

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA
Katedra životního prostředí

**Právní úprava nakládání s geneticky modifikovanými organismy
a produkty**

diplomová práce

Vedoucí: Judr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

Autor : DAVID PROČEK

Praha 2008

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze, dne 4.června 2008



DAVID PROČEK

PODĚKOVÁNÍ

Za odborné vedení mé práce, za rady a připomínky a zejména za vstřícnost v jednání děkuji svému konzultantovi Judr. Vojtěchovi Stejskalovi, PhD.

OBSAH:

| | |
|---|------|
| Poděkování | iii |
| Obsah..... | iv |
| Seznam použitých zkratk..... | vi |
| | |
| PŘEDMLUVA..... | viii |
| 1. ÚVOD..... | 1 |
| | |
| 2. LEGITIMITA ÚPRAVY NAKLÁDÁNÍ S GENETICKY MODIFIKOVANÝMI ORGANISMY..... | 2 |
| 2.1 Potenciální rizika nakládání s GMO..... | 3 |
| 2.2 Možné přínosy GMO..... | 6 |
| 2.3 Pojem geneticky modifikovaného organismu a jeho analýza..... | 7 |
| 2.4 Právní principy v rámci nakládání s GMO..... | 9 |
| | |
| 3. PRÁVNÍ ÚPRAVA PROBLEMATIKY GMO NA ÚROVNI KOMUNITÁRNÍHO PRÁVA..... | 13 |
| 3.1 Úmluva o biologické rozmanitosti | 14 |
| 3.2 Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti..... | 18 |
| 3.3 WTO a její vztahy k ochraně životního prostředí v rámci nakládání s GMO..... | 23 |
| 3.4 Aarhuská úmluva..... | 26 |
| 3.5 Luganská úmluva..... | 29 |
| | |
| 4. PRÁVNÍ ÚPRAVA GMO V EVROPSKÉM SPOLEČENSTVÍ..... | 31 |
| 4.1 Historický vývoj právní úpravy GMO v komunitárním právu..... | 33 |
| 4.2 Směrnice o geneticky modifikovaných mikroorganismech v uzavřeném prostoru..... | 37 |
| 4.3 Směrnice o uvádění GMO do životního prostředí a na trh..... | 39 |
| 4.4 Nařízení ES o GMO..... | 42 |
| 4.5 Související právní prameny ES..... | 47 |

| | |
|---|----|
| 5. VNITROSTÁTNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA GMO..... | 52 |
| 5.1 Vlivy legislativy ES na vnitrostátní úpravu..... | 52 |
| 5.2 Zákon o GMO a prováděcí předpis..... | 56 |
| 5.3 Zákony a jiné právní prameny související s GMO..... | 63 |
| | |
| 6. ZÁVĚRY..... | 68 |
| | |
| BIBLIOGRAFIE..... | 72 |
| ZAHRANIČNÍ LITERATURA..... | 73 |
| ODBORNÉ PŘÍRUČKY..... | 74 |
| PERIODIKA..... | 75 |
| ZAHRANIČNÍ PERIODIKA..... | 75 |
| INTERNETOVÉ ADRESY..... | 76 |

Seznam použitých zkratk

- BRIC** - Biotechnology Regulation Inter – Service Committee (Vnitřní výbor pro regulaci biotechnologie)
- CITES** - Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin)
- COP** - Conference of the Parties (Konference smluvních stran)
- CBD** - Convention on Biological Diversity (Úmluva o biologické rozmanitosti)
- ČIŽP** - Česká inspekce životního prostředí
- DNA** - deoxyribonukleonová kyselina
- EEC** - European Economic Community (Evropské hospodářské společenství)
- EFSA** - European Food Safety Authority (Evropský úřad pro bezpečnost potravin)
- EMG** - Environmenral Management Group (Skupina environmentálního řízení)
- EP** - Evropský parlament
- ES** - Evropské společenství
- EU** - Evropská Unie
- GMAC** - Genetic Manipulation Advisory Group
- GMEF** - Global Ministerial Environment Forum (Globální ministerské fórum pro životní prostředí)
- GMO** - Genetically Modified Organism (geneticky modifikovaný organismus)
- GMM** - Genetically Modified Microorganism (geneticky modifikovaný mikroorganismus)
- InfZ** - zákon č. 106 / 1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- LMO** - Living Modified Organism (živý modifikovaný organismus)
- LZPS** - Listina základních práv a svobod č.2/1993 Sb.
- MSD** - Mezinárodní soudní dvůr
- MŽP** - Ministerstvo životního prostředí
- NGO** - non governmental group (nevládní organizace)
- NSR** - Německá spolková republika
- NSS** - Nejvyšší správní soud
- OSN** - Organizace spojených národů

- SES** - smlouva o založení Evropského společenství
- SVS** - Státní veterinární správa
- SZPI** - Státní zdravotnická a potravinářská inspekce
- UNEO** - United Nations Environment Organizations (Organizace OSN pro životní prostředí)
- UNEP** - United Nations Environment Programme (Program Organizace spojených národů pro životní prostředí)
- ÚKZÚZ** - Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
- WTO** - World Trade Organization (Světová obchodní organizace)
- ZinfŽP** - Zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí

Předmluva:

Cílem této práce, jak vyplývá již z jejího názvu, je pojednat o platné právní úpravě nakládání s geneticky modifikovanými organismy (dále jen GMO) a produkty, včetně jejího vývoje, v rámci mezinárodního práva, evropského komunitárního práva, i z pohledu současného českého právního řádu, v kontextu s celým právem životního prostředí (GMO patří mezi zvláštní zdroje ohrožování životního prostředí), jakož i o předpisech, popř. mezinárodních smlouvách, s výše uvedenou problematikou bezprostředně souvisejících. Výše uvedený právní triangl - mezinárodní právo, právo ES¹ i právo vnitrostátní, lze považovat z hlediska právní síly za přísně hierarchický s tím, že na vrcholu této hierarchie je právo mezinárodní, z titulu povinností dodržování mezinárodních závazků, jak jednotlivých států, tak ES, jako signatáře mezinárodních úmluv a nositele právní subjektivity. Současná platná právní úprava, jak na úrovni vnitrostátní, tak na úrovni práva ES, reflektuje tuto situaci a je mezinárodním právem výrazně ovlivněna. Například na úrovni komunitárního práva vzniklo nařízení č.1946/2003², s tím, že hlavním motivem jeho vzniku byla implementace Cartagenského protokolu. Obdobně zákon o GMO č.78/2004 byl novelizován³ mimo jiné i z důvodu nesouladu zákona s mezinárodní smlouvou z Aarhusu⁴(důvodem byla i existence tří nařízení ES⁵).

