

Vývoj mezinárodních vztahů v ochraně ŽP,
ústavněprávní základy OŽP v ČR a organizace
veřejné správy v OŽP v ČR

Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
Environmentální politika a právo životního
prostředí

2.Téma - 24.2.2020

LS 2019/2020

Katedra SKE FHS UK Praha-Jinonice

Mezinárodní právo životního prostředí

Rozsudek Mez.soudního dvora 1997 Gabčíkovo Nagymarosz: uznání existence mezinárodního práva životního prostředí

Cíle mezinárodního práva ŽP:

spolupráce mezinárodního společenství

- v zachování, ochraně a obnově základních složek životního prostředí
- v omezování znečišťování složek životního prostředí
- na udržitelném využívání přírodních zdrojů

- ČR je smluvní stranou prakticky všech významných mezinárodních úmluv v oblasti ochrany životního prostředí a členem řady významných mezinárodních organizací působících v této oblasti
- Čl.1 odst.2 a čl.10 Ústavy s účinností od 1.6.2002

Vývoj

- Od 2.pol.19.stol: neexistence celosvětových úmluv na ochranu životního prostředí
- Převážně jen dvojstranné dohody o regulaci využívání přírodních zdrojů, ovšem s cílem ochrany ekonomických zájmů
- *Příklady: Úmluva o rybnářství mezi Francií a Velkou Británií (Paříž 1867), Smlouva o omezení lovu ploutvonožců v severním Pacifiku mezi USA a Velkou Británií (1891)*
- Od zač. 20.století první pokusy o ochranu životního prostředí – ale jen dílčích složek včetně organismů a pouze na regionální úrovni
- *Příklady: 1900 – Pařížská úmluva o ochraně vybraných druhů ptáků, 1909 Dohoda mezi USA a Kanadou o hraničních vodách, 1933 Londýnská úmluva o ochraně fauny a flory na africkém kontinentě*

Soudní rozhodnutí

- Od 40.let 20.století se postupně objevují soudní a arbitrážní rozhodnutí z oblasti mezinárodní ochrany životního prostředí
- Rozhodnutí arbitrážního tribunálu: *Trail Smelter* 1941 USA vs.Kanada
- zákaz přeshraničního znečišťování ovzduší (pokud má předmětná činnost závažné následky a je na základě důkazů jasně stanovena) - „*Žádný stát nemá právo používat nebo dovolit používat území takovým způsobem, aby zapříčinil škody emisemi na jiném území a majetku osob tam se nacházejícím*“

Inspirace pro Čl.21 Stockholmské deklarace (1972) –viz slajd č.7

Soudní a arbitrážní rozhodnutí

- Velká Británie vs. Albánie 1949 kanál Korfu=
Závazkem každého státu je nedovolit vědomě,
aby na jeho území byla provozována činnost
směřující k porušení práv jiných států.
- Španělsko vs Francie Lac Lanoux 1957
- =stát nacházející se na horním toku řeky
překračující státní hranice může užívat vodu z
tohoto toku pouze do té míry, pokud tímto
užíváním způsobená změna toku neznemožní
významným způsobem jeho užívání státem na
dolním toku.

Od konce 2.sv.války do konce 60.let 20.st.

- Konec 2.světové války: impulsy pro nové předměty zájmu v oblasti mezinárodních smluv, rozvoj jaderné technologie
- problém znečišťování moří (1954 Mezinárodní úmluva o prevenci znečištění moře z ropy)
- smluvní ochrana mezinárodních a regionálních prostorů (1959 Smlouva o Antarktidě)
- Jaderné právo:
- První úmluvou 1963 – Úmluva o zákazu jaderných pokusů v atmosféře, kosmu a pod vodou
- Vědecký výzkum dopadů lidské činnosti na ŽP (IUCN, WWF)
- Zvýšený zájem veřejnosti o otázky ŽP (občanská ekologická hnutí)
- Ekologické katastrofy (např. smrtící smog v Londýně 1952/53)
- 1968 Paříž konference Člověk a biosféra – generální tajemník OSN pan U. Sithu Thant ve svém projevu svolal na rok 1972 Stockholmskou konferenci OSN o životním prostředí člověka – viz následující slajd

Stockholmská konference (1972)

