

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Sabina Bavšenkov

**Nástroje environmentální politiky v České
republice**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 31. 5. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 152 843 znaků včetně mezer.

Sabina Bavšenkov

V Praze dne 31. 5. 2019

Poděkování

Ráda bych tímto poděkovala doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. za poskytnutí cenných rad a podnětných připomínek, které mi velmi pomohly při koncepci a psaní této práce. Dále pak své rodině, která mě podporovala nejen během psaní, ale po dobu celého mého studia.

Obsah

Úvod.....	1
1. Environmentální politika	4
1.1. Vývoj environmentální politiky.....	4
1.2. Vývoj samotného pojmu environmentální politika.....	8
1.3. Cíle environmentální politiky.....	9
1.4. Zásady environmentální politiky.....	10
1.5. Shrnutí.....	13
2. Konference OSN v oblasti environmentální politiky a udržitelného rozvoje...15	
2.1. Konference OSN o lidském životním prostředí Stockholm 1972.....	15
2.2. Konference o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru 1992.....	16
2.3. Světový summit o udržitelném rozvoji v Johannesburgu 2002.....	17
2.4. Konference o udržitelném rozvoji 2012.....	18
2.5. Summit OSN k udržitelnému rozvoji světa New York 2015.....	19
2.6. Konference o klimatu Paříž 2015.....	19
2.7. Konference OSN o změnách klimatu Katovice 2018.....	19
2.8. Shrnutí.....	20
3. Aktéři environmentální politiky	21
3.1. Státní aktéři	21
3.1.1. Vláda ČR.....	22
3.1.1.1. Česká republika 2030.....	22
3.1.2. Parlament ČR	27
3.1.3. Ministerstvo životního prostředí ČR	27
3.1.4. Kraje.....	29
3.1.5. Obce.....	33
3.1.5.1. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností.....	33
3.1.5.2. Pověřené obecní úřady.....	34
3.1.5.3. Obecní úřady (prvého stupně).....	34
3.1.6. Speciální orgány státní správy.....	35
3.1.7. Veřejné strážce.....	36
3.2. Nestátní aktéři.....	37
3.2.1. Spolky.....	37

3.2.2. Veřejnost.....	38
3.3. Shrnutí.....	39
4. Environmentální politika EU	40
4.1. Obecně k akčním programům	40
4.2. Šestý akční program	40
4.3. Sedmý akční program	41
4.3.1. Cíle úpravy.....	42
4.3.2. Shrnutí Sedmého akčního programu.....	45
4.4. Shrnutí.....	46
5. Státní politika životního prostředí ČR.....	48
5.1. Struktura Státní politiky životního prostředí.....	50
5.2. Průřezové nástroje pro realizaci politiky ŽP.....	52
5.3. Shrnutí.....	53
6. Nástroje environmentální politiky v ČR.....	55
6.1. Právní nástroje.....	56
6.2. Ekonomické nástroje.....	56
6.3. Koncepční nástroje.....	59
6.4. Administrativní nástroje.....	61
6.5. Informační nástroje.....	62
6.5.1. Ekoznačení (typ I).....	63
6.5.2. Vlastní environmentální tvrzení (typ II).....	63
6.5.3. Environmentální prohlášení o produktu (typ III).....	64
6.5.4. EMAS.....	64
6.6. Dobrovolné nástroje.....	65
6.7. Výchovné nástroje.....	65
6.8. Shrnutí.....	66
Závěr.....	67
Seznam zkratk.....	70
Seznam použitých zdrojů.....	72
Název diplomové práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce.....	77
Název diplomové práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce.....	78

Úvod

Člověk je nedílnou součástí ekosystému, bohužel také součást, která ekosystém naší planety rovněž často negativně ovlivňuje. Zamýšlela jsem se, co vše je vlastně skryto pod univerzálním pojmem životní prostředí a jaký význam pro život má. Pokud se podívám na koloběh života na Zemi ze své perspektivy, jsme vlastně z pohledu krátkých časových období pouhou součástí optimálně fungujícího ekosystému, který více či méně zatěžujeme. V realitě času si příroda nakonec samozřejmě poradí s většinou negativních dopadů a vše se opět vrátí do přirozených kolejí, otázkou pouze zůstává čas, který k tomu bude potřebovat a jaké to má negativní dopady pro nás, nehledě na ostatní živočišné a rostlinné druhy. Dalo by se tedy říci, že otázka ochrany ekosystému je vlastně pouhou otázkou ochrany systému, který sami potřebujeme pro naši optimální existenci. O to bizarnější je současný stav, kdy zejména od času průmyslové revoluce čelíme dlouhodobým a globálním zátěžím ekosystému, které lidstvo samo působí.

Při definici, co vlastně životní prostředí je, se v základech autoři shodují, problém ale nastává, pokud půjdeme do většího detailu. Zde už se názory rozcházejí a zasahují do nich samozřejmě i subjektivní postoje, zkušenosti, kulturní a společenské vlivy a další. Životní prostředí je obvykle podle současných definic určitý prostor, který vzhledem ke svým kvalitám umožňuje existenci života.¹ Toto je velmi široká definice, která nám ale vlastně nastiňuje tu nejzákladnější myšlenku, která nám dává důvod ochrany životního prostředí. Život, tedy existence člověka a živých organismů by měla být nejdůležitějším bodem zájmu samotného jedince a celého lidstva. Protože pokud nebude kvalitní životní prostředí, nebude ani kvalitní život samotného člověka. Proto je role ochrany životního prostředí dnes stále více akcentována, stejně jako vytváření dílčích i globálních environmentálních politik a vytváření reálných efektivních nástrojů k naplňování těchto politik.

Člověk je tedy nedílnou součástí životního prostředí. A s vývojem své společnosti jí stále více a více zatěžoval a neustále zatěžuje. Zatímco dávné odlesňování, vysoušení bažin, či zakládání rybníků či těžba železa měla historicky zpravidla jen dopad velmi omezený, nové formy průmyslu již mají dopady

¹ Pekárek, Milan. In: Pekárek, Milan a Ilona Jančářová. Právo životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2002. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Str. 5-8.

celoplanetární. Forma zátěže se s postupem let mění a to, co jsme vnímali před lety jako dobré, se postupně může jevit špatným. Vyspělé společnosti dochází k uvědomění si důležitosti, jakou přírodní svět kolem nás představuje, a proto začalo docházet k tvorbě environmentálních politik a směrů týkajících se ekologie. S růstem průmyslových aglomerací, se vzrůstající spotřebou a poptávkou po průmyslových produktech docházelo a dochází postupně k většímu a většímu zatěžování životního prostředí. Po prvních lokálních katastrofách si člověk začal více i na ochranu jiných živočišných a rostlinných druhů. To, že životní prostředí vyžaduje ochranu, je dnes už všem nadmíru jasné. Důležité je ale určit prostředky, spolupracovat a provádět ochranu smysluplně a pokud možno globálně. Vlivem vývoje a porozumění souvislosti negativních, začalo docházet k prvním náznakům vzniku něčeho, co se dalo nazývat jako environmentální politika, ekologie, ochrana životního prostředí a podobně.

V současné době žijeme v relativně příznivém období, nepotýkáme se v naší republice zatím se žádným zásadním nedostatkem. Jiná situace je samozřejmě v jiných zemích světa. Nakonec jen čistá sladká voda je pro miliony lidí na světě stále nedostatečná. Z hlediska potřeb máme téměř vše, žijeme v relativním blahobytu, který se vytvářel poslední desetiletí. Ale právě proto, že máme tento přebytek a dostatek všeho, může vznikat mylný předpoklad, že se nás samotné globální problémy tolik nedotýkají. Je proto nezbytné v této oblasti provádět co největší osvětu a začínat už výchovou dětí a formováním názorů celé společnosti. Kdo jiný, než relativně vyspělé společnosti mohou být příkladem a zároveň hnacím motorem pro změnu na celé planetě Zemi.

Svou práci jsem pojala jako komplexní exkurzi do oblasti nástrojů environmentální politiky a s tím související témata. Cílem mé práce je popsat a analyzovat jednotlivé nástroje environmentální politiky České republiky a s tím související problematiku, jako je popis aktérů, kteří vystupují v rámci těchto nástrojů. Samozřejmě je nutné zmínit i mezinárodní prostředí a prostředí EU.

Nejprve se v úvodu věnuji vývoji environmentální politiky a pokusím se nalézt samotnou definici pojmu environmentální politika pro možnost další specifikace a v souvislosti s tím uvedu i krátký historický exkurs s poněkud nevšedními oblastmi, které se dají z určitého pohledu považovat za velmi vzdálené počátky této oblasti. V neposlední řadě pak uvádím hlavní cíle a zásady environmentální politiky, které stručně popisují.

V další části uvádím ty nejdůležitější konference v mezinárodním měřítku týkající se oblasti životního prostředí. V rámci jednotlivých konferencí popisují jejich nejdůležitější výstupy.

Environmentální politika by nemohla existovat bez subjektů, které jí vytvářejí a také využívají jejich nástrojů. Cílem této části je představit jednotlivé hlavní aktéry, kteří se vyskytují v rámci environmentální politiky. Pro přehlednost je rozdělují na státní, kde se vyskytují aktéři ze všech článků veřejné správy a na nestátní, kde je největší důraz kladen na dobrovolnost a spolupráci. Zejména pak u státních subjektů demonstřují jejich činnost v rámci environmentální politiky některými příklady jejich činnosti.

Česká republika jako člen Evropské unie reflektuje i unijní úpravu. V další části rozebírám oblast akčních programů, která je v rámci unijní environmentální politiky velmi důležitá. Věnuji se posledním dvěma akčním programům a zejména pak poslednímu, tedy Sedmému akčnímu programu. Ten analyžuji v rámci jednotlivých kapitol a následně hodnotím.

Vzhledem k orientaci mé práce zejména na české prostředí je nutné zmínit výchozí dokument environmentální politiky, a to Státní politiku životního prostředí ČR. V současnosti je však tato politika už na konci svého období, a proto dochází k přípravě nové. Jednotlivé body a principy jsou ale natolik přelomové a důležité, že se jistě budou s určitými změnami objevovat i v nové Státní politice, proto je v této kapitole analyžuji.

Poslední částí mé práce je pak samotná oblast nástrojů environmentální politiky. Jednotlivé nástroje představuji rozdělené do různých oblastí s ohledem na dosavadní dělení, ale s určitou modifikací. Nástroje poté rozebírám s ohledem na jejich využití v běžném životě.

V rámci tématu nabídnu stručný přehled toho nejdůležitějšího, co souvisí s environmentální politikou a také samotného nastínění problematiky environmentální politiky. V rámci jednotlivých nástrojů se chci zaměřit na ty nejvíce charakterizující prostředky, ale zároveň analyžuji, jaké nástroje mají větší potenciál se rozvíjet v budoucnu s ohledem na dosahování v současnosti stanovených cílů, ale i s ohledem na cíle budoucí.

Ochranu životního prostředí vnímám jako nikoliv něco nadbytečného, ale jako nezbytnou aktivitu k zachování našeho druhu a kvality života.

1. Environmentální politika

1.1. Vývoj environmentální politiky

Při historickém exkursu vývoje této problematiky můžeme nahlížet již do daleké historie, kdy závislost člověka na přírodě byla zcela zásadní. Člověk potřebou hospodařit a upravovat si podmínky života, ku svému prospěchu začínal životní prostředí jako takové zatěžovat, i když v tomto období se ještě nedá hovořit o nějakém znečišťování. Zároveň si uvědomoval veliký přínos přírody pro něho samotného a tak při svém konání postupoval, dalo by se říci s principem udržitelného rozvoje, neboť sklizené plodiny opětovně využíval a hospodařil s nimi i nadále. Myšlenku ovlivňování ekosystému od počátku lidstva zmiňuje i profesor Moldan: „*Přísně vzato, každý organismus do menší či větší míry ovlivňuje ekosystém, v němž žije.*“²

Poté se dostáváme do středověku, kdy zájem o životní prostředí spolu s vývojem velkých měst částečně klesá, většina společnosti je orientovaná na náboženské prostředí a pohanské zvyky (i tak spojené s uctíváním přírody a potencionálně tedy ochranou životního prostředí) jsou skoro vymýceny. Společnost mění svůj přístup k zemědělství a spolu s dobýváním území, redukuje lesy a louky, vysušuje bažiny a tím mění prostředí. To vede sekundárně ke znečištění vzduchu a celého ekosystému.³

Pokud se přesuneme od středověku k první normotvorbě, můžeme první předchůdce současné environmentální politiky spatřovat v období nástupu novověku, kdy dochází k renesanci v oblasti zdraví a z toho vyplývající potřebu ochrany životního prostředí jako jedna ze složek příznivého života. V rámci celkového rozvoje společnosti můžeme nacházet první normativní úpravy, které se dají aplikovat na ochranu životního prostředí. Jde tedy o jakési první právní či administrativní nástroje environmentální politiky. Mezi takové můžeme řadit úpravu v jednotlivých interních úpravách řemeslných cechů, které chránily především samotné členy cechů, ale okrajově a snad i nevědomky i životní prostředí tím, že regulovaly využívání například vod a různých plodin.

Nyní bych ráda popsala malý exkurz do normotvorby na našem území v období 19. – 20. století, která se vztahoval, byť okrajově k oblasti ochrany životního prostředí,

² Moldan, Bedřich. Podmaněná planeta. Druhé, rozšířené a upravené vydání. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015, str. 13.

³ Tamtéž. Str. 12 a násl.

a dá se tak považovat za nástroj environmentální politiky. Tato normotvorba nebyla rozhodně záměrně vydávána s účelem tvořit environmentální nástroj, ale pro naše zkoumání vývoje může posloužit jako dobrý odrazový můstek pro další vysvětlení problému.

V roce 1852 přijatý trestní zákon, který ve svém § 129 popisuje zločiny smilstva, a první kategorií jsou zločiny proti přírodě, kdy uvádí: „*Jako zločiny trestají se též další způsoby smilstva: I. smilstvo proti přírodě, to jest: a) se zvířaty.*“⁴ Z toho se dá dovozovat už určitá úprava ochrany života zvířat jako taková. Už samotný fakt, že je toto zmiňováno jako trestný čin, ač spíše pro morální charakter činu, než pro primární ochranu zvířat, je podstatné pro další vývoj úpravy. Dalším zákonem pro území Čech, který se k této oblasti vztahuje, je zákon, který poprvé komplexně upravuje celou oblast vodního hospodářství. Tento zákon v sobě, kromě úpravy užívání, provozu a dalšímu nakládání s vodami, upravuje také první ochranné prvky v oblasti vod.⁵ Pro příklad uveďme několik paragrafů zákona, které se k našemu tématu vztahují. „*Každému je dovoleno, aby ve vodě veřejné mohl vody způsobem obyčejným, a kterým jiní od podobného užívání se nevylučují, bez zvláštní přípravy užívati koupáním, praním, mytím, napájením, broděním a čerpáním, pak dobýváním rostlin, bahna, země, písku, šterku, kamení a ledu na místech, na kterých takové užívání nebo dobývání není zapovězeno, a to pokud tím ani průtoku vody, ani břehům nebezpečnosti nenastává.*“; „*Když někdo chce vystavěti dílo vodní ve veřejné vodě k ochraně nebo upravení ustanovené, ač není-li to stát, který staví, žádej před tím za povolení příslušného úřadu politického.*“⁶ V § 53 a následujících je pojednáno o společenstvech vodních, které mimo jiné, vykonávají stavby na vysušování a zavlažování pozemků, které může vést k zabránění vzniku desertifikačních ploch, které by vedly k dalším problémům v hospodaření. Jde vlastně o jakéhosi předchůdce administrativních nástrojů.⁷ Dále se pak hovoří o přestupcích proti vodním stavbám „*Když někdo jakkoli uškodí vodním stavbám anebo jich poruší, považuje se to, netrestá-li toho obecný zákoník trestní, podle nařízení, vydaných k ochraně polního jmění, jako polní puch.*“⁸ [Puch = název jistých

⁴ Zákon č. 117/1852 ř.z., Trestní zákon o zločinech, přečinech a přestupcích.

⁵ Zákon č. 71/1870 čes.z. z.,o tom, kterak lze vody užívati, ji svozovati a jí se brániti.

⁶ § 15 a § 42 zákona č. 71/1870 čes. z. z.,o tom, kterak lze vody užívati, ji svozovati a jí se brániti.

⁷ Zákon č. 71/1870 čes. z. z.,o tom, kterak lze vody užívati, ji svozovati a jí se brániti.

⁸ § 70 zákona č. 71/1870 čes. z. z.,o tom, kterak lze vody užívati, ji svozovati a jí se brániti.

bezprávných jednání porušující cizí majetek. Pychem polním je jakékoliv porušení nebo poškození polního majetku, jež nespadá pod všeobecný zákon trestní.⁹

V neposlední řadě jde zejména o ustanovení týkající se zdravotní služby, ve kterém se uvádí: „*Mají pečovat o to, aby se plnily zákony k policii zdravotní se vztahující, co se týče silnic, cest, míst a niv, míst k veřejnému shromažďování, bytů, kanálů nečistoty odvádějících a trativodů, vod tekoucích a stojatých, též co se týče vody k pití a vody k užitku, věci potravních (ohledání dobytka a masa atd.) a nádob, konečně co se týče veřejných lázní.*“¹⁰

Teď se zaměřím na vývoj environmentální politiky, jak je uváděna na globální úrovni. Samozřejmě se zvyšujícím se komfortem života a vývojem ve všech oblastech průmyslu dochází stále častěji k většímu znečištění prostředí. Od průmyslové revoluce se koncentrace látek v ovzduší zvyšuje a nejen v ovzduší, některé látky pronikají do půd. Některé chemické látky jsou naopak dobrovolně vpravovány do půdy s příchodem chemizace do zemědělství.¹¹

Společnost, zejména pak odborná veřejnost, si začíná poprvé více všimnout dopadů činnosti člověka na životní prostředí na přelomu 50. a 60. let 20. století. V zahraničí, v souvislosti s několika tragickými katastrofami jako byl například smog v Londýně, publikovala svou knihu *Mlčící jaro* bioložka Rachel Carsonová. Tato kniha pomohla tomu, že se začala řešit nutnost ochrany životního prostředí. V této době upozorňoval na problém nebezpečí zplodin z elektráren v Československu Julius Stoklasa.¹² Dalšími průkopníky na našem území byli Rudolf Maximovič, který založil státní ochranu přírody, dalším byl Jan Čeřovský, který v roce 1966 definoval ochranu přírody ve svém díle „*Základy ochrany přírody*“. V sedmdesátých letech dochází k vzniku prvních právních teorií zabývajících se problematikou životního prostředí, mezi jejich představitelé patří Zdeněk Madar a také Boleslav Pospíšil, který se zabýval nutností ochrany jednotlivých složek životního prostředí ve svém díle „*Životní prostředí očima právníka*“.¹³ V této době neexistují žádné nástroje, které by eliminovaly negativní

⁹ Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. Praha: J. Otto, 1908.

¹⁰ § 3 písm. a zákona č. 68/1870 ř.z., jenž se týče organizace veřejné služby zdravotní.

¹¹ Moldan, Bedřich. *Podmaněná planeta. Druhé, rozšířené a upravené vydání.* V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015, str. 150 a násl.

¹² Tamtéž. Str.326.

¹³ Stejskal, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody.* Praha. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. 2012, str. 52-56.

dopady využívání látek ve všech oblastech, podle principu „od kolébky až po hrob“. Hlavním impulsem byla ekologická krize „V 60. letech 20. století se narušení ekologických podmínek na Zemi začalo projevovat vážnými potížemi. Už to nebyly jen smogové epizody ve velkých městech, hořící řeky a průmyslové havárie. Lidé si začali všímat, že je ohrožena sama základna života.“¹⁴ Jak je vidět, do doby dokud společnost nebyla nijak omezována, nebyla úprava potřebná, až do doby, kdy dochází k narušení života člověka samotného, jeho ohrožení či potencionální ohrožení.

Další vývoj se uskutečňoval primárně na mezinárodní úrovni, vzhledem k tomu, že na našem území se z důvodu socialistického zřízení normotvorba v oblasti ochrany životního prostředí ve velké míře nevytvářela, porevoluční environmentální politika tak vycházela z těchto mezinárodních dokumentů. Normotvorba tak začala vznikat primárně ze snahy OSN. Blíže se věnuji konferencím o životním prostředí v Kapitole 3.

V červnu roku 1972 proběhla první konference OSN o životním prostředí ve Stockholmu. Definovala hlavní ekologické problémy a stanovila tak odrazový můstek pro další vývoj. Výstupem bylo mimo jiné vytvoření Programu OSN pro životní prostředí [UNEP]. Ve světovém měřítku to znamenalo značný rozmach v této oblasti, na národní úrovni v jednotlivých státech začala vznikat ministerstva životního prostředí a další orgány ochrany životního prostředí a apel na ochranu životního prostředí se stále zvětšoval. V roce 1983 vznikla Světová komise pro životní prostředí a rozvoj, jejímž výstupem byla dnes už legendární zpráva s názvem „Naše společná budoucnost“¹⁵. S jejím vznikem se objevuje poprvé pojem udržitelný rozvoj. Následovala konference OSN v Riu de Janeiru v roce 1992. Nejdůležitějším dokumentem, který vzniknul na této konferenci, byla Agenda 21. Tento dokument definoval problematiku a uvedl důležité cíle, kterých je třeba dosáhnout pro kvalitní život zároveň s ohledem na trvale udržitelný rozvoj. Výstupem této konference byla Rámcová úmluva o změně klimatu. Na tu v roce 1997 navázal Kjótský protokol, který vedl ke stanovení závazků snižování emisí skleníkových plynů, ale vstoupil v platnost až o pět let později v roce 2002 na konferenci v Johannesburgu.¹⁶

¹⁴ Kolářová, Hana. Udržitelný rozvoj: hledání cest, které nekončí. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Centrum pro otázky životního prostředí, 2006, str. 8.

