vodě, půdě, odpadech, které by na něj systematicky navazovaly.

16) Z neevropských států byl již v roce 1986 přijat zákon o životním prostředí např. v Austrálii. Pravděpodobně první podobný zákon však přijaly v roce 1969 v USA – federální Zákon o Národní politice životního prostředí (NEPA).

o životním prostředí, 2004). Návrh komplexního zákona je připraven v Německu, ve vlámském regionu Belgie.¹⁶

Této tendenci odpovídal také projekt Rady Evropy, která připravila v první polovině 90. let návrh Modelového zákona o ochraně životního prostředí jako vzor pro státy střední a východní Evropy.

Struktura zákonů o životním prostředí v jednotlivých státech i jejich věcná působnost jsou různé. V některých státech jde o předpisy velice obecné (např. v Maďarsku), jiné komplexní zákony jsou naopak podrobné (např. zákon švédský či polský anebo návrh německého zákona). Je však zřejmé, že je obecně tendence ke sjednocení environmentálního práva do jednoho zastřešujícího právního předpisu.

Lze proto očekávat, že rámcové zákony o životním prostředí se postupně budou stávat základem právní úpravy v této oblasti. Jejich potřeba je vyvolána komplikovaností, složitostí této právní úpravy a z toho vyplývající její nízkou transparentností a obtížemi s prosazováním, jak bylo uvedeno výše. Na druhé straně se právo životního prostředí již nepochybně dostalo do takového stádia vývoje, kdy lze definovat jeho systém, principy, speciální terminologii, procedury a nástroje, což z něj činí zvláštní právní odvětví. Z těchto důvodů je proto legitimní uvažovat o vytvoření jednoho rámcového regulativního nástroje pro celou oblast životního prostředí, podobného jako jsou tradiční právní kodexy (občanský, trestní).

Kvalitně zpracovaný zákon o životním prostředí může navíc zásadně přispět k aplikaci jedné z nejdůležitějších zásad současné politiky životního prostředí, tj. zásady integrace.¹⁷ Ochrana životního prostředí souvisí s většinou dalších oblastí politiky našeho státu. Cílem právní úpravy by proto mělo být nejen uplatnit moderní zásady ochrany životního prostředí (např. princip nejlepší dostupné techniky, princip předběžné opatrnosti, princip znečišťovatel platí, princip integrované ochrany před znečištěním, princip nápravy škod u zdroje atd.) v samotném tomto právním odvětví ale i ve všech právních předpisech, které upravují činnosti, jež se nějakým způsobem dotýkají životního prostředí. Politika je totiž stále chápána sektorově, odvětvově. A tak namísto, aby se uplatňoval princip udržitelného rozvoje, jehož prostřednictvím by se požadavky ochrany životního prostředí promítaly do činnosti vlády jako celku, zůstává životní prostředí stále jaksí ve „vlastnictví“ Ministerstva životního prostředí. Mnoho na tom zatím nezměnilo ani přijetí Strategie udržitelného rozvoje ČR v prosinci roku 2004.¹⁸

3. Ke koncepci návrhu věcného záměru zákona o životním prostředí

Jak komplexní má být komplexní zákon?

Jak jsem již uvedla, MŽP zpracovalo na základě podkladů od ÚEP návrh věcného záměru zákona o životním prostředí. V diskusi nad tímto textem se opět otevřela

17) Tato zásada není dnes součástí českého práva životního prostředí. Je výslovně formulována v primárním právu ES, v čl. 6 SES.

18) Usnesení vlády č. 1242/2004 z 8.12.2004

diskuse nad otázkou, jak by měl zákon o životním prostředí vypadat, jaká by měla být jeho základní koncepce. Vyplyvá to z toho, jakou cestu ministerstvo zvolilo a zejména jakým způsobem pojalo tzv. zvláštní část návrhu zákona.

Protože ministerstvo bude na návrhu věcného záměru zákona dále pracovat, je užitečné znovu si ujasnit, co je cílem takového předpisu, a jakou by tudíž měl mít podobu. Základní a nejobecnější otázkou je, zda to má být skutečně komplexní nebo také rámcový právní předpis obsahující nejen horizontální instituty a nástroje ale i tzv. složkovou právní úpravu. Hovoříme v této souvislosti o části obecné a zvláštní. Druhou variantou je zákon, jenž by se omezil pouze na část obecnou, to znamená že by upravoval jen průřezové otázky (např. pojmy, principy, environmentální odpovědnost, právo na environmentální informace, strukturu a působnost orgánů veřejné správy, posuzování vlivů na životní prostředí, základní pravidla povolování atd.). Složková právní úprava by v tomto případě zůstala vyhrazena jednotlivým zvláštním zákonům.

Jsem přesvědčena, že cíle, pro které považuji zpracování komplexního zákona za potřebné, může splnit pouze první z uvedených dvou variant. Zákon, který bude výsledkem dalších prací by proto měl podle mého názoru mít povahu zákona komplexního a obsahovat jak obecnou tak zvláštní část zahrnující pokud možno celou složkovou právní úpravu. Měl by tedy nahradit desítky zákonů, které jsou dnes na úseku životního prostředí účinné, včetně zákonů upravujících ochranu jednotlivých složek (ovzduší, voda, půda, les) a ochranu před hrozbami, jimž je životního prostředí (a člověk) vystavováno (zejména nakládání s odpady, s chemickými látkami, prevenci závažných havárií). Uvedu nejdůležitější argumenty, které mne k tomuto přesvědčení vedou.

Hlavním cílem zákona o životním prostředí je zajistit jednotu a provázanost právní úpravy. Zákon omezený pouze na obecnou část však tento požadavek nesplní. Obecná část zákona upraví jednotně hlavní pojmy používané v právu životního prostředí, základní zásady, kterými se tato oblast řídí, strukturu a kompetence veřejné správy i takové významné nástroje, jako je posuzování vlivů na životní prostředí, veřejno-právní smlouvy, povolování, problematika prosazování práva, včetně odpovědnosti za ekologickou újmu a zásad správního trestání, právo na informace o životním prostředí atd. Pokud bychom se omezili pouze na takto pojatý zákon, výsledkem by byl jen o stupínek účinnější předpis, než je zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Mohl by ho potkat stejný osud, který potkal onu tak zvanou „sedmnáctku“ – postupné rušení jednotlivých ustanovení v důsledku přijímání nových předpisů, které by skončilo jeho úplným „vykostřením“.

Zákon o životním prostředím, nemaje charakter ústavního zákona, nemůže mít vyšší právní sílu než ostatní zákony, a nemůže proto zavázat zákonodárce do budoucna k respektování jednotných zásad v něm zakotvených. Vždy bude mít navíc povahu obecného zákona (*lex generalis*), takže zákony upravující jednotlivé oblasti ochrany životního prostředí budou mít jakožto *legi speciali* před ním přednost.

Nebude proto možné zajistit, aby právo životního prostředí vycházelo z jednotně stanovených zásad, aby ve všech svých částech respektovalo stejná pravidla a používalo

stejně pojmy. Jestliže má obecná část zákona upravit pravidla společná pro celou oblast životního prostředí, resp. pro celé právo životního prostředí, zvláštní část již bude upravovat jen otázky specifické pro každou jednotlivou součást ochrany životního prostředí. Jak jsem již uvedla, měla by proto obecná část obsahovat i úpravu struktury a působností orgánů veřejné správy, zásady správního trestání, ekonomické nástroje, pravidla správních řízení (povolování). Pokud by pak došlo k vydání pouze obecného zákona, nepochybně budou tato obecná a základní pravidla neustále měněna v dalších zákonech upravujících zvláštní aspekty ochrany životního prostředí. Tato obava je ještě reálnější, vezmeme-li v úvahu dosavadní legislativní aktivitu Parlamentu, která do vládních předloh vnáší změny libovolně dle svého uvážení, aniž by respektovala jakékoli další vazby. Lze potom důvodně pochybovat o nutnosti takovýto obecný zákon vydávat.

K podpoře komplexnosti zákona o životním prostředí je třeba ještě poukázat na tradici kodexů v českém právu. Trestní zákon například se rovněž skládá z části obecné a zvláštní. Obecná část přitom upravuje základní obecná pravidla a část zvláštní jednotlivé trestné činy. Obdobně je tomu i v případě občanského zákoníku. Lze si jen stěží v naší právní tradici představit takový trestní zákon, který by upravil pouze obecná pravidla a právní úpravu jednotlivých trestných činů a sankcí za ně ponechal na zvláštních zákonech. Také pravidla občansko právní by nespíš nebylo možné konzistentně dodržovat, pokud by zvláštní část občanského zákoníku byla rozložena do mnoha zvláštních zákonů.

Jestliže rozhodně podporuji komplexnost ve smyslu co nejširšího „pokrytí“ otázek životního prostředí, včetně složkové úpravy, nechci tím v žádném případě uzavřít diskusi o tom, jak má zvláštní část takového zákona vypadat. Dosavadní úvahy, i koncepce zvolená ÚEP, byly založeny na členění zvláštní části podle současné složkové právní úpravy a snažily se o co nejširší rozsah této části.

Zvláštní část přitom nesmí být pouhým přepsáním jednotlivých dnes platných složkových zákonů do jednoho předpisu. To by především nepředstavovalo žádný přínos ke sjednocení právní úpravy ani k jejímu zpřehlednění. Nehledě na to, že tyto zákony jsou často málo srozumitelné, přetížené zbytečnými podrobnostmi, které ztěžují orientaci a porozumění jednotlivým strukturálním součástem předpisu.

Komplexní zákon musí ve zvláštní části upravovat pouze základní otázky a zásady ochrany jednotlivých složek nebo přístupu k jednotlivým zdrojům ohrožení životního prostředí. Podrobnosti by měly upravovat prováděcí předpisy, zejména nařízení vlády.

Je přitom třeba respektovat naši ústavní zásadu, že povinnosti lze ukládat pouze zákonem. Není to jednoduchý požadavek, uvědomíme-li si, jak často se v důsledku potřeby implementace komunitárního práva české právo životního prostředí mění. Ustanovení zvláštní části proto musí být zpracována velice promyšleně, aby rámcově vymezila povinnosti příslušných subjektů v dané oblasti a zároveň umožnila pružně reagovat na změny situace formou vládních nařízení. To by mělo být zárukou, že nebude třeba zákon měnit každý rok, jako je dnes u nás v některých případech obvyklé.¹⁹

19) Typickým příkladem je zákon o odpadech.

V zájmu zpřehlednění práva životního prostředí by proto bylo vhodné přesunout do prováděcích předpisů všechna ustanovení zabývající se podrobnostmi právní úpravy příslušného aspektu. Bude však nezbytné zvažovat, zda takový postup dovoluje do prováděcích předpisů přesunout i ta ustanovení, jež stanoví povinnosti subjektům, jimž je konkrétní právní předpis adresován – převážně tedy právníckým osobám a osobám oprávněným k podnikání, až je jejich konkrétní označení v předpisu jakékoli (např. „původce odpadů“ nebo „provozovatel zdroje znečištění“ apod.).

V této souvislosti je důležité především ustanovení čl. 4 Listiny základních práv a svobod, které v odst. 1 uvádí, že „povinnosti mohou být uloženy toliko na základě zákona a v jeho mezích.“ S tím souvisí i ustanovení odst. 2, podle něhož „meze základních práv a svobod mohou být ... upraveny pouze zákonem.“ Odstavec 4 pak stanoví, že „při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.“

Předmětné problematiky se týká Hlava čtvrtá Listiny základních práv a svobod, Hospodářská, sociální a kulturní práva, především čl. 26, podle něhož „každý má právo podnikat a provozovat ... hospodářskou činnost.“ Podle odst. 2 cit. ust. „zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností“.

Ustanovení předpisů o ochraně životního prostředí nepochybně představují omezení tohoto práva v té míře, do jaké ztěžují ničím neomezované formy podnikání, tj. neomezované i ohledy k životnímu prostředí.

Problematickou vztahu zákona a prováděcího předpisu se zabýval v několika případech a souvislostech i ústavní soud, který zejména ve svém nálezu č. 96/2001 uvedl, že práva obsažená v Hlavě čtvrté Listiny základních práv a svobod jsou konkretizována výslovně až příslušným zákonem a na jeho základě a v jeho mezích je možné se těchto práv a svobod dovolávat. Je zřejmé, že takovýmito předpisy jsou i předpisy o ochraně životního prostředí. Dále je relevantní konstatování citovaného nálezu, že „... povinnosti zákonného vymezení obsahu, rozsahu a způsobu poskytování základního práva se zákonodárce nemůže zbavit tím, že zplnomocní orgán moci výkonné k vydání norem nižší právní síly než zákon, které by určovaly namísto zákona meze těchto základních práv či svobod.“

Zároveň nález konstatuje, že „... stačí ... existence zákona, v jehož rámci však musí existovat prostor pro legislativní činnost vlády.“ Vláda se pak musí pohybovat *‘secundum et intra legem’*, nikoli mimo zákon (*praeter legem*).

Při koncipování zvláštní části zákona je proto vždy nutné dbát, aby základní, primární povinnosti, tj. ustanovení omezující právo podnikání, byla náležitě vyjádřena a tedy zachována v zákoně. Pak nic nemůže bránit tomu, aby sekundární povinnosti byly přesunuty do prováděcích předpisů, tj. do druhotných právních norem.²⁰

20) Text týkající se respektování zásad stanovených Listinou základních práv a svobod byl zpracován v rámci projektu Ústavu pro ekopolitiku, o.p.s., a stal se součástí odůvodnění konceptu věcného záměru zákona o životním prostředí, který byl v roce 2003 předložen Ministerstvu životního prostředí.

Některé další diskutabilní otázky současného věcného záměru zákona o životním prostředí

MŽP přijalo myšlenku komplexního zákona v širším slova smyslu, tedy jako zákona, jenž kromě obecných ustanovení upravuje i problematiku složkovou. Proto také člení věcný záměr na dvě základní části: obecnou a zvláštní. Je to jednoznačně jasné i z úvodního textu P. Petržílka. Obecná část pokrývá průřezové otázky, např. základní pojmy, základní zásady a povinnosti, prosazování práva životního prostředí, právo na informace o životním prostředí atd. Zvláštní část má obsahovat pouze některé otázky ochrany životního prostředí, resp. v podstatě pouze jeho ochranu před tzv. hrozbami (nakládání s odpady, s obaly, s GMO, s chemickými látkami a přípravky, ekologické požadavky na výrobky, ochranu před znečišťováním ovzduší, ozónové vrstvy Země a klimatu, podpora využívání obnovitelných zdrojů a prevence závažných havárií). Opatření k zachování a obnově ekosystémů a složek životního prostředí, tj. povrchových a podzemních vod, půdy, horninového prostředí, lesa, přírody, území a krajiny, rostlinstva a živočišstva ponechává na zvláštních právních předpisech. Podrobněji popisuje obsah jednotlivých hlav věcného záměru P. Petržílek ve své části této polemiky.

Nebudu se zabývat jednotlivými podrobnými připomínkami k návrhu věcného záměru zákona. Zmíním se pouze o několika podle mého názoru nejdůležitějších aspektech tohoto návrhu, jež považuji za problematické. Jde především o tyto otázky:

- problematika povolování v oblasti životního prostředí (včetně EIA, SEA a IPPC),
- správní tribunály,
- sdružení životního prostředí,
- obsah zvláštní části a způsob zpracování jejího věcného záměru.

1. Povolování v oblasti životního prostředí

Povolováním se zabývá Hlava IV obecné části návrhu. Týká se řízení v ochraně životního prostředí, environmentálního povolování, přezkumu ve věcech životního prostředí, sdružení životního prostředí a odborně způsobilých osob. Začínám touto hlavou proto, že povolování je z mého pohledu jednou z klíčových oblastí, kterou musí zákon o životním prostředí upravovat. Měl by se také snažit procesy, kterých se týká, upravit jednotně, pokusit se je zkoordinovat, a to nejen uvnitř systému práva životního prostředí ale i s postupy podle jiných zákonů, zejména podle správního řádu a stavebního zákona.

Tato hlava má podle mého názoru několik problematických míst. Především neobsahuje úpravu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) a integrované povolení (IPPC). Část dvě této hlavy, která je nazvána Zvláštní povolování, se o EIA i IPPC zmiňuje, avšak způsobem ne zcela jasným. Následuje za vymezením obecných pravidel řízení v ochraně životního prostředí. Zvláštním povolováním se pak podle druhé části rozumí „soubor postupů při povolování umístění zařízení a stanoví některé podmínky jeho provozu k zajištění technické ochrany životního prostředí. Těmito správními akty jsou závěr zjišťovacího řízení nebo stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, územní rozhodnutí o umístění stavby a integrované povolení.“

V odůvodnění bohužel vysvětlení tohoto nejasného textu nenajdeme. Není zřejmé, co vlastně oním zvláštním povolováním je. Za zvláštní povolení nelze považovat územní rozhodnutí.

EIA patří k nejdůležitějším nástrojů ochrany životního prostředí. Je vyjádřením zásady prevence. Informace získané v procesu EIA jsou významným zdrojem informací pro správní úřady, které vydávají příslušná rozhodnutí (povolení) konkrétních záměrů. Proces EIA umožňuje včas posoudit možné negativní vlivy navrhovaného záměru, navrhnout opatření, jež je budou eliminovat nebo zmírňovat a v neposlední řadě poskytuje veřejnosti příležitost vyjádřit se v raném stádiu k plánovaným aktivitám v území. EIA tak nejen u nás představuje důležitý prvek naplňování Aarhuské úmluvy.²¹ EIA by proto měla být nepochybně součástí obecné (průřezové) části.

Zákon o životním prostředí by měl EIA koncipovat tak, aby tento proces nebyl v podstatě dalším řízením (ač ne řízením správním), ale aby se posuzování provádělo jako součást územního řízení a jeho výsledky aby byly podkladem pro rozhodnutí příslušného správního úřadu v tomto řízení, který by tento úřad musel respektovat.²² Neznamená to ale zároveň, že by proces EIA měl proto být upraven nikoli v zákoně o životním prostředí ale v zákoně stavebním.

Stejně tak by součástí obecné části měla být právní úprava integrovaného povolení. Ovšem nikoli vytrženého z kontextu všech ostatních řízení, jež směřují ke konečnému povolení provozu zařízení spadajícího pod režim IPPC. Zákon o životním prostředí musí mít naopak ambici včlenit tento zvláštní druh povolení do celého tohoto systému tak, aby nepředstavoval jen další správní řízení navíc bez jakékoliv „přidané hodnoty“. Měl by tedy řešit především vztah mezi integrovaným povolením a povoleními (rozhodnutími) podle stavebního zákona. Je příležitostí všechna tato řízení rozumně propojit tak, aby na jedné straně zajišťovala účinnou ochranu životního prostředí a na straně druhé nepředstavovala zbytečnou administrativní zátěž pro investory. Možností, která se zatím zdá být optimální jak z hlediska racionálnosti správních řízení tak i z hlediska role IPPC v ochraně životního prostředí, je spojit řízení o integrovaném povolení s řízením stavebním, jak to umožňuje nový správní řád.²³

Text, který jsem výše citovala a který je zatím obsažen v návrhu věcného záměru zákona, není podle mého názoru dostatečný. Především proto, že z něj není vůbec zřejmé, co mělo být jeho cílem, tzn. jaké jsou zásady budoucí právní úpravy na tomto významné dílčí úseku práva životního prostředí, jaká je představa MŽP o možném řešení vazby řízení podle tohoto zákona a podle zákona stavebního.

Uvažujeme-li o EIA, většinou následují také úvahy o posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA). Jde o nástroj stejně důležitý jako SEA. Má snad ještě větší význam, protože umožňuje zhodnotit negativní vlivy plánovaných aktivit na život-

21) Úmluva EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, kterou Česká republika ratifikovala v roce 2004.

22) Blíže viz E. Kružíková, *Aproximace práva životního prostředí s právem ES – využitá nebo promarněná šance*, Správní právo 2000, č. 4, vol. XXXIII, str. 206 – 222

23) § 140 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

ní prostředí v té nejranější fázi, tj. v době, kdy se o nich uvažuje v rámci dlouhodobé koncepce, plánu nebo programu. Zároveň umožňuje také posoudit širší vazby uvažovaných směrů rozvoje v oblastech, pro které se tento plánovací (strategický) dokument zpracovává, vzít v úvahu jejich vazby věcné, územní i sociální. Věcný záměr zákona zařazuje SEA do hlavy II, která je věnována plánování udržitelného rozvoje, stanovování standardů kvality životního prostředí a posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí. Nechci rozvíjet diskusi na téma, zda je zařazení SEA právě do této hlavy vhodné nebo není. Spíše se chci zaměřit na způsob, jakým tento nástroj věcný záměr uchopil. V hlavě II, v bodě 3. se uvádí: „Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.) s ohledem na konečné znění stavebního zákona a s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4 hlavy 1 nařízení vlády.“

K této formulaci lze uvést ještě podrobnou spíše legislativně technickou poznámku. Ve věcném záměru není možné pouze konstatovat, že bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle platného zákona. Z toho by vyplývalo, že do zákona o životním prostředí bude přepsán (transkribován) platný zákon bez dalšího. Nepomáhá příliš ani odkaz na konečné znění stavebního zákona a na opatření podle bodu 1.4 hlavy I. Z textu věcného záměru musí být patrné, které základní otázky budou upraveny zákonem a které a proč „přesunuty“ do prováděcích právních předpisů, v tomto případě nařízení vlády. Zejména by měly být uvedeny varianty řešení navazující na návrh stavebního zákona. Podoba věcného záměru není podrobně předepsána Legislativními pravidly vlády České republiky, ale potřeba vysvětlit v něm uvedené zásady a souvislosti vyplývá z jejich čl. 4.²⁴

2. Správní tribunály

Další problematickou částí návrhu věcného záměru jsou ustanovení hlavy IV. týkající se přezkumu ve věcech životního prostředí. Věcný záměr počítá se zřízením tzv. správního tribunálu jako orgánu moci výkonné (bod 3. Hlavy IV). Tribunál by měl rozhodovat o odvolání proti nepravomocným rozhodnutím správních orgánů vykonávajících státní správu v ochraně životního prostředí, jejichž výčet a působnost stanoví zákon. Správní tribunál by měl být jedinstupňový, přičemž opravným prostředkem proti jeho rozhodnutí by měla být kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.

Vrátím se do doby, kdy ÚEP připravoval návrh koncepce věcného záměru zákona. Jedna z fází prací na návrhu se dokončovala ve stejné době, kdy se začalo diskutovat o koncepci správního soudnictví a o návrhu soudního řádu správního. Ve snaze urychlit zavedení přezkumu správních rozhodnutí v oblasti životního prostředí a zároveň naplnění závazků vyplývajících z Aarhuské úmluvy stala se součástí návrhu věcného záměru i ustanovení upravující specializované tribunály. I po vydání zákona o soudním řízení správním doporučilo MŽP ponechat správní tribunály jako přezkumný orgán ve věcném záměru zákona. Proto také byly tyto tribunály součástí poslední verze návrhu věcného záměru, který ÚEP ministerstvu koncem roku 2003 odevzdal.

24) Legislativní pravidla vlády České republiky, Praha, prosinec 2004

Jejich postavení bylo však uvedeno ve dvou variantách: jednak jako orgány v podstatě odvolací přezkoumávající správní rozhodnutí v druhém stupni a jednak jako orgány přezkoumávající rozhodnutí pravomocná. MŽP se poté rozhodlo ponechat v návrhu věcného záměru variantu první, tj. správní tribunály jako orgány přezkoumávající nepravomocná rozhodnutí správních úřadů.

Pokud by myšlenka vytvoření tribunálů zůstala zachována, lze uvažovat o obou možnostech. Měly by však podle mého názoru přezkoumávat spíše rozhodnutí pravomocná. Jestliže by měly postavení orgánů odvolacích, šlo by o zásadní výjimku z obecných pravidel stanovených správním řádem. V oblasti ochrany životního prostředí by tak prvoinstanční rozhodnutí nepřezkoumávaly správní úřady druhého stupně, ale správní tribunály. Tento přístup lze zdůvodnit především požadavkem pružnosti postupu a současně zajištění odborné úrovně rozhodování na druhém stupni, jak uvádí P. Petržílek ve svém textu.

Proti tomuto řešení bych nic nenamítala, pokud by nebylo zvoleno jen pro otázky životního prostředí ale pro všechna rozhodnutí, na něž se vztahuje správní řád. Jinak tato varianta znamená, že v oblasti životního prostředí by účastníci řízení měli oproti jiným oblastem státní správy o jeden stupeň přezkumného řízení méně. I když na druhé straně by se tím řešení problematických otázek urychlilo, protože lze předpokládat, že by správní tribunály byly pružnější a řízení před nimi by netrvala tak dlouho, jak je to dnes obvyklé u řízení soudního.

Věcný záměr by měl naznačit, kterých rozhodnutí by se tato koncepce měla týkat. Jestliže má jít o rozhodnutí vydaná orgány ochrany životního prostředí, nebude patrně takovýchto rozhodnutí mnoho. Nikoli nevýznamná část problematických správních rozhodnutí je vydávána jinými orgány, než jsou orgány životního prostředí, a podle jiných zákonů, zejména podle zákona stavebního. Je pak otázka, zda vůbec má smysl tribunál takto koncipovaný zřizovat.

Bez ohledu na předchozí námitku vzniká rovněž otázka, jak by se postupovalo v případě, kdy orgán ochrany životního prostředí vydá tzv. závazné stanovisko, které není samostatným rozhodnutím.²⁵ Stává se součástí výroku hlavního rozhodnutí a lze se proti němu odvolat. O tomto odvolání má rozhodnout orgán nadřízený orgánu, který závazné stanovisko vydal, tedy nikoli tribunál ale orgán státní správy. Navržené řešení se zdá v tomto smyslu poněkud nesystematické, resp. nedomyšlí plně všechny stránky řízení před tribunálem ve vztahu k souvisejícím předpisům, jako je např. stavební zákon nebo správní řád. Platí to i vzhledem k tomu, co bylo uvedeno v předchozím odstavci, tedy že významná část problematických rozhodnutí nespadá do působnosti orgánů ochrany životního prostředí.

Správní tribunál je podle koncepce MŽP vyloučen v takových případech, kdy rozhodnutí nabude právní moci a kdy přichází v úvahu přezkumné řízení a obnova řízení podle správního řádu.²⁶

25) § 149 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

26) Hlava IX a X zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

Určité pochybnosti ve mně vzbuzuje i samotná konstrukce správních tribunálů zvolená ve věcném návrhu. Správní tribunál má být orgánem moci výkonné. Jeho členy má jmenovat vláda. Předsedu tribunálu a předsedy senátů jí má navrhopvat Rada vlády pro udržitelný rozvoj (RVUR), odborné přísedící ministr příslušný podle povahy věci. P. Petržílek tuto konstrukci zdůvodňuje poukazem na požadavky na nezávislost takového orgánu, které lze odvodit z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Přesto že domnívám, že tato koncepce relativizuje skutečnou nezávislost tribunálu. Jmenování vládou podle mého názoru nezaručuje v ČR nezávislost na politických stranách. Garantem nemůže být ani RVUR. Jednak tomu neodpovídá její složení jejích členů, z nichž velká část jsou zástupci ministerstev a jiných ústřední orgánů státní správy (11 z 23), a jednak je to poradní orgán, jehož předmětem zájmu je udržitelný rozvoj a nikoli pouze ochrana životního prostředí. Tribunál by měl být skutečně nezávislým orgánem, jak to požaduje nejen Evropská úmluva ale i Aarhuská úmluva.²⁷ Obávám se, že navržený způsob jmenování jeho členů se stane spíše politickou než odbornou záležitostí, a je proto třeba znovu zvážit způsob řešení.

Nejsem si jista, zda očekávání spojená se zřízením tribunálu může naplnit, bude-li zřízen jako jeden jediný orgán, který nebude mít regionální „pobočky“ třeba na krajské úrovni. Vezmeme-li v úvahu, že tribunál má přezkoumávat nepravomocná správní rozhodnutí, bude s největší pravděpodobností přehlacený odvoláními, a rychlost přezkumného procesu se tím nejspíš sníží. Současně bude tento orgán vzdálen od projednávané věci. Není to proto řešení vstřícné vůči občanům ani účastníkům řízení, jak by to odpovídalo povaze státní správy jako služby občanům. Ochrana poskytovaná tribunálem nebude podle mého názoru za těchto podmínek dostupná, rychlá, účinná a spravedlivá, jak předpokládá návrh věcného záměru v bodě 3.5. Lze namítnout, že tato koncepce není v souladu se zásadou subsidiarity.

Problém vidím rovněž v opravném prostředku proti rozhodnutí tribunálu. Podle bodu 3.15 lze proti jeho rozhodnutí podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle soudního řádu správního je však kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí.²⁸ Pokud by pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, zrušil by rozsudkem napadené rozhodnutí tribunálu a vrátil věc k dalšímu řízení. Tribunál by pak tedy musel znovu rozhodovat ve věci. Musel by rovněž v novém rozhodnutí rozhodnout i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.²⁹ Návrh věcného záměru tak vytváří zcela nový vztah – vztah mezi orgánem moci výkonné a Nejvyšším správním soudem.

Je otázka, nakolik si autoři této koncepce uvědomili zmíněné souvislosti.

27) čl. 9(2)

28) § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

29) § 110 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

V bodě 3.8 návrh věcného záměru uvádí, že právní poměry předsedy správního tribunálu, předsedů senátů, odborných přisedících, popř. dalších zaměstnanců se řídí služebním zákonem. Zákon o životním prostředí má pak stanovit, která ustanovení služebního zákona se na výkon funkce předsedy senátu a odborného přisedícího nevztahují. Služební zákon je poměrně rozsáhlý předpis stanovující státním zaměstnancům řadu povinností a práv. Bylo by proto vhodné, aby již věcný záměr vymezil postavení uvedených osob ve vztahu k němu a neodkládal tuto otázku až na paragrafové znění zákona.

3. Sdružení životního prostředí

Hlava IV, část 4 věcného záměru předpokládá další novinku v rámci řízení týkající se životního prostředí. Jsou jí tzv. sdružení životního prostředí (dále jen Sdružení). Uvedu zde několik bodů návrhu, jež ve mně vzbudily největší pozornost.

Sdruženími mají být právnické osoby nadačního typu s územní působností pro jednotlivé kraje. Hlavním předmětem jejich činnosti by měl být výkon oprávnění (aktivní legitimace) podat návrh na zahájení řízení podle hlavy III, kapitola 3 věcného záměru (tj. řízení o ekologické újmě) a dále podat žalobu k ochraně veřejného zájmu podle ustanovení § 66 odst. 4 soudního řádu správního, pokud veřejný zájem spočívá v ochraně životního prostředí. Věcný záměr navíc umožňuje, aby Sdružení vykonávala mimo hlavního předmětu činnosti i další činnosti směřující k udržitelnému rozvoji.

Nejvyšším orgánem Sdružení má být Rada Sdružení, jejímiž členy mají být právnické osoby, které nebyly zřízeny za účelem dosažení zisku a jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí nebo jeho složek, pokud tyto právnické osoby se svým členstvím v Radě vyjádřily písemný souhlas a doručily jej jejímu předsedovi (bod 4.3). Jde tedy v podstatě o nestátní neziskové organizace neboli v tomto případě environmentální nevládní organizace. Statutárními orgány jsou všichni členové Rady a její předseda.

V případě rozporu mezi právními úkony učiněnými v téže věci více než jedním statutárním orgánem Sdružení, nestanoví-li statut Sdružení jinak, je rozhodující právní úkon učiněný předsedou Rady Sdružení, nebo jím pověřeným členem Rady. Předsedu by měla volit Rada.

Pozoruhodné je ustanovení věcného záměru, které říká že: „Do zvolení předsedy Rady Sdružení vykonává jeho funkci ministerstvo, které je povinno svolat Radu bezprostředně poté, kdy obdrženo písemný souhlas pátého člena Rady podle bodu 4.3.“

Především je poněkud překvapující, že Sdružení mají být právnickými osobami nadačního typu. Nejdříve zarazí použití výrazu „nadační typ“. Nabízí se otázka, zda to nadace bude nebo nikoliv. Nadacemi nebo nadačními fondy jsou přitom podle příslušného zákona účelová sdružení majetku zřízená a vzniklá podle tohoto zákona pro dosahování obecně prospěšných cílů. Obecně prospěšným cílem je zejména rozvoj duchovních hodnot, ochrana lidských práv nebo jiných humanitárních hodnot, ochrana

30) § 1 zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech)

přírodního prostředí, kulturních památek a tradic a rozvoj vědy, vzdělání, tělovýchovy a sportu.³⁰ Bývají tedy zřizovány subjekty, jež mají zájem na jejich vzniku a mají zájem sdružit v nich za určitým účelem majetek. Nevznikají tedy ze zákona. A jejich účel je jiný než účel Sdružení popsany v návrhu věcného záměru.

Sdružení jsou pokusem vyhovět požadavku Aarhuské úmluvy, zejména ustanovení jejího čl. 9(2)³¹ a nepobouřit odpůrce aktivní účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí z řad poslanců Parlamentu ČR nebo různých zájmových uskupení hájících jiné zájmy než zájmy životního prostředí. Podle mého názoru je to však řešení poněkud nešťastné.

Sdružení by měla být jakýmsi reprezentanty environmentálních nevládních organizací. Je však vůbec základní otázka, nakolik má nevládní organizace zastupovat subjekt zřizovaný zákonem, který bude s největší pravděpodobností moci být velice snadno ovlivňován jednak politicky a jednak orgány státní správy. Protože členství v jejich Radách není nijak omezeno, mohou se jejich členy stát organizace velice různého typu, často se zájmy vzájemně si odporujícími.

Nejsem si jista, zda všechny nevládní organizace, které hájí zájmy životního prostředí, budou také mít zájem, aby byly zastupovány někým jiným zřízeným zákonem. Teoreticky vzato, může Sdružení přinášet nebezpečí monopolizace výkonu oprávnění, která jim zákon přiřkne, jen několika největšími nevládními organizacemi. Může se rovněž stát, že na tutéž záležitost budou mít členové Rady zcela protikladný názor, a bude proto velice obtížné využít oprávnění aktivní legitimize, které by zákon Sdružení měl dát.

Existuje podle mého názoru i určité riziko, že Sdružení bude moci kontrolovat státní správa. Není například vůbec zřejmý jejich vztah k Ministerstvu životního prostředí. Proč a z jakého titulu by například mělo ministerstvo svolávat Radu ve smyslu bodu 4.14 citovaného výše? Proč to má být ministerstvo a nikoli třeba statutární orgány oněch pěti členů Rady? To je jen jedna z možností, jež se nabízejí.

Domnívám se, že tato koncepce, která má být svým způsobem vstřícným krokem, je spíše cestou, jak postupně omezovat práva nevládních organizací, jež jim dává zmíněné ustanovení čl. 9(2) Aarhuské úmluvy. Popírá samotnou povahu nevládních organizací vznikajících z vůle občanů, kteří jejich prostřednictvím chtějí hájit určitý zájem. Dá se také říci, že svým způsobem „vtahuje“ nevládní organizace do veřejné správy.

Nelze pominout, že věcný záměr se nezabývá způsobem financování činnosti Sdružení. Rovněž z něj nevyplývá, jaké „další činnosti směřující k udržitelnému rozvoji“ budou Sdružení moci vykonávat. Toto oprávnění ještě výrazněji odůvodňuje obavu, že má jít o jakousi ex lege zřízenou kvazi nevládní organizaci.

Na druhé straně, pokud zákon o životním prostředí dá nevládním organizacím právo aktivní legitimize, tj. zejména právo žádat přezkum některých správních rozhodnutí, vyvolá to značný odpor zejména ze strany průmyslových svazů ale i někte-

31) Toto ustanovení dává zjednodušeně řečeno nevládním organizacím právo dávat podnět k přezkoumání některých (povolovacích) správních rozhodnutí nezávislým a zákonem zřízeným orgánem.

rych krajů či obcí. Je to více než pravděpodobné vzhledem k opakujícím se snahám zejména některých poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR omezit nebo rovnou vyloučit nevládní organizace z řízení týkajících se životního prostředí, protože jejich vinou dochází k bezdůvodnému prodlužování administrativních procesů v investiční výstavbě.

Jedním z argumentů nepochybně bude, že by poskytnutí aktivní legitimace nevládním organizacím neúměrně zatížilo soudy a že by vedlo k dalším zbytečným komplikacím v procesu investiční výstavby. Informace ze států, zejména členských států EU, nepotvrzují ani jednu z těchto obav. Jednak v nich výrazně nestouplo množství žalob předkládaných příslušným soudům a jednak úspěšnost žalob, které podaly environmentální nevládní organizace, byla podstatně vyšší ve srovnání s ostatními druhy žalob.³² To znamená, že tyto žaloby nebyly jen snahou zbytečně komplikovat či prodlužovat proces investiční výstavby, ale byly odůvodněné.

4. Obsah zvláštní části a způsob zpracování jejího věcného záměru

Jak už jsem uvedla a jak vyplývá z příspěvku P. Petržílka, je zvláštní část zákona koncipována tak, že by v ní měla být obsažena pouze tzv. technická ochrana životního prostředí. Opatření k zachování a obnově ekosystémů a složek životního prostředí, tj. povrchových a podzemních vod, půdy, horninového prostředí, by měly upravit zvláštní předpisy. Současná verze návrhu věcného záměru zvláštní části se přitom omezuje pouze na nakládání s odpady a na ekologické požadavky na výrobky.

Takovéto oddělení tzv. technické ochrany životního prostředí od ochrany ekosystémů a složek nepovažuji za vhodné. Není mi zcela zřejmý jeho důvod. Považuji ochranu klasických složek životního prostředí, tj. vody, ovzduší a půdy, lesa, přírody, území a krajiny, rostlinstva a živočišstva za zcela základní. Jde o jakési jádro práva životního prostředí, které také bylo v samých počátcích právní úpravy této oblasti. Kromě toho právě v případě v této, dá se říci materiální části práva životního prostředí, je nepochybně potřeba integrace a koordinace největší. Právě zde dochází v důsledku nepromyšlené regulace často k přelévání znečištění z jedné složky do druhé (pod vlivem činností, jež zvláštní část zákona upravovat má). Potřeba zajistit ochranu životního prostředí jako celku se dnes objevuje již i v právu komunitárním.³³ Jeho prostřednictvím ji, sice nedokonale leč alespoň nějak, reflektuje i české právo životního prostředí.³⁴ Neumím si představit, že se podaří zajistit provázanost jednotlivých dílčích zákonů upravujících ochranu oněch přírodních složek životního prostředí. Mám na mysli nejen vzájemnou provázanost těchto jednotlivých předpisů ale také jejich zkoordinování se samotným zákonem

32) Zdroje těchto informací lze obtížně citovat, neboť pocházejí většinou z prezentací na odborných seminářích. Jedním ze zdrojů je ale i článek Cornelia Ziehm „Legal Standing for NGOs in Environmental Matters under the Aarhus Convention and under Community and National Law. Comments and Recommendations of the German Advisory Council on the Environment“, který bude v nejbližší době publikován v časopisu *Journal for European Environmental & Planning Law*.

33) Směrnice 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečišťování

34) Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

o životním prostředí (zejména s jeho obecnou částí upravující průřezové otázky). Platí zde to, co jsem uvedla na začátku: zajištění jednoty právní úpravy nebude možné vzhledem ke změnám ve složkových předpisech, které budou mít povahu zvláštních zákonů. Bude to obtížné například ve vztahu k obecné právní úpravě působností orgánů veřejné správy, správních deliktů, ekonomických nástrojů, odpovědnosti apod.

Kromě toho nepovažuji za systémové zvolené řešení, v němž je do technické ochrany řazena ochrana ovzduší a nikoli ochrana vod. Velká část problémů ochrany vod má stejné nebo obdobné příčiny jako problémy znečištění ovzduší, a patřila by proto nejspíš rovněž do technické ochrany. Svědčí to o jisté absurdnosti takovéhohoto dělení problematiky životního prostředí.

Domnívám se proto, že by součástí zvláštní části zákona měla být pokud možno kompletní právní úprava složková. Nevylučuji, že v některých případech bude nutné určitou část této právní úpravy ponechat ve zvláštním zákoně. Důvodem mohou být výrazná specifika této úpravy, tradice apod.³⁵

Tomu, kdo nebyl obeznámen s průběhem přípravy návrhu věcného záměru, nemusí být jasné, proč zvláštní část obsahuje velice podrobný návrh pro oblast odpadů a výrobků a pro ostatní oblasti technické ochrany jen následující formulaci: „Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4 hlavy I obecné části.“ Je to stejná formulace, která je uvedena i v části týkající se posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA). Důvodem může být současná situace v právní úpravě nakládání s odpady, kdy zákon o odpadech byl již nesčíslněkrát novelizován, a je tudíž dosti nepřehledný a těžko uchopitelný i pro odborníka. O mnoho lepší však není stav ostatních zvláštních zákonů v této oblasti.

Navíc považuji formulaci uvedenou u ostatních kapitol zvláštní části návrhu věcného záměru za zcela nevyhovující. Důvod je stejný, který jsem uvedla výše, v textu týkajícím se SEA. Z věcného záměru musí být patrné, které otázky budou upraveny v zákoně a které (detailní, méně významné) se přesunou do podzákonných právních předpisů – nařízení vlády. Odkazuji také na předchozí část, v níž jsem se zabývala vztahem zákona a prováděcích předpisů v souvislosti s respektováním požadavků Listiny základních práv a svobod.

Závěrem

Dotkla jsem se jen několik nejzákladnějších, především koncepčních, aspektů návrhu věcného záměru zákona o životním prostředí, zpracovaného MŽP. Nezabývala jsem se podrobnostmi, neuváděla jsem připomínky k jednotlivým bodům tohoto návrhu. I v nich by se našla řada problematických míst, vyžadujících upřesnění, změnu,

35) Například v Nizozemí je zvláštním zákonem, mimo zákon o životním prostředí, upravena problematika vod.

popř. jiný přístup. Text by však byl podstatně obsažnější a možná i méně zajímavý pro čtenáře.

Přes veškeré výhrady, které jsem uvedla, i řadu dalších, které k textu návrhu mám, považuji za nezbytné výsledek práce kolegů z ministerstva vysoce ocenit. Jsem si vědoma toho, že v rámci plnění jejich každodenních úkolů není snadné najít energii a soustředění na úkol tak obtížný a koncepčně náročný, jakým je zpracování takového zákona. Předložený text návrhu považuji za užitečný základ a podklad pro další práci a zejména pro diskusi jak nad koncepcí tak nad jednotlivými problémy a záludnostmi práva životního prostředí.

Komentář JUDr. Petra PETRŽÍLKA, Ph.D., náměstka ministra životního prostředí

Úvod

Komentář je vypracován k návrhu věcného záměru zákona o životním prostředí (dále též „kodex“), ve verzi po meziresortním připomínkovém řízení předloženém k podpisu ministra se záměrem jej postoupit vládě k projednání. Věcný záměr byl předkládán s rozpor s Ministerstvem zemědělství ohledně definice „ekologické újmy“. Vzhledem k tomu, že navrhovaná definice odpovídá směrnici 2004/35/ES, nemůže být tento rozpor překážkou k předložení návrhu věcného záměru. Nutno podotknout, že proti kodifikaci byla od počátku patrná značná nedůvěra jak ze strany některých koaličních vládních činitelů, tak i opozičních stran, i když důvody této nedůvěry byly často zcela protichůdné. Legislativní proces tohoto zákoníku ovlivnila zejména politická situace na jaře tohoto roku, kdy po skončení vládní krize nový předseda Legislativní rady vlády doporučil, aby návrh této normy nebyl LRV zatím projednáván a apeloval na její dopracování. K tomuto závěru bezpochyby vedou objektivní důvody, jež však nesouvisí zásadně s vlastním předmětem kodexu, ale odkazují spíše k absenci úpravy, kterou by návrh obsahovat měl. Jedná se především o rozpracování problematiky posuzování vlivů na životní prostředí, integrované prevence, organizace veřejné správy a většiny důležitých částí kodexu. K tomu je třeba dodat, že neúplné zapracování těchto témat vyplývalo z nejasností souvisejících s vývojem jiných právních úprav (např. problematika EIA, SEA a IPPC je úzce vázána na přípravu a prosazení nového stavebního zákona), ze zdržení v zásadním rozhodnutí vlády týkající se reformy ústřední státní správy (absencí rozpracování problematiky organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí) a z časového prodloužení při formování kompromisu mezi tehdejšími spolupředkladateli – předchozím předsedou LRV a Ministerstvem životního prostředí – o rozsahu zvláštní části kodexu. Ke všem těmto tématům jsou však vytvořeny texty, často i v alternativách, které mohou kdykoliv být do kodexu zapracovány. Přes toto všechno si s ohledem na znalost rozsahu a kvality jiných již schválených věcných záměrů norem kodexového i nekodexového typu dovoluji tvrdit, že návrh věcného záměru zákona o životním prostředí byl s to být předmětem projednání vlády a mohl být po svém schválení dostatečně konkrétním podkladem pro zpracování paragrafového znění kodexu. Toto konstatování

uvádím z toho důvodu, že mohly vést k samotnému nepředložení kodexu důvody spojené se samotným záměrem kodifikovat oblast práva životního prostředí, což již samo o sobě revoluční počin nesporně je, a každý takový zásadní krok vyvolává ve společnosti ne vždy pozitivní reakci. Všechny tyto odchylky od zaběhnutých schémat, o kterých se všeobecně tvrdí, že jsou zastaralá a leckdy těžkopádná až nefunkční, přesto známá a zosobňující jistotu, dokáží vyvolat nedůvěru jak uvnitř resortu (překonání složkového pojetí ochrany životního prostředí je věru tvrdým oříškem), tak obecně ve veřejné správě (resortismus je blokačním elementem jak z hlediska kompetenčních sporů, tak z hlediska ulpívání v přesvědčení, že každé ministerstvo musí mít svůj balík zákonů, které musí zůstat kodexem nedotčeny). Stejná nejistota panuje jak v akademické sféře, související například se snahou změnit, zjednodušit a zefektivnit proces správního rozhodování prostřednictvím zřízení správního tribunálu nebo se snahou subjektivizovat některá práva životního prostředí, tak i mezi občanskou veřejností, jestliže chceme jejich přístup do některých řízení, u nichž by jinak neměla vůbec šanci participovat, „zešňorovat“ s ideou sjednotit jejich postoje k některým aspektům ochrany životního prostředí prostřednictvím institutu „sdružení životního prostředí“. Životní prostředí je jenom jedno a hájení jeho práva na zachování a obnovu si nemůže usurpovat nekonečný počet osob, často z hlediska skutečných motivů těžko identifikovatelných. Je tedy patrné, nebo spíše téměř jisté, že řada úředníků, akademiků, politiků i občanů ať vědomky či nevědomky je ministru životního prostředí a předsedovi Legislativní rady vlády velmi vděčná, že nikdo nemínil pošlapat a překreslit jejich kruhy, na které jsou zvyklí, ve kterých se vyznají a na které společně nadávají, ale které je zároveň neobtěžují. Odtud plyne mé poznání o naivitě mých představ, že překonání obvyklých problémů, souvisejících s běžným legislativním procesem spočívajícím v nekonečných hodinách jednání, přesvědčování, argumentování ale i zákulisních intrik, povede k jistému, byť leckdy kompromisnímu (ale funkčnímu), výsledku. Mé zklamání však není vzdáním se práva pokoušet se znovu a znovu o hledání podpory a prosazení kodexu a institutů v něm obsažených. Jen je jisté, že zaběhnuté úřední postupy nestačí, že je třeba vyvolat co nejširší veřejnou diskuzi na jedné straně a získat pro věc nezpochybnitelnou autoritu na straně druhé. Prvním krokem k veřejné diskuzi může být i publikace polemického komentáře, kde mi oponenturu přislíbila a uskutečnila má milá kolegyně docentka Eva Kružíková (viz její komentář), a druhým krokem je nezbytnost přesvědčit o správnosti a společenské prospěšnosti našich závěrů a získat tak pro realizaci a prosazení daných myšlenek významnou a hybnou politickou sílu.

Ještě než se dostanu k samotnému komentáři, dovoluji mi několik poznámek k alternativě upustit od myšlenky kodexu vůbec. Společensko-politické změny ke konci 20. století vytvořily podmínky pro nový, komplexnější přístup k právní ochraně životního prostředí. Zde je na místě zdůraznit skutečnost, že rozšiřující se ochrana životního prostředí, vyplývající z poznání omezených možností stávajícího ekonomického rozvoje, vedla k tomu, že jednotlivé složky životního prostředí si vytvořily do určité míry samostatný právní rámec ochrany, což se projevuje tím, že se ztrácí nezbytná vnitřní provázanost právní úpravy těchto složek, a to jak po stránce procesní, tak především

po stránce materiální. V jednotlivých dílčích (složkových) právních úpravách ochrany životního prostředí jsou používány formálně shodné pojmy, ale s odlišným materiálním obsahem, což vede k nutnosti používat výrazy jako „pro účely tohoto zákona“, čímž se stává právní úprava zejména pro laickou veřejnost málo srozumitelnou, a pro moderní pojetí ochrany životního prostředí tak důležitá úloha veřejnosti je formulována v jednotlivých právních úpravách často odlišně, ale především způsobem, který umožňuje v praxi rozporné přístupy. Nelze však přehlédnout skutečnost, že některé otázky zůstaly otevřeny a především nebylo i mezi širokým týmem zpracovatelů jednoznačně vyjasněno pojetí budoucího zákona. Jedna z možností je ta, že by šlo v podstatě o širokou novelu stávajícího zákona č. 17/1992 Sb., sjednocující přístup k základním pojmům práva životního prostředí, včetně specifické úpravy správního řádu a správního soudnictví, o novelu doplněnou navíc průřezovou úpravou dvou oblastí práva životního prostředí, které tvoří jeho složky, ale představují určité vyústění ochrany životního prostředí v právní praxi. Mám zde na mysli posuzování vlivů koncepcí a záměrů na životní prostředí a integrované povolování doposud různými zákony vymezených lidských aktivit z hlediska jednotlivých složek životního prostředí v jednom uceleném komplexním rozhodnutí.