Z výše uvedeného důvodu je v této práci věnována zvýšená pozornost právě problematice mezinárodních úmluv týkajících se GMO resp.mezinárodního práva životního prostředí jako celku.

¹ Je třeba rozlišovat EU, nebo také právo unijní na jedné straně a ES, nebo právo komunitární na straně druhé. ES je částí EU jako tzv.1 pilíř. Na rozdíl od EU je ES charakteristické svou nadstátností a supranacionálním charakterem.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady z 15.července 2003 o přeshraničních pohybech geneticky modifikovaných organismů.

³ Zákon 346/2005 Sb., ze dne 29.července 2005, kterým se mění zákon č.78/2004, o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (to, že k souladu s Aarhuskou úmluvou nedošlo je věc jiná).

⁴ Úmluva ze dne 25.června 1998 o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

⁵ Jedná se o nařízení Evropského parlamentu a Rady č.1829/2003 ze dne 22. září 2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech, nařízení Evropského parlamentu a Rady č.1830/2003 ze dne 22. září 2003 o sledovanosti a o označování geneticky modifikovaných organismů a o sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z geneticky modifikovaných organismů a nařízení Evropského parlamentu a Rady č.1946/2003 ze dne 15.července 2003 o přeshraničních pohybech GMO. Nelze opomenout ale ani směrnici 2001/18 Evropského parlamentu a Rady ze dne 21.března 2001 o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

1.Úvod

Práci lze rozdělit na tři části, doplněné o nezbytný úvod, analýzu legitimacy úpravy GMO právem a závěrečným zhodnocením. Jednotlivé části jsou členěny ze systematických důvodů na kapitoly.

Část první, označená jako legitimita právní úpravy GMO, je členěna na čtyři kapitoly – potenciální rizika nakládání s GMO, možné přínosy GMO, pojem geneticky modifikovaného organismu a jeho analýza a konečně čtvrtá kapitola nazvaná jako právní principy v rámci nakládání s GMO.

Předmětem zájmu druhé části je mezinárodní právo, které se zabývá problematikou GMO. Z tohoto důvodu je tato část nazvána jako právní úprava problematiky geneticky modifikovaných organismů na úrovni mezinárodního práva. Uvedená část je ze systematického důvodu, a s ohledem na význam mezinárodních smluv, upravujících zkoumanou materii, rozdělena na pět kapitol - Úmluva o biologické rozmanitosti, Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti, WTO a její vztahy k ochraně životního prostředí v rámci nakládání s GMO, Aarhuská úmluva a Luganská úmluva⁶.

Třetí část se zabývá Evropským společenstvím. V této práci je uvedená část nazvána jako právní úprava GMO v Evropském společenství, která je rozdělena na pět kapitol- historický vývoj právní úpravy GMO v komunitárním právu, směrnice o geneticky modifikovaných mikroorganismech v uzavřeném prostoru, směrnice o uvádění GMO do životního prostředí a na trh, nařízení ES o GMO a konečně pátá část označená jako související právní prameny ES.

Předmětem zájmu čtvrté části, nazvané jako vnitrostátní právní úprava GMO, je domácí právní řád, zabývající se uvedenou problematikou. Část je rozdělena na tři kapitoly - vlivy legislativy ES na vnitrostátní úpravu, zákon o GMO a prováděcí předpisy a konečně zákony související s GMO.

Závěr se pokouší o globální analýzu zkoumané materie, včetně snahy o navržení změn *de lege ferenda*, s ohledem na některé problémy současné právní úpravy, jak na úrovni práva mezinárodního, tak práva komunitárního a vnitrostátního.

⁶ Úmluva ze dne 21.června 1993 o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené činnostmi nebezpečnými životnímu prostředí

Domnívám se, že fenomén GMO je velice vděčným a zajímavým tématem pro bližší zkoumání, a to nejen z toho důvodu, že jej lze označit za současný módní trend, který je předmětem mnoha diskusí, ale i pro svou dynamičnost, co se vývoje týče, interdisciplinárnost, ale i s ohledem na názorový rozkol ohledně uvedeného fenoménu, a to i mezi odborníky. Málokteré téma, které je předmětem právní úpravy, obsahuje současně všechny čtyři výše zmíněné atributy, a tato skutečnost byla také hlavním motivem pro mě, že jsem si téma GMO vybral.

2. Legitimita úpravy nakládání s geneticky modifikovanými organismy právem.

Vývoj a používání geneticky modifikovaných organismů (nebo tzv. Frankensteinových potravin – frankfood, jak je označují jejich oponenti⁷) představují novou oblast, srovnatelnou se zaváděním informačních technologií⁸. V současné době genetické modifikace patří k nejžhavějším tématům dnešní doby, zajímaví nejen odborníky, ale též veřejnost a v neposlední řadě taktéž velké množství nevládních organizací. Názory na GMO, jejich použití a případná rizika s tím spojená, se velmi liší. Důvodem sporu je především skutečnost, že se jedná o nové technologie, s dosud nedostatečně prokázanými důsledky jejich používání, především v dlouhodobém horizontu.

Charakteristické pro úpravu GMO je, že předmětem sporu jsou genetické úpravy používané nikoliv v medicíně, nýbrž v zemědělství.⁹ Důvody jsou patrné. Pro genetické úpravy v medicíně je charakteristická uzavřená produkce a výsledný produkt určený mnohdy k záchraně života.

⁷ Samotný pojem poprvé použil Prof. Paul Lewis z Boston College v dopise adresovaném New York Times jako odpověď na rozhodnutí Úřadu pro potraviny a léky v USA povolit uvádění GMO na trh viz. <http://en.wikipedia.org/wiki/Paul-Lewis> (profesor) Blíže o pojmu frankfood např. viz. Nature 398, 1999, page 281-282.

⁸ Viz. Římanová D., Doubková Z. - Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty s komentářem, polygon, 2001, str.5.