- Stockholmská deklarace – principy ochrany životního prostředí
- čl. 1 – uznává právo na příznivé životní prostředí jako jedno ze základních lidských práv
- čl. 2 – přírodní zdroje a ekosystémy musí být chráněny ku prospěchu současných a budoucích generací
- Čl. 21 Státy mají svrchované právo na využívání svých vlastních přírodních zdrojů, současně však tato činnost nesmí poškozovat životní prostředí jiných států nebo oblastí, které nespádají do jurisdikce žádného státu
- Čl. 24 Povinnost spolupráce všech zemí světa v otázkách ochrany životního prostředí k předcházení či omezení a nápravě škod na ŽP

- V zakládací Chartě OSN není ani zmínka o ochraně ŽP.
- Chybí vysoký komisař OSN pro otázky ochrany ŽP.
- Ale od 1972 vůdčí role OSN v oblasti tvorby norem mezinárodního práva ŽP.
- Založení organizační složky OSN „United Nations Environmental Programm“
- Přidružené organizace OSN se věnují speciálním tématům (např. UNESCO, FAO, WHO).

Od 70.let 20.století

- Komplexní ochrana životního prostředí, horizontální nástroje, princip prevence
- Řešení problémů na celosvětové úrovni, řešení přeshraničních problémů
- Zvýšená aktivita vládních (např. Rady Evropy) a nevládních organizací (zejména IUCN)
- Významné deklarace v oblasti ochrany ŽP
 - Cocoyocská deklarace 1974
 - Světová charta přírody 1982
 - 1983 Světová komise pro životní prostředí a rozvoj, v roce 1987 vydává Zprávu „Our common future“- koncept udržitelného rozvoje-příprava na světovou konferenci OSN v Rio de Janeiro 1992.

Nové zdroje ohrožení ŽP: GMO, nové chemické látky (ozónová vrstva)

Nová právní řešení environmentálních problémů – příklady: -posuzování vlivů záměrů na ŽP (Úmluva z Espoo 1991)

ŽP -odpovědnost za škody na (Luganská úmluva 1993)

-Aarhusská úmluva o procesních právech veřejnosti v ochraně ŽP

První velký úspěch UNEP:

1985 Vídeňská úmluva o ochraně ozonové vrstvy

1987 Montrealský protokol- postupné omezování používání freonů

Závažné regionální ekologické havárie I.

- Seveso, Itálie, továrna na dioxiny 1976
- Bhópal, Indie, chemická továrna 1984
- Černobyl, Sovětský svaz, jaderná elektrárna 1986
- Basilej, Švýcarsko, chemická továrna 1986
- Pobřeží Aljašky, havárie ropného tankeru Exxon Valdez, 1989

Konference v Rio de Janeiru (1992) - UNCED

Právně závazné dokumenty :

- Úmluva o změně klimatu
- Úmluva o biologické rozmanitosti

Právně nezávazné dokumenty :

- Deklarace o životním prostředí a rozvoji (27 zásad)
- Principy hospodaření v lesích
- Agenda 21

Impuls k přijetí dalších mezinárodních úmluv-
např. Úmluva o boji proti desertifikaci

- Deklarace o ŽP
- Zásada 3 – princip udržitelného rozvoje (*sustainable development*)
- Zásada 4 – princip integrace ochrany životního prostředí
- Zásada 18 - povinnost státu okamžitě uvědomit druhé státy o jakékoli ekologické katastrofě nebo ohrožení, které by mohlo vyvolat škodlivé účinky na ŽP druhých států.
- Zásada 19 - Státy musí předem a včas a řádně informovat druhé potenciálně postižené státy o aktivitách, které mohou mít závažné negativní ekologické účinky přesahující hranice států a₁₀ musí s těmito státy včas věc konsultovat.

Proces „Životní prostředí pro Evropu“

- 1991 Dobříš: 1.konference ministrů životního prostředí Evropy, Kanady a USA
- Josef Vavroušek, Václav Havel
- Diskuze o zásadních změnách v hierarchii lidských hodnot a způsobů chování
- Zlepšit fungování existujících mezinárodních organizací
- Zintenzívnění ochrany ŽP
- Koordinace legislativy a politiky v oblasti ŽP

Závažné ekologické havárie II.