Druhý možný přístup k budoucí celkové úpravě ochrany životního prostředí, ke kterému tenduje stávající věcný záměr zákona o životním prostředí, je pak veden snahou podchytit do jednoho uceleného právního předpisu základní právní úpravu všech složek životního prostředí od jednotného vymezení pojmů a jednotné úpravy procesní stránky práva životního prostředí, až po úpravu práv a povinností všech subjektů tohoto práva s tím, že rozpracování těchto práv a povinností v rámci přesně vymezeného zákonného zmocnění by se realizovalo formou nařízení vlády a navazujících vyhlášek. Pokud jde o určité zhodnocení dvou zmíněných přístupů k dalším pracím na věcném záměru zákona o životním prostředí, lze z probíhajících diskusí a konzultací dojít zhruba k těmto závěrům. Kladem užívaného přístupu, kterým je široká novela zák. č. 17/1992 Sb., doplněná o dva navazující průřezové předpisy (EIA, IPPC) je relativně menší časová náročnost přípravy této novely a rychlejší uvedení nové právní úpravy do života a dále její menší přímá závislost na předpokládaných změnách v legislativě EU. Zřejmým problémem tohoto přístupu je pak vztah tohoto zákona, u něhož se nepředpokládá, že by mohl být zákonem ústavním, k ostatním zákonům, tedy i k tzv. složkovým zákonům v oblasti ochrany životního prostředí, které mají zcela rovnocenné postavení a mohou mít – minimálně z hlediska právní teorie – zcela samostatný život nezávislý na obecné úpravě práva životního prostředí vyjádřeného zákonem o životním prostředí. A konečně i „osud“ dnešního zákona č. 17/1992 Sb., právě ve vztahu ke složkovým předpisům, potvrzuje problematičnost takové zákonné úpravy.

Komplexní (širší) přístup k budoucí zákonné úpravě ochrany životního prostředí má svůj nesporný klad v tom, že v podstatě v jediném právním předpisu postihuje problematiku právní ochrany životního prostředí v celé její šíři a tím jednak zajišťuje jednotu přístupu ke všem složkám životního prostředí a to jak po stránce materiální, tak po stránce procesní a dále dává do rukou těch, kteří s takovým zákonem budou pracovat jedinou, i když pochopitelně rozsáhlejší normu, která umožňuje lépe pocho-

pit celou problematiku širší veřejnosti, nejen tedy těm, jejichž profesí je ochrana životního prostředí. Je ovšem nesporné, že takto pojatý přístup k budoucí úpravě práva životního prostředí je především z hlediska časového výrazně náročnější než zúžený přístup uvedený výše a také je citlivější na změny práva životního prostředí EU. Pokud jde o můj názor, jsem přesvědčen, že Kodex životního prostředí (komplementární právu EU), který shrne a syntetizuje, ujednotí a jednotně koordinuje základní normativní principy existující singularity právních úprav jednotlivých složek životního prostředí a který by tak představoval ústřední normu práva ŽP, je jediným skutečným nástrojem k realizaci politiky udržitelného rozvoje, neboť ta zahrnuje všechny rozhodné postuláty, které nezbytnost udržitelnosti vyžaduje a prosazuje (například princip integrace požadavků udržitelného rozvoje, princip předběžné opatrnosti, postavení ochrany ŽP jako veřejného zájmu ošetřeného v procesních postupech a rozhodovací praxi správních činností, princip znečišťovatel platí a reparuje škodu apod.).

Komentář bude zaměřen na obsah a meritum důvodů, pro které nedošlo k zapracování institutů, které kodex alespoň prozatím neupravuje, a dále především na vysvětlení a zdůvodnění nových prvků a institutů, které dosavadní právo životního prostředí nezná, nebo je neaplikuje. Jelikož si potenciálních čtenářů vážím a protože je chci seznámit především s kontroverzními tématy, aby si vlastní úsudek o nich mohli učinit sami, věcem, které jsou dostatečně uvedeny v důvodové zprávě kodexu (část B), nebo jsou dnes již aplikované se budu věnovat jen okrajově, i když nevylučuji, že se najde někdo, kdo z tohoto důvodu (stejně jako v případě samotného kodexu) označí můj komentář za nevyvážený. Zároveň usiluji o to, aby níže uvedený text byl srozumitelný i neprávníké veřejnosti. Budou v něm proto obsaženy i zjednodušující grafy, tabulky a schémata, neboť účelem věcného záměru není na rozdíl od paragrafované tvorby vytvořit legislativně čistou, právně logickou a provázanou agregaci hypotéz, dispozicí a sankcí, ale jasná, logická a nezpochybnitelná struktura záměru tvůrce a potažmo vlády, který teprve do právní řeči převeden má být. Dále je mou milou povinností vyzdvihnout práci především představitelů Sekce legislativy a státní správy MŽP, kteří jsou autory nejenom kodexu samotného, ale i v něm neuvedených textů, které si naopak v mém komentáři dovoluji použít a opřít se o ně. V jistém slova smyslu jsou i autory komentáře a zároveň i mými korektory i tito kolegové, které zároveň považuji za své přátele.

Obecná část

Hlava I

Hlava I vymezuje základní pojmy a zásady ochrany životního prostředí. V úvodních ustanovení o předmětu a cíli zákona je zdůrazněno postavení člověka a jiných organismů jako neoddelitelných součástí přírody. Zajišťování ochrany životního prostředí pak přispívá k realizaci udržitelného rozvoje. Odtud se odvíjí určující cíl kodexu, a tím je zajistit udržitelný rozvoj.

Na téma udržitelnosti, či chcete-li trvalé udržitelnosti, již toho bylo u nás i ve světě napsáno mnoho. Leccos se i vykonalo. Země se však stále ještě potýká s problémem „člověk“. Na Světovém summitu o udržitelném rozvoji (WSSD), který proběhl ve dnech 26. srpna až 4. září 2002 v jihoafrickém Johannesburgu a kde byly též hodnoceny výsledky implementace závěrů Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED) konané před deseti lety v Rio de Janeiru, bylo mj. již při průběžném vyhodnocování plnění doporučení a závěrů UNCED s obavami konstatováno, že mezinárodní společenství přeshlapuje na místě a jen pomalu se daří zastavit zhoršování stavu životního prostředí, nešetrné zacházení s ekosystémy a nastartovat skutečně udržitelný rozvoj. Účelem tohoto textu samozřejmě není komentovat vývoj v oblasti udržitelnosti na mezinárodním poli – cílem těchto slov je upozornit na skutečnost, že transpozicí dosud platného komunitárního práva životního prostředí legislativní vývoj v Evropské unii ani u nás nekončí, a že naopak lze očekávat expanzi požadavku udržitelnosti i do jiných právních odvětví. Tomuto trendu nejen se nemá smysl bránit, ale především je záhodno jej považovat za výzvu při hledání právních nástrojů, které napomohou k přechodu ekonomických a společenských systémů k udržitelnému rozvoji. Právě v této oblasti vidím i prostor, kde by se Česká republika mohla prosazovat při formování společné evropské politiky a následně i legislativy životního prostředí a udržitelného rozvoje. Ani v legislativním procesu ES však není častým zvykem zavádět nové instituty, které nebyly zakotveny a v praxi aplikovány na úrovni některého z členských států. Zároveň je třeba říci, že členský stát, který komunitárnímu právu poskytl matici právní úpravy, je v komparativní výhodě, pokud je skutečně toto národní právo „povyšeno“ na evropské. V nevýhodě jsou naopak ekonomiky zemí, které v důsledku svého postoje „nebudme papežštější než papež“ jsou nuceny své hospodářské systémy přizpůsobovat ex post novým institutům, které nejsou uzpůsobeny jejich vnitrostátní právní a ekonomické struktuře.

Budoucnost aktivního přístupu České republiky v oblasti práva udržitelného rozvoje je třeba hledat v nástrojích, které vedle meritorního cíle „udržitelnosti“ budou sledovat zjednodušení národní právní úpravy, zejména s využitím koncentrace správních řízení a sjednocování příbuzných právních institutů a jejich kodifikace, které budou upřednostňovat ekonomické nástroje před administrativními, a které budou důsledně sledovat princip subsidiarity s důrazem na maximální možnou decentralizaci. Klíčovým pojmem, který se nikdy nesmí pustit ze zřetele pro každý okamžik budoucího legislativního procesu, musí proto zůstat „udržitelný rozvoj“. Ale i ten je třeba nově formulovat tak, aby vedl k přehodnocení praktické ekonomické politiky a byl politicky i právně vymahatelný. Z tohoto hlediska je mi nejbližší definice Ivana Ryndy¹, kterou si dovoluji parafrázovat následovně: „Udržitelným rozvojem rozumíme uspokojování sociálních, materiálních a duchovních potřeb lidí při plném respektování objektivních environmentálních limitů.“ K udržitelnosti ovšem jako její neoddelitelnou součást Rynda řadí „povinnost orgánů veřejné moci udržitelný rozvoj a jeho principy zajišťo-

1) Z přednášky I. Ryndy „Česká brána, trvale udržitelný rozvoj (a Český rozhlas)“ uvedené při příležitosti vyhlášení Brna za „Zdravé město“ dne 31.5.2001,

vat a to prostřednictvím komplexního souboru strategií promítnutých do ekonomických, legislativních a administrativních nástrojů.“ Uvedená definice v sobě obsahuje sociální, ekologický i ekonomický rozměr udržitelnosti. Toto konstatování si zaslouží bližší vysvětlení. Při analýze potřeb lidí² vycházející z antropocentrického pojetí udržitelnosti jsem dospěl k názoru, že cestou k naplnění sociálního pilíře udržitelnosti je vytvoření věříře společensky a ekologicky přijatelných alternativ životních stylů založených na lidské tvořivosti a aktivitě, jakožto podmínek svobody, tj. možnosti skutečné volby člověka (tvůrčí práce, seberealizace a osobní identita se napříště nesmí spojit pouze s placeným zaměstnáním a tržním mechanismem). Prosím o povšimnutí si skutečnosti, že důraz je kladen na rozšiřování svobody, nikoliv na růst spotřeby. Druhá část definice vymezuje základní podmínky pro zachování a zlepšení stavu životního prostředí a všech jeho funkcí na základě biocentrického uchopení problému. Tyto podmínky zároveň určují meze ekonomického růstu a potažmo i míru svobody lidstva při uspokojování svých potřeb v daném čase (udržitelný ekonomický růst je dán zejména technologickým vývojem a zlepšováním stavu životního prostředí v jeho produkčních funkcích). Z čistě ekonomického hlediska jde

- za prvé o využívání obnovitelných přírodních zdrojů takovým způsobem, aby míra jejich spotřeby nepřekročila míru jejich obnovy,
- za druhé o využívání neobnovitelných přírodních zdrojů takovým způsobem, aby byly stále v oběhu (zejména recyklací a opakovaným užitím výrobků z nich) a míra jejich spotřeby klesala s růstem možnosti jejich nahraditelnosti obnovitelnými zdroji anebo v důsledku zavádění nejlepších dostupných technik, a
- za třetí o produkci emisí, včetně odpadů, pouze v takové míře a kvalitě, která umožňuje nahrazení primárních surovin (jejich schopnost být využity jako druhotné suroviny) a v případě, že recyklovány nebudou v takové míře a kvalitě, která je vstřebatelná životním prostředím bez vedlejších účinků na zdraví a pohodu člověka a ostatních forem života. I zde stojí za povšimnutí, že tu není obsažena podmínka uvedení životního prostředí do jeho původního, nekulturního stavu a dále, že růst čistého ekonomického blahobytu nemusí být spojován s růstem HDP³.

Povinnost doprovázející definici, která už udržitelný rozvoj nevymezuje, se zabývá způsobem, jak má být udržitelnost zajištěna – procesní stránka udržitelnosti. V podstatě jde o to, že udržitelnost musí mít nadresortní charakter, resp. že musí být promítnuta ve všech relevantních politikách, strategiích a plánech a následně, že udržitelnost má být aplikována všemi nástroji, kterými veřejná moc disponuje.

Odtud je třeba vyvodit i předmět kodexu. Tím je za prvé plánování udržitelného rozvoje bez ohledu na to, kterým pilířem udržitelného rozvoje se převážně zabývají. Základní zásadou udržitelnosti je totiž integrace požadavků udržitelného rozvoje. Samozřejmě se naskytá otázka, proč nepřipravit zákon speciálně si kladoucí za cíl stano-

2) Petržílek P., *Politika trvale udržitelného rozvoje a programy sociálního smíru při přechodu k trvale udržitelné ekonomice*, MŽP, Praha 2002,

3) Samuelson P. A., Nordhaus W. D., *Ekonomie*, nakl. Svoboda, Praha 1995, str. 813,

vit povinnosti orgánům veřejné moci při své činnosti realizovat principy udržitelného rozvoje a v tomto duchu udržitelný rozvoj i plánovat. Odpověď je jednoduchá, byť pro laika těžko pochopitelná. Principy udržitelnosti jsou významným interpretačním mechanismem, stanovení povinnosti orgánům veřejné správy je spojeno s politickou odpovědností. Nicméně pro to, aby je bylo možné samostatně označit za normativní text, je to málo. Absence některého ze všech tří znaků normy (hypotéza, dispozice, sankce) by vedla k vyloučení projednání takového zákona z legislativního procesu již ve fázi projednávání Legislativní radou vlády. Přesto je nezbytné, aby tyto zásady, nebo chcete-li obecné povinnosti a pravidla plánování, resp. vytváření koncepcí, byly součástí zákona, jinak by jejich forma skomírala na pomezí usnesení vlády a metodického pokynu. Takový přístup hraničící s dobrovolností, je v době ekonomické nadvlády fosilních institucí a tendencemi prosazovat minimální stát a sociální darwinismus, naprosto nedostačující. Jestliže jsou však obecné povinnosti a principy koncepční činnosti orgánů veřejné moci součástí velké kodexové úpravy, je jejich zařazení chápáno nejen jak bylo shora uvedeno za významný interpretační podklad, ale i za součást normativního textu v jeho celku. Například související sankce ztrácejí na významu, pokud se o obecné pravidlo opírá jiná povinnost v zákoně obsažená, která ve své normativnosti nestrádá. Je proto i nepodložený požadavek předsedy Rady vlády pro udržitelný rozvoj a místopředsedy vlády⁴, aby „plánování udržitelného rozvoje, zpracování a implementace Strategie udržitelného rozvoje, postavení a úkoly Rady vlády pro udržitelný rozvoj atd. bude nutné řešit jiným zákonem“. Je odůvodnitelné, že problematika principů a plánování udržitelného rozvoje, pokud má být uzákoněna, musí být součástí komplexní právní úpravy některého z pilířů udržitelnosti. Při přípravě kodifikace práva životního prostředí se nejen tento přístup nabízí, ale je i nejvhodnější. Představme si tuto úpravu jako úvodní ustanovení zákona o sociálním zabezpečení, nebo jako součást zákona o výrobcích či energetického zákona (i když v tomto posledním případě by to nesporně svůj význam mělo).

Samozřejmě obsahově meritorním předmětem kodexu jsou právní vztahy vznikající v oblasti ochrany životního prostředí. Právo životního prostředí je dnes významný obor správního práva, který je tvořen řadou právních předpisů různé právní síly. Pokud jde o jejich členění, rozlišujeme zejména horizontální a speciální právní úpravu. K horizontální patří úprava územního plánování a řízení, posuzování vlivů na životní prostředí, již zmíněné ekonomické prostředky ochrany životního prostředí, integrovaná prevence a ochrana před znečištěním, právo na informace o životním prostředí a další. Speciální právní úprava má svou složkovou část (ochrana ovzduší, vod, půdy, horninového prostředí, lesa, přírody a krajiny, rostlinstva a živočišstva) a část, zabývající se technickou ochranou před specifickými zdroji ohrožení (odpady, obaly, hluk, vibrace a neionizující záření, jaderná energie a ionizující záření, chemické látky a přípravky, prevence závažných havárií, geneticky modifikované organismy, živelné pohromy a další rizikové faktory)⁵. Ačkoliv speciální úpravu spojuje řada stejně po-

4) *dopis místopředsedy vlády Martina Jahnha adresovaný panu ministru životního prostředí Liborovi Ambrozkovi ze dne 11.7.2005, čj. 11872/05-OEA*

5) *podrobněji viz Damohorský M. České právo životního prostředí, UK, Praha 2003*

jatých institutů, liší se tyto v jednotlivostech i tam, kde by je mohla nahradit úprava horizontální. Jak již bylo řečeno, právo životního prostředí se tak stává nepřehledné a leckdy i nesrozumitelné. Navrhovanou právní úpravou jsou tyto právní vztahy vymezené obecnou částí kodexu – horizontální ochrana životního prostředí a zvláštní částí kodexu – technická ochrana životního prostředí. Jak již jsem naznačil v úvodu a jak podrobně vysvětlím v úvodním komentáři ke zvláštní části, nejsou zatím součástí předmětu kodexu a jeho zvláštní části složky životního prostředí. Není pochyb, že v konečné podobě kodexu by obsaženy být měly, je však problém v samotném přístupu k vytváření zákoníku. Ještě mi dovoluťte jednu poznámku, ačkoliv se to zdá nadnesené, v právu životního prostředí pro trvalou udržitelnost už mnoho nového patrně nevznikne. Systémové změny zpřehledňující, zjednodušující právní úpravu s co největším nahrazováním administrativních nástrojů ekonomickými, s důrazem na dodržování standardů kvality životního prostředí (nikoliv emisních limitů apod.), slučování právních institutů v horizontální úpravu a postupné nahrazování řady speciálních zákonů v kodexovou úpravu, však může přispět k naturalizaci práva životního prostředí. Tou rozumím přijetí práva životního prostředí širokou veřejností jako práva přirozeného, jako něčeho, co život a společenský mír a potažmo konečně i udržitelnost umožňuje a chrání a nikoliv jako propracovaný prostředek k tomu, aby umožnil obyčejným lidem v důsledku přebujelé byrokracie ztrpčovat život.

Vedle meziresortních sporů o kompetence a konzervatismu jednotlivých úzce složkově specializovaných úředníků i odborníků brání integraci právních institutů v neposlední řadě komunitární právo, které v důsledku historického vývoje je členěno stejně nešťastně jako naše vnitrostátní právní úprava. V této souvislosti je možné konstatovat, že až na výjimky je předpřístupová transpozice evropského práva dokončena. Zároveň je zřejmé, že z věcného hlediska k výrazným změnám z hlediska zavádění nových právních nástrojů ve speciální úpravě komunitárního práva docházet nebude (například je prostor pro speciální úpravy zavádění zpětného odběru a povinnosti využívání odpadů z příslušných výrobků). Naopak v horizontálním právu vývoj pokračuje. Svědčí o tom například připravovaná komunitární úprava v oblasti odpovědnosti za škody na životním prostředí⁶. Posuneme-li se v úvahách *de lege ferenda* o více než 15 let, je zřejmé, že v komunitární úpravě práva životního prostředí postupně převládne systémový přístup k normotvorbě, jehož výsledkem by měla být i kodifikace evropského práva životního prostředí. Jestliže však nechceme, a to doufám že nikoliv, na tuto skutečnost s vytvořením vnitrostátního kodexu čekat, musíme současnému komunitárnímu právu přizpůsobit i způsob vytváření naší kodexové normy. Jedinou ústavně nenapadnutelnou metodou je snaha o co nejobecnější formulaci všech povinností a zároveň o co nejširší zapracování technikálií a podrobností k provedení těchto povinností do prováděcích právních předpisů. To vyžaduje obezřetné formulování zmocňovacích ustanovení, pokud jde o vyhlášky. Nicméně zkušenosti nás vedou k závěru, že ne vždy k výkladu těchto ustanovení mají stejný přístup zpracovatelé vy-

6) blíže viz Kružíková E., Adámová E., Komárek J., *Právo životního prostředí Evropských společenství*, Linde, Praha 2003, str. 35 – 37

hlášek a komise Legislativní rady vlády. V těchto případech, kdy je nezbytné do našeho právního řádu transponovat některá ustanovení evropských směrnic a zároveň je nežádoucí měnit zákon, v našem případě kodex, je možné úpravu provést s využitím Ústavy pouze formou nařízení vlády. Návrh kodexu po pozitivních zkušenostech s obdobnou úpravou obsaženou v zemědělském zákoně tuto pravomoc vlády zdůrazňuje a zakotvuje proto v úvodní části pro tyto případy generální zmocnění vládě provést implementaci opatření prováděná orgány EU (tj. vyplývající ze zakladatelských smluv, směrnic a evropských nařízení, obecných nenormativních právních aktů Evropských společenství, včetně rozhodnutí Evropského soudního dvora) prostřednictvím nařízení vlády. Soulad s opatřeními EU je také neopomenutelné a významné výkladové pravidlo.

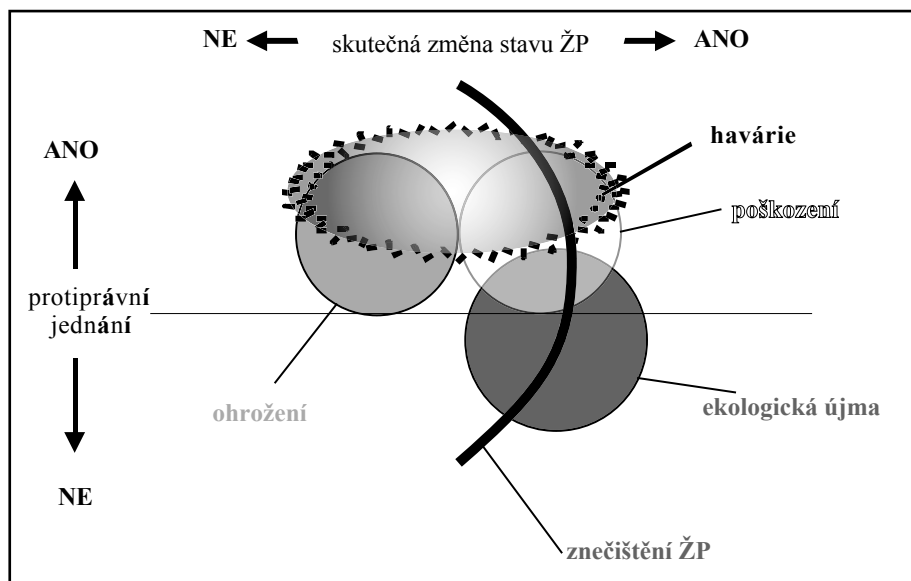
Pokud jde o pojmový aparát, platí pro jeho vytváření a systematické zařazení stejná pravidla, jako u jakéhokoliv jiného předpisu s tím rozdílem, že je třeba brát v úvahu mnohem členitější úpravu kodexu. Tím chci říci, že pojmy zařazené v hlavě, jedna musí být skutečně klíčové, jak z hlediska věcného (z hlediska ochrany životního prostředí krucialní z hlediska udržitelnosti až ideový význam), tak systematického (jejich použití a prolnutí s obecnou i zvláštní částí). Pojmy méně významné, avšak obsažené ve vícero částech, hlavách, resp. dílech, je třeba definovat v té struktuře, kde se vyskytuje poprvé a zároveň při použití v jiných strukturách na ustanovení definice odkazovat (například pojem „zařízení“) – tím ovšem není vyloučeno ani definování pojmu až ve struktuře následné se zachováním odkazu na definici, jestliže je umístění této definice v následné struktuře z obsahového hlediska příznivější (např. samotné definice složek životního prostředí, které by měly být obsaženy až v hlavě první zvláštní části, což lépe odpovídá významu této části). Vrátime-li se ke komentované hlavě obecné části, dovoluji si k bližšímu komentáři zařadit dvě zásadní skupiny těchto pojmů: udržitelný rozvoj a pojmy související a dále pojmy související s vymezením nežádoucího stavu životního prostředí z hlediska jeho ochrany.

Evropská unie v nařízeních EP a Rady č. 2493-4/2000 definuje udržitelný rozvoj jako zlepšování životní úrovně a prosperity příslušné populace v mezích kapacity ekosystému, při zachování přírodního bohatství a jeho biologické rozmanitosti ku prospěchu současných a příštích generací. Tato definice, která je díky přímé aplikovatelnosti evropských nařízení i součástí našeho právního řádu, se mimochodem velmi blíží ke shora citované definici doktora Ryndy. Od této definice je tedy třeba se odrazit. Její klíčovou součástí je slovní spojení „kapacita ekosystému“. Ekosystém chápeme jako navzájem propojenou soustavu složek životního prostředí a jeho kapacitu jako schopnost ekosystému pojímat takové zatížení, při kterém ještě nedochází k narušení jeho ekologické stability. Tímto se dostáváme k nezbytnosti definovat pojem „ekologická stabilita“. Tou rozumíme schopnost ekosystému odolávat změnám, nebo vyrovnávat změny způsobené vnějšími činiteli a zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce. Vedle pojmu „kapacita ekosystému“ je dále třeba definovat pojem navazující a tím je „únosné zatížení území“. Za únosné zatížení území považujeme takové zatížení lidskou činností, při kterém nedochází k poškození životního prostředí ani k překračování ka-

capacity ekosystému určeného územím katastru obce. Mluvíme-li o poškození životního prostředí, máme na mysli jeho negativní změnu vyvolanou protiprávní činností (viz též níže). Proto rozhodujícím znakem je spíše nepřekračování kapacity ekosystému, tedy zachování schopnosti prostředí absorbovat znečištění a regenerovat své poškození. Ekosystém je pro účely definice únosného zatížení území vymezen územím každé jedné obce, neboť ve smyslu obecné definice ekosystému by jím mohla být jak kapka vody, tak globální ekosystém. Sama definice mluví o nezbytnosti určení prostoru a času. Území katastru obce bylo zařazeno do definice z důvodu přiměřenosti velikosti prostoru a dále pro nezpochybnitelnost jeho hranice, coby hranice administrativní spojené s politickou odpovědností voleného zastupitelstva. U přirozených hranic ekosystémů by patrně jejich vymezení vázané na právní důsledky bylo nekonečným předmětem sporů. Vymezením únosného zatížení území uzavíráme definiční kruh v tom smyslu, že o rozvoji území obce, kde dochází k negativním změnám v ekosystému porušováním předpisů na ochranu životního prostředí (poškození), anebo v němž lze konstatovat faktickou neschopnost životního prostředí zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce (překročení kapacity ekosystému), nelze mluvit jako o udržitelném. Na druhou stranu neplatí, že splnění podmínky únosného zatížení území obce postačuje k tomu, aby se dalo mluvit o udržitelném rozvoji obce. Další podmínkou je zejména zlepšování životní úrovně a prosperity občanů v obci. Pojem únosného zatížení území má ještě význam z hlediska ústavního práva. Je totiž ekvivalentem příznivého životního prostředí. Právo každého na příznivé životní prostředí je zakotveno v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Zakotvením definice v našem právním pořádku nabude toto ústavním zákonem základní právo na své konkrétnosti a tím i vymahatelnosti. Politická odpovědnost zastupitelů a administrativní odpovědnost úředníků bude v jejich rozhodování podepřena též odpovědností právní. Rozhodování vedoucí k narušení únosného zatížení území tak bude zřejmým nesprávným a protiprávním postupem porušujícím ústavní práva občanů. S pojmem kapacita ekosystému ještě bezprostředně souvisí vymezení pojmu „standarty kvality životního prostředí“, které představují kvantitativně definované požadavky na stav životního prostředí, při nichž nedochází k překročení kapacity ekosystému (podrobněji viz komentář k hlavě II).

Druhou významnou skupinou pojmů jsou pojmy související s vymezením nežádoucího stavu životního prostředí z hlediska jeho ochrany. Jedná se o ohrožení životního prostředí, poškození životního prostředí, havárie, znečištění životního prostředí a ekologická újma. Každému tomuto pojmu pak odpovídají nástroje, kterými veřejná správa disponuje a které v daném případě uplatňuje (blíže viz komentář k hlavě III). Základními definičními rozlišujícími znaky je za prvé zjištění, zda k došlo či nedošlo k negativní změně stavu životního prostředí a za druhé, zda vyvolání této skutečné nebo potencionální změny bylo způsobeno právním či protiprávním jednáním. Jak ukazuje níže uvedený množinový graf, jednotlivé pojmy se sice obsahově překrývají, nejsou však totožné. Pro ohrožení, poškození a havárii platí, že jsou vždy vyvolány protiprávním jednáním, kdežto u ekologické újmy a znečištění se jedná o objektivní negativní stav nezávislý na protiprávnosti jednání, které jej vyvolalo. Tato odlišení sa-

možřejmě mají svou logiku v návaznosti na nástroje, které se s pojmy pojí. Například znečištění životního prostředí je spojováno s poplatkovou povinností, která nemůže být na konstataci právnosti, resp. protiprávnosti vázána.



Následující tabulka dále krom uvedených základních definičních znaků uvádí další znaky, kterými dané pojmy odlišují. Předně je důležité posoudit způsob jednání, které je sto nežádoucí změnu stavu vyvolat. Tady platí rozlišení na vyvolání změny stavu životního prostředí emisemi nebo neemisní činností, například mechanickým poškozením. Při tomto odlišení platí, že znečištění životního prostředí muselo být vyvoláno výhradně emisemi, kdežto pro ostatní pojmy na způsobu této činnosti nezávisí s výjimkou definice havárie, kdy pro emisní, či neemisní činnost se vyžaduje zjištění mimořádné závažnosti ohrožení, či poškození danou kvalitou anebo rozsahem ohrožení nebo poškození. Posledním definičním znakem je objekt způsobeného negativního stavu. Buď nezávisí na tom, u které složky životního prostředí k negativnímu stavu došlo (objektem je celé životní prostředí), nebo je třeba konstatovat negativní změnu na určité složce, resp. složkách životního prostředí. Znovu věcná logika je zřejmá, neformuluje se například znečištění organismů, nebo nezjišťuje se pro důkazní nouzi odpovědnost za ekologickou újmu na ovzduší.

	ohrožení	poškození	havárie	znečištění ŽP	ekologická újma
změna stavu ŽP	NE	ANO	ANO/NE	ANO	ANO
v důsledku protiprávního jednání	ANO	ANO	ANO	ANO/NE	ANO/NE
způsob	emisní i neemisní	emisní i neemisní	mimořádně závažné	jen emisní	emisní i neemisní
objekt	celé ŽP	celé ŽP	celé ŽP	Ovzduší, voda, půda, horninové prostředí	voda, půda, horninové prostředí, rostliny a živočichové i jejich biotopy

Hlava II

Hlava II upravuje tzv. rámcové plánování udržitelného rozvoje, jehož cílem je určit hlediska, tj. výchozí a cílové hodnoty, které musí respektovat všechny druhy plánování. Těmito hledisky jsou zejména tzv. závazné ukazatele (založené na hodnocení stavu a vývoje životního prostředí a přírodních zdrojů) a dále standardy kvality životního prostředí, které musí být uplatňovány při aplikaci práva životního prostředí.

Předmětem úpravy této hlavy jsou:

- a) strategické plány, ať již s celostátní působností, například odvětvové politiky, nebo s regionální působností, zejména územní plánovací dokumentace,
- b) taktické plány v oblasti životního prostředí, například plány odpadového hospodářství, plány povodí, plán snižování emisí, plány hospodaření s přírodními zdroji; předmětem tedy nejsou plány taktického charakteru, které nejsou upraveny právem životního prostředí, resp. s ochranou životního prostředí nesouvisejí,
- c) právní předpisy.

Příprava a schvalování všech těchto shora uvedených dokumentů by se měly řídit následujícími pravidly:

1. vycházet ze Strategie udržitelného rozvoje, která obsahuje opatření ke sladění cílů udržitelného rozvoje s krátkodobými a střednědobými programy. Navrhuje se zachovat, ale legalizovat stávající proces přípravy a schvalování této strategie, tj. aby jí schvalovala vláda po projednání v Radě vlády pro udržitelný rozvoj. S účinností novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, kterou se nahradila původní úprava posuzování koncepcí a která tak sladila náš předpis s evropskými směrnici, podléhá i návrh této strategie posuzování vlivů na životní prostředí.
2. vycházet z ukazatelů udržitelného rozvoje (např. úroveň imisního znečištění, míra nezaměstnanosti, HDP a vývoj ekonomického blahobytu). Ukazateli udržitelného rozvoje rozumíme v čase proměnlivé číselně vyjádřitelné veličiny, jejichž soubory charakterizují stav a vývoj životního prostředí, ekonomiky a sociálních vztahů. Systém těchto ukazatelů by měla stanovit na návrh Rady vlády pro udržitelný rozvoj vláda nařízením.
3. nepřekračovat standardy kvality životního prostředí, které zaručují nepřekročení únosnosti zatížení území – jedná se např. o imisní, územní a hygienické limity.

Tyto standardy jsou stanovovány právním předpisem nebo koncepcí. Oproti stávajícímu stavu se stanovuje povinnost před jejich schválením si vyžádat stanovisko Rady vlády pro udržitelný rozvoj a povinnost zveřejnit návrh a posoudit k němu doručené připomínky. Standardy kvality životního prostředí jsou již dnes definovány zákonem o integrované prevenci a podle toho zákona též aplikovány. Jejich schvalování, resp. příprava však probíhá na základě složkových úprav a jejich výčet je proto velmi široký. Přehled stávajících standardů a způsob jejich aplikace v procesu integrované prevence je podrobněji popsán v komentáři k předpisům o integrované prevenci⁷. Zákonem se stanovuje též kompetence Radě vlády pro udržitelný rozvoj podílet se na přípravě a vyjednávání při stanovování standardů orgány EU.

4. dodržení obecných zásad udržitelného rozvoje a povinností jako např. zásada prevence, předběžné opatrnosti, odpovědnosti původce a substituce. Všechny tyto zásady jsou definovány v hlavě první. Všechny tyto principy vycházejí ze zásad definovaných na úrovni Evropských společenství nebo Organizace spojených národů.
5. podrobit posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí. Nutno podotknout, že z tohoto pravidla je vyňato posuzování právních předpisů, byť příslušná směrnice počítá i s touto variantou jako s fakultativní možností. Toto je také ustanovení, které není podrobně rozpracováno a je na něj často poukazováno v souvislosti s argumentem nevyváženosti textu návrhu kodexu. Zde platí, co jsem uvedl v úvodu, totiž že v době přípravy kodexu nebyl znám osud a ani přesné znění nového stavebního zákona, a tudíž zejména proces posuzování vlivů územních a regulačních plánů nebyl zcela jasný. Návrh toho ustanovení v kodexu proto říká, že bude provedena transpozice stávající právní úpravy s ohledem na konečné znění stavebního zákona s maximálním využitím transpozice evropských pramenů práva podzákonými právními předpisy. Není samozřejmě problém formulovat dané teze, tj. vymezit předmět posuzování vlivů koncepce na životní prostředí, způsob posuzování, včetně ustanovení o oznámení koncepce, zjišťovacím řízení, průběhu posuzování a vytváření a schvalování stanoviska⁸. Nově by se formulovala zvláštní ustanovení pro posuzování vlivů územně plánovací dokumentace.

Jak již bylo shora předesláno, tato hlava jako jediná upravuje v souvislosti s problematikou udržitelného rozvoje oblast přesahující právo životního prostředí. Je však dle mého názoru integrovatelnou součástí kodexu, neboť stejně jako posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí přesahuje jak z hlediska svého obsahu (ve skutečnosti se hodnotí i společenské a ekonomické podmínky, jichž se koncepce dotkne), tak z hlediska svého předmětu (dotýká se koncepcí přesahující rámec životního prostředí) řekněme ekologický pilíř udržitelného rozvoje. To ale přece činí i ekonomické nástroje uplatňované v právu životního prostředí a vlastně i technická ochrana jako celek.

7) například str. 21, 122, Petržílek & Tichá, *Předpisy o integrované prevenci a omezování znečištění*, ABF, a.s. nakl., ARCH, Praha 2003

8) blíže viz str 44 a násl., Dvořák, *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*, ABF, a.s. nakl. ARCH, Praha 2005

Není možné jednotlivé pilíře udržitelného rozvoje upravovat odděleně bez vzájemné návaznosti. Proto je třeba odpůrcům této integrace, dané mimochodem první zásadou udržitelného rozvoje, vzkázat, že ustupovat není v této oblasti kam.

Hlava III

Hlava III upravuje mechanismy, kterými se má zajistit kontrola dodržování a vymahatelnost práva v oblasti ochrany životního prostředí. Velmi důležitou součástí této kapitoly je úprava odpovědnosti za ekologickou újmu, která transponuje novou směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za škody na životním prostředí s ohledem na prevenci a sanaci těchto škod do českého právního řádu.

Nástroje prosazování práva životního prostředí má své „soft“ a „hurd“ formy. K měkkým nástrojům řadíme tzv. prostředky podpory dodržování předpisů. K těm právně nekompromisním pak prostředky vynucování dodržování předpisů. Hlava III zpravidla upravuje jejich výčet a u měkkých nástrojů jejich definici, popř. odkazy na hlavy zákona, kde jsou specifikovány podrobně. U některých z nich se však specifická úprava nadále nevyžaduje, proto se k jejich definici připojují práva a povinnosti s těmito nástroji spojená. Část komentované hlavy, která se věnuje prostředkům vynucování dodržování právních předpisů ukládá povinnost příslušným orgánům veřejné správy provést konkrétní opatření spojené s naplněním skutkového stavu odpovídajícímu některému z pojmů, který souvisí s vymezením nežádoucího stavu životního prostředí (viz Hlava I).

A. Prostředky podpory dodržování předpisů

- vzdělávání, poskytování informací (podrobněji upraveno v hlavě VI) a publikace úspěšných případů podpory ŽP,
- ekonomické nástroje (poplatky, podpory, finanční zajištění, zálohové systémy, obchodování s povolenkami) s podrobnější úpravou v hlavě VII. V této fázi již kodex zakotvuje povinnost při poskytování podpory z veřejných rozpočtů provést hodnocení rizika z hlediska dopadu podporované aktivity na životní prostředí. V případě negativního výsledku takového hodnocení, nelze podporu poskytnout,
- dobrovolné nástroje (EMAS, EKOLABELING, dobrovolné dohody) jsou podrobněji upraveny v Hlavě V,
- postupy správné praxe, k nimž je formulováno obecné zmocnění pro úpravu podzákonným předpisem.

B. Prostředky vynucování dodržování předpisů

- ohlašovací a zásahová povinnost, které se může zprostit ten, kdo by při takovém zásahu bezprostředně ohrozil život nebo zdraví své nebo cizí osoby,
- sledování dodržování práva

- a) automonitoring, se stanovenou obecnou povinností na vlastní náklady provádět sledování stavu životního prostředí, pokud provozuje zařízení či provádí činnost povolenou dle práva životního prostředí,
 - b) dozorová činnost spočívá ve vrchní státní dozoru a inspekční činnosti – blíže viz komentář k Hlavě VIII,
 - c) veřejná kontrola (stížnosti a oznámení veřejnosti, média) je podmětem pro zahájení vlastní dozorové činnosti orgány ochrany životního prostředí,
 - d) statistické sledování.
- opatření: preventivní a bezprostřední, k nápravě, při havárii, správní delikty, ochranná, včetně následných ochranných opatření a nápravná při ekologické újmě. Ke specifikaci těchto nejdůležitějších nástrojů, kterými veřejná správa disponuje, jsem si dovolil sestavit následující tabulku, která jednotlivé opatření specifikuje s ohledem na okamžik použití (aktivace), účel použití (cíl) a obligatornost jeho uložení příslušným orgánem a druh správního aktu, popř. správního řízení, jímž se akt ukládá.

DRUH OPATŘENÍ	AKTIVACE	CÍL	OBLIGATORNOST ULOŽENÍ
preventivní opatření	ohrožení ŽP	zabránit poškození ŽP	ANO zpravidla bez odkladného účinku (řízení na místě)
opatření k nápravě	poškození ŽP	zabránit havárii nebo dalšímu poškození a zmírnit následky poškození	ANO zpravidla bez odkladného účinku (řízení na místě)
opatření při správních deliktech (pokuta, odebrání věci, omezení či zastavení činnosti)	ohrožení nebo poškození	trest za protiprávní jednání, popř. prevence	ANO u opakovaného porušení práva ŽP (řízení dle přestupkového zákona)
opatření při havárii	havárie	odstranění příčin a následků havárie	povinnost ze zákona (výzva)
nápravná opatření	ekologická újma	1. uvedení do původního stavu 2. kompenzační obnova	ANO (na základě sporného řízení)
ochranná opatření	záměr zahájit činnost, umístit zařízení a zahájit jeho provoz	prevence tj. minimalizovat možnost ohrožení či poškození	NE/ANO – správní uvážení při rozhodování, to neplatí pro povinná ochranná opatření, která stanoví prováděcí předpis
následná ochranná opatření	ukončení činnosti nebo provozu zařízení	rekultivace, následná péče a asanace	NE/ANO – správní uvážení při rozhodování, nejde-li o povinná ochranná opatření

Odpovědnost za ekologickou újmu a odstraňování starých ekologických zátěží

Ještě než se dostaneme k samotné problematice upravené kodexem, je třeba provést krátký exkurs do teorie a poté i do soudní praxe problematiky odpovědnosti v právu životního prostředí. Tuto odpovědnost dělíme na deliktní odpovědnost a na

odpovědnost za ztráty na životním prostředí. Prvou z nich pak členíme na správně právní odpovědnost (viz např. opatření při správních deliktech) a na trestní odpovědnost. Tímto druhem odpovědnosti se ve vztahu k ekologické újme však nadále zabývat nemusíme. Jen si připomeňme, že vždy se musí jednat o porušení práva spojené s ustanovením sankční povahy. Zjednodušeně za protiprávní činem následuje trest, nikoliv náhrada nebo uvedení do původního stavu. Naopak nás bude zajímat druhý typ odpovědnosti, který má a může mít soukromoprávní nebo veřejnoprávní povahu. Obecně i pro tuto odpovědnost platí, že jde o druhotnou (sekundární) povinnost každé osoby nést nepříznivé následky, vyplývající z porušení povinností původní (primární, originální). Nicméně primární povinnost je v tomto případě formulována jako obecné preventivní ustanovení (nespojené se sankcí) a cílem sekundární povinnosti není potrestat, ale napravit škodu, resp. újmu. Není vyloučen, naopak je častý, souběh deliktů odpovědnosti a odpovědnosti za škodu/újmu.

Soukromoprávní odpovědnost za ztráty na životním prostředí je upravena šestou částí občanského zákoníku. Ustanovení § 415 obsahuje obecné preventivní ustanovení: „Každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví majetku, na přírodě a životním prostředí“. § 420 upravuje všeobecnou odpovědnost za škodu – na základě subjektivní odpovědnosti: „Každý odpovídá za škodu, kterou způsobil porušením právní povinnosti“ – a § 420a upravuje objektivní odpovědnost: „Každý odpovídá za škodu, kterou způsobil jinému provozní činností“. Za škodu způsobenou provozní činností se přitom podle § 420a považuje škoda způsobená:

- činností, která má provozní povahu, nebo věcí použitou při činnosti,
- fyzikálními, chemickými, popřípadě biologickými vlivy provozu na okolí,
- oprávněným prováděním nebo zajištěním prací, jimiž je způsobena jinému škoda na nemovitosti nebo je mu podstatně ztíženo nebo znemožněno užívání nemovitosti.

Soudní praxe ukazuje, že se i s problematikou ekologické škody určitým způsobem vyrovnává. Meritorní rozsudky můžeme rozdělit následujícím způsobem:

- 1) Rozsudky, kde byla uložena náhrada škody v plném rozsahu. Ve většině případů byla odpovědnost znečišťovatelů prokázána a ti byli zavázáni k úhradě žalované částky v plném rozsahu. Jedním z důvodů úspěchu žalobců byla i skutečnost, že protistrany většinou nepředložily soudu žádné důkazní protinávrhy (např. jiné znalecké posudky).
- 2) Rozsudky, kde byla uložena pouze částečná náhrada škody. Jako příklad rozsudku, kdy byla soudem uložena pouze částečná náhrada škody, lze uvést rozsudek Okresního soudu v Kutné Hoře, č.j. 5c 273/98-46 ze dne 14.6.1999 ve věci žalobce Lesy ČR, s.p. proti žalovanému Okresní bytový podnik, s.p. v likvidaci. *„Soud má za to, že výši škody nelze přesně určit a proto ve vztahu k žalovanému ji určil volnou úvahou tak, že žalobě vyhověl ohledně jedné třetiny a ve zbytku byla žaloba zamítnuta. Ve své volné úvaze soud vycházel z toho, že žalovaný není průmyslovým podnikem a že rozsah jeho znečištění ve vztahu k lesním porostům nemohl být tak značný, jako třeba u velkých závodů.“*

3) Zamítavé rozsudky. Příkladem může být případ posuzovaný Vrchním soudem v Praze č.j. Cmo 81/94-38 ve věci spolužalobce ZD Valašské Kotáry proti žalované Nové Huti, a.s. Ostrava. Vrchní soud spornou částku za škody exhalacemi nepřiznal (šlo pouze o 5 276 Kč), protože žalobce:

- a) neprokázal výši škody, resp. nepřesvědčil soud dostatečně, že jím žalovaná výše škody je objektivně stanovená, když byla vypočtena podle metodických posudků MZe z 80- tých let.,
- b) neprokázal příčinnou souvislost mezi údajnou škodou a činností žalovaného subjektu. „Nelze opomenout, že na roční přírůstky stojících stromů má vliv mnoho faktorů (např. druh podloží, jakost půdy, nadmořská výška, přírodní vlivy apod.) a přitom každý jedinec z lesního porostu se vyvíjí různě. I za situace, kdyby se všechny okolní vlivy promítly do výpočtu (resp. do vzorce pro výpočet) roční škody, přesto z hlediska právního není podán důkaz o tom, čeho by poškozený v tom, kterém roce průkazně dosáhl u určitého porostu, resp. u stromů, které jsou jeho součástí, kdyby na porosty nepůsobily exhalace. Pouhý výpočet není důkazem...“.

Jistě stojí za to si povšimnout, že restituce byla žádána a někdy i nařízena ve formě peněz.

V oblasti veřejného práva je předmětná problematika upravena jak v obecném rozsahu v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění, tak ve složkových úpravách. Dikce § 10 zákona o životním prostředí definuje ekologickou újmu jako ztrátu nebo oslabení přirozených funkcí ekosystémů, vznikající poškozením jejich složek nebo narušením jejich vazeb a procesů v důsledku lidské činnosti, přičemž následuje vyjádření odpovědnosti: „Každý, kdo poškozováním životního prostředí nebo jiným protiprávním jednáním způsobil ekologickou újmu, je povinen obnovit přirozené funkce narušeného ekosystému nebo jeho části. Není-li to možné nebo účelné, je povinen ekologickou újmu nahradit jiným způsobem (náhradní plnění); není-li to možné, je povinen nahradit tuto újmu v penězích. Souběh těchto náhrad se nevyklučuje. Způsob výpočtu ekologické újmy a další podrobnosti stanoví zvláštní předpis.“ (§ 27 zákona o životním prostředí). Je třeba podotknout, že tato ustanovení se v praxi neaplikují, neboť není specifikován příslušný orgán státní správy, není jasná aktivní legitimace státu – podrobnosti měl stanovit zvláštní zákon, stejně tak postup při kvantifikaci ekologické újmy měl být stanoven zvláštním předpisem. Zákon dále neobsahuje žádné procesní ustanovení. Pokud jde o složkovou úpravu odpovědnosti za ztráty na životním prostředí právní řád uvažuje o:

- 1) náhradě za ztrátu či oslabení produkčních funkcí:
 - a) v horním zákonu, který pod pojmem důlní škody rozumí škody na hmotném majetku, které byly způsobeny taxativně vymezenými druhy hornické činnosti (§ 36 horního zákona). Na vypořádání důlních škod se subsidiárně použijí předpisy soukromého práva (občanský zákoník).
 - b) geologický zákon ve svém § 16 taktéž odkazuje na občanský zákoník (ve způsobu náhrady škody však dává přednost uvedení do původního stavu).

- c) lesní zákon stanovuje povinnost toho, kdo poškodí nebo ohrozí les, učinit opatření k zabránění či zmírnění škodlivých následků. Při vyčíslování škod se vychází z vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 55/1999 Sb., o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody působené na lesích. Výše škod na produktech s výjimkou dřeva, na vánočních stromcích z plantáží vánočních stromků, na sadebním materiálu lesních dřevin, na porostech semenných plantáží a jejich produkci, na vyrobených sortimentech surového dříví apod. se zjišťuje podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.
- 2) náhrada za ztrátu či oslabení mimoprodukčních funkcí. Způsob náhrady ekologické újmy v rozsahu náhrady škody na mimoprodukčních funkcích životního prostředí lze nalézt v podobě nápravných opatření. Toto pojetí však postihuje především ekologickou újmu ve smyslu opatření při havárii. Naše veřejné právo se snaží též vyrovnat s odpovědností za tzv. staré ekologické škody. Jedná se o škody na životním prostředí po Sovětské armádě, popř. Armádě České republiky (ČSLA), ekologické škody po původním vlastníkovi – státní podniky, JZD atd. – v rámci restituce či privatizace, a jen částečně o ostatní druhy a typy starých kontaminací (zejména půdy a podzemních vod). Závěrem lze konstatovat, že existující mechanismy jsou relativně funkční za předpokladu, že se jedná o havárii, resp. závažnou havárii a je znám původce, který je solventní, nebo že se jedná o nápravu škod způsobených podniky, které jsou předmětem privatizace. Naopak nejsou vytvořeny účinné mechanismy odpovědnosti pro případy, kdy se jedná o starou ekologickou zátěž a kdy se jedná o ekologickou újmu, která není havárií.