⁹ Např. viz. Demnerová K. a kol. - Geneticky modifikované organismy, Ministerstvo životního prostředí, Praha, září 2003, str.7

Je ovšem již v samotném úvodu třeba odmítnout oba extrémní pohledy na problematiku modifikovaných organismů. GMO nejsou ani pohromou, ale bohužel ani zázrakem, který vše *pro futuro* vyřeší. Důvody této názorové propasti je třeba spatřovat v nedostatku informací, a to i mezi odborníky. Pravda je taková, že většinu nejradikálnějších argumentů z řad kritiků GMO, je možno považovat za mýty. Vzpomeňme jen namátkou na dnes již legendární vystoupení odborníka Arpada Pusztai¹⁰, které bylo později zpochybněno renomovanými odborníky, a jež vyvolalo paniku mezi veřejností, či práci z Cornellovy univerzity o možném vyhubení motýla monarchy stěhovavého (*Danaus plexippus*) prostřednictvím GMO¹¹. Z poslední doby lze tak za radikálnější studii, z hlediska fatálního ohrožení životního prostředí dosud vědecky nezpochybněnou, zmínit snad jenom výzkum dvou respektovaných profesorů z Purdue University v roce 2002, kteří se zabývali možným dopadem GMO na přírodu prostřednictvím počítačového modelu.¹² Nutno ovšem poznamenat, že tato studie sice nebyla vyvrácena, ale doposud ani potvrzena.

Na druhou stranu existují zde faktické problémy, které nelze opomíjet.

2.1 Potenciální rizika nakládání s GMO

Dříve, než přistoupím k výkladu o jednotlivých rizicích GMO pro životní prostředí, je třeba objasnit samotný pojem **riziko**. Termín je třeba chápat v úzké spojitosti nejen s pravděpodobností nepříznivého vlivu GMO na životní prostředí, ale i závažností účinků těchto organismů na životní prostředí. S ohledem na tuto skutečnost je možno **riziko** definovat jako funkci pravděpodobnosti nepříznivého vlivu GMO a závažnosti takových účinků na jiné druhy organismů a funkce ekosystému.¹³ Na základě takové

¹⁰ Viz. Hughes D., Jewell T. -Environmental Law , 4th edition, Butterworths LexisNexis, 2002, page353, nebo Vesmír 79, září 2000, str. 503, 504.

¹¹ Poprvé zveřejněno v Nature 399, 1999, page 214-216 prof.Johnem Loseyem vyvráceno opakovaně v několika pracích . První sofistikovaná studie vyvracející práci Loseye od Prof.Shelton,A.M. and Sears,M.K, zveřejněná pod názvem The monarch butterfly controversy: scientific interpretations of a phenomenon , Plant 27, 2001, page 3483-3488.V ČR se blíže uvedenou problematikou zabýval např.Výzkumný ústav v Praze-Ruzyni ve své závěrečné zprávě za rok 2005, str.22,23.

¹² Viz. Environmental Policy and Law, volume 32, number 6, November 2002, page 273

¹³ Viz. Kocourek F. - Přínosy a rizika pěstování Bt plodin, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha –Ruzyně, 2005, str.37

charakterizace rizika GMO na životní prostředí se navrhuje konkrétní opatření. Nyní k jednotlivým rizikům:

1. Současný výběr genetických vlastností vychází obvykle pouze z maximálních výnosů a současných tržních hodnot, a ne z jejich celkové genetické odolnosti, což má za následek genetickou shodnost nových plodin, a tím samozřejmě větší náchylnost k potenciálním škůdcům.¹⁴ Přežití užitkových rostlin závisí na bohatství a rozmanitosti jejich genetického potenciálu. Současné užitkové plodiny jsou však vlivem genetických modifikací uniformní, a tím vystaveny značnému nebezpečí vyhubení. Tzv. genetickou erozí, tj. ubýváním genetické rozmanitosti, dnes trpí značná část užitkových plodin. Řešení problému je v zásadě dvojitě. Zdroj biologické rozmanitosti prostřednictvím tzv. Vavilovských center, tj. divokých forem užitkových plodin, nebo prostřednictvím genových bank.¹⁵ Ani jedna z výše uvedených alternativ není uspokojivým způsobem právně ošetřena. Pro Vavilovská centra je charakteristický názorový střet mezi Světovou obchodní organizací (dále jen WTO) a OSN resp. mezi USA a rozvojovými zeměmi, kde se centra převážně nacházejí, ohledně svrchovanosti státu a komunit nad jejich genetickými zdroji. WTO totiž vychází z předpokladu, že účinná práva na genetický zdroj má jedinec nebo firma, které si je nechaly patentovat¹⁶. Pro genové banky je charakteristická nekoordinovanost mezi jednotlivými bankami, zejména na mezinárodní úrovni i duplicita v národních kolekcích¹⁷. O důležitosti genových bank nasvědčuje mimo jiné i fakt, že jsou předmětem zájmů některých mezinárodněprávních pramenů. Tato jejich právní úprava má ovšem do současné doby povahu spíše deklaratorní, nezávaznou.¹⁸

V rámci objektivní a nestranné hodnocení tohoto typu zemědělství je ovšem třeba poznamenat, že negativní důsledky pro biologickou rozmanitost má každé intenzivní zemědělství, pokud je množství pěstovaných odrůd omezené.¹⁹

¹⁴ I když u geneticky modifikovaných zvířat v současné době není problém genetické shodnosti natolik závažný jako u geneticky modifikovaných rostlin je nutné se tímto nebezpečím vážně zabývat i u zvířat, protože i u nich je prioritním důvodem genetické modifikace zvýšení výnosu a nutriční hodnoty.

¹⁵ Blíže k této problematice viz. Gore A.- Země na misce vah, str.117 - 131, ARGO 1994.

¹⁶ Viz.např. Plesník J. – 7. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti : od plánování k realizaci in Ochrana přírody, 59, č.9, 2004, str.284 - 285.

¹⁷ Viz.Aktuální problémy práce s genofondy rostlin v ČR , sborník referátů ze seminářů, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha-Ruzyně, Praha 2006, str.79-82.

¹⁸ Viz.např. AGENDA 21 část II , kapitola 15 odstavec c).

¹⁹ Viz.Ekologické zemědělství a biodiverzita, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006, str.3 - 4, 11.

2. Dalším rizikem je možný vznik rezistentních plevelů (tzv. superplevelů při používání stále stejných herbicidů). Problém spočívá v tom, že genetická modifikace může být přenesena na nemodifikované rostliny, což mohou být i plevele. V tomto případě přichází v úvahu hubení plevelů pouze prostřednictvím herbicidu s jinou účinnou látkou.²⁰

3. V případě států třetího světa se objevuje i další problém - ekonomický. Pro geneticky modifikované plodiny je totiž charakteristické, že použití části sklizně jako osiva v další sezóně nepřichází v úvahu, a to v zásadě ze dvou příčin. První příčinou je to, že účinek genetické modifikace se časem snižuje. Druhá příčina, odsouzeníhodná, a částečně související s problémem kartelizace a možného vytvoření monopolu na geneticky modifikované organismy, spočívá v tom, že šlechtitelské firmy, které osivo vyvinuly a prodávají, zakazují použití části sklizně jako osiva.²¹

4. Otázkou, na kterou dodnes neznáme odpověď, a která je z pohledu ochrany životního prostředí klíčovou, zůstávají vztahy geneticky modifikovaných organismů k dalším složkám ekosystému, a to i přes výše uvedené mýty (např. s motýlem monarchou), i přes skutečnost, že agroekosystémy jsou druhově velmi chudé, např. ve srovnání s přirozenými ekosystémy deštných pralesů. Geneticky modifikované organismy by mohly pronikat nejen do zemědělských, ale i do přírodních ekosystémů, ovlivňovat genetickou čistotu dalších plodin, ale i jiných organismů, a tím být potenciálním nebezpečím i pro současnou biodiverzitu²². Do biosféry vstupují organismy charakteristické svou nepředvídatelností, jejichž vlastnosti se mohou vlivem různých faktorů měnit. Do přírody jsou uváděny modifikanty, které jsou schopny rozmnožování, a přitom nejsou vyjasněny jejich vlivy na ostatní články ekosystému.