¹⁵ Naše společná budoucnost: světová komise pro životní prostředí a rozvoj. Přeložil Pavel KORČÁK. Praha: Academia, 1991.

¹⁶ Moldan, Bedřich. (Ne)udržitelný rozvoj. Ekologie, hrozba i naděje. Nakladatelství Karolinum, Praha 2001, str. 22-34.

V České republice můžeme vývoj demonstrovat na následujících skutečnostech. V roce 1990 byla vydána Modrá kniha, která hodnotila stav životního prostředí po minulém režimu. Reakcí na to bylo přijímání Státních programů ochrany přírody a krajiny ČR, které se poté změnilo na Státní politiky životního prostředí ČR, které se tak staly základním dokumentem v oblasti. Vztahuje se i na další oblasti, kde je třeba aplikovat environmentální politiku. Státní politice životního prostředí ČR se blíže věnuji v následujících kapitolách.

1.2. Vývoj samotného pojmu environmentální politika

Pro porozumění je nutné se zabývat už samotným vývojem pojmu environmentální politika, jako takového, pro pochopení širšího smyslu. Pojem se vyvíjí spolu s tím, jak vzniká potřeba vytvářet na unijní úrovni normy pro úpravu oblastí ochrany životního prostředí. Problematika životního prostředí, nebyla ze začátku pro Společenství tak podstatná, jako jiné oblasti, avšak s postupem času se tato problematika stala prioritní.

Původní smlouva o založení EHS z roku 1957 nehovoří o životním prostředí. Až s postupem času se dostává otázka životního prostředí do primárního práva Unie, až do podoby jakou známe dnes.¹⁷

Pojem jako takový je přejet do systému práva České republiky po vzoru využívání anglického pojmu Environmental policy, tedy počeštěně Environmentální politika, která nahrazuje pojem dříve hojně využívaný, a to Ekologická politika. Důležitým mezníkem pro environmentální politiku bylo přijetí Jednotného evropského aktu [Single European Act, 1987], který zavádí do Smlouvy o založení EHS kapitolu o životním prostředí. Tento krok znamenal, že se životní prostředí dostalo na stejnou úroveň jako ostatní politiky a stalo se tak součástí primárního práva. Došlo tak ke stanovení cílů a základních principů environmentální politiky.¹⁸

Pojem „environmentální“ vychází z anglického „environmental“ – životní prostředí a policy - politika, volně překládáno „politika péče o životní prostředí“.

Základem environmentální politiky je tvorba legislativy. Je tvořena nástroji, které se dělí do určitých skupin dle svého vlivu a způsobu prosazování na právní,

¹⁷ Kružiková, Eva. Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii. Praha: Petr Šauer, 1997, str. 4 – 7.

¹⁸ Tamtéž. Str. 7 – 15.

ekonomické, ale také dobrovolné, koncepční, informační a vzdělávací. Jedná se ucelený systém, který je na sobě závislý a pro správné fungování tohoto systému je nutná koordinace na všech úrovních. Ministerstvo životního prostředí ČR environmentální politiku popisuje jako proces, kdy dochází k určení hlavního účelu, který je poté určující pro tvorbu dalších nástrojů, které musí být s touto politikou v souladu. Při její tvorbě dbá souladu s dokumenty na mezinárodní úrovni a Unijními předpisy.¹⁹

Environmentální politika je uceleným systémem, kde dochází k prolínání práva a politiky, kdy hlavním cílem je ochrana životního prostředí a tím i zlepšování celkového blahobytu života na Zemi. Je aplikována prostřednictvím nástrojů, pomocí kterých dochází k jejímu vynucování případně osvětě.²⁰

1.3. Cíle environmentální politiky

Cíle environmentální politiky jsou primárně orientovány na ochranu životního prostředí. Jde zejména o celkovou změnu přístupu k oblastem, které mohou ovlivňovat životní prostředí, tedy komplexní úpravu na jednotlivých úrovních, kdy dochází k harmonizaci a systematizaci při plánování, tvorbě politik a právních norem. Jde tedy o určení směru úpravy. Na užší úrovni se pak jedná o samostatný výkon na konkrétních případech, samotná ochrana životního prostředí, případně i ukládání následných sankcí za porušení povinnosti. Pokud budeme hovořit o konkrétních cílech, jedná se zejména o ochranu přírody, krajiny a biologické rozmanitosti, udržitelné využívání přírodních zdrojů a ochranu klimatického systému Země.²¹

Základní cíle byly definovány již v Jednotném evropském aktu, kde se uvádějí tři, a to cíl zlepšovat kvalitu životního prostředí, přispívat k ochraně lidského zdraví a zajišťovat šetrné a racionální hospodaření s přírodními zdroji. Po přijetí Maastrichtské smlouvy v roce 1992 byl doplněn ještě čtvrtý cíl, podpora opatření na mezinárodní úrovni při řešení globálních problémů.²²

¹⁹ Ministerstvo životního prostředí České republiky. Environmentální politika a nástroje. Ministerstvo životního prostředí České republiky [online].[cit. 13. 12. 2018], Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky. Dostupné z: http://www.env.cz/cz/environmentalni_politika_nastroje.

²⁰ Jančářová Ilona. Ekologická politika. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 21 a násl.

²¹ Tamtéž. Str. 21-25.

²² Jednotný evropský akt. [online].[cit. 13. 12. 2018]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=CS>.

V současném znění Smlouvy o fungování EU, jsou ve článku 191 stanoveny tyto cíle úpravy: udržování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví, obezřetné a racionální využívání přírodních zdrojů a podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.²³

1.4. Zásady environmentální politiky (včetně udržitelného rozvoje)

Při ochraně životního prostředí, dochází k potřebě stanovit obecná východiska, zásady, které přibližují a sjednocují specifika životního prostředí. Zásady tvoří základ pro tvorbu legislativy a využívání nástrojů v oblasti. Jsou základem pro vytýčení cílů a účelu právní úpravy, kdy stanovují jednotný rámec úpravy. Jinak by se dali chápat zásady jako stanovení základních a nejdůležitějších hodnot v ochraně životního prostředí. Jejich existence je dána v mezinárodních dokumentech, dokumentech EU a ve vnitrostátní legislativě.

Zásada nejvyšší hodnoty

Jeho základem je důležitost dbání příznivého životního prostředí pro zachování lidské populace a ochrana lidského zdraví. Tento princip staví životní prostředí na místo nejvyšší ochrany stejně jako například lidský život. Základem v českém právu je LZPS ČR, konkrétně čl. 35 a čl. 11 odst. 3 LZPS ČR.²⁴

Zásada trvale udržitelného rozvoje

Je definován v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, konkrétně § 6 jako „rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů“. Tento princip je zmíněn ve zprávě o životním prostředí Naše společná budoucnost z roku 1987. Je důležitý pro další principy, které jsou vytvářeny v souladu s trvale udržitelným rozvojem [TUR]. V souvislosti s TUR je nutné sledovat několik hledisek, jichž se dotýká, konkrétně jde o environmentální, sociální a ekonomická hlediska. Ekonomická část je tvořena pozitivní a negativní částí, kdy se

²³ Smlouva o fungování EU. [online]. [cit. 30. 4. 2019]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=CS#d1e5048-47-1>.

²⁴ Pekárek, Milan. In: Pekárek Milan, Jančářová Ilona. Právo životního prostředí I. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2002, str. 24.

vytvářejí buď pozitivní ekonomické hodnocení situace, anebo na druhé straně sankční hodnocení.²⁵

Zásada odpovědnosti státu

Základem je čl. 7 Ústavy. Zavazuje stát k šetrnému využívání zdrojů a k ochraně přírodního bohatství. Stát má plnou odpovědnost za stav životního prostředí. Jedná se o politickou odpovědnost státu. Stát je autorita, která jako jediná je schopna formulovat právní ochranu životního prostředí.²⁶

Zásada odpovědnosti původce

Každý odpovídá za svou činnost, která ohrožuje nebo zhoršuje životní prostředí. To je východiskem této zásady. Jde o to, že osoba, která je odpovědná nese povinnost nahradit škodu, a to buď v odstranění ekologické újmy či deliktní odpovědnost.

Zásada znečišťovatel platí

„Princip „znečišťovatel platí“ úzce souvisí s problematikou, týkající se odpovědnosti původce.“²⁷ Původce lze charakterizovat jako osobu, ať právnickou nebo fyzickou, která svým jednáním poškozuje či způsobuje ohrožení životního prostředí. Jde o odpovědnost, kterou má znečišťovatel při jednání jinak právem dovoleného. V souvislosti se svou činností, ze které původci vzniká zisk, by měl nést případné náklady na zabezpečení, aby ke škodě nedošlo, a pokud k tomu již došlo, tak nést náklady na odstranění negativních následků. Tento princip má za cíl požadovat náklady spojené s negativními následky na životním prostředí, ať už nastalé či budoucí přímo po jejich původci, a nepřenášet tak tyto náklady na společnost. S tím souvisí i problém správného určení toho, kdo vlastně je znečišťovatel. Ne vždy je to osoba, která svým jednáním přímo způsobuje znečištění, ale může to být osoba, která produkt, kterým je znečišťováno vyrobila. Další možností je kombinace a rozdělení odpovědnosti mezi více subjektů, a to mezi toho, kdo užívá a zároveň toho kdo vyrobil. Jak je vidět není vždy jednoduché určit, kdo je skutečným původcem.²⁸

²⁵ Dudová, Jana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 131-134.

²⁶ Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 51.

²⁷ Tamtéž. Str. 141.

²⁸ Dudová, Jana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 141-142.

Zásada komplexní a integrované ochrany

Nese v sobě myšlenku, že znečišťování a následná ochrana životního prostředí je nutná zejména v komplexní podobě. Poškození jedné složky vede k následnému poškození dalších složek životního prostředí a potom k nevratnému poškození celého ekosystému. Integrovaná ochrana spočívá zejména v zapojení celého systému při vydávání povolení a při tvorbě legislativy. Zde jsou podstatné také nástroje environmentální politiky, které fungují společně a komplexně vytvářejí ochranu životního prostředí.²⁹

Zásada prevence

Zásada prevence je obecnou zásadou prostupující celým právním řádem, V rámci ochrany životního prostředí je velmi důležitá, neboť následky znečištění jsou mnohdy nevratné a tragické. Preventivně by měl jednat každý. Předcházet vzniku havárií, při činnosti minimalizovat negativní vliv na životní prostředí a postupovat tak, aby pokud již dojde ke znečištění, byly následky co nejmenší. Základem pro prevenci je zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.³⁰ Tento zákon má za cíl zmírňovat negativní následky související s realizací určitých záměrů, případně koncepcí. Dále se tato zásada objevuje v zákoně o životním prostředí, a to jak v jeho úvodu, tak i v dalších částech. V § 9³¹ tohoto zákona se uvádí tento princip v souvislosti s ochranou životního prostředí jako její součást.³²

Zásada předběžné opatrnosti

Specifikovaná v zákoně o životním prostředí: „*lze-li se zřetelem ke všem okolnostem poškození životního prostředí předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit*“.³³ Je aplikovaná zejména při tvorbě právních norem, kdy je dbáno zejména na úpravu nově přichozících látek a jejich využívání, kdy není dostatečná znalost o

²⁹ Pekárek, Milan. In: Pekárek, Milan. Právo životního prostředí. 2. přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009, str. 72.

³⁰ Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 52-53.

³¹ § 9 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

³² Dudová, Jana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 137-138.

³³ § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

konkrétních látkách a je zde riziko poškození životního prostředí. Předběžná opatrnost počítá vždy s tou nejhorší variantou, která může být způsobena.³⁴

Zásada informovanosti a účasti veřejnosti

Základním východiskem pro efektivní ochranu životního prostředí je zapojení veřejnosti. Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí, jak vyplývá z čl. 35 odst. 2 LZPS. Účast veřejnosti se projevuje zejména v zapojení se do řízení, přístup k informacím, svoboda sdružování se a dalších formách. Hlavní úpravou oblasti práva na informace je, kromě již zmiňované LZPS zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí.³⁵ Ochrana životního prostředí je zabezpečována ve veřejném zájmu, a i proto je zásadní umožnit veřejnosti se na této ochraně podílet, ať už samotnou faktickou účastí, nebo pomocí poskytovaných informací. Dalším zákonem, kromě již zmiňovaných je také zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.^{36 37}

Zásada ekonomické stimulace

Ekologické chování musí být výhodné a naopak, pokud tomu tak není, nastupují sankce. Tato zásada se projevuje zejména v určitých daňových úlevách, státních podporách či jiných finančních zvýhodněních v případě ekologického chování, obchodování s emisními povolenkami, jako i platba za znečišťování prostředí.³⁸

1.5. Shrnutí

Na historickém vývoji je vidět postupný vzrůstající trend ochrany životního prostředí, zejména pak v posledních šedesáti letech. Zájem o životní prostředí byl zprvu otázkou pouze vyspělých Zemí, které se začaly o tuto problematiku zajímat blíže v době, kdy začali pociťovat negativní vlivy. Výsledkem je dlouhá řada konferencí a setkání, snažící se najít řešení různých globálních problémů, a tím dosáhnout příznivého životního prostředí v rámci celého světa, byť je tato snaha právně pochopitelně zcela na

³⁴ Drobniček, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 53.

³⁵ Dudová, Jana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 131-145.

³⁶ Zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí.

³⁷ Drobniček, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 53.

³⁸ Tamtéž. Str. 50-54.

počátku, a ke skutečné globální ochraně vede ještě dlouhá cesta. Uvedené zásady představují ty nejzásadnější body zájmu v rámci environmentální politiky.

2. Konference OSN v oblasti environmentální politiky a udržitelného rozvoje

Jako reakce na zhoršující se životního prostředí na celosvětové úrovni se začaly vytvářet snahy na komplexní, případně rámcovou úpravu v oblasti ochrany životního prostředí. Do této doby nebyly žádné pravidelné či cílené konference, které by se věnovaly skutečně jen ochraně životního prostředí jako takovému.

K prvnímu posunu k lepšímu došlo v 60. letech 20. století, kde bylo na mezivládní Konferenci o biosféře dosaženo pokroku a došlo tak k začátku mezinárodního programu Člověk a biosféra a také svolání Konference OSN o lidském životním prostředí.³⁹ Do této doby vznikalo mezinárodní právo životního prostředí spíše roztržštěně v nekoncepčních sférách, anebo se dotýkalo pouze dílčích složek životního prostředí.⁴⁰

2.1. Konference OSN o lidském životním prostředí Stockholm 1972

Tato konference byla první svého druhu v této oblasti, a tak hlavním cílem bylo definovat globální ekologické problémy. Konference přinesla úspěch ve vzniku Programu OSN pro životní prostředí [UNEP].⁴¹ Právně nezávazné dokumenty z této konference byly *Stockholmská deklarace, Akční plán a Rezoluce o institucionálních a finančních ujednáních*.⁴² Základním výstupem Stockholmské deklarace bylo přiznání lidstvu práva na zdravé životní prostředí. Sama o sobě Konference nepřinesla tolik očekávané závazné dokumenty, ale byla impulsem pro další vývoj v oblasti životního prostředí a jeho ochrany.⁴³

V návaznosti na výstupy z konference následně začaly vznikat závazné dokumenty, jak na mezivládní úrovni, tak na mezinárodní, především tvorbou mezinárodních smluv. Jednou z nich je například Úmluva o mezinárodním obchodu

³⁹ Kružiková, E. Hlaváček, J. In: Mezřický Václav, ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. 1. Vydání. Praha: Portál, 2005, str. 157-158.

⁴⁰ Jančařová, Ilona. Ekologická politika. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 18-20.

⁴¹ Vomáčka, V. In: Jančařová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 38.

⁴² Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str.102.

⁴³ Tamtéž. Str. 102-103.

s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin [CITES], která byla přijata ve Washingtonu v roce 1973. Hlavními řešenými problémy byla problematika odpadů, znečišťování ovzduší z průmyslové činnosti, narušování ozonové vrstvy a celkové znečišťování životního prostředí. Výstupem této konference tak byl jednoznačný popud k orientaci společnosti na ochranu životního prostředí a také vytvoření Programu OSN pro životní prostředí [UNEP].⁴⁴

Význam této konference, která se konala 5. června 1975, byl naprosto zásadní a proto i tento den je v současnosti Mezinárodním dnem životního prostředí.⁴⁵

2.2. Konference o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru 1992

V souvislosti se světovými problémy, které se udály od poslední konference, vyvstala nutnost udání směru dalšího vývoje mezinárodního práva životního prostředí. „Konference v Rio de Janeiru byla svolána na základě rezoluce generálního shromáždění OSN 44/228 z 22. prosince 1989. Cílem konference bylo podle této rezoluce vypracovat strategie a opatření k zastavení ekologické degradace v kontextu s rostoucím národním a mezinárodním úsilím o vývoj, který by byl udržitelný a příznivý vzhledem k životnímu prostředí.“⁴⁶ Tato konference vešla ve známost jako tzv. Summit Země.⁴⁷

Výsledkem konference bylo přijetí Deklarace Konference OSN o životním prostředí a rozvoji. Tato deklarace se stala po Stockholmské deklaraci dalším důležitým dokumentem pro oblast udržitelného rozvoje a lidského práva na zdravé životní prostředí.⁴⁸

Dalším dokumentem byla tzv. Agenda 21, koncepční plán na mezinárodní úrovni. Jeho rozměr zasahuje do všech oblastí životního prostředí, týkající se

⁴⁴ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 103-104.

⁴⁵ Světový den životního prostředí. OSN. [online]. [cit. 19. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.osn.cz/events/event/svetovy-den-zivotniho-prostredi/>.

⁴⁶ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 105.

⁴⁷ Vomáčka, V. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 37.

⁴⁸ Kružíková, E. Hlaváček, J. In: Mezřícký Václav, ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. 1. Vydání. Praha: Portál, 2005, str. 160.

hospodářství, lesů, atmosféry, biologické rozmanitosti, odpadů a vod v neposlední řadě klade důraz i na sociální a ekonomické problémy.⁴⁹

Výsledkem konference byly i dva závazné dokumenty. Prvním z nich je Rámcová úmluva OSN o změně klimatu. „*Úmluva sama nestanoví konkrétní závazky redukce skleníkových plynů v atmosféře, ale pouze obecně zavazuje vyspělé státy k dosažení úrovně emisí oxidu uhličitého a dalších skleníkových plynů na úroveň roku 1990.*“⁵⁰ A tak ke konkrétní právní úpravě došlo až s přijetím Kjótského protokolu v roce 1997⁵¹ [Kjótský protokol je dokument ve kterém se smluvní země zavázali snížit emise skleníkových plynů v období 2008-2012 alespoň o 5,2 % v porovnání s rokem 1990 a s přijetím jeho dodatku v roce 2012 došlo ke stanovení dalšího období, konkrétně 2013-2020, kdy osmadvacet členských států sníží dle dodatku emise o 20%].⁵² Druhým z dokumentů byla Úmluva o biologické rozmanitosti, která stejně jako předchozí úmluva byla pouze jakýmsi obrysem stanovující cíle a pro konkrétní úpravu bylo nutné přijmout další dokumenty.⁵³ Popsala samotný pojem biodiverzita, jako různorodost všech živých organismů. Hlavními body byla samotná ochrana biologické rozmanitosti, dále pak udržitelnost využívání zdrojů a spravedlivá alokace v rámci využívání genetických zdrojů. Základními zásadami Úmluvy o biologické rozmanitosti je zásada ochrany přírody in situ a druhou zásadou pak zásada ochrany ex situ. Zásada in situ vyjadřuje nutnost zachování života v jeho přirozeném místě výskytu, druhá zásada pak vyjadřuje opak, tedy ochranu mimo přirozené prostředí.⁵⁴

2.3. Světový summit o udržitelném rozvoji v Johannesburgu 2002

Tato konference měla za cíl zhodnotit vývoj od poslední konference v Riu de Janeiru. „*Hlavním cílem Světového summitu o udržitelném rozvoji, jemuž předcházely komplikované přípravy, bylo ukázat nové možnosti při prosazování standardů ochrany*

⁴⁹ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 107-108.

⁵⁰ Tamtéž. Str. 105.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Kjótský protokol. Ministerstvo životního prostředí ČR. [online]. [cit. 20. 2. 2019]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/kjotsky_protokol.

⁵³ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 39.

⁵⁴ Stejskal, Vojtěch. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 107-108.