Dalším exkurzem nepochybně musí být komentář k pojetí škody obsažené ve Směrnici EP a Rady č. 2004/35/ES, o odpovědnosti za škody na životním prostředí s ohledem na prevenci a sanaci těchto škod (dále jen „směrnice“). Za škodu na životním prostředí směrnice považuje měřitelnou nepříznivou změnu přírodního zdroje nebo měřitelné narušení funkce přírodního zdroje, ke kterým může dojít přímo nebo nepřímo a které jsou způsobené jakoukoliv činností, na kterou se vztahuje tato směrnice, a přitom se musí jednat o:

- škodu na biodiverzitě, kterou je jakákoli škoda, která má závažný nepříznivý účinek na stav zachování biodiverzity,
- škodu na vodě, kterou je jakákoli škoda, která má závažný nepříznivý účinek na ekologický stav, ekologický potenciál a/nebo chemické složení vody do té míry, že se tento stav zhorší nebo pravděpodobně zhorší z jedné z kategorií definovaných směrnici 2000/60/ES, s výjimkou negativních účinků upravených článkem 4.7 směrnice 2000/60/ES,
- škodu na půdě, kterou je jakákoli škoda, která představuje závažné potencionální nebo skutečné poškození veřejného zdraví jako důsledek znečištění půdy nebo půdního podloží.

Směrnice se nevztahuje na soukromoprávní škody (škody na zdraví a škody na majetku a zboží), které mohou být regulovány jenom prostřednictvím občanskoprávní

odpovědnosti, na plošné škody (škody na životním prostředí nebo její hrozby způsobené znečištěním plošného charakteru tam, kde je nemožné stanovit příčinnou souvislost mezi škodou a činností určitých jednotlivých provozovatelů) a na činnosti, jejichž účelem je sloužit národní obraně. Dále se směrnice nevztahuje na jaderné škody a škody způsobené úniky ropy do moře – v těchto případech se potvrzuje platnost příslušných mezinárodních smluv, které upravují problematiku odpovědnosti, a na škody vzniklé před přijetím směrnice (tzv. staré ekologické zátěže) – směrnice by neměla působit retroaktivně. Směrnice se tak vztahuje pouze na škody na životním prostředí vzniklé po jejím přijetí a počítá s tím, že škody vzniklé před přijetím budou hrazeny státem (resp. z veřejných zdrojů). Principy, které směrnici provázejí jsou založeny na povinnosti provozovatele provádět preventivní opatření uložená kompetentním úřadem a nést veškeré náklady s nimi spojené (princip prevence), na konstataci, že nápravná opatření provádí primárně znečišťovatel („polluter pays“), a na upřednostnění nápravných opatření před peněžními s důrazem na efektivní dekontaminaci a obnovení nebo nahrazení životního prostředí (princip naturální restituce). Odpovědnost podle směrnice lze charakterizovat jako tzv. objektivní odpovědnost (strict liability) znečišťovatele tj. odpovědnost za riziko, nezávislá na zavinění a pojící se s pouhým důkazem kauzálního vztahu, s možností uplatnění liberačních důvodů, doplněnou o subsidiární odpovědnost státu (subsidiary State liability) – členský stát má nést náklady na nápravu tzv. starých ekologických zátěží a nápravu škod za provozovatele, který nedisponuje dostatečnými finančními prostředky, nebo nelze-li jej zjistit. Podle směrnice jsou osoby postižené škodou na životním prostředí a oprávněné entity, resp. veřejné zájmové skupiny (qualified entities) oprávněny předkládat kompetentnímu úřadu důkazy vztahující se k jakémukoli případu škody na životním prostředí a požadovat, aby kompetentní úřad přijal opatření podle této směrnice. Sanace škod na životním prostředí při poškození biodiverzity a znečištění vody je dosaženo návratem životního prostředí jako celku do původního stavu (tj. návrat poškozených biotopů, druhů a přidružených přírodních zdrojů a příslušných vod do původního stavu a kompenzace všech dočasných ztrát, ke kterým došlo). Nápravy je dosaženo obnovou, náhradou nebo získáním takových přírodních zdrojů nebo jejich služeb, které jsou ekvivalentní poškozeným, v původně poškozené lokalitě nebo v jiné. Závěrem je třeba připomenout, že směrnice dává členským státům možnost volby zaprvé při určení právního režimu, v němž se má o odpovědnosti rozhodovat a při určení kompetentního úřadu, zadruhé v postupu určení odpovědnosti v případě škody způsobené několika provozovateli, a zatřetí v určení formy finančního zajištění odpovědnosti. Dále jsou možné modifikace české právní úpravy, které směrnice umožňuje přijmout nad její rámec.

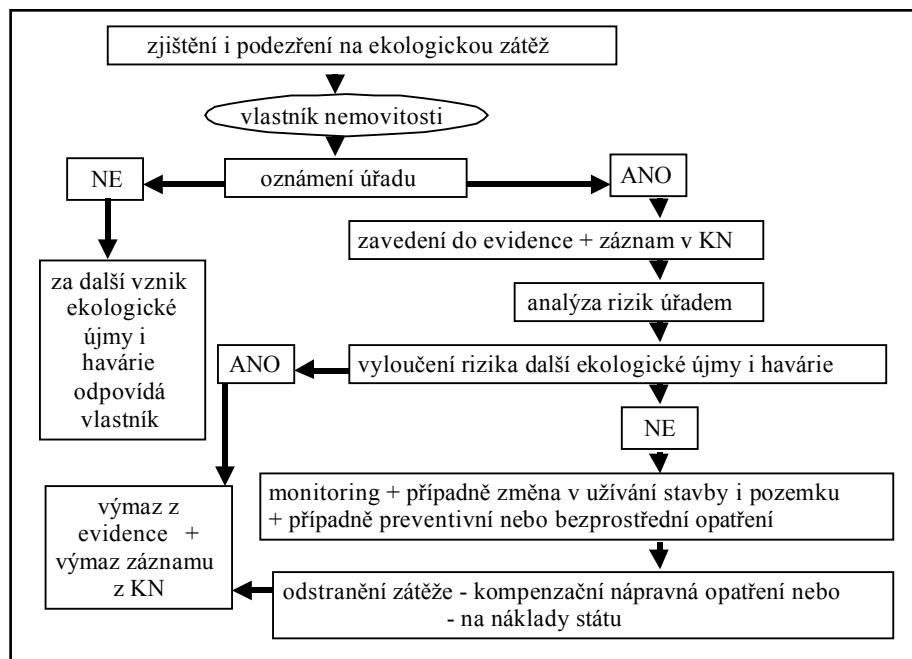
Komentář k odpovědnosti za ekologickou újmu upravenou kodexem bude ve srovnání se širokým úvodem k tomuto tématu výron kratší. Je to, jak doufám, dáno pochopením souvislostí, které se k tomuto tématu váží. Tak předně primární povinnost je dána již v hlavě prvé v rámci formulace obecných povinností zejména k zásadě prevence, která začíná „Každý je povinen předcházet ekologické újmě“, a k zásadě znečišťovatel platí, která zní takto: „Každý, kdo svou činností nepříznivě ovlivňuje ži-

votní prostředí, nese náklady na jeho ochranu a odpovídá za důsledky“ Odtud vyzvujeme odpovědnou osobu (odpůrce) za ekologickou újmu, kterou je ten, kdo újmu způsobil (zvláštním případem je provozovatel nebezpečných činností, který je navíc povinen finančně zajistit svou případnou odpovědnost) a samozřejmě všichni právní nástupci. Vzhledem k tomu, že provedené analýzy ukazují, že je možné předpokládat zvýšený zájem veřejnoprávních korporací, tzv. Aarhuské veřejnosti a postižených vlastníků o odstraňování ekologické újmy, který hodlají prosazovat aktivním způsobem (například nést i důkazní břemeno a navrhopvat nápravná opatření), uděluje se jim vedle ministerstva aktivní legitimace k zahájení řízení o odstraňování ekologické újmy. Nešlo by tedy o klasické správní řízení na základě podnětu nebo z vlastní iniciativy zahajované příslušným orgánem životního prostředí. Takových řízení je v současném právu i v kodexu upraveno dostatek. Stát má přemíru možností sám zasáhnout zejména při rozhodování o preventivních a bezprostředních opatřeních, opatřeních k nápravě, opatřeních při havárii, správních deliktech a v neposlední řadě při určování ochranných, resp. následných ochranných opatření. Jakákoliv duplicita kompetencí státu ve vztahu k ekologické újmě je neefektivní a nepotřebná. Naopak role veřejné moci jako arbitra je v takovém případě nedoceněna. Dále je zřejmé, že pro stát je takové řízení levnější a zároveň administrativně méně náročné. Z těchto všech důvodů je kodexem konstatováno, že na toto řízení se použijí obdobně ustanovení správního řádu o sporném řízení (viz § 141 nového správního řádu). Vedle tedy rozhodnutí o prokázání kauzálního nexu (tedy o odpovědnosti odpůrce) bude předmětem řízení rozhodnutí o nápravném opatření. Je třeba v této souvislosti podotknout, že kodex nepřipouští finanční náhradu (například ve prospěch Státního fondu životního prostředí), nýbrž pouze naturální restituci, a to formou primární obnovy, tj. uvedení do původního stavu vždy, je-li to možné, nebo formou kompenzační obnovy. Kompenzační obnovou se rozumí odstranění nebo zmírnění ekologické zátěže způsobem „zdroj za zdroj“ – „služba za službu“, a nelze-li takto postupovat na základě bodového ohodnocení ekologické újmy a bodového ohodnocení kompenzace (vycházející z Hessenské metody)⁹. Zde je na místě podtrhnout záměr tvůrců kodexu propojit kompenzační obnovu s nápravou ekologických zátěží a tím nejen finančně ulehčit veřejným rozpočtům (viz směrnici zmiňovaná odpovědnost státu za staré škody), ale zejména urychlit revitalizaci a obnovu poničených ekosystémů v ČR.

S problematikou ekologické újmy tedy úzce souvisí i návrh právní úpravy vedoucí k inventarizaci a odstraňování ekologických zátěží. Vztah obou pojmů vyplývá i z jejich definic, kdy zjednodušeně řečeno za ekologickou zátěž považujeme ekologickou újmu, u které není známá či neexistuje odpovědná osoba, nebo je odpovědná osoba insolventní anebo se odpovědná osoba své odpovědnosti zprostila, nebo není povinná nápravná opatření provést, nebo nelze-li již řízení o odstranění ekologické újmy zahájit. Kodex zainteresovává na identifikaci a odstranění ekologické újmy zejména vlastníky nemovitostí, na nichž je nebo vzhledem ke všem okolnostem by mohla být

9) předpokládá se formou vyhlášky provedení metody navržené panem Sejákem a Dejmalem: Hodnocení a oceňování biotopů České republiky, vydal ČEÚ v Praze 2003

ekologická zátěž. Vlastník, který takový výskyt zátěže neoznámí a neumožní tak zátěž monitorovat, popř. včas odstranit, se stává ze zákona odpovědným za rozšíření takové zátěže a za havárii vzniklou v důsledku neodstranění zátěže (v rozdílu oproti původnímu stavu se stává odpovědným za ekologickou újmu, resp. původcem havárie). Zákon dále k součinnosti motivuje vlastníka i tím, že evidovaná zátěž se zároveň provádí formou poznámky i v katastrálních operátech, čímž se do odstranění poznámky dá předpokládat, že tržní cena takové nemovitosti klesne. Vlastník proto bude aktivní při hledání způsobu odstranění zátěže (a výmazu poznámky z KN) zejména v řízeních o ekologické újmě vedoucích ke kompenzační obnově. Po zaevidování zátěže bude příslušný úřad povinen provést analýzu rizika z takové zátěže. Jestliže analýza prokáže, že riziko havárie a rozšíření zátěže neexistuje a nehrozí-li ohrožení veřejného zdraví, ponechá se odstranění zátěže samočisticím schopnostem přírody a odstraní se zátěž z evidence. V opačném případě je úřad povinen zajistit monitoring a v případě ohrožení veřejného zdraví dát podnět ke změně v užívání nemovitosti. Ustanovení o preventivních opatření, opatřeních k nápravě (neplést si s nápravnými opatřeními ukládanými v řízeních o ekologické újmě) a opatřeních při havárii zůstávají pro příslušný úřad nosnými nástroji při zjištění zvýšených rizik z ekologické zátěže. V těchto případech nese náklady na provedení těchto opatření stát (nikoliv vlastník). U ekologických zátěží, které vzhledem ke svému charakteru a rozsahu mohou „počkat“ nebo být odstraňovány postupně, bude jejich odstraňování prováděno prostřednictvím kompenzačních opatření (viz řízení o ekologické újmě) nikoliv s ohledem na finanční náklady odstranění, ale s ohledem na ekologický charakter zatížení. Znamená to, že vždy budou odstraňovány zátěže s co nejnižšími náklady s co nejvyšším ekologickým efektem, což zmiňovaná Sejáková/Dejmalova bodová metoda umožňuje. Algoritmické vyjádření procesu zjišťování a odstraňování ekologických zátěží vyjadřuje následující schéma.



Hlava IV

Hlava IV obsahuje v převážné míře ustanovení procesní povahy a jejím cílem je zakotvit jednotná pravidla procesu pro řízení ve věcech ochrany životního prostředí a při přezkumu správních rozhodnutí před tzv. správními senáty (které jsou navrhovány tak, aby splňovaly podmínku „nezávislého a nestranného orgánu“ ve smyslu Aarhuské úmluvy). Za účelem implementace Aarhuské úmluvy v některých typech řízení se dále zřizují Sdružení životního prostředí jako právnické osoby sui generis s aktivní legitimací v těchto řízeních. Součástí materiálu zatím není oblast povolovacích procedur v oblasti ochrany životního prostředí, v první řadě oblast EIA a IPPC a to pro některé odlišné názory mezi útvary MŽP. Je však nesporné, že i tyto oblasti budou muset být součástí tohoto zákona, neboť se jedná o klíčové horizontální mechanismy v environmentální oblasti.

Smyslem celé hlavy je především zjednodušení procesů v právu životního prostředí prostřednictvím

- A: vyloučení řízení před správními soudy podle správního řádu soudního a vedení odvolacího řízení před specializovanými, nezávislými a odbornými správními senáty Správního tribunálu postupem dle správního řádu,
- B: environmentálního povolování jakožto řízení koncentrujícího posuzování vlivů záměrů na ŽP, územního rozhodování a integrovaného povolování u velkých zařízení,
- C: integrovaného stanoviska za oblast životního prostředí před vydáním územního rozhodnutí u malých zařízení,

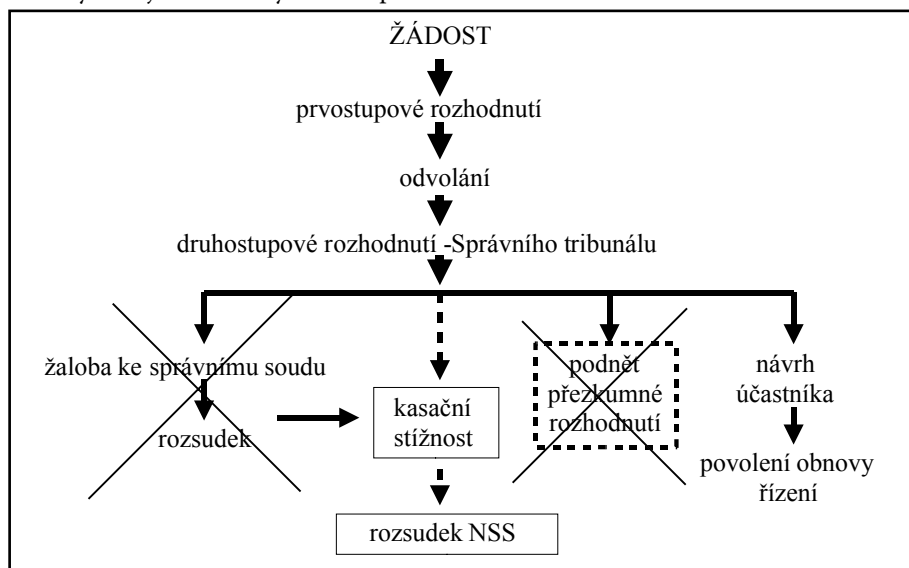
- D: společného postupu Aarhuské veřejnosti ve specifických řízeních (o ekologické újmě, o žalobě k ochraně veřejného zájmu) prostřednictvím Sdružení ŽP,
 E: zajištění jednotné odborné podpory výkonu veřejné správy z hlediska ochrany ŽP jako celku prostřednictvím odborně způsobilých osob.

Ad A)

Z dílčích problémů nikoliv snad z hlediska závažnosti, ale z hlediska toho, že k jejich řešení bude reálné přistoupit až po přijetí základní koncepce tj. přístupu k návrhu věcného záměru zákona o životním prostředí, je třeba na prvním místě upozornit na problematiku řízení v ochraně životního prostředí, kde zcela novým institutem je správní tribunál uvažovaný jako orgán moci výkonné, s tím ovšem, že budou vytvořeny maximální předpoklady pro jeho nezávislost spojenou přitom s vysokou mírou odbornosti. Proti rozhodnutí správního tribunálu bude možné podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Navrhovaný institut správního tribunálu vychází ze skutečnosti, že stávající správní řízení je poměrně časově náročné a dojde-li ke správní žalobě, v naprosté většině případů soud vrací napadené správní rozhodnutí zpět do správního řízení již proto, že správní soudy nemají dostatečné zázemí pro kvalifikované komplexní posouzení celé problematiky, která je právě u otázek ochrany životního prostředí nesporně velmi složitá a zasahuje do řady vědních oborů.

Dnešní systém správního řízení se zejména přijetím soudního řádu správního, nového správního řádu a ratifikací Aarhuské úmluvy nesmírně zkomplikoval. Nedá se přitom říci, že vždy ve prospěch životního prostředí, byť samozřejmě komplikované řízení zvyšuje množství příležitostí k obstrukcím až zneužíváním ustanovení procesní povahy, které jsou nevládními organizacemi ve jménu ochrany životního prostředí často aplikovány. Jsem však přesvědčen, že ve skutečnosti používání takových metod vede k odmítání práva životního prostředí veřejností, zejména jeho institutů jako je například účast veřejnosti v řízeních. Lidé vnímají proces jako administrativní, málo věcný a spíše blokující (udržitelný) rozvoj společnosti. Mým zájmem je postavit ochranu životního prostředí na správním rozhodování, které je rychlé, ale zároveň věcně správné. Důraz při rozhodování je tedy položen na věcnost a odbornost nikoliv na procesní správnost. Úředník, který rozhoduje, musí být především odborník v dané oblasti, přičemž znalost správního řádu je předpokladem výkonu jeho funkce. Dnes lze správní rozhodování jednoduše popsat jako následující sled úkonů: podání žádosti, vydání prostupňového rozhodnutí, podání odvolání, vydání druhostupňového rozhodnutí, následují návrhy nebo podněty v podobě mimořádných opravných prostředků podle správního řádu (podnět k přezkumnému řízení anebo návrh na obnovu řízení) anebo podání žaloby ke správnímu soudu. Rozhodnutí správního soudu je napadnutelné kasační stížností, o níž v konečném důsledku rozhoduje Nejvyšší správní soud. Nutno podotknout, že správní soudci rozhodují zpravidla tak, že v případě pochybení (v drtivé většině procesního charakteru) rozhodnutí správního orgánu zruší a vrátí k novému rozhodnutí. Proces se tak teoreticky může opakovat nesčetněkrát. Přitom celé řízení trvá na jednu stranu neskutečně dlouho, na druhou stranu mezitím proběhnou navazující řízení i samotná realizace záměru. Tak tomu bylo například v případech kauz „Nemak“, nebo „Carrefour

Vršovice“. V obou případech je územní rozhodnutí zrušeno (v prvním případě soudem v druhém MMR), nicméně stavby stojí. Absurdita jejich případného odstranění je nábílední. Platí tedy, zvláště pak pro právo životního prostředí, že takový proces je zejména z hlediska ochrany životního prostředí neúnosný. Dalším problémem je nedostatečné naplnění Aarhuské smlouvy, která předpokládá věcný přezkum rozhodnutí veřejné správy nezávislými orgány na základě podnětu kvalifikované veřejnosti (např. občanských sdružení), přičemž správní soudy nejsou s to odbornost v jejich rozhodování zajistit. Mimo to se potýkáme s problémem právního využití ústavního práva Aarhuské kvalifikované veřejnosti na příznivé životního prostředí (blíže viz komentář ke Sdružením životního prostředí ad d)). Třetím problémem je stále narůstající přetíženost správních soudů a v důsledku rozsáhlého okruhu účastníků řízení podle práva životního prostředí nelze předpokládat, že by se počet řízení u správních soudů zmenšil, ba naopak. Řešení, které kodex obsahuje (vyloučení postupu podle soudního řádu správního a nahrazení druhostupňového orgánu nezávislým správním tribunálem), je dle mého názoru výhodný a zároveň teoreticky a ústavně nenapadnutelné (podrobněji viz zdůvodnění návrhu obsažené v části B kodexu). Je však zřejmé, že naznačená koncepce, která vede k nezávislosti úředníka na politické moci (nepodléhá ve věcném rozhodování svému nadřízenému subordinačně ani vládě ani ministrovi ale naopak slouží přímo občanovi a veřejnému zájmu), je nepochybně koncepcí realizující teorií „administrativního státu“¹⁰ a potažmo tedy, že je nepřijatelná pro zastávce „minimálního“, resp. „politického státu“. Nicméně věřím, že i pravicovější myšlení bude nakloněno zjednodušení celého procesu jak je znázorněno v následujícím grafu a dá mu přednost před politicko-ideovými proudy, které vycházejí z teoretických koncepcí.



10) podrobněji str. 15 a násl., Richard Pomahač, Olga Vidláková, Veřejná správa, C.H.Beck, Praha 2002

Pro úplnost poznamenávám, že se principiálně nebráním – do určité míry zachování dnešního stavu správního řízení a soudnictví, ovšem za dvou předpokladů: budou odstraněny některé již dnes známé problémy nového správního řádu a především budou v rámci organizace správního soudnictví vytvořeny specializované senáty jen pro oblast práva životního prostředí; podle mé znalosti situace ve správním soudnictví by však splnění právě druhého zmíněného předpokladu bylo obtížněji realizovatelné než zavedení systému sorávních tribunálů.

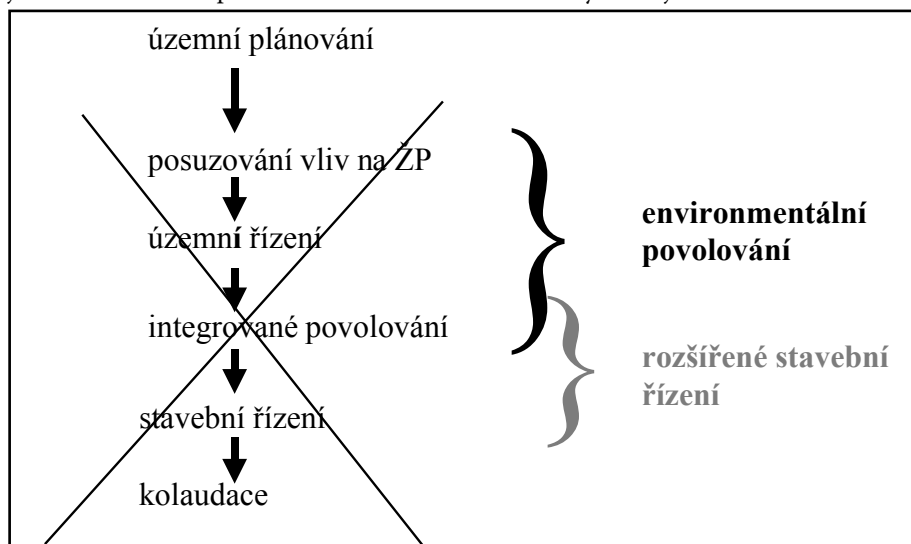
Ad B)

Dalším nástrojem „naturalizace“ práva životního prostředí je vyřešení problematiky složitosti povolování zařízení. Zde je základním kamenem úrazu neschopnost překonání resortního přístupu k dané problematice, ať již ze strany Ministerstva pro místní rozvoj, které je garantem za stavební právo a územní řízení, nebo ze strany ministerstva životního prostředí, které odpovídá za problematiku posuzování vlivů na životní prostředí a integrovanou prevenci. Všechny dané instituty se vzájemně prolínají v posloupnosti posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA), pořizování územně plánovací dokumentace, posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA), územní rozhodnutí, integrované povolování (IPPC), stavební povolení a kolaudační rozhodnutí. Zatímco propojení procesů na úrovni pořizování územních plánů řeší nový stavební zákon, zbylá rozhodování zůstávají nadále v čistě resortním pojetí. Je nutno podotknout, že snahy o začlenění procesu EIA do územního rozhodnutí a nebo procesu IPPC do stavebního řízení, považuji s ohledem na dosavadní zkušenosti s rozhodováním stavebních úřadů za velmi problematické a potažmo životnímu prostředí velmi nepříznivé. Koncentrace těchto procesů musí být širší a zároveň co nejméně dotčena prolnutím výkonu přenesené a samostatné působnosti územních samosprávních celků. Zároveň jsem přesvědčen, že územní rozhodování je především rozhodování o nakládání s krajinou a životním prostředím a teprve druhotně o návaznosti na síť apod., a tudíž je nezbytné, aby případnou koncentraci těchto řízení garantovalo Ministerstvo životního prostředí, jako příslušný ústřední orgán státní správy. V těchto intencích též vypracovala odbornou studii¹¹ k environmentálnímu povolování Česká společnost pro právo životního prostředí, která je přílohou tohoto komentáře. Závěr této studie si dovoluji parafrázovat následujícím způsobem. Na základě srovnávacích tabulek a výčtů požadavků na dokumentace a dalšího zpracovatel studie došel k reálným návrhům na integrační úpravy v rámci horizontálních prostředků ochrany životního prostředí. Přitom upozornil, že v každém případě je nutno reflektovat základní limity integračních možností, které vycházejí ze základních požadavků na integraci. V první řadě je nutno opět zdůraznit požadavek na centralizaci kompetencí s předpokladem, že ústředním orgánem státní správy pro koncentrované environmentální povolení bude Ministerstvo životního prostředí. Na regionální úrovni budou kompetentní krajské úřady jako povolující úřady. Dalším požadavkem je jediné správní řízení vedené před stavebním povolením, přičemž toto správní řízení inte-

11) Česká společnost pro právo životního prostředí, *Věcný záměr koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení, odborná studie, Praha 2005*

gruje proces EIA, IPPC včetně správních řízení vedených podle složkových předpisů ve fázi před územním rozhodnutím a územní rozhodnutí. Integrace probíhá po procesní i hmotné stránce, tj. procesně jde o jediné řízení (spojují se dílčí procesy) a hmotně se posuzuje záměr/zařízení jako celek s ohledem na požadavky všech relevantních předpisů (pro složkové požadavky platí generálně vymezená dotčenost složkových orgánů), potažmo standardů ochrany životního prostředí. Výstupem koncentrovaného správního řízení je environmentální povolení, jehož cílem je zakotvení takových podmínek pro další existenci zařízení, které zajistí, že toto zařízení bude splňovat standardy ochrany životního prostředí, a že nebude znamenat nadměrné environmentální zatížení dané oblasti. V obecné rovině zahrne základní podmínky prostorové i technické, jakož i funkční a sociální. Na environmentální povolení naváže jediné rozhodnutí technického charakteru (stavební povolení, popř. zvláštní integrované povolení) vydávané speciálním stavebním úřadem (krajský úřad). Toto rozhodnutí hodnotí plnění požadavků environmentálního povolení a z těchto požadavků vychází. Podmínky stavebního povolení, popř. zvláštního integrovaného povolení vycházejí z požadavků environmentálního povolení a reflektují environmentální lokální a časové předpoklady pro investiční záměr. Adresátem environmentálního povolení je provozovatel/investor záměru, který spadá do kategorizace určené zákonnými přílohami EIA a IPPC. V rámci procesní úpravy je nezbytné zajištění účasti veřejnosti v souladu s Aarhuskou úmluvou.

Závěrem lze konstatovat, že prostřednictvím environmentálního povolení lze naplnit požadavky na zjednodušení legislativy životního prostředí (viz následující schéma), které jsou dlouhodobým cílem i na poli Evropských společenství. Cílem koncentrovaného řízení však při jeho nastavení musí být skutečně reálný přínos pro komplexní zhodnocení dopadů na životní prostředí a objektivní vyvážení různých zájmů v dané lokalitě prostřednictvím stanovisek dotčených subjektů.



Ad C)

Problematika zajištění integrovaného stanoviska za oblast životního prostředí před vydáním územního rozhodnutí u malých zařízení, popř. i před vydáním environmentálního povolení, je z podstatné míry řešena novým správním řádem. Ten možnost vydání jednoho závazného stanoviska umožňuje, pokud dotčeným úřadem je jeden orgán veřejné správy. Kodex bude tedy takové vydávání integrovaného závazného stanoviska předvídat a zároveň v hlavě VIII budou kompetence dotčených orgánů soustředěny v rukou jednoho úřadu. Jako nejpravděpodobnější se jeví Česká správa životního prostředí. Zároveň předpokládám náhradu formy těch správních aktů, které dotčený úřad vydává ve správním řízení (např. dle vodního zákona), za závazná stanoviska. Nový správní řád umožňuje velmi akceptovatelný proces řešení rozporů.

Ad D)

K nekontroverznějším tématům patří myšlenka zřízení regionálních Sdružení životního prostředí. Občanská veřejnost usiluje hájit zájmy životního prostředí s odvoláním se na ustanovení článku 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že každý má právo na příznivé životní prostředí. Tohoto práva se však v souladu s čl. 41 odst. 1 této Listiny lze domáhat v mezích zákonů. Jak ve své přednášce „Správní soudnictví a ochrana zájmů veřejnosti“ upozornil doc. Mikule¹², Ústavní soud sice potvrdil existenci subjektivního práva jednotlivce na příznivé životní prostředí, nepřiznal však toto právo osobám právnickým. Jinými slovy možnost domáhat se hmotného práva (ovšem podloženého obyčejným zákonem) ve správním soudnictví podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního mají pouze fyzické osoby. Občanská sdružení, jejichž předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny a kterým na základě toho některé environmentální předpisy přiznávají právo stát se účastníkem správního řízení, ve smyslu shora uvedeného výkladu Ústavního soudu tudíž ve vztahu ke správnímu úřadu vystupují jako zástupci veřejnosti, nikoliv jako obhájci svého hmotného subjektivního práva. Právnické osoby jsou tedy aktivně legitimovány k podání správní žaloby pouze podle § 65 odst. 2 správního řádu, a to pouze pokud jde o porušení jejich procesních práv. Na tom, dle mého názoru, nic nemůže změnit ani ust. čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy, kdy věta za středníkem stanoví právní domněnku, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mají na environmentálním rozhodování zájem. V této souvislosti si dovoluji dokonce vyjádřit pochybnost i o tom, zda uplatnění této domněnky automaticky otevírá občanským sdružením přístup do správních řízení s odvoláním se na definici účastníka řízení podle § 14 odst. 1 správního řádu. Účastensství založené pouze na této definici bez dalšího procesního vymezení postupu „přihlášení se do řízení“ řadí tuto „kategorii“ účastníků mezi tzv. účastníky neznámé, tj. ty, které není správní orgán povinen ani uvědomovat o procesních krocích. Ještě pádnějším argumentem by mohla být samotná nejasnost čl. 2 odst. 5 úmluvy, která uvedenou právní domněnku odvozuje od „zájmu na environmentálním rozhodování“ nikoliv od

12) *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí, sborník z 1. dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů, ASPI Publishing, 2004*

hmotně právního „zájmu na ochraně životního prostředí“. Otázkou tedy zůstává, zda nepřiznáním účastenství takového občanského sdružení při správním řízení zvláštním zákonem ve smyslu § 14 odst. 2 správního řádu by skutečně došlo k „přímému dotčení právem chráněných zájmů“ takové osoby ve smyslu definice účastníka řízení podle § 14 odst. 1 správního řádu. Z uvedeného vyplývá, že není zdaleka jisté, zda český právní řád skutečně plně transponuje požadavky Aarhuské konvence, zejména čl. 9 odst. 3, který předpokládá přístup „osob z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu,“ ke správním nebo soudním řízením týkajících se životního prostředí. Shrnu-li předchozí, má pochybnost, pokud jde o správní řízení, spočívá v přesvědčení, že ona „kritéria“ v některých předpisech našeho environmentálního práva jsou stanovena nedostatečně (například zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) nebo vůbec ne (například zákon o geneticky modifikovaných organismech); zde náprava možná je a Ministerstvo životního prostředí se při každé úpravě příslušné legislativy snaží o nápravu. Pokud jde o správní soudnictví, je má skepse výrazně hlubší. Náprava musí dle mého názoru směřovat k systémové změně samotného pojetí úlohy NGOs při hájení zájmů životního prostředí. Tomuto tématu se bude věnovat zbývající část tohoto textu.

Z širokého společenskovešedního poznání nezbytnosti udržitelného rozvoje se jako dlouhodobý úkol naší právní teorie jeví její sebepřehodnocení, které by mělo být směřováno od antropocentrické orientace k orientaci antropo-biocentrické, která je založena na principu rozmanitosti (biodiverzité), jakožto podmínky zachování života, včetně přežití lidského druhu. Z hlediska antropocentrického pojetí ochrany životního prostředí je cílem jeho ochrany člověk. Poškozené, nebo nezvratně zničené životní prostředí je pak předmětem zájmu práva jen potud, pokud se například poškozená půda zpětně projevuje na člověku přes potravní řetězec nebo tak, že poškozené krajinné prostředí samo způsobí jeho onemocnění. Oproti tomu, středem zájmu antropo-biocentrismu je i ochrana života samého bez zřetele na to, zda například prostředky vynaložené na takovou ochranu přinesou bezprostřední užitek pro člověka či nikoliv. Antropo-biocentrismus je v podstatě zdůrazněná myšlenka trvalé udržitelnosti dovedená až do právních důsledků tohoto pojetí. Požadavkem antropo-biocentrismu je vedle právní subjektivity člověka především zakotvení subjektivity životního prostředí¹³ a potřeba vyjádření úplných ekonomických nákladů lidské činnosti.

Uvedené pojetí však právní řád dosud nesdílí. Dle mého názoru tento tradiční přístup již nevyhovuje současné realitě, neboť nereaguje na změny, které proběhly ve společnosti za posledních 2000 let; zejména nepromítá proměnu ve vztahu člověk-příroda, jak jej nastolily tržní síly, a z něj zvýšenou potřebu odpovědnosti lidstva za ekologické škody. Nevládní organizace chránící zájmy životního prostředí by proto dle mého názoru měly přestat usilovat o „získání práva na příznivé životní prostředí“. Naopak by měly začít chtít hájit samotná „práva životního prostředí“. K tomu vedou dvě legislativně-technické cesty. První spočívá ve změně Listiny zakotvením práva životního prostředí na existenci a na zachování a obnovu jejich funkcí a následněm přizná-

13) podrobněji viz str. 52 a násl., Petržílek Petr, *Politika trvale udržitelného rozvoje*, MŽP, 2002

ní způsobilosti životního prostředí k právním úkonům prostřednictvím občanského zákoníku. Zákonným zástupcem životního prostředí by byly právě NGOs. Dovolují si předpokládat, že tento přístup by byl nepřijatelný jak pro konzervativní akademickou sféru, tak pro politickou garnituru. Druhá cesta se opírá především o římskoprávní koncepci, která přiznává subjektivitu tradičně pouze fyzickým a právníckým osobám. Tento přístup by tedy mohl být přijatelný z hlediska právní teorie (přijatelnost z hlediska politické průchodnosti vysvětlím až v návaznosti na výklad řešení problému). Právnícká osoba jako subjekt práva se ve smyslu právní teorie vyskytuje ve dvou základních formách. Pro korporace je typická osobní náplň. Jsou jimi zejména obchodní společnosti, ale i veřejnoprávní korporace, například územní samosprávy, které sdružují občany mající na jejich území trvalý pobyt. Z podstaty věci je zřejmé, že korporace coby sdružení jiných osob, nemohou být řešením uvedené problematiky. Zbývají tedy fundace (termín převzat z připravované nové úpravy občanského zákoníku), tedy právnícké osoby nadační povahy, resp. právnícké osoby fondového typu. Pro fundace je typické, že mají věcnou náplň a nemají žádné členy. Pro nadace, resp. nadační fondy zřizované podle platného práva platí, že tuto věcnou náplň tvoří účelové sdružení majetku. Potažmo tedy platí, že takto formalizované sdružení majetku má právní subjektivitu. Jménem takového sdružení jedná statutární orgán. Připravovaná rekodifikace občanského práva poněkud rozšiřuje definiční prostor pro osoby fondového typu. Tady se naskýtá právě příležitost prolomit dosavadní chápání fundací jakožto sdružení majetku a rozšířit jej o nový typ „sdružení životního prostředí“. Prostřednictvím takového obratu, který by dle mého názoru právní teorie chtě nechtě měla připustit, lze životnímu prostředí, jako v případě nadací majetku, zajistit právní subjektivitu. Role občanských sdružení by v tomto případě spočívala v tom, že by zastávala úlohu statutárního orgánu, tedy zastupovala zájmy životního prostředí přímo jménem životního prostředí a nikoliv svým.

Pro vznik a formu těchto sdružení životního prostředí (dále jen „agentury“) by platilo, že by se jednalo o právnícké osoby zřízené zákonem a potažmo právnícké osoby sui genesis. Zřídily by se s územní působností pro jednotlivé kraje. Předmětem jejich činnosti by bylo zastupování zájmů životního prostředí ve správních a soudních řízeních. Mimo to by agentury mohly vykonávat i další činnosti směřující k udržitelnému rozvoji společnosti. Nejvyšším orgánem agentury by měla být Rada agentury, jejíž členy by byly místně příslušné organizační jednotky právníckých osob, které nebyly zřízeny za účelem dosažení zisku a jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí nebo jeho složek, pokud tyto právnícké osoby se svým členstvím v Radě agentury vyjádří písemný souhlas a doručí jej Ministerstvu životního prostředí. Členství v Radě agentury by zaniklo zánikem člena Rady agentury, písemným vzdáním se členství v Radě agentury doručeným Ministerstvu životního prostředí nebo rozhodnutím většiny všech členů Rady agentury, ke kterému by mohlo dojít jen z důvodu hrubého porušení statutu agentury vylučovaným členem. Statut agentury a jeho změny schválené většinou všech členů Rady agentury by nabyl účinnosti dnem doručení Ministerstvu životního prostředí. Agentury by sice vznikly ze zákona, způ-

sobilost k právním úkonům by však nabyly až registrací, která by byla podmíněna tím, že má jménem agentury, kdo vystupovat. Rada agentury by však nebyla jejím statutárním orgánem. Statutárním orgánem agentury by byl každý jeden člen Rady agentury a předseda Rady agentury. V případě rozporu mezi právními úkony učiněnými v téže věci více než jedním statutárním orgánem agentury, nestanovil-li by statut agentury jinak, by byl rozhodující právní úkon učiněný předsedou Rady agentury, nebo jím pověřeným statutárním orgánem. Za závazky agentury učiněné členem Rady agentury by ručil tento její člen, popř. jednalo-li by jménem agentury více členů rady Agentury společně, ručili by tito členové za učiněné závazky společně a nerozdílně. Zde by bylo možné připustit jejich předcházející písemné ujednání o jiném způsobu ručení. Za závazky agentury učiněné předsedou Rady agentury by ručili všichni členové Rady agentury společně a nerozdílně.

Dle mého názoru by vznikem těchto právnických osob nebyl omezen princip občanské iniciativy, neboť statutárními orgány těchto právnických osob by byli všichni členové agentur (zpravidla občanská sdružení). Jediné omezení by spočívalo ve vymezení pravidel řešení sporů v případech, kdy jménem agentury vystupuje více těchto občanských sdružení v téže věci. Právním úkonům jménem agentury musí odpovídat úprava odpovědnosti (ručení) za tyto úkony. Za závazky agentury by ručil ten (to občanské sdružení), kdo je učinil. Jsem přesvědčen, že takto odůvodněné řešení by mohlo být i politicky průchodné zejména díky tomu, že vedlejším efektem tohoto vymezení účasti dotčené veřejnosti ve smyslu Aarhuské úmluvy by bylo i zamezení tolik kritizovaného (byť okrajového) zneužívání institutu účasti veřejnosti podnikatelskou konkurencí a sjednocení rozdílných stanovisek jednotlivých občanských sdružení v jednom řízení. Neopomenutelný je v této souvislosti i regionální charakter těchto sdružení. Z pohledu politického jednání by se však jednalo o hlavní efekt této právní úpravy. Jsem si samozřejmě vědom různých úskalí legislativního procesu, proto navrhuji zřídit tato sdružení při příležitosti předložení nového zákona o životním prostředí. V praxi by se tak funkce těchto agentur vyzkoušela na problematice vymáhání ekologické újmy a v některých dalších řízeních před správními soudy. Prozatím nepředpokládám nahrazení účasti NGOs v řízeních podle složkových právních předpisů (zejména zákona o ochraně přírody a krajiny, vodního zákona a zákona o GMO, podaří-li se prosadit jeho novelu).

Ad E)

Posledním nástrojem vedoucím ke zjednodušení procesů v oblasti práva životního prostředí je zajištění jednotné odborné podpory výkonu veřejné správy prostřednictvím odborně způsobilých osob. Zákony obsahují řadu akreditovaných osob, odborně způsobilých osob, autorizovaných osob atd., jejichž předmět činnosti je zaměřen na ochranu jedné složky životního prostředí (například geologické hodnocení¹⁴, biologické hodnocení, hodnocení stavu povrchových a podzemních vod, posuzování vlivů na veřejné zdraví, posuzování vlivů na životní prostředí, posuzování vlivů na NATURU

¹⁴⁾ podrobněji například str. 87 a násl. Špona, Vícha, *Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem*, ABF, a.s., nakl. ARCH, Praha 2005

2000 atd.). Princip, který je označen jako „ochrana životního prostředí jako celku“, však předjímá, že každý, kdo přijímá a provádí opatření k ochraně životního prostředí, musí brát v úvahu dopady na životní prostředí jako celek. Nepopíratelně se tento princip nejvíc vztahuje na orgány veřejné moci a na veřejnou správu zvláště. Je proto nezbytné zajistit odbornou podporu výkonu veřejné správy z hlediska ochrany životního prostředí tak, aby odborné podklady, které připravují odborně způsobilé osoby a které mají váhu důkazu při rozhodování úřadů, byly v souladu s tímto principem. To lze ovšem zajistit nikoliv prostřednictvím fyzických osob, neboť se nepředpokládá, že takový objem znalostí a odborností je sto pojmout jeden člověk. Navrhuje se proto, aby odborně způsobilou osobou byla napříště jen osoba právnická, pro kterou příslušný obor odborníků smluvně pracuje. Je pak zřejmé, že výstup, který bude úřadu poskytnut, musí být věcně vyvážený a nerozporný – zajištění sladění případných sporů mezi odborníky nebude nadále řešit úřad, ale samotná odborně způsobilá osoba, která za stanovisko odpovídá v jeho celku. Tento postup samozřejmě nevylučuje předložení vyjádření jiné odborně způsobilé osoby, které si jako oponentní posudek opatří účastník řízení nebo dotčený úřad. Taková stanoviska musí mít z pozice hodnocení důkazů stejnou váhu. Druhou významnou výhodou navrženého řešení je, že autorizace se nebude napříště vydávat ve správním řízení. Za tímto účelem jsme vlastně bez úprav převzali platné znění § 6 zákona o integrované prevenci, kdy odborná způsobilost k vydávání takových stanovisek vzniká zápisem do rejstříku odborně způsobilých osob. Vzhledem k tomu, že na tento zápis není právní nárok, žadatel nemůže být případným nezapsáním zkrácen na svých právech, a proto není důvod mu za tímto účelem poskytovat opravné prostředky. Odpovědnost za faktickou odbornou způsobilost tedy napříště nese orgán, který zápis do rejstříku provádí (blíže viz komentář k zákonu o integrované prevenci¹⁵). Tímto způsobem dojde ke značnému zjednodušení a zpružnění procesu autorizací, akreditací apod. podle práva životního prostředí. V neposlední řadě je cílem navržené úpravy zamezit resortismu a nekonceptnosti, kteréžto se nejvíce projevují v úpravě autorizací ve věci posuzování vlivů na životní prostředí. Zjednodušení ve vztahu k autorizovaným osobám již předpokládal předkladatel v samotném návrhu zákona o posuzování vlivů¹⁶, nicméně se mu nepodařilo zejména díky Ministerstvu zdravotnictví a lobby ze strany jakékoliv komory autorizovaných osob toho dosáhnout. Předně lobbyisté dosáhli toho, že autorizované osoby se mají podílet nejen na zpracování posudku, ale i dokumentace, za kterou výhradně odpovídá oznamovatel, který by se neměl schovávat za zástěnu autorizace. Za druhé si Ministerstvo zdravotnictví vymohlo zvláštní autorizaci pro posuzování vlivů na veřejné zdraví. V souvislosti s implementací směrnic vztahujících se k NATUŘE 2000, se jako třetí podklad k vydání stanoviska EIA požaduje tzv. zvláštní naturové posouzení od autorizované osoby, jimž byla autorizace udělena podle zákona o ochraně přírody a krajiny (§ 45i). Je zřejmé, že

15) str. 27 a 86 – 92, Petržílek, Tichá, *Předpisy o integrované prevenci a omezování znečištění*, ABF, a.s., nakl. ARCH, Praha 2002

16) viz například str. 81, Petržílek, Guth, Týcová, *Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*, ABF, a.s., nakl. ARCH, Praha 2002

taková hypertrofie autorizací je neúnosná, resp. že se celý proces vymkl ministerstvu z rukou. Znovu jediné pod záštitou jedné odborně způsobilé osoby zahrnující všechny odbornosti potřebné k posuzování vlivů lze nahradit tři razítka jedním.

Hlava V

Hlava V se zabývá dobrovolnými nástroji aplikovanými v ochraně životního prostředí, které se standardně používají i v zemích Evropské unie – systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí a také označování ekologicky šetrných výrobků (tzv. ecolabeling). Systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí spočívá na dobrovolné účasti právnických a fyzických osob na ochraně životního prostředí v rámci jejich činnosti. Tento nástroj dnes upravuje nařízení č. 761/2001 Evropského parlamentu a Rady (ES) z 19. března 2001 o dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS). Účelem úpravy navrhované v této kapitole je zajistit implementaci tohoto předpisu ES. I v oblasti označování ekologicky šetrných výrobků (tzv. ecolabeling) je hlavním pramenem práva přímo aplikovatelný předpis ES, konkrétně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 ze dne 17. července 2000 o revizi systému udělování eko-značky Společenství. Vstupem ČR do Evropské unie se obě nařízení stala v plném rozsahu a přímo součástí českého právního řádu, a proto zde uváděná ustanovení řeší pouze otázky, jejichž úpravu nařízení ponechává na členských státech (kompetenční otázky, sankce).

Třetím nástrojem je systém smluv o veřejnoprávních závazcích v oblasti ochrany ŽP, například:

- a) o součinnosti
- b) o poskytování prostředků
- c) o předávání informací
- d) o odborných konzultacích
- e) o plnění příslušných standardů ochrany ŽP
- f) o přistoupení k EMAS
- g) o smluvní ochraně ZCHÚ, území NATURY 2000, nebo památného stromu
- h) o přísnějších požadavcích na ochranu ŽP než stanoví zákon.

V minulosti se tento systém osvědčil v podobě tzv. dobrovolných dohod, které uzavíralo ministerstvo s podnikovou sférou. Příkladem může být například dobrovolná dohoda uzavřená s v dubnu 1999 mezi MŽP a Českým sdružením pro obaly a životní prostředí, která do účinnosti zákona o obalech sloužila jako prostředek k implementaci směrnice 94/62/ES¹⁷. Nový správní řád upravuje základní zásady smluv o veřejnoprávních závazcích. Navrhovaná úprava smluv v ochraně životního prostředí z tohoto důvodu upravuje pouze odchylky od správního řádu. V tomto smyslu návrh řeší zejména věcné vymezení smluv, které se vztahují pouze na oblast ochrany životního prostředí, zásady kontroly plnění smluv a porušení závazků.