Vedle ekologicko-ekonomických problémů jsou zde i problémy zdravotní, o kterých se zmíním jen okrajově. Na prvním místě je to riziko toxicity a alergenity. Je nutno ovšem opět podotknout, že nové alergeny se mohou vyskytnout jak u GMO, tak v případě tradičního šlechtění. Druhý problém spočívá v možné odolnosti vůči antibiotikům²³ - rezistenční gen by mohl být přenesen na lidské patogeny ve střevech, což by je mohlo obrnit proti užitečným antibiotikům. Zapomínat nelze ani na nebezpečí

²⁰ Viz. Gore A. - Země na misce vah, str. 128, ARGO 1994.

²¹ Viz. Hughes D., Jewell T. - Environmental Law, 4th edition, Butterworths, 2002, LexisNexis, page 353-354.

²² Viz. např. Doubková Z. a kol. - Geneticky modifikované organismy, Ministerstvo životního prostředí, září 2003, str. 15.

²³ European Environment, The Journal of European Environmental Policy, number 4, July - August 2000, page 171.

tzv. bio – terorizmu, tedy možnost zneužití infekčních organismů nebo toxických látek, geneticky modifikovaných.²⁴

2.2 Možné přínosy GMO

Vedle výše zmíněných rizik nelze opomíjet četná pozitiva, která jsou s používáním GMO spojena.²⁵ Biotechnologie je možno označit za jednu z možností řešení neustále rostoucí světové populace, a s tím souvisejícím problémem nasycení světové populace. Tato otázka se stala palčivou zejména v souvislosti s formulovanou zásadou trvale udržitelného rozvoje.²⁶

Širokou možnost uplatnění mohou tyto organismy nalézt i v zemědělství, ať už se jedná o vyrábění plodin s vyšší kvalitou, odstraňováním nežádoucích vlastností, nebo zabudováním genů, které způsobí odolnost např. vůči škůdcům. V úvahu přichází u těchto plodin taktéž jejich použití jako alternativa u některých léčiv. U geneticky modifikovaných zvířat je možná produkce potravin zcela nových vlastností popř. produkce zcela nových materiálů. Je třeba také poznamenat, že GMO mohou poněkud paradoxně i přispět k ochraně životního prostředí např. snížením ekologické zátěže, jakou pro ochranu představuje chov hospodářských zvířat.²⁷

Z výše uvedeného je patrné, že existence a používání GMO představuje nový fenomén, na který musí právo vzhledem k zmíněným rizikům jako jeden z prostředků a účinných nástrojů ochrany životního prostředí reagovat a odpovídajícím způsobem regulovat. **S ohledem k těmto skutečnostem je možno považovat za legitimní úpravu nakládání s geneticky modifikovanými organismy prostřednictvím právních předpisů.** Spory však může vyvolávat rozsah a obsah právní úpravy včetně tolik diskutovaného vymezení pojmu GMO.

²⁴ Doubková Z. - Geneticky modifikované organismy, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2003, str. 12.

²⁵ Někdy se GMO člení s ohledem na skutečnost, komu přinášejí prospěch na GMO první generace, v současné době nerozšířenější, které přinášejí zisk prvovýrobě, druhá generace GMO, která zlepšuje vlastnosti finálního produktu, jako např. prodloužení trvanlivosti a konečně třetí generace GMO, dosud ve vývoji, jejímž cílem je uplatnění ve zdravotnictví. Viz. Ovesná J. - Geneticky modifikované organismy, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha – Ruzyně 2005, str. 5 - 6.

²⁶ Jedna z ústředních zásad právní ochrany životního prostředí. Její hlavní přínos spočívá ve snaze o soulad mezi ochranou životního prostředí a hospodářským rozvojem. Blíže je o této zásadě pojednáno v kapitole věnované právním principům.

²⁷ Viz. Doubková Z. - Geneticky modifikované organismy, Ministerstvo životního prostředí, září 2003, str. 12 - 15.

2.3 Pojem geneticky modifikovaného organismu a jeho analýza

V současné době je charakteristické, že předmětem sporu není ani tak otázka úpravy GMO, ale způsobu úpravy. Pře tedy nespočívá nad existencí právní legislativy, upravující tento fenomén. Problémy naopak vyvolávají některé pojmy, které jsou zakotveny v pramenech, upravující příslušnou materii. Na prvním místě je třeba zmínit zásadu předběžné opatrnosti a její interpretaci (viz. kapitola 2.4), ale nelze opomenout ani samotný pojem geneticky modifikovaného organismu. Význam uvedeného pojmu nelze omezovat jen na skutečnost, že fakticky vymezuje věcnou působnost příslušných právních pramenů. Čistě právní definice GMO, vycházející a opírající se o vědeckou koncepci, která by byla prosta účelovosti a ekonomických aspektů, by podstatně omezila opoziční prostor kritiků GMO.

Současné definici je některými renomovanými odborníky vytýkána právě ona účelovost a obchodní atributy, kterým by se měla vyvarovat, jestliže má splnit svůj smysl²⁸. Samotná definice uvedeného pojmu v rámci práva ES je zakotvena ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/18/ES ze dne 12. března 2001 o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EHS ve znění článku 2 odst. 2 písm. a), b). S ohledem na postavení a účinek sekundárních právních norem ES na vnitrostátní právní úpravu je smyslu působení komunitární úpravy na vnitrostátní právní úpravu dosaženo ustanovením bodu 2 přílohy č.1 k zákonu č.78/2004 Sb., resp. k jeho novelizovanému znění. Z tohoto pohledu je česká právní úprava plně v souladu s komunitárním právem, a proto postačí, jestliže se budu zabývat pouze definicí zakotvenou ve výše uvedené směrnici. Definice zakotvená v Cartagenském protokolu, jako hlavním pramenu zkoumané materie na úrovni mezinárodního práva, má určité odlišnosti, ale pro účely posouzení výše zmíněného problému se jedná o odlišnosti zanedbatelné.