*životního prostředí v duchu principu trvale udržitelného rozvoje, přijatého v roce 1992.*⁵⁵

Sama o sobě konference nepřinesla žádné nové poznatky, ale pouze upozorňovala na ty již probírané na jiných konferencích, zejména na Summitu Millenium v New Yorku konaném v roce 2000, bylo to do té doby největší setkání svého druhu. Výstupem bylo přijetí rozvojových cílů pro období do roku 2015. Mezi těmito cíly byly témata jako odstranění chudoby, zejména v rozvojových zemích, dále je zde opět zmiňován princip trvale udržitelného rozvoje.⁵⁶ Hlavním výstupem z této konference byly Implementační plán a Johannesburgská deklarace o udržitelném rozvoji. Implementační plán tak akorát zopakoval již probírané problémy a vytýčené cíle.⁵⁷

2.4. Konference o udržitelném rozvoji 2012

Jindy také nazývanou jako Rio +20, která se konala dvacet let po úspěšné konferenci v Riu de Janeiru. Pro zajímavost této konference a s tím souvisejících setkání se zúčastnilo kolem 45 tisíc delegátů.

Hlavním záměrem konference bylo dosáhnout udržitelnosti doposud neudržitelného vývoje. Prioritou tak bylo dosažení tzv. zelené ekonomiky a udržitelnosti. Závěrem konference byla deklarace s názvem „Budoucnost, kterou chceme“, která se týkala zejména udržitelného rozvoje. V dokumentu se opět opakují body z předchozích let jako je snížení chudoby, podpora ekonomiky, lepší životní podmínky. Tento dokument nepřinesl tolik očekávané změny. Konference tak nenaplnila zcela očekávání, které bylo na jejím začátku, ale alespoň opět potvrdila nutnost dodržování principu trvale udržitelného rozvoje a také aktivoval podporu různých projektů týkajících se životního prostředí.^{58 59}

⁵⁵ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 113.

⁵⁶ Moldan, Bedřich. Podmaněná planeta. Druhé rozšířené a upravené vydání. Praha: Karolinum. 2015, str. 334-335.

⁵⁷ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 111-112.

⁵⁸ Moldan, Bedřich. Podmaněná planeta. Druhé rozšířené a upravené vydání. Praha: Karolinum. 2015, str. 343-344.

⁵⁹ Konference OSN o udržitelném rozvoji v roce 2012. Ministerstvo životního prostředí ČR. [online]. [cit. 21. 2. 2019]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/konference_osn_udrzitelny_rozvoj_2012.

2.5. Summit OSN k udržitelnému rozvoji světa New York 2015

Na tomto summitu bylo přijato 17 Cílů udržitelného rozvoje: *žádná chudoba, žádný hlad, dobré lidské zdraví, kvalitní vzdělávání, rovnost žen a mužů, pitná voda a kanalizace, čistá energie, dobrá pracovní pozice a ekonomický růst, inovace a infrastruktura, snižování nerovností, udržitelná města a komunity, zodpovědná spotřeba, chránit planetu, život pod vodou, život na zemi, mír a spravedlnost, partnerství.*⁶⁰

Mimo již zmíněné konference týkající se zejména komplexně životnímu prostředí a udržitelnému rozvoji se konaly v posledních letech také neméně důležité konference týkající se změn klimatu a to konkrétně:

2.6. Konference o klimatu Paříž 2015

Tato konference si již od počátku kladla za cíl dosáhnout závazné dohody týkající se klimatických změn. Toto se podařilo přijetím globální závazné dohody. Výsledkem tedy byla tzv. Pařížská dohoda.⁶¹ Tato dohoda navazuje na dříve přijatý Kjótský protokol. Cílem je omezení emise skleníkových plynů do roku 2020. Jednotlivým státům tak plyne povinnost snižování emise skleníkových plynů, kdy musí pravidelně předkládat zprávu o plnění této povinnosti.⁶²

2.7. Konference OSN o změnách klimatu Katovice 2018.

Na této konferenci bylo hlavním bodem realizovat dohodnuté závazky z konference v Paříži v roce 2015. V souvislosti se zvyšováním světového růstu teploty bylo nutné specifikovat jaký růst je ještě přijatelný a jaký nikoliv. S tím souviselo i rozhodnutí ohledně snižování emisí skleníkových plynů jednotlivými státy. Výsledkem byla dohoda ohledně toho, že nárůst teploty nebude činit více než zvyšování teploty pod 2 ° C.⁶³

⁶⁰ About the Sustainable Development Goals - United Nations Sustainable Development. Welcome to the United Nations [online]. [cit. 21.3.2019]. Dostupné z: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

⁶¹ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 41.

⁶² Pařížská dohoda . MŽP ČR. [online]. [cit. 30. 4. 2019]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/parizska_dohoda.

⁶³ UN climate summit. [online]. [cit. 30. 4. 2019]. Dostupné z: <http://www.cop24.katowice.eu/>.

2.8. Shrnutí

Světové konference přinesly změnu do celé oblasti environmentální politiky. Při jejich konání došlo k definici důležitých pojmů a stanovení jasných cílů. Také zde vznikly zásadní programy a dokumenty, které stanovily jasné směřování budoucí environmentální politiky. V počátcích se spíše hledal jasný cíl a docházelo ke stanovování základních zásad, naproti tomu konference konané v posledních letech už spíše konkretizují dříve přijatá řešení.

3. Aktéři environmentální politiky

Aktéry nebo také jinak subjekty environmentální politiky můžeme rozdělit do dvou skupin, a to jako státní aktéry a nestátní aktéry. Na celé tvorbě environmentální politiky se pro její úspěšnost a efektivnost musí podílet celá společnost, ať už odborná či laická. V této diplomové práci se zabývám zejména aktéry na území České republiky, avšak je nutné zmínit i ty mezinárodní, protože ty tvoří ucelený celek v globální oblasti této úpravy.

Na mezinárodní, tak i na státní úrovni jsou těmi základními aktéry státy, které zde mají nejdůležitější úroveň, samozřejmě vedle mezinárodních organizací, a pro ochranu životního prostředí jsou zcela prioritní. Státy tvoří spolu s mezinárodními organizacemi legislativu, ať již závaznou či pouze doporučující. V těchto situacích ale často přetrvává obava z narušení suverenity státu, a proto jsou zájmy na ochranu životního prostředí limitovány státní suverenitou. Jako příklad uveďme Úmluvu o biologické rozmanitosti (1992), která na jednu stránku deklaruje biologickou rozmanitost jako základ všeho, ale do určité míry si chtějí zachovat státy svou suverenitu. Dalšími aktéry na mezinárodní úrovni jsou mezinárodní vládní organizace, mezi ně patří Organizace spojených národů, zejména se svým Programem pro životní prostředí [UNEP] Organizace OSN pro vzdělávání, vědu a kulturu [UNESCO], Program OSN pro rozvoj [UNDP], Rada Evropy a další. Mezi nevládní mezinárodní organizace patří Světový svaz ochrany přírody – IUCN, Světový fond na ochranu přírody [WWF] a další.⁶⁴

3.1. Státní aktéři

V této části bych ráda uvedla státní aktéry na území České republiky. Nejlepším dělením pro ucelenou prezentaci systému je postupovat hierarchicky, od nejvýše postaveného až na regionální úroveň. Environmentální politika musí být uceleným mechanismem spolupracující na všech úrovních. Při představení kompetencí jednotlivých aktérů je nutno vycházet z průřezových zákonů, ale zejména pak ze složkových zákonů.

⁶⁴ Stejskal, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006. Praha: Linde, 2006, str. 29-39, 77-116.

Další možností dělení státních aktérů, je jejich dělení z hlediska dělby moci. „Všechny tři úseky státní moci (moc zákonodárná, výkonná i soudní) jsou v otázkách ochrany životního prostředí více či méně angažovány a i za ně do jisté míry odpovídají.“⁶⁵ Z nich nejvíce zasahuje do oblasti regulace environmentální politiky moc výkonná. Moc výkonná se skládá z prezidenta a vlády.

3.1.1. Vláda ČR

Vláda je důležitým článkem v oblasti environmentální politiky. Už samotný pojem environmentální politika je někdy používán jako politika vlády v oblasti životního prostředí. Vláda má proto zásadní roli zejména ve schvalování a realizaci koncepčních nástrojů, a to tvorbou dlouhodobých i krátkodobých koncepcí a programů v oblasti životního prostředí. Právní nástroje aplikuje v případě tvorby návrhů zákonů [které v oblasti environmentální politiky tvoří zpravidla Ministerstvo životního prostředí], sama poté vydává nařízení vlády, které, je prováděcím předpisem [pravomoc vychází z čl. 78 Ústavy ČR]. Formou nařízení vláda upravuje například vymezení ptačích oblastí, vyhlášení chráněných krajinných oblastí, nebo způsob hodnocení rizik ekologické újmy.⁶⁶

3.1.1.1. Česká republika 2030

Tento strategický dokument, který schválila Vláda ČR 19. dubna 2017, navazuje na Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky z roku 2010. Samotný dokument má vytvořené i velice přehledné webové stránky, které napomáhají propagaci jeho cílů a programu před širokou veřejností. Tento dokument nahrazuje předchozí Strategii z roku 2010 a byl vytvořen při Odboru udržitelného rozvoje Úřadu vlády ČR. V současnosti došlo k přesunutí sekretariátu Rady vlády pro udržitelný rozvoj pod Ministerstvo životního prostředí.

Pojďme se teď zaměřit na jeho jednotlivé části. Jak je již na první pohled vidět, dokument je oproti předchozím výrazně rozsáhlejší a jak je i v úvodu psáno, je to výsledek nadresortní činnosti trvající dva roky a reflektující mezinárodní a evropské kontexty.

⁶⁵ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010 str. 61.

⁶⁶ Průchová, Ivana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 200.

V úvodu je představena vize a principy udržitelného rozvoje. Dokument se odráží od Agendy 2030, a reflektuje jejích sedmáct Cílů udržitelného rozvoje OSN⁶⁷, i Pařížskou klimatickou dohodu⁶⁸. Vize nám představuje, jaká má být Česká republika v roce 2030 a to jako stát, který zajišťuje vysokou kvalitu života s respektem přírodních limitů. Naplňuje princip trvale udržitelného rozvoje. Dochází k minimalizaci sociálních rozdílů a apeluje se na včasnou a pružnou reakci na globální vývoj a rizika. Stanovuje principy udržitelného rozvoje:

- komplexnost úpravy;
- zachování rozmanitosti;
- základní lidská práva;
- veřejnost;
- vzdělávání a informovanost;
- globální problém vzniká lokálně.

Shrnutí Analýzy rozvoje SWOT (silné, slabé stránky, příležitosti a hrozby) analýza je součástí dokumentu jako Příloha č. 2. Analýza je rozdělena do několika podskupin vzhledem k tématu, ty jsou:

Lidé a společnost

Silnou stránkou je rostoucí spokojenost společnosti s ohledem na ekonomickou situaci, kvalitní zdravotní péče, historická zkušenost ČR v oblasti rodinné politiky. Naopak slabou stránkou jsou přetrvávající diskriminace na základě věku a etnicity, sociální systém nepomáhá zlepšovat situaci nejohroženějších skupin obyvatel, problematika modelu rodiny v moderní společnosti – finance, role rodiny. Příležitost vidí v tvorbě účinné rodinné politiky a řešení nezaměstnanosti spojené s digitalizací. Hrozbou může být podcenění stárnutí populace, rozdíly mezi příjmy a s tím spojená možnost chudoby, přesídlení obyvatelstva a s tím spojené vylidnění určitých oblastí či venkova.

Strategickými cíli je zde téma rodiny, kdy je kladen důraz na socioekonomické podmínky, a zvláštní přístup k rodinám se specifickými podmínkami. Pracovní pozice musí umožňovat přístup k důstojné práci a je nutné odstraňovat nerovnováhy, která vede k zmenšení míry nezaměstnanosti, spolu s dobrými pracovními podmínkami a

⁶⁷ Na summitu OSN v roce 2015 byla přijata tzv. Agenda 2030, která uvádí 17 společných cílů pro společný cíl „Přeměna našeho světa“. Jde o program pro další rozvoj pro období 2015-2030.

⁶⁸ Viz 2. 6. – Konference o klimatu Paříž 2015.

přístupem k práci je spojeno i téma snižování nerovností ve společnosti, kdy se snižují generační rozdíly, a snižuje se počet osob ohrožených chudobou. Velice důležitá je oblast vzdělávání, která rozvíjí občanskou zainteresovanost do problematiky a tím i lepší orientace na udržitelný rozvoj. Je nutné dbát podpory již samotných vyučujících, u kterých je nutná osvěta v oblastech s nově nastupující dobou a tím změna orientace výuky spíše na větší kreativitu a celkové propojení systému. Neopomenutelnou složkou je vždy zdraví, kdy je délka a kvalita života zvyšována.

V posledním bodu se věnují problematice veřejných investic do oblasti kultury, kdy je opět zdůrazňován důraz jak na občanskou soudržnost, tak na podporu již zmiňované kreativity.

Hospodářský model

Silné stránky autoři vidí v silné ekonomice, která vychází i dobré geografické polohy, makroekonomická stabilita a energetická kvalita. Naopak slabé stránky jsou zmenšení zahraničních investic, vysoká náročnost produktu na spotřebu energie, materiálu a emise skleníkových plynů a vysoká administrativní zátěž. Příležitostí může být snížení závislosti na importech a zlepšení environmentální stopy ekonomiky ČR, důraz na větší recyklaci a s tím spojený rozvoj oběhového hospodářství, dekarbonizace ekonomiky. Hrozbou může být nezachycení předcházejícího technologického skoku například v bio-technologiích, nedostatek hospodářských služeb spojených s dlouhodobým problémem sucha.

Ekonomika dlouhodobě roste a domácí sektory ekonomiky se rozvíjejí, zároveň se zvyšuje kvalita zahraničních investic, a proto je možné více dbát na kvalitní technologie a na oblast životního prostředí. V České republice velice dobře fungují instituce výzkumu a vývoje, díky nimž roste aktivita podniků inovovat v souladu s výsledky poznání. V otázce přírodních zdrojů je podstatné využívání co nejefektivněji a nejšetrněji, tedy snižovat emise skleníkových plynů, zvyšování podílů oběhového hospodářství a využívání domácí zemědělské produkce. Poté tato část hovoří ještě o stabilní infrastruktuře a stabilitě fiskálního systému.

Odolné ekosystémy

Silnou stránkou je definován stále vysoký podíl lesů na celém území ČR, rostoucí podíl trvalých travních porostů, a systém institucionální péče o životní prostředí. Slabou stránkou pak vysoký podíl orné půdy náchylný k erozi, špatný stav přírodních stanovišť, rychlý odtok vody spojený s nedostatkem zadržovacích prostor

v krajině a nevyhovující struktura lesů. Příležitosti je pak, za využití dotační politiky pro zlepšení stavu krajiny a rozvoje venkova, soulad mezi obnovou ekosystémových funkcí krajiny a s tím spojená možnost tvorby pracovních míst na venkově. Hrozbou pak je definována fragmentace krajiny, pokles biologické rozmanitosti, nedostupnost vody v dostatečném množství po celý rok, pokles organické hmoty v půdě.

V kapitole Odolné ekosystémy se dále hovoří o zemědělství, lesním a vodním hospodářství. Krajina ČR je pojmána jako komplexní ekosystém a z tohoto pojetí vychází zpracování politiky krajiny, která má tuto myšlenku naplňovat. Jde zejména o růst ploch trvalých travních porostů, zvyšování počtu rozloh lesní půdy a zvyšování podílu ekologického zemědělství hospodařícího na orné půdě. Biologická rozmanitost České republiky je dalším důležitým bodem, s ohledem na nutnost zvyšovat populaci původních druhů rostlin a živočichů, pro jejich přirozené prostředí je nutná přirozená obnova dříve negativně pozměněných ekosystémů. V souvislosti se změnou klimatu je pak nutné přizpůsobit krajinu v souvislosti s rostoucí potřebou zadržovat vodu, tedy zabraňovat odtoku vody z krajiny a zvyšovat kvalitu takových vod. V posledním bodu se pak věnují obecné ochraně půd před degradací, čehož je možné dosáhnout i vhodnou skladbou vysazovaných lesních porostů.

Obce a regiony

Silnou stránkou je zde identifikována struktura městského osídlení, snížení některých typů znečištění v ovzduší, růst významu občanské společnosti a jejího zájmu o rozvoj. Více jak devadesát procent plochy území ČR je navíc pokryto nějakým dokumentem územního plánování. Slabou stránkou je vznik vnitřních periférií s horší dostupností veřejných služeb spojený zejména s tvorbou tzv. „satelitů“, nevyužívání brownfieldů, růst sociálně vyloučených lokalit a podceňování důležitosti zeleně v obcích.

Příležitosti jsou v omezení vynucené mobility, ozelenování měst, podpora bezemisní a nízkoemisní dopravy, rozvíjení místních komunit, zvýšení kvality strategického plánování. Hrozbou je výrazné negativní zasažení měst a obcí změnou klimatu, častější extrémní meteorologické jevy, nárůst automobilové mobility.

Dostupnost veřejných služeb platí pro všechny obyvatele, proto je nutné definování standardů dostupnosti základních veřejných služeb. Tyto standardy a předpoklady jsou pak vytvářeny už ve fázi územního a strategického plánování. Růst kvality života v jednotlivých oblastech, jako například venkov a periferní oblasti měst.

Zajištění rozvoje sídelních útvarů, který ideálně vzniká bez záboru zemědělské půdy, respektive ne víc než je nutné, přičemž k rozvoji jsou využívány oblasti, které byly již využity pro výstavbu a pro další využití se regenerují. Důležitá je i role obcí a měst v omezení emise skleníkových plynů a jejich adaptace na změny klimatu. Tomuto trendu napomáhají i státní dotace v nejrůznějších souvisejících oblastech [„kotlíkové dotace“, „zelená úsporám“]. Opět je zde zdůrazňován postup plně v souladu se zásadou udržitelného rozvoje, kdy územní veřejná správa využívá veškeré nástroje k ideální realizaci.

Globální rozvoj

Silnou stránkou je dobré jméno ČR ve světě, zejména pak díky dosavadním výsledkům a zavedením systému dobré zahraniční spolupráce. Slabou stránkou je omezená implementace principů soudržnosti politik pro udržitelný rozvoj a omezené kapacity a schopnosti ČR ovlivňovat vnější prostředí. Příležitosti jsou spatřovány v aktivní účasti a vystupování České republiky v mezinárodních organizacích při tvorbě společné agendy a definování hlavních principů. Hrozbou je pak nízká důvěryhodnost v oblastech udržitelného rozvoje [problém ve vzdělávání] a problém prioritizace jiných politických témat, které jsou svým obsahem zcela či částečně mimo téma udržitelného rozvoje.

Česká republika aktivně spolupracuje na mezinárodní úrovni a vytváří prostředí pro udržitelný rozvoj, implementací mezinárodních závazků a naplňováním cílů udržitelného rozvoje.

Dobré vládnutí

Silné stránky jsou zde existující zkušenosti s využíváním různých demokratických forem a skutečnosti, že části problémů veřejné správy byly již identifikovány v předchozím období a proto se na nich již déle pracuje. Slabá stránka je definována jako nízká schopnost horizontální koordinace veřejné správy a obecný problém s inovacemi v tvorbě veřejných politik. Příležitostmi je také řada existujících nástrojů k řešení této problematiky, byť jsou rezervy v jejich aktivnějším využívání. Hrozbou je pak určen pokles podpory demokratického uspořádání či oslabení demokratičnosti vládnutí. Problémem je též nutnost systematického vzdělávání zaměstnanců veřejné správy, pro prohloubení jejich znalostí k dosažení plnohodnotné účasti při využívání nástrojů politiky. Nutné je též zajištění institucionální kapacity a zohlednění dlouhodobého hlediska při tvorbě norem, dále pak zajištění kvalitního

přístupu k informacím uvnitř i vně veřejné správy a samozřejmě analytické a synergické propojování a vytěžování systémů.

Jako dalšímu se dokument věnuje jednotlivým klíčovým oblastem, které popisuje, hodnotí a analyzuje, uvádí strategické cíle a dále specifikuje konkrétní cíle. Nejpodstatnější část je tvořena samotnou vizí koncepce pro rok 2030.

O otázce environmentální politiky se věnuje Vláda ČR pravidelně ve svých programových prohlášeních, kde stanovuje svůj systémový postoj a vizi k této problematice. V současném programovém prohlášení ke dni 2. 3. 2018 je kladen důraz na problém spojený se suchem a nutnost zajistit větší hospodárnost ve využívání vod, dále se věnuje odpadu a potřebě snížit jeho objem, ochraně zemědělské půdy, zlepšení kvality ovzduší i zlepšením projektu kotlíkových dotací a snížení energetické náročnosti rodinných domů.⁶⁹

3.1.2. Parlament ČR

Jako součást moci zákonodárné uplatňuje právní nástroje Parlament ČR. V rámci Parlamentu ČR působí horní komora Senát a dolní komora Poslanecká sněmovna. Na jejich půdě jsou využívány prioritně právní nástroje environmentální politiky při tvorbě norem v legislativním procesu. V systému je zapojena řada příslušných poradních orgánů. Poslanecká sněmovna má výbor pro životní prostředí, který se zabývá projednáváním zákonů a dalších dokumentů z oblasti životního prostředí. Projednává návrhy rozpočtů a závěrečných účtů Státního fondu životního prostředí, Českého báňského úřadu a Ministerstva životního prostředí. Je pořadatel odborných seminářů. V rámci své organizace zřizuje čtyři podvýbory a to: Podvýbor pro financování péče o životní prostředí, Podvýbor pro ochranu přírody a krajiny, Podvýbor pro technickou ochranu životního prostředí a Podvýbor pro udržitelný rozvoj.⁷⁰ V rámci Senátu působí Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí.⁷¹

⁶⁹ Úřad vlády České republiky, Odbor pro udržitelný rozvoj. Strategický rámec Česká republika 2030. Praha: Polygrafie Úřadu vlády České republiky v Praze, 2017.