17) blíže viz Petržílek Petr, *Zákon o obalech a související předpisy s komentářem*, IFEC, Praha 2002, str. 10 – 12

Hlava VI

Hlava VI upravuje především oblast přístupu k informacím o životním prostředí. I zde je základem legislativa ES, konkrétně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Návrh zákona zde důsledně přebírá požadavky směrnice a kromě toho upravuje i další související otázky, např. tzv. environmentální vzdělávání, výchovu a osvětu. Zjednodušeně lze celou úpravu znázornit takto:

1. Environmentální vzdělávání:
 - a) jako součást vzdělávání pedagogických pracovníků a školního vzdělávání,
 - b) na základě Státního programu a Krajských koncepcí environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty,
 - c) prostřednictvím environmentálního poradenství.
2. Jednotný systém informací o životním prostředí – principy:
 - informace do jednotné evidence shromažďuje jeden subjekt (předpokládám, že se bude jednat o Českou správu životního prostředí – viz komentář k hlavě VIII),
 - veřejná přístupnost,
 - povinnost bezplatné výměny informací s ostatními orgány veřejné správy.
3. Svobodný přístup k informacím o životním prostředí. Základním východiskem pro právní úpravu v oblasti přístupu k informacím o životním prostředí je legislativa ES – viz uvedená směrnice o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí. Tento právní předpis v oblasti přístupu k environmentálním informacím důsledně přejímá požadavky Aarhuské úmluvy, jejíž smluvní stranou byly vedle jednotlivých členských zemí i Evropská společenství. Směrnice je promítnutím požadavků Aarhuské úmluvy, resp. jejího tzv. 1. pilíře (který upravuje právě přístup veřejnosti k environmentálním informacím) do komunitárního práva. Aarhuskou úmluvu již v roce 1998 podepsala i Česká republika, po ukončení ratifikačního procesu vstoupila pro ČR v platnost v říjnu 2004. Navrhovaná právní úprava konkretizuje ústavní zásadu uvedenou v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle níž má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Navrhovaná právní úprava je v podstatě transkripce zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Hlava VII

Hlava VII upravuje přehledně oblast ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí, zejména poplatky. Hlavním důvodem je sjednocení jednotlivých ekonomických nástrojů do společné úpravy použitelné nejen pro ty složky životního prostředí, které je v současné době využívají, ale potenciálně i pro další složky (např. hluk).

Při řešení problémů životního prostředí vyvíjí současná legislativa tlak na znečišťovatele pomocí především administrativních nástrojů, tj. formou příkazů, zákazů

a pokut, které znečišťovateli neposkytují prostor pro jeho rozhodování. Ekonomický pilíř udržitelného rozvoje naopak preferuje zavádění ekonomických nástrojů, které mají simulovat působení trhu, čímž vytváří prostor pro rozhodování subjektů trhu. Původci negativních externalit jsou zatíženi platbou (daní, poplatkem, úhradou), původci pozitivních externích efektů jsou naopak finančně zvýhodněni (dotace, subvence, odpisy či osvobození od daní, zvýhodněné půjčky a záruky za úvěry). Obojí funkce – represivně-motivační – plní systémy obchodovatelných povolení. Tento nástroj lze využít tam, kde lze jednoznačně určit znečišťovatele a množství emisí. K ekonomickým nástrojům politiky ochrany životního prostředí nepochybně dále patří i veřejné výdaje (vládní, krajské i obecní) na investiční a neinvestiční akce a ekologicky uvědomělé nákupy. Je nepochybné, že důslednější zavádění ekonomických nástrojů má v naší legislativě značné mezery a právě pro jejich flexibilitu i otevřenou budoucnost ve vztahu k zajištění udržitelného rozvoje ekonomiky.

Stěžejním nástrojem makroekonomické politiky udržitelného rozvoje je provedení ekologické daňové reformy. Základními rysy této reformy jsou restrukturalizace existujících daní a přesun od zdanění práce ke zdanění faktorů, zavedení nových ekologických daní, odstranění dotací s nepříznivými dopady na životní prostředí a dodržení principu neutrality reformy¹⁸. Jejím legislativním odrazem tedy musí z povahy věci být instituty finančního práva, nikoliv tedy kodexu. Přesto mi dovoluete několik slov k této reformě. Smyslem ekologické daňové reformy je (zpočátku alespoň částečně) internalizovat externí náklady, tj. zahrnout do tržních cen náklady statků a služeb, které nám poskytuje životní prostředí, aniž tržní cena vyjadřuje jejich vzácnost (tj. přinejmenším náklady na jejich zachování), a dále zajistit sociální udržitelnost snížením ceny práce. Fiskální neutralita má být zajištěna započtením snížení příjmů veřejných rozpočtů v důsledku snížení plateb pojistného na sociální zabezpečení a daňového zvýhodnění ekologických investic se zvýšením příjmů v důsledku výnosů z přímých ekologických daní. Pokud jde o předmět těchto přímých ekologických daní, bylo by velmi krátkozraké vycházet pouze ze Směrnice týkající se změn v systému zdanění energetických výrobků a elektřiny na úrovni Evropského společenství¹⁹, která stanoví členským státům povinnost zdaňovat elektřinu a energetické výrobky (motorová paliva a topiva, včetně zemního plynu). Logickým a systémovým krokem pro existenci negativních externích efektů v důsledku těžby a spotřeby je i paušální zdanění ostatních „výrobků“ z neobnovitelných přírodních zdrojů – tj. ostatních vyhrazených i nevyhrazených nerostů, které nejsou energetickými výrobky ve smyslu směrnice (sazba oproti energetickým výrobkům však musí být nižší).

Vhodným ekonomickým nástrojem, jak bylo již shora konstatováno, je využití systémů obchodovatelných povolení. I v tomto případě bude základem naší právní úpravy Směrnice Evropského parlamentu a Rady ustavující schéma pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v rámci Společenství²⁰. Jednou z možností,

18) Jílková J., *Daně, dotace a obchodovatelná povolení – nástroje ochrany ovzduší a klimatu*, IREAS, Praha 2003, str. 84

19) směrnice č. 96/2003/EC

20) směrnice č. 2003/87/ES

jak má být v České republice tento systém postaven, je vydávání povolení k vypouštění skleníkových plynů jednotlivým provozovatelům zařízení, kterým se stanoví povinnost tyto emise měřit a indikativní emisní limity. Držitel povolení bude mít právo na vydání emisních povolenek v množství odpovídajícímu povolenému emisnímu limitu. Daný znečišťovatel může buď snížit emise pod přidělenou úroveň a následně pak zbylé emisní povolenky prodat, nebo bude emitovat více škodlivin než odpovídá přiděleným povolenkám a pak bude muset další emisní povolenky nakoupit. V případě, že z nějakého důvodu tyto povolenky nenakoupí, zaplatí poplatek, jehož výše bude výrazně překračovat tržní hodnotu povolenky. Jiná sankce za nedodržení indikativního emisního limitu ze zákona přípustná není. Pro úpravu *de lege ferenda*, tedy pro účely kodexu lze předpokládat, že bude možné nahradit systémem obchodovatelných povolenek i pro jiné vybrané formy znečišťování (pro něž budou stanoveny standardy kvality životního prostředí) administrativní systém stanovování nepřekročitelných emisních limitů sankcionovaných pokutami. Obchodování s povolenkami se tedy bude vztahovat na emise znečišťujících látek nebo na produkci vybraných odpadů (čímž bychom nahradili dle mého názoru málo funkční systém plánů odpadového hospodářství pořizovaného původci a územními samosprávnými celky). Ve všech případech lze použít systém povolení a povolenek na základě národních alokačních plánů.

Poplatky využívané právem životního prostředí můžeme v zásadě rozdělit na poplatky za znečišťování životního prostředí a na poplatky za využívání přírodních zdrojů. Sjednocení právní úpravy poplatků není těžkým legislativním problémem, ale zásadním problémem při jeho prosazení. V této oblasti se snoubí všechny negativa, které se s právem životního prostředí spojují. Klíčovou roli zde hraje jak resortismus uvažujeme-li sloučení systému poplatků podle vodního práva (Mze), horního práva (MPO), hlukové úpravy a úpravy zdrojů minerálních a léčivých vod (Mzd), odpadového zákona aj. (Mžp), tak složkový přístup, když úpravy podle složkových předpisů mají svůj zaběhnutý režim, od kterého se nemíní žádný ze specialistů oprostit. Dalším problémem je sjednocení úpravy ve vztahu k příjemcům výnosů z poplatků, kdy se střetáváme zejména se zájmy místních a regionálních samospráv a zájmy státu a jeho nejasnou situací ve vztahu k zajištění prostředků ke kofinancování evropských zdrojů. Přesto zavedení jednotného systému ve věcech poplatků je jednoznačně uživatelsky, administrativně i ekonomicky příznivým počinem – je dalším krokem k mnou prosazované „naturalizaci“ práva životního prostředí. Zároveň je třeba říci, že v našem systému poplatků jednoznačně dominuje fiskální efekt. Tím jednoznačně ztrácí na efektivnosti z hlediska ekologického. Dalším mým zájmem je tedy tuto situaci napravit zvýrazněním motivačního významu poplatků tím, že na jedné straně dojde k razantnímu navýšení poplatku a na druhé straně budeme definovat opatření, na základě jejichž provedení bude možné se poplatkové povinnosti zprostit – tedy tzv. systém „feebates“ (pokut a odměn). V následujících řádcích následují základní schémata právní úpravy obou druhů poplatků:

1. Poplatky za znečišťování životního prostředí:

- sazba: pro jednotlivé znečišťující látky, pro jejich celkové množství nebo pro jednotlivé způsoby znečištění, popřípadě způsoby znečištění,

- výše poplatku: sazba x množství znečišťující látky nebo doba trvání znečišťování,
 - příjemce poplatku: SFŽP
 - vybírání poplatku:
 - a) při jednorázovém znečištění: poplatkové přiznání a zaplacení celnímu orgánu do 30 dnů ode dne znečištění,
 - b) při opakovaném či trvalém znečišťování:
 1. znečišťovatel výpočet poplatku každoročně oznamuje celnímu orgánu a orgánu životního prostředí
 2. orgán životního prostředí vydá rozhodnutí o vyměření poplatku a stanoví výši záloh
 3. poplatek vymáhá celní orgán
 - prominutí poplatku: na základě včasné realizace zlepšujícího opatření.
2. Poplatky za využívání přírodních zdrojů:
- sazba na množstevní jednotku využitého přírodního zdroje,
 - výše poplatku je stanovena rozhodnutím, které je zasíláno celnímu orgánu,
 - příjemce poplatku: 50% obec, 50% SFŽP,
 - vymáhání poplatku
 - a) při trvalém využití: jednorázový poplatek – poplatkové přiznání a zaplacení celnímu orgánu,
 - b) při dočasném využívání: zálohový systém a každoroční poplatkové přiznání,
 - prominutí poplatku: poplatkové povinnosti se lze zprostit na základě systému obnovy nebo úspor přírodního zdroje stejného druhu (systém megatun nebo megawattů).

K ekonomickým nástrojům bezpochyby náleží též podpory z veřejných rozpočtů (dotace, zvýhodněné půjčky nebo převzetí závazku). K těm, jak již bylo v komentáři k hlavě III řečeno, náleží povinnost zhodnotit riziko dopadu podporovaného opatření na životní prostředí s tím, že se v případě negativního výsledku podpora neposkytne. Dále sem patří systémy finančního zajištění potenciálních rizik, nebo budoucích nákladů. Finanční zajištění může mít formu pojištění, složení finanční jistiny, zřízení rezervního fondu, nebo zřízení zvláštního vázaného účtu. Kterou formu si povinná osoba vybere, kodex zpravidla ponechá na jejím vlastním uvážení (podrobnosti stanoví zvláštní část). Zálohové systémy, tj. depozitně – refundační systémy, jsou známy již z úpravy zákona o obalech. Předpokládáme, že se tyto systémy uplatní nejen u vratných lahví a jiných zálohovaných obalů, ale i u vybraných výrobců (např. baterií).

Hlava VIII

Hlava VIII je poslední kapitolou obecné části zákona a zabývá se organizací veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí a tzv. vrchním státním dozorem ministerstva životního prostředí. K tomu nezbyvá než říci, že se jedná o nedopracovanou

kapitolu zákona nikoliv proto, že by nezbývaly kapacity na její dopracování, ale proto, že všechny varianty, které byly ve vnitrorezortním připomínkovém řízení posuzovány (tedy včetně stávajícího stavu) se ukázaly jako neprůchodné. Za této situace ministr rozhodl posečkat s její formulací do vyjasnění dalšího postupu ve věci reformy ústřední státní správy. Na vládní úrovni již probíhá reforma a modernizace ústřední státní správy, jejímž cílem je zajistit, aby ústřední správní úřady lépe prosazovaly realizaci zákonů a efektivně sloužily společnosti. Státní správa má být více orientovaná na kvalitu služeb a na výsledky, lépe a pružněji reagovat na poptávku ze strany občanů. Mají být zavedeny nástroje umožňující systematické zvyšování efektivity vynakládání veřejných prostředků a zlevňování činnosti ústředních správních úřadů. Reforma má též za cíl podpořit širší využití moderních technologií a manažerských metod řízení a zvýšit horizontální koordinaci a komunikaci ústředních správních úřadů. To je ale asi tak všechno, na čem se zástupci resortů byli schopni shodnout. Dovolují si proto dále prezentovat variantu, kterou přikládám jako přílohu a kterou jsem prosazoval do kodexu.

Nejdříve mi ale dovolte několik slov o logice v přístupu při vytváření této varianty. U institucionálního zabezpečení udržitelnosti vycházíme ze struktury, kterou Česká republika tč. oplývá, resp. v rámci realizované reformy veřejné správy, vč. reformy ústřední státní správy, oplývat bude.

Strategické řízení spočívající v legislativní činnosti (podrobněji níže) a v plánování, tedy přijímání základních politik, strategií, plánů a koncepcí, by mělo zůstat v rukou vlády, která odpovídá za uplatnění prvků udržitelnosti v těchto strategiích. Jednotlivé strategie jsou připravovány ústředními správními orgány (státní politika životního prostředí, surovinová a energetická koncepce, dopravní politika, sociální politika apod.) a měly by být v souladu se Strategií udržitelného rozvoje České republiky. Za účelem formulace této strategie a kontroly jejího promítnutí do ostatních politik si vláda zřizuje svůj poradní orgán Radu vlády pro udržitelný rozvoj. Na úrovni municipalit se schvalují regionální koncepce, které nesmí být s ústředními v rozporu. Nejdůležitější úlohu hrají samosprávy v oblasti územního plánování. Taktické řízení na ústřední úrovni by mělo být výhradně v působnosti ministerstev. Ve sledované oblasti udržitelného rozvoje má hrát klíčovou roli Ministerstvo životního prostředí. Nosná část taktického řízení spočívá v rozhodnutí o standardech kvality životního prostředí (podrobněji k pojmu viz komentář k hlavě první a druhé), které musí odpovídat objektivním environmentálním mezím, resp. kapacitě ekosystému, jak je předpokládá definice udržitelného rozvoje. Posouzení této otázky se pohybuje na vědecké bázi. Standardy kvality životního prostředí by měly mít povahu plánů nižšího stupně, jako jsou například plány snižování imisí či plány odpadového hospodářství. Celorepublikové limity bez jejich rozpracování krajskými plány, nechtě se zpracovávají pro činnosti a znečišťování životního prostředí, které mají globální efekt – např. emisní stropy plynů. Stanovování standardů kvality životního prostředí pro činnosti a znečišťování s regionálním účinkem nechtě se rozpracovává na krajské úrovni. I plány, jimiž se stanovují standardy kvality životního prostředí, by měly být posuzovány z hlediska jejich vlivů

na životní prostředí. Navrhování standardů musí zajišťovat instituce k tomu vybavena jak z hlediska monitoringu tak z hlediska jejich aplikace (Česká správa životního prostředí). Jejich schvalování musí ještě posoudit nadresortní instituce (RVUR) – blíže viz komentář k hlavě II.

Operační řízení, pokud jde o:

1. **správní řízení a jiné typy rozhodování** by mělo být plně vyjmuto z působnosti ministerstva. Toto rozhodování by mělo být svěřeno municipalitám nebo specializovanému orgánu státní správy (Správy CHKO a NP). Výjimečně u posuzování činností s přeshraničním účinkem nebo činností nadregionálního charakteru lze uvažovat s prvostupňovým rozhodováním instituce agenturního typu²¹, jakožto správního úřadu s celorepublikovou působností – Česká správa životního prostředí. Odvolací řízení proti všem rozhodnutím by s ohledem na požadavek Aarhuské úmluvy²² o projednání věci v plné jurisdikci před nezávislými orgány bylo svěřeno Správnímu tribunálu (viz komentář k hlavě IV). Ministerstvo by v souladu se záměrem reformy ústřední státní správy nemělo být napříště zatěžováno rozhodováním tohoto typu.
2. **odborné zajištění výkonu veřejné správy** by mělo být svěřeno odborně způsobilým soukromým osobám, jako jsou např. odborně způsobilé osoby podle zákona o integrované prevenci²³, a zároveň některému státnímu zařízení, které by garantovalo pokrytí posouzení i těch činností, pro které soukromá sféra akreditována není a dále činností, které jsou z ekonomických či jiných důvodů vykonatelné jen prostřednictvím státu (např. vedení informačních systémů v oblasti životního prostředí a aplikace standardů životního prostředí s ohledem na místní podmínky). Takovou organizací by měla být právě Česká správa životního prostředí.
3. **kontrolu implementace právních předpisů a správních rozhodnutí** by mělo být zachováno oprávnění orgánů veřejné správy kontrolovat výkon svých rozhodnutí a případně oprávnění udělit sankci za jeho porušení se souběžnými pravomocemi České správy životního prostředí v oblasti kontroly a sankcí obecně. Ministerstvo by napříště mělo důsledněji využívat institutu vrchního státního dozoru, zejména ve vztahu ke kontrole výkonu oprávnění municipalit.
4. **poskytování dotací, zvýhodněných půjček a záruk** – s výjimkou taktické části rozhodování (schvalování směrnic), které je svěřeno ministerstvu – by nadále zajišťoval především Státní fond životního prostředí. Ten by dle mého názoru měl být i příjemcem těch prostředků ze státního rozpočtu, ze kterých se dnes realizují přímé dotační programy ministerstva. Dotační politika samospráv zvláštní institucionální zázemí nevyžaduje.

Jak je vidno, tato varianta hlavy VIII počítá se zřízením České správy životního prostředí (dále jen „Správa ŽP“). Přitom se má za to, že Správa ŽP vznikne z některých organizací zřizovaných MŽP. Základem budoucí Správy ŽP by se tak měly stát jakožto

21) S jejich zřízením se předběžně počítá v rámci připravované reformy ústřední státní správy

22) Čl. IX Aarhuské úmluvy

23) § 6 zákona o integrované prevenci

pilíř v oblasti správního řízení a kontroly především dnešní ČIŽP a částečně též některé útvary MŽP, které mají ve své působnosti vedení správních řízení (např. odbor zvláště chráněných částí přírody, odbor odpadů, odbor ochrany ovzduší). Druhý pilíř spočívající v odborném zajištění výkonu státní správy by pak tvořily AOPK, Správa CHKO ČR a částečně též VÚV (CEHO). ČHMÚ a CENIA (bývalá ČEU) by pak tvořila třetí pilíř spočívající v monitoringu a jednotném systému informací o životním prostředí. Vznikla by tak organizace srovnatelná s řadou obdobně fungujících evropských agentur nebo například americké EPy. Zátěž ČSŽP správní činnosti lze odhadnout kolem 4000 správních rozhodnutí ročně, přičemž polovina je spojena s náročným správním řízením. Další správní činnosti v závislosti na organizačním modelu představují správní činnosti ČIŽP. Správa ŽP by měla být v konečné fázi organizačně členěna na ředitelství sídlící v Praze a oblastní pracoviště umístěná v regionech. V této souvislosti je možno počítat s ušetřením dalších pracovních míst, protože na Správě ŽP nebude zapotřebí takový počet pracovníků zajišťujících vnitřní správu, personalistiku apod., jak je tomu v dnes existujících organizacích. Vzhledem k tomu, že v ústředí i v každém regionu má cílově vzniknout vždy pouze jedno pracoviště Správy ŽP (tzn. např. v regionu namísto dnešního OI ČIŽP a střediska AOPK), mělo by být výsledkem organizačních opatření též snížení nákladů na správu budov, případně za pronájmy kanceláří. Závěrem lze konstatovat, že realizace navrhovaného uspořádání státní správy v oblasti by neměla žádné přímé dopady do státního rozpočtu. Racionalizací některých správních procesů může dokonce dojít k úsporám v nákladech na výkon státní správy.

Zvláštní část

Zvláštní část, jak je navržena v návrhu kodexu, je bezesporu z pohledu cíle, kterého se má dosáhnout, tj. kodex zahrnující veškeré právo životního prostředí (na úrovni zákona), zpracován nedostatečně. Důvodů je hned několik. Za prvé klasický problém spočívající v resortismu a složkovém přístupu při ochraně životního prostředí. Právo životního prostředí, jak je chápe teorie²⁴, zasahuje do předmětu činnosti řady ministerstev. Především Ministerstva zemědělství, pokud jde o ochranu vody, půdy a lesa, Ministerstva průmyslu a obchodu, pokud jde o ochranu před ionizujícím zářením, o obnovitelné zdroje energie a problematiku horního práva, Ministerstvo zdravotnictví, pokud jde například o hluk, vibrace a neionizující záření, dále pokud jde o léčivé a minerální vody, Ministerstvo vnitra, pokud jde o živelní pohromy, Ministerstvo pro místní rozvoj, pokud jde o územní plánování a územní rozhodování Nyní si představte, že odborníci nebo spíše úředníci, kteří se při své běžné legislativní činnosti vzájemně kontrolují, aby některý z resortů nezískal více kompetencí, či neomezil věcný dosah zákona v působnosti jiného resortu, by se měli sejít a společně vytvořit něco tak revolučního jako je zvláštní část kodexu. Přiznám se, že jsem trnul v okamžicích, když v meziresortním připomínkovém řízení byly projednávány takové nástroje,

24) viz například Damohorský a kol., *Právo životního prostředí*, C.H.BECK, 2003

kteří se týkají všech těchto předpisů – jako například poplatky, že bude odhaleno, že v rámci následné přípravy paragrafovaného znění budeme zákonem novelizovat ostatní předpisy a společné instituty z nich vyházovat. Naštěstí se základní střety odehrály nad kompetencemi, kdy ministerstvo životního prostředí opravdu nemělo zájem cokoliv měnit nad rozdělením působností daným kompetenčním zákonem. Tuto skutečnost jsme do textu návrhu kodexu zdůraznili na dvou místech a bylo po rozporech. Je zřejmé, že revoluční prvky, které by mohly být obsaženy ve zvláštní části, zejména propojování institutů, které se týkají složkové úpravy, by byly neprosaditelné. Druhým důvodem, který velmi úzce souvisí s tím prvním, je samotná nejednotnost v pohledu na kodifikaci uvnitř ministerstva. Viz například zmínka v textu komentované hlavy III obecné části týkající se environmentálního povolování. Ještě výraznější střety by se jistě odehrály se sekci ochrany přírody a krajiny, ale i uvnitř samotného legislativního odboru, pokud bychom chtěli rozebrat a přepracovat instituty zdejší bible, tj. zákona o ochraně přírody a krajiny, a tento zákon potažmo zrušit. Věřím, že bych byl spíše exkomunikován, než abych v této snaze uspěl. Třetí důvod je daleko prozaičtější. Spočívá v nedostatečné kapacitě ministerstva takto rozsáhlý materiál kvalitně zpracovat. Po zralé úvaze a též z odkazem na německé zkušenosti, kdy se německým environmentálním legislativcům sice podařilo vypracovat takto rozsáhlý a úplný návrh kodexu, ale ministerským úředníkům a politikům se ani nechtělo se pokusit o jeho prosazení v legislativním procesu, byla ministerstvem zvolena umírněnější cesta tvorby zvláštní části kodexu a to metodou *per partes*. Touto metodou postupuje velmi úspěšně při neustálých novelizacích zákona o řízení ochrany životního prostředí Holandsko. Rozhodli jsme se ale, že zvláštní část zákona ovšem musí být alespoň otevřena, abychom zabránili osudu stávajícího zákona o životním prostředí (jeho postupné vyklešťování speciálními zákony). Jako nejvhodnější se nám pro tento účel jeví právě problematika odpadů, jehož stávající úprava je z mnoha důvodů nadále neúnosná. V tomto okamžiku a bohužel až ve fázi meziresortního připomínkového řízení požadoval dopracování zvláštní části náš spolupředkladatel tehdejší ministr a předseda Legislativní rady vlády. Po dlouhých jednáních jsme dospěli ke kompromisu, že zákoník životního prostředí bude v první fázi *de facto* zákoníkem ochrany životního prostředí a bude v něm zakomponována vedle horizontální úpravy alespoň veškerá technická ochrana životního prostředí. Zpracování složkové úpravy bylo předjímano pouze v jednom navazujícím kroku, a to v horizontu do deseti let. Tento přístup se jevil ještě průchodným, neboť v technické ochraně je ministerstvo až na výjimky (jako například ochrana před hlukem) jediným ústředním orgánem státní správy a navíc jednotlivé instituty technické ochrany jsou téměř nepropojitelné a tudíž se jedná o jejich transkripci ze stávající úpravy. Jediným revolučním prvkem, který se měl ve zvláštní části objevit, byla snaha o maximální využití prováděcích předpisů prostřednictvím co nejobecnější formulace povinností a co nejdokonalejší úpravy zmocňovacích ustanovení v mezích limitů vytyčených Ústavním soudem – viz například kauza „smluvní rodiny“²⁵. V časovém limitu, který jsme měli k dispozici, však nebylo možné jiné zapracování této dohody do

25) viz nález Ústavního soudu uveřejněný ve Sbírce zákonů pod č. 476/2004 Sb.

věcného záměru kodexu než za pomocí kouzelné větičky: “Bude provedena transkripce stávající právní úpravy podle zákona o s maximálním využitím transpozice opatření podle bodu 1.4. hlavy I obecné části nařízení vlády.” Zákon ve své konečné, resp. ideální podobě, by ve své zvláštní části obsahoval tři hlavy dále členěné na díly.

Hlava I by obsahovala především společné pojmy. Za tímto účelem legislativní odbor ministerstva vytvořil slovník všech pojmů užívaných v právu životního prostředí, který byl později i publikován²⁶, jehož účelem bylo mj. shromáždit případy, kdy pod stejným, resp. téměř stejným pojmem se objevují různé definice. Takové průřezové pojmy vedle pojmů klasicky obecných – jako jsou například definice složek – by pak po jejich redefinici byly součástí této hlavy. Pojmy, které jsou vlastní pouze dané úpravě a nepřesahují svým použitím rámec jednotlivých dílů kodexu, by byly definovány až v daném dílu a zpravidla metodou legislativní zkratky.

Hlava II by obsahovala opatření technické ochrany životního prostředí. V uvedeném pojetí by jednotlivé díly obsahovaly úpravu s následujícím předmětem:

1. nakládání s odpady
2. ekologické požadavky na výrobky
3. nakládání s obaly
4. ochrana před znečišťováním ovzduší, ozónové vrstvy a klimatu
5. nakládání s GMO
6. podpora využívání obnovitelných zdrojů
 - a) při výrobě elektrické energie
 - b) při výrobě tepelné energie
 - c) při výrobě biopaliv
7. nakládání s chemickými látkami a přípravky
9. (ochrana před hlukem, vibracemi, ionizujícím a neionizujícím zářením).

Hlava III, která zatím není součástí kodexu a jejichž obsah byl stanoven pouze obecně – tedy ochrana složek životního prostředí a ekosystému. Následující návrh na propojení institutů složkové úpravy (tj. překonání složkového pojetí ochrany životního prostředí) vychází z některých mých analýz a úvah o možnostech řešení²⁷. Je proto třeba jej považovat pouze za jednu z možných koncepcí budoucí úpravy:

- díl první by se zabýval plánováním ochrany životního prostředí a jeho složek včetně plánů obezřetného nakládání s životním prostředím,
- díl druhý by se mohl týkat vymezení složek životního prostředí a užívání jejich mimoprodukčních funkcí a obsahoval by po oddílech: ustanovení o obecném užívání životního prostředí, ustanovení o zvláštním užívání životního prostředí, ustanovení o chráněných územích (o územní ochraně složek), CITES a ustanovení o náhradách některých škod způsobených některými zvláště chráněnými živočichy a o některých náhradách za omezení vlastnického práva,

26) Tichá a kol., *Slovník pojmů užívaných v právu životního prostředí*, ABF, a.s., nakl. ARCH, Praha 2004

27) viz například nástin věcného záměru zákona o ochraně půdy a krajiny Petržílek Petr, *Půda v krajině*, MŽP, 2001, str. 66 a násled.

- díl druhý by se týkal nakládání s životním prostředím a využívání jeho produkčních funkcí a obsahoval by po oddílech: ustanovení k povinnostem při využívání životního prostředí, ustanovení o procesu povolování nakládání s životním prostředím,
- díl třetí by byl zaměřen na o prevenci vzniku škod při živelních pohromách a postupu při jejich působení a obsahoval by po oddílech: ustanovení o prevenci a postupu při vzniku škod v důsledku působení přírodních katastrof, úpravu vymezení ohrožených území, vytváření plánů prevence a postupu při vzniku nebezpečí, preventivních prohlídek, předpovědní a hlásné služby, opatření při působení přírodních činitelů a při obnově.

Přílohy

Věcný záměr koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení

(Odborná studie)

Zadavatel: Ministerstvo životního prostředí ČR

Zpracovatel: Česká společnost pro právo životního prostředí

Praha 2005

Přehled použitých zkratk

Přehled použité literatury

Úvod – předmět a cíle studie

Teoretické možnosti nastavení environmentálního povolení

- Koncentrované environmentální povolovací řízení
- Požadavky na environmentální povolení
- Vymezení vzájemných vztahů a postavení relevantních institutů – územní rozhodnutí, EIA, IPPC
- Exkurs k hodnocení vlivu na území Natura (evropsky významné lokality a ptací oblasti) podle OchrPrKrZ
- Procesní integrace
- Časová posloupnost „povolovacích“ řízení dotýkajících se vymezených záměrů/zařízení
- Předpoklady integrace a teoretické možnosti přístupu z pohledu správního práva
- Integrace a koncentrace
- Procesní možnosti integrace
- integrační návrhy
- Závěry nad teoretickými možnostmi integrace procesní úprava řízení podle platného práva

Přehled požadavků na průběh procesu podle dílčích právních předpisů

- Exkurs k holandskému řešení (zahraniční vzor)
- Procesní úprava vydávání environmentálního povolení
- Předpokládané procesní kroky

Vazba složkových aktů na procesy podle stavebního zákona

Srovnání informačních požadavků (podkladů) podle jednotlivých předpisů

Závěr

Přílohy:

Schéma procesu IPPC

Schéma EIA

Schéma povolování záměrů podle StZ

Přehled kompetencí ve složkové ochraně životního prostředí

Přehled složkových aktů v IPPC ve vazbě na StZ

Přehled použitých zkratk

StZ	Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
IPPCZ	Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů
EIAZ	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 zákona č. 93/2004 Sb.
EIA	Posuzování vlivů na životní prostředí
IPPC	Integrovaná prevence a omezování znečištění
BAT	Nejlepší dostupné techniky

Přehled použité literatury

České právo životního prostředí (Časopis České společnosti pro právo životního prostředí) 4/2004, ročník IV, č. 14, str. 86 – 90 – Pocta Milanu Pekárkovi

Bohne, E.: The Quest for Environmental Regulatory Integration in the European Union (forthcoming)

Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, C. H. Beck, Praha 2004

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

Holtwisch, Ch., Fajardo del Castillo, T., Tichá, T.: Strengthening European Environmental Law in an Enlarged Union, Shaker Verlag GmbH 2004, Herzogenrath

Kol. autorů: Slovník pojmů užívaných v právu životního prostředí, ABF, a.s., Nakladatelství Arch, Praha 2004

Mc Edonwey, J.F., Mc Edonwey, S.: Environment and the Law: an introduction for environmental scientists and lawyers, Longman, Great Britain, 1996

Petržílek, P. – Guth, J. – Týcová, G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, ABF, Praha 2002

Petržílek, P., Tichá, T.: Předpisy o integrované prevenci a omezování znečištění s komentářem, ABF, a.s., NAKLADATELSTVÍ ARCH, Praha 2003

Sborník z konference ve Wroclawi (září 2003) – Státní správa v oblasti životního prostředí: Organizacja władz publicznych w Polsce, Czechach, Slowacji w zakresie ochrony srodowiska, a czlonkostwo w Unii Europejskiej; pod redakcja Jerzego Sommera, Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Srodowiska, Wroclaw 2004

Smolek, M., Tichá, T.: *Prameny práva životního prostředí, Výběr aktuálních znění zákonů s úvodními komentáři (díl I – III)*, Nakladatelství I.F.E.C., s.r.o., Praha 2002
 Vopálka V., *Nový správní řád – rozsah působnosti a vztahy k jiným právním předpisům*, Právní rozhledy č. 21/2004

Úvod – předmět a cíle studie

Odborná studie „Věcný záměr koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení“ má za cíl vymezit teoretické možnosti (*de lege ferenda*) pro budoucí možnou úpravu koncentrace řízení v ochraně životního prostředí, resp. též v přesahu do dalších právních odvětví.

Je nutno předeslat, že koncentrované environmentální povolovací řízení se má vztahovat na vymezené zvláště velké zdroje znečišťování životního prostředí a zahrnout platné řízení EIA, netechnickou část IPPC, řízení podle složkových předpisů a územní rozhodnutí.

Koncentrační či integrační tendence jsou tedy směřovány k problematice meziresortně vedených řízení, a to na horizontální úrovni práva životního prostředí.

V rámci studie nelze vyřešit zásadní otázku kompetenčního rozdělení jednotlivých orgánů. Tento problém je pouze uveden jako základní předpoklad pro jakékoliv integrační kroky v průřezových prostředcích ochrany životního prostředí (viz část Teoretické možnosti nastavení environmentálního povolení – Požadavky na environmentální povolení).

Meziresortnost integrovaného řízení musí být pro reálnou a efektivní úpravu integrace odstraněna, a to ve prospěch resortu Ministerstva životního prostředí coby gestora ochrany životního prostředí. Centralizovaná působnost pro integrované řízení zahrne dílčí kompetence Ministerstva životního prostředí, Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva zemědělství, Ministerstva zdravotnictví, popř. též dalších resortů.

Závěry studie předpokládají, že uvedená centralizace bude možná.

Kromě integrace na horizontální úrovni lze zmínit též aktuální praktické a legislativní požadavky na integraci nebo koncentraci řízení v rámci jednotlivých složek životního prostředí, tedy integraci interresortní, vnitřní. Vzhledem k tomu, že cílem práce je prvně zmíněná, tedy horizontální oblast, dotýká se tato práce vnitřní – složkové integrace pouze v případě specifických vazeb na řešený problém.

Zásadním ztížštěm studie je porovnání integrovaných institutů, tj. EIA, IPPC a územní řízení ve vzájemných vazbách. Cílem je vytvořit návrh procesních kroků koncentrovaného povolování včetně odkazu na navazující změnová řízení, jakož i další postupy v rámci investiční výstavby.

Pokud jde o strukturu odborné studie, tato se zabývá v první řadě teoretickými možnostmi nastavení environmentálního povolení (základní požadavky na environmentální povolení, vzájemné vazby relevantních institutů, časová posloupnost „povolovacích“ řízení“, procesní možnosti) a dále pak nezbytnými požadavky na procesní úpravu řízení včetně návrhu procesních kroků. Další část studie se zabývá vazbou složkových aktů na procesy podle stavebního zákona a srovnáním informačních požadavků (podkladů)

podle jednotlivých předpisů. Nedílnou a podstatnou částí studie jsou grafické přehledy řízení (Schéma procesu IPPC, Schéma EIA, Schéma povolování záměrů podle StZ), jakož i výčty kompetencí a složkových aktů relevantních pro daný záměr.

Z použitých pramenů pro vypracování studie k Věcnému záměru koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení je nutno zmínit v první řadě platnou právní úpravu (legislativní zdroje ASPI, [www. http://www.mvcr.cz/2003/rady/sbirka_rady.html](http://www.mvcr.cz/2003/rady/sbirka_rady.html)), dále pak připravovanou legislativu (zejm. na úseku stavebního zákona: <http://www.mmr.cz/index.php?show=001025010>, www.psp.cz), právní rešerše a odbornou právní literaturu (viz přehled použité literatury).

Z právního pohledu byla využita metoda komparace, analýza a logická interpretaci jevů.

V široké míře bylo čerpáno z praktických poznatků a studií. Odborná studie jako celek vychází ze systematického přístupu k právní úpravě.

Teoretické možnosti nastavení environmentálního povolení

Koncentrované environmentální povolovací řízení

Jak je již uvedeno v úvodu této studie, úvahy nad možnou úpravou koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení jsou limitovány tím, že návrh koncentrovaného řízení se bude vztahovat pouze na vymezené zvláště velké zdroje znečišťování životního prostředí. Cílem nastavení koncentrovaného environmentálního povolovacího řízení je zjednodušení a vzájemné provázání procesů v oblasti ochrany životního prostředí. V navrhovaném případě půjde o spojení – koncentraci procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), netechnické části integrované prevence a omezování znečištění (IPPC; za současného ukotvení zbývajících částí IPPC ve vazbě na stavební povolení nebo povolování provozu), tj. včetně řízení podle složkových předpisů, a územního rozhodnutí.

V rámci těchto úvah musí být též porovnána dokumentace předkládaná žadatelem podle platné právní úpravy v řízeních před územním rozhodnutím (v rozsahu EIA, netechnická část IPPC, řízení podle složkových předpisů a územní řízení) za účelem podchycení překryvu mezi úpravami.

Požadavky na environmentální povolení

Spojení procesů: EIA, IPPC, územní rozhodování.

Adresát: provozovatel/investor záměru, který spadá do kategorizace určené příloha EIAZ a IPPCZ.

Kompetence: Ministerstvo životního prostředí jako ústřední orgán státní správy, krajské úřady jako povolující úřady – nutnost vyvolání kompetenčního přesunu mezi ústředními orgány státní správy.

Složkové požadavky: generálně vymezená dotčenost složkových orgánů (vyjádření, které vyhodnocuje povolující úřad, přičemž tato vyjádření nejsou závazná).

Exkurs ke složkovým požadavkům

Výčet konkrétních složkových aktů, které by měly být nahrazovány, je v české právní úpravě ochrany životního prostředí velmi složitý, což je dáno tradiční složkovou ochranou životního prostředí. Složkový přístup přináší dílčí speciální úpravy pro ochranu jednotlivých složek životního prostředí a nedokáže plně pojmut vzájemné vazby a toky v průřezu celého životního prostředí. Kromě toho je nutno dodat, že složkový přístup se vyvíjí již od konce šedesátých let, resp. ve své „moderní podobě“ a ve směru zajištění práva na příznivé životní prostředí, od přelomu let osmdesátých a devadesátých. Teprve postupem času byly zakomponovány instituty přinášející komplexní pohled na životní prostředí, postupem času byly též hodnoceny vazby v rámci požadavků trvale udržitelného rozvoje.

V oblasti ochrany životního prostředí se tak ustálily konkrétní postupy v praxi, byly vyvinuty složkové informační systémy o znečišťování životního prostředí apod.

Pokud je zvažováno procesní nahrazování vydávání složkových aktů, pak záleží především na výběru legislativní techniky schopné takovou změnu postihnout. Vzhledem k tomu, že se nepřipouští nepřímé novelizace zákonů, pak zřejmě nezbyvá jiný postup než změny prostřednictvím přímých novel složkových aktů (obdobně jako postupoval IPPCZ). Jedná se o úpravu návaznosti procesní úpravy environmentálního povolení na složkové předpisy. Zajištění toho, aby byly postiženy skutečně všechny relevantní oblasti, všechny složkové akty a jiné úkony, vyžaduje kvalitní přípravu a úzkou spolupráci zástupců dílčích oblastí ochrany životního prostředí.

Má-li být v budoucí právní úpravě v rámci v kodexu zvažováno nahrazení složkového přístupu jediným posouzením, nutno počítat s dlouhodobým postupným transformačním procesem, který bude vznikat na „zelené louce“¹.

Nicméně tento trend je nevyhnutelný a postupné zjednodušování zcela nezbytné.

Odborné požadavky/obsah: posouzení variant a komplexní hodnocení dopadu/vlivu na životní prostředí v dané lokalitě, posouzení a aplikace BAT – stanovení maximálních limitních hodnot pro realizaci záměru v rámci únosnosti standardů životního prostředí, posouzení a propojení sociálních, ekonomických a environmentálních podmínek, funkčnost a vhodnost záměru v daných územních podmínkách.

Vymezení vzájemných vztahů a postavení relevantních institutů – územní rozhodnutí, EIA, IPPC

Pokud jde o základní charakteristiku procesů, kde lze uvažovat o jejich propojení, jedná se o specifické prostředky ochrany životního prostředí, a to jednak instituty sta-

1) Zde je možné upozornit na právní úpravy jiných evropských států, kde vývoj této oblasti probíhal odlišně, a již v počátcích úprav se počítalo s jednotným sloučeným generálním řízením, které se průřezově týkalo všech složek a bylo tak snazší postupem času takové řízení doplňovat bez narušení kontinuity.

vebního práva a jednak průřezové nástroje ochrany životního prostředí, celkově tedy o vztah vyjmenovaných povolovacích řízení v horizontální poloze.

Posuzování vlivů na životní prostředí jako odbornou expertízu je nutné brát jako odborný podklad pro vydání rozhodnutí o žádosti podle § 13 IPPCZ, resp. obecně jako neopominutelný podklad pro navazující správní řízení, v nichž je rozhodováno o vydání povolení k posuzovanému zařízení. Posuzování vlivů na životní prostředí by mělo v optimálním případě proběhnout v územním řízení, řízení o vydání integrovaného povolení následně s využitím závěrů z EIA.

Stanovisko EIA není závazné v celém rozsahu pro navazující řízení a příslušný rozhodující orgán se od něj může ve zdůvodněných případech odchýlit.² Jak naznačuje studie zpracovaná Českou společností pro stavební právo³, toto pojetí je rozporuplné, neboť po velmi složité, náročné a samostatné proceduře posuzování vlivu na životní prostředí je vydáno „nezávazné“ stanovisko. Tento rozpor podle zmíněné studie vyplývá z původního charakteru expertního posuzování metodou EIA, které má být inkorporováno do příslušných řízení o povolování provedení záměrů. V praktické aplikaci zákona o posuzování vlivu obsahují stanoviska různorodé podmínky, směřující jednak k přípravě vlastní dokumentace pro povolení záměru (zejména dokumentace pro územní rozhodnutí) a podmínky pro provádění záměru resp. jeho užívání.

Zůstává otázkou, zda stanovisko EIA ve své stávající podobě (coby formálně závazný proces bez věcné závaznosti pro navazující řízení) dostatečně zabezpečuje princip prevence, který je hlavním smyslem celého procesu EIA.

Pokud jde o vzájemné postavení úpravy EIA a IPPC, zásadní rozdíl je v tom, že v rámci EIA se posuzuje vliv daného záměru na prostředí, a to s ohledem na veřejné zájmy v tomto území. Stanovisko EIA tak logicky zapadá do fáze před územním rozhodnutím, kdy jde teprve o posouzení vhodnosti a funkčnosti umístění daného zařízení v prostorovém uspořádání a zvažuje se tedy, zda zamyšlený záměr je možné v daném území realizovat (z pohledu ochrany životního prostředí i jiných veřejných zájmů). Zároveň se stanoví základní parametry záměru.

V rámci řízení podle IPPC se pak podrobně zkoumají materiální technické podmínky zařízení a na základě BAT a s ohledem na lokální podmínky již konkrétně umístěného zařízení, k němuž se váže územní rozhodnutí, se stanovují závazné podmínky provozu zařízení. Předmětem sledování je tedy zejména otázka dosažení co nejlepšího technického stavu zařízení ve vztahu k jeho vlivu na životní prostředí. Neřeší se už ta zásadní otázka, zda vůbec daný záměr realizovat či nikoliv. IPPC je tak logicky vázáno na stavební, resp. kolaudační řízení a integrované povolení musí předcházet povolení stavebnímu, resp. kolaudačnímu.

2) *Procedura EIA je řízením sui generis upraveným v ELAZ, které neprobíhá podle správního řádu. Konečné stanovisko není hmotněprávně závazným správním rozhodnutím, ale „pouze“ odborným podkladem pro další činnost veřejné správy. Procesu EIA je vlastní to, že váže jen formálně, tj. procesně. Bez provedení posouzení a vydání stanoviska není možné vydat navazující správní akty (zejm. územní rozhodnutí apod.).*

3) *Koncentrace povolovacích řízení a rozhodování podle práva životního prostředí a stavebního zákona, Česká společnost pro stavební právo, září 2004.*

Nicméně na tomto místě je nutno zmínit dvě stránky IPPC. Na jedné straně se jedná o úzké hodnocení technologických postupů, návrhů variant technologie, aplikace BAT. Na druhé straně je nutno zůstat v určitých předem daných, leč do budoucna pohyblivých limitech – standardech životního prostředí, které určují environmentální únosnost daného území. Tyto standardy jsou tvořeny souhrnem požadavků, které musí životní prostředí splňovat v daném čase a místě. Jedná se tedy o zásadu, že dané území je možno zatížit jen do určité maximální hranice. Tato hranice je prvotně řečena v rámci procesu EIA a dále je pak diskutována při výběru BAT a v rámci zadání stavby. Význam standardu kvality životního prostředí tedy spočívá v tom, že objektivně omezuje rozsah správného uvažování v procesu IPPC při aplikaci nejlepších dostupných technik.

Integrované povolení může mít ve vztahu k postupům podle stavebního zákona trojí pozici: může být podmínkou či nezbytným podkladem pro stavební povolení nebo může být podmínkou či nezbytným podkladem pro vydání kolaudačního rozhodnutí nebo může stát nezávisle na těchto aktech. S ohledem na výše uvedené může též dojít k časovému oddělení požadavků IPPC.

Vždy je nutno reflektovat to, že proces vydávání integrovaného povolení má vystihnout únosnost daného území, nastavit pomocí závazných podmínek požadavky na BAT a posoudit celý areál zařízení s ohledem na vzájemné přenosy a vazby.

Z uvedených možností je třeba zvolit tu optimální, která bude vyvažovat časové i věcné požadavky, ale zejména různé veřejné zájmy: environmentální, ekonomické, technologické, podnikatelské atd.

Postavení integrovaného povolení je zvlášť závažné proto, že jde o individuální závazný akt, kterým se ve správním řízení stanoví práva a povinnosti konkrétním subjektům, a nejedná se o pouhou expertizu nebo stanovisko orgánu IPPC. Integrované povolení musí zahrnout všechny akty stanovící podmínky pro provoz zařízení – z hlediska vlivů, které mohou kdykoliv v budoucnu vznikat, může zahrnout též jednorázové vlivy z realizace činnosti nebo stavby, jedná-li se o trvalé vlivy, přičemž jak již výše uvedeno, jedná se jak o akty, které jsou-li vydávány samostatně (formou správního aktu), mají bezprostřední právní dopad na svého adresáta, tak o akty, které jsou vydávány pro účely správního řízení podle zvláštního zákona, samy o sobě však nezakládají bezprostředně nějaké právo a jsou „pouhým“ vyjádřením správního úřadu, který chrání veřejný zájem.

Při porovnání procesu EIA a IPPC je zřejmý rozdílný obsah procesů, kdy EIA posuzuje teprve určité varianty projektu. Odlišnosti lze nalézt také v míře zapojení veřejnosti či vybraných okruzích činnosti, na něž obě úpravy dopadají. Nicméně přes výrazné odlišnosti v obsahu i cílech je možné a vhodné propojení přinejmenším prostřednictvím dotčenosti. Jejím cílem není prodlužování řízení či zatěžování správních úřadů, ale koordinace veřejných zájmů již od prvních kroků směřujících k realizaci záměru.

Vzájemné postavení EIA a územního rozhodnutí je naznačeno již výše. Územním rozhodnutím se rozhoduje o umístění staveb a o změnách ve využití území, přičemž musí být dodržován princip komplexnosti rozhodování v území a koordinace jednotlivých zájmů na jeho využití (tj. koordinace stanovisek dotčených správních úřadů včetně dohadovacího řízení). Vzhledem k tomu, že smyslem EIA je právě komplex-

nost a jejím principem je otevřenost vyjednávání, možnost dohadování se nad variantami, návrh nového stavebního zákona vkládá tento proces jako zvláštní etapu do územního řízení.

Stavební povolení koordinuje stanoviska dotčených správních úřadů, vede k dohod mezi nimi. Vzhledem k obsahové návaznosti se úzce dotýká technologické agendy IPPC, v rámci které je rovněž nezbytná koordinace a dosahování vyváženého správního aktu.

Ke vzájemnému postavení EIA a IPPC je možné pro srovnání shrnout to, že oba procesy vyžadují jednak posouzení z pohledu BAT a jednak z pohledu standardů životního prostředí, přičemž odlišná je otázka v relativní závaznosti těchto institutů. V rámci EIA se pouze formálně závazně (tj. formálně procesně musí být provedeno posouzení vlivů na životní prostředí) aplikují standardy, které dále nemusí být obligatorně respektovány (věcně – hmotněprávně není stanovisko EIA závazné). Oproti tomu v IPPC řízení, kde se vydává závazný správní akt, jsou podmínky v rámci standardů nastaveny zcela závazným způsobem. Jedná se v podstatě o to, že jsou řečeny konečné mantinely, tedy konkrétní prostor v rámci standardů životního prostředí. Takto postavené zadání musí mít charakter závazného požadavku, tj. nejvhodnější je rozhodnutí, v daném případě integrované povolení. Ve vazbě na stanovisko EIA jde vlastně o zezávaznění zde řečených limitů. Zadání pro záměr musí být specifikováno před samotnou realizací/výstavbou zařízení/záměru.