- Protržení odkalovací nádrže u dolu ve španělském Aznalcollar (1998)
 - Únik kyanidů z rumunského dolu na zlato Baia Mare do řeky Tisy a Dunaje (2000)
 - Havárie tankerů Erika (v prosinci roku 1999 u pobřeží francouzské Bretaně) a Prestige (v roce 2002 na pobřeží španělské Galicie)
 - Ájka, Maďarsko, 4.10.2010, protržení odkalovací nádrže na hliník, destrukce tří obcí
- Deepwater Horizon 2010
 - Výbuch metanu a následný požár ropné plošiny British Petroleum- vrt Macondo v Mexickém zálivu, duben 2010 – červenec 2010,
 - do moře se vylilo 4,9milionů barelů ropy
 - 11 mrtvých dělníků
 - utěšňování vrtu v hloubce 1,5 km pod hladinou
 - zasažena pobřeží tří států USA, včetně delty Mississippi
 - kontaminace přírodních ekosystémů a druhů fauny a flory
 - největší ekologická katastrofa v dějinách USA

Závažné ekologické havárie III.

- Březen 2011 Japonsko: požáry a výbuchy v důsledku zemětřesení a tsunami v japonské jaderné elektrárně Fukušima (podle Mezinárodní agentury pro atomovou energii hodnoceno jako nejhorší havárie od dob Černobylu)

Další významné světové summity po r.1992

- Summit Milenium – New York 2000 – plán gen.tajemníka OSN Kofiho Annana WEHAB
- Světový summit o udržitelném rozvoji - Johannesburg 2002
- Rio plus 20 – Rio de Janeiro 2012

Současnos

- Řešení klimatických změn (2015 Pařížská klimatická dohoda), summit VS OSN New York září 2019

Ústavní základ ochrany ŽP

Prameny: ústavněprávní předpisy (nejvyšší právní síla)

Hodnotová orientace:

- Preambule Ústavy ČR - odhodlání občanů ČR střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství
- Preambule Listiny základních práv a svobod ČR - odpovědnost současných generací vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi

Ústavní práva a svobody, ale také povinnosti:

- Zakotvení konkrétních práv a povinností v Ústavě a Listině (zejména čl.7 Úst, čl.35 LZPS, ale i další – viz dále)
- Čl.41 LZPS - konkretizace těchto práv a povinností v příslušných zákonech

Princip odpovědnosti státu

- **článek 7 Ústavy ČR – povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství**
- Usnesení ÚS ze dne 28.1.2003 sp.zn.IV.ÚS 254/02 „vztah práva a ochrany ŽP, stanovení (zákonem) podmínek výkonu činností k ochraně ŽP“
- Organizace veřejné správy – **viz druhá polovina této přednášky**

Právo na příznivé životní prostředí - čl.35 odst.1 LZPS

„ Každý má právo na příznivé ŽP“

- Pojem ŽP v § 2 zák.17/92 Sb.
- „**Příznivost**“ - snaha o nalezení objektivního výkladu
- = takové ŽP, v místě a čase, které je, resp.jeho složky jsou zatíženy do stanovených limitů.
- Příklady limitů v běžných zákonech
- Zatěžování je sice nežádoucí, ale není protiprávní, pokud je v limitech (znečišťování ŽP) – čl.35 odst.3 LZPS.
- Související práva: Čl. 6 a 31 Listiny ZPS (právo na život a ochrana lidského zdraví), **čl.35 odst.2 (právo na informace o životním prostředí – bude samostatně předmětem přednášky v semestru)**

Právo se domáhat práva na příznivé životní prostředí u soudu

- „Každý“ (čl.35 odst.1 LZPS)
- Vývoj názorů soudů
- ÚS sp.zn.I.ÚS 282/97 ze dne 6.1.1998 – jen FO
- NSS sp.zn. 6 Ao 5/2010-43 ze dne 13.10.2010
- *„napadaný zásah musí přímo ovlivňovat kvalitu života FO“*
- ÚS Sp.zn. I.ÚS 59/14 ze dne 30.5.2014 – také některé PO = spolky
- *„Spolky, dotčení na svých právech, hájící místní zájmy„*