⁷⁰ Výbor pro životní prostředí. Poslanecká sněmovna ČR. [online]. [cit. 2. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4600>.

⁷¹ Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Senát PČR. [online]. [cit. 2. 2. 2019]. Dostupné z: https://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=26.3.2019&O=12&par_2=411.

3.1.3. Ministerstvo životního prostředí ČR

Ministerstvo životního prostředí ČR je vrcholným orgánem v oblasti environmentální politiky. Bylo zřízeno k 1. lednu 1990. Dle kompetenčního zákona je orgánem státního dozoru v oblasti životního prostředí. Dále je ústředním orgánem státní správy v jednotlivých složkách ochrany životního prostředí, jako je oblast vod, přírody a krajiny, zemědělského půdního fondu, oblasti odpadů, vodního hospodářství, zemědělství, oblasti geologie, horninového prostředí a těžby, národní parky a také v oblasti ekologických výrobků a jejich podpora.⁷² Další kompetence Ministerstva životního prostředí vycházejí z dalších složkových zákonů. Vytváří legislativu v této oblasti a monitoruje tvorbu v legislativě na unijní úrovni.

Vydává vyhlášky v oblasti environmentální politiky. Je také odvolacím orgánem proti rozhodnutí kraje v přenesené působnosti či Českou inspekcí životního prostředí. Schvaluje lesní hospodářské plány pro lesy v národních parcích. Spolupracuje s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvem zemědělství a Ministerstvem obrany. Dále provádí i činnost při tvorbě koncepcí a strategií. Zabezpečuje spolupráci na mezinárodní úrovni.⁷³

Důležitou roli má nově Ministerstvo životního prostředí i v souvislosti s Radou vlády pro udržitelný rozvoj. Rada vlády pro udržitelný rozvoj od 1. dubna tohoto roku, spadá organizačně pod Ministerstvo životního prostředí, je stále poradním orgánem vlády. Radu vede Řídicí výbor, dalším orgánem je předseda rady, který odpovídá za její činnost vládě, a je to Ministr životního prostředí, místopředsdou je Ministr pro místní rozvoj. Členové rady jsou zpravidla zástupci státu [Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo práce a sociálních věcí], sociálních partnerů [Česká podnikatelský rada pro udržitelný rozvoj, Českomoravská konfederace odborových svazů] a neziskového sektoru [Společnost pro trvale udržitelný život]. Dalšími členy pak jsou zástupci ústředních orgánů státní správy, zástupci územních samosprávných celků, akademická obec, profesní svazy a zástupci podnikatelské obce, nestátní neziskové organizace.

Je poradním a pracovním orgánem, cílem její činnosti je sledování změn, reakce na ně, tvorba příslušných koncepcí a případně návrhů řešení dlouhodobých záměrů a

⁷² Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení některých ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy.

⁷³ Ministerstvo životního prostředí ČR. Ministerstvo. [online]. [cit. 10. 1. 2019]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/cz/ministerstvo>.

cílů. Sleduje situace v oblasti na mezinárodní a evropské úrovni. Vytváří metodiku pro aplikaci koncepčních dokumentů. Pracuje zejména s principem udržitelného rozvoje, který se snaží aplikovat v co nejširší míře na všech úrovních s dosažením rovnováhy na úrovni ekonomické, sociální a environmentální. Rada zpracovává Strategii udržitelného rozvoje ČR.

Rada také vede projekt Systém dlouhodobých priorit udržitelného rozvoje ve státní správě, který se věnuje potřebnosti aktualizace Strategického rámce rozvoje ČR vzhledem k celosvětovému vývoji v oblasti. Je nutné reagovat na aktuální změny a dokument z roku 2010 současným kritériím ne zcela vyhovuje. V rámci tohoto projektu byl vytvořen dokument Česká republika 2030. Jedná se o dlouhodobý strategický dokument, který stanovuje směr a priority jakými se bude rozvíjet Česká republika. Byl schválen 19. dubna 2017 a navazuje na Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR z roku 2010. Výstupem tohoto projektu jsou zejména výsledky monitorovacího procesu, následná tvorba metodiky a zvýšení informovanosti v oblasti udržitelného rozvoje. V rámci Rady je každoročně pořádána konference Fórum pro udržitelný rozvoj.⁷⁴

3.1.4. Kraje

Kraje mohou vydávat v samostatné působnosti obecně závazné vyhlášky kraje prostřednictvím zastupitelstva a v přenesené působnosti vydává rada nařízení kraje. Dle zákona o krajích⁷⁵ vykonávají činnost orgány kraje jak v přenesené působnosti, tak i v samostatné působnosti. Pro definice kompetence krajského úřadu využijeme zákona o krajích: „*Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů a komisí. Rada může ukládat úkoly krajskému úřadu jen v rozsahu své působnosti svěřené jí zákonem. Krajský úřad rozhoduje v samostatné působnosti v případech stanovených tímto zákonem nebo zvláštním zákonem.*“⁷⁶ V přenesené působnosti krajský úřad rozhoduje záležitostmi v různých oblastech environmentální politiky. Krajský úřad zřizuje odbor životního prostředí.

Zastupitelstvo využívá jak právních nástrojů tak zejména i koncepčních nástrojů environmentální politiky. Jednou z hlavních priorit kraje v oblasti environmentální

⁷⁴ Statut Rady vlády pro udržitelný rozvoj. [online]. [cit. 24. 3. 2019]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/rada_vlady_pro_udrzitelny_rozvoj/\\$FILE/OUR_Statut2018_20190122.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/rada_vlady_pro_udrzitelny_rozvoj/$FILE/OUR_Statut2018_20190122.pdf).

⁷⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

⁷⁶ § 66 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

politiky je vytváření strategií a plánů a zároveň podpora vzdělávání v této oblasti a to zejména tvorbou koncepcí vzdělávání. Zpracovávají koncepci ochrany přírody a krajiny pro své území [výjimkou jsou NP, CHKO, NPR, NPP či vojenské újezdy]. Předchází tomu posouzení vlivů na životní prostředí tzv. SEA, zároveň musí brát ohled na hodnocení vlivu na evropsky významné lokality a ptačí oblasti soustavy NATURA 2000. Dále zpracovává v oblasti odpadového hospodářství Plán odpadového hospodářství kraje, který vychází z Plánu odpadového hospodářství České republiky. Rada pak vydává nařízení o zřízení či zrušení přírodních parků.⁷⁷

V samostatné působnosti vyhotovuje plán odpadového hospodářství pro jeho území a sleduje jeho naplňování. Zároveň připomínkuje návrh Plánu odpadového hospodářství České republiky.⁷⁸

Pro přiblížení jednotlivých kompetencí kraje v oblasti životního prostředí jsem čerpala z informací poskytnutých na webových stránkách několika krajů v České republice. Rozeberu tedy teď jeho kompetence v jednotlivých oblastech, v těchto oblastech aplikuje veškeré nástroje environmentální politiky:

Problematika EVVO

Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta, součástí tohoto programu je aplikace všech těchto postupů v co nejširší míře na obyvatele daného kraje. Vychází ze zákona o životním prostředí⁷⁹, který klade důraz zejména na myšlení a jednání v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje. Cílem tohoto programu je změnit myšlení lidí ve vztahu k životnímu prostředí, aby životní prostředí brali jako neměnnou součást svého života a tím docházelo i k jeho ochraně. V každém kraji vychází EVVO z koncepcí, které si jednotlivé kraje stanovují pro určité období, které zabezpečují teoretické východisko pro následnou aplikaci, která probíhá na úrovních jednotlivců či spolků. Východiskem je zejména zákon o právu na informace o životním prostředí.⁸⁰

⁷⁷ Průchová, Ivana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 212-213.

⁷⁸ Damohorský, Milan. In: : Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003, str. 71.

⁷⁹ § 16 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

⁸⁰ Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Ten mu ukládá povinnosti v oblasti koncepcí, kdy je sám zpracovává a aktualizuje a pak v podpoře samotného programu.⁸¹

Problematika odpadů

Nejdůležitějším dokumentem týkající se odpadového hospodářství kraje je v rámci koncepční oblasti, zpracováván plán odpadového hospodářství kraje.

Problematika ochrany ovzduší

V oblasti ochrany ovzduší se vyjadřuje ke stacionárním zdrojům, a to ať už od samotného začátku celé stavby až po povolení k provozování. Zároveň zde využívá i informační nástroje, kdy poskytuje informace pro veřejnost, v případě překročení dané koncentrace látek ve vzduchu.⁸²

Problematika ochrany přírody a krajiny

Velice širokou pravomoc má kraj dle zákona o ochraně přírody a krajiny⁸³. Spolupracuje s ministerstvem při tvorbě koncepčních nástrojů. Vydává závazná stanoviska ke schválení lesních hospodářských plánů a k lesním hospodářským osnovám. Pečuje o evropsky významné lokality. Ve svém území stanovuje stráž přírody. Dále mají širokou pravomoc v povolování výjimek v různých oblastech ochrany přírody a krajiny.⁸⁴

Problematika zemědělství

Zemědělství je úzce spjato s ochranou životního prostředí, neboť využívá přírodní zdroje ve velké míře. Důsledkem současných forem zemědělství je velká zátěž pro životní prostředí, kterou se v posledních letech snaží zmírňovat ekologické zemědělství a právní regulace v oblasti zemědělství. Nejvyšší podíl zemědělství je zastoupen v kraji Středočeském, Jihomoravském, Jihočeském a Kraji Vysočina.⁸⁵ Organům kraje pak vyplývají povinnosti ze zákona o ochraně zemědělského půdního

⁸¹ EVVO. Středočeský kraj. [online]. [cit. 13.02.2019]. Dostupné z: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/zivotni-prostredi/evvo>.

⁸² Ochrana ovzduší. Zlínský kraj. [online]. [cit. 15. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.kr-zlinsky.cz/ochrana-ovzdusi-cl-2051.html>.

⁸³ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁴ Ochrana přírody a krajiny. Středočeský kraj. [online]. [cit. 15. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/20994/10>.

⁸⁵ Kraje mají své zemědělské „specializace,“. Statistika a my. Měsíčník českého statistického úřadu. [online]. [cit. 15. 2. 2019]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2016/09/kraje-maji-sve-zemedelske-specializace/>.

fondů⁸⁶ a souvisejících vyhlášek. Činnost krajského úřadu spočívá též ve vyřizování podnětů a stížností, případně vyřizování odvolání vůči rozhodnutím obecních úřadů.

Problematika lesů

Co se týká lesů je zde opět zákonná úprava, a to konkrétně zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Krajský úřad v této oblasti koná zpravidla v případech, kdy rozsah konkrétní situace přesahuje hranice obce a týká se více katastrálních území v konkrétním kraji.

Problematika vodního hospodářství

Součástí této oblasti je úprava vztahující se na konkrétní krajské území s ohledem na významná povodí. S tím souvisí i povodňové opatření, kdy hlavním úkolem krajů (a následně i obcí) je systematizace postupů v případě těchto událostí. Každý kraj má tak svou povodňovou komisi, jejíž působnost je stanovena zákonem.⁸⁷ Zpravidla jsou vytvářeny i plány stanovující záplavové území jednotlivých krajů. Další oblastí jsou pak vodovody a kanalizace na území kraje.⁸⁸

Problematika IPPC, PZH a EIA

IPPC – neboli integrovaná prevence zajišťuje předcházení a omezení škodlivého vlivu na životní prostředí, zejména vlivu největších znečišťovatelů, kterými jsou průmyslové a zemědělské objekty. Výstupem je Integrované povolení, které dbá na jeden ze základních principů a to vysokou úroveň ochrany životního prostředí. Kompetencí krajského úřadu je tedy činnost povolovací, kdy vydává Integrované povolení v případech dle přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci⁸⁹, který celou tuto oblast zastřešuje.

Problematika CITES

CITES je zkratka pro Úmluvu o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Pramenem v České republice je zákon č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy. Krajské úřady v této

⁸⁶ Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁷ § 80 zákona č. 254/2001 Sb. o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

⁸⁸ Vodní hospodářství. Středočeský kraj. [online]. [cit. 13.02.2019]. Dostupné z: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/20994/24>.

⁸⁹ Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

souvislosti provádí registraci vybraných exemplářů, přeregistraci a jejich vyřazení. Zároveň a uděluje výjimky ze zákazu obchodních činností.⁹⁰

3.1.5. Obce

Obec je základním samosprávným celkem, úpravu najdeme zejména v Ústavě ČR a dále pak v zákoně o obcích [zákon č. 128/2000 Sb.]. „Právní řád jim svěřuje celou řadu nástrojů, jež mohou být využity k ochraně životního prostředí a jeho složek. Ve sféře přenesené působnosti je o nařízení, rozhodnutí, stanoviska, opatření obecné povahy a veřejnoprávní smlouvy. Při výkonu samostatné působnosti jsou nejdůležitějšími nástroji ochrany životního prostředí obecně závazné vyhlášky, jimiž mohou obce na základě zmocnění regulovat určité činnosti, a rovněž územní plán vydávaný ve formě opatření obecné povahy. V územním plánu obce vymezují základní koncepcí rozvoje svého území i ochrany jeho hodnot a určují jeho uspořádání.“⁹¹ Rozlišujeme působnost přenesenou a samostatnou. V rámci přenesené mají širokou působnost stanovenou zejména zvláštními zákony, dle jednotlivých kategorií obcí je jejich působnost širší a naopak. Při samostatné působnosti se zabývají zejména záležitostmi týkající se konkrétních obcí, jde zejména o pořádek obce, vlastní záležitosti, odpadní vody či veřejné zelené plochy. V rámci této působnosti vydávají obecně závazné vyhlášky, kterými ukládají povinnosti týkající se vnitřních záležitostí obce.⁹²

3.1.5.1. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

V souvislosti se zánikem okresních úřadů došlo ke vzniku tzv. „malých okresů“, tedy obcí s rozšířenou působností. „Tyto vykonávají vedle obecných obecních úřadů a pověřených obecních úřadů státní správu v přenesené působnosti i na mnoha úsecích ochrany životního prostředí či s touto problematikou úzce souvisejících.“⁹³ Samostatná

⁹⁰ Tkáčiková, Jana. In: Jančářová, Ilona a kolektiv. Právo životního prostředí: zvláštní část. 1. Vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, str. 279-280.

⁹¹ Humlíčková, Petra. In: Damohorský, Milan a Tereza Snopková. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015, str. 21.

⁹² Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 66.

⁹³ Tamtéž.

působnost obcí je upravena zejména v § 35 a následujících zákona o obcích,⁹⁴ a dále v zákonech zabývajících se jednotlivými složkami životního prostředí.

V ochraně přírody a krajiny spočívá jejich činnost zejména ve tvorbě závazných stanovisek a opatření obecné povahy, a to o v oblastech, kdy se jedná o poškození krajinného prvku nebo či odlesňování pozemků. V rámci oblasti nakládání s odpady dle zákona o odpadech spočívá jeho činnost v souhlasech k nakládání s nebezpečnými odpady. Dále provádí evidenční činnost a také kontrolní, kdy kontroluje u subjektů dodržování právních předpisů. V neposlední řadě projednává přestupky.⁹⁵ Co se týče vod a vodních zdrojů spočívá činnost obcí s rozšířenou působností například ve zřizování povodňových komisí.⁹⁶

3.1.5.2. Pověřené obecní úřady

Pověřené obecní úřady jsou upraveny v zákoně o obcích. Pověřené úřady vykonávají svou činnost v přenesené působnosti. Výkon jeho činnosti spočívá tak v činnosti nejen pro sebe, ale je pověřen i výkonem pro ostatní menší obce.⁹⁷ V oblasti ochrany přírody a krajiny se jedná zejména o činnost týkající se registrovaných krajinných prvků, památných stromů a také tvorbu stezek a veřejně přístupných účelových komunikací. Dále poskytuje služby stavebního úřadu, kdy činnost tohoto úřadu je samozřejmě rovněž úzce spjata s ochranou životního prostředí. V oblasti myslivosti vypracovávají statistická hlášení týkající se myslivosti ve svém území.⁹⁸ V rámci rybářství vydávají obecní úřady obcí s pověřeným obecním úřadem rybářské lístky pro obvod, kde má žadatel trvalý pobyt.⁹⁹

3.1.5.3. Obecní úřady (prvého stupně)

Obecní úřady prvního stupně v ochraně přírody a krajiny mají činnost podstatně užší, a to například povolovací v oblasti kácení dřevin a ukládání náhradní výsadby, další je činnost evidenční, kdy vedou evidenci o účelových komunikacích a stezkách na

⁹⁴ § 35 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

⁹⁵ § 79 zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

⁹⁶ § 79 a násl. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.

⁹⁷ § 64 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁹⁸ Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

⁹⁹ Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství.

svém území.¹⁰⁰ Dle zákona o odpadech mají možnost kontrolovat právnické a fyzické osoby, zda využívají příslušných systémů daných obcí k činnosti týkající se nakládání s odpady a zároveň má možnost ukládat sankce v případě porušení povinností.¹⁰¹ V neposlední řadě je to i možnost provádět kontroly u malých zdrojů znečištění v rámci zákona o ochraně ovzduší.¹⁰²

3.1.6. Speciální orgány státní správy

Významnou rolí je i působnost dalšího článku, a to konkrétně speciálních orgánů státní správy, které působí vedle již zmíněných orgánů v konkrétních oblastech ochrany životního prostředí, zejména s ohledem na jednotlivé charakteristické rysy různých odvětví.¹⁰³

Jedním z nejdůležitějších z nich je Česká inspekce životního prostředí. „Česká inspekce životního prostředí [ČIŽP] je odborný orgán, který je pověřen dozorem nad respektováním právních předpisů v oblasti životního prostředí. Dohlíží rovněž na dodržování závazných rozhodnutí správních orgánů v oblasti životního prostředí. Česká inspekce životního prostředí byla zřízena v roce 1991 zákonem č. 282/1991 Sb. o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.“¹⁰⁴ Spadá pod Ministerstvo životního prostředí a dělí se na ústřední a na oblastní inspektoráty.

Dalším orgánem je Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Ten, jak už ze samotného názvu vyplývá, vykonává činnost státní správy v oblasti jaderné energie a ionizujícího záření.¹⁰⁵

Český báňský úřad vykonává působnost v oblasti týkající se horní a báňské činnosti a v oblasti vyhrazených ložisek. Jeho činností, se kterou se může setkat i běžná veřejnost, je i činnost v oblasti povolování stavby hlubších studní.¹⁰⁶

¹⁰⁰ Humlíčková, P. Ježková, Z. Mazancová, E. In: Damohorský, Milan, Snopková Tereza a kol.: Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2015, str. 20-24, 73-79, 89-93.

¹⁰¹ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁰² Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší.

¹⁰³ Průchová, Ivana. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 210.

¹⁰⁴ ČIŽP: O nás. ČIŽP: Úvodní strana [online]. [cit. 13.02.2019]. Dostupné z: <http://www.cizp.cz/O-nas>.

¹⁰⁵ Státní úřad pro jadernou bezpečnost: Úvod [online]. [cit. 13.02.2019]. Dostupné z: <https://www.sujb.cz/o-sujb/uvod/>.

V neposlední řadě je možné uvést správu národních parků a Agenturu ochrany přírody a krajiny ČR.¹⁰⁷

3.1.7. Veřejné stráže

Veřejné stráže jsou specifickou kategorií ve svém postavení, neboť nejsou státními orgány, ale v podstatě nejsou ani laickou veřejností. Během výkonu své funkce jsou v postavení úřední osoby. Rozlišujeme 4 druhy veřejných stráží, a to stráž přírody, stráž lesní, stráž mysliveckou a stráž rybářskou.¹⁰⁸

Zákonná úprava jejich postavení se pohybuje v současnosti na speciální úrovni. Jde zejména o trestní zákon¹⁰⁹ v souvislosti se statutem úřední osoby, zákon o ochraně přírody a krajiny¹¹⁰, zákon o lesích¹¹¹, zákon o rybářství¹¹² a zákon o myslivosti¹¹³.

Příslušníkem veřejné stráže jsou fyzické osoby, které musí splňovat danou způsobilost, věk 21 let, trestní bezúhonnost, zdravotní způsobilost, státní občanství ČR, být svéprávný a složit zkoušku a slib. Při výkonu své činnosti se zpravidla pohybují v terénu a prioritně zajišťují kontrolu, dále pak předávají informace a vzdělávají veřejnost.¹¹⁴

Pro environmentální politiku jsou důležité i odborné resortní organizace, typu Správa jeskyní ČR, Výzkumný ústav vodohospodářský, atd.

¹⁰⁶ Český báňský úřad: Předmět činnosti. [online]. [cit. 13.02.2019]. Dostupné z: <http://www.cbubs.cz/index.php/cesky-bansky-urad/predmet-cinnosti.html>.

¹⁰⁷ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 67-68.

¹⁰⁸ Tamtéž. Str. 69-70.

¹⁰⁹ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

¹¹⁰ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹¹¹ Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

¹¹² Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství.