Definice je založena na smíšeném, pozitivně - negativním vymezení. Pozitivní vymezení definuje uvedený pojem jako organismus, jehož genetický materiál byl změněn způsobem, jehož se přirozenou cestou nedosáhne pářením ani přirozenou

²⁸ V České Republice je zřejmě možné považovat za nejradiálnějšho kritika současné definice GMO, vybaveného odbornou kvalifikací Prof.Dr.J.Drobníka, CsC. Je ovšem u jeho osoby vhodné povšimnout si té skutečnosti, že není jen reprezentantem akademické obce, ale i zástupcem firmy Biotrin, tedy společnosti, kterou je možno označit za téměř monopolního producenta GMO.

rekombinací. Toto pozitivní vymezení je doplněno přílohou IA částí 1, kde se stanoví konkrétní techniky, které lze zařadit mezi techniky genetické modifikace, jako např. buněčná fúze. Pozitivní vymezení GMO v podstatě nevyvolává spory, ale poněkud jiná situace existuje v případě vymezení negativního. Jestliže vyjdeme z předpokladu, že primárním a v podstatě jediným účelem směrnice je ochrana zdraví a životního prostředí před nečitelností a nepředvídatelností modifikovaných organismů, potom nezbyvá, než se ptát, proč směrnice vylučuje některé techniky z uvedeného pojmu, a to i přes to, že podle některých odborníků se jedná o techniky, které jsou z pohledu nebezpečí pro zdraví, nebo životní prostředí, minimálně srovnatelné s technikami stanovenými v pozitivním vymezení.²⁹ Jedná se zejména o šlechtění pomocí poškozování DNA zářením, nebo chemikáliemi a o tzv. vzdálenou hybridizaci. Za předpokladu, že uvedené techniky jsou skutečně z hlediska nebezpečí pro životní prostředí, nebo zdraví, srovnatelné s technikami vymezenými v pozitivním vymezení zkoumané definice, potom je třeba přiklonit se na stranu těchto odborníků a považovat definici GMO v jistém smyslu za účelovou, mimo jiné, jako nástroj pro ochranu před levným dovozem z USA. Včc je ovšem poněkud komplikovanější, protože zde existuje druhá, nemenší skupina renomovaných odborníků, kteří tvrdí, že potenciální nebezpečí těchto technik nebylo prokázáno, tím spíše srovnávat tyto techniky s nebezpečím technik zakotvených v pozitivním vymezení definice.³⁰

I přes výše uvedenou skutečnost se domnívám, že dílčí změna uvedené definice spočívající v rozšíření definice o ony sporné techniky by podstatně omezila opoziční prostor kritiků současné legislativy a tím i posílila postavení GMO v právním systému.

²⁹ Viz...Drobník J., Ondřej M. - Podklady pro diskusi o novém znění zákona o GMO, České Budějovice, září 2003, str. 3-4.

³⁰ Bliže viz. např. Simunović Z. - Lasers in Medicine and dentistry, EMLA 2000 Zagreb, Croatia, nebo Rockwell T. - Vesmír 77, říjen 1998, str. 553 - 554.

2.4 Právní principy v rámci nakládání s GMO

Jak už bylo uvedeno výše, v souvislosti s analýzou klíčového pojmu GMO, současný spor mezi sympatizanty a kritiky GMO nemá povahu sporu o existenci nebo neexistenci právní úpravy GMO, ale rozsahu a přísnosti právní úpravy zkoumaného fenoménu. Za současné jádro sporu lze tak označit dva fenomény – pojem GMO a pojetí klíčové zásady upravující problematiku GMO – zásady předběžné opatrnosti. S ohledem na klíčové postavení uvedené zásady ve zkoumané materii je vhodné o ní pojednat spolu s ostatními zásadami relevantními pro oblast nakládání s GMO v samostatné kapitole.

Podobně jako jiné oblasti práva životního prostředí je i problematika GMO založena na určitých principech, které lze charakterizovat jako vůdčí právní ideje, obecné postuláty, mimo jiné sloužící jako interpretační pomocníci, sjednotitelé judikatury nebo instituty, umožňující vyplňování mezer v zákoně.³¹ Musím však poznamenat, že výše uvedený pokus o definování hlavních zásad (principů) je značně zjednodušený, neodrážející skutečnost, že mezi principy panují značné rozdíly, co se týče jejich faktického významu a vlivu na právní normy z oblasti životního prostředí. Některé zásady je přesněji označit za určité hybridy mezi právním principem a obecným konceptem, které jsou charakteristické abstraktností a deklaratorní povahou. Za typický příklad výše uvedeného hybridu lze označit např. **zásadu společného zájmu lidstva**, která je charakteristická pro pozdější mezinárodní smlouvy. Z její abstraktní a deklaratorní povahy pramení její interpretační problémy. Z výše uvedeného důvodu je její faktický význam více než sporný.³²

Za klíčové, ale i nejcharakterističtější zásady v oblasti právní úpravy nakládání s GMO lze označit **princip předběžné opatrnosti** a **princip prevence**. Je však nutno zdůraznit, že právní principy, upravující zkoumanou materii, nelze vyjmenovat taxativním výčtem. Jedním z důvodů je skutečnost, že jednotlivé právní principy je třeba vykládat společně s ostatními v duchu právní logiky a nikoli izolovaně. Z tohoto důvodu je třeba zmínit celou řadu dalších principů, jako např. **zásada trvale udržitelného rozvoje**, **zásada integrace**, **zásada komplexní a integrované ochrany** nebo **zásada znečišťovatel platí**.

³¹ Blíže viz. Macrory R. – Principles of European Environmental Law, Europa Law Publishing, Groningen 2004, page 17 - 18.

³² Šturma P. a kol. – Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí, Karolinum 2003, str. 21 - 22.