Pokud jde o posouzení BAT, opět je obsaženo v obou zkoumaných procesech, nicméně v EIA procesu je slabší ve směru pouhého odkazu na reflektování BAT. IPPC režim nastavuje posuzování, resp. aplikaci BAT jako povinnou součást postupu úřadu. BAT tak věcně prolínají v podstatě celý proces IPPC, přičemž jejich popis obsahuje již žádost o integrované povolení a investor s nimi pracuje po celou dobu řízení. Ve směru BAT pak integrované povolení přináší modelaci provozních podmínek.

Z výše naznačeného plyne, že IPPC svým formálně i obsahově závazným závěrem reálně zvyšuje úroveň ochrany životního prostředí. Propojení s EIA by pak přineslo posílení i v dřívější fázi investiční výstavby.

Na tomto místě je vhodné opět připomenout právní režim obou procesů, který sám o sobě naznačuje jejich faktické výstupy. Zatímco integrované povolení je vydáváno ve správním řízení se subsidiární aplikací správního řádu, proces EIA je veden jako proces *sui generis*, a tedy se zcela specifickými instituty a posloupností dílčích procesních kroků.

Exkurs k hodnocení vlivu na území Natura (evropsky významné lokality a ptací oblasti) podle OchrPrKrZ

Vedle uvedených institutů je vhodné zmínit ještě institut⁴ zavedený v § 45h a 45i OchrPrKrZ hodnocení důsledku koncepcí a záměru na evropsky významné lokality

4) Blíže viz část „Činnost veřejné správy ve složkové ochraně životního prostředí“.

a ptací oblasti, protože zarazení tohoto institutu do prurezových nástrojů není zcela relevantní. Jedná se totiž o složkový prostředek ochrany přírody a krajiny s tím, že se na něj vztahuje prurezový postup a obsahově též vyžaduje horizontální nadhled.

U ostatních institutů zmíněných výše (EIA, IPPC a územní rozhodnutí) se jedná o prurezové prostředky v tom smyslu, že se v nich hodnotí životní prostředí v celé šíři složkové ochrany, zatímco naturové hodnocení je zaměřeno na dopady na přírodní vzácné oblasti (evropsky významné lokality a ptací oblasti).

Naturové hodnocení vlivu spadá tedy do výstupu složkových úkonů veřejné správy, ale tím, že se jedná o specifický EIA proces, je relevantní jeho úzké propojení či integrace v rámci posuzování podle EIAZ.

Pokud je tedy dále zvažováno propojení, resp. integrace vybraných procesů, pak naturové hodnocení vlivu je z povahy věci chápáno jako součást procesu EIA. Nutno však připomenout, že naturové hodnocení má odlišný okruh posuzovaných případů. Na rozdíl od EIA, které vychází z výstupu příloh EIAZ (a vztahuje se na zdroje s předpokládaným významným negativním dopadem na životní prostředí), vymezení oblastí natura (evropsky významných lokalit a ptacích oblastí) vychází ze zvláštního durazu na ochranu těchto území.

Pro postavení stanoviska jako výstupu hodnocení vlivu koncepce či záměru na naturové oblasti má určující význam ta zásada, že uvedenou koncepci či záměr lze schválit (v řízeních podle stavebního zákona), jen pokud na základě stanoviska podle EIAZ taková koncepce nebo záměr nebude mít negativní vliv na území evropsky významné lokality nebo ptací oblasti, popř. i má-li mít negativní vliv, ale jsou zároveň naplněny OchrPrKrZ stanovené podmínky (jedná se o důvody týkající se veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti nebo příznivých důsledků nesporného významu pro životní prostředí; jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu tehdy, vydala-li k zamýšlené koncepci nebo záměru stanovisko Komise).

Jedná se tedy o určující podmínku k územnímu rozhodnutí.

Procesní integrace

S odkazem na rozsah environmentálního povolení se lze v tuto chvíli soustředit na možnosti jejich efektivního praktického působení, propojení či zjednodušení prostřednictvím procesní integrace.

Motivací v tomto směru může být úprava IPPC, kterou přinesla evropská směrnice 96/61/ES, a skrze kterou lze najít cesty pro zjednodušení legislativy v oblasti ŽP pod zorným úhlem požadavků EU zformulovaných v letech 2001 a 2002: Communication from the Commission (COM (2001) 726 final): Simplifying and improving the regulatory environment a Communication from the Commission (COM(2002) 278 final): Action plan „Simplifying and improving the regulatory environment“.

Tendence ke zjednodušování a propojování procesních prostředků ochrany životního prostředí není zcela nová ani v českém právu. Právě při přípravě transpozice evropské směrnice o IPPC bylo podrobně zvažováno zakotvení IPPC v rámci již existu-

jících povolovacích režimů včetně možných propojení a slučování dílčích procesních agend.

Další úvahy nad otázkou možného propojení stávajících řízení, resp. procesů v oblasti životního prostředí integrací procesů v oblasti ochrany životního prostředí se objevují na poli státní správy i nevládních organizací v souvislosti s přípravou kodexu životního prostředí. Lze mluvit o jakési koncentraci či integraci dílčích kroků, kterými musí projít záměry na realizaci určitých vymezených projektů. Zvažována je tedy v první řadě integrace v průřezovém pohledu, tj. u zařízení, která mají v obecném slova smyslu charakter zvláště velkých zdrojů znečišťování a dopadají tak na ně zvláště, přísnější režimy práva životního prostředí (povinnost projít procesem EIA, získat integrované povolení). Samozřejmě dále je možné zabývat se integrací vnitřní, složkovou, např. v oblasti ochrany přírody a krajiny, kde se vyžaduje celá řada samostatných řízení a aktů bez potřebného propojení.

Integrační prvky přináší také navrhovaná úprava nového stavebního zákona.

Zvažování možností „průřezové“ integrace procesů upravených normami práva životního prostředí je jednak potřeba neustálého vyvažování vztahu mezi zájmy ekonomickými a ekologickými, délka a procesní otázky jednotlivých řízení, resp. procesů, a zejména potom realizace integrované prevence a omezování znečištění (IPPC), což je oblast, která může být v širším rozsahu považována za požadavek ke skutečně komplexnímu posouzení vlivu vyjmenovaných záměrů na životní prostředí, a to jak z pohledu vnějšího (vliv záměru na dané

prostředí ve vazbě na bezprostřední okolí a s ohledem na využití území, jeho ekologickou únosnost apod.), tak z pohledu vnitřního (technické a technologické řešení provozu s ohledem na využívání nejlepších dostupných technik).

V úvahu pro účely integrace přicházejí následující procesy: posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), územní plánování a stavební povolení a integrované povolení (IPPC).

Závěry v každé případě mohou být pouze teoretického charakteru *de lege ferenda*, a jejich realizaci v tuto chvíli brání kompetenční roztržičnost právní úpravy ochrany životního prostředí a krom toho také přesah environmentální problematiky do sfér působnosti různých resortů, tj. celkově problematika kompetenčního zakotvení, která je řešitelná pouze koncepčně novou právní úpravou. Dochází nezbytně k překročení hranice klasického dělení systematiky práva životního prostředí, protože jde o sledování procesních záležitostí (nikoliv formálního systému), které mají přesah do dalších právních oblastí. Kombinuje se tak obecné správní právo, speciální úprava stavebního práva a speciální úprava práva životního prostředí, ale také právo atomové, horní, dopravní atd.

Pokud jde o procesní stránku věci, nutno vycházet ze stávající platné právní úpravy, podle které je proces EIA procesem *sui generis*, tedy mimo správní řád, zatímco

5) Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

proces podle IPPCZ, jakož i režim StZ vycházejí po procesní stránce věci ze subsidiarity správního řádu. Není-li tedy v těchto předpisech obsažena zvláštní právní úprava, užití se obecná ustanovení správního řádu.⁵

Časová posloupnost „povolovacích“ řízení dotýkajících vymezených záměrů/zařízení

Vzájemné vztahy právních předpisů týkajících se přípravy a realizace záměrů/zařízení (významných tedy zvláště velkých zdrojů ohrožení životního prostředí definovaných EIAZ a IPPCZ), popř. jejich uvádění do provozu, lze sledovat z časového hlediska, tedy posloupnosti fází přípravy, v níž jsou ty které kroky požadovány.

V platném právu je možné vysledovat nepříliš dobře rozvinutou provázanost samostatných institutů stavebního zákona a speciální úpravy práva životního prostředí. StZ nenavazuje na rozvinutý systém právní ochrany životního prostředí, ten ovšem na druhé straně vytváří samostatné nástroje a postupy, jež se s právní úpravou stavebního zákona vzhledem k předmětu úpravy překrývají, popř. lze najít duplicitní úpravy. Tím je pak proces přípravy investičního záměru roztržštěn mezi několik samostatných úprav, chybí komplexnost a koordinace mezi požadavky správních úřadů.

Nicméně, v současné době je sled řízení následující:

- (posuzování vlivů koncepcí (SEA) podle EIAZ, které rámcově předurčují případnou realizaci jednotlivých staveb nebo záměrů),
- zpracování, posouzení a projednání územně plánovací dokumentace podle StZ,
- posuzování vlivů konkrétních záměrů (EIA) podle EIAZ,
- územní řízení a územní rozhodnutí podle StZ,
- vydání integrovaného povolení podle IPPCZ⁶,
- stavební řízení a stavební povolení podle stavebního zákona StZ,
- kolaudační řízení a kolaudační rozhodnutí podle stavebního zákona StZ,
- uvedení stavby do provozu.

To, zda je tento sled procesů optimální, záleží na různém úhlu pohledu. Vždy záleží na efektivitě daného umístění a zejména jeho smyslu a cílech. V každém případě lze při porovnání dílčích řízení dospět k závěru, že dochází k duplicitě řízení, kdy jedna záležitost vyžaduje dvojí procesní i materiální řešení.

Případné propojení je zde nasnadě a dílčí procesní či materiální požadavky, které se liší, nejsou takového charakteru, aby bránily společnému projednání. Tím by se vyřešila často napadaná ne hospodárnost řízení, ale zejména byl otevřen prostor pro komplexní přístup včetně požadavku na koordinaci a vyvažování veřejných zájmů.

Zde je na místě již naznačit integrační tendence a znovu odkázat na cíle institutu integrovaného povolení, kterým je mj. zřehlednit, provázat a zjednodušit procesní postupy podle složkových a dalších relevantních zákonů a jedním komplexním rozhodnutím nahradit řadu rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů, popř. dalších opatření vyžadovaných podle jednotlivých právních předpisů. Takové integrované po-

6) Teoreticky je možné i před vydáním územního rozhodnutí, nicméně v dosavadní praxi nevyužíváno.

volení má zajistit složkovou provázanost, koordinaci a komunikaci mezi jednotlivými správními úřady a tím i komplexní a systémový přístup k ochraně životního prostředí při povolování provozu zařízení a současně nezasahuje do práv a oprávněných zájmů investora na přípravě a realizaci jeho investice v přiměřené době a nezvyšuje neopodstatněně investiční náklady.

Vzhledem k požadavku vnitřní komplexnosti integrovaného povolení se nabízí využít jeho pozici, rozšířit jej též o požadavky stavebního zákona a nahradit dosavadní oddělená správní řízení jediným procesem, jehož výsledkem by mělo být jediné, skutečně integrované povolení. Provést tedy integraci skutečně průřezovou vycházející z požadavků dopadajících na vyjmenovaná zařízení, resp. záměry.

Otázkou samozřejmě zůstává, jak široké může takové povolení být, tj. které všechny fáze z výše uvedených může nahradit, aby zůstalo prakticky efektivním a vymahatelným správním aktem.

Předpoklady integrace a teoretické možnosti přístupu z pohledu správního práva

Základní předpoklady integrace a koncentrace povolovacích řízení jsou závislé v prvé řadě na kompetencích rozhodujících orgánů. Pro účely faktického propojení procesů bude nezbytné provést změny ve vymezení působnosti orgánů státní správy. Zde může být samozřejmě problematické, na kterou stranu by se mělo rozhodování převážet. Vzhledem k tomu, že se jedná o problematiku záměrů sledovaných speciální úpravou práva životního prostředí právě z důvodu jejich významného dopadu na životní prostředí a nezbytnosti speciálního režimu, je nutné přistupovat k integraci primárně z pohledu ochrany životního prostředí, příslušné orgány ochrany životního prostředí určit jako garanty realizace integrovaného řízení a vhodným způsobem vymežit dotčenost orgánů stavebněprávních, popř. i dalších.

Vyřešení kompetenční otázky je pro budoucí propojování řízení základním stavebním kamenem.

Další specifika, která je nutno sledovat naznačuje studie České společnosti pro stavební právo⁷. Zásadní je tedy: srovnání procesních úkonů/postupů rozhodujících nebo posuzujících orgánů včetně stanovených lhůt a procesní postavení jednotlivých subjektů (vyhodnocení procesního postavení zúčastněných subjektů: veřejnosti, obcí krajů, dotčených správních úřadů, účastníků řízení podle správního řádu) a úprava jejich procesních práv, požadavky na veřejnost řízení, veřejná projednání, poskytování informací navenek; vyhodnocení příbuznosti předmětu rozhodování, a to zejména na základě dokumentace, srovnání požadavků na shromáždění podkladů pro rozhodnutí nebo posouzení; srovnání obsahu integrovaného povolení a stanoviska EIA s charakterem podmínek příslušných rozhodnutí podle stavebního zákona; porovnání účelu daných systémů, jejich cílů a zásad.

7) *Koncentrace povolovacích řízení a rozhodování podle práva životního prostředí a stavebního zákona, Česká společnost pro stavební právo, září 2004.*

Pokud budeme dále zvažovat integraci, je třeba ji posuzovat s prioritním důrazem na ochranu životního prostředí. Cílem tedy je najít koncept konsensuálního řešení „environmentálního povolení“, které v sobě propojí veškeré požadavky na realizaci určitého záměru v dané fázi realizace, popř. se dokonce vztáhne průřezově na všechny její časové úseky. Ve výčtu procesních stupňů, které lze integrovat, je zásadní sledovat jejich cíle a materiální obsah a dopad.

Integrace a koncentrace

Jak již řečeno výše, cílem je horizontální integrace mezi složkovými předpisy v oblasti práva životního prostředí, a to ve vztahu k vymezeným požadavkům stavebního zákona. Integrace v tomto směru by měla znamenat balancování a zohledňování všech možných dopadů na životní prostředí v jeden okamžik, tj. včetně přenosů mezi složkami a včetně dopadu realizačních stavebních kroků.

Je tedy třeba odlišit integraci v materiálním slova smyslu a koncentraci, jež je nahlížena procesně.

Odlišení přístupu integračního a koncentračního je dobře vidět na příkladu německé právní úpravy. Profesor Bohne (Speyer University) ve své studii uvádí: „Integrace stavebního povolení do povolení environmentálního v německé právní úpravě nesleduje povinnosti Německa vyplývající z transpozici směrnice o IPPC, ale je typická pro systém environmentálního povolování již od svého prvotního zakotvení v roce 1974. Procesní schéma směřuje spíše k zabezpečení administrativní efektivnosti než k naplnění holistických environmentálních aspektů povolovacího řízení. V německém právu je tak nahlíženo mnohem více jako realizace koncentračního, nikoliv integračního principu.“⁸

Ve srovnání integračního a koncentračního principu pak v České republice byl prostřednictvím IPPC jistě sledován zejména princip integrační, který materiálně slučuje požadavky na ochranu složek v jejich vzájemných vazbách a v nutném vyvážení a koordinované ochraně. Teprve důsledkem jeho uplatnění dochází též k naplnění principu koncentračního a tedy k procesní provázanosti, resp. sjednocení složkových postupů v jeden celek.

Struktura environmentálního povolování a konečného povolení by měla respektovat primárně právě integrační požadavky, tj. horizontálně spojit a vzájemně vyvážit výše uvedené instituty (tedy jejich materiální požadavky). Sekundárně pak dojde ke koncentraci procesní, která zajistí hospodárnost řízení, odstraní duplicitu a překrývání institutů.

Procesní možnosti integrace

Správněprávní teorie⁹ se zabývá nejen charakteristikou jednotlivých správních aktů, ale zkoumá též jejich vzájemné vazby a propojení. To se týká zejména oblastí,

8) Přeloženo z: Eberhard Bohne, *The Quest for Environmental Regulatory Integration in the European Union (forthcoming)*, str. 200.

9) Hendrych D. a kol.: *Správní právo, Obecná část, 5. rozšířené vydání, Praha, C.H.Beck, 2003, 832 s., str. 154 – 157.*

kdy pro povolení určité činnosti či realizaci nějakého záměru je třeba získat nikoliv jeden, ale více správních aktů. Mezi potřebnými správními akty existuje určitá časová i logická posloupnost, přičemž předmět rozhodování zůstává stejný, ale mění se hlediska, ze kterých je na něj nahlíženo. Každý z příslušných správních orgánů sleduje veřejný zájem, k jehož ochraně byla jeho působnost založena.

Vztahy, které mezi správními akty vznikají, mohou mít podobu řetězení správních aktů. Akty jsou v tomto případě vydávány postupně a podle určité časové posloupnosti mají jednotlivé akty postavení podmiňujícího aktu vůči aktu navazujícímu. Žadatel, který je odpovědný za jejich získání, tak musí vždy vyčkat vydání podmiňujícího aktu, aby mohl dále žádat o akt navazující.

Případ řetězení aktů v praxi představuje např. vztah integrovaného a stavebního povolení. Ke stavebnímu povolení je nutné předložit již vydané pravomocné integrované povolení (viz § 45 IPPCZ). Bez něho nemůže být stavební povolení vydáno. Zůstává však otázkou, zda nutně dojde k tomu, že lhůty potřebné pro obě řízení se sčítají a je nutno počítat s poměrně dlouhým povolovacím řízením před faktickou realizací záměru. Nabízí se též možnost vést obě řízení paralelně a integrované povolení dodat v závěrečné fázi stavebního řízení.

Dalším příkladem vztahů mezi správními akty je vztah subsumpce. Zde dochází k tomu, že do jediného aktu jsou subsumovány akty ostatní (opět podmiňujícího charakteru), přičemž žadatel podává jedinou žádost správnímu orgánu, který je příslušný k vydání konečného aktu. Tento správní orgán zajišťuje koordinaci vydavatelů podmiňujících správních aktů, jakož i požadavků těchto aktů v konečném výstupu. Váha a rozsah povinného převzetí požadavků podmiňujících aktů je řešena zvláštními právními předpisy. Požadavky podmiňujících správních aktů pak mohou být pouze formální nebo materiálního charakteru (lze též hovořit o vnitřní či vnější závaznosti aktu).

Typickým příkladem subsumpce je vyjadřovací činnost příslušných orgánů podle složkových předpisů na ochranu životního prostředí prostřednictvím vydávání složkových správních aktů v průběhu územního nebo stavebního řízení podle StZ. Stavební úřad podmiňující akty koordinuje a připravuje konečné rozhodnutí, které musí představovat dohodu mezi zainteresovanými orgány, popř. být výsledkem postupu podle dalších ustanovení StZ o řešení sporů.

Jako třetí případ vzájemných vztahů správních aktů uvádí učebnice správního práva¹⁰ institut integrace, kdy je definován pouze jediný správní akt jako projev veřejné moci a stanoviska dotčených orgánů (která v případech uvedených výše mají formu správního aktu) mají formu jiných úkonů veřejné správy a jako takové nejsou přímo závazné. Jsou pouhým podkladem pro rozhodnutí příslušného orgánu vydávajícího integrovaný správní akt a dotčené orgány jejich prostřednictvím vyjadřují chráněné zájmy. Vyvážení mezi těmito zájmy a nalezení optimálního stavu je pak na příslušném orgánu, popř. může být právem určen podrobný proces dohádovacího řízení, které však musí respektovat „nezávaznost“ dílčích stanovisek.

10) Hendrych D. a kol.: *Správní právo, Obecná část, 5. rozšířené vydání, Praha, C.H.Beck, 2003, 832 s., str. 157.*

11) *Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.*

Praktickým příkladem je integrované povolení upravené IPPCZ.

Od této vnitřní integrace je nutno odlišit integraci procesní, kdy vlastně dochází ke společnému projednání a rozhodnutí řízení se shodným předmětem. Možnost spojení řízení přináší nová úprava správního řízení¹¹.

Integrační návrhy

Na tomto místě je vhodné v první řadě shrnout návrhy na integraci, resp. koncentraci řízení, které se objevily v posledních letech na mimolegislativní platformě. Tyto návrhy se zabývají integrací v různém rozsahu. K propojení jsou jako relevantní instituty využity: integrované povolení, proces EIA, územní a stavební řízení. V některých návrzích je řešena vzájemná vazba též pokud jde o koncepční nástroje. Zde je pak diskutována úprava územních plánů jako koncepčních nástrojů územního plánování, posuzování vlivu koncepcí na životní prostředí a posuzování v režimu NATURA 2000. Posledně jmenované návrhy nejsou předmětem této práce, nicméně zmiňují je pro potřebnou přehlednost.

Dále uvedený text vychází z příspěvku do časopisu České právo životního prostředí.¹²

První návrh na koncentraci řízení vzešel z dílny kolektivu autorů při Ústavu pro ekopolitiku podílejících se na přípravě věcného záměru kodexu životního prostředí. Zde se zvažovalo několik variant zaměřených na zjednodušení a koordinaci správních řízení. Podle první varianty by integrované povolení bylo vydáváno před uvedením zařízení do provozu, tj. před vydáním kolaudačního rozhodnutí (které má ovšem již odlišnou podobu v navrhovaném stavebním zákonu), a zahrnovalo by pouze technickou ochranu životního prostředí, tj. ochranu ovzduší, vody a půdy před znečištěním (nikoli širší územní souvislosti tj. ochranu přírody a krajiny, kvantitativní ochranu zemědělského půdního fondu, ochranu lesa, resp. lesních pozemků před odnímáním funkcím lesa).

O integrované povolení by bylo možno požádat kdykoli během stavebního řízení; tzn. že tato řízení by probíhala paralelně a integrované povolení by v daných třech oblastech (ovzduší, voda, půda) nahrazovalo složková povolení, popř. vyjádření dotčených správních úřadů. EIA by probíhala v rámci územního řízení o umístění stavby, přičemž v jejím rámci by se získal podrobný a komplexní přehled o možných vlivech zařízení na životní prostředí a stanovisko dotčených správních úřadů, které by byly žádány o vyjádření (nikoliv již dvakrát – v rámci EIA a územního řízení), což odpovídá aktuálním návrhům podoby stavebního zákona. Vazba integrovaného povolování a EIA by se projevila v podobě přezkumu plnění podmínek stanovených územním rozhodnutím na základě EIA (ve zmíněných třech technických aspektech ochrany životního prostředí).

12) Tichá, T.: *Shrnutí úvah nad koncentrací řízení v ochraně životního prostředí*, in *České právo životního prostředí* 4/2004, ročník IV, č. 14, str. 86 – 90.

Pokud jde o výkon státní správy, územní rozhodnutí a stavební povolení by bylo v kompetenci kraje v přenesené působnosti, integrované povolení pak v rukou Českého úřadu ochrany životního prostředí (koncipovaného v kodexu jako hlavní povolovací úřad ve věcech životního prostředí a slučující v jeden úřad i např. Českou inspekci životního prostředí; výkonnou činnost tohoto úřadu by musely provádět regionální pobočky, detašovaná pracoviště). EIA by byla prováděna příslušným stavebním úřadem, popř. orgánem ochrany životního prostředí kraje.

Jistou modifikací výše uvedené varianty by byla situace, v níž by integrované povolení nevydával Český úřad ochrany životního prostředí, ale kraj v přenesené působnosti (bez asistence odborně způsobilé osoby). Odbornou stránku věci (nejlepší dostupné techniky) by posuzoval např. poradní orgán povolujícího úřadu. Vzhledem k tomu, že stavebním úřadem je kraj, bylo by možné zajistit vzájemnou komunikaci mezi stavebním úřadem a orgánem integrované ochrany životního prostředí, která by podstatně usnadnila obě správní řízení a jejich koordinaci.

Podle druhé varianty by integrované povolení bylo vydáváno v rámci stavebního řízení, které je časově blíže zahájení provozu zařízení, a je tudíž podstatně jasnější, jaká technologie bude v zařízení použita. Stavebním úřadem zůstává kraj v přenesené působnosti, který je také povolujícím úřadem IPPC a integrované povolení vydává jako součást stavebního povolení bez asistence odborně způsobilé osoby (pro zajištění odborného hlediska v oblasti nejlepších dostupných technik opět platí možnostřízení interního poradního orgánu). EIA by v této variantě zůstala buď samostatným procesem, anebo by bylo prováděna v rámci územního řízení. Kompetenčně se zde nabízejí dvě možnosti, buď by byl příslušným orgánem stavební úřad, anebo orgán ochrany životního prostředí kraje.

Výše naznačené varianty se stále drží rozčlenění na tři základní procesy, tj. územní rozhodování, EIA a IPPC. Jistou alternativou k nim pak může být jakési „rozpuštění“ IPPC, popř. EIA do ostatních kroků a tím další stupeň integrace, resp. koncentrace. Zde se pak nabízí využití institutu závazného podmiňujícího stanoviska pro vyvážení veřejných zájmů v území.

Tímto směrem se ubírá třetí varianta, která umožňuje investorovi (provozovateli), aby v případě, že půjde o zařízení podle IPPCZ a současně o záměr podle EIAZ, a jsou k dispozici všechny potřebné údaje o zařízení (záměru) nezbytné k podání žádosti, požádal o vydání jediného rozhodnutí (zřejmě IPPC), které by obsahovalo jak náležitosti stanoviska EIA, tak náležitosti rozhodnutí IPPC, tak konečně i náležitosti územního rozhodnutí. V tomto případě by orgánem vydávajícím takové rozhodnutí měl být nepochybně krajský úřad. Problém bude teprve ve druhém stupni, tedy v odvolacím řízení, kde by s ohledem na zájem ochrany životního prostředí, mělo být odvolacím orgánem Ministerstvo životního prostředí, nicméně jistě by v této věci vznikl kompetenční rozpor s Ministerstvem pro místní rozvoj. V případě, že by vznikl Český úřad ochrany životního prostředí (viz naznačení výše), pak by měl být odvolacím orgánem tento úřad.

Na toto rozhodnutí by pak navázalo jediné rozhodnutí technického charakteru (stavební povolení) vydávané stavebním úřadem (krajský úřad), které by muselo v kaž-

dém případě převzít podmínky rozhodnutí předcházejícího. Pro účely této varianty by se integrované povolení týkalo celé problematiky vymezené IPPCZ.

Vě zpracovaném věcném záměru kodexu životního prostředí, který Ministerstvo životního prostředí předložilo na konci roku 2004 do meziresortního připomínkového řízení bylo v kapitole nazvané „environmentální povolování“ odkázáno na dílčí speciální úpravy s odkazem na možnost budoucí úpravy koncentrace řízení. Práce na vytvoření nového modelu tak i mimo kodex nadále pokračují.

Současným úvahám v podstatě odpovídá výše naznačená třetí varianta Ústavu pro ekopolitiku. Nadále se operuje s označením „environmentální povolení“, které by zahrnovalo EIA, částečně IPPC a územní rozhodnutí. Na takové povolení by navazovalo stavební povolení zahrnující zbývající část IPPC, které by zároveň přineslo přezkum plnění podmínek environmentálního povolení, na něž by muselo navazovat. Kolaudační rozhodování by s ohledem na podobu připravovaného stavebního zákona bylo spíše posledním deklaratorním krokem před spuštěním trvalého provozu. V rámci environmentálního povolování by musely být zohledněny procesní požadavky ochrany životního prostředí a další aspekty, tj. např. účast veřejnosti, proces, revize povolení, respektování standardů kvality životního prostředí, zesílení právní vymahatelnosti aplikace nejlepších dostupných technik.

Před samotnou praktickou realizací naznačených konceptů je však nutná zevrubná analýza jednak jednotlivých institutů (integrované povolení, posuzování vlivů na životní prostředí, územní rozhodnutí), dále zkoumání věcných a právních vazeb institutů včetně posouzení jejich postavení coby formálně či hmotněprávně závazného dopadu, analýza možných dopadů propojení výše uvedených institutů (zejm. ekonomické dopady na soukromý i veřejný sektor, časové dopady), a jako zcela zásadní prvek potom vyřešení kompetenčních otázek.

Jedním z dalších materiálů zpracovaných na téma koncentrace řízení, je studie zpracovaná Českou společností pro stavební právo.¹³ Tato studie se zabývá jednak rozborem aktuálního stavu a postavení jednotlivých procesů v platném právu, a to i s ohledem na úpravu *de lege ferenda* (zejména s ohledem na přípravu nového stavebního zákona). Studie byla zaměřena na integraci vybraných nástrojů ochrany (prevence) životního prostředí (EIA, IPPC, SEA) s postupy podle stavebního zákona, přičemž důležitý byl také aspekt nové koncepce závazných stanovisek podle nového správního řádu a tím možnosti vnitřní koncentrace v jednotlivých složkách životního prostředí. Kromě toho je zásadní otázkou, zda integrace má být realizována pouze u vybraných zvláště velkých zařízení nebo i u zdrojů „nevybraných“.

Ze závěrů studie plyne poměrně jednoznačný návrh na spojení řízení o integrovaném povolení a stavebního řízení, kde má být rozhodujícím orgánem v obou případech krajský úřad, přičemž by se jednalo o stavby speciální, kde by kraj byl příslušný jako speciální stavební úřad. Studie v tomto směru propojení odkazuje také na zahraniční právní úpravy (Slovensko a Rakousko). Dále studie uvádí, že „úvahy o sloučení

13) *Koncentrace povolení řízení a rozhodování podle práva životního prostředí a stavebního zákona, Česká společnost pro stavební právo, září 2004.*

integrovaného povolení s územním rozhodnutím jsou obecně vyloučeny vzhledem k rozdílné povaze a podrobnosti dokumentace, která charakterizuje a konkretizuje předmět obou řízení, a byly by reálné jen u omezeného okruhu případů, kdy jsou známy podrobnosti technologických zařízení již ve stadiu územního řízení (standardizované nebo typizované technologie).“

Pokud jde o EIA, zde se opět dochází k závěrům, které nastiňují možnost v určitých případech provést posouzení vlivu záměru na životní prostředí v rámci územního řízení (zejména jde o případy, kde je zjišťovací řízení v působnosti kraje). Tato možnost by vyžadovala zejména procesní doplnění procesu územního řízení, např. konání povinného veřejného ústního jednání, stanovisko EIA jako závazné stanovisko, bez kterého nelze územní rozhodnutí vydat, a jehož podmínky musí být zahrnuty do výroku územního rozhodnutí.

V případě SEA (posuzování dopadu koncepcí na životní prostředí), podle studie bylo rozбором platné právní úpravy, ale rovněž srovnáním zahraničních právních úprav (Spolková republika Německo) potvrzeno, že proces pořizování a projednávání územně plánovací dokumentace umožňuje na rozdíl od pořizování jiných koncepcí, které nemají vlastní právní úpravu procesního postupu, posuzování jejich vlivů na životní prostředí v rámci tohoto procesu. Tomuto závěru odpovídá také navrhované legislativní řešení směřující v podstatě k tomu, že zpráva o posouzení vlivu na životní prostředí bude nedílnou součástí územně plánovací dokumentace.

Studie stojí spíše na zachování základních zákonných úprav IPPC, SEA a EIA a směřuje k zakotvení nových procesních úkonů tak, aby se stanovením zvláštních pravidel byl zachován systém rozhodování podle stavebního zákona. Závěrem se uvádí následující: „V případě agendy IPPC jde o rozhodování ve věcech zařízení podléhajících zákonu o integrované prevenci v plné působnosti orgánů životního prostředí i jako speciálních stavebních úřadů. Dosud aplikovaný systém EIA umožňuje pouze částečné propojení postupů podle stavebního zákona a zákona o posuzování vlivů na životní prostředí na rozdíl od principů SEA, které mohou být plně koncentrovány do procesu pořizování územně plánovací dokumentace.“

Obdobné závěry jako Česká společnost pro stavební právo činí Ekologický právní servis,¹⁴ který v rámci diskuse nad možným propojením jednotlivých procesů konstatuje, že environmentální povolování zahrnuje proces posuzování vlivů na životní prostředí a nahrazuje povolení podle zvláštních právních předpisů a environmentálním povolením se rozumí rozhodnutí, kterým se stanoví podmínky k umístění záměru, a které se vydává namísto rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, ochrany veřejného zdraví a v oblasti zemědělství, pokud to tyto předpisy umožňují (v podstatě tedy integrované povolení). Environmentálním povolením úřad schvaluje záměr, stanoví podmínky pro využití území a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, jejichž splnění bude nutné ověřit v navazujících řízeních.

¹⁴ *Koncentrace environmentálních správních řízení ve věcném návrhu kodexu životního prostředí, Ekologický právní servis, prosinec 2004.*

Stanovisko EIA zůstává odborným podkladem pro vydání navazujících povolení, tedy i environmentálního povolení.

V tomto přístupu tedy dochází k určitému posunu v tom směru, že se integrace napříč složkami životního prostředí přesunuje již do fáze územního řízení. Nicméně proces EIA zůstává samostatným nástrojem nevčleněným do spojeného procesu. Tato alternativa tedy směřuje k tomu, že sled procesů (označených souhrnně jako environmentální povolení) je následující: nejprve je vydáno stanovisko EIA, na něj navazuje environmentální povolení, které nahradí územní rozhodnutí a složková rozhodnutí (vztahující se k územnímu rozhodnutí). Dalším krokem musí být stavební, popř. kolaudační rozhodnutí s vymezením vztahu k environmentálnímu povolení.

Závěry nad teoretickými možnostmi integrace

Jak vyplynulo z přehledu integračních úvah, je zřejmé, že environmentální povolení v jakékoliv podobě nelze nastavit, resp. není praktické a vhodné nastavit, jako průřez celého investičního cyklu, tedy od prvního záměru, přes jeho posouzení, územní rozhodnutí až po stavební povolení. Hlavní integrační představy se drží náznaků navrhovaného stavebního zákona a vyplývá z nich snaha provést integraci ve dvou stupních, nejprve v rámci územního řízení a poté v rámci stavebního řízení včetně kolaudace. Takové představy jsou zcela relevantní z pohledu ochrany životního prostředí, pro níž bude zásadní otázka kompetencí pro takto určené fáze povolovacího systému.

Vzhledem k tomu, že primárním procesem je EIA, úvaha o integraci procesů by měla jít právě přes tento prvek.

Vezmeme-li v potaz vztah EIA a IPPC, je zjevné, že kategorie zařízení, které těmto procesům podléhají, si navzájem odpovídají, a proto jakési sloučení je na první pohled možné.

Pokud jde o územní rozhodování, to je proces samostatný, což je dáno tím, že není specifickým nástrojem pouze práva životního prostředí, ale vztahuje se generálně na všechny uvažované záměry. I tento samostatný proces lze začlenit do případného speciálního režimu, jedná-li se o zařízení definované v EIAZ, resp. v IPPCZ.

Proces EIA má několik stupňů, v nichž je naplněna možnost složkových orgánů podávat připomínky a námítky. Obdobně je prostor široce otevřen v rámci územního rozhodování, přičemž oba tyto procesy k sobě mají velice blízko, a jejich spojení se přímo nabízí. Při posuzování vhodnosti a funkčnosti (viz územní rozhodnutí) se z povahy věci posuzuje také ekologická vhodnost daného zařízení v konkrétním území ve vazbách na okolní prostředí.

Do těchto vazeb je pak možné zahrnout také posouzení technické možnosti provozovat zařízení v daném území, míněno tak, že musí existovat koncept toho, jak bude nutné území technicky propojit (odpady, zdroj energie) s okolním územím, přičemž tyto technické aspekty spadají již do oblasti IPPC a musí brát ohled na vývoj nejlepších dostupných technik.

Jednoznačně se jeví jako vhodné propojit proces EIA s procesem územního rozhodování a vést ho jako jediné koncentrované řízení za současného stanovení okruhu

možných účastníků a jejich role v procesu, jakož i vymezení speciálního orgánu, který povede tento typ řízení.

Do koncentrovaného řízení spadnou také základní technické aspekty, které požaduje IPPC. Na tomto místě se projeví již naznačené „rozpuštění IPPC“.

Představa provozovatele o tom, jaké konkrétní technologie budou na výstavbu použity, nemusí být v této fázi zcela úplná. To však není ani cílem povolení vydaného jako výsledek koncentrovaného řízení.

Koncentrované řízení, jehož vyústěním může být tzv. environmentální povolení (to opět záleží na kompetenčním zakotvení, zda dnešní úřad EIA, resp. IPPC bude gestorem povolení, nebo zda jím bude dnešní úřad územního rozhodování, tedy stavební úřad), by mělo vést k zakotvení takových podmínek pro další existenci zařízení, které zajistí, že toto zařízení bude splňovat určité standardy životního prostředí, a že nebude znamenat nadměrné environmentální zatížení dané oblasti. V environmentálním povolení by tak měly být v obecné rovině zahrnuty základní podmínky prostorové i technické, jakož i funkční a sociální.

Na toto rozhodnutí by pak navázalo jediné rozhodnutí technického charakteru (stavební povolení) vydávané speciálním stavebním úřadem (krajský úřad). Toto rozhodnutí by muselo v každém případě převzít příslušné podmínky rozhodnutí předcházejícího (environmentálního povolení) a podmiňující závazné stanovisko příslušného orgánu, který ho vydá s nadsložkovým pohledem (integrované podmiňující závazné stanovisko obdobně jako v první fázi) a jeho obsahem budou požadavky technické ochrany životního prostředí (půda, voda, ovzduší, odpady) na výstavbu, provoz a změny zařízení.

Právní úprava může být ještě modifikována následujícím způsobem.

První fáze bude opět jistá míra koncentrace územního řízení a procesu EIA, která nemusí být zakončena jediným společným environmentálním povolením. Stanovisko EIA si zachová svoji současnou podobu a v podstatě bude realizován návrh koncentrace v rámci územního řízení v připravovaném stavebním zákoně. Do tohoto řízení by namísto složkových stanovisek mělo vstoupit stanovisko jediné, které bude integrované, podmiňující a závazné.

Ve druhé fázi nebude vydáno stavební povolení, ale toto bude nahrazeno vydáním environmentálního povolení, které pojme jak technické aspekty ochrany životního prostředí, tak požadavky stavebního povolení.

Na základě tohoto aktu, který bude aktem pro výstavbu, provoz a změny určitých kategorií zařízení bude investor stavět a též provozovat. Pro účely uvedení do provozu se využijí instituty návrhu stavebního zákona jako osvědčení nebo oznámení. V rámci tohoto procesu budou naplněny BAT s detailní znalostí technických požadavků a lokálních podmínek.

Pro budoucí formy integrace je nezbytné, aby stála skutečně nad složkovou ochranou životního prostředí, ale zároveň dokázala zajistit vysoký standard ochrany životního prostředí a vhodně využila již fungující a účinné principy složkových předpisů. Složkové požadavky musí být respektovány, ale úřad environmentálního povolování musí mít prostor k nadhledu a k možnosti balancování požadavků, reálnému zabráně-

ní přenosů mezi složkami navzájem, ke zhodnocení environmentální únosnosti území a k faktickému naplnění požadavků BAT průřezového charakteru.

Znovu je nutno podotknout, že základem všech zmiňovaných možností musí být nastavení a vyřešení kompetencí s prioritou zabezpečení ochrany životního prostředí.

K celkové koncepci a zvažované úpravě je nutno též dodat, že environmentální povolení by mělo mít ambice nebýt aktem, který přinese pouze zakotvení definitivních hodnot a zakonzervování určitého postoje v daném čase a místě. Koncept environmentálního povolení by měl směřovat k vydání rozhodnutí, které se bude vyvíjet v čase, bude provázet zařízení od prvního zvážení investičního záměru po jeho odstavení z provozu a případnou asanaci území. Environmentální povolení má být aktem, který bude pružně reagovat na změny v záměrech investora, na provozní obtíže nebo naopak úspěchy ve vztahu k ochraně životního prostředí, ale také na změny environmentální legislativy, vývoj standardů kvality životního prostředí, konkurenční otázky a komplexní posouzení lokality v průběhu času. Jeho cílem je zajištění sdílené zodpovědnosti provozovatele/investora a úřadu, a to již od počátku investice ve směru prevence a trvale udržitelného rozvoje.

Procesní úprava řízení podle platného práva

Přehled požadavků na průběh procesu podle dílčích právních předpisů platného práva¹⁵

EIA (EIAZ)	Územní řízení (StZ)	IPPC (IPPCZ)
kompetence – krajský úřad, Ministerstvo životního prostředí	kompetence – stavební úřad (obce)	kompetence – krajský úřad, Ministerstvo životního prostředí
podání oznámení – oznamovatel (náležitosti oznámení – příloha č. 3)	zahájení na písemný návrh účastníka, z podnětu stavebního úřadu nebo jiného orgánu státní správy	žádost o vydání integrovaného povolení (provozovatel zařízení)
zjišťovací řízení (rozhodnutí, zda se bude EIA provádět, jde-li o fakultativně posuzované záměry; zpřesnění rozsahu údajů, které mají být součástí dokumentace)	oznámení zahájení územního řízení dotčeným orgánům státní správy a všem známým účastníkům a nařízení ústního jednání (od ústního jednání lze upustit) spojeného zpravidla s místním šetřením stavebním úřadem; koncentrace řízení – účastníci mohou uplatnit své námitky a připomínky nejpozději při ústním jednání (ve stejné lhůtě stanoviska dotčených orgánů státní správy)	rozeslání žádosti účastníkům, příslušným správním úřadům zveřejnění

15) Viz též přílohy: *Schéma procesu IPPC, EIA, povolování záměrů podle StZ*

zpracování dokumentace (pouze autorizovaná osoba), předložení příslušnému správnímu úřadu (náležitosti dokumentace – příloha č. 4)	s územním řízením se spojují , pokud to nevylučuje povaha věci nebo nestanoví-li zvláštní předpisy jinak, i jiná řízení nutná k umístění stavby nebo k určení využití území	vyjadřování každý, účastníci, příslušné správní úřady
zadání zpracování posudku (zadáva příslušný úřad, zpracovává pouze autorizovaná osoba, náležitosti posudku – příloha č. 5)	podkladem pro vydání územního rozhodnutí je územně plánovací dokumentace	obligatorně (v připravované novele fakultativně) odborně způsobilá osoba – posouzení žádosti
stanovisko – vyjádření příslušného úřadu k záměru z hlediska přijatelnosti vlivů záměru na životní prostředí s uvedením podmínek pro realizaci záměru, popřípadě zdůvodnění nepřijatelnosti záměru; odborný podklad pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů, například zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); platnost stanoviska omezena na dva roky, lze prodloužit	stavební úřad v územním řízení zajistí vzájemný soulad předložených stanovisek dotčených orgánů státní správy vyžadovaných zvláštními předpisy a posoudí vyjádření účastníků řízení a jejich námítky	obligatorně (v připravované novele fakultativně) ústní jednání
vyjadřování každý se může vyjádřit (písemně do 30 dnů) od zveřejnění informace, k vyjádřením zaslaným po lhůtě nemusí úřad přihlížet – koncentrace řízení (povinnost úřadu zveřejnit informace o dokumentech pořízených v průběhu posuzování a o veřejných projednáních)	platnost dva roky ode dne, kdy nabylo právní moci (nepozbývá však platnost, pokud byla v těchto lhůtách podána žádost o stavební povolení nebo povolení k terénním úpravám a pracím, nebo bylo-li započato s využitím území ke stanovenému účelu)	rozhodnutí o vydání integrovaného povolení
je-li nesouhlasné vyjádření k dokumentaci nebo k posudku – veřejné projednání posudku a současně dokumentace	nahrazení stavební úřad může z podnětu navrhovatele nahradit územní rozhodnutí, které je v právní moci, novým územním rozhodnutím, jestliže se změnila územně plánovací dokumentace nebo jiné podklady pro územní rozhodnutí nebo podmínky v území; za stejných okolností může stavební úřad nahradit územní rozhodnutí, které vydal z vlastního podnětu	kontrolní mechanismus – změny
	změny návrh na změnu územního rozhodnutí projedná stavební úřad s účastníky řízení v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká jejich práv, práv chráněných zájmů nebo povinností, a s dotčenými orgány státní správy v rozsahu, v jakém se změna dotýká zájmů chráněných těmito orgány podle zvláštních předpisů	

řízení sui generis	subsidiárně správní řád	subsidiárně správní řád
speciální režim – posuzování záměrů s vlivy přesahujícími státní hranice (konzultace a připomínky dotčeného státu)		zvláštní režim pro zařízení s přeshraničním vlivem

Exkurs k holandskému řešení (zahraniční vzor)

Na tomto místě (před uvedením konkrétních nezbytných procesních kroků) je možno odkázat na zahraniční úpravy, jejichž náznak přinesla studie České společnosti pro stavební právo (viz výše; jednalo se o rakouský a německý model), a dále jsou uvedeny poznámky k dalšímu příkladu řešení – holandskému „Environmental management act“ (Text of the Environmental Management Act, dated 1 March 2004, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Directorate-General for the Environment, Strategy and Policy Affairs Directorate/code 660, THE HAGUE, The Netherlands)

Holandský „Environmental management act“ uvádí jeden z příkladů koncentrovaného environmentální povolení. Uvedený akt upravuje v podstatě průřezové dílčí nástroje ochrany životního prostředí. Zabývá se jednak environmentálním plánováním, dále posuzováním vlivů na životní prostředí a udělováním licencí/povolení. Nutno podotknout, že neřeší investiční výstavbu jako celek (tedy též otázky stavebněprávní apod.), ale zabývá se pouze ochranou životního prostředí, ač samozřejmě s reflexí na únosnost území a komplexní zhodnocení podmínek prostředí.

„Environmental management act“ se vztahuje na zařízení, která jsou vymezena jako podniky, které provozují průmyslově určitou činnost, a to v rámci určitých hranic, tedy jako určitý provozní areál.

Na vymezená zařízení se pak vztahuje povinnost projít procesem EIA, resp. předložit stanovisko EIA.

V případě, že určitý subjekt – provozovatel zařízení (vymezené činnosti) hodlá žádat o rozhodnutí/povolení, je povinen tento svůj záměr písemně oznámit příslušnému úřadu. Na základě oznámení pak může dojít ke konzultacím a dále pak k posouzení, zda daný záměr bude vyžadovat stanovisko EIA. Závěr tohoto posouzení je povinně zveřejňován (lokální tisk, inspekce, veřejnost sousedního státu). Pokud nedodá žadatel EIA stanovisko a neproběhne tedy proces posuzování vlivů, pak povolení nelze vydat.

Na proces EIA pak navazuje (v případě, že EIA probíhá), resp. se s ním spojuje licenční řízení. Bez licence vydané podle „Environmental management act“ nelze

- v první řadě zrealizovat zařízení (tj. vystavět),
- provádět jakékoli změny (s výjimkou změn, které odpovídají vydané licenci),
- provozovat zařízení (s určitými výjimkami pro vymezené typy zařízení).

Environmentální licence/povolení je tak vyžadována již pro první kroky realizace investice/záměru.

Licenční řízení se řídí obecným aktem upravujícím správní řízení (General Administrative Law Act). Jako speciální procesní pravidlo se uplatní zejm. povinnost předložit žádost o licenci, resp. návrh licence k připomínkám inspekčnímu orgánu, místnímu příslušnému úřadu, v jehož území má být zařízení umístěno, a dalším výkonným orgánům určeným licenčním orgánem

Základní požadavky na rozsah posuzování žádosti:

- stávající stav životního prostředí v lokalitě, která může být zařízením dotčena,
 - dopady zařízení na životní prostředí,
 - jakékoliv zlepšení/vývoj, který lze očekávat s ohledem na zařízení a lokalitu,
 - požadavky a výhrady obdržené v rámci procesu,
 - možnosti ochrany životního prostředí pomocí prevenčních nebo minimalizačních opatření proti nepříznivým efektům, které může mít zařízení na životní prostředí
- Udělení licence lze zamítnout v případě převažujících zájmů na ochraně životního prostředí.

V udělení licenci lze stanovit restriktivní opatření ve směru ochrany životního prostředí.

Licence se vztahuje na každou osobu, která bude provozovat zařízení. Jedná se tedy o akt „in rem“, tedy k věci, který se váže na každého právního nástupce.

Příslušný kompetentní orgán je povinen pravidelně kontrolovat dodržování restriktivních opatření a podmínek licence, a též jejich adekvátnost ve směru vývoje technologií k ochraně životního prostředí a vývoje kvality životního prostředí. Na základě pravidelných kontrol je možné podmínky měnit, popř. rušit nebo nově nastavovat, vždy s ohledem na specifický vývoj. Tyto změny lze provádět též na žádost provozovatele.

V určitých případech lze licenci zcela nebo zčásti zrušit. Jedná se o případ, kdy zařízení má neakceptovatelný nepříznivý dopad na životní prostředí a daný stav není napravitelný změnou licence, dále případ, kdy je to nezbytné v zájmu účinného odpadového managementu, není-li nejméně tři roky vykonávána licencovaná činnost, zařízení je zcela nebo zčásti zničeno nebo v případě neoprávněně vydané licence.

Environmentální licence je v podstatě univerzální, nicméně v některých případech má určitá specifika. Jedná se o povolení pro oblast znečišťování povrchových vod a povolení pro specifická nakládání s odpady (recovering, disposing).