¹¹³ Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

¹¹⁴ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 70.

3.2. Nestátní aktéři

3.2.1. Spolky

Spolky mají v environmentální politice nezastupitelnou roli. Jako subjekty nezávislé na politické moci, či státní moci jsou mnohem blíže veřejnosti a zároveň i problémům, které je třeba řešit. Přispívají k tvorbě legislativy svou účastí, připomínkami, žádostmi a i tím, že problém řeší a hovoří o něm, pomáhají při přípravě legislativy zapojením odborné veřejnosti a snaží se najít ekologická řešení problémů. Jako další plní funkci informační, zvyšováním povědomí o konkrétním problému, pomocí svolávání hromadných akcí, shromážděními či sepisováním petic. V některých případech mohou pomáhat s monitorováním stavu životního prostředí. Plní i výchovnou funkci tím, že propagují poznatky o životním prostředí široké veřejnosti.¹¹⁵

Spolky mají možnost zúčastnit se řízení. V současnosti se mohou stručně řečeno účastnit určitých řízení posuzování vlivů na životní prostředí EIA a to možností vyjádřit se a řízení na ně navazující se splněním konkrétních požadavků, řízení tykající se vypouštění odpadních vod a řízení IPPC. V neposlední řadě je to možnost zúčastnit se řízení dle zákona o ochraně přírody a krajiny, ale vzhledem k novelizaci tohoto zákona a zároveň s novelou stavebního zákona došlo ke ztrátě účasti spolku „*Změna bez náhrady ruší možnost účastenství ekologických spolků ve všech správních řízeních, ve kterých (i) rozhodují jiné správní orgány než orgány ochrany přírody a (ii) jejichž předmětem jsou záměry, které nepodléhají posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Jde především o územní a stavební řízení o umístění či provedení staveb, terénních úprav nebo jiných záměrů v území, kde rozhodují stavební úřady podle stavebního zákona. V řadě případů může jít o záměry se značnými lokálními dopady na přírodu a krajinu, jako jsou hotely či penziony, apartmánové domy, obytné soubory či soubory rodinných domů, sportoviště, terénní úpravy či změny ve využití pozemků apod.*“¹¹⁶ V současnosti je podán senátní návrh na

¹¹⁵ O nás. Hnutí Duha. [online]. [cit. 2.5.2019]. Dostupné z: <http://www.hnutiduha.cz/o-nas.>; Kdo jsou Děti Země. Děti Země. [online]. [cit. 2.5.2019]. Dostupné z: <https://detizeme.cz/organizace.shtml>.

¹¹⁶ Stanovisko k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a další související zákony. Česká společnost pro právo životního prostředí [online]. [cit. 18.03.2019]. Dostupné z: http://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_43.pdf.

zrušení ustanovení týkající se věty „podle tohoto zákona“ v zákoně o ochraně přírody a krajiny.¹¹⁷

3.2.2. Veřejnost

Právní úprava v České republice umožňuje účast veřejnosti v souvislosti s ochranou životního prostředí. Formy jakými se veřejnost zapojuje do ochrany životního prostředí, jsou rozmanité a je jich mnoho, přesto jsou některé z nich samozřejmě významnější než ostatní. V posledních letech zájem veřejnosti aktivně se účastnit ochrany životního prostředí roste a s tím přichází i riziko v případě nesprávného zakotvení, možných tlaků určitých skupin hájící své podnikatelské zájmy či zájmy jen úzké, ale dobře organizované skupiny. Jakýmsi pomyslným začátkem může být samotné právo na informace o životním prostředí, kdy takto získané informace poslouží k dalšímu zapojení veřejnosti.¹¹⁸ Důležitým dokumentem, který zaručil veřejnosti účast na řízení a zároveň právo na informovanost o životním prostředí byla Aarhuská úmluva z roku 1998.¹¹⁹

Veřejnost se zpravidla aktivně účastní, až v případě, kdy dochází k dotčení jejich práv a sama na sobě to negativně pociťuje. V souvislosti s tím, je třeba rozlišovat několik skupin veřejnosti, které se liší v rámci různých forem účasti, počtem osob či také tím, zda se jedná o osoby fyzické či právnické. Aarhuská úmluva definuje pojem veřejnost jako „jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a v – souladu s vnitrostátní legislativou nebo praxí – jejich sdružení, organizace nebo skupiny“.¹²⁰ Tato definice je velmi široká a jasně nevyjadřuje potřebné detaily, které je nutné stanovit, až v rámci samotného procesu, kdy se jednotlivá práva přiznávají konkrétním osobám. S pojmem veřejnost, jako taková se pracuje zpravidla, pokud se hovoří o právu na informace spojené s životním prostředím, nebo v rámci přípravě koncepcí, například

¹¹⁷ Snopková, Tereza. (Ne)účasť spolků při ochraně přírody v územním a stavebním řízení. Časopis „Urbanismus a územní rozvoj“, 2/2018. 2018, 21(2), str. 34-38.

¹¹⁸ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 266.

¹¹⁹ Aarhuská úmluva. [online]. [cit. 7. 11. 2018]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:22005A0517\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:22005A0517(01)).

¹²⁰ Čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy. [online]. [cit. 30. 4. 2019]. Dostupné z: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43czech.pdf>.

při tvorbě územního plánu. V rámci této účasti náleží veřejnosti zpravidla pouze možnost konzultace.¹²¹

Další část této široké kategorie tvoří tzv. dotčená veřejnost. Dotčenou veřejnost Aarhuská úmluva popisuje jako „*veřejnost, která je – nebo může být – ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem.*“¹²² Pojem dotčená veřejnost je spojována zejména s účastí na rozhodovacím procesu s možností domáhání se soudní ochrany. Dotčenost spočívá v naší právní úpravě na konkrétním zájmu na řešené skutečnosti, a tím související širší možnost účasti na řízení.¹²³ Taková dotčenost může spočívat například ve vlastnickém právu či právu na soudní ochranu. Zásadní právní úpravou v oblasti účasti veřejnosti či dotčené veřejnosti je úprava týkající se správního řízení a řízení dle složkových zákonů.¹²⁴

3.3. Shrnutí

Je vidět důležitost provázanosti jednotlivým úrovní subjektů, a zároveň nutnost spolupráce mezi státními aktéry a nestátními. U státních aktérů, je důležité připravovat ty nejdůležitější cíle, koncepce, oblasti na celonárodní úrovni v souladu s mezinárodními a evropskými závazky, ale naopak samotná realizace konkrétních bodů by měla být realizována na co nejvyšší úrovni v rámci nejlepší znalosti problematiky a území. Zdůrazňuji zde důležitost spolupráce s veřejností a spolky, jako kvalitní nástroj do budoucna.

¹²¹ Vomáčka, V. In: Jančařová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 270-272.

¹²² Čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy. [online]. [cit. 30. 4. 2019]. Dostupné z: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43czech.pdf>.

¹²³ Samotná úmluva však pod pojem dotčená veřejnost řadí i takovou veřejnost, která se o konkrétní problematiku jeví zájem bez ohledu na její faktickou dotčenost.

¹²⁴ Vomáčka, V. In: Jančařová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 272-274.

4. Environmentální politika EU

Evropská unie pro úpravu oblasti životního prostředí stanovila hlavním legislativním zdrojem, který udával směr a cíl úpravy Akční programy, které tvořili základ pro společnou politiku v této oblasti.¹²⁵ Bylo tomu tak až do roku 1987, kdy došlo k přijetí Jednotného evropského aktu, který stanovil základní cíle a principy právní úpravy. I přes přijetí JEA, pokračuje nadále přijímání Akčních programů, které dále rozvíjejí požadavky na stále se zvyšující potřebu ochrany životního prostředí.¹²⁶

4.1. Obecně k akčním programům

Po celosvětové konferenci OSN o životním prostředí ve Stockholmu v roce 1972 dochází k tvorbě, a následnému přijetí Prvního akčního programu ochrany životního prostředí. Jako první svého druhu definoval obecné postoje, cíle a zásady, které ovlivnily environmentální politiku celého Společenství pro nadcházející roky. V roce 1977 dochází k tvorbě Druhého akčního programu jako reakci na potřebu změny průmyslové politiky a stanovil mimo jiné 11 zásad ekologické politiky, které daly rámec i pro nadcházející programy. Dalším v pořadí Třetí akční program [1982] apeloval na princip prevence a nutnost zakomponovat integraci politiky životního prostředí do ostatních politik Společenství. Po přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1987 vzniká Čtvrtý akční program, který otevírá otázku účinné implementace stávajících norem Společenství. Pátý akční program z roku 1993 apeluje na princip trvale udržitelného rozvoje a to především v zemědělství, odpadovém hospodářství, energetice a péče o lidské zdraví.¹²⁷

4.2. Šestý akční program

Šestý akční program byl přijat 22. června 2002 pod názvem „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou“. Tento program byl ustanoven pro období

¹²⁵ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 94.

¹²⁶ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 175.

¹²⁷ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 79 a násl.

2001 – 2010. Byl něčím novým, přelomovým, protože poprvé stanovuje právně závazné ustanovení. Hlavními body neboli prioritami programu bylo:

- změna klimatického systému Země,
- biodiverzita,
- životní prostředí a lidské zdraví,
- přírodní zdroje a odpadové hospodářství.

Stanovil důležitost zdravého a příznivého životního prostředí jako prostředek pro život na Zemi. Jako cíl stanovil zachování přírody a přírodních zdrojů s ohledem na snižování emisí, postup v souladu s trvale udržitelným rozvoje a otázky týkající se geneticky modifikovaných potravin.¹²⁸

Šestý akční program stanovil, že při dosahování trvale udržitelného rozvoje je důležité dbát i sociálních a ekonomických následků. Konkrétně pak program upravoval snížení konečných odpadů o 20 % do roku 2010. V neposlední řadě pak cílem bylo začlenění environmentální politiky do dalších politik v rámci Společenství.¹²⁹

Na základě tohoto programu dochází k tvorbě legislativy podporující obnovitelné zdroje energie, omezování emisí a další.¹³⁰

4.3. Sedmý akční program

Sedmý akční program byl přijat pro období do roku 2020 a je v současnosti nejkompexnější úpravou části týkající se životního prostředí na půdě Evropské unie. Při jeho přípravě se apelovalo zejména na aktuální problémy, které zasahují evropskou, respektive celosvětovou společnost. Jeho název je „*Spokojený život v mezích naší planety*“, což vyjadřuje zejména to, že můžeme využívat a čerpat z toho co nám planeta dává, pro naši potřebu, abychom nepociťovali nedostatek a zároveň dbali na šetrné využívání takových zdrojů s ohledem na další vývoj a zejména na zdravé životní prostředí. Žijeme tedy v podstatě v blahobytu, kdy současné možnosti v České republice, respektive Evropě nám dávají možnost využívat možnosti, které by v jiné ekonomické době či politické době nebyly možné. Mimo standardní plán akčního

¹²⁸ Stejskal, V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Linde, Praha. 2006, str. 249-250.

¹²⁹ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 84-85..

¹³⁰ Damohorský, Milan. Smolek, Martin. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 175.

programu pro určité období si současný akční program klade za cíl stanovit směr ubírání se Unie v dalším období, a to konkrétně až do roku 2050.¹³¹

V příloze se přímo hovoří o: „*V roce 2050 žijeme dobře, v ekologických mezích planety. Naše prosperující a zdravé životní prostředí vychází z inovativní obnovitelné ekonomiky, kde se neplýtvá, a kde jsou přírodní zdroje udržitelně řízeny a biologická rozmanitost je chráněna, ceněna a obnovována způsobem posilující společenskou odolnost. Náš nízkoemisní růst byl oddělen od využívání zdrojů, který drží krok s bezpečnou a udržitelnou globální společností.*“¹³².

4.3.1. Cíle úpravy

Prioritní cíl číslo 1: Chránit, zachovávat a zvyšovat Unijní přírodní kapitál.

Evropa je charakteristická zejména svojí biologickou rozmanitostí. Jde o charakteristické ekosystémy jednotlivých oblastí. Důležitou roli zde hrají zejména směrnice týkající se například vod, mořského prostředí, kvality ovzduší a podobně. Samozřejmě s tím souvisí i rozsáhlá úprava týkající se chemických látek.

V souvislosti s historickým nerespektováním přírodních hodnot jako důležitého faktoru pro kvalitní životní podmínky došlo k narušení některých ekosystémů, dále pak průmyslová výroba a další znečišťovatelé současnosti. Jak již bylo zmíněno, úprava jako taková se začíná rozvíjet ve větší míře až v druhé polovině dvacátého století. I tak velká část úpravy byla zejména na úrovni doporučující a proto je náprava tak složitá.

Dle nedávných výzkumů jsou velkým rizikem například invazivní cizí druhy. Proto akční plán apeluje na jeho dodržování a provádění, realizaci dalších směrnic, týkající se této problematiky a také respektování rozvoje sítě Natura 2000. Z globálního pohledu je ochrana samozřejmě důležitá i na úrovni mořského prostředí. Tyká se to hlavně nadměrného rybolovu, znečištění, globální oteplování a acidifikace. V souvislosti s vysokým podílem námořního území je namístě i rostoucí vysoký podíl odpovědnosti za ochranu mořského prostředí. Pro dosažení těchto cílů je nutné spolupracovat při provádění dalších politik, při přípravě rozpočtu a v rámci reforem

¹³¹ Vomáčka, Vojtěch. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 109-110.

¹³² Všeobecný akční program Unie pro životní prostředí na období do roku 2020. Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU.2013. Úř. věst. EU. L 354/171, 28. 12. 2013. [online]. [cit. 11. 1. 2019] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>.

Unie. Pomáhají podpory ekologických zemědělství a lesnictví a další podpora v oblasti udržitelného zemědělství.¹³³

Prioritní cíl číslo 2: Změnit hospodářství Unie na úsporné, ekologické a konkurenceschopné nízkouhlíkové.

Tento cíl se týká přijetí klimaticko-energetického balíčku, který si klade za cíl provést využívání energie z obnovitelných zdrojů. Proto je třeba vyvíjet snahu v oblasti legislativy, podporovat vývoj a průmysl v této oblasti, prosazovat vzdělávání v této oblasti a hospodařit vždy udržitelně.

Důležité je podporovat využívání nových šetrných ekologických technologií v průmyslu. Tato podpora musí být poskytována na úrovních jednotlivých států a na nich je tedy i tvorba celkové koncepce týkající se co možná nejvyššího snižování emisí.

Neustále se zdůrazňuje nutnost co možná největšího snižování negativních vlivů vedlejší produkce, která vzniká při výrobě, a pokud tomu tak už musí být, tak kvalitní osvěta v oblasti cyklického využívání zdrojů. Je důležité uvažovat o produktu již na samotném začátku a v souvislosti s tím snížit produkci vedlejších zdrojů na co možná nejmenší míru.¹³⁴

Prioritní cíl číslo 3: Ochrana občanů Unie před tlaky souvisejícími s životním prostředím a ohrožující zdraví a blahobyt.

Dalším cílem je zajistit občanům Unie příznivé životní prostředí. Tato problematika se týká všech složek životního prostředí, jako jsou voda, ovzduší, půda a další. Zajímá se zejména o emisní znečištění a zdrojové znečištění, ale i stresovými faktory vznikající v prostředí, kde lidé žijí.

Vzhledem k výše uvedenému bude nutné novelizovat legislativu Unie týkající se jednotlivých složek životního prostředí a snažit se vytvářet novou legislativu s co největší efektivitou. Nutné bude zároveň sledovat, zda již přijaté a realizované politiky a legislativa je efektivně naplňována a dodržována. A v neposlední řadě je cílem snižovat míru znečištění jednotlivých složek životního prostředí s využitím různých nástrojů environmentální politiky.¹³⁵

¹³³ Čl. 17-28 Přílohy. Všeobecný akční program Unie pro životní prostředí na období do roku 2020. Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU.2013. Úř. věst. EU. L 354/171, 28. 12. 2013. [online]. [cit. 11. 1. 2019] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>.

¹³⁴ Čl. 29-43 Přílohy. Tamtéž.

¹³⁵ Čl. 44-55 Přílohy. Tamtéž.

Prioritní cíl číslo 4: Zvýšení přínosů právních předpisů v oblasti životního prostředí zlepšením jejich provádění.

Pro to, aby fungoval celý systém ochrany životního prostředí na úrovni evropské tak vnitrostátní je třeba odpovídající a kvalitní legislativy. Cílem je tedy vytvářet pro určité oblasti specifickou kvalitní právní úpravu, ale rovněž sledovat a vyhodnocovat její dodržování a také provádění jednotlivými členskými státy. Pro to, aby byly předpisy efektivní, i pro širokou veřejnost je nutné zajistit přístup k informacím o životním prostředí a zároveň zajistit možnost s úspěchem uplatňovat své stížnosti.¹³⁶

Prioritní cíl číslo 5: Zlepšit povědomí a materiální základ pro unijní environmentální politiku.

Jako v ostatních dokumentech i zde je zmiňováno vzdělávání a výchova, která je jedním z hlavních účinných klíčů pro lepší životní prostředí.

Pro environmentální politiku je důležitý i výzkum a hodnocení. Do tohoto procesu je pochopitelně zapojována i veřejnost. Cílem je dbát o sběr a analýzu informací s co nejvyšším užitekem a zjištěné informace si vzájemně předávat pro rozšíření povědomí. Dílčím cílem je i sjednotit pojmosloví a definovat společné cíle.¹³⁷

Prioritní cíl číslo 6: Zajistit investice pro životní prostředí a klimatickou politiku a pracovat na řešení environmentálních externalit.

Aby mohlo být dosaženo stanovených cílů je potřeba investovat. Investice jsou realizovány jak na úrovni Unie, tak i na úrovni členských států i na úrovni soukromé. Je nutné zajistit efektivní zdroj prostředků, ale neméně i jejich rozdělování ke konkrétním cílům.

Tento cíl vede k nutnosti vytvoření systematických plánů ať už v rámci Unijní, anebo vnitrostátní. Je potřeba vše důkladně analyzovat a na základě toho zvolit nejvhodnější strategii ve vyhledávání možných zdrojů. A dále rozhodnout o tom, do jakého sektoru, oblasti bude daná investice nejvíce vhodná.

V neposlední řadě je velice důležitá i samotná kontrola využívání takových investic, aby to nevedlo k zbytečnému nadužívání bez dosažení cílů.¹³⁸

¹³⁶ Čl. 56-65 Přílohy. Tamtéž.

¹³⁷ Čl. 66-73 Přílohy. Tamtéž.

¹³⁸ Čl. 57-84 Přílohy. Tamtéž.

Prioritní cíl číslo 7: Zlepšit integraci a soudržnost politik životního prostředí

Environmentální politiku nelze s úspěchem plnit jako samostatnou politiku, ale je potřeba ji začlenit do dalších politik Unie. Žádná z politik tak nemůže fungovat sama o sobě a aby byla úspěšná je potřeba důsledné spolupráce. Proto je nutné jednotlivé politiky navzájem podporovat, propojovat a při jejich uplatňování co nejvíce hledět na celkovou Environmentální politiku.¹³⁹

Prioritní cíl číslo 8: Zlepšit udržitelnost Unijních měst.

Města jsou pro životní prostředí velkou zátěží i vzhledem k tomu, že jejich problém nekončí s jejich hranicemi. Sami o sobě jsou velkými znečišťovateli, a proto je v posledních letech zaměřována pozornost na environmentální politiku měst s cílem zabezpečit zdravé životní prostředí jejich obyvatel. Unie se proto snaží o co největší koordinaci v této oblasti v oblasti společných politik a inovací.¹⁴⁰

Prioritní cíl číslo 9: Zvýšit úroveň Unie při řešení mezinárodních ekologických a klimatických problémů.

Nejdůležitějším tématem jak na Unijní úrovni tak i na mezinárodní je udržitelný rozvoj, který je klíčem k dalším bodům světových programů. Hodně cílů, které uvádí tento akční plán, je možné realizovat pouze v souladu s mezinárodními cíly a s ohledem na celosvětově stanové cíle environmentální politiky.¹⁴¹

4.3.2. Shrnutí Sedmého akčního programu

Sedmý akční program ve čtvrtém cíli uvádí cíl zlepšit oblast sběru informací ohledně stížností a následné vyřizování těchto stížností. V souvislosti s tím má dojít k úpravě na vnitrostátních úrovních, ovšem doposud se tomu tak nestalo, ale směrnice se však aktuálně připravuje. Je však důležité, aby reflektovala i stav inspekčních činností států, u kterých je tato činnost na vysoké úrovni. V souvislosti s unijní úpravou inspekcí, program dále zmiňuje nutnost zvýšení kapacity, například při vyřizování žádostí jednotlivých států týkající se oblasti inspekcí, dozoru, kontroly apod. Bohužel už však nedefinuje, ovšem neuvádí způsob, jakým se bude dozor provádět.

Dalším cílem je zlepšování povědomí o životním prostředí Unie u široké veřejnosti a zároveň u expertů na životní prostředí. V dnešní moderní době průmyslu

¹³⁹ Čl. 85-89 Přílohy. Tamtéž.

¹⁴⁰ Čl. 90-95 Přílohy. Tamtéž.