Princip předběžné opatrnosti

Zvýšenou pozornost je třeba věnovat uvedené zásadě v podstatě ze dvou hlavních důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že vedle principu prevence je možno uvedenou zásadu označit za stěžejní princip zkoumané materie. Druhým důvodem, pro který si zaslouží zásada bližší zájem je rozdílnost v interpretačním chápání jejího obsahu, tedy v podstatě stejný problém jako již zmíněná zásada společného zájmu lidstva, avšak důvody vzniku nestejně interpretace jsou u uvedených zásad odlišné. Skutečnost odlišného chápání zásady předběžné opatrnosti pramení zejména z jejího specifického vývoje. Princip byl ve svých počátcích v 70. letech rozšířen pouze v tehdejší NSR a odtud se rozšířil do dalších evropských zemí. Již od svých počátků v NSR byl považován za jeden ze tří nejvýznamnějších principů celého práva životního prostředí. Tomu odpovídala i radikálnost chápání zásady. Experti tvrdí, že v pojmu byly obsaženy takové aspekty jako morální zodpovědnost a dobré zemědělství.³³ Pro anglicky mluvící země je naopak tendence vyhýbat se extrémnímu chápání uvedeného principu, a to i prostřednictvím sporu o přesné pojmenování. Pro Francii byl uvedený termín do nedávné doby naprosto neznámý, a to i přes to, že jinak ji lze označit za jednu z vůdčích zemí ES, v oblasti ochrany životního prostředí. Za určité francouzské specifikum lze označit i fakt, že i když princip předběžného opatření je charakteristickým zejména pro oblast životního prostředí, ve Francii byl na počátku předmětem zájmu zdravotnického práva.³⁴

V současné době je uvedený princip, mimo jiné s ohledem na výše vylíčené skutečnosti, chápáný minimálně ve dvou pojetích, někdy označovaná jako anglické (*precautionary principle*) a německé (*Vorsorgeprinzip*). Anglické, které více odpovídá textu zásady 15 Deklarace z Rio de Janeiro (na kterou odkazuje Cartagenský protokol³⁵), chápe uvedenou zásadu v tom smyslu, že nedostatek vědecké jistoty nesmí vést státy k odložení opatření na ochranu životního prostředí. Radikálnější pojetí chápe a interpretuje tuto zásadu tak, že stát se musí vzdát činností, které by mohli způsobit újmu

³³ Viz. Trouwborst A. - Evolution and Status of the Precautionary Principle in International Law, Kluwer Law International, The Hague The Netherlands, 2002, page 214.

³⁴ Viz. Trouwborst A. - Evolution and Status of the Precautionary Principle in International Law, Kluwer Law International, The Hague The Netherlands, 2002, page 212 – 213.

³⁵ Nejvýznamnější mezinárodní smlouva, zabývající se GMO viz. Cartagenský protokol.

životnímu prostředí, dokonce i za předpokladu, že stávající vědecké poznatky neumožňují prokázat v jaké míře by tyto činnosti mohly být škodlivé.³⁶

S ohledem na interpretační spory zásady předběžné opatrnosti je pochopitelné, že původním cílem úmluvy upravující problematiku GMO – Cartagenského protokolu, bylo jasnou, přesnou a určitou definicí uvedené zásady předejít eventuálním interpretačním problémům (blíže je o této problematice pojednáno v kapitole zabývající se Cartagenským protokolem).

Princip předběžné opatrnosti slouží zejména k odůvodnění opatření ve prospěch ochrany životního prostředí v situacích, kdy vědecké poznatky nedokládají zcela a bez pochybností kauzální nexus mezi potenciálním rizikem a faktickým poškozením.³⁷ V podstatě doporučuje zabudovat do určitých rozhodovacích aktů bezpečnostní rezervu, tj. rozhodnout v případě pochybností ve prospěch přírody a životního prostředí (*in dubio pro natura*). Jeho uplatnění vyžaduje využívání některých specifických postupů, jakými jsou analýzy, odhady rizika, monitoring apod.

S principem předběžné opatrnosti úzce souvisí **princip prevence**, podle kterého má být ochrana životního prostředí založena na prevenci, tj. má se soustředit na předcházení znečištění životního prostředí, teprve potom na odstraňování následně vzniklých škod. I když se zásadou předběžné opatrnosti úzce souvisí a je s ní často zaměňována, je třeba mezi zásadami striktně rozlišovat. Na druhou stranu o jejich velice blízké spojitosti svědčí mimo jiné i fakt, že princip prevence zajišťoval funkci alternativního institutu za princip předběžného opatření v době, kdy níže uvedený princip nebyl využíván, vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o princip s mnohem mladším datem jeho zrodu.³⁸ Z jejich odlišností je třeba zmínit tu okolnost, že pro princip prevence není charakteristický prvek nejistoty, tak typický pro princip předběžné opatrnosti,³⁹ i to, že princip prevence je univerzální ve smyslu jeho využití ve všech právních odvětvích. Z povahy obou principů vyplývá, že se vzájemně doplňují, a že existence resp. funkčnost principu předběžné opatrnosti závisí na faktické existenci principu prevence (opačná situace platit nemusí). Za odlišnost mezi výše uvedenými principy lze považovat i fakt, že zásada předběžné opatrnosti nemá z hlediska svého normativního obsahu i právní formy

³⁶ Viz. Macrory R. – Principles of European Environmental Law, University College London, June 2004, page 103 – 109. a Boyle A. – International Law and Sustainable Development, Oxford University Press, 1999, page 138 – 142.

³⁷ Viz. Damohorský M. a kol. – Právo životního prostředí, C. H. BECK, 1. vydání, Praha 2003, str. 140.

³⁸ Viz. Macrory R. – Principles of European Environmental Law, University College London, June 2004, page 39.

³⁹ Viz. Macrory R. – Principles of European Environmental Law, University College London, June 2004, page 39.

tak pevné místo jako princip prevence, mimo jiné z ne zcela jednotného výkladu jeho obsahu (viz. výše). V souvislosti s problematickou interpretací uvedené zásady byla v pravdě přelomová konference v Nice v prosinci 2000. Summit přijal chápání zásady v rámci flexibilního přístupu, co se týká hodnocení případného rizika, jak z důvodu nedostatku požadovaných dat, tak časové naléhavosti.⁴⁰ Je jen na škodu, že uvedená koncepce se nepromítla do principu předběžné opatrnosti formulované v Cartagenském protokolu (blíže viz. Cartagenský protokol). Přestože uvedené zásady je možno považovat za klíčové, zkoumanou materii ovlivňuje celá řada dalších principů.