Obecná procesní úprava, která je v „Environmental management act“ nastavena, se vztahuje na vymezené oblasti: the Mining Act, the Dry Rendering Act, the Nuclear Energy Act, the Noise Abatement Act, the Groundwater Act, the Air Pollution Act, the Pollution of Surface Waters Act, the Marine Pollution Act, the Environmentally Hazardous Substances Act, the Soil Protection Act, the Earth Removal Act, the Protection of Antarctica Act.

Jako speciální požadavek platí – jak již naznačeno výše, že jedná-li se o povolení k zařízení, které vyžaduje stanovisko EIA, pak je nezbytné zároveň s žádostí licenci oznámit tuto skutečnost příslušnému úřadu. Proces EIA je pak samostatnou součástí licenčního procesu a stanovisko EIA je nezbytné pro vydání licence.

Zvláštní pozornost je pak věnována koordinaci řízení. V případě, že je pro zařízení vyžadováno několik žádostí, mezi nimiž jsou vzájemné vazby, pak je výkonný orgán (specifikován dle příslušnosti podle General Administrative Law Act) povinen provést opatření ke koordinaci při nakládání s těmito žádostmi.

Procesní úprava vydávání environmentálního povolení

Procesní úprava společného, resp. spojeného environmentálního řízení, musí být v každém případě kombinací výše uvedených kroků procesů určených k integraci. Odlišnosti mezi dílčími postupy jsou zejména v rozsahu zapojení odborného subjektu a vůbec míře požadavku na specializované posouzení a dále pak v požadavcích na zapojení veřejnosti.

Zapojení veřejnosti musí v každém případě reflektovat požadavky mezinárodních a evropských předpisů a přinášet co nejvíce otevřené procesy, a to v souladu s požadavkem na informovanost v oblasti životního prostředí, která zaručí možnost zásahu zvenčí, jakož i veřejnou kontrolu státní správy. Na druhou stranu není cílem takové úpravy blokace kvalitních a šetrných investičních záměrů. Zapojení veřejnosti by mělo přinášet zejména otevřenou diskusi a vyvažování dílčích zájmů v daném prostředí.

Pokud jde o požadavky na specializované posuzování, toto výslovně obsahuje jak EIA z pohledu odborného/autorizovaného posouzení vlivů, tak IPPC na úseku porovnání a aplikace nejlepších dostupných technik. Oproti tomu v územním řízení, které má směřovat k neutrálnímu a objektivnímu vyvážení zájmů, není odborný prvek výslovně zakotven. Samozřejmě i zde se projeví prostřednictvím požadavků dotčených orgánů, nicméně jde o kompromisní řešení dílčích odborných požadavků v rámci celkového konsensu.

Výchozím bodem procesu bude zpracování podkladů ze strany žadatele. Podklady předkládané v rámci EIA, IPPC a územního řízení se liší pouze v drobnostech, resp. též v míře podrobnosti zpracování. Nicméně vzhledem k tomu, že všechny procesy časově předbíhají samotnou investiční výstavbu a s tím spojené uzavírání konkrétních kontraktů o dodávkách konkrétních technologií a vybavení zařízení (záměru), lze říci, že požadované informace jsou obdobné. Ve všech zmíněných oblastech se řeší vhodnost, funkčnost, vyváženost v rámci daného prostředí, efektivita a další.

Míra podrobnosti dokumentace je tedy odvislá od velmi rané fáze investičního záměru a od možnosti budoucí realizace některé z nabídnutých variant (rozdíl EIA, kde se pracuje ještě s variantními řešeními, a IPPC, kde již jde o individualizovaný objekt), která však vždy musí respektovat reálné standardy životního prostředí.

Všechny výše uvedené požadavky musí být promítnuty do povolovacího procesu, přičemž tento může být různými způsoby rozvětven. Lze zvažovat takový přístup, že půjde v zásadě o správní řízení, do něhož bude vsunuto posouzení vlivů na životní prostředí, které v podobě variantních řešení má odlišné dopady než ostatní dvě oblasti. V každém případě schválení jedné nejhodnější varianty by mělo být v tomto procesu provedeno závazným způsobem.

Předpokládané procesní kroky

Pro procesní úpravu řízení o žádosti o environmentální povolení platí v každém případě obecná správní norma, tj. správní řád. Smyslem zvláštní úpravy pak je vymezit určité speciální kroky či instituty, které jsou nezbytné k zajištění fakticky účinné a odborně kvalitní ochrany životního prostředí.

V této části lze využít jako základní kostru řízení výstup z projektu „Zákon o životním prostředí“ ve formě pracovního návrhu věcného záměru z října 2002. V hlavě VIII jsou zde uváděny základní požadavky na povolovací procesy v ochraně životního prostředí. Vzhledem k tomu, že uvedený materiál počítá v podstatě se stávajícím stavem, tj. složkovou ochranou životního prostředí, a pouze odkazuje na speciální režim IPPC, je nutno přidat kroky zohledňující též požadavky EIA ve vazbě na územní řízení a integrované povolení. V tuto chvíli není primárním cílem vymezit konkrétní lhůty řízení a nastavit detailní kroky procesu, ale spíše naznačit strukturu řízení. Následující přehled kroků vychází z výše uvedeného projektu „Zákon o životním prostředí“.

1. Environmentálním povolením se rozumí rozhodnutí, kterým se povolují zařízení, resp. záměry, zvlášť významné z hlediska vlivu na životní prostředí. Tato rozhodnutí jsou vydávána ve správním řízení, přičemž není-li stanoveno jinak, užije se ustanovení správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád).
2. Řízení se zahajuje na žádost, kterou podává osoba, jež má v úmyslu realizovat záměr/umístit zařízení/realizovat činnost, k níž je třeba povolení podle tohoto zákona (viz vymezení odpovídající přílohám EIAZ + IPPCZ).
3. Žádost se podává a listinně a elektronické podobě u správního úřadu, který je místně příslušný k vydání povolení. Od elektronické podoby některých příloh žádosti lze v odůvodněných případech (ekonomicky, fakticky neúnosné) po dohodě s úřadem upustit. Den doručení žádosti v listinné podobě orgánu ochrany životního prostředí je dnem zahájení řízení o vydání povolení.
4. Žádost o vydání environmentálního povolení musí mít náležitosti oznámení dle EIAZ + žádosti dle IPPCZ včetně návrhů variantních řešení s ohledem na BAT. Požadavky na žádost o územní rozhodnutí jsou integrovány v detailních žádostech v rámci EIA a IPPC.

Obecné požadavky na obsah žádosti (detailně viz tabulka obsahující přílohy EIAZ, požadavky IPPCZ, resp. jeho prováděcí vyhlášky):

- firma nebo název, anebo jméno a příjmení, sídlo nebo místo podnikání, identifikační číslo, je-li přiděleno, popř. výpis z obchodního rejstříku nebo jiné evidence, pokud je žadatelem právnická osoba nebo fyzická osoba, která je podnikatelem,
- jméno a příjmení, číslo občanského průkazu, není-li vydán, číslo dokladu, který jej nahrazuje, trvalý pobyt, je-li žadatelem fyzická osoba, která není podnikatelem,
- popis činnosti, které se žádost týká, identifikační údaje o jejím umístění (obec, katastrální území, parcelní číslo, popř. označení stavby),

- údaje charakterizující činnost z hlediska jejího vlivu na životní prostředí, využití přírodních zdrojů apod. podle typu této činnosti,
 - charakteristika stavu území, kde se má daná činnost provádět, včetně vymezení základních střetů mezi zájmy ochrany životního prostředí a jinými zájmy,
 - popis opatření k ochraně životního prostředí před negativními vlivy dané činnosti,
 - rozhodnutí, vyjádření, stanoviska dotčených správních úřadů, pokud to v daném případě přichází v úvahu a pokud byla vydána,
 - stručné shrnutí údajů uvedených pod písm. a) až f) všeobecně srozumitelným způsobem.
5. Do 20 dnů ode dne obdržení žádosti ověří orgán ochrany životního prostředí, zda žádost obsahuje všechny náležitosti předepsané tímto zákonem. (Dále obecná úprava správního řádu k doplňování žádosti, přerušení řízení k doplnění, v případě nedoplnění zastavení řízení). V rámci ověřování úplnosti žádosti – zjišťovací řízení určující, zda zařízení spadá do kategorizace povinného EIA posuzování (rozhodnutí, zda se bude EIA provádět, jde-li o fakultativně posuzované záměry. Pokud má být vsunut proces EIA (tj. EIA je obligatorní nebo je požadována na základě zjišťovacího řízení), dochází k dopracování potřebných podkladů – dokumentace, kterou zpracovává autorizovaná osoba, resp. odborně způsobilá osoba (v současné úpravě jsou dvojí odborné subjekty, v rámci environmentálního povolení dojde k jejich sjednocení).
 6. Po přezkumu žádosti, resp. jejím doplnění, běží orgánu ochrany životního prostředí lhůta 7 dnů k rozeslání k vyjádření účastníkům řízení a dotčeným správním úřadům vykonávajícím působnost podle zvláštních právních předpisů, resp. též autorizované osobě (odborně způsobilé osobě).
 7. Zároveň orgán ochrany životního prostředí zveřejní žádost na portálu veřejné správy, na své úřední desce a na úřední desce obce, na jejímž území se má daná činnost provádět. Součástí zveřejnění je i informace o tom, kdy a kde lze do žádosti nahlížet, pořizovat si z ní výpisy, opisy, popř. kopie. Orgány ochrany životního prostředí a obec vyvěsí na portálu veřejné správy a na svých úředních deskách tyto informace na dobu 30 dnů. V této lhůtě může každý zaslat orgánu ochrany životního prostředí své vyjádření k žádosti. Uplatní se zásada koncentrace řízení – k pozdějším připomínkám se nepřihlíží.
 8. Dotčené správní úřady a účastníci řízení zašlou orgánu ochrany životního prostředí svá vyjádření do 30 dnů po obdržení žádosti o povolení. Vyjádření dotčených správních úřadů musí obsahovat zhodnocení žádosti a návrh podmínek, které navrhuje zahrnout do povolení. Vyjádření orgán ochrany životního prostředí zveřejní vyvěšením na portálu veřejné správy a na své úřední desce. V případě, že je záměr posuzován v rámci EIA, zpracovává autorizovaná osoba, resp. odborně způsobilá osoba, odborný posudek, který zahrne odborné posouzení BAT (zveřejnění na portálu veřejné správy a na úřední desce).

9. Veřejné projednání je obligatorní vždy, je-li nesouhlasné vyjádření k dokumentaci nebo k posudku. Dále bude vedeno v případě, že o to požádá některý z účastníků řízení. K tomuto projednání jsou přizváni účastníci řízení, dotčené správní úřady, autorizovaná osoba, resp. odborně způsobilá osoba. Veřejného projednání se může zúčastnit kdokoliv. Veřejné projednání svolává orgán ochrany životního prostředí, (příčemž řízení projednání je svěřeno nezávislému mediátorovi). K vyjádřením, námitkám a připomínkám zaslaným po konání veřejného projednání se nepřihlíží.
10. Účastníky řízení podle tohoto zákona jsou:
 - osoba, která podala žádost o vydání povolení;
 - obec a kraj, na jejichž území má být povolovaná činnost realizována;
 - jiné obce, v jejichž územním obvodu může povolovaná činnost ovlivnit stav životního prostředí;
 - vlastníci pozemků a staveb, jež mohou být povolovanou činností dotčeny;
 - místně příslušná jednotka nevládní organizace, jež se příslušnému úřadu přihlásila jako účastník řízení do 8 dnů po zveřejnění žádosti o povolení.

V případě potřeb mohou být stanoveny další podrobnosti nebo odlišnosti týkající se účastníků řízení.
11. Příslušný úřad vydá na základě žádosti, dokumentace, posudku, k nim uplatněných vyjádření a závěrů veřejného projednání stanovisko EIA, které zveřejní na portálu veřejné správy a na úřední desce (tento krok lze plně integrovat do řízení, nicméně jeho prostřednictvím se zachovává zvláštní důraz EIA a je tak vytvořen jakýsi mezistupeň v rozhodování úřadu; v praxi bude nutno dořešit zejm. běh lhůt). Ve stanovisku příslušný úřad uvede, zda je provedení záměru s ohledem na požadavky únosného zatížení území, udržitelného rozvoje a další obecné zásady a povinnosti ochrany životního prostředí přípustné. Pokud příslušný úřad uvede, že provedení záměru je přípustné, doporučí ve stanovisku variantu jeho provedení, která svými vlivy životní prostředí nejméně zatěžuje, navrhne opatření k předcházení nepříznivým vlivům (doporučené varianty) záměru na životní prostředí. Stanovisko je vnitřně subsumovaným aktem – podkladem pro vydání environmentálního povolení. Požadavky k ochraně životního prostředí, uvedené ve stanovisku, zahrne příslušný úřad do environmentálního povolení. Pokud to z důvodů hodných zvláštního zřetele neučiní, uvede v environmentálním povolení důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen zčásti. Obdobně postupuje správní úřad, který vydává rozhodnutí nebo opatření, nutná k provedení záměru podle zvláštních právních předpisů, pokud se požadavky uvedené ve stanovisku týkají aspektů záměru, o nichž je příslušný rozhodovat. Orgán ochrany životního prostředí stanovisko vždy projedná s žadatelem a následně rozhodne o žádosti o environmentální povolení.
12. V povolení stanoví orgán ochrany životního prostředí podmínky, jejichž cílem je předejít ohrožení nebo poškození životního prostředí, popř. důsledky poškození

zmírnit či odstranit. Povolení musí obsahovat vypořádání připomínek uplatněných v řízení.

13. Orgán ochrany životního prostředí povolení nevydává, jestliže realizace předmětné činnosti není vzhledem k únosnosti daného území a s ohledem na standardy životního prostředí vhodná a udržitelná. Pro posouzení vhodnosti a udržitelnosti je nutné vzít v úvahu nejlepší dostupné techniky se zřetelem k technickým charakteristikám zařízení, jeho umístění a místním podmínkám životního prostředí, aniž by však byly předepisovány jakékoli konkrétní metody či technologie, a závěry uvedené ve stanovisku EIA. V uděleném povolení lze stanovit restriktivní opatření ve směru ochrany životního prostředí. Obsahové náležitosti na povolení budou specifikovány v samostatné příloze.
14. Zjistí-li orgán ochrany životního prostředí, že ten, jemuž bylo vydáno povolení k určité činnosti, neplní podmínky tohoto povolení, může povolení odejmout, a to buď trvale anebo na dobu, než je odstraněn protiprávní stav. Po tuto dobu nelze danou činnost vykonávat.
15. Změny environmentálního povolení se povolují obdobně, přičemž řízení je zahájováno z moci úřední (zejm. po provedených kontrolách), nebo na žádost provozovatele (změny na zařízení z vlastní iniciativy, renovace apod.).
16. Environmentálního povolení se vztahuje na každou osobu, která bude provozovat zařízení. Jedná se o akt „in rem“, tedy k věci, který se váže na každého právního nástupce.
17. Pro řešení rozporů mezi dotčenými správními úřady platí pravidla stanovená obecnými předpisy o správním řízení. Koordinaci stanovisek dotčených orgánů zajišťuje příslušný orgán ochrany životního prostředí.

Na takto nastavený proces, který je zasazen do prvotních investičních záměrů a spojuje tak EIA, IPPC a územní rozhodnutí, pak platí, že stavební povolení, resp. kolaudační rozhodnutí řeší speciální stavební úřad (orgán ochrany životního prostředí, který vydal environmentální povolení), který zohledňuje technická specifika IPPC, plnění podmínek environmentálního povolení a konkrétní situaci v daném místě a čase. V této fázi investičního záměru je vhodná integrace ve směru nového stavebního zákona, tj. v podstatě jen zhodnocení plnění podmínek environmentálního povolení, popř. nastavení specifik výlučně pro stavební režim. Obdobně pak pro uvedení stavby do provozu.

Vazba složkových aktů na procesy podle stavebního zákona

S ohledem na přehled kompetencí¹⁶ podle složkových zákonů nelze zcela vymezit, které konkrétní akty bude nutno ve které fázi integrovat. To souvisí s výše uvedenou poznámkou, že vývoj českého práva životního prostředí byl primárně zaměřen

16) Viz příloha: Přehled kompetencí ve složkové ochraně životního prostředí.

na složkovou ochranu, kterou tedy řeší detailním speciálním způsobem. Při vytržení složkových aktů z kontextu složkového předpisu, může dojít ke ztrátě vazeb v nastavených kontrolních a změnových mechanismech a tím namísto ke zlepšení a zvýšení úrovně ochrany životního prostředí k ohrožení dílčí složky.

Jak je výše naznačeno, výběr dílčích povolovacích aktů k integraci si vyžádá analýzu provedenou na úrovni povolovacích úřadů, jakož i pracovníků Ministerstva životního prostředí.

Bude-li integrace nastavena v rozsahu výše naznačeném (IPPC, EIA, územní rozhodnutí) a soustředí se tak do fáze územního řízení, pak je na místě vymezit akty, které spadají do této fáze, a tyto konkrétně nahrazovat, resp. ponechat kompetentním orgánům dotčenost v daném řízení. Ideálním nastavením by bylo „generální nahrazení“ vymezené klauzulí, že jde-li o záměr odpovídající dané příloze, pak jsou nahrazeny všechny relevantní akty. Problematické je však zachování právní jistoty a krom toho též zásadní důraz na pouze přímé novelty předpisů.

Vytipované akty, které odpovídají fázi environmentálního povolení, jsou následující¹⁷:

Zákon č. 50/1976 Sb.

- § 32 odst. 1 územní rozhodnutí,

Zákon č. 114/ 1992 Sb.

- § 4 závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku,
- § 8 povolení ke kácení dřevin,
- § 12 souhlas k činnostem z hlediska krajinného rázu,

Zákon č. 254/2001 Sb.

- § 8 odst. 1 povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami,¹⁸
- § 17 souhlas ke stavbám, zařízením nebo činnostem, k nimž není třeba povolení podle tohoto zákona, které však mohou ovlivnit vodní poměry,¹⁹

17) Jedná se pouze o demonstrativní výčet, neboť přesné určení všech možností lze vymezit teprve diskusí se všemi zainteresovanými složkovými orgány.

18) Ustanovení § 8/1 uvádí povinnost získat povolení:

a) jde-li o povrchové vody a nejde-li při tom o obecné nakládání s nimi

1. k jejich odběru, 2. k jejich vzdouvání, popřípadě akumulaci, 3. k využívání jejich energetického potenciálu, 4. k užívání těchto vod pro chov ryb nebo vodní drůbeže, popřípadě jiných vodních živočichů, za účelem podnikání, 5. k jinému nakládání s nimi,

b) jde-li o podzemní vody

1. k jejich odběru, 2. k jejich akumulaci, 3. k jejich čerpání za účelem snižování jejich hladiny, 4. k umělému obohacování podzemních zdrojů vod povrchovou vodou, 5. k jinému nakládání s nimi,

c) k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních,

d) k čerpání povrchových nebo podzemních vod a jejich následnému vypouštění do těchto vod za účelem získání tepelné energie,

e) k čerpání znečištěných podzemních vod za účelem snížení jejich znečištění a k jejich následnému vypouštění do těchto vod, popřípadě do vod povrchových.

Zákon č. 289/2001 Sb.

- § 14 odst. 2 souhlas, který může být vázán na splnění podmínek, do řízení podle zvláštních předpisů zájmů chráněných lesním zákonem (bez něj nemůže stavební úřad nebo jiný orgán státní správy rozhodnout); souhlasu je třeba i k dotčení pozemků do vzdálenosti 50 m od okraje lesa,²⁰
- § 16 odst. 1 rozhodnutí o odnětí pozemku,

Zákon č. 86/2002 Sb.

- § 17 odst. 1 písm. b) povolení k umísťování staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů,

Zákon č. 164/2001 Sb.

- § 37 odst. 2 souhlas ministerstva k činnostem v ochranném pásmu zdroje,²¹
- § 37 odst. 3 souhlas ministerstva k provádění geologických prací spojených se zá-
sahem do pozemku v ochranných pásmech,

19) Jedná se o souhlas

- a) ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících, pokud tyto stavby a zařízení ovlivní vodní poměry,
- b) ke zřizování dálkových potrubí a stavbám umožňujícím podzemní skladování látek v zemských dutinách, jakož i ke skladům, skládkám, popřípadě nádržím, pokud provoz uvedených staveb a skládek může významně ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod,
- c) ke stavbám, k těžbě nerostů nebo k terénním úpravám v záplavových územích; ustanovení § 67 tím není dotčeno,
- d) ke stavbám ve vzdálenosti do 15 m od vzdušné paty ochranné hráze vodního toku,
- e) ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů; není třeba k činnostem, jichž je třeba při cvičení nebo zásahu Hasičského záchranného sboru České republiky a jednotek požární ochrany, Policie České republiky a ozbrojených sil České republiky, které v případech cvičení postupují v dohodě s příslušným vodoprávním úřadem.

20) Jedná se o následující souhlasy (§ 48a, 49):

Souhlas k vydání územního rozhodnutí jímž mají být dotčeny pozemky určené k plnění funkcí lesa o výměře 1 ha, pokud není příslušný kraj.

Souhlas k vydání územního rozhodnutí, jímž mají být dotčeny pozemky určené k plnění funkcí lesa těžbou nevyhrazených nerostů nebo jímž mají být dotčeny pozemky pro plnění funkcí lesa o výměře 1 ha a více.

Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace, jimiž mají být dotčeny lesní pozemky, pokud není příslušné ministerstvo.

Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace s výjimkou velkého územního celku, při stavbách sportovních a rekreačních.

Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace pro velké územní celky při dotčení pozemků určených k plnění funkcí lesa.

Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace obcí s obecními úřady s RP jimiž mají být dotčeny lesní pozemky.

Souhlas k vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo využití území do 50 m od okraje lesa.

Zákon č. 334/1992 Sb.

- § 7 odst. 2 souhlas orgánů ochrany zemědělského půdního fondu k návrhu na schválení zadání stavby, v němž se předpokládá odnětí zemědělského půdního fondu,
- § 7 odst. 3 souhlas orgánů ochrany zemědělského půdního fondu k návrhům tras nadzemních a podzemních vedení, pozemních komunikací, celostátních drah a vodních cest a jejich součástí, který se zpracovává v etapě před zpracováním zadání těchto staveb,
- § 8 odst. 3 souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu od orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, pokud si práce spojené s geologickým a hydrogeologickým průzkumem a s budováním, opravami a údržbou nadzemních a podzemních vedení vyžadají odnětí zemědělského půdního fondu na dobu delší než jeden rok (včetně doby potřebné k uvedení dotčených pozemků do původního stavu),
- § 9 odst. 1 souhlas orgánů ochrany zemědělského půdního fondu k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely (nezbytný k vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů),

Zákon č. 258/2000 Sb.

- § 77 Orgán ochrany veřejného zdraví je dotčeným správním úřadem při rozhodování ve věcech upravených zvláštními právními předpisy, které se dotýkají zájmů chráněných orgánem ochrany veřejného zdraví podle tohoto zákona a zvláštních právních předpisů včetně hodnocení a řízení zdravotních rizik.

21) Bez souhlasu nelze a) vydat územní rozhodnutí o umístění stavby, územní rozhodnutí o využití území, stavební povolení, rozhodnutí o dodatečném povolení stavby a rozhodnutí o odstranění stavby pro vymezené stavby:

1. stavby a změny staveb ve vnitřním území lázeňského místa a v ochranném pásmu I. stupně, s výjimkou stavebních úprav, při nichž se zachovává vnější půdorysné a výškové ohraničení stavby,
2. stavby ve vnějším území lázeňského místa a v ochranném pásmu zdroje II. stupně, které nemají charakter rodinných domů, staveb pro shromažďování většího počtu osob, staveb pro obchod, staveb ubytovacích zařízení, staveb škol, předškolních, školských a tělovýchovných zařízení, staveb a zařízení pro informace, reklamu a propagaci, jednoduchých a drobných staveb a které nezasahují do hloubky více než 6 metrů pod úroveň terénu, a liniových staveb, které nezasahují do hloubky více než 1,5 metru pod úroveň terénu; souhlas se též nepožaduje ke stavebním úpravám, při nichž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby,
3. stavby pro rekreaci a zřízení rekreační oblasti na území lázeňského místa,
 - b) schválit vodohospodářský plán,
 - c) vydat rozhodnutí o změně v užívání stavby ve vnitřním území lázeňského místa,
 - d) vydat rozhodnutí o povolení terénních úprav,
 - e) povolit hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, pokud je spojena se zásahem do pozemku,
 - f) vydat povolení k provedení trhacích prací,
 - g) vydat rozhodnutí o pozemkových úpravách a vydat pozemky v rámci náhradních restitucí,
 - h) vydat povolení k nakládání s vodami, k vodním stavbám a některým činnostem a udělit souhlas vodoprávním úřadem, pokud se nepostupuje podle písmene a),
 - i) schválit lesní hospodářské plány a předat lesní hospodářské osnovy.

Srovnání informačních požadavků (podkladů) podle jednotlivých předpisů

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 zákona č. 93/2004 Sb.

§ 5

Způsob posuzování vlivů záměru na životní prostředí

- (1) Posuzování zahrnuje zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí.
- (2) Při posuzování vlivů záměru na životní prostředí se vychází ze stavu životního prostředí v dotčeném území v době oznámení záměru. V dlouhodobém záměru se jeho jednotlivé etapy posuzují samostatně a v kontextu vlivů záměru jako celku.
- (3) Při posuzování záměru se hodnotí vlivy na životní prostředí při jeho přípravě, provádění, provozování i jeho ukončení, popřípadě důsledky jeho likvidace a dále sanace nebo rekultivace území, pokud povinnost sanace nebo rekultivace stanoví zvláštní právní předpis. 1a) Posuzuje se běžné provozování i možnost havárie. 4)
- (4) Posuzování záměru zahrnuje i návrh opatření k předcházení nepříznivým vlivům na životní prostředí provedením záměru, k vyloučení, snížení, zmírnění nebo minimalizaci těchto vlivů, popřípadě ke zvýšení příznivých vlivů na životní prostředí provedením záměru, a to včetně vyhodnocení předpokládaných účinků navrhovaných opatření.

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů

§ 14

- (3) Nejsou-li dány důvody pro zamítnutí žádosti podle odstavce 2, úřad na podkladě výsledků projednání žádosti vydá integrované povolení, které kromě obecných náležitostí stanovených správním řádem obsahuje:
 - a) firmu nebo název, anebo jméno a příjmení, sídlo nebo místo podnikání, identifikační číslo, pokud je přiděleno, je-li provozovatelem zařízení právnická osoba nebo fyzická osoba, která je podnikatelem,
 - b) jméno a příjmení, číslo občanského průkazu, není-li vydán, číslo dokladu, který jej nahrazuje, trvalý pobyt, je-li provozovatelem zařízení fyzická osoba, která není podnikatelem,
 - c) popis zařízení a s ním spojených činností a popis umístění zařízení,
 - d) podmínky provozu zařízení a s ním přímo spojených činností, dále postupy a opatření zabezpečující plnění těchto podmínek (dále jen „závazné podmínky provozu“).
- (4) V závazných podmínkách provozu podle odstavce 3 písm. d) úřad stanoví
 - a) emisní limity (§ 14),
 - b) opatření k vyloučení rizik možného znečišťování životního prostředí a ohrožování zdraví člověka pocházejících ze zařízení po ukončení jeho činnosti, pokud k takovému riziku či ohrožení zdraví člověka může dojít,
 - c) podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka a životního prostředí při nakládání s odpady,
 - d) podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka, zvířat a ochranu životního prostředí, zejména ochranu ovzduší, půdy, lesa, podzemních a povrchových vod, přírody a krajiny,
 - e) další zvláštní podmínky ochrany zdraví člověka a životního prostředí, které úřad shledá nezbytnými s ohledem na místní podmínky životního prostředí a technickou charakteristiku zařízení,
 - f) podmínky pro hospodárné využívání surovin a energie,
 - g) opatření pro předcházení haváriím⁸⁾ a omezování jejich případných následků,

- h) postupy nebo opatření pro provoz týkajících se situací odlišných od podmínek běžného provozu (například uvedení zařízení do provozu, poruchy zařízení, krátkodobá přerušení a definitivní ukončení provozu zařízení), při kterých může vzniknout nebezpečí ohrožení životního prostředí nebo zdraví člověka,
- i) způsob monitorování emisí a přenosů, případně technických opatření, včetně specifikace metody měření, včetně jeho frekvence, vedení záznamů o monitorování,
- j) opatření k minimalizaci dálkového přemístování znečištění či znečištění překračujícího hranice států a k zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku,
- k) postup vyhodnocování plnění podmínek integrovaného povolení včetně povinnosti předkládat úřadu údaje požadované k ověření shody s integrovaným povolením.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona

Vyhláška č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci

§ 35 StZ

- (1) Územní řízení se zahajuje na písemný návrh účastníka, z podnětu stavebního úřadu nebo jiného orgánu státní správy. Návrh se doloží dokumentací stanovenou prováděcími předpisy k tomuto zákonu, popřípadě doklady stanovenými zvláštními předpisy. V návrhu se uvede seznam osob, které přicházejí v úvahu jako účastníci řízení a jsou navrhovateli známé.
- (2) Pokud navrhovaná stavba nebo jiné opatření v území bude svými negativními vlivy překračovat limitní hodnoty stanovené právními předpisy, předloží navrhovatel též návrh na vydání rozhodnutí o ochranném pásmu.
- (3) Neposkytuje-li předložený návrh dostatečný podklad pro posouzení umístění navrhované stavby nebo jiného opatření v území (§ 32), zejména vlivů na životní prostředí, vyzve stavební úřad navrhovatele, aby návrh v přiměřené lhůtě, maximálně však 12 měsíců, doplnil potřebnými údaji nebo podklady, a upozorní jej, že jinak územní řízení zastaví. Nedoplní-li navrhovatel návrh na vydání územního rozhodnutí požadovaným způsobem ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení zastaví. Lhůtu o přerušení územního řízení nelze prodloužit dalším rozhodnutím.

§ 39 SZ

V územním rozhodnutí vymezí stavební úřad území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně veřejných zájmů v území; jimi zabezpečí zejména soulad s cíli a záměry územního plánování, včetně architektonických a urbanistických hodnot v území, věcnou a časovou koordinaci jednotlivých staveb a jiných opatření v území, požadavky k ochraně zdraví a životního prostředí a rozhodne o námitkách účastníků řízení. V rozhodnutí o umístění stavby si stavební úřad může v odůvodněných případech vyhradit předložení podrobnějších podkladů, projektové dokumentace nebo její části; podle nich může stanovit dodatečně další podmínky, které musí být zahrnuty do stavebního povolení.

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 zákona č. 93/2004 Sb.

Príl. 3: Náležitosti oznámení

A. ÚDAJE O OZNAMOVATELI

1. Obchodní firma
2. IČ
3. Sídlo (bydliště)
4. Jméno, příjmení, bydliště a telefon oprávněného zástupce oznamovatele

B. ÚDAJE O ZÁMĚRU

- I. Základní údaje
 1. Název záměru
 2. Kapacita (rozsah) záměru
 3. Umístění záměru (kraj, obec, katastrální území)
 4. Charakter záměru a možnost kumulace s jinými záměry
 5. Zdůvodnění potřeby záměru a jeho umístění, včetně přehledu zvažovaných variant a hlavních důvodů (i z hlediska životního prostředí) pro jejich výběr, resp. odmítnutí
 6. Stručný popis technického a technologického řešení záměru
 7. Předpokládaný termín zahájení realizace záměru a jeho dokončení
 8. Výčet dotčených územně samosprávných celků
- II. Údaje o vstupech (například zábor půdy, odběr a spotřeba vody, surovinové a energetické zdroje)
- III. Údaje o výstupech (například množství a druh emisí do ovzduší, množství odpadních vod a jejich znečištění, kategorizace a množství odpadů, rizika havárií vzhledem k navrženému použití látek a technologií)

C. ÚDAJE O STAVU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V DOTČENÉM ÚZEMÍ

1. Výčet nejzávažnějších environmentálních charakteristik dotčeného území
2. Stručná charakteristika stavu složek životního prostředí v dotčeném území, které budou pravděpodobně významně ovlivněny

D. ÚDAJE O VLIVECH ZÁMĚRU NA VEŘEJNÉ ZDRAVÍ A NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

1. Charakteristika možných vlivů a odhad jejich velikosti a významnosti (z hlediska pravděpodobnosti, doby trvání, frekvence a vratnosti)
2. Rozsah vlivů vzhledem k zasaženému území a populaci
3. Údaje o možných významných nepříznivých vlivech přesahujících státní hranice
4. Opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů
5. Charakteristika nedostatků ve znalostech a neurčitostí, které se vyskytly při specifikaci vlivů

E. POROVNÁNÍ VARIANT ŘEŠENÍ ZÁMĚRU (pokud byly předloženy)

Údaje podle kapitol B, C, D, F a G se uvádějí v přiměřeném rozsahu pro každou oznamovatelem předloženou variantu řešení záměru

F. DOPLŇJÍCÍ ÚDAJE

1. Mapová a jiná dokumentace týkající se údajů v oznámení
2. Další podstatné informace oznamovatele

G. VŠEOBECNĚ SROZUMITELNÉ SHRNUTÍ NETECHNICKÉHO CHARAKTERU

H. PŘÍLOHA

Vyjádření příslušného stavebního úřadu k záměru z hlediska územně plánovací dokumentace

Datum zpracování oznámení:

Jméno, příjmení, bydliště a telefon zpracovatele oznámení a osob,

které se podílely na zpracování oznámení:

Podpis zpracovatele oznámení:

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů

§ 4

Obsah žádosti

(1) Žádost musí obsahovat

- a) firmu nebo název, anebo jméno a příjmení, sídlo nebo místo podnikání, identifikační číslo, pokud je přiděleno, a u provozovatele zařízení zapsaného v obchodním rejstříku nebo jiné evidenci též výpis z obchodního rejstříku nebo jiné evidence, je-li provozovatelem zařízení právnická osoba nebo fyzická osoba, která je podnikatelem,
- b) jméno a příjmení, číslo občanského průkazu, není-li vydán, číslo dokladu, který jej nahrazuje, trvalý pobyt, je-li provozovatelem zařízení fyzická osoba, která není podnikatelem,
- c) popis zařízení a s ním spojených činností, identifikační údaje o umístění zařízení (obec, katastrální území, parcelní číslo, popř. označení stavby), popř. kategorii zařízení, pokud je uvedeno v příloze č. 1 k tomuto zákonu,
- d) stručné shrnutí údajů uvedených v písmenech a) až c) a e) až l) všeobecně srozumitelným způsobem,
- e) popis surovin a pomocných materiálů, dalších látek a energií, které se v zařízení používají nebo jsou jím produkovány,
- f) seznam a popis zdrojů emisí a popis dalších vlivů zařízení, jejich vlastností, účinků na životní prostředí a předpokládaného množství emisí do jednotlivých složek životního prostředí,
- g) charakteristiku stavu území (zejména popis stávající imisní situace), kde je nebo má být zařízení umístěno, včetně vymezení základních střetů v území,
- h) popis technologie a dalších technik k předcházení vzniku emisí, a kde to není možné, k omezení emisí znečišťujících životní prostředí,
- i) popis dosavadních nebo uvažovaných opatření k předcházení vzniku odpadu, k úpravě nebo využití odpadu produkovaného zařízením,
- j) popis dosavadních nebo uvažovaných opatření pro měření a monitorování emisí vypouštěných do životního prostředí,
- k) porovnání stávajícího nebo uvažovaného zařízení s nejlepšími dostupnými technikami,
- l) popis dalších plánovaných opatření k zajištění plnění povinností preventivního charakteru, jako například hospodárné využívání energie, předcházení haváriím⁸⁾ a omezování jejich případných následků, vyloučení rizik případného znečišťování životního prostředí a ohrožování zdraví člověka pocházejícího ze zařízení po ukončení jeho činnosti v co největší možné míře, popřípadě i návrhy plánů odpadového hospodářství, návrhy bezpečnostního programu prevence závažné havárie a bezpečnostní zprávy nebo tyto dokumenty již schválené, jedná-li se o zařízení uvedená v příloze č. 1 k tomuto zákonu nebo vyžadují-li to pro zařízení zvláštní právní předpisy,⁹⁾
- m) návrh závazných podmínek provozu zařízení a jeho zdůvodnění (§ 13),
- n) rozhodnutí, stanoviska, vyjádření a souhlasy, které byly vydány podle zvláštních právních předpisů,¹⁰⁾ a podklady k nim, pokud mohou nahrazovat údaje uvedené v tomto odstavci,
- o) podklady, které jsou vyžadovány pro vydání rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů podle zvláštních právních předpisů⁶⁾ a integrované povolení je má nahradit, pokud již nejsou obsaženy v náležitostech uvedených pod písmeny a) až n).

Vyhláška č. 554/2002 Sb., kterou se stanoví vzor žádosti o vydání integrovaného povolení, rozsah a způsob jejího vyplnění

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona

Vyhláška č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci

Vyhláška č. 132/1998 Sb.,

ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ (K § 35 a 39 zákona)

§ 3

Návrh na vydání územního rozhodnutí

- (1) Návrh na vydání územního rozhodnutí obsahuje
 - a) jméno (název) a adresu (sídlo) navrhovatele,
 - b) předmět územního rozhodnutí se stručnou charakteristikou území a způsobu jeho dosavadního využití,
 - c) seznam a adresy všech známých účastníků územního řízení,
 - d) druhy a parcelní čísla dotčených pozemků podle katastru nemovitostí s uvedením vlastnických i jiných práv,
 - e) u rozhodnutí o umístění stavby, o využití území a o dělení a scelování pozemků souhlas vlastníka pozemku, nemá-li navrhovatel k pozemku vlastnické nebo jiné právo a pro navrhované opatření se pozemek nedá vyvlastnit (§ 38 stavebního zákona, dále jen „zákon“),
 - f) údaje o souladu návrhu s územně plánovací dokumentací, pokud došlo k jejímu schválení,
 - g) údaje o splnění požadavků dotčených orgánů státní správy získaných podle zvláštních předpisů před oznámením zahájení územního řízení.
- (2) U návrhu na vydání územního rozhodnutí v případech uvedených v § 36 odst. 4 zákona se údaje podle odstavce 1 písm. c) v návrhu neuvádějí; údaje podle odstavce 1 písm. d) se neuvádějí, pokud lze pozemek pro liniovou stavbu nebo stavbu zvlášť rozsáhlou s velkým počtem účastníků řízení anebo pro změnu ve využití území vyvlastnit.
- (3) K návrhu na vydání územního rozhodnutí se přikládá
 - a) situační výkres současného stavu území na podkladu katastrální mapy, včetně parcelních čísel, se zakreslením předmětu územního rozhodnutí a jeho polohy s vyznačením vazeb (účinků) na okolí; týká-li se návrh území zvlášť rozsáhlého s velkým počtem účastníků územního řízení nebo umístění liniové stavby, též mapový podklad v měřítku 1 : 10 000 až 1 : 50 000 s vyznačením širších vztahů (účinků) k okolí; situační výkres a mapový podklad se přikládá ve dvojím vyhotovení; není-li stavebním úřadem obecní úřad v místě, ve třech vyhotoveních,
 - b) doklady o jednání s účastníky územního řízení, pokud byla předem o návrhu vedena, a rozhodnutí, stanoviska, vyjádření, souhlasy, posouzení, popřípadě jiná opatření dotčených orgánů státní správy vyžadovaná zvláštními předpisy.
- (4) K návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby se podle místa, druhu, rozsahu a předpokládaných účinků stavby přikládají další podklady, ze kterých musí být dostatečně zřejmé zejména
 - a) který pozemek nebo jeho část má být určen jako stavební, navrhované umístění stavby na pozemku, včetně jejích odstupů od hranic pozemku a od sousedních staveb, v případě potřeby i s výškovým vyznačením (zpravidla v měřítku 1 : 500),
 - b) architektonické a urbanistické začlenění stavby do území, její vzhled a výtvarné řešení,
 - c) údaje o provozu, popřípadě o výrobě, včetně základních technických parametrů, o navrhovaných technologiích a zařízeních,
 - d) vliv stavby, provozu nebo výroby na zdraví a životní prostředí, včetně návrhu na opatření k odstranění nebo minimalizaci negativních účinků, popřípadě návrh na zřízení ochranného pásma (§ 35 odst. 2 zákona),
 - e) stanovisko k posouzení vlivu stavby na životní prostředí, pokud je předepsáno zvláštními předpisy, 1)
 - f) nároky stavby na vodní hospodářství, energie, dopravu (včetně parkování), zneškodňování odpadů a předpoklady napojení stavby na stávající síť technického vybavení území,
 - g) dotčená ochranná pásma nebo chráněná území, stanovená zátopová území,
 - h) ochrana stavby před škodlivými vlivy a účinky, vhodnost geologických a hydrogeologických poměrů v území,

- i) rozsah a uspořádání stavenišť,
- j) úpravy nezastavěných ploch a plochy, které budou ozeleněny.
- (5) Návrh na nové využití území obsahuje kromě náležitostí podle odstavců 1 a 3 další podklady a dokumentaci, ze kterých musí být dostatečně zřejmé zejména
 - a) důvody, způsob, rozsah a důsledky nového využití území,
 - b) výškové uspořádání navrhovaných změn, např. charakteristické řezy terénních úprav, kterými se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry (dále jen „terénní úpravy“),
 - c) způsob neškodného odvádění povrchových vod a ochrany podzemních vod, předpokládané napojení na sítě technického vybavení území,
 - d) stanovisko o posouzení vlivu na životní prostředí, pokud je předepsáno zvláštními předpisy, 1)
 - e) dotčená ochranná pásma a chráněná území a stanovená zátopová území.
- (6) Návrh na vymezení chráněného území, ochranného pásma, nebo na vyhlášení stavební uzávěry obsahuje kromě náležitostí podle odstavců 1 a 3 další podklady a dokumentaci, ze kterých musí být dostatečně zřejmé zejména
 - a) důvody a rozsah navrhovaných opatření s přesným věcným a územním vymezením navrhovaných zákazů nebo omezení,
 - b) důsledky, jaké budou mít navrhovaná opatření na funkční a prostorové uspořádání území s návrhem potřebných územně technických a organizačních opatření,
 - c) předpokládaná doba trvání navrhovaného opatření, popřípadě sdělení, že platnost rozhodnutí nelze předem časově omezit.
- (7) Návrh na dělení nebo scelování pozemků obsahuje kromě náležitostí podle odstavců 1 a 3 vyznačení navrhovaných změn hranic pozemků a přístupu na pozemky v situačním výkresu [odstavec 3 písm. a)].
- (8) Jestliže stavební úřad písemně sdělí, že pro dělení či scelování pozemků nebude vydávat územní rozhodnutí, neboť postačí opatření [§ 32 odst. 2 písm. e) zákona], připojí ke sdělení ověřený situační výkres.

§ 4

Rozhodnutí o umístění stavby

- (1) Rozhodnutí o umístění stavby obsahuje
 - a) jméno (název) a adresu (sídlo) navrhovatele,
 - b) druh, účel a stručný popis stavby s uvedením její kapacity,
 - c) druhy a parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba umísťuje; u liniových a zvláště rozsáhlých staveb popis území,
 - d) určení stavebního pozemku, podmínky pro umístění stavby na něm a pro zpracování projektové dokumentace, včetně rozsahu a podrobnosti jejího zpracování,
 - e) rozhodnutí o námitkách účastníků řízení,
 - f) dobu platnosti rozhodnutí, má-li být delší než dva roky.
- (2) V podmínkách pro umístění stavby se stanoví zejména požadavky na ochranu zdraví, životního prostředí, na ochranu urbanistických a architektonických hodnot v území včetně určení druhu a barvy vnějších úprav stavby (krytiny, omítek, nátěrů apod.), na výškové a polohové umístění stavby, odstupy od hranic pozemku a od sousedních staveb, napojení na sítě technického vybavení a pozemní komunikaci, výšku stavby, požadavky vyplývající z blízkosti chráněných území a ze stanovisek dotčených orgánů státní správy a požadavky na vytváření podmínek pro přístup a užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace.
- (3) Po právní moci rozhodnutí stavební úřad předá navrhovateli ověřenou dokumentaci [§ 3 odst. 3 písm. a)] a jedno její vyhotovení obecnímu úřadu, jehož územního obvodu se umístění stavby týká, není-li sám stavebním úřadem.

§ 5

Rozhodnutí o využití území

- (1) Rozhodnutí o využití území obsahuje
 - a) jméno (název) a adresu (sídlo) navrhovatele,
 - b) druhy a parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, stručný popis způsobu využití území,

- c) podmínky pro nové využití území,
 - d) rozhodnutí o námitkách účastníků řízení,
 - e) dobu platnosti rozhodnutí, má-li být delší, než stanoví zákon,
 - f) způsob úpravy území (krajiny) po ukončení povoleného užívání území, pokud nejde o opatření trvalé.
- (2) Rozhodnutím o využití území se stanoví podmínky zejména pro
- a) terénní úpravy, např. závláhy, příkopy, násypy, lomy, pískovny,
 - b) zřizování, výsadbu a větší úpravu vinic, chmelnic, lešů, sadů a zahrad, pokud podmínky nejsou stanoveny schválenými pozemkovými úpravami,
 - c) zřízení hřišť, skladovacích a odstavných ploch.
- (3) Podmínky pro nové využití území stanoví způsob, jakým má být území upraveno, jeho odvodnění, napojení na dopravní a rozvodné sítě, požadavky vyplývající z blízkosti chráněných území a ze stanovisek dotčených orgánů státní správy, požadavky na ochranu existujících staveb, zeleně apod.
- (4) Po právní moci rozhodnutí stavební úřad předá navrhovateli ověřený situační výkres, popřípadě mapový podklad [§ 3 odst. 3 písm. a)] a jedno jeho vyhotovení zašle obecnímu úřadu, jehož územního obvodu se navrhané opatření týká, není-li sám stavebním úřadem.

§ 6

Rozhodnutí o chráněném území nebo o ochranném pásmu

- (1) Rozhodnutí o chráněném území nebo o ochranném pásmu obsahuje
- a) jméno (název) a adresu (sídlo) navrhovatele,
 - b) vymezení (označení) území, popřípadě pozemků podle katastru nemovitostí, ve kterém se zakazují nebo omezují určité činnosti z důvodů ochrany ovzduší, ochrany před negativními účinky provozu průmyslových nebo zemědělských staveb, ochrany vodních zdrojů a ložisek nerostů, důlních děl, drah, telekomunikací, letišť, prostorů pro zajištění obrany a bezpečnosti státu, rozvodných sítí apod.,
 - c) podmínky ochrany,
 - d) rozhodnutí o námitkách účastníků řízení,
 - e) dobu platnosti rozhodnutí, je-li ji možno předem stanovit.
- (2) Podmínky ochrany [odstavec 1 písm. c)] obsahují zejména zákaz, omezení nebo způsob provádění staveb, terénních úprav, těžebních prací, výsadby a postřiku stromů, hnojení půdy, provozu vysokofrekvenčních přístrojů; zabezpečují se jimi též požadavky dotčených orgánů státní správy apod.
- (3) Jestliže je chráněné území nebo ochranné pásmo vymezeno právním předpisem nebo rozhodnutím příslušného správního orgánu podle něho vydaným anebo je stanovila vláda, rozhodnutí o chráněném území nebo o ochranném pásmu se nevzdává.
- (4) Po právní moci rozhodnutí stavební úřad předá navrhovateli ověřený situační výkres, popřípadě mapový podklad [§ 3 odst. 3 písm. a)] a jedno jeho vyhotovení zašle obecnímu úřadu, jehož územního obvodu se navrhané opatření týká, není-li sám stavebním úřadem.

§ 7

Rozhodnutí o stavební uzávěře

- (1) Rozhodnutí o stavební uzávěře obsahuje
- a) jméno (název) a adresu (sídlo) navrhovatele,
 - b) vymezení území, popřípadě pozemků podle katastru nemovitostí, pro které platí zákaz nebo omezení stavební činnosti,
 - c) rozsah zákazu nebo omezení stavební činnosti, zejména pokud by mohla znemožnit budoucí využití území nebo jeho organizaci podle připravované územně plánovací dokumentace,
 - d) rozhodnutí o námitkách účastníků řízení,
 - e) dobu platnosti rozhodnutí, je-li ji možno předem stanovit.
- (2) Rozhodnutím o stavební uzávěře nelze zakázat nebo omezit udržovací práce.
- (3) Po právní moci rozhodnutí stavební úřad předá navrhovateli ověřený situační výkres, popřípadě mapový podklad [§ 3 odst. 3 písm. a)] a jedno jeho vyhotovení zašle obecnímu úřadu, jehož územního obvodu se navrhané opatření týká, není-li sám stavebním úřadem.

§ 8

Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků

- (1) Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků obsahuje
 - a) označení (název) a adresu (sídlo) navrhovatele,
 - b) vymezení území, popřípadě pozemků podle katastru nemovitostí, kde má ke změnám dojít,
 - c) podmínky pro dělení nebo scelování pozemků.
- (2) Po právní moci rozhodnutí stavební úřad předá navrhovateli ověřený situační výkres [§ 3 odst. 3 písm. a)].

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 zákona č. 93/2004 Sb.