¹⁴¹ Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Komise č. 1386/2013/EU.2013. Úř. věst. L 354/171, 28. 12. 2013. [online]. [cit. 22. 3. 2019]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>.

samozřejmě i za využití technologií příslušných době, zejména pomocí IT technologií. Pro co nejlepší uplatnění je důležitá účast regionální správy jednotlivých států. Tento postup je aktuálně jako nejefektivnější velmi podporován na všech úrovních, i proto, že je v současné době velmi účinný. Neméně tomu je i na území Unie. Neformální popularizace a informovanost o životním prostředí Unie vede k jeho široké popularizaci.

Další cíl zmiňuje zlepšování kvality právních pramenů Unie. To se samozřejmě týká všech oblastí. V rámci environmentální politiky to je zejména reakce na současný stav a také na vývoj v oblasti. Úprava by neměla být složitá a důležité otázky by měly být závazné pro všechny s co možná největším pozitivním dosahem na životní prostředí. V současnosti je velké množství předpisů týkajících se životního prostředí, ale jejich kvalita není vždy zcela dostačující. Je potřeba tvořit legislativu kvalitní, která podléhá důkladné analýze při její přípravě a reflektuje současnou situaci, samozřejmostí je taky její přehlednost a zjednodušení. Za poslední roky došlo ke snížení administrativní zátěže změnami legislativy.

Důležitá je také oblast týkající přeshraničního převozu odpadů. Důležitou roli, zde hraje i samotný způsob provádění těchto nařízení týkající se přeshraničního převozu odpadů. Legislativa by měla být, co nejjednodušší, aby mohlo docházet k jednodušší recyklaci odpadů, ale zároveň je nutné zajistit kvalitní kontrolu nad celým cyklem včetně samotného převozu odpadů.

Oblast životního prostředí je dle Sedmého akčního programu důležité začlenit do ostatních politik Unie, ale nerozebírá tuto problematiku nijak do detailu, jak by si zasloužila, nepřichází s žádnými jednoznačnými cíly jak toho dosáhnout.

Jako i předešlé programy, i tento byl původně přijímám s velkou nadějí na převratné řešení problematiky, ale opět bohužel nepřinesl tolik očekávanou převratnou změnu i vzhledem k tomu, že nereflektuje problémy související s jednotlivými body.¹⁴²

4.4. Shrnutí

Česká republika jako člen Evropské unie musí reflektovat i unijní úpravu a vnitrostátní normotvorbu s touto úpravou sladit. Specifickým nástrojem Unie pro

¹⁴² Vomáčka, Vojtěch, Jančářová, Ilona. Sedmý akční program pro životní prostředí – obr na nejistých nohách. České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2015, str. 61 a násled.

environmentální politiku je vedle standardní legislativy tvorba Akčních programů životního prostředí. Pomocí těchto programů Unie udává hlavní cíle směřování oblasti environmentální politiky na stanovené období. S postupem času se s vývojem potřeb v oblasti ochrany životního prostředí samozřejmě vyvíjely i hlavní body zájmů akčních programů. V současnosti je stále ještě aktuální Sedmý akční program. V této kapitole jsem analyzovala jeho jednotlivé cíle. V závěru se nachází hodnocení dle Vomáčky a Jančářové.

5. Státní politika životního prostředí ČR

V rámci úspěšného zachování zdravého životního prostředí je hlavním úkolem státu vytvářet kvalitní koncepci. Stát tak využívá koncepčního nástroje a vytváří plán pro určité období, pro které jsou stanoveny cíle, kterých má být dosaženo. V České republice je touto koncepcí plán, který se nazývá Státní politika životního prostředí ČR [dále jen Politika].¹⁴³

V současnosti je v platnosti ta pro období 2012 – 2020, která byla přijata usnesením vlády.¹⁴⁴ S ohledem na období, pro které byla strategie vytvořena je logické, že se v současnosti připravuje nová, které má být předložena v roce 2020 a bude pro období do roku 2030 případně do roku 2050. V současnosti Ministerstvo pracuje na její přípravě a v rámci těchto prací oslovuje i širokou veřejnost jak z řad odborníků tak i laickou veřejnost prostřednictvím dotazníku, kde zjišťuje postoj veřejnosti k životnímu prostředí.¹⁴⁵

„Státní politika životního prostředí České republiky vymezuje plán na realizaci efektivní ochrany životního prostředí v České republice do roku 2020. Hlavním cílem je zajistit zdravé a kvalitní životní prostředí pro občany žijící v České republice, výrazně přispět k efektivnímu využívání veškerých zdrojů a minimalizovat negativní dopady lidské činnosti na životní prostředí, včetně dopadů přesahující hranice státu, a přispět tak k zlepšování kvality života v Evropě i celosvětově.“¹⁴⁶

Hlavními tématy koncepce je ochrana a udržitelné využívání přírodních zdrojů, ochrana klimatu a zlepšení kvality ovzduší, ochrana přírody a krajiny a bezpečné prostředí. Vzhledem ke členství České republiky v Evropské unii reflektuje i unijní

¹⁴³ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 19-23.

¹⁴⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 9. ledna 2013 č. 6 o aktualizované Státní politice životního prostředí České republiky na léta 2012 až 2020.

¹⁴⁵ Co si myslíte o ochraně životního prostředí? MŽP očekává podněty k aktualizaci Státní politiky životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí ČR. [online]. [cit. 19. 3. 2019]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_190221.

¹⁴⁶ Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky. [online]. [cit. 23. 2. 2019]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotního_prostredi/\\$FILE/SOPSZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotního_prostredi/$FILE/SOPSZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf).

legislativu a další dokumenty. Samozřejmě bere v úvahu i mezinárodní dokumenty týkající se životního prostředí.¹⁴⁷

Pro plné pochopení koncepce je důležité zmínit základní principy, na kterých je postavena. Mezi ty patří:

Princip integrace politik

Sama o sobě nemůže tato strategie existovat, a proto musí reflektovat ostatní koncepční plány a legislativu.

Princip prevence

Dalo by se říci základní princip, ten nejdůležitější, kdy je důležité dbát na předcházení vzniku negativních důsledků a spíše se jím snažit předcházet. Je to příznivější jak pro životní prostředí tak i ekonomicky výhodnější.

Princip předběžné opatrnosti

Princip uplatňovaný v rizikových oblastech, kdy lze předpokládat vznik nějaké negativní události a předběžnou opatrností ho lze zmenšit nebo mu zcela předejít.

Princip „Znečišťovatel platí“¹⁴⁸

Odpovědnost původce, toho, který škodu způsobil. Každý kdo způsobil škodu na životním prostředí, má nést za své jednání odpovědnost.

Princip nákladové efektivity

Tento princip cílí na co nejlepší rozdělování a využívání zdrojů. Tím dosáhne lepšího vynakládání nákladů v souladu s co největším důrazem na ochranu životního prostředí.

Zvyšování povědomí veřejnosti o otázkách životního prostředí

Tento princip je velice důležitý pro současnou i budoucí generaci. V posledních letech se povědomí a zapojování veřejnosti do otázek životního prostředí rozvíjí dobrým směrem, kdy dnes naprosto běžné činnosti, se před pár lety zdáli jako nesplnitelné a veřejnost k nim přistupuje zpravidla jako k běžným rutinním záležitostem [např. třídění odpadu]. Tento pokrok, jde ale neustále dál a proto i v této oblasti je třeba sledovat trend a neustále se posouvat.

¹⁴⁷Tamtéž.

¹⁴⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. Dubna 2004, o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí. In: *Úřední věstník*, L 143. [online]. [cit. 24. 2. 2019]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>.

Princip mezinárodní odpovědnosti

Posledním principem, který Politika uvádí je mezinárodní odpovědnost. V dnešním globálním světě není možné konat nějakou činnost sám bez spolupráce s ostatními státy, proto je zde spolupráce mezi státy samotnými nebo jako součást členství v mezinárodních organizacích jako jsou například OSN, OECD apod.¹⁴⁹

5.1. Struktura státní politiky životního prostředí

„Zastřešujícím dokumentem, ze kterého by měly všechny politiky vycházet, je Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR, který vláda schválila v lednu 2010.“¹⁵⁰

V jednotlivých částech se Politika zabývá těm nejdůležitějším oblastem stanovených pro určité období, konkrétně tedy 2012 až do roku 2020.

První částí je ochrana a udržitelné využívání zdrojů. Tato část reaguje na požadavky stanovené mezinárodním prostředím. Na první místo je stavěna oblast vod. Hlavní myšlenkou je jejich ochrana a také zlepšování jejich kvality. I v tomto dokumentu je už zřetelná reakce na nadcházející období, které spolu přinášení období nedostatku povrchových a podzemních vod. Dosaženo toho má být zejména obnovením plánů povodí, sledování stavu znečišťování, podporovat oblasti, kde může docházet ke zlepšování stavu vod.

Druhou podskupinou je oblast odpadů. Ta si klade za cíl zejména co největší omezování samotného vzniku odpadů, a pokud k němu již dochází co nejefektivnější recyklace případně jeho využití.

Poslední podskupinou této kapitoly je ochrana půdy a horninového prostředí. Tato oblast reaguje na snižování úrodné půdy v posledních letech. Důležitou roli zde hraje zemědělský půdní fond. Pro zástavbu by měly být využívány pozemky primárně v stávající zástavbě nebo tzv. brownfieldy.

Dále se jedná o půdní eroze vzhledem k nevhodné orbě, svažitosti, sadby apod. V souvislosti s průmyslem a zemědělstvím dochází k velké kontaminaci půdy, která se poté projevuje v celém ekosystému. S tím souvisí zákaz případné omezení určitých

¹⁴⁹ Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky. [online]. [cit. 23. 2. 2019]. Str. 3 – 5. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/\\$FILE/SOPSPZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/SOPSPZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf).

¹⁵⁰ Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky, 2016.

negativních látek využívaných při hnojení. Důraz je kladen na prevenci a případnou rekultivaci a nápravu již vzniklých škod.

Druhou oblastí, kterou Politika představuje je ochrana klimatu a také zlepšení kvality ovzduší. Stále se podporuje postup snižující emise skleníkových plynů přijatý na mezinárodní úrovni, kdy dochází k plnění závazků. V souvislosti se snižování emise těchto plynů je i podpora obnovitelných zdrojů energie. Druhou složkou ohrožující ovzduší jsou emise vznikající primárně z dopravy, vytápění a průmyslu, podpora, která má vést ke snížení emisí je zejména ve formě dotací a výchově. Opět je tu podpora využívání obnovitelných zdrojů energie, a stanovuje cíl zajistit podíl z těchto zdrojů do roku 2020 na 13%. Konkrétněji pak v oblasti biomasy, náhrady paliv v dopravě obnovitelnými zdroji, technické postupy v co nejefektivnějším rozsahu a podporovat úsporu energie.

Další částí je oblast zabývající se ochranou přírody a krajiny. V současnosti dochází k užívání složek, aniž by bylo dbáno trvalé udržitelnosti. Tento jev se vyskytuje v souvislosti se vzrůstajícím množstvím výstavby infrastruktury, obytných nemovitostí a průmyslových prostor.

S tím souvisí i úbytek přirozených prostor pro původní druhy rostlin a živočichů, protože nemají vhodné prostředí. A to poté vede k nesourodosti a nedochází k přirozené obnově. Krajina ztrácí svou schopnost vsakování vod a při nadměrném odtoku vod, ztrácí prostředí svou schopnost zadržovat vodu a vede to opět k erozím a snižování kvality prostředí.

Jako řešení se uvádí zejména legislativní a ekonomické prostředky a celková průřezová spolupráce na obnově a zachování prostředí, s tím souvisí i zachování biodiverzity a ekologické funkce krajiny.

Dalším je oblast zachování druhů rostlin a živočichů typických pro určitá území, s ohledem na historické a přirozené prostředí. S úbytkem přirozených stanovišť dochází k nenávratné ztrátě těchto druhů. Ochrana těchto stanovišť a ohrožených druhů vychází z mezinárodních závazků a závazků plynoucích z členství v Evropské unii. V souvislosti s tím Politika zmiňuje i oblast geograficky nepůvodních druhů, jako riziko pro původní druhy v prostředí.

Posledním bodem v této oblasti je zlepšování kvality života v sídlech, tedy prostor určených k bydlení a prostor s tím souvisejících. Zlepšovat životní prostředí

s ohledem na imise a plnění ekologické funkce. Zvyšovat podíl zeleně a vodních ploch pro příznivější prostředí i s ohledem na psychickou pohodu života.

Posledním bodem Politiky je bezpečné prostředí. Bezpečnost je v této oblasti brána zejména s ohledem na bezpečnost životního prostředí, jak pro samotné prostředí, tak pro život člověka a živočichů a rostlin. Nejdůležitějším bodem je tedy prevence. Prevence vedoucí k předcházení jakýkoliv negativních následků, které by mohli nastat. Snaha o zákaz určitých látek, které narušují prostředí. Bezpečné nakládání s odpady.¹⁵¹

5.2. Průřezové nástroje pro realizaci politiky ŽP

Politika zmiňuje, že s ohledem na dobu minulou se jako nástroje využívaly zejména nástroje právní. Postupně se však začaly uplatňovat i ostatní z nich. Velký vliv na tvorbu Politiky má i 7. akční program ŽP v EU.

Právní nástroje, nebo také administrativně-právní nástroje charakterizuje standardně jako příkazy, zákazy a ukládání povinností, dále také standardy a různé třídění oblastí a produktů, činnost orgánů vedoucí k povolení, stanoviskům apod.

Dalšími jsou nástroje ekonomické, neboli taky tržní. Rozlišuje je na pozitivní a negativní s ohledem jak působí na subjekt, tedy zda jde o sankci či například o nějaký bonus, dotaci. Podpory uvádí jak z evropských zdrojů tak vnitrostátních, ovšem o veřejných zdrojích mluví jako o velmi omezených.

Informační nástroje slouží zejména jako podpora ostatním nástrojům s ohledem na zvyšování podílu informovanosti a osvěty v oblasti životního prostředí. K tomu slouží jednotný informační systém. Tento systém slouží jako podpora při předávání informací mezi jednotlivými oblastmi a také jako samotný zdroj informací. Pro ještě lepší koordinaci je nutné ho sladit se systémem evropským. S tím souvisí i nástroj sledování, kde jsou využívány zjištěné informace k analýzám a zhodnocení.

Velkou skupinou jsou i dobrovolné nástroje. Jedná se o činnost subjektů, zejména podnikatelských, kterou vyvíjejí zcela dobrovolně a přispívají tím ke snižování negativních dopadů na životní prostředí. Dobrovolné nástroje souvisí s pojmem prevence, kdy tyto postupy jsou aplikovány, zejména pro výhodu předcházení

¹⁵¹ Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky. [online]. [cit. 23. 2. 2019]. Str. 19 – 57. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotního_prostředí/\\$FILE/SOPSZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotního_prostředí/$FILE/SOPSZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf).

negativních dopadů. Jsou tak přínosem jak pro subjekt samotný, ale i pro širokou veřejnost.

Politika využívá pro označení koncepčních nástrojů pojem programové nástroje. Tedy nástroj plánování, k čemuž slouží i samotná Politika, ale i koncepce na menší úrovni. Pro úspěšné koncepce je důležitá zejména provázanost jednotlivých úrovní.

Institucionální nástroje uvádí jako nástroj, který aplikují zejména subjekty ve veřejné správě s ohledem na transparentnost a předcházení korupce.

Výzkum a s tím související vývoj představuje jako nástroj, který řeší do budoucna snížení negativních vlivů na životní prostředí. Souvisí s tím oblast nových technologií vedoucí k lepšímu životnímu prostředí. Základem je Národní politika výzkumu, vývoje a inovací s přihlédnutím k oblasti životního prostředí.

Poslední nástroj, který Politika uvádí je vzdělávání a výchova. Popisuje ho jako preventivní nástroj s velkým přesahem do budoucna, který pomůže v prevenci budoucích škod na životním prostředí. Se zvýšením znalostí o environmentální oblasti se stává ČR konkurenceschopná na mezinárodní úrovni. V neposlední řadě je to i právo na informace o životním prostředí.¹⁵²

Hodnocení Politiky probíhá průběžně během celého období, pro které je sestavována. Je nutné ji aktualizovat v souvislosti s vývojem legislativy vnitrostátní, ale i na úrovni mezinárodní či evropské. Vyhodnocování probíhá ve dvou částech a to na pravidelném procesu evidence stanovených indikátorů, ty jsou poté hodnoceny a vydávány ve Zprávě o životním prostředí. Druhým způsobem je sledování plnění jednotlivě určených cílů. Na závěr v roce 2020 dojde k vyhodnocení celkového plnění Politiky a dosažení stanovených cílů.¹⁵³

5.3. Shrnutí

S nadějí můžeme očekávat přijetí nové Státní politiky na další období, která se momentálně vytváří. S ohledem na v současnosti stále ještě platnou Státní politiku životního prostředí na období 2012-2020 jsem se zaměřila na stručnou analýzu jednotlivých částí a seznámení se základními principy, od kterých se odráží následující

¹⁵² Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky. Str. 58-60. [online]. [cit. 23. 2. 2019]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/\\$FILE/SOPSPZ-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/SOPSPZ-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf).

¹⁵³ Tamtéž.

cíle. V jednotlivých částech jsou pak rozebírány ty nejdůležitější body zájmu. Dále jsou v dokumentu uváděny jednotlivé nástroje, kterými se dosáhne jednotlivých cílů. Samozřejmě je důležité Politiku analyzovat a průběžně hodnotit a s ohledem na rozsah období, pro které je přijímána je nutné ji udržovat aktuální.

6. Nástroje environmentální politiky v ČR

V souvislosti s ochranou životního prostředí využívá environmentální politika vhodné nástroje k prosazení účinných opatření. Právo životního prostředí je regulováno zejména veřejnoprávními metodami, vzhledem ke své zvláštnosti a cílem jeho ochrany. Na tento jev navazuje i potřeba nástrojů pro regulaci. Nahlížíme na ně jako na pomoc při dosahování cílů či sankcionování případných negativních dopadů či prevence těchto negativních dopadů. Nástroje jsou prostředky, které chrání životní prostředí jako celek, nebo jeho určitou část. Ochrana spočívá ve zlepšování či udržování příznivého stavu nebo naopak náprava stavu vadného.¹⁵⁴

Proto je lze dělit dle několika hledisek. Jedním ze způsobů dělení je způsob, který shodně uvádí Sobotka a Drobník¹⁵⁵ nebo i Jančářová¹⁵⁶, na to zda jde o nástroje přímého působení nebo nepřímého působení. V dalším rozdělení, co do jaké kategorie spadá se už názory nepatrně různí.¹⁵⁷

Nástroje environmentální politiky se dají dělit z mnoha hledisek a i samotné nástroje mohou nést různá označení. Ale pro tuto práci je důležité se přehledně orientovat v těch nejzákladnějších a nejdůležitějších nástrojích environmentální politiky. Proto jsem se rozhodla pro základní, přehledné dělení s vynecháním, zda se jedná o nástroje přímého působení nebo nepřímého. Po analýze zdrojů, jsem si vytvořila přehledný systém dělení nástrojů s uvedením příkladů charakterizující jednotlivé typické rysy každého nástroje.

Dále se tedy budu věnovat nástrojům právním, ekonomickým, koncepčním, administrativním, informačním, dobrovolným a v neposlední řadě také výchovným.

¹⁵⁴ Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 36-37.

¹⁵⁵ Tamtéž. Str. 36 a násl.

¹⁵⁶ Jančářová, Ilona. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 23 a násl.

¹⁵⁷ Jančářová I. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 23 a násl.; Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 36 a násl. ; Mezřický, Václav. In: Mezřický Václav, ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. 1. Vydání. Praha: Portál, 2005, str. 68 a násl.

6.1. Právní nástroje

V literatuře se můžeme setkat s dělením, kdy právní nástroje jsou uváděny jako administrativně právní nástroje [Drobník].¹⁵⁸ Já jsem se rozhodla tyto dvě skupiny rozdělit, pro lepší přehled.

V případě právních nástrojů jde o základní nástroj environmentální politiky, bez něhož by nebylo možné provádět environmentální politiku. Jsou aplikovány nejčastěji a vytváří nejlepší nástroj pro zajišťování pořádku tím, že nám ukládají určitou povinnost něco činit něco strpět či nějakou činnost zakazují.¹⁵⁹

Právní nástroje se zpravidla uplatňují proti všem či určité skupině subjektů ve formě již zmiňovaných zákazů, příkazů a dalších povinnostech.¹⁶⁰

Právní nástroje při ukládání povinností využívají zpravidla zákonů a dalších právních předpisů. Tyto nástroje úzce souvisejí s administrativními, které na základě zákonů a dalších předpisů vykonávají.¹⁶¹

Základním předpisem, který obsahuje konkrétní právní nástroje je zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Dalším pramenem obsahující právní nástroje jsou předpisy vztahující se ke konkrétním složkám životního prostředí a také zákony vztahující se k širší problematice, jako příklad lze uvést stavební zákon.¹⁶²

Metoda úpravy oblasti životního prostředí je tedy shodná jako další oblasti práva, výjimku lze hledat v tom, jak jsou jednotlivé metody kombinovány, při regulaci jednotlivých vztahů. Hlavní roli, zde hraje veřejnoprávní úprava s prvky soukromoprávními.¹⁶³

6.2. Ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje jsou dalšími velmi přínosnými nástroji environmentální politiky. Jejich funkce spočívá za prvé v prevenci a v druhém případě pak k reparaci a

¹⁵⁸ Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 37.