Rozsah výkonu subjektivních práv ve vztahu k ochraně ŽP

- Čl.35 odst.3 LZPS: *„Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí přírodní zdroje , druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem“*
- Univerzální povinnost všech subjektů
- Povinnosti diferencovaně stanoveny v mnoha zákonech z oblasti práva žp
- Sankcionovatelná při jejím nedodržení (podle zvláštních zákonů)
- Další omezení výkonu práv z důvodu ochrany ŽP:
- Čl.11, čl.26 (omezení vlastnického práva, omezení svobody podnikání – bude samostatným předmětem přednášky v semestru)

Omezení svobody pohybu

- **Čl.14 Listiny – omezení svobody pohybu z důvodů ochrany přírody**
- **Ve smyslu čl.41 LZPS podrobnosti stanoví zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny**
- **Omezení svobody pohybu ve vybraných chráněných územích 1) přímo ze zákona, 2) rozhodnutím orgánu státní správy**
- (ochrana přírody bude ještě v druhé polovině semestru předmětem samostatného výkladu)

Ústavní zákon o bezpečnosti státu (110/1998 Sb.)

- – vyhlášení nouzového stavu v případě živelních pohrom (vyhlašuje vláda)
- Omezení práv v souladu s LZPS a ukládání povinností na určitou dobu (nejdéle 30 dnů, možnost prodloužení se souhlasem Posl.sn.)
- Čl.5: Vláda může vyhlásit nouzový stav v případě živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty, pořádek a bezpečnost, nebo životní prostředí,
- může se vyhlásit podle intenzity, územního rozsahu a charakteru situace
- nouzový stav pro část nebo celé území ČR

Organizace veřejné správy v ochraně ŽP

- - všechny tři úseky státní moci (moc zákonodárná, výkonná, soudní) jsou více či méně angažované v otázce ochrany životního prostředí
- Moc zákonodárná nemá žádné specializované orgány, vyvíjí činnost normotvornou, případně kontrolní
- Moc soudní - rozhodování ve věcech soudních (občanskoprávní věci – náhrada škody, sousedské právo, trestní věci – TČ proti ŽP, správní soudnictví sehrává důležitou roli (přezkum správních rozhodnutí ve věcech ŽP a opatření obecné povahy ve věcech ŽP)
- - nezastupitelnou roli sehrává také Ústavní soud ČR a Soudní dvůr EU
- Moc výkonná je na nejvyšší úrovni představována vládou ČR, která vedle rozhodovací a normotvorné činnosti (přijímání nařízení, jimiž mohou být zřizovány např. CHKO, ptačí oblasti, chráněné oblasti přirozené akumulace vod) má i významné funkce environmentálně-politické, např. projednává a schvaluje Zprávu o stavu životního prostředí, schvaluje státní politiku na jednotlivých úsecích ochrany životního prostředí, ale i politiku zemědělskou, dopravní, energetickou, surovinovou atd.
- - prezident republiky nemá nějaké zvláštní pravomoci v oblasti ŽP

Ústřední orgány státní správy

- 1) Ministerstva
- 2) Ostatní ústřední orgány, nepodléhající ministerstvům, ale přímo vládě (příklad: - Státní úřad pro jadernou bezpečnost -zákon č.18/1997 Sb.), dále Český báňský úřad, Energetický regulační úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, atd.

Prameny právní úpravy:

- Zákon č.2/1969 Sb., kompetenční zákon
- Speciální zákony

Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech a úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro Českou republiku závazné.

Ministerstvo životního prostředí ČR

1) ústřední orgán státní správy ve věcech ochrany životního prostředí

a) výlučná kompetence

- Příroda a krajina, Natura 2000
- CITES
- Zoo
- IPPC
- EIA/SEA
- Ovzduší, klima
- Odpady, chemické látky, průmyslové havárie, ekologické zátěže
- geologie

b) v některých případech jen dělená kompetence s MZem

- Voda
- Lesy,
- Rybářství
- Myslivost

Ministerstvo zemědělství ČR

Věcná působnost na úseku:

- vodní hospodářství (s výjimkami)
- zemědělství (včetně ekologického)
- lesy, rybářství a myslivost mimo území národních parků
- veterinární péče
- rostlinolékařská péče
- ochrana zvířat proti týrání
- ochrana práv k novým odrudám rostlin a plemenům zvířat.
- Potravinářství