Příl. 4 Náležitosti dokumentace

ČÁST A: ÚDAJE O OZNAMOVATELI

1. Obchodní firma
2. IČ
3. Sídlo (bydliště)
4. Jméno, příjmení, bydliště a telefon oprávněného zástupce oznamovatele

ČÁST B: ÚDAJE O ZÁMĚRU

- I. Základní údaje
 1. Název záměru
 2. Kapacita (rozsah) záměru
 3. Umístění záměru (kraj, obec, katastrální území)
 4. Charakter záměru a možnost kumulace s jinými záměry
 5. Zdůvodnění potřeby záměru a jeho umístění, včetně přehledu zvažovaných variant a hlavních důvodů (i z hlediska životního prostředí) pro jejich výběr, resp. odmítnutí
 6. Popis technického a technologického řešení záměru
 7. Předpokládaný termín zahájení realizace záměru a jeho dokončení
 8. Výčet dotčených územně samosprávných celků
- II. Údaje o vstupech
 1. Půda (například druh, třída ochrany, velikost záboru)
 2. Voda (například zdroj vody, spotřeba)
 3. Ostatní surovinové a energetické zdroje (například druh, zdroj, spotřeba)
 4. Nároky na dopravní a jinou infrastrukturu (například potřeba souvisejících staveb)
- III. Údaje o výstupech
 1. Ovzduší (například přehled zdrojů znečišťování, druh a množství emitovaných škodlivin, způsoby a účinnost zachycování znečišťujících látek)
 2. Odpadní vody (například přehled zdrojů odpadních vod, množství odpadních vod a místo vypouštění, vypouštěné znečištění, čisticí zařízení a jejich účinnost)
 3. Odpady (například přehled zdrojů odpadů, kategorizace a množství odpadů, způsoby nakládání s odpady)
 4. Ostatní (například hluk a vibrace, záření, zápach, jiné výstupy – přehled zdrojů, množství emisí, způsoby jejich omezení)
 5. Doplňující údaje (například významné terénní úpravy a zásahy do krajiny)

ČÁST C: ÚDAJE O STAVU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V DOTČENÉM ÚZEMÍ

1. Výčet nejzávažnějších environmentálních charakteristik dotčeného území (například územní systémy ekologické stability krajiny, zvláště chráněná území, přírodní parky, významné krajinné prvky, území historického, kulturního nebo archeologického významu, území hustě zalidněná, území zatěžovaná nad míru únosného zatížení, staré ekologické zátěže, extrémní poměry v dotčeném území)

2. Charakteristika současného stavu životního prostředí v dotčeném území (například ovzduší a klima, voda, půda, horninové prostředí a přírodní zdroje, fauna a flóra, ekosystémy, krajina, obyvatelstvo, hmotný majetek, kulturní památky)
3. Celkové zhodnocení kvality životního prostředí v dotčeném území z hlediska jeho únosného zatížení

ČÁST D: KOMPLEXNÍ CHARAKTERISTIKA A HODNOCENÍ VLIVŮ ZÁMĚRU NA VEŘEJNÉ ZDRAVÍ A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

- I. Charakteristika předpokládaných vlivů záměru na obyvatelstvo a životní prostředí a hodnocení jejich velikosti a významnosti
 1. Vlivy na obyvatelstvo, včetně sociálně ekonomických vlivů
 2. Vlivy na ovzduší a klima
 3. Vlivy na hlukovou situaci a event. další fyzikální a biologické charakteristiky
 4. Vlivy na povrchové a podzemní vody
 5. Vlivy na půdu
 6. Vlivy na horninové prostředí a přírodní zdroje
 7. Vlivy na faunu, flóru a ekosystémy
 8. Vlivy na krajinu
 9. Vlivy na hmotný majetek a kulturní památky
- II. Komplexní charakteristika vlivů záměru na životní prostředí z hlediska jejich velikosti a významnosti a možnosti přeshraničních vlivů
- III. Charakteristika environmentálních rizik při možných haváriích a nestandardních stavech
- IV. Charakteristika opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí
- V. Charakteristika použitých metod prognózování a výchozích předpokladů při hodnocení vlivů
- VI. Charakteristika nedostatků ve znalostech a neurčitostí, které se vyskytly při zpracování dokumentace

ČÁST E: POROVNÁNÍ VARIANT ŘEŠENÍ ZÁMĚRU (pokud byly předloženy)

Údaje podle částí B, C, D, F, G a H se uvádějí v přiměřeném rozsahu pro každou oznamovatelem předloženou variantu řešení záměru.

ČÁST F: ZÁVĚR

ČÁST G: VŠEOBECNĚ SROZUMITELNÉ SHRNUTÍ NETECHNICKÉHO CHARAKTERU

ČÁST H: PŘÍLOHY

Vyjádření příslušného stavebního úřadu k záměru z hlediska územně plánovací dokumentace (ke skutečností jiným a novým vzhledem k oznámení) a dále například přílohy mapové, obrazové a grafické.

Datum zpracování dokumentace:

Jméno, příjmení, bydliště a telefon zpracovatele dokumentace a osob, které se podílely na zpracování dokumentace:

Podpis zpracovatele dokumentace:

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů

Vzor rozhodnutí Krajského úřadu o vydání integrovaného povolení

(Zdroj: Příručka k povolovacímu řízení, MŽP, Phare)

Rozhodnutí o žádosti o vydání integrovaného povolení společnosti XY pro zařízení XY (název zařízení podle vyhlášky MŽP č. 554/2002 Sb., kapitola 3.1 vzoru žádosti)

Krajský úřad XY kraje (dále jen „krajský úřad“) jako příslušný správní úřad podle ustanovení § 33 písm. a) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), v platném znění, vydává podle ustanovení § 13 odst. 3 zákona o integrované prevenci

integrované povolení

Alternativa I § 13 odst. 3 písm. a)

společnosti XY (firma nebo název/jméno a příjmení), se sídlem/místem podnikání XY, s přiděleným IČ XY, pro zařízení XY [název zařízení podle vyhlášky MŽP č. 554/2002 Sb., kapitola 3.1 vzoru žádosti, identifikační údaje o zařízení: popis zařízení a s ním spojených činností, popis umístění zařízení podle § 13 odst. 3 písm. c)]

Alternativa I § 13 odst. 3 písm. b)

XY (jméno a příjmení), s trvalým pobytem XY, s číslem OP XY (není-li vydán, číslo dokladu, který jej nahrazuje), pro zařízení XY [název zařízení podle vyhlášky č. 554/2002 Sb., kapitola 3.1 vzoru žádosti, identifikační údaje o zařízení: popis zařízení a s ním spojených činností, popis umístění zařízení podle § 13 odst. 3 písm. c)]

V souladu s ustanovením § 13 odst. 3 písm. d) zákona o integrované prevenci, ustanovením § 13 odst. 4 a ustanovením § 13 odst. 6 zákona o integrované prevenci, ve vazbě na § 14 zákona o integrované prevenci, stanoví závazné podmínky provozu zařízení a s ním přímo spojených činností, dále postupy a opatření zabezpečující plnění těchto podmínek. V těchto podmínkách jsou zahrnuty podmínky uvedené ve vyjádření příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví, které se dotýkají zájmů chráněných podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, popř. požadavky k ochraně životního prostředí uvedené ve stanovisku k posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

Závazné podmínky provozu:

- a) emisní limity (§14 zákona o integrované prevenci),
- b) opatření k vyloučení rizik možného znečišťování životního prostředí a ohrožování zdraví člověka pocházejících ze zařízení po ukončení jeho činnosti, pokud k takovému riziku či ohrožení zdraví člověka může dojít,
- c) podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka a životního prostředí při nakládání s odpady,
- d) podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka, zvířat a ochranu životního prostředí, zejména ochranu ovzduší, půdy, lesa, podzemních a povrchových vod, přírody a krajiny,
- e) další zvláštní podmínky ochrany zdraví člověka a životního prostředí, které úřad shledá nezbytnými s ohledem na místní podmínky životního prostředí a technickou charakteristiku zařízení,
- f) podmínky pro hospodárné využívání surovin a energie,
- g) opatření pro předcházení haváriím a omezování jejich případných následků,
- h) postupy nebo opatření pro provoz týkajících se situací odlišných od podmínek běžného provozu (například uvedení zařízení do provozu, poruchy zařízení, krátkodobá přerušení a definitivní ukončení provozu zařízení), při kterých může vzniknout nebezpečí ohrožení životního prostředí nebo zdraví člověka,
- i) způsob monitorování emisí a přenosů, případně technických opatření, včetně specifikace metodiky měření, včetně jeho frekvence, vedení záznamů o monitorování,

- j) opatření k minimalizaci dálkového přemísťování znečištění či znečištění překračujícího hranice států a k zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku,
- k) postup vyhodnocování plnění podmínek integrovaného povolení včetně povinnosti předkládat úřadu údaje požadované k ověření shody s integrovaným povolením.

V souladu s ustanovením § 15 zákona o integrované prevenci stanoví úřad povinnost uskutečnit tyto dodatečné podmínky:

V souladu s ustanovením § 44 odst. 2 zákona o integrované prevenci ruší následující pravomocná rozhodnutí, stanoviska, vyjádření a souhlasy (popř. jejich části – nutno specifikovat):

- 1.
- 2.

Odůvodnění:

Krajský úřad obdržel dne (den-měsíc-rok) žádost společnosti XY o vydání integrovaného povolení podle ustanovení § 13 zákona o integrované prevenci.

Popis průběhu řízení ...

Dále úřad uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval [§ 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)].

Vypořádání připomínek k žádosti obsažených ve vyjádřeních podaných podle § 8 až 11 zákona o integrované prevenci (v plném rozsahu):

Důvody, pro které nebyly zahrnuty nebo byly zahrnuty jen zčásti požadavky k ochraně životního prostředí uvedené ve stanovisku k posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí:

Krajský úřad žádost posoudil a rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Poučení o odvolání

Proti rozhodnutí mají účastníci řízení právo podat odvolání k Ministerstvu životního prostředí ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Odvolání se podává u příslušného krajského úřadu.

Jméno a příjmení

Vedoucí odboru životního prostředí a zemědělství

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 zákona č. 93/2004 Sb.

Příl. 5: Náležitosti posudku

I. ZÁKLADNÍ ÚDAJE

1. Název záměru
2. Kapacita (rozsah) záměru
3. Umístění záměru (kraj, obec, katastrální území)
4. Obchodní firma oznamovatele
5. IČ oznamovatele
6. Sídlo (bydliště) oznamovatele

II. POSOUZENÍ DOKUMENTACE (OZNÁMENÍ)

1. Úplnost dokumentace (oznámení)
2. Správnost údajů uvedených v dokumentaci (oznámení) včetně použitých metod hodnocení
3. Pořadí variant (pokud byly předloženy) z hlediska vlivů na životní prostředí
4. Hodnocení významných vlivů záměru na životní prostředí přesahujících státní hranice

III. POSOUZENÍ TECHNICKÉHO ŘEŠENÍ ZÁMĚRU S OHLEDEM NA DOSAŽENÝ STUPEŇ POZNÁNÍ POKUD JDE O ZNEČIŠŤOVÁNÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

IV. POSOUZENÍ NAVRŽENÝCH OPATŘENÍ K PREVENCI, VYLOUČENÍ, SNÍŽENÍ, POPŘÍPADĚ KOMPENZACI NEPŘÍZNIVÝCH VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

V. VYPOŘÁDÁNÍ VŠECH OBDRŽENÝCH VYJÁDRĚNÍ K DOKUMENTACI (OZNÁMENÍ)

VI. CELKOVÉ POSOUZENÍ AKCEPTOVATELNOSTI ZÁMĚRU Z HLEDISKA VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

VII. NÁVRH STANOVISKA

Datum zpracování posudku:

Jméno, příjmení, bydliště a telefon zpracovatele posudku a osob, které se podílely na zpracování posudku:

Podpis zpracovatele posudku:

Autorizace ke zpracování posudku:

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 zákona č. 93/2004 Sb.

Příl. 6: Náležitosti stanoviska

I. IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE

1. Název záměru
2. Kapacita (rozsah) záměru
3. Umístění záměru (kraj, obec, katastrální území)
4. Obchodní firma oznamovatele
5. IČ oznamovatele
6. Sídlo (bydliště) oznamovatele

II. PRŮBĚH POSUZOVÁNÍ

1. Oznámení (zpracovatel, datum předložení)
2. Dokumentace (zpracovatel, datum předložení)
3. Posudek (zpracovatel, datum předložení)
4. Veřejné projednání (místo, datum konání)
5. Celkové hodnocení procesu posuzování včetně účasti veřejnosti
6. Seznam subjektů, jejichž vyjádření jsou ve stanovisku zčásti nebo zcela zahrnuta

III. HODNOCENÍ ZÁMĚRU

1. Souhrnná charakteristika předpokládaných vlivů záměru na životní prostředí z hlediska jejich velikosti a významnosti
2. Hodnocení technického řešení záměru s ohledem na dosažený stupeň poznání pokud jde o znečišťování životního prostředí
3. Návrh opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů záměru na životní prostředí včetně povinností a podmínek pro sledování a rozbor vlivů na životní prostředí
4. Pořadí variant (pokud byly předloženy) z hlediska vlivů na životní prostředí
5. Vypořádání vyjádření k dokumentaci (oznámení) a k posudku
6. Stanovisko příslušného úřadu z hlediska přijatelnosti vlivů záměru na životní prostředí s uvedením podmínek pro realizaci záměru, popřípadě zdůvodnění nepřijatelnosti záměru.

Datum vydání stanoviska:

Otisk razítka příslušného úřadu:

Jméno, příjmení a podpis pověřeného zástupce příslušného úřadu:

Závěr

Na základě výše uvedeného včetně navazujících srovnávacích tabulek a výčtů požadavků na dokumentace a další lze dojít k reálným návrhům na integrační úpravy v rámci horizontálních prostředků ochrany životního prostředí.

V každém případě je nutno reflektovat základní limity integračních možností, které vycházejí ze základních požadavků na integraci.

V prvé řadě je nutno opět zdůraznit požadavek na centralizaci kompetencí s předpokladem, že ústředním orgánem státní správy pro koncentrované environmentální povolení bude Ministerstvo životního prostředí. Na regionální úrovni budou kompetentní krajské úřady jako povolující úřady.

Dalším předpokladem je jediné správní řízení vedené před stavebním povolením, přičemž toto správní řízení integruje proces EIA, IPPC včetně správních řízení vedených podle složkových předpisů ve fázi před územním rozhodnutím a územní rozhodnutí. Integrace probíhá po procesní i hmotné stránce, tj. procesně jde o jediné řízení (spojují se dílčí procesy) a hmotně se posuzuje záměr/zařízení jako celek s ohledem na požadavky všech relevantních předpisů (pro složkové požadavky platí generálně vymezená dotčenost složkových orgánů), potažmo standardů ochrany životního prostředí.

Výstupem koncentrovaného správního řízení je environmentální povolení, jehož cílem je zakotvení takových podmínek pro další existenci zařízení, které zajistí, že toto zařízení bude splňovat standardy ochrany životního prostředí, a že nebude znamenat nadměrné environmentální zatížení dané oblasti. V obecné rovině zahrne základní podmínky prostorové i technické, jakož i funkční a sociální.

Na environmentální povolení naváže jediné rozhodnutí technického charakteru (stavební povolení, popř. zvláštní integrované povolení) vydávané speciálním stavebním úřadem (krajský úřad). Toto rozhodnutí hodnotí plnění požadavků environmentálního povolení a z těchto požadavků vychází. Podmínky stavebního povolení, popř. zvláštního integrovaného povolení vycházejí z požadavků environmentálního povolení a reflektují environmentální lokální a časové předpoklady pro investiční záměr.

Adresátem environmentálního povolení je provozovatel/investor záměru, který spadá do kategorizace určené příloha EIAZ a IPPCZ.

V rámci procesní úpravy je nezbytné zajištění účasti veřejnosti v souladu s Aarhuskou úmluvou.

Pokud jde o posloupnost povolovacích řízení pro investiční výstavbu, jednotlivé kroky jsou řazeny následovně:

- (posuzování vlivů koncepcí (SEA) podle EIAZ, které rámcově předurčují případnou realizaci jednotlivých staveb nebo záměrů),
- zpracování, posouzení a projednání územně plánovací dokumentace,
- environmentální povolení,
- stavební řízení a stavební povolení, popř. zvláštní integrované povolení,
- kolaudační řízení a kolaudační rozhodnutí (v podobě návrhu nového StZ),

- faktické uvedení stavby do provozu.

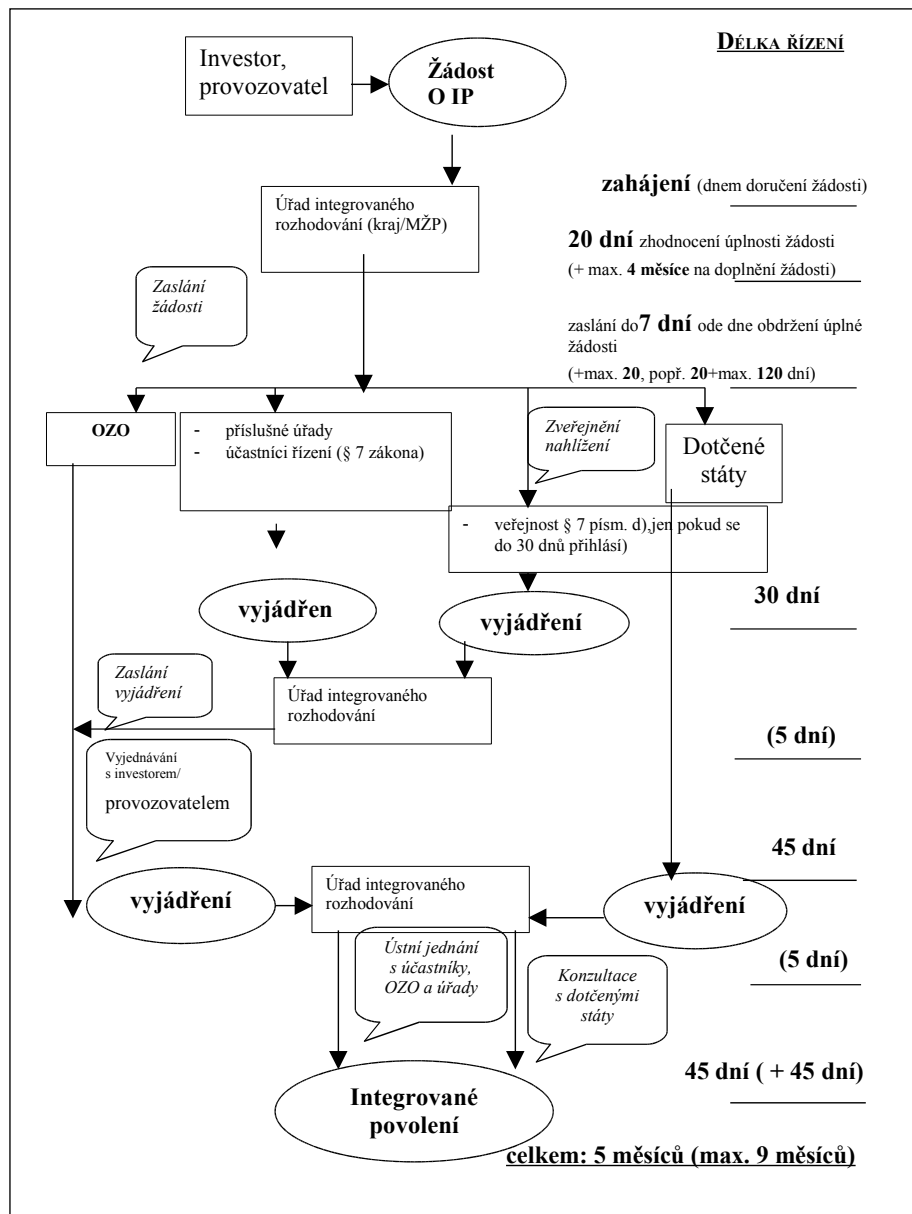
Závěrem lze tedy konstatovat, že v právu životního prostředí ve vazbě na úpravu stavebního zákona lze najít vhodné způsoby zjednodušení a užšího provázání jednotlivých institutů. Touto cestou pak lze naplnit požadavky na zjednodušení environmentální legislativy, které jsou dlouhodobým cílem i na poli Evropských společenství. Administrativním zjednodušením a vzájemnou koordinací, resp. integrací, obsahově blízkých procesů se otevírá cesta jak kvalitnímu posuzování a hodnocení investičních záměrů, tak efektivní činnosti státní správy na tomto úseku.

Cílem koncentrovaného řízení tak může být (při jeho správném nastavení) skutečně reálný přínos pro komplexní zhodnocení dopadů na životní prostředí a objektivní vyvážení různých zájmů v dané lokalitě prostřednictvím stanovisek dotčených subjektů.

V případě realizace dalšího postupu od věcného záměru k legislativní úpravě je nutno zohlednit skutečně všechny dotčené zájmy a vzít též v úvahu, že musí jít o postupný proces transformace horizontálních prostředků ochrany životního prostředí vyžadující dlouhodobou a kvalitní spolupráci zainteresovaných subjektů.

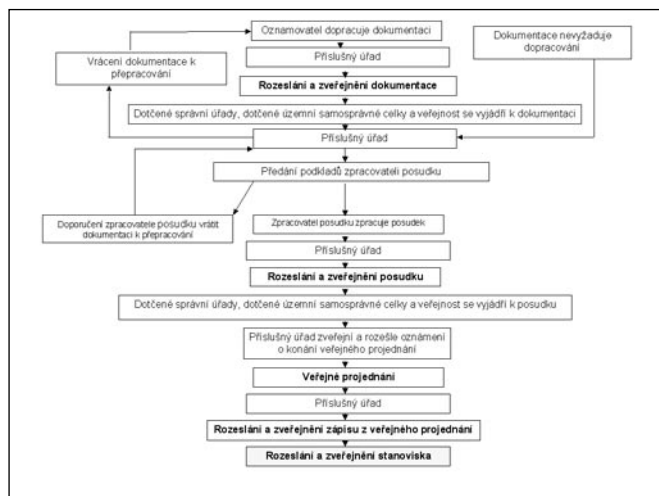
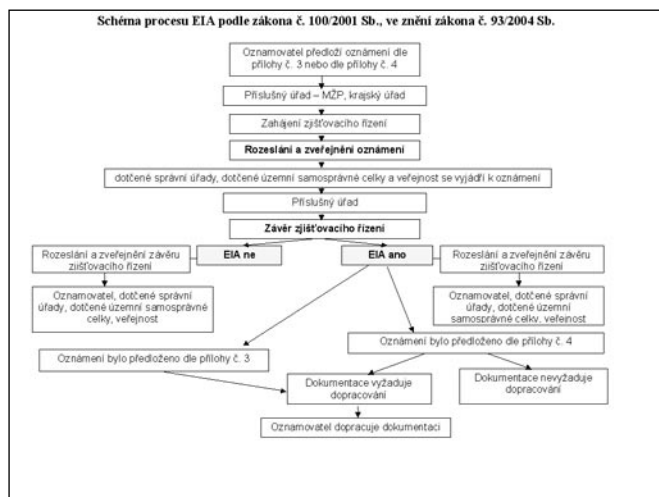
Příloha: schéma procesu IPPC

Zdroj: Předpisy o integrované prevenci a omezování znečištění s komentářem, ABF, a.s., Nakladatelství ARCH, Praha 2003



Příloha: schéma procesu EIA

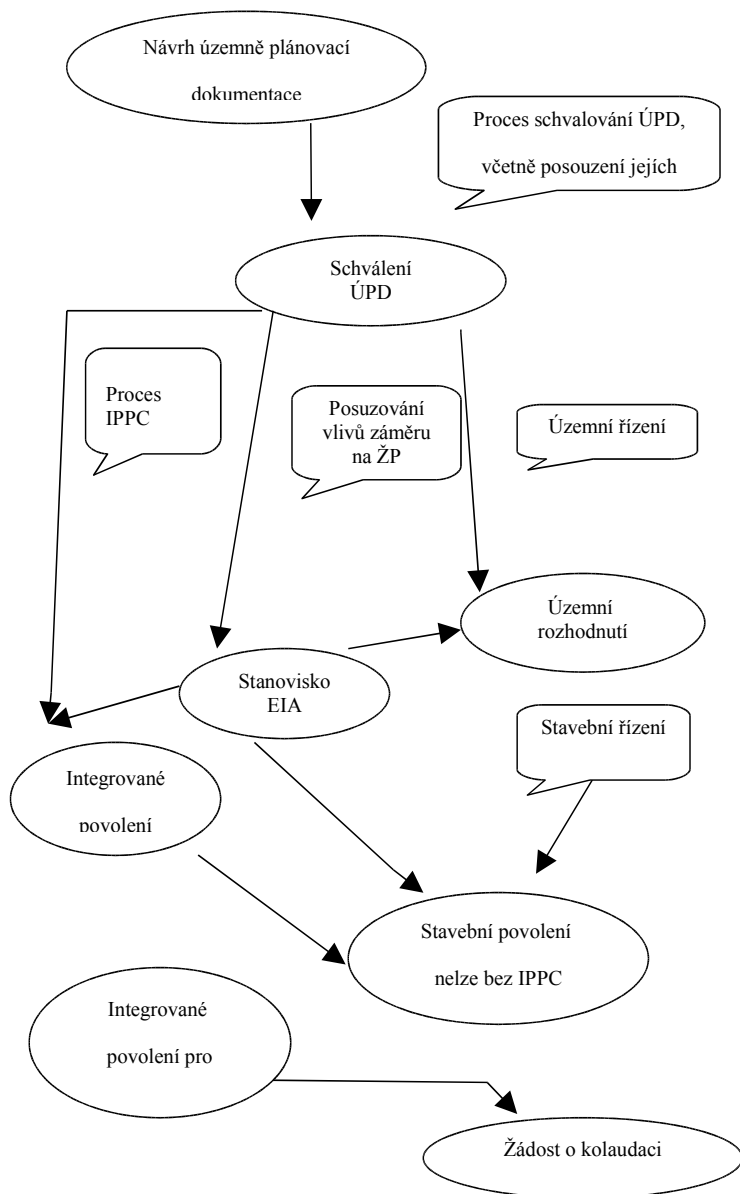
Zdroj: Ministerstvo životního prostředí



Příloha: schéma povolování záměrů podle StZ

Zdroj: Předpisy o integrované prevenci a omezování znečištění s komentářem, ABF, a.s., Nakladatelství ARCH, Praha 2003

Schéma Povolování staveb a IPPC



Příloha: Výčet kompetencí v ochraně životního prostředí²²

Zdroj: výtah z materiálu Ministerstva životního prostředí, aktualizace k datu 31.10.2004

OBSAH

1. Ochrana vod

- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

2. Ochrana ovzduší

- zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

3. Ochrana přírody a krajiny

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

4. Ochrana zemědělského půdního fondu

- zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

5. Lesní hospodářství

- zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem)
- zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

6. Nakládání s odpady a obaly

- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změnách některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

8. Posuzování vlivů na životní prostředí

- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

9. Integrovaná prevence a omezování znečištění

- zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

22) Vysvětlivky:

ObÚ – obecní úřad

ObÚRP – obecní úřady obcí s rozšířenou působností

PObÚ – pověřené obecní úřady

KÚ – krajský úřad

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

ČIŽP – Česká inspekce životního prostředí

Správa – správa zvláště chráněného území

M – ministr životního prostředí

Ochrana vod

zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 106	Působnost, která podle tohoto zákona přísluší vodoprávním úřadům, vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností, pokud ji tento zákon nesvěřuje jiným orgánům.		
§ 8 odst. 1 písm. c)	Povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdrojů znečišťování do 10 000 ekvivalentních obyvatel	ObÚRP	KÚ
§ 8 odst. 1 písm. c)	Povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdrojů znečišťování o velikosti 10 000 ekvivalentních obyvatel nebo více	KÚ	MŽP
§ 8 odst. 1 písm. c)	Povolení k vypouštění odpadních vod z těžby a zpracování uranových rud a jaderných elektráren a odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečných nebo nebezpečných látek podle přílohy č. 1 do vod povrchových	KÚ	MŽP
§ 8 odst. 1 písm. c)	Povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních	ObÚRP	KÚ
§ 8 odst. 1 písm. e)	Povolení k čerpání znečištěných podzemních vod za účelem snížení jejich znečištění a k jejich následnému vypouštění do těchto vod, popřípadě do vod povrchových	KÚ	MŽP
§ 16	Povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky do kanalizace	ObÚRP	KÚ
§ 30	Rozhodnutí o stanovení (změně, zrušení) ochranných pásem vodních zdrojů	ObÚRP KÚ	KÚ MŽP
§ 36 odst. 3	Uložení povinnosti osadit na vodním díle cejch nebo vodní značku a povinnosti minimální zůstatkový průtok pravidelně měřit a podávat příslušnému správci povodí zprávy o výsledcích měření.	ObÚRP	KÚ
§ 37 odst. 3	Uložení povinnosti předložit návrh jímacího řádu ke schválení, popřípadě povinnosti hladinu podzemních vod pravidelně měřit, dále způsob měření a povinnost podávat příslušnému správci povodí zprávy o výsledcích měření	ObÚRP	KÚ
§ 39 odst. 7	Povolení výjimky při použití závadných látek	KÚ	MŽP
§ 42	Rozhodnutí o uložení opatření k nápravě	ObÚRP ČIŽP	KÚ MŽP
§ 64 odst. 2	Rozhodnutí v pochybnostech, zda v určitém území a určitém čase byla povodeň	ObÚRP	KÚ
§ 67 odst. 3	Rozhodnutí o stanovení omezujících podmínek mimo aktivní zónu záplavového území	ObÚRP	KÚ
§ 68	Rozhodnutí o stanovení území určených k rozlivům povodní	KÚ	MŽP
§ 71 odst. 4	Rozhodnutí v pochybnostech o rozsahu povinnosti zpracovat povodňový plán nebo o tom, které stavby mohou zhoršit průběh povodně	ObÚRP	KÚ
§ 71 odst. 5	Rozhodnutí o uložení povinnosti zpracovat povodňový plán	ObÚRP	KÚ
§ 88	Rozhodování ve věcech poplatků za odebrané množství podzemní vody	ČIŽP	MŽP

§ 89 – § 99	Rozhodování ve věcech poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových	ČIŽP	MŽP
§ 110 odst. 1	Rozhodnutí o uložení opatření k odstranění zjištěných závad	ObÚRP	KÚ
§ 112 odst. 1 písm. b)	Rozhodnutí o uložení odstranit a napravit zjištěné nedostatky, jejich příčiny a škodlivé následky	ČIŽP	MŽP
§ 112 odst. 1 písm. c)	Rozhodnutí o nařízení zastavení výroby nebo jiné činnosti	ČIŽP	MŽP
§ 116 – § 125	Rozhodnutí o uložení pokuty (o zastavení nebo přerušení řízení o uložení pokuty)	ObÚRP ČIŽP	KÚ MŽP

Ochrana ovzduší

zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 4 odst. 10	Řízení o zařazení zdrojů zneč. ovzduší	ČIŽP	MŽP
§ 4 odst. 11	Řízení o zařazování dosud neprovozovaných zdrojů v ČR	MŽP	M
§ 5 odst. 11	Zamítnutí předloženého plánu snížení emisí a plánu správné zemědělské praxe u stacionárního zdroje, pokud je vypracováno v rozporu s tímto zákonem	KÚ	MŽP
§ 9 odst. 4	Vymezení znečišťujících látek nebo jejich stanovené skupiny k plnění obecných emisních limitů.	KÚ	MŽP
§ 11 odst. 2	Schválení technickoprovozních parametrů pro provozovatele zvláště velkých a velkých stacionárních zdrojů	KÚ	MŽP
§ 15 odst. 2	Rozhodnutí o autorizaci	MŽP	M
§ 15 odst. 10	Prodloužení platnosti rozhodnutí o autorizaci	MŽP	M
§ 15 odst. 11, 12	Zrušení rozhodnutí o autorizaci	MŽP	M
§ 17 odst. 1			
Písm. b)	Povolení k umístování staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů	KÚ	MŽP
Písm. c)	Povolení staveb zvláště velkých stacionárních, velkých a středních zdrojů a k jejich změnám	KÚ	MŽP
Písm. d)	Povolení k uvedení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů do zkušebního i trvalého provozu	KÚ	MŽP
§ 17 odst. 2			
Písm. a)	Povolení k záměrům na zavedení nových výrob s dopadem na ovzduší u zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů	KÚ	MŽP
Písm. b)	Povolení k záměrům na zavedení nových technologií s dopadem na ovzduší u zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů	KÚ	MŽP
Písm. c)	Povolení ke spalování nebo spalování odpadu, včetně odpadních olejů podle § 18 odst. 1 nebo 2	KÚ	MŽP
Písm. d)	Povolení k výrobě zařízení, materiálů a výrobků, které znečišťují ovzduší, s výjimkou shody podle zvláštního právního předpisu	KÚ	MŽP

Písm. e)	Povolení k výrobě nových technologií, výrobků a zařízení sloužících k ochraně ovzduší včetně technických podmínek provozu a návrhů provozních předpisů výrobce	KÚ	MŽP
Písm. f)	Povolení ke změnám používaných paliv, surovin nebo druhů odpadů a ke změnám využívání technologických zařízení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů	KÚ	MŽP
Písm. g)	Povolení k vydání a změnám provozního řádu podle § 11 odst. 2	KÚ	MŽP
Písm. h)	Povolení ke zvýšení obsahu síry v kapalných palivech pro stacionární zdroje	MŽP	M
Písm. i)	Povolení k pokračování provozu stacionárního zdroje po uplynutí lhůty platnosti stávajícího povolení	KÚ	MŽP
§ 19 – § 22	Rozhodování ve věcech poplatků provozovatelů zvláště velkých a velkých stacionárních zdrojů	KÚ	MŽP
§ 19 – § 22	Rozhodnutí ve věcech poplatků provozovatelů středních stacionárních zdrojů	ObÚRP	KÚ
§ 19 – § 22	Rozhodnutí ve věcech poplatků provozovatelů malých stacionárních zdrojů	ObÚ	KÚ
§ 24 odst. 1	Povolení k zacházení hydrochlorfluoruhlodíků jako hasicích prostředků	MŽP	M
§ 29 odst. 1	Povolení k znovuzískání regulovaných látek při recyklaci výrobků, zneškodnění, regeneraci nebo recyklaci z chladicích zařízení, z mrazniček, z hasicích přístrojů, z klimatizačních zařízení	MŽP	M
§ 29 odst. 4	Rozhodnutí o zapsání do registru na dobu určitou (nejdéle na dobu 5 let)	MŽP	M
§ 38 odst. 1	Uložení opatření ke zjednání nápravy	ObÚ, KÚ, ČIŽP	KÚ, MŽP
§ 38 odst. 2	Rozhodnutí o omezení nebo zastavení provozu stacionárního zdroje	ČIŽP	MŽP
§ 39 odst. 1	Uložení opatření k nápravě při porušení povinností nebo zákazů z ustanovení hlavy III	ČIŽP	MŽP
§ 39 odst. 2	Uložení opatření směřující k nezávadnému zneškodnění regulovaných látek	ČIŽP	MŽP
§ 39 odst. 3	Rozhodnutí o zrušení povolení k zacházení s regulovanými látkami a rozhodnutí o jejich zneškodnění na náklady osoby, u které byly nedostatky zjištěny	MŽP	M
§ 40 odst. 1	Rozhodnutí o pokutě ve výši od 20 000 do 10 mil Kč provozovateli zvláště velkého, velkého nebo středního stacionárního zdroje, pokud provozuje tento zdroj bez povolení	ČIŽP	MŽP
§ 40 odst. 2	Rozhodnutí o pokutě ve výši od 10 000 do 2 mil Kč provozovateli zvláště velkého nebo velkého stacionárního zdroje	ČIŽP	MŽP
§ 40 odst. 3	Rozhodnutí o pokutě ve výši 5 000 do 1 mil. Kč provozovateli středního stacionárního zdroje	ČIŽP	MŽP

§ 40 odst. 4	Rozhodnutí o pokutě ve výši od 500 do 150 000 Kč provozovateli malého stacionárního zdroje	ObÚ	KÚ
§ 40 odst. 5	Rozhodnutí o pokutě ve výši 500 do 20 000 Kč provozovateli stacionárního zdroje za nesplnění oznamovací povinnosti	ObÚRP	KÚ
§ 40 odst. 6	Rozhodnutí o pokutě ve výši 5000 do 5 mil Kč provozovateli zvláště velkého, velkého nebo středního stacionárního zdroje	ČIŽP	MŽP
§ 40 odst. 7	Rozhodnutí o pokutě ve výši 10 000 do 10 mil Kč provozovateli zvláště velkého, velkého nebo středního stacionárního zdroje	ČIŽP	MŽP
§ 40 odst. 8	Rozhodnutí o pokutě ve výši 1000 do 10 000 Kč provozovateli malého stacionárního zdroje	ObÚ	KÚ
§ 40 odst. 9	Rozhodnutí pokutě ve výši 2 500 do 2 mil Kč při porušení povinností a zákazů uvedených v § 23 až 33	ČIŽP	MŽP
§ 40 odst. 10	Rozhodnutí o pokutě ve výši od 500 do 150 000 Kč osobě která poruší § 3 odst. 5 nebo 10	ObÚ	KÚ
§ 50 odst. 1 písm. k)	Povolení pro činnosti při kterých vznikají emise těkavých organických látek a které odpovídají kategorii malých stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší	ObÚ	KÚ

Ochrana přírody a krajiny

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

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 4 odst. 2	Závazné stanovisko k zásahu do VKP (vyjma ZCHÚ)	ObÚRP	KÚ
	Závazné stanovisko k zásahu do VKP na ZCHÚ	Správa	MŽP
	Závazné stanovisko k zásahům do registrovaných krajinných prvků	PObÚ	KÚ
§ 4 odst. 3	Závazné stanovisko ke schválení LHP a LHO, odlesňování a zalesňování pozemků nad 0,5 ha	KÚ	MŽP
	Závazné stanovisko ke schválení LHP a LHO, odlesňování a zalesňování pozemků na 0,5 ha atd. na území NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 5 odst. 1, 3, 4, 5	Zákazy, omezení, opatření a povolení k obecné ochraně rostlin a živočichů	ObÚ RP	KÚ
	Zákazy, omezení, opatření a povolení k obecné ochraně rostlin a živočichů na území NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 5 odst. 6	Souhlasy k vývozu či dovozu rostlin a živočichů chráněných mezin. Úmluvami	MŽP	M
§ 5b odst. 1	Rozhodnutí o odchylném postupu od postupu uvedeného v § 5a odst. 1 a 2 (odchylky pro ptáky)	ObÚRP/ Správa	KÚ/MŽP
§ 7 odst. 2	Uložení nezbytných zásahů vlastníkům dřevin	ObÚRP	KÚ
	Uložení nezbytných zásahů vlastníkům dřevin na území NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 8	Povolení ke kácení dřevin včetně rozhodnutí o pozastavení, omezení nebo zákazu	ObÚ	KÚ

	Povolení ke kácení dřevin včetně rozhodnutí o pozastavení, omezení nebo zákazu v NP	Správa	MŽP
§ 9	Ukládání náhradní výsadby	ObÚ	KÚ
	Ukládání náhradní výsadby v NP	Správa	MŽP
§ 10 odst. 2, 3	Povolení ke zpřístupnění nebo jinému využití jeskyní	KÚ	MŽP
	Povolení ke zpřístupnění nebo jinému využití jeskyní ve ZCHÚ	Správa	MŽP
§ 11 odst. 3	Povolení k vývozu paleontologických nálezů	MŽP	M
§ 12 odst. 2	Souhlas k činnostem z hlediska krajinného rázu	ObÚRP	KÚ
	Souhlas k činnostem z hlediska krajinného rázu ve ZCHÚ	Správa	MŽP
§ 13 odst. 1	Vyhlášení přechodně chráněné plochy	ObÚRP	KÚ
	Vyhlášení přechodně chráněné plochy ve ZCHÚ	Správa	MŽP
§ 21	Omezení nebo vyloučení výkonu práva myslivosti a práva rybářství	Správa	MŽP
§ 22 odst. 1	Souhlas k zásahům proti škůdcům, v případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lesích v NP s výjimkou vojenských újezdů	MŽP	M
§ 30	Souhlas k výkonu práva myslivosti v NPR	MŽP	M
	Souhlas k výkonu práva myslivosti v NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 31	Souhlas k zásahům proti škůdcům a v případech mimořádných okolností a nepředvídatelných škod v NPR	MŽP	M
	Souhlas k zásahům proti škůdcům a v případech mimořádných okolností a nepředvídatelných škod v NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 33 odst. 2	Souhlas se zcizením nezastavěných pozemků na území přírodních rezervací, které jsou ve vlastnictví státu	MŽP	M
§ 36 odst.3	Souhlas se zcizením nezastavěných pozemků na území přírodních památek, které jsou ve vlastnictví státu	MŽP	M
§ 37 odst. 2	Souhlasy k některým činnostem v ochranném pásmu PR a PP	KÚ	MŽP
	Souhlasy k některým činnostem v ochranném pásmu ostatních ZCHÚ	Správa/ MŽP	MŽP/M
§ 44 odst. 1	Souhlas k některým činnostem na území NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 44 odst. 2	Předchozí souhlas k některým činnostem na území NP a CHKO	Správa	MŽP
	Souhlas k některým činnostem na území v NPR a NPP	MŽP	M
	Souhlas k některým činnostem na území PR a PP	KÚ	MŽP
§ 45b odst. 1	Výjimky ze zákazů stanovených pro evropsky významné lokality, které ještě nejsou součástí ZCHÚ s výjimkou vojenských újezdů	ObÚRP/ MŽP	KÚ/M
§ 45e odst. 2	Souhlas v ptačích oblastech	KÚ/Správa	MŽP
§ 45i odst. 11	Rozhodnutí o stanovení kompenzačního opatření	KÚ/Správa	MŽP
§ 46 odst. 1	Vyhlášení památného stromu a jeho ochranného pásma v NP a CHKO	Správa	MŽP
	Vyhlášení památného stromu a jeho ochranného pásma	PObÚ	KÚ
§ 46 odst. 4	Zrušení ochrany památného stromu	PObÚ	KÚ
	Zrušení ochrany památného stromu na území ZCHÚ	Správa	MŽP

§ 49 odst. 4	Vydání stanoviska ke způsobu běžného obhospodařování (zvláště chráněné kriticky a silně ohrožené druhy rostlin)	MŽP	M
	Vydání stanoviska ke způsobu běžného obhospodařování (zvláště chráněné ohrožené druhy rostlin)	KÚ	MŽP
		Správa	MŽP
§ 50 odst. 3	Předchozí stanovisko orgánu ochrany přírody v případě nezbytného zásahu	KÚ	MŽP
	Uložení náhradního ochranného opatření u ohrožených druhů živočichů (např. záh. přenos)	KÚ	MŽP
§ 51 odst. 2	Povolení ke sběru zvláště chráněných nerostů	ObÚRP	KÚ
	Povolení ke sběru zvláště chráněných nerostů na území NP a CHKO	Správa	MŽP
§ 54 odst. 3	Souhlas k vypouštění zvláště chráněných živočichů narozených a odchovaných v zajetí do volné přírody	KÚ/Správa	MŽP
	Souhlas k vysévání a vysazování zvláště chráněné rostliny uměle vypěstované do volné přírody	ObÚRP	KÚ
§ 56	Povolení výjimky z ochranných podmínek ohrožených zvl. chrán. druhů rostlin a živočichů	KÚ	MŽP
	Povolení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných kriticky a silně ohrožených druhů rostlin a živočichů na území ČR s výjimkou území NP	Správy CHKO	MŽP
	Povolení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných kriticky a silně ohrožených druhů rostlin a živočichů na území NP	Správy NP	MŽP
	Povolení výjimky z ochranných podmínek nerostů	MŽP	M
§ 57	Předchozí souhlas k činnostem a zásahům ve vztahu k ohroženým druhům rostlin a živočichů	ObÚRP	KÚ
§ 63 odst. 1	Souhlas ke zřizování či rušení účelových komunikací, stezek a pěšin ve ZCHÚ	Správa	MŽP
	Souhlas ke zřizování či rušení účelových komunikací, stezek a pěšin	POBÚ	KÚ
§ 66	Zákaz, popř. stanovení podmínek pro výkon činnosti	ObÚRP	KÚ
	Zákaz, popř. stanovení podmínek pro výkon činnosti	KÚ	MŽP
	Zákaz, popř. stanovení podmínek pro výkon činnosti	Správa	MŽP
§ 67	Rozhodnutí o provedení přírodovědného průzkumu (biol. hodnocení) a rozhodnutí o potřebě náhradních opatření k ochraně přírody	KÚ/Správa MŽP	MŽP M
§ 80 odst. 2	Nařízení omezení či zastavení škodlivé činnosti do doby odstranění nedostatku (v případech hrozící škody)	ČIŽP	MŽP
§ 81 odst. 9	Potvrzení, změna nebo zrušení opatření stráže přírody	ObÚRP KÚ/Správa MŽP	KÚ MŽP M
§ 85 odst. 1	Opatření k odstranění zjištěných závad	KÚ	MŽP
		Správa	MŽP
§ 85 odst. 2	Opatření k odstranění zjištěných závad	MŽP	M
§ 86 odst. 1,2	Uložení nápravných opatření k odstranění následků neoprávněných zásahů	ObÚRP	KÚ

		Správa	MŽP
§ 88 odst. 1	Ukládání pokut	ObÚRP	KÚ
§ 88 odst. 2	Ukládání pokut	ObÚRP	KÚ
§ 88 odst. 1,2	Ukládání pokut na území NP a CHKO	Správa	MŽP
	Ukládání pokut (včetně ZCHÚ viz § 80 odst. 3)	ČIŽP	MŽP
§ 89	Rozhodnutí o odebrání nedovoleně držených jedinců zvláště chráněných druhů	ObÚRP/ KÚ Správa	KÚ/MŽP
	Rozhodnutí o odebrání nedovoleně držených jedinců zvláště chráněných druhů (§ 80)	ČIŽP	MŽP

MŽP vykonává působnost orgánu ochrany přírody na pozemcích určených pro účely obrany státu, není-li zákonem stanoveno jinak (§ 79 odst. 3 písm. l). Na území vojenských újezdů vykonávají státní správu v ochraně přírody a krajiny újezdní úřady v rozsahu působnosti obecních úřadů, obcí s rozšířenou působností, krajů a správy, není-li příslušné Ministerstvo obrany (§ 78 a odst. 1).