¹⁵⁹ Tamtéž.

¹⁶⁰ Jančářová, Ilona. Ekologická politika. Brno: MU v Brně. 2004, str. 27.

¹⁶¹ Drobník, J. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 87 a násl.

¹⁶² Jančářová, Ilona. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 23.

¹⁶³ Tamtéž.

odstranění či zmírnění negativních následků. Další možností jak tyto nástroje dělit, zda je považujeme za negativní [existující nebo hrozící nebezpečí], či jde o pozitivní hodnocení [včetně případných pobídek či dotací].¹⁶⁴

Velkou část zde zaujímají také příjmy do státního rozpočtu, které se poté redistribuují do konkrétních oblastí sloužících k ochraně životního prostředí.

Princip znečišťovatel platí, odpovědnost původce spočívá v preventivních nákladech a eventuálně i sankčních, které nese ten, který dané znečištění způsobil, případně při jeho provozu je velice pravděpodobné, že k takovému znečištění bude docházet, a nelze mu zabránit.¹⁶⁵

Ekonomické nástroje tedy využívají pro svoji efektivitu peníze, a to v jakékoliv podobě. Daně, poplatky, pokuty, emisní povolenky, dotační programy. Zejména v posledních letech je kladen velký důraz na dotační programy, které podporují určité rizikové oblasti, které mají negativním dopad na životní prostředí. Jako takové můžeme pro příklad zmínit program zelená úsporám Státního fondu životního prostředí, který si klade za důležité snížení energetického náročnosti bydlení zejména u výstavby nových domů, či rekonstrukcích nebo výměnách zdrojů energie.¹⁶⁶

Ekonomické nástroje můžeme dělit z několika hledisek. Jedním z nich je jejich účel, k čemu konkrétní nástroj slouží. Primární funkcí je podporovat, motivovat subjekt v žádaném chování, či nechování a to zejména finanční podporou. Tedy pokud chci, aby se někdo choval ekologicky, musím mu k tomu dát jakousi odměnu, motivaci, která ho bude nabádat tak jednat. Jako příklad uvedu snižování poplatků na odpad v případě důsledného třídění, parkování v městských zónách pro elektromobily zdarma, anebo dotace v případě výměny topného zařízení na tuhá paliva. Další funkcí je funkce získávání finančních zdrojů od subjektů, pomocí nichž lze financovat úkony zajišťující ochranu životního prostředí. Posledním účelem je náhrada za škodu či zhoršení podmínek. Tato kompenzace může být oboustranná, ať jako náhrada za určité

¹⁶⁴ Tošovská, Eva. In: Mezřický Václav, ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. 1. Vydání. Praha: Portál, 2005, str. 129-130.

¹⁶⁵ Damohorský, M. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 87 a násl.

¹⁶⁶ Damohorský, Milan. České právo životního prostředí: Czech environmental law. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2003. České právo a Evropská unie, str. 54 a násl.

znečištění, byť i potencionálně hrozící od subjektu do veřejného sektoru, anebo naopak náhrada z veřejného sektoru mířící soukromému subjektu.¹⁶⁷

Teď si představíme jednotlivé formy ekonomických nástrojů. Prvním z uváděných, jsou daně vybírané bez adekvátního protiplnění, a to v podobě daní týkajících se životního prostředí, například daň z pevných paliv.¹⁶⁸ Druhou možností je daňové zvýhodnění či úplné zbavení daňové povinnosti, nebo naopak daňové znevýhodnění. Jako příklad lze uvést snížení sazby daně z přidané hodnoty pro bioplyn, silniční daň u některých subjektů například zajišťující linkovou dopravu apod.¹⁶⁹ V souvislosti s daněmi a jejich prominutí lze zmínit i nástroje zvýhodňující určitý subjekt před druhým v rámci podpory. Ať již samotnými daněmi, tak v rámci dotací.¹⁷⁰

Další rozsáhlou skupinou ekonomických nástrojů jsou tzv. poplatky. Poplatky jsou velmi rozsáhlou skupinou v rámci ekonomických nástrojů. Jedná se o institut, kdy subjekt je nucen platit za to, že činní úkony, které ve své podstatě vedou k zásahu, ohrožení nebo poškozování životního prostředí. Pro příklad, může jít o poplatky týkající se vypouštění odpadních vod, poplatky za odběr povrchových vod nebo poplatek za znečišťování ovzduší.¹⁷¹

V souvislosti s unijní úpravou je v České republice jediné zastoupení v rámci ekonomických nástrojů v oblasti obchodování s povolenkami. Konkrétně je to emisní povolenky na vypouštění CO₂, ačkoliv není v současnosti zcela efektivně využíván, pracuje se na jeho úpravě a zpřísnění, aby fungoval s co největším dosahem.¹⁷²

Poslední skupinou ekonomických nástrojů, jsou nástroje, které jsou využívány jako prevenční s ohledem na budoucnost. Využívají se k zajištění, že určitého chování, závazku bude dosaženo. Setkáme se s tím například při provozu skládek a likvidaci

¹⁶⁷ Hanák, Jakub. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 686-687.

¹⁶⁸ Sobotka, Michal. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 45-46.

¹⁶⁹ Tamtéž. Str. 46.

¹⁷⁰ Hanák, Jakub. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 694-695.

¹⁷¹ Tamtéž. Str. 691-692.

¹⁷² Tamtéž. Str. 692-693.

nebezpečného odpadu, nebo ve formě pojištění se, kdy dojde k plnění v případě nastalé škody.¹⁷³

V rámci shrnutí ekonomických nástrojů, je nutné zmínit, že peníze jsou mocný nástroj, který v oblasti environmentální politiky bude mít neustále velkou roli.

6.3. Koncepční nástroje

Koncepční nástroje slouží ke stanovení určité koncepce, tedy vytýčení cíle, úprava požadovaných oblastí a sledování jeho dosažení. Koncepce je tedy plán, v různé podobě. Tyto nástroje jsou velice rozmanité, vytvářejí se na všech úrovních, liší se v závaznosti, rozsahu a aplikaci. Společným rysem je, že se jedná o jakýsi projekt, který se dopředu vytýčí a během jeho uplatňování se sleduje dodržování tohoto plánu, aby docházelo k co možná největšímu možnému naplnění koncepce.

Filip Dienstbier rozdělil na konferenci „Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva“ koncepční nástroje do několika fází: *„Z hlediska procesněprávní regulace mám za potřebné, rozdělit problematiku koncepčních nástrojů ochrany životního prostředí na tři relativně samostatné fáze, totiž na zpracování příslušné koncepce (resp. jejího návrhu), fázi schvalovací a fázi realizační.“*¹⁷⁴

Věnujme teď pozornost jednotlivým koncepčním nástrojům v české republice. Bezesporu mezi nejdůležitější a také nejdominantnější koncepcí patří územní plánování dle stavebního zákona¹⁷⁵. Stavební zákon pracuje s několika koncepcemi, které se dají dělit zejména podle jejich rozsahu, tedy jak velké oblasti se týkají. Mezi koncepcí s největším rozsahem je zařazena Politika územního rozvoje. Politika územního rozvoje nám stanovuje koncepci zpravidla na území celé České republiky, v některých případech i s mezinárodním přesahem., Další částí jsou tak zvané Územně plánovací dokumentace, jde o dokumentace zabývající se konkrétním územím. V první řadě jsou to zásady územního rozvoje. Tyto zásady zpracovává a vydává kraj pro celé území kraje, ovlivňují i následující územní plán obce, který nesmí být s těmito zásadami

¹⁷³ Sobotka, Michal. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 47.

¹⁷⁴ Dienstbier, Filip. In: Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003, str. 75.

¹⁷⁵ § 18 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

v rozporu. Územní plán obce je koncepční plán zpracovaný obcí pro své území.¹⁷⁶ A v neposlední řadě Regulační plán je koncepce zpracovaná obcí či krajem pro určité vymezené území v obci, oproti územnímu plánu je více podrobný a zahrnuje v sobě, limitace a podmínky stavebních záměrů.¹⁷⁷

Velkou část koncepčních nástrojů zabírá činnost Ministerstva životního prostředí, které vytváří koncepce v různých oblastech. Zasahují do všech odvětví životního prostředí. Jedním z nich je dle zákona o ochraně ovzduší vypracovaný Národní program snižování emisí České republiky [NPSE], který má za dlouhodobý cíl snižovat množství emisí v ovzduší. Schválen byl v roce 2015 se stanovením cílů do roku 2020, bylo vymezeno 23 prioritních cílů, které mají do tohoto termínu vést ke snížení emisí v určitých sektorech a i konkrétních znečišťujících látkách.¹⁷⁸

V oblasti vod se jedná spíše o právní nástroje, které vody, ať už povrchové či podzemní chrání, ale koncepční nástroj je zde využíván ve vztahu k povodním, kdy je vypracováván Povodňový plán pro území České republiky. Uvádí metodiku, která je vyžadována u jednotlivých složek uplatňujících svou činnost při povodních a sjednocuje postup pro co nejlepší dosažení koordinace. V případě rozsáhlejších povodní slouží Ústřední povodňové komisi pro její rozhodování. V souvislosti s vodou lze zmínit ještě vodohospodářské plány, které jsou vytvářeny na úrovni státu dále pak jednotlivých významných povodí, oblastních povodí a také pro konkrétní oblasti, které jsou ohrožené v souvislosti s vodou.¹⁷⁹

Z hlediska ochrany půdy neexistují žádné ucelené plány, ale naopak jde o ochranu dílčích částí. Mezi takové koncepční plány lze zařadit lesnické plány, plány péče o zvláště chráněná území a plán mysliveckého hospodaření.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Damohorský, Milan. České právo životního prostředí: Czech environmental law. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2003. České právo a Evropská unie, str. 38 a násl.

¹⁷⁷ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003, str. 69.

¹⁷⁸ Environmentální politika a nástroje. Ministerstvo životního prostředí ČR. [online]. [cit. 11. 2. 2019]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/environmentalni_politika_nastroje.

¹⁷⁹ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003, str. 69-70.

¹⁸⁰ Stejskal, Vojtěch. In: Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003, str. 129-138.

Pro oblast odpadů jsou dle zákona o odpadech zpracovávány plány odpadového hospodářství. Nejrozsáhlejší z nich je Plán odpadového hospodářství České republiky. Ten současný je zpracován na období let 2015-2024. Je to nástroj, kterým se koordinuje řízení v oblasti odpadového hospodářství a zároveň stanovuje dlouhodobý cíl v oblasti odpadového hospodářství. Hlavním cílem je už na samém začátku procesu zabránit, tomu aby určitý odpad vznikal a pokud k tomu již dochází, definuje co nejlepší nakládání s odpady pro jejich další využití či co nejšetrnější zpracování. Z této koncepce pak vycházejí Plány odpadového hospodářství krajů, pro jednotlivé kraje a jejich území.¹⁸¹ Velice dobrým zdrojem pro koncepci je povinnost evidence a ohlašování dle zákona o odpadech. Tuto povinnost povinní plní prostřednictvím Integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností [ISPOP].¹⁸²

6.4. Administrativní nástroje

Administrativní nástroje jak už ze samotného názvu vyplývá, představují administrativu, tedy jinak řečeno činnost správních úřadů. Úzce souvisí s právními nástroji, zejména s ohledem na rámec možností výkonu činnosti, který jim dávají právní nástroje. Je vykonávána prostřednictvím veřejné správy v určitých jasně daných formách.¹⁸³ Tyto formy mohou být závazné nebo nikoliv. Zpravidla závazné úkony mají jasně předepsanou formu. Dalším kritériem dělení je konkrétnost nebo spíše abstraktnost nebo také to, zda se úkon týká více osob nebo pouze jedné konkrétní osoby.¹⁸⁴

Nejčastějším typem v oblasti environmentální politiky budou povolení. Určité činnosti potřebují povolení, Bez tohoto povolení by nebylo možné určitou činnost vykonávat. Například při odběru podzemních vod ze studní, nebo povolení ke stavbě, povolení kácení dřevin. Dále jsou to souhlasy a stanoviska, které jsou zpravidla podmínkou pro vydání samotného povolení, v některých případech mají formu tzv. závazného

¹⁸¹ Damohorský, Milan. In: Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003, str. 71.

¹⁸² O ISPOP. ISPOP. [online]. [cit. 12. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.ispop.cz/magnoliaPublic/cenia-project/uvod/oispop.html>.

¹⁸³ Jančářová, I. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 26.

¹⁸⁴ Hendrych, D. In: Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 119-120.

stanoviska dle Správního řádu¹⁸⁵, a také vyjádření, které slouží jako podklad pro vydání určitého rozhodnutí.¹⁸⁶

Základem těchto nástrojů je zejména prevenční funkce. Kdy se povolení či souhlas vyžadují u činností, které by mohli mít nepříznivý následek na životní prostředí.¹⁸⁷

Standardy jsou dalším administrativním nástrojem, který slouží k ochraně životní prostředí, tím že dochází k zachování určitého stavu pomocí definovaných standardů. Jsou využívány například ve formě limitů pro emisní látky vypouštěné do ovzduší.¹⁸⁸

Zejména ve složkových zákonech se setkáváme s kategorizací jednotlivých objektů zájmu s ohledem na nutnost jejich ochrany. Jako příklad lze uvést kategorie ohrožených druhů živočichů a rostlin, lesů, vod, či kategorizace s ohledem na velikost rizika možného znečištění, jako například v oblasti odpadů či zdrojů znečišťování.¹⁸⁹

Jako v každé oblasti i zde je nutná kontrola a dozor dodržování právních předpisů, standardů, povolení apod. V rámci environmentální politiky je tato činnost prováděna na nejvyšší úrovni Parlamentem ČR, ale samozřejmě také na nižších úrovních, kdy je tato činnost buď vykonávána vedle běžné činnosti orgánů, nebo je to hlavní náplní činnosti takového orgánu jako příklad lze uvést Českou inspekci životního prostředí. Nelze opomenout ani soudní kontrolu a kontrolu veřejností. S kontrolou a dohledem souvisí i další činnosti a to je samotný výkon rozhodnutí, kterým je dosahováno požadovaného chování, pokud k tomu nedošlo dobrovolně a nezafungovala ani sankce.¹⁹⁰

¹⁸⁵ § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád.

¹⁸⁶ Sobotka, Michal. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 285 a násl.

¹⁸⁷ Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 38.

¹⁸⁸ Mezřický, V. ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. Portál. Praha. 2005, str. 68.

¹⁸⁹ Drobník, Jaroslav. In: Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 39.

¹⁹⁰ Tamtéž. Str. 39-40.

6.5. Informační nástroje

Environmentální značení je nástrojem, který se řadí mezi informační nástroje. Subjekt prostřednictvím označení sděluje svůj postoj k ochraně životního prostředí. Cílem takového označování je snazší orientace v produktech, které jsou vyrobeny v souladu s životním prostředím a navodit u spotřebitelů preferenci takových produktů.¹⁹¹ Pro jednoduchou orientaci přispívá tzv. ekoznačka, dle které se spotřebitel orientuje mezi ostatními produkty. Normované dle norem ISO jsou tři typy označení.¹⁹²

6.5.1. Ekoznačení (typ I)

Využívají se zejména pro snazší orientaci koncového spotřebitele na trhu více shodných výrobků, kdy takto označené výrobky jsou na rozdíl od ostatních výrobků vyrobeny šetrnějším způsobem a s důrazem kladeným na ochranu životního prostředí. Výrobek musí pro udělení takového označení splňovat vlastnosti předem stanovené. Agendu těchto značek vede CENIA a dohled na tímto programem vykonává MŽP ČR vytvářením Národního programu označování ekologicky šetrných výrobků a služeb. K samotnému označení pak slouží logo ekologicky šetrného výrobku nebo služby. V rámci EU je na stejné úrovni Ekoznačka EU [EU Ecolabel].¹⁹³

6.5.2. Vlastní environmentální tvrzení (typ II)

Dalším druhem jak informovat veřejnost o ekologickém přístupu při produkci výrobku či služeb je možnost vlastního označení, tzv. vlastního environmentálního tvrzení. Jde o v podstatě neomezené možnosti, jak dát najevo svůj postoj, ať už písmem případně nějakým grafickým znázorněním. Jde v podstatě o jakousi formu reklamy, kdy hlavním lákadlem je ekologický přístup subjektu. Příkladem mohou být údaje ohledně netestování produktu na zvířatech, jeho menší zátěž pro životní prostředí, recyklovatelnost, složení výrobku, udržitelnost, absence určitých látek apod. Takto vedené tvrzení mohou být, pokud subjekt projeví zájem registrovány v databázi, pokud splní podmínky ČSN ISO 14021. V současnosti však žádné vlastní environmentální tvrzení není registrováno.¹⁹⁴

¹⁹¹ Jančářová, I. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 30.

¹⁹² Ekoznačka. Cenia. [online]. [cit. 12. 2. 2019]. Dostupné z: <https://ekoznacka.cz/>.

¹⁹³ Ekoznačení. Enviweb. [online]. [cit. 12. 2. 2019]. Dostupné z: <http://www.enviweb.cz/106651>.

¹⁹⁴ Ekoznačka. Cenia. [online]. [cit. 12. 2. 2019]. Dostupné z: <https://ekoznacka.cz/>.

6.5.3. Environmentální prohlášení o produktu (EPD) (typ III)

Posledním typem je environmentální prohlášení o produktu. Tento typ sleduje celý proces existence produktu a hodnotí jeho vliv na životní prostředí, to jaký má dopad jeho výroba, kolik látek je vypouštěno do ovzduší při jeho výrobě případně jak náročná a zda je vůbec možná jeho recyklace. Využívá se při tom metody analýzy životního cyklu [LCA]. Základem však je dobrovolnost, kdy je zcela na subjektu, zda bude této metody využívat či nikoliv. Registrují se v databázi, kde je uvedena i platnost. Výhodou je kompletní dokumentace deklarující životní cyklus výrobku a jeho dopady, která se využívá zejména mezi většími subjekty než mezi subjektem a spotřebitelem.¹⁹⁵ Na mezinárodní úrovni funguje Environmental product declaration.¹⁹⁶

6.5.4. EMAS (Eco-Management and Audit Scheme)

MŽP ČR pracuje se systémem EMAS¹⁹⁷ [systém environmentálního řízení a auditu], který subjekt využívá v případě systému environmentálního řízení [EMS]. EMAS je systém, který využívá EMS na území Evropské unie. Znamená to, že subjekt v celkovém řízení, organizování a plánování zohlednil požadavek ochrany životního prostředí. To sebou přináší nutnost zavedení určitých postupů. Tento systém můžeme chápat jako jeden z nejlepších příkladů dobrovolných nástrojů, které může subjekt v současnosti využívat a dávat jím najevo svůj postoj vůči životnímu prostředí. Zavedení tohoto systému může být pouze neformální, nebo prostřednictvím EMAS či dle mezinárodní normy ISO 14001.¹⁹⁸

Subjekt v případě, že splňuje požadavky nařízení, bude registrován v databázi EMAS.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Jak to funguje. Cenia. [online]. [cit. 12. 2. 2019]. Dostupné z: <http://www1.cenia.cz/www/epd/jak-funguje-epd>.

¹⁹⁶ Národní program environmentálního značení – aktualizace 2017. Ministerstvo životního prostředí ČR. [online]. [cit. 15. 1. 2019]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/environmentalni_znaceni/\\$FILE/OFDN-NPEZ_v2017-20180410.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/environmentalni_znaceni/$FILE/OFDN-NPEZ_v2017-20180410.pdf).

¹⁹⁷ Mezřický, V. In: Mezřický Václav, ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. 1. Vydání. Praha: Portál, 2005, str. 71.

¹⁹⁸ EMAS. Cenia. [online]. [cit. 15. 2. 2019]. Dostupné z: <https://emaseu.cz/>.

¹⁹⁹ Jančářová, I.. Ekologická politika. Masarykova univerzita, PF, edice učebnic č.353. Brno. 2004, str. 47.

6.6. Dobrovolné nástroje

Do dobrovolných nástrojů environmentální politiky řadíme takové nástroje, které nejsou primárně vynucovány, ale jsou plněny spíše dobrovolně. Pro další rozvoj je velmi důležité podporovat využívání těchto nástrojů, neboť prvek dobrovolnosti, zde hraje velice významnou roli. Dobrovolné nástroje jsou využívány subjekty zejména při podnikání, ale není tomu tak výhradně a jejich velkým přínosem je, že vedou ke snižování škodlivých dopadů na životní prostředí.²⁰⁰

Prvek dobrovolnosti spočívá v tom, že se subjekt samostatně rozhodl takto postupovat. Vede k realizaci principu udržitelného rozvoje a pro samotné subjekty nabízí výhodu v lepším postavení na trhu a uspořené nákladů. V případě firem vede tento přístup k zajištění lepší pozice na trhu, a díky lepší pověsti může díky využití postupů v souladu s životním prostředím a následné využití tohoto benefitu na trhu. Spotřebitel tak může vybírat výrobky, které jsou takto označené a usnadní mu to výběr v případě, že preferuje v určité oblasti výrobky vznikající šetrným postupem. Firmy dnes už zcela běžně fungují v rámci ekologického řízení, kdy postup jejich činnosti je v souladu s ochranou životního prostředí.