Do kompetence ministerstva zemědělství ale nepatří :

- ochrana zemědělského půdního fondu,
- ochrana přirozené akumulace vod,
- ochrana vodních zdrojů a ochrana jakosti vod
- lesy, rybářství a myslivost na území národních parků

Ostatní ministerstva

- **Ministerstvo pro místní rozvoj**
- - územní plánování a stavební řízení
- **Ministerstvo zdravotnictví**
- - ochrana veřejného zdraví (hluk, vibrace, neionizující záření), lázeňství, veřejná hygiena
- **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
- - nerostné bohatství, energetika
- **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
- - ekologická výchova, osvěta a vzdělávání
- **Ministerstvo financí**
- - daně, clo, náhrada škod způsobených vybranými chráněnými živočichy
- **Ministerstvo obrany**
- - speciální vojenská správa na některých úsecích ochrany ŽP

Regionální a lokální orgány nepřímé státní správy (zde: obecná správa)

- Krajské úřady (v rámci vnitřní organizace též odbory životního prostředí)
- přenesená působnost státní správy – velké množství kompetencí na úsecích ochrany životního prostředí (věcná působnost v různých zákonech) – rozhodují v 1. stupni řízení, rozhodují o odvolání obecních úřadů
- Úřady obcí (v rámci vnitřní organizace též odbory životního prostředí) –
- přenesená působnost státní správy (velké množství kompetencí na úsecích ochrany životního prostředí (věcná působnost v různých zákonech) - rozhodují v 1. stupni řízení, o odvolání rozhoduje místně příslušný krajský úřad

Kategorie úřadů obcí:

- 1) Obce základní (6200 v celé ČR)
- 2) Pověřené obce (500)
- 3) Obce s rozšířenou působností (200) – ze všech tří typů obecních úřadů má nejvíce kompetencí v OŽP

Specializované orgány státní správy

- = specializované úřady, zřízené ministerstvy nebo vzniklé přímo na základě speciálních zákonů – rozhodují ve správním řízení v 1.stupni
- Resort životního prostředí:
 - **Česká inspekce životního prostředí** – výkon kontroly, ukládání sankcí a nápravných opatření (různé zákony)
 - **výkonné orgány ochrany přírody:** územně příslušná **Správa národního parku** a na území chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek **Agentura ochrany přírody a krajiny** (zákon č.114/1992 Sb.)
 - (ochrana přírody bude ještě v druhé polovině semestru předmětem samostatného výkladu)
- Resort zemědělství:
 - **Státní veterinární správa** (zák.č.166/1999 Sb.),
 - **Státní zemědělská a potravinářská inspekce** (zák.č.146/2002 Sb.),
 - **Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský** (zák.147/2002 Sb.)

Státní fondy

- Akumulování finančních prostředků na účelové využití ve prospěch životního prostředí a zemědělství
- Příjmy a výdaje (příklady)
- V resortu životního prostředí:

Státní fond životního prostředí České republiky

(zákon č.388/1991 Sb.)

-o použití prostředků rozhoduje ministr ŽP na návrh Rady SFŽP

- V resortu zemědělství: Státní zemědělský intervenční fond (zákon č.256/2000 Sb.) – o použití prostředků rozhoduje fond, o odvolání rozhoduje ministerstvo zemědělství

Odborné organizace státu

= toto nejsou orgány státní správy, jen poskytují odborný a informační servis

=jsou zřízené příslušnými resortními ministerstvy

Příklady:

- Resort životního prostředí:
 - Český hydrometeorologický ústav,
 - Výzkumný ústav vodohospodářský TGM,
 - Správa jeskyní ČR
 - Česká informační agentura životního prostředí CENIA
 - Česká geologická služba
- Resort zemědělství:
 - Ústav pro hospodářskou úpravu lesů

Veřejné stráže

- lesní,
- myslivecká,
- rybářská,
- přírody
- Nejde o právnické osoby, nejde o orgány státní správy!
- Fyzické osoby pověřené výkonem státní správy v terénu
- Postavení úřední osoby
- Oprávnění: kontrola fyzických osob, ukládání sankcí, spolupráce s policií