Na prvním místě je samozřejmě nutné zmínit **zásadu trvale udržitelného rozvoje**, jako stěžejní zásadu mezinárodního práva životního prostředí⁴¹. *Stricto sensu* se více než o zásadu jedná o obecný pojem, a proto podobně jako např. princip společného zájmu lidstva nemá jedinou normativní definici. Zásada v sobě zahrnuje zájem, aby rozvoj i stav životního prostředí odpovídal zájmům současných i budoucích generací.⁴² Lze ji charakterizovat také jako strategické propojení tří pilířů – ekonomického, environmentálního a sociálního. V souvislosti s nutností potlačovat chudobu v zemích tzv. třetího světa se od Světového summitu o udržitelném rozvoji v jihoafrickém Johannesburgu v roce 2002 někdy připojuje k výše uvedeným pilířům i pilíř čtvrtý – zahraničněpolitický. Domnívám se, že poměrně oprávněně je uvedená zásada kritizována pro svůj antropocentrismus. Předmětem zájmu uvedené zásady jsou pouze a jediné potřeby budoucích generací a nikoliv příroda jako celek⁴³. I přes tuto kritiku lze považovat výše uvedenou zásadu za vůdčí princip celého životního prostředí.⁴⁴

Zásada integrace vychází z provázanosti životního prostředí s ostatními politikami ES. Požadavky ochrany životního prostředí se mají stát součástí formulování a realizace ostatních politik ES. Domnívám se, že tato zásada je právě v otázkách GMO velice důležitá, s ohledem na interdisciplinární povahu zkoumané materie (zejména je charakteristická úzká spojitost se zemědělstvím).

⁴⁰ Somsen H. - The Yearbook of European Environmental Law, volume 3, Oxford University Press, 2002, page 25.

⁴¹ Samotný pojem trvale udržitelného rozvoje (*sustainable development*) byl poprvé definován ve Zprávě o životním prostředí Komise OSN pro životní prostředí Naše společná budoucnost v roce 1987.

⁴² Podle ustanovení § 6 zákona č. 17/ 1992 Sb., o životním prostředí se trvale udržitelným rozvojem rozumí takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystému.

⁴³ Pojetí, kde prioritním předmětem zájmu i ochrany je ochrana života samého, je označováno jako antropo – biocentristické.

⁴⁴ Více viz. Životné prostredie č. 6 / 2005, str. 324 – 328 a Kružiková E. , Petržílek P. – Kodex životního prostředí zdroj polemik i nadějí, Ministerstvo životního prostředí, 2005, str. 152.

Princip komplexní a integrované ochrany – zásada vychází z koncepce ochrany všech složek životního prostředí resp. nepřipustnosti zvýhodňování jedné složky na úkor druhé.⁴⁵ Právě pro český právní řád, charakteristický mimo jiné z důvodů historických složkově orientovanou legislativou, pro kterou je někdy charakteristické *přenášení znečištění z jedné složky do druhé*, je tento princip velice aktuální.⁴⁶

Zásada znečišťovatel platí – princip, podle kterého náklady vzniklé znečištěním životního prostředí má zásadně hradit původce takového znečištění. Domnívám se, že právě tato zásada velice úzce souvisí se zásadou prevence, a to z toho důvodu, že potenciální znečišťovatel podřídí své jednání skutečnosti, že v případě znečištění mu vzniká povinnost náhrady.⁴⁷

Výše vylíčené principy nejsou zdaleka jedinými principy, které se dotýkají problematiky GMO, ale domnívám se, že se jedná patrně o nejdůležitější z hlediska jejich vlivu na zkoumanou materii.

3. Právní úprava problematiky geneticky modifikovaných organismů na úrovni mezinárodního práva

Mezinárodní smlouvy upravující problematiku GMO vznikají v rámci mezinárodního práva životního prostředí a jsou jeho součástí. Obecně toto odvětví mezinárodního práva je v mnoha oblastech specifické a odlišující se od ostatních právních oblastí. Za specifické rysy lze označit na prvním místě skutečnost, že nestátní aktéři (NGO, majour groups) v něm hrají podstatně důležitější roli, než jakou obvykle

⁴⁵ Za přímo ukázkový případ propojenosti jednotlivých složek slouží realizace Kjotského protokolu na úkor biodiverzity – změny půdy pohlcují více dusíku, z důvodu snížení skleníkových plynů. Odtud už je jen krok např. v eventuelním využívání GM plodin v takto upravené půdě. S ohledem na výše uvedenou zásadu je třeba do realizace Kjotského protokolu rozumným způsobem začlenit i ochranu a řízenou péči o biodiverzitu. Viz. Vačkář D., Plesník J. – Dvakrát o změně podnebí a biologické rozmanitosti in *Ochrana přírody*, č.3, 57/2002, str. 87 - 89.

⁴⁶ Kružíková E., Petržílek P. – *Kodex životního prostředí – zdroj polemik i nadějí*, Ministerstvo životního prostředí, 2005, str. 10.

⁴⁷ Viz. Tichá T a kol. – *Slovník pojmů užívaných v právu životního prostředí*, Praha 2004, SERIFA s.r.o., str. 395.

mají v mezinárodním právu⁴⁸. Tato skutečnost se projevila mimo jiné v průběhu rokování o Cartagenském protokolu⁴⁹. Pro mezinárodní právo životního prostředí je taktéž charakteristický větší význam nových pramenů mezinárodního práva, zejména tzv. soft law, které mimo jiné plní funkci spojovací, přípravnou vůči hard law (úprava GMO není výjimkou).⁵⁰ Odlišnost spočívá i v některých právních principech, které jsou jiným právním odvětvím cizí⁵¹ a konečně specifickém řešení sporů v oblasti ochrany.⁵² Blíže se konkrétními odlišnostmi práce zabývá v souvislosti s analýzou jednotlivých mezinárodních smluv. *Rozbor jednotlivých smluv z oblasti GMO je členěn v této práci z hlediska jejich důležitosti, tj. s ohledem na jejich závaznost a univerzální charakter a nikoliv s ohledem na dobu jejich vzniku. Větší pozornost je věnována smlouvám závazným a univerzálním (ve smyslu geografickém), které mají primární vliv i na legislativu ES.*

3.1 Úmluva o biologické rozmanitosti

Mezinárodní smlouva, která vytvořila vhodné předpoklady a právní základ pro vznik Cartagenského protokolu, který se zabývá pouze a výlučně problematikou GMO, byla **Úmluva o biologické rozmanitosti** (dále jen **CBD** nebo **úmluva**)⁵³. I přesto, že se nejedná o speciální smlouvu a zkoumané problematiky se dotýká jen okrajově, je její význam nezpochybnitelný. Lze říci, že bez vytvoření vhodného právního prostředí prostřednictvím úmluvy, by speciální smlouva vůbec nevznikla⁵⁴. Právě z tohoto důvodu je zařazena na počátek této části diplomové práce.

⁴⁸ Viz. Šturma P., Damohorský M., Ondřej J., Zástěrová J., Smolek M., - Mezinárodní právo životního prostředí ,I část, str. 13 - 23, IFEC 2004

⁴⁹ Viz. European Environment The Journal of Environmental Policy, volume 13, number 1, Page 19 - 32 , January-February 2003.