Jako příklad uveďme obalové materiály, které jsou zcela rozložitelné anebo naopak dodávání tzv. bezobalovou metodou, která vede k úspoře na obou stranách. Dále je to množství šetrnějších pěstebních postupů, které v celku vedou k úspoře nákladů. Využívání jinak neupotřebitelných produktů k výrobě či pěstování plodin [využívání bioplynu pro pěstování rajčat v České republice].

6.7. Výchovné nástroje

„Environmentální vzdělávání a výchova [angl. environmental education] je definováno jako vzdělávání o přírodě, pro přírodu a v přírodě.“²⁰¹ Proto je v současném světě tolik důležité dbát na vzdělávání a výchovu v oblasti životního prostředí. V souvislosti s vývojem technologií, ale také celého životního prostředí je tato disciplína nesmírně důležitá. Dle mého názoru je tato natolik důležitá, že by měla hrát v současných politikách významnou roli, ne-li tu hlavní. Protože vzdělaná společnost je schopna lépe čelit nastalým problémům a také vymýšlet různé modely jejich řešení.

²⁰⁰ Jančářová, I. In: Jančářová, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, str. 29 a násl.

²⁰¹ Jančaříková, K. Mazáčová, N. In: Frouz, Jan a Bedřich Moldan, ed. Příležitosti a výzvy environmentálního výzkumu. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015, str. 231.

S výchovou by se mělo začínat už od útlého věku v rámci školského systému. Krásným příkladem nám mohou být tzv. lesní školky, kde už ze samotné podstaty tohoto zařízení je výchova k ekologickému smýšlení pro děti naprosto přirozená a co je přirozené není do budoucna zpravidla odmítáno.

V osnovách na dalších vzdělávacích stupních by měly být opět zcela přirozeně, možná i podprahově předkládány myšlenky souznící s životním prostředím. I když za posledních několik let se přístup velice rychle mění [například v soutěžích typu „ekoškola“, programy proti plýtvání s potravinami, zavádění ekologie do osnov] nesmí se v tomto úsilí polevit a pokračovat v co možná největší míře. Vždyť nová generace musí být připravena na nové problémy, kterým bude čelit, a musí být schopna vymýšlet alternativní přístupy, bez toho aniž by se cítila nějak omezena.²⁰²

Výuka by měla být zařazena co nejvhodněji s ohledem na konkrétní kolektiv. Samotné vzdělávání může probíhat jako zcela samostatný předmět nebo jako součást jiného předmětu (například zeměpisu, přírodovědy, společenské kultury apod.) či jako velký projekt, který bude zasahovat do delšího období a bude se na něm moci pracovat v rámci více předmětů.²⁰³

6.8. Shrnutí

Při analýze jednotlivých nástrojů jsem došla k poznání, že každý z nich je unikátní, ale pro efektivní environmentální politiku je důležitá kombinace několika, ne-li všech nástrojů. V posledních letech dochází k posilování některých nástrojů i vzhledem k vzrůstající zájmům veřejnosti o životní prostředí. Do budoucna vidím velký potenciál právě v nástrojích, které jsou založeny spíše na dobrovolnosti než na příkazech, a také v nástrojích, které budou reflektovat dlouhodobější rozvoj.

²⁰² Mezřický, V. In: Mezřický Václav, ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. 1. Vydání. Praha: Portál, 2005, str.72.

²⁰³ Jančaříková, K. Mazáčová, N. In: Frouz, Jan a Bedřich Moldan, ed. Příležitosti a výzvy environmentálního výzkumu. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015, str. 242 a násl.

Závěr

Při přípravě této práce jsem přemýšlela o možnostech, které má EU, stát, obec či jednotlivec pro ochranu životního prostředí, zda jsou tyto nástroje jednoznačně definovány a zda jsou odpovídajícím způsobem využívány a zda systém plní své funkce dostatečně. Pro laika, může být až překvapivé co vše je vytvořeno a co vše se již běžně využívá a za jak krátkou dobu se podařilo některé dobře fungující systémy vytvořit.

S ohledem na historii, kde jsem se zabývala stručným, ale souvisejícím nahlédnutím do vývoje environmentální politiky je současná úroveň environmentální politiky relativně vysoká [alespoň v rámci EU]. Naopak není možné dále nepokračovat v dalším zlepšování a pružně reagovat na nově vznikající problémy. Do budoucna bude jistě nutné ještě širší a intenzivnější zapojení nestatutních subjektů, přičemž příznivé životní prostředí by mělo být logickým cílem všech aktérů na všech úrovních, jen tak je možné dosáhnout naplnění funkčních politik a s tím souvisejícího příznivého životního prostředí.

Neodmyslitelnou součástí jakékoliv oblasti environmentální politiky je mezinárodní prostředí. V souvislosti se závazky plynoucími z mezinárodních úmluv musí být postup státních aktérů při přípravách státních politik, plánů, koncepcí bráno toto v úvahu a postupovat v souladu s těmito závazky. Česká republika, jako členský stát Evropské unie, je vázána její legislativou a i toto je nutné respektovat. Bohužel v posledních letech na mezinárodních konferencích nedochází k takovým úspěchům v souvislosti s přijímáním kvalitních a zejména závazných dokumentů, které by vedly k markantnějším úspěchům na poli environmentální politiky. Při posledních konferencích OSN je zřejmá snaha o tvorbu zásadních dokumentů, ale velká roztříštěnost a složitost problematiky, společně s nízkou ochotou států se více omezovat vede k obtížnému globálnímu prosazování nových striktnějších regulativů. Vrcholným cílem OSN by mělo být efektivní tvorba a zejména pak prosazování zásadních závazných dokumentů a následně i důsledná kontrola jejich naplňování.

Nejdůležitějším dokumentem environmentální politiky v České republice je bezesporu Státní politika životního prostředí. Tento strategický dokument je základním kamenem pro postup aktérů na dalších úrovních. Obsáhlá koncepce, stanovující nejdůležitější cíle směřování celé oblasti environmentální politiky. Současná Politika už je však na konci období, pro které byla původně stanovena, proto probíhají přípravy na nové, která by měla být přijata do začátku roku 2020. V souvislosti s těmito pracemi

Ministerstvo životního prostředí vytvořilo anketu pro veřejnost, která mapuje názory veřejnosti s ohledem na připravovanou změnu. V rámci přípravy na tuto práci jsem se uvedené ankety účastnila, dotazník vyplnila a musím konstatovat, že myšlenka většího zapojení veřejnosti při vytváření takovéto dlouhodobé koncepce, která se víceméně dotkne každého z nás, je dobrým krokem vpřed. Negativně však hodnotím celkové omezené množství otázek a rozsah témat. Je to velká škoda, protože pokud už se někdo chtěl zapojit, neodradilo by ho o pár otázek více, což by jistě přispělo k lepší výsledné analýze.

V poslední části jsem se zabývala hlavními nástroji environmentální politiky. Rozdělila jsem je pro mě co nejpřehledněji s respektem k doposud vzniklým a uváděným dělením. Struktura nástrojů k ochraně životního prostředí je rozsáhlá a dle mého názoru, vhodně pokrývá hlavní oblasti. Lze však konstatovat, že nejsou zcela vyčerpány veškeré kapacitní možnosti těchto nástrojů. Některé z nástrojů, jako například výchovné, nebo informační či dobrovolné mají s ohledem na to, že se jedná spíše o novější, méně rozvinuté nástroje, větší potenciál rozvoje. Do budoucna bude jistě možné celkovou strukturu ochrany posilovat, a dosahovat tak lepší naplnění hlavních i parciálních cílů. Pochopitelně cíle vždy vedou k co nepříznivějšímu životnímu prostředí s ohledem na udržitelnost, ovšem i tyto jistě bude v budoucnu nutné aktualizovat. Určité oblasti se navíc bez globálnějších projektů překračující rámce státu či EU neobejdou, stejně jako se neobejdou bez prvku dobrovolnosti a ochoty veřejnosti je podporovat. To nejdůležitější spatřuji v globálním nastavení systému spolupráce při využívání jednotlivých nástrojů a jejich neustálé aktualizaci.

Velký potenciál vidím v budoucnu v zapojení veřejnosti na místní úrovni. Cílem by mělo být, co nejpřirozenějším způsobem aktivně zapojovat občany jednotlivých měst a obcí do environmentálních politik. S tím souvisí nutnost tvořit vzdělávací programy na základních školách, které budou v dětech přirozeně vytvářet pozitivní přístup k životnímu prostředí. Na tyto programy by se následně navazovalo v dalších stupních vzdělávání, a poté v samotných sídlech obyvatel. V současnosti se o této problematice více hovoří, než skutečně koná, a je možné pozorovat spíše ústup od možnosti zapojování veřejnosti, potažmo spolků do procesů, které mohou mít vliv na životní prostředí. Jako takový můžeme uvést stavební zákon, ať již přijatý, či v současnosti předkládaný věcný záměr tohoto nově vznikající zákona. Je zde patrná snaha o omezení účasti veřejnosti na řízeních, které souvisejí s životním prostředím. Tedy aktuálně návrh

s cílem zrychlit stávající řízení, dle mého názoru příliš omezuje právo účastnit se řízení specifickým skupinám a tím může být zrovna pro oblast životního prostředí v budoucnu spíše hrozbou než příležitostí. Tento směr není, který není v legislativě dnes jediný, nevnímám pozitivně a vede v demokratické společnosti, proklamačně hájící lidská práva spíše k jejich omezování.

Samozřejmě, že nejvýznamnější roli tu bude i nadále hrát stát v rámci mezinárodních spoluprací a při tvorbě legislativy, která může jako nejúčinnější nástroj zakazovat a přikazovat určité jednání. Protože jediný stát v porovnání s ostatními nic nezmůže, proto by mělo dojít ze strany OSN k co největší mobilizaci co největšího počtu států vedoucí k přijetí závazných dokumentů, které by řešili závazně současné problémy.

Životní prostředí je nejdůležitější součástí našeho života a do značné míry můžeme sami ovlivnit jeho kvalitu. Celý systém začíná u jednotlivce a končí u mezinárodní globální spolupráce. Nebuďme lhostejní a snažme se stále více nad ochrannou životního prostředí zamýšlet, ať se mi a naše děti můžeme těšit z co nejlepších životních podmínek i v budoucnu.

Seznam použitých zkratk

UNEP	Program OSN pro životní prostředí
OSN	Organizace spojených národů
EHS	Evropské hospodářské společenství
LZPS ČR	Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
UNESCO	Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu
UNDP	Rozvojový program OSN
IUCN	Mezinárodní svaz ochrany přírody
WWF	Světový fond na ochranu přírody
EVVO	Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta
LCA	Posuzování životního cyklu
NPSE	Národní program snižování emisí
IPPC	Integrovaná prevence a omezování znečištění
PZH	Prevence závažných havárií
CITES	Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin
NP	Národní park
CHKO	Chráněná krajinná oblast
NPR	Národní přírodní rezervace
NPP	Národní přírodní památka
NATURA 2000	Soustava chráněných území Evropského významu
SEA	Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí
EIA	Posuzování záměrů na životní prostředí
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ŽP	Životní prostředí
ISPOP	Integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí
TUR	Trvale udržitelný rozvoj
ISO	Mezinárodní organizace pro normalizaci
ČSN	Česká státní norma
EPD	Environmentální prohlášení o produktu
ČR	Česká republika

EMAS

System ekologického řízení a auditu

EU

Evropská Unie

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

Damohorský, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

Braniš, M. Základy ekologie a ochrany životního prostředí, 2. přepracované vydání. Informatorium Praha. 1999. ISBN 80-86073-52-1.

Damohorský, M. – Stejskal, V. (edit.). Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva. Sborník z konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko 2003. ISBN 80-85889-47-1.

Brundtlandová, Gro Harlem (ed.). Naše společná budoucnost. Academia Praha. 1991. ISBN 80-85368-07-2.

Jančářová, I. Ekologická politika. Masarykova univerzita, PF, edice učebnic č.353. Brno. 2004. ISBN 80-210-3599-4.

Pekárek, Milan a Iona Jančářová. Právo životního prostředí. Díl I. Brno: Masarykova univerzita, 2002. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-2784-3.

Moldan, Bedřich. Podmaněná planeta. Druhé, rozšířené a upravené vydání. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2999-5.

Kolářová, H. Udržitelný rozvoj: hledání cest, které nekončí. COŽP UK Praha. 2006. ISBN 80-87076-02-8.

Mezřícký, V. ed. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. Portál. Praha. 2005. ISBN: 80-7367-003-8.

Stejskal, V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Linde, Praha. 2006. ISBN 80-7201-609-1.

Tichá, T. a kol. Slovník pojmů užívaných v právu životního prostředí. ABF Praha. 2004. ISBN: 80-86165-95-7.

Nováček, P. Udržitelný rozvoj. Univerzita Palackého Olomouc. 2010. ISBN: 978-80-244-2514-6.

Stejskal, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta. 2012. ISBN 978-80-87146-65-1.

Dienstbier, Filip. Nástroje ochrany životního prostředí - role práva: sborník z mezinárodní vědecké konference. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2011. ISBN 978-80-87382-13-4.

- Kolářová, Hana.** Udržitelný rozvoj: hledání cest, které nekončí. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Centrum pro otázky životního prostředí, 2006. ISBN 80-87076-02-8.
- Damohorský, Milan.** České právo životního prostředí: Czech environmental law. V Praze: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2003. ISBN 80-85889-49-8.
- Pekárek, Milan.** Právo životního prostředí. 2. přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-4926-0.
- Moldan, Bedřich a Hana Kolářová.** (Ne)udržitelný rozvoj: ekologie - hrozba i naděje. Praha: Karolinum, 2001. ISBN 8024602865.
- Kružíková, Eva.** Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii. Praha: Petr Šauer, 1997. ISBN 80-902168-2-X.
- Pekárek, Milan a Ilona Jančářová.** Právo životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2002. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-2784-3.
- Hendrych, D. a kol.** Správní právo. Obecná část. 9. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.
- Šturma, Pavel a Milan Damohorský.** Mezinárodní právo životního prostředí. Beroun: IFEC, 2008. ISBN 80-903409-2-X.
- Stejskal, Vojtěch.** Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-609-1.
- Jančářová, Ilona.** Právo životního prostředí: obecná část. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016. ISBN 978-80-210-8366-0.
- Damohorský, Milan a Tereza Snopková.** Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015. ISBN 978-80-87975-31-2.
- Frouz, Jan a Bedřich Moldan, ed.** Příležitosti a výzvy environmentálního výzkumu. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2667-3.
- Jančářová, Ilona a kolektiv.** Právo životního prostředí: zvláštní část. 1. Vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015. ISBN 978-80-210-8041-6.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Ministerstvo životního prostředí: <https://www.mzp.cz/>

Ochrana přírody – el. Verze časopisu: www.casopis.ochranaprirody.cz/

Česká společnost pro právo životního prostředí – el. Verze časopisu: www.cspzp.com/

Agentura ochrany přírody a krajiny ČR: <http://www.ochranaprirody.cz/>

Ministerstvo životního prostředí: <https://www.mzp.cz/>
Ekolist-internetový deník: <http://www.ekolist.cz/>
Envi web – internetové zpravodajství v oblasti ŽP: <http://www.enviweb.cz/>
Evropská komise: <https://ec.europa.eu/>
UNECE: <https://www.unece.org/>
ČIŽP: <http://www.cizp.cz/>
Státní úřad pro jadernou bezpečnost: <https://www.sujb.cz/>
CENIA: <http://www1.cenia.cz/>
Český báňský úřad: <http://www.cbusbs.cz/>
Právo EU – EUR-lex: <https://eur-lex.europa.eu/>
Poslanecká sněmovna ČR: <https://www.psp.cz/>
Senát PČR: <https://www.senat.cz/>
OSN: <https://www.osn.cz/>
Děti Země: <https://detizeme.cz/organizace.shtml>
Hnutí Duha: <http://www.hnutiduha.cz/o-nas>
ČR 2030: <https://www.cr2030.cz/>
Středočeský kraj: <https://www.kr-stredocesky.cz/>
Zlínský kraj: <https://www.kr-zlinsky.cz/>
Statistika a my: <http://www.statistikaamy.cz/>
United Nations: <https://www.un.org/>
Klimatická konference Katowice: <http://www.cop24.katowice.eu/>
ISPOP: <http://www.ispop.cz/>
Ekoznačka-CENIA: <https://ekoznacka.cz>
ISO certifikace: <http://www.certifikace-iso.cz/iso-14001>
EMAS: <https://emaseu.cz/>
Frank bold: <https://frankbold.org/>

3. Seznam použitých právních předpisů

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí
Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí
Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a změně některých dalších zákonů
Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon
Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství
Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti
Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší
Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)
Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)
Zákon č. 117/1852 ř.z., Trestní zákon o zločinech, přečinech a přestupcích
Zákon č. 71/1870 čes.z. z., o tom, kterak lze vody užívat, jí svozovat a jí se brániti
Zákon č. 68/1870 ř.z., jenž se týče organizace veřejné služby zdravotní.
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod České republiky
Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy
Usnesení vlády České republiky ze dne 9. ledna 2013 č. 6 o aktualizované Státní politice životního prostředí České republiky na léta 2012 až 2020
Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. Dubna 2004, o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí
Vyhláška ministra obchodu ze dne 29. prosince 1917, již se obmezuje spotřeba rotačního tiskového papíru novinového v měsíci lednu 1918

4. Seznam ostatních zdrojů

České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2015. ISSN 1213-5542.
Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí. Praha: J. Otto, 1908.

Snopková, Tereza. (Ne)účast spolků při ochraně přírody v územním a stavebním řízení. *Urbanismus a územní rozvoj*. 2018, 21(2), 34-38. ISSN 1212-0855.

Bučilová, Radka. Státní fond životního prostředí ČR a ekonomické nástroje politiky životního prostředí ČR. *Vodní hospodářství*. 2002, 52(5), 132. ISSN 1211-0760.

Úřad vlády České republiky, Odbor pro udržitelný rozvoj. *Strategický rámec Česká republika 2030*. Praha: Polygrafie Úřadu vlády České republiky v Praze, 2017.

Nástroje environmentální politiky v České republice

Abstrakt

V této práci se zabývám nástroji environmentální politiky a s tím související problematikou. V úvodu rozebírám obecně to co životní prostředí je a jakou roli v našem životě hraje a jeho důležitost pro život, dále pak také krátkým historickým exkursem a také samotnou definicí toho co je to životní prostředí a také samotná environmentální politika.

Velkou část zde zaujmají subjekty, které jsou nedílnou součástí této oblasti, neboť bez nich by nebylo možné vykonávat environmentální politiku. Děním je na státní a nestátní, mezi nimiž je hlavní rozdíl zejména v dobrovolnosti při zapojení se. Popisují jejich činnost a příklady využití jednotlivých nástrojů při výkonu jejich činnosti.

Důležitou částí je i nahlédnutí do mezinárodní oblasti v oblasti mezinárodních konferencí týkajících se životního prostředí, a také oblast akčních plánů Evropské unie. V této části představuji stručný přehled ve vývoji mezinárodních konferencí týkajících se životního prostředí a udržitelného rozvoje. V rámci Evropské unie poté podrobně rozebírám zatím poslední sedmý akční program. V neposlední řadě je to také Státní politika životního prostředí ČR jako důležitý strategický dokument, určující další směr vývoje environmentální politiky v ČR. Věnuji se jejím jednotlivým cílům, které popisují.

Poslední a nejdůležitější částí jsou pak samostatné nástroje environmentální politiky. Zde nástroje rozdělují dle určitých hledisek a to na právní, ekonomické, koncepční, administrativní, informační, dobrovolné a výchovné nástroje environmentální politiky. Při analýze jednotlivých nástrojů popisují jejich nejčastější využití a případné výhody a nevýhody.

Z celé práce vyplývá zejména nutnost důsledného dodržování a také tvorby environmentální politiky na všech úrovních a také neustálá spolupráce v různých oblastech a také jako velice důležité považují zapojení veřejnosti do procesů týkající se environmentální politiky.

Klíčová slova: Environmentální politika, nástroje environmentální politiky, subjekty environmentální politiky

Environmental policy instruments in the Czech Republic

Abstract

This thesis deals with environmental policy instruments and related issues. In the introduction I analyze in general what the environment is and what role it plays in our life and its importance for life, then also by short historical excursion and also by the very definition of what is the environment and also the environmental policy itself.

A large part is occupied by environmental policy actors that are an integral part of this area, as it would not be possible to carry out environmental policy without them. I divide them into state and non-state, among which the main difference is especially in volunteering. I describe their activities and examples of using individual tools in their performance.

An important part is also an insight into the international area in the field of international environmental conferences as well as the European Union action plans. This section presents a brief overview of the development of international conferences on environment and sustainable development. Then, in the European Union, I am analyzing the last seventh action program in detail. Last but not least, it is also the State Environmental Policy of the Czech Republic as an important strategic document defining the further direction of the development of environmental policy in the Czech Republic. I devote myself to her individual goals, which I describe.

The last and most important part are separate environmental policy tools. Here I divide the instruments according to certain aspects, namely legal, economic, conceptual, administrative, information, voluntary and educational tools of environmental policy. When analyzing individual tools I describe their most frequent use and possible advantages and disadvantages.

In particular, the whole work implies the need for consistent adherence and also for the creation of environmental policy at all levels, as well as continuous cooperation in various fields, and I consider the public involvement in environmental policy processes to be very important.

Keywords: Environmental policy, environmental policy instruments, environmental policy actors