Ochrana zemědělského půdního fondu

zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 1 odst. 4	Rozhodnutí v pochybnostech o tom, zda jde o součást zem. půd. fondu	ObÚRP	KÚ
§ 2 odst. 3	Rozhodnutí o uložení změny kultury na pozemcích do 1 ha	PObÚ	KÚ
	Rozhodnutí o uložení změny kultury na pozemcích nad 1 ha	ObÚRP	KÚ
§ 3 odst. 3	Rozhodnutí o odstranění zjištěných závad	PObÚ	KÚ
	Rozhodnutí o tom, že kontaminovaný pozemek se nesmí používat pro výrobu potravin	ObÚRP	KÚ
§ 11 odst. 2	Rozhodnutí o výši odvodů za odnětí půdy	PObÚ	KÚ
§ 20	Rozhodnutí o pokutách	PObÚ	KÚ

Lesní hospodářství

a) ochrana funkcí lesů jako složky životního prostředí

zákon č. 282/1991Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 3 odst. 2,3	Ukládání opatření k nápravě a stanovení náhradních lhůt k jejich splnění	ČIŽP	MŽP
§ 3 odst. 4	Nářízení omezení, popř. zastavení výroby nebo jiné činnosti do doby odstranění nedostatků (případy hrozící škody)	ČIŽP	MŽP
§ 4, § 5 odst.3	Ukládání pokut za ohrožení nebo poškození životního prostředí v lesích	ČIŽP	MŽP

b) působnost pouze pro lesy v národních parcích²²

zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 3 odst.2	Rozhodnutí o tom, že pozemky, které nejsou ze zákona určeny k plnění funkcí lesa, tyto funkce plní	ObÚRP	MŽP
§ 3 odst. 3	Rozhodnutí v pochybnostech o tom, zda jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa	ObÚRP	MŽP
§ 3 odst. 4	Rozhodnutí o prohlášení pozemku za pozemek určený k plnění funkcí lesa	ObÚRP	MŽP
§ 4 odst. 2	Souhlas k nakládání s lesy ve vlastnictví státu	MŽP	M
§ 7 odst. 2	Rozhodnutí o zařazení lesů do kategorie lesů ochranných	MŽP	M
§ 8 odst. 3	Rozhodnutí o zařazení lesů do kategorie lesů zvl. určení	MŽP	M
§ 11 odst. 3	Rozhodnutí o náhradě újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření	ObÚRP	MŽP
§ 12 odst. 3	Souhlas k dělení pozemků	ObÚRP	MŽP
§ 13 odst. 1	Rozhodnutí o výjimce ze zákazu využití pozemků k jiným účelům do 1 ha	ObÚRP	MŽP
	Rozhodnutí o výjimce ze zákazu využití pozemku k jiným účelům nad 1 ha	MŽP	M
§ 14 odst. 2	Souhlas k vydání územního rozhodnutí jímž mají být dotčeny pozemky určené k plnění funkcí lesa do výměry 1 ha, pokud není příslušný kraj	ObÚRP	MŽP
	Souhlas k vydání územního rozhodnutí, jímž mají být dotčeny pozemky určené k plnění funkcí lesa těžbou nevyhrazených nerostů nebo jímž mají být dotčeny pozemky pro plnění funkcí lesa o výměře 1 ha a více	MŽP	M
	Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace, jimiž mají být dotčeny lesní pozemky, pokud není příslušné ministerstvo	ObÚRP	MŽP
	Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace s výjimkou velkého územního celku, při stavbách sportovních a rekreačních	KÚ	MŽP
	Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace pro velké územní celky při dotčení pozemků určených k plnění funkcí lesa	MŽP	M
	Souhlas k návrhům územně plánovací dokumentace obcí s obecními úřady s RP jimiž mají být dotčeny lesní pozemky	MŽP	M
	Souhlas k vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo využití území do 50 m od okraje lesa	ObÚRP	MŽP

22) Ve vztahu k ochraně lesů je podle zákona č. 2/1969 Sb. ústředním orgánem státní správy Ministerstvo životního prostředí, pokud jde o lesní hospodářství v národních parcích. V případě lesů mimo území národních parků je jako ústřední orgán státní správy kompetentní Ministerstvo zemědělství

§ 16 odst. 4	Rozhodnutí o odnětí lesních pozemků k plnění funkcí lesa nebo omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa (o zrušení nebo změně), o výměře do 1 ha	ObÚRP	MŽP
	Rozhodnutí o odnětí lesních pozemků k plnění funkcí lesa nebo omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa (o zrušení nebo změně), o výměře 1 ha a více	MŽP	M
§ 17 odst. 1	Rozhodnutí o výši poplatků za omezení nebo odnětí lesních pozemků do výměry 1 ha	ObÚRP	MŽP
	Rozhodnutí o výši poplatků za omezení nebo odnětí lesních pozemků o výměře 1 ha a více	MŽP	M
§ 19 odst. 3	Rozhodnutí o dočasném omezení nebo vyloučení vstupu do lesa	ObÚRP	MŽP
§ 20 odst. 5	Stanovení podmínek ke konání organizovaných nebo hromadných sportovních akcí v lese, pokud nepřesahují správní obvod ObÚRP	ObÚRP	MŽP
	Stanovení podmínek ke konání organizovaných nebo hromadných sportovních akcí v lese, pokud přesahují správní obvod ObÚRP	MŽP	M
§ 22 odst. 1,2	Rozhodnutí o rozsahu a způsobu zabezpečovacích opatření a změně způsobu hospodaření nebo omezení využívání	ObÚRP	KÚ
§ 27 odst. 3	Rozhodnutí o námitkách o neschválení plánu	MŽP	M
§ 27 odst. 1,4	Schvalovat plány a povolovat jejich změny, v rámci schvalování plánu povolovat mýtní těžbu v lesních porostech mladších 80 let, výjimky ze stanovené velikosti nebo šíře holé seče a výjimky ze zákonných lhůt pro zalesnění a zajištění lesního porostu	MŽP	M
§ 29 odst. 2	Rozhodnutí o povolení, aby k umělé obnově lesa a zalesňování byl použit i reprodukční materiál vybraných lesních dřevin pocházející ze zdroje identifikovaného reprodukčního materiálu	KÚ	MŽP
§ 32 odst. 2	Rozhodnutí o opatřeních při mimořádných okolnostech, pokud přesahují území OÚ a o nákladech s nimi spojených	MŽP	M
§ 32 odst. 9	Rozhodnutí o opatření k vyhubení škodlivých organismů	ObÚRP	MŽP
§ 33 odst. 4	Rozhodnutí o výjimce ze zákazu provádět těžbu v porostech mladších 80 let	MŽP	M
§ 34 odst. 4	Rozhodnutí ve sporech o podmínkách lesní dopravy po cizích pozemcích	ObÚRP	MŽP
§ 35 odst. 1	Rozhodnutí o opatřeních na ochranu půdy	MŽP	M
§ 35 odst. 3	Rozhodnutí o preventivních opatřeních	MŽP	M
§ 36 odst. 1	Rozhodnutí o opatřeních ve prospěch účelového hospodaření	MŽP	M
§ 36 odst. 5	Rozhodnutí o výši náhrady a subjektu povinném k poskytnutí této náhrady vlastníkově lesa z důvodu omezení při hospodaření v lesích ochranných nebo lesích zvláštního určení	MŽP	M

§ 37 odst. 2	Rozhodnutí o udělení nebo odnětí licence pro výkon funkce odborného hospodáře	ObÚRP	MŽP
§ 44	Rozhodnutí o udělení licence, pokud není příslušné ministerstvo	ObÚRP	MŽP
	Rozhodnutí o udělení licence ke zpracování plánu osnov	MŽP	M
§ 45	Rozhodnutí o odnětí licence ke zpracování plánu osnov	MŽP	M
§ 49 odst. 3	Rozhodnutí ve sporech o místní příslušnost orgánů prvního stupně	MŽP	M
§ 50 odst. 1	Rozhodnutí o opatřeních k odstranění zjištěných nedostatků*)	MŽP	M
§ 51 odst. 1	Rozhodnutí o nápravných opatřeních	ObÚRP	MŽP
§§ 54, 55	Rozhodnutí o pokutách	MŽP	M

Nakládání s odpady

zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Ustanovení	Typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 7 odst. 6	Udělení pověření k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů a jeho prodloužení	MŽP	M
§ 8 odst. 1	Odejmутí pověření k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů pověřeným osobám	MŽP	M
§ 9 odst. 3	Pozastavení platnosti osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu	KÚ, ČIŽP	MŽP
§ 9 odst. 4	Odejmутí osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu		
§ 12 odst. 5	Souhlas k míšení nebezpečných odpadů navzájem nebo s ostatním odpady	KÚ	MŽP
§ 14 odst. 1 (§ 14 odst. 3)	Souhlas k provozování zařízení k využívání, odstraňování, výkupu nebo sběru odpadů	KÚ	MŽP
§ 16 odst. 2	Souhlas k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování odpadů v množství menším než 100 tun nebezp. odpadu za rok	ObÚRP	KÚ
§ 16 odst. 2	Souhlas k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování odpadů v množství větším než 100 tun nebezpečného odpadu za rok.	KÚ	MŽP
§ 16 odst. 3	Souhlas k nakládání s nebezpečným odpadem v množství menším než 100 tun nebezp. odpadu za rok	ObÚRP	KÚ
§ 16 odst. 3	Souhlas k nakládání s nebezpečným odpadem v množství větším než 100 tun nebezpečného odpadu za rok.	KÚ	MŽP
§ 18 odst. 2	Souhlas k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování odpadů	KÚ	MŽP
§ 37d	Souhlas k provozování zařízení ke sběru nebo zpracování vybraných autovraků podle § 14 odst. 1	KÚ	MŽP
§ 50 odst. 2	Souhlas k dispozici se zvláštním vázaným účtem	KÚ	MŽP

§ 51 odst. 1, 2 a 3	Souhlas k čerpání prostředků finanční rezervy	KÚ	MŽP
§ 52	Stanovení doby trvání a podmínek péče o skládku po uzavření jejího provozu, rekultivace a asanace (je součástí provozního řádu při udělování souhlasu podle § 14 odst. 1)	KÚ	MŽP
§ 58	Ukládání povinností vrácení odpadů	MŽP	M
§ 66	Ukládání pokut za porušení zákona	ObÚ ČIŽP ObÚRP	KÚ MŽP KÚ
§ 69	Pokuta za přestupek	ObÚ	KÚ
§ 76 odst. 1 písm. c)	Rozhodnutí o uložení pokuty podle § 66, současně může ukládat opatření a lhůty pro zjednání nápravy	ČIŽP	MŽP
§ 78 odst. 2 písm. h)	Rozhodnutí v pochybnostech s výjimkou stanovenou v § 77 odst. 5, zda se movitá věc považuje za odpad	KÚ	MŽP
§ 78 odst. 2 písm. m)	Zákaz provozu zařízení k odstraňování odpadů	KÚ	MŽP
§ 78 odst. 4 a 5	Zrušení nebo změna rozhodnutí o udělení souhlasu	KÚ	MŽP
§ 79 odst. 1 písm. g)	Rozhodnutí o uložení povinnosti odstranit odpad (§ 20 písm. f)	ObÚRP	KÚ
§ 79 odst. 1 písm. h)	Rozhodnutí o uložení pokuty podle § 66 odst. 5, současně může stanovit opatření a lhůty pro zjednání nápravy	ObÚRP	KÚ
§ 79 odst. 1 písm. i)	Zákaz činnosti, která způsobuje vznik odpadů	ObÚRP	KÚ
§ 80 písm. b)	Rozhodnutí o uložení pokuty podle § 66 odst.1, současně může stanovit opatření a lhůty pro zjednání nápravy (PO a FO oprávněné k podnikání)	ObÚ	KÚ
§ 80 písm. c)	Rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek podle § 69, současně může stanovit opatření a lhůty pro zjednání nápravy (FO)	ObÚ	KÚ

Posuzování vlivů na životní prostředí

zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 19 odst. 6	Rozhodnutí o udělení a odejmutí autorizace	MŽP	M

Integrovaná prevence a omezování znečištění

zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ustanovení	typ rozhodnutí	1. stupeň	2. stupeň
§ 3, § 13	Rozhodnutí o žádosti o vydání integrovaného povolení s výjimkou zařízení, jehož provoz může významně nepříznivě ovlivnit životní prostředí dotčeného státu	KÚ	MŽP

§ 3, § 13	Rozhodnutí o žádosti o vydání integrovaného povolení pro zařízení, jehož provoz může významně nepříznivě ovlivnit životní prostředí dotčeného státu	MŽP	M
§ 46 odst. 5	Řízení o změně integrovaného povolení	KÚ, resp. MŽP	MŽP, resp. M
§ 19	Omezení nebo zastavení provozu zařízení nebo jeho části, pokud by jeho dalším provozem nastalo nebo hrozí závažné poškození životního prostředí nebo značné materiální újmy	ČIŽP	MŽP
§ 37 odst.1-5	Rozhodnutí o pokutách	ČIŽP	MŽP
§ 37 odst 2,3	Rozhodnutí o pokutách	KÚ	MŽP

Příloha: Přehled složkových aktů v IPPC ve vazbě na StZ

Zdroj: Krajské úřady, Ministerstvo životního prostředí

Vazba složkových aktů na procesy podle stavebního zákona

vysvětlivky:

ÚŘ – před územním řízením

SŘ – přes stavebním řízení

KŘ – před kolaudačním řízením

provoz – provozovatel může požádat o dané povolení během provozu svého zařízení, povolení není závislé na stavební zákon

x – mimo stavební zákon

		př. (odkaz na dokumenty)	Pozn. č.
Voda			
Povolení k odběru povrchových vod – § 8 písm a) odst.1	U nového vodního díla (stavby) musí být nejprve vydáno povolení k odběru vod – vydává se k SŘ, případně stávajících zařízení může provozovatel požádat v rámci provozu (např.pokud se provozovatel rozhodne k odběru vod z blízkého toku), Slouží-li vodní dílo k nakládání s vodami a je-li vydání tohoto povolení k nakládání s vodami třeba, lze je povolit, bylo-li povoleno odpovídající nakládání s vodami nejpozději současně s povolením stavby vodního díla – § 15 odst. 1 VZ (to platí pro všechny typy nakládání s vodami podle § 8).	VOD 01	

x

Povolení ke vzdouvání, popř. akumulaci povrchových vod – § 8 písm a) odst. 2	x		
Povolení k využívání energetického potenciálu povrchových vod – § 8 odst. 3	x		
Povolení k užívání povrchových vod pro chov ryb nebo vodní drůbeže, popř. jiných vodních živočichů, za účelem podnikání – § 8 písm a) odst. 4	x		
Povolení k jinému nakládání s povrchovými vodami – § 8 písm a) odst. 5	x		
Povolení k odběru podzemních vod – § 8 písm b) odst. 1	x		
Povolení k akumulaci podzemních vod – § 8 písm b) odst. 2	x		
Povolení k čerpání podzemních vod za účelem snižování jejich hladiny – § 8 písm b) odst. 3	x		
Povolení k umělému obohacování podzemních zdrojů vod povrchovou vodou – § 8 písm b) odst. 4	provoz		
Povolení k jinému nakládání s podzemními vodami – § 8 písm b) odst. 5	x		
Povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních – § 8 písm c)	x	VOD 03	
Povolení k čerpání povrchových nebo podzemních vod a jejich následnému vypouštění za účelem získání tepelné energie – § 8 písm d)	x		
Povolení k čerpání znečištěných podzemních vod za účelem snížení jejich znečištění a k jejich následnému vypouštění – § 8 písm e)	x		
Změna a zrušení povolení k nakládání s vodami – § 12	provoz		
Povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvláště nebezpečné závadné látky do kanalizace – § 16	x		
Souhlas ke stavbám nebo zařízením na pozemcích koryt vodních toků, nebo pozemcích souvisejících – § 17 odst. 1 písm a)	SŘ		1)
Souhlas ke stavbám dálkových potrubí, podzemního skladování, skladů, skládek, popř. nádrží – § 17 odst. 1 písm b)	SŘ		
Souhlas ke stavbám, těžbě nerostů nebo terénním úpravám v záplavových územích – § 17 odst. 1 písm c)	SŘ		
Souhlas ke stavbám ve vzdálenosti do 15m od ochranné hráze – § 17 odst. 1 písm d)	SŘ		

1) MŽP – zpravidla již ÚŘ – obecně § 17

Souhlas ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů – § 17 odst. 1 písm e)	SŘ		
Vyjádření k umístění stavby, zařízení, činnosti – § 18 odst. 1	SŘ		2)
Vyjádření k provedení stavby, zařízení, činnosti – § 18 odst. 1	SŘ	VOD 02	2)
Vyjádření ke změně nebo odstranění stavby, zařízení, činnosti – § 18 odst. 1	SŘ		2)
Stanovení minimálního zůstatkového průtoku – § 33	x		
Stanovení minimální hladiny podzemních vod – § 37	x		
Schválení havarijního plánu – § 39 odst. 2 písm. a)	provoz (záleží na provozovateli) může být vypracován a předložen ke schválení kdykoliv. U vodního díla se dává podmínka, že havarijní plán bude vypracován ke kolaudaci stavby.		3)
Ovzduší			
Stanovení emisních limitů na základě podkladů předložených provozovatelem, je-li ve zvláště velkém, velkém nebo středním spalovacím zdroji současně spalováno více druhů paliv – § 5 odst.4	provoz/samostatné řízení – povolení zdroje x		4)
Uložení povinnosti plnit plán snížení emisí místo povinnosti dodržovat některé emisní limity (týká se stacionárních zdrojů, které stanoví prováděcí právní předpis) – § 5 odst. 6, § 48 odst. písm. d)	x	VZ 04-1 VZ 04-2	5)

2) územní řízení, stavební řízení, provoz – je fakultativní, investor může požádat v jakékoliv fázi

3) mimo stavební zákon

4) V rámci povolení k trvalému provozu zdroje. V kompetenci ČIŽP.

5) **Zdroje vypouštějící emise VOC** – provozovatelé stávajících zdrojů zkolaudovaných před 1.4.2002 museli nejpozději do 1.4.2003 oznámit záměr plnit redukční plán místo emisních limitů stanovených ve vyhlášce č. 355/2002 Sb. Předložené redukční plány vypracované dle přílohy č. 3 výše uvedené vyhlášky měly být orgánem ochrany ovzduší schváleny do 1.4.2004 (v případě nových zdrojů do 3 měsíců od data předložení návrhu)*. Emisní limity stanovené v příloze č. 2 vyhlášky č. 355/2002 Sb. nutno plnit nejpozději od 31.10.2007. *výklad ministerstva je v tuto chvíli jiný, schválení redukčních plánů dle tohoto výkladu možné až do 31.12.2005 (má být zapracováno do novely vyhlášky č. 355/2002 Sb.). Spalovny odpadů – povinnost provozovatelů do 1.1.2003 předložit plán snižování emisí, pokud zdroj není schopen plnit emisní limity stanovené ve vyhlášce č. 354/2002 Sb. Plnění emisních limitů byli povinni dosáhnout do 28.12.2004 (další možnost do data vstupu ČR do EU – dle výkladu MŽP platí datum 28.12.2004). 6) Zdroje vypouštějící emise VOC – do 1.4.2004 (v případě nových zdrojů do 3 měsíců od data předložení návrhu)*. *výklad ministerstva je v tuto chvíli jiný, schválení redukčních plánů dle tohoto výkladu možné až do 31.12.2005 (má být zapracováno do novely vyhlášky č. 355/2002 Sb.).

Spalovny odpadů – jsou nyní již povinny plnit emisní limity stanovené vyhláškou č. 354/2002 Sb.

Schválení k provádění plánu snížení emisí – § 5 odst. 7	x	VZ 04-1 VZ 04-2	6)
Uložení povinnosti plnit plán zavedení zásad správné zemědělské praxe místo povinnosti dodržovat některé emisní limity (týká se stacionárních zdrojů, které stanoví prováděcí právní předpis) – § 5 odst. 8	x		7)
	x	VZ 05	
Schválení k provádění plánu zavedení zásad správné zemědělské praxe – § 5 odst. 10	x	VZ 05	8)
zamítnutí předloženého plánu snížení emisí a plánu správné zemědělské praxe – § 5 odst. 11			
Stanovení znečišťujících látek / jejich stanovených skupin k plnění obecných emisních limitů (není-li u stacionárního zdroje stanoven specifický emisní limit) – § 9 odst. 4	Stávající zařízení – kdykoliv během provozu Nové zařízení – před zkušebním provozem, nejpozději před trvalým provozem – x		
Povolení k vydání a změnám provozního řádu podle § 11 odst. 2 – § 17 odst. 2 písm. g)	x	VZ 02	9)
Povolení k pokračování provozu stacionárního zdroje po uplynutí lhůty platnosti stávajícího povolení – § 17 odst. 2 písm. i), §48 odst. 1 písm u)	Kdykoliv, před uplynutím povolení		10)
Povolení k umístování staveb staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů – § 17 odst. 1 písm. b), §48 odst. 1 písm u)	ÚŘ		11)

- 6) **Zdroje vypouštějící emise VOC** – do 1.4.2004 (v případě nových zdrojů do 3 měsíců od data předložení návrhu)*. *výklad ministerstva je v tuto chvíli jiný, schválení redukčních plánů dle tohoto výkladu možné až do 31.12.2005 (má být zapracováno do novely vyhlášky č. 355/2002 Sb.). Spalovny odpadů – jsou nyní již povinny plnit emisní limity stanovené vyhláškou č. 354/2002 Sb.
- 7) Jelikož se na území hlavního města Prahy nenachází žádný střední, velký či zvláště velký zemědělský zdroj znečišťování ovzduší, nebyl předložen žádný plán zavedení zásad správné zemědělské praxe.
- 8) viz výše § 5 odst. 8
- 9) Koncept provozního řádu je požadován ve fázi zkušebního provozu vypracováván pouze pro velké, zvláště velké a vyjmenované střední zdroje znečišťování ovzduší), rozsah uveden ve vyhlášce 356/2002 Sb. Schválení PŘ není v legislativě vázáno na povolovací proces dle § 17 odst. 1 písm. b,c,d. Měl by být schválen současně s trvalým provozem zdroje (vychytává se). PŘ se většinou dopracovává. Změny PŘ jsou vypracovávány ve vazbě na změny na zdroji, tedy opět ve fázi zkušebního provozu koncept a následně schválení změn PŘ.
- 10) Nevztahuje se ke stavebnímu řízení. Pokud bylo vydáno povolení provozu zdroje na dobu určitou – prodloužení lhůty, nebo má-li dojít ke změně na zdroji a neprobíhá-li stavební řízení (pouze ohlášení).
- 11) Ve vazbě na řízení dle stavebního zákona: a) vyjádření DOSS dle § 48 odst. 1 písm. u), (probíhá-li proces EIA – vyjádření v rámci tohoto procesu). b) povolení umístění stavby dle § 17 odst. 1 písm. b) – v rámci územního řízení, podklad pro vydání územního rozhodnutí. c) povolení stavby nebo změny stavby dle § 17 odst. 1 písm. c) – v rámci stavebního řízení, podklad pro vydání stavebního povolení. Neprobíhá-li povolovací proces dle stavebního zákona (pouze ohlášení) potom povolení změny na zdroji dle § 17 odst. 2 písm. i) před zahájením realizace úprav (změny na středním, velkém, zvláště velkém zdroji znečišťování ovzduší by neměly být prováděny bez povolení orgánu ochrany ovzduší).

Povolení staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů a k jejich změnám – § 17 odst. 1 písm. c)	SŘ/změna v užívání stavby, změna stavby před dokončením		12)
Povolení k uvedení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů do zkušebního i trvalého provozu – § 17 odst. 1 písm. d)	KŘ	VZ 03	13)
Povolení ke spalování nebo spoluspalování odpadu, včetně odpadních olejů podle § 18/1,2 – § 17 odst. 2 písm. c)	Stávající zařízení – měly požádat do konce roku 2004 nebo mít IP Nové zařízení – KŘ (uvedení do provozu)		
Povolení ke změnám používaných paliv, surovin nebo druhů odpadů a ke změnám využívání technologických zařízení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů § 17 odst. 2 písm. f)	provoz	VZ 01	14)
Odpady			
Souhlas k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů a s jeho provozním řádem (souhlas k provozování zařízení) – § 14 odst. 1	KŘ	OH 02	15)
Souhlas k upuštění od třídění nebo oddělení shromažďování odpadů – § 16 odst. 2	provoz		16)
Souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady – § 16 odst. 3	provoz	OH 01	17)
Souhlas k čerpání z prostředků finanční rezervy na práce související s rekultivací, zajištěním péče o skládku po skončení jejího provozu a asanaci – § 51 odst. 1	provoz		18)

- 12) Ve vazbě na řízení dle stavebního zákona: a) vyjádření DOSS dle § 48 odst. 1 písm. u), (probíhá-li proces EIA – vyjádření v rámci tohoto procesu). b) povolení umístění stavby dle § 17 odst. 1 písm. b) – v rámci územního řízení, podklad pro vydání územního rozhodnutí. c) povolení stavby nebo změny stavby dle § 17 odst. 1 písm. c) – v rámci stavebního řízení, podklad pro vydání stavebního povolení. Neprobíhá-li povolo-
vací proces dle stavebního zákona (pouze ohlášení) potom povolení změny na zdroji dle § 17 odst. 2 písm. i) před zahájením realizace úprav (změny na středním, velkém, zvláště velkém zdroji znečišťování ovzduší by neměly být prováděny bez povolení orgánu ochrany ovzduší).
- 13) Po relizaci zdroje před jeho uvedením do zkušebního či trvalého provozu (zdroj znečišťování ovzduší nesmí být provozován bez povolení orgánu ochrany ovzduší). Podklad pro kolaudační řízení.
- 14) Nevztahuje-li se ke stavebnímu řízení – před realizací změny. Pokud se jedná o zásah do technologie, který lze charakterizovat jako změnu stavby zdroje – potom povolo-
vací proces dle § 17 odst. 1 písm. c) – viz výše.
- 15) V souladu s § 14 odst. 4 nelze vydat kolaudační rozhodnutí bez souhlasu podle § 14 odst. 1, provozovatel zpravidla po zpracování/ nebo v průběhu zpracování projektové dokumentace pro stavební povolení začne pracovat na provozním řádu, tak aby měl od KÚ před kolaudací souhlas podle § 14 odst. 1.
- 16) Souhlas podle 16 odst. 3 je ve fázi investiční výstavby často/téměř vždy udělen společně s rozhodnutím podle § 14 odst. 1 – tzn. provozovatel získá před kolaudací – jedná-li se o zařízení podle přílohy č. 1 zákona č. 76/2002 Sb., je K.Ú. schvalován provozní řád, kde musí být uveden způsob nakládání s NO.
- 17) Souhlas podle 16 odst. 3 je ve fázi investiční výstavby často/téměř vždy udělen společně s rozhodnutím podle § 14 odst. 1 – tzn. provozovatel získá před kolaudací – jedná-li se o zařízení podle přílohy č. 1 zákona č. 76/2002 Sb., je K.Ú. schvalován provozní řád, kde musí být uveden způsob nakládání s NO.
- 18) Souhlas krajský úřad uděluje na základě rozhodnutí o zahájení rekultivačních prací vydaného podle zvláštních právních předpisů (vazba na stavební zákon). Záleží na typu skládky, někde se ukládá a zároveň rekultivuje, v některých případech – menší skládky, probíhá rekultivace po ukončení skládkování – je velmi individuální.

Stanovení doby trvání a podmínky péče o skládku po uzavření jejího provozu– § 52 (Dobu trvání a podmínky péče o skládku po uzavření jejího provozu, rekultivaci a asanaci stanoví individuálně pro každou skládku příslušný krajský úřad jako součást provozního řádu. Lhůta nesmí být kratší než 30 let.)	provoz		
Vyjádření ke zřízení zařízení k odstraňování odpadů – § 79 odst. 4 písm. a)	ÚŘ/SŘ		19)
Vyjádření v územním a stavebním řízení z hlediska nakládání s odpady – § 79 odst. 4 písm. b)	ÚŘ/SŘ		20)
Vyjádření k připravovaným změnám výrobního procesu nebo výroby, které mají vliv na nakládání s odpady – § 79 odst. 4 písm. c)	provoz		21)
Vyjádření k zavedení nebo rozšíření výroby oxidu titaničitého – § 79 odst. 4 písm. d)	provoz		22)
Lázeňství			
Souhlas k vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a o využití území, stavebního povolení, rozhodnutí o dodatečném povolení stavby a rozhodnutí o odstranění stavby pro vymezené stavby a jejich změny			
Souhlas k vydání rozhodnutí o změně v užívání stavby ve vnitřním území lázeňského místa			
Souhlas k vydání rozhodnutí o povolení terénních úprav			
Souhlas k povolení hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem (je-li spojena se zásahem do pozemku)			
Souhlas k vydání povolení k provedení tržacích prací			
Souhlas k vydání povolení k nakládání s vodami, k vodním stavbám a některým činnostem a k udělení souhlasu vodoprávním úřadem, pokud se nepostupuje podle písmene a)			
Souhlas k provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku			
Veterina			
Povolení k provozování asanačního podniku – § 48	KŘ		

- 19) V případě hl.m.Prahy provozovatel oznamuje MČ (na základě Statutu), že provoz předmětného zařízení byl zahájen.
- 20) Statutem přeneseno na MČ, MČ se vyjadřuje k projektové dokumentaci, kterou mu zašle k vyjádření stavební úřad. Stavební úřad pak vydává územní či stavební povolení.
- 21) V případě hl.m. Prahy je řešeno společně s vyjádřením pro územní či stavební řízení.
- 22) OŽP MHMP danou situaci doposud neřešil. Jedná se o specifický případ, v ČR je pouze jeden provoz a to Precheza Přerov. Rozšíření a zavedení výroby by pravděpodobně bylo posuzováno procesem ELA, kde by se OŽP MHMP vyjadřoval jako DOS.

Závazný posudek jako podklad v územním, stavebním a kolaudačním řízení, u vymezených staveb a zařízení, pokud jde o stanovené činnosti vykonávané podnikatelským způsobem, a u staveb, které budou používány jako útulek pro zvířata – § 56	ÚŘ/SŘ/KŘ		
Ochrana veřejného zdraví			
Povolení k používání, popř. provozování zdroje hluku nebo vibrací, s výjimkou letišť, v případě, že nelze z vážných důvodů dodržet hygienické limity – § 31 odst. 1	KŘ/provoz		
Zemědělský půdní fond (zákon č. 334/1992 Sb.)			
souhlas orgánů ochrany zemědělského půdního fondu k návrhu na schválení zadání stavby, v němž se předpokládá odnětí zemědělského půdního fondu, § 7 odst. 2	ÚŘ		23)
souhlas orgánů ochrany zemědělského půdního fondu k návrhům tras nadzemních a podzemních vedení, pozemních komunikací, celostátních drah a vodních cest a jejich součástí, který se zpracovává v etapě před zpracováním zadání těchto staveb, § 7 odst. 3	SŘ		
souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu od orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, pokud si práce spojené s geologickým a hydrogeologickým průzkumem a s budováním, opravami a údržbou nadzemních a podzemních vedení vyžádají odnětí zemědělského půdního fondu na dobu delší než jeden rok (včetně doby potřebné k uvedení dotčených pozemků do původního stavu), § 8 odst. 3			24)
souhlas s odnětím ze ZPF, § 9 odst. 6			25)

Zdroj: Krajský úřad Moravskoslezského kraje, Magistrát hlavního města Prahy

- 23) Jedná se o podmnožinu souhlasu podle § 9. Jestliže je záměrem stavba, návrh zadání stavby je vlastně podkladem územního řízení. Souhlas podle § 7 odst. 2 tak vlastně z části splývá se souhlasem podle § 9. Vydávání souhlasu podle § 7 odst. 3 je tedy ve fázi před územním řízením, případně v průběhu, avšak územní rozhodnutí bez tohoto souhlasu nemůže být vydáno.
- 24) obdobně jako u § 7 odst. 2. Souhlas bude vydán podle § 9, a to ve stejné fázi, tj. buď před hlavním řízením (řízením, kterým se záměr povoluje), nebo v jeho průběhu.
- 25) Někdy je možné vydat souhlas podle § 9 odst. 6 i v případě, že neprobíhá řízení hlavní a vůbec probíhat nebude, byť to zákon neupravuje, ale v praxi se takové případy objevují. Řeší se pak podle § 14 odst. 1 vyhlášky č. 13/1994 Sb. Právně je tady trochu rozpor, protože vyhláška umožňuje nějaký postup podle zákona, který zákon vlastně neumožňuje – a to vzhledem k § 10 odst. 1, kde je platnost souhlasu podle § 9 jasně vázána na platnost rozhodnutí vydaného v povolujícím řízení k záměru.

Hlava VIII

Organizace veřejné správy životního prostředí

1. Orgány ochrany životního prostředí

Veřejnou správu v ochraně životního prostředí vykonávají:

- 1.1. Ministerstvo životního prostředí,
- 1.2. Česká správa životního prostředí,
- 1.3. Správy národních parků a chráněných krajinných oblastí,
- 1.4. kraje,
- 1.5. obce,
- 1.6. jiné správní úřady,
- 1.7. právnické a fyzické osoby pověřené k výkonu státní správy zákonem nebo na základě zákona.

2. Ministerstvo životního prostředí

Ministerstvo životního prostředí (dále jen „ministerstvo“)

- (a) je ústředním správním úřadem pro rámcové plánování udržitelného rozvoje a státní politiku životního prostředí, zpracovává a vyhodnocuje státní politiku životního prostředí a roční zprávy o stavu životního prostředí,
- (b) ve věcech životního prostředí koordinuje k zabezpečení řídicí a kontrolní činnosti vlády České republiky postup všech ministerstev a ostatních ústředních správních úřadů České republiky,
- (c) je ústředním správním úřadem zejména na úseku ochrany vod, povodňové ochrany, pro ochranu ovzduší, pro ochranu přírody a krajiny, pro ochranu půdy, pro výkon státní geologické služby, pro ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů, pro geologické práce a pro ekologický dohled nad těžbou, pro nakládání s odpady, pro ochranu životního prostředí před účinky chemických látek a přípravků, pro posuzování vlivu geneticky modifikovaných organismů a produktů na životní prostředí a biologickou rozmanitost, pro prevenci závažných havárií a ochranu před emisemi hluku, pro integrovanou prevenci a integrovaný registr znečišťování, pro obchodování s emisemi a pro ekologické značení výrobků, pro posuzování vlivů na životní prostředí a pro nakládání s obaly,
- (d) je ústředním správním úřadem pro myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích,

- (e) zajišťuje vrchní státní dozor ve věcech životního prostředí,
- (f) zabezpečuje a řídí jednotný systém informací o životním prostředí, včetně plošného monitoringu na celém území České republiky, a to i v návaznosti na mezinárodní dohody,
- (g) spravuje Státní fond životního prostředí České republiky,
- (h) zajišťuje mezinárodní spolupráci na úseku ochrany životního prostředí, spolupracuje s orgány Evropské unie a mezinárodními organizacemi a vykonává jejich rozhodnutí ve věcech spadajících do jeho působnosti.

3. Vrchní státní dozor ve věcech životního prostředí

1. Vrchním státním dozorem ve věcech životního prostředí se rozumí oprávnění ministerstva:
 - (a) dohlížet na výkon veřejné správy v oblasti životního prostředí zajišťované podřízenými i nepodřízenými správními orgány, včetně ústředních orgánů státní správy, nebo orgány krajů při výkonu státní správy (dále jen úřady),
 - (b) namátkově dozírat, zda právnické či fyzické osoby, které mohou významně ohrozit nebo poškodit životní prostředí, dodržují právní předpisy na ochranu životního prostředí a rozhodnutí vydaná na jejich základě,
 - (c) dohlížet, zda výkonem státní správy v jiných oblastech nejsou poškozovány zájmy životního prostředí.
2. Zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru podle odst. 1. písm. (a) nedostatky v činnosti úřadů, sepíše o tom záznam, který projedná s vedoucím příslušného úřadu ve vytýkáčím řízení. Zjistí-li ministerstvo v pravomocných správních aktech dozorovaného úřadu porušení zákonů nebo jiných právních předpisů, vydá příslušnému správnímu orgánu podnět k jejich zrušení cestou mimořádných opravných prostředků ve správním řízení nebo žalobou ve veřejném zájmu, lze – li nápravu ještě účinně sjednat. Tento podnět nemá odkladný účinek. Přitom musí dbát na ochranu práv nabytých v dobré víře.
3. Zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru podle odst. 1. písm. (b) porušení právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí, nařídí příslušnému správnímu orgánu, aby sjednal nápravu závadného stavu v mezích své působnosti.
4. Pokud vedoucí úřadu příslušného podle odst. 2, nebo 3. nevyhoví podnětu ministerstva nebo nesjedná nápravu závadného stavu nebo zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru, že dochází u podřízeného správního orgánu k takovému porušení právních předpisů, které znamená způsobení ekologické újmy nebo bezprostřední hrozbu jejího vzniku, může za účelem odstranění ekologické újmy či bezprostřední hrozby rozhodnout ve věci samo. Toto ustanovení se použije pouze v tom případě, že ekologická újma či bezprostřední hrozba patří svojí povahou do působnosti ministerstva a jen pokud to dovoluje povaha věci a nápravy nelze dosáhnout jinak.

5. Zjistí-li ministerstvo při výkonu vrchního státního dozoru, že dochází u jiného ústředního správního orgánu k takovému porušení právních předpisů, které znamená způsobení ekologické újmy nebo bezprostřední hrozbu jejího vzniku, učiní za účelem odstranění ekologické újmy či bezprostřední hrozby podle platných právních předpisů podnět k příslušnému správnímu orgánu.
6. Pověření zaměstnanci ministerstva jsou oprávněni při výkonu vrchního státního dozoru:
 - (a) v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popř. vjíždět na cizí pozemky a také vstupovat do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost, popř. jinou hospodářskou činnost, pokud k tomu není třeba povolení podle zvláštních právních předpisů,
 - (b) požadovat potřebné doklady, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení, týkající se předmětu vrchního státního dozoru; dozorovaný subjekt je povinen požadované doklady, údaje a vysvětlení poskytnout a v potřebném rozsahu při provádění vrchního státního dozoru spolupracovat.

Pověření zaměstnanci ministerstva jsou při výkonu vrchního státního dozoru povinni:

 - (a) vykázat se při výkonu činnosti průkazem ministerstva a pověřením,
 - (b) před vstupem do cizích objektů informovat provozovatele.

Za škodu způsobenou při výkonu vrchního státního dozoru odpovídá stát; této odpovědnosti se nemůže zprostit.
7. Ministerstvo informuje vládu v naléhavých případech a každého půl roku o výsledcích vrchního státního dozoru za uplynulé pololetí. Nedostatky zjištěné v činnosti ústředních správních úřadů ukládá vláda odstranit usnesením

4. Česká správa životního prostředí

4.1. Zřízení České správy životního prostředí

Zřizuje se Česká správa životního prostředí (dále jen „úřad“) jako orgán státní správy pro ochranu životního prostředí a zároveň pro zajištění vybraných odborných činností na úseku životního prostředí.

4.2. Působnost úřadu:

Úřad je příslušný k rozhodování tam, kde to stanoví zvláštní část tohoto zákona, popř. kde to stanoví jiné právní předpisy.

4.3. Odborné úkoly úřadu

Úřad zejména zajišťuje:

- (a) sledování a vyhodnocování stavu životního prostředí, včetně vedení jednotného informačního systému o životním prostředí,
- (b) imisní monitoring ovzduší a vod, pokud to není povinností znečišťovatelů životního prostředí,

- (c) odbornou podporu výkonu státní správy ministerstva a krajských úřadů v oblasti ochrany ovzduší, ochrany vod, nakládání s odpady, chemickými látkami a geneticky modifikovanými organismy,
- (d) mezinárodní spolupráci v oblasti životního prostředí, není-li tato svěřena ministerstvu životního prostředí,
- (e) úřad je vždy dotčeným správním úřadem při rozhodování jinými orgány státní správy na úseku životního prostředí.

4.4. Organizační uspořádání úřadu

Úřad se člení na ředitelství a oblastní pobočky. V čele úřadu je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr životního prostředí. V čele oblastní pobočky je vedoucí, kterého jmenuje a odvolává ředitel.

4.5 Vztah Úřadu k jiným orgánům ochrany životního prostředí

Není-li příslušný jiný orgán ochrany životního prostředí vykonává státní správu na úseku ochrany životního prostředí úřad.

Úřad spolupracuje s jinými správními úřady a institucemi, které působí na úseku ochrany životního prostředí. Těmto orgánům, institucím i veřejnosti poskytuje své poznatky, svá zjištění i podklady pro rozhodování. V rozsahu své věcné působnosti poskytuje krajským úřadům odborné podklady a informace pro výkon veřejné správy ve věcech ochrany životního prostředí.

Úřad je oprávněn požadovat po ostatních úřadech poskytnutí informací a údajů, které zjistily při výkonu svých působností, a tyto úřady jsou povinny jim požadované informace poskytnout. Úřad je dále oprávněn požadovat poskytnutí osobních údajů z informačního systému evidence obyvatel, pokud je to nezbytné pro jeho činnost.

5. Kontrolní činnost úřadu

5.1 Kontrolní činností úřadu se rozumí oprávnění a povinnost úřadu

- a) kontrolovat dodržování práva životního prostředí, rozhodnutí a opatření vydaných na jejich základě, včetně integrovaných povolení a veřejnoprávních smluv, jakož i závazků plynoucích z mezinárodních smluv,
- b) prosazovat právo životního prostředí způsoby stanovenými právními předpisy, včetně ukládání opatření k odstranění zjištěných nedostatků, pokut a jiných sankcí ve správním řízení,
- c) být dotčeným správním úřadem v řízeních podle zákona o integrované prevenci, zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a zákona o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky,
- d) podílet se na činnosti krizových štábů podle krizového zákona
- e) účastnit se spolupráce zemí Evropské unie v oblasti implementace a prosazování práva životního prostředí,

- f) účastnit se mezinárodní spolupráce, včetně spolupráce přeshraniční zaměřené na plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv na úseku ochrany životního prostředí.

5.2. Nestanoví-li tento zákon jinak, řídí se výkon kontrolní činnosti zákonem o státní kontrole.

5.3 Kontrolní činnost provádějí pověřeni zaměstnanci úřadu (dále jen „inspektoři“). Při výkonu kontrolní činnosti se inspektoři prokazují průkazem úřadu, který je dokladem o jejich pověření k výkonu kontrolní činnosti. Inspektor je při výkonu kontrolní činnosti veřejným činitelem.

5.4 Inspektoři jsou oprávněni

- a) v nezbytném rozsahu vstupovat, popřípadě vjíždět na cizí pozemky a vstupovat do cizích objektů užívaných k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, pokud k tomu není nutné povolení podle zvláštních předpisů; za škodu při tom způsobenou odpovídá stát, který se této odpovědnosti nemůže zprostit,
- b) nosit při výkonu povinností vyplývajících z pracovního poměru stejnokroj se státním znakem a služebním označením,
- c) ověřovat totožnost fyzických osob, jsou-li kontrolovanými osobami, a též totožnost fyzických osob, které při kontrole zastupují kontrolované osoby, a oprávnění těchto osob k zastupování,
- d) požadovat na kontrolovaných osobách, aby ve stanovených lhůtách předložily originální doklady a další písemnosti, záznamy dat na paměťových médiích prostředků výpočetní techniky, písemná nebo ústní vysvětlení týkající se předmětu kontroly a nezbytnou organizační a materiální pomoc při fyzické kontrole; inspektor je v této souvislosti oprávněn žádat prokázání totožnosti toho, kdo zastupuje kontrolovanou osobu;
- e) seznamovat se s utajovanými skutečnostmi, prokáží-li se osvědčením pro příslušný stupeň utajení těchto skutečností vydaným podle zvláštních předpisů,
- f) pro účely dalších řízení a v zájmu zajištění důkazů zajišťovat originály dokladů uvedených pod písm. d) a jedince zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů nebo exempláře druhů chráněných podle mezinárodních úmluv, a to včetně přepravky nebo jiného technického zařízení, ve kterém je jedinec (exemplář) umístěn, existují-li důvodné pochybnosti o oprávněnosti jejich držby (detence); jejich převzetí musí kontrolované osobě písemně potvrdit a ponechat jí kopie převzatých dokumentů,
- g) požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků,
- h) v případech stanovených tímto zákonem a zákonem o státní kontrole ukládat pořádkové pokuty,

- i) používat telekomunikační zařízení kontrolovaných osob v případech, kdy je jejich použití nezbytné pro zabezpečení kontroly a opatření přijímaných v souvislosti s kontrolou,
- j) provádět vlastní šetření např. formou měření, odběrem vzorků, pořizováním foto-dokumentace, zvukových a obrazových záznamů apod.,
- k) bezplatně využívat informační systémy jiných orgánů veřejné správy (např. katastrálních úřadů, orgánů státní správy lesů) k předmětu šetření,
- l) přizvat k účasti na kontrole osoby odborně způsobilé podle zvláštních právních předpisů, je-li to odůvodněno povahou kontrolní činnosti; tyto osoby mají práva a povinnosti inspektorů podle tohoto zákona v rozsahu pověření daného jim úřadem; odborně způsobilé osoby však nemohou být pověřeny ukládat opatření a sankce podle tohoto nebo jiných zákonů;
- m) v odůvodněných případech přizvat ke kontrole zaměstnance inspekci životního prostředí jiných, zejména sousedních států, v rámci mezinárodní spolupráce včetně spolupráce přeshraniční, případně další osoby; tyto osoby jsou vázány povinností mlčenlivosti ve stejném rozsahu jako inspektoři; za škodu způsobenou přizvanými osobami odpovídá stát stejně jako za škodu způsobenou inspektory.

5.5 Inspektoři jsou povinni

- a) zjistit při kontrole skutečný stav věci,
- b) prokázat kontrolní zjištění doklady, rozborů a analýzou provedených měření, odebraných vzorků apod., nejedná-li se o věcný popis skutečností, které inspektor vnímal svými smysly (zejména zrakové a čichové vjemy),
- c) v případech běžných (předem ohlášených) kontrol informovat kontrolovanou osobu o datu a hodině zahájení kontroly; v okamžiku zahájení běžné (předem ohlášené) kontroly (vstupu do kontrolovaného objektu apod.) informovat o této skutečnosti osobu, která v době kontroly za daný objekt, zařízení nebo jiný předmět kontroly odpovídá, a předložit jí průkaz úřadu,
- d) v případech mimořádných (předem neohlášených) kontrol informovat v okamžiku zahájení kontroly (vstupu do kontrolovaného objektu apod.) o této skutečnosti osobu, která v době kontroly za daný objekt, zařízení nebo jiný předmět kontroly odpovídá, a předložit jí průkaz úřadu; oznámení o neohlášené kontrole je třeba dát v nejbližším možném termínu na vědomí kontrolované osobě,
- e) šetřit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných osob,
- f) předat neprodleně převzaté dokumenty kontrolované osobě, pominou-li důvody jejich převzetí,
- g) zajistit řádnou ochranu odebraných originálních dokumentů proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití,
- h) zajistit řádnou ochranu odebraných exemplářů ohrožených druhů rostlin a živočichů proti jejich poškození nebo úhynu,
- i) pořizovat o výsledcích kontroly protokol,

- j) zachovávat mlčenlivost o skutečnostech utajovaných v zájmu státu nebo v zájmu kontrolovaných osob o kterých se dozvěděli v souvislosti s výkonem své činnosti, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak.

5.6 Námitky kontrolovaných osob proti protokolu

5.6.1 Není-li dále stanoveno jinak, provádí se o námitkách kontrolovaných osob proti protokolu řízení podle zvláštního právního předpisu. Rozhodováním o odvolání proti rozhodnutí inspektora o námitkách může vedoucího kontrolního orgánu (ředitel úřadu) pověřit vedoucího oblastní pobočky úřadu.

5.6.2 V případech, kdy je kontrolní protokol dostatečným podkladem pro zahájení správního řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků, pokuty nebo jiné sankce, považují se námitky podané kontrolovanou osobou k protokolu za vyjádření účastníka do tohoto správního řízení. Tím není dotčeno právo uplatnit ve správním řízení další námitky ani jiná práva účastníka řízení podle obecných předpisů o správním řízení. V těchto případech se řízení o námitkách kontrolovaných osob proti protokolu podle zvláštního právního předpisu¹¹ neprovádí.

5.6.3 Řízení o námitkách kontrolovaných osob proti protokolu podle zvláštního právního předpisu se neprovádí rovněž v případech, kdy se v návaznosti na výkon kontroly ukládají povinnosti správním aktem na místě nebo písemným příkazem.

5.7 Provádění kontrol

5.7.1. Úřad provádí plánované (běžné) nebo operativní (mimořádné) kontroly.

5.7.2. Kontroly vycházejí:

- a) z plánů kontrol;
- b) z dožadání a podnětů jiných orgánů veřejné správy;
- c) z podnětu právnických a fyzických osob;
- d) z výsledků předchozí kontrolní činnosti a z jiných zjištění Úřadu.

5.7.3. Plán kontrol se skládá z programů, které se zaměřují na oblasti životního prostředí, ve kterých dochází k závažnému nebo opakovanému porušování právních předpisů o ochraně životního prostředí, nebo na osoby, u kterých byly v minulosti zjištěny závažné nebo opakované nedostatky. Plány kontrol provádějí buď jednotliví inspektoři nebo jejich skupiny.

5.7.4. Inspektoři uplatňují při kontrolách integrovaný přístup k ochraně životního prostředí, v rozsahu působnosti úřadu a s ohledem na povahu a podmínky konkrétní kontroly.

5.7.5. Úřad se při své kontrolní činnosti zaměřuje přednostně na oblasti a případy s významným dopadem na životní prostředí; ostatní případy může postoupit orgánům

místní nebo regionální veřejné správy, které jsou k jejich řešení rovněž příslušné, pokud je řešení těmito orgány účelnější.

5.7.6. V případě hrozícího nebo existujícího poškození životního prostředí je inspektor oprávněn formou správního aktu vydaného na místě nebo písemného příkazu zejména

- a) vydat závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků,
- b) zakázat činnost, která poškozuje životní prostředí,
- c) nařídit vyřazení věci, která způsobuje nebezpečí poškození životního prostředí z užívání,
- d) nařídit omezení nebo zastavení provozu nebo jiné činnosti, které závažným způsobem ohrožují životní prostředí, až do doby odstranění nedostatků, popřípadě jejich příčin; opětovné zahájení provozu nebo jiné činnosti je možné jen po předchozím souhlasu Úřadu.

6. Ukládání pokut

6.1 Orgány ochrany životního prostředí jsou oprávněny ukládat pořádkové a ostatní pokuty.

6.2 Pořádkové pokuty

Není-li jinak uvedeno ve zvláštních právních předpisech o ochraně životního prostředí, uloží orgán ochrany životního prostředí kontrolovaným osobám pořádkovou pokutu za maření výkonu kontroly, a to až do výše 1 000 000 Kč právnickým osobám, 300 000 Kč fyzickým osobám oprávněným k podnikání a 50 000 Kč fyzickým osobám nepodnikajícím.

Pořádkovou pokutu lze ukládat opakovaně, jestliže součinnost nebyla poskytnuta ani v dodatečně určené přiměřené lhůtě.

6.3 Ostatní pokuty

Za porušení předpisů o ochraně životního prostředí orgán ochrany životního prostředí ukládá pokuty podle práva životního prostředí.

7. Správy národních parků a chráněných krajinných oblastí

Zřizují se Správy národních parků a chráněných krajinných oblastí jako správní úřady (dále jen „Správy“). Správy jsou účetní jednotkou. V čele Správy je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr životního prostředí.

8. Kraje a obce

8.1. Státní správu na úseku životního prostředí dále vykonávají:

- (a) obecní úřady
- (b) pověřené obecní úřady,
- (c) obecní úřady s rozšířenou působností,
- (d) krajské úřady

8.2. Dělba působnosti mezi krajskými a obecními úřady

Krajské úřady, obecní úřady vykonávají státní správu na úseku životního prostředí tam, kde to stanoví zvláštní část tohoto zákona, popř. kde to stanoví jiné právní předpisy.

8.3. Samosprávu na úseku životního prostředí vykonávají orgány kraje a orgány obce, stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon.

9. Právnícké a fyzické osoby

9.1. Státní správu na úseku životního prostředí mohou vykonávat ve vymezeném rozsahu také fyzické a právnícké osoby (např. stráž přírody).

9.2. Podrobnosti výkonu činnosti právníckých a fyzických osob vykonávajících státní správu, jejich oprávnění a povinnosti, podmínky pro udělení oprávnění atp. stanoví právo životního prostředí.