⁵⁰ Viz. např. Damohorský M - Právo životního prostředí, 1. vydání , C.H.Beck 2003, str. 99 - 100

⁵¹ Např. Princip trvale udržitelného rozvoje, který je jiným právním odvětvím cizí.

⁵² Viz. Šturma P., Damohorský M., Ondřej J., Zástěrová J., Smolek M., - Mezinárodní právo životního prostředí I část, str. 173 - 191, IFEC 2004.

⁵³ Convention on Biological Diversity-CBD

⁵⁴ Za klíčové pro vznik Cartagenského protokolu lze považovat ustanovení čl.8 písm.g , úmluvy, které vyzývá k přijetí opatření k regulaci rizik spojených s živými modifikovanými organismy, ustanovení čl.19 odst.3, které mluví o potřebě přijetí protokolu k Úmluvě, který by stanovil závazné postupy a ustanovení čl.28, které dává smluvním stranám mandát k přijetí protokolu.

Úmluva obsahuje nadčasové souvislosti věcných a politických rámcových postupů, nezbytných pro přežití lidstva i celé planety.⁵⁵ Z hlediska teorie mezinárodního práva má povahu rámcové úmluvy, která ke své realizaci potřebuje prováděcí předpisy ve formě protokolů. Mnoho konkrétních formulací je výsledkem úporných jednání a závěrečných kompromisů⁵⁶. Výslednou materii lze tak charakterizovat jako nejmenší společný jmenovatel smluvních stran. S ohledem na její závaznost ji lze označit jako pramen práva *hard law*. Jejím předmětem se stalo tak široké téma, jakým je biologická rozmanitost a její ochrana. *Cum grano salis* ji lze označit za kodifikaci péče o přírodu. Je považována za nejuniverzálnější úmluvu z hlediska jejího obsahového záběru. Šíře problematiky, kterou se zabývá, představuje na jedné straně nespornou výhodu, protože vzájemně související otázky je možno řešit prostřednictvím jediné normy mezinárodního práva. Na druhé straně její univerzálnost svádí k novým úkolům a jejich plněním na úkor vyhodnocování účinnosti přijatých opatření.⁵⁷ Výše zmíněný problém se projevil na konferenci smluvních stran v malajském Kuala Lumpur⁵⁸ a v podstatě i na konferenci, konané o dva roky později 20-31. března 2006 v brazilské Curitibě. V souvislosti s touto konferencí je ovšem třeba poznamenat, že došlo alespoň k určitému dílčímu posunu právě v oblasti biologické bezpečnosti⁵⁹.

Na rozdíl od Cartagenského protokolu tak CBD neupravuje pouze materii týkající se GMO, ale uvedené problematiky se dotýká, a to v podstatě ve třech směrech. Předně Cartagenský protokol má povahu konkretizovaného ustanovení CBD. Druhý aspekt spočívá ve skutečnosti, že CBD se obecně zabývá problematikou biodiverzity, tj. fenoménem, který s GMO úzce souvisí s ohledem na skutečnost, že GMO mohou být potenciálním zdrojem nebezpečí pro biodiverzitu. Konečně nelze opomenout ani fakt, že úmluva zavádí některé pojmy významné i z hlediska GMO jako např. biotechnologie⁶⁰, nebo již zmíněná biodiverzita.

⁵⁵ Viz. Životné prostredie 4/2005, str.187

⁵⁶ Viz. Moldan B. - Konference OSN o životním prostředí, str.226 - 227, Management press, Praha 1993

⁵⁷ Viz. Plesník J. - 7. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti : od plánování k realizaci in Ochrana přírody, 8/2004, 59, str.251.

⁵⁸ Viz. Stejskal V. - Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, str.177 - 178, Linde a.s, 2006.

⁵⁹ Viz. Plesník J. - 8. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti in Ochrana přírody 1/2007, str.28.

⁶⁰ Je třeba zdůraznit, že uvedený pojem nemá stejný význam a je chápán v právním slova smyslu širěji než pojem genetické modifikace, s kterým bývá často zaměňován, resp. považován za synonymum.

Úmluva vyrostla z procesu okolo přelomové Konference o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru, ⁶¹svolané na základě rezoluce Valného shromáždění OSN č.44/228 z 22.prosince 1989. Konečný text CBD byl schválen v Nairobi dne 22.května 1992 a předložen k podpisu 5-14.června 1992 v Rio de Janeiru. Dne 22.prosince 1993 vstoupila úmluva v účinnost. Česká republika podepsala úmluvu 5.června 1993 a smluvní stranou se stala 3.prosince 1993. Ve Sbírce zákonů byla vyhlášena pod č.134/1999 Sb. Z hlediska členství lze úmluvu považovat za univerzální. S výjimkou malých a v současné době nevýznamných zemí, z hlediska potenciálního nebezpečí pro životní prostředí (Andora, Brunej), se smluvními stranami staly všechny země kromě USA. ⁶² Za jeden z důvodů, proč USA k úmluvě nepřistoupila, je možno považovat čl.37 úmluvy, v němž je stanoveno, že k úmluvě nemohou být činěny žádné výhrady. S ohledem na povahu tohoto rámcového dokumentu, stanovícího abstraktní minimální povinnosti, je zcela logické, že v uvedeném článku nebyl prostor pro kompromis, resp. ústupek, a to ani takové zemi jako USA ⁶³.

Úmluva přináší do koncepce ochrany životního prostředí dvě převratná nova:

Snaží se zachovat rozmanitost života na všech úrovních - genetické, druhové, krajinné i ekosystémové. ⁶⁴Významné z hlediska ochrany, a tím i předmětem zájmu pro právní úpravu, jsou všechny výše zmíněné druhy biodiverzity. Tato koncepce je velmi progresivní, protože *a priori* neupřednostňuje a ani nezanedbává žádnou z organizačních úrovní živé hmoty, ale umožňuje hledat a hodnotit vzájemné vztahy mezi nimi. Cílem úmluvy není rušit platné dílčí úmluvy druhové, nebo územní ochrany, s ohledem na skutečnost, že je založena na odlišném způsobu ochrany - **ekosystémovém**. Zjednodušeně je možno definovat uvedenou koncepci za kombinaci dosavadních přístupů druhových i územních, s důrazem na odstranění jejich negativ. Strategie vychází ze snahy o rozvíjení koexistence a odstraňování překážek mezi ekonomikou a ekologií a směřující k dosažení společensky přijatelné rovnováhy mezi ochranou biodiverzity a jejím využíváním. ⁶⁵

⁶¹ Častěji je uvedená konference označovaná jako Summit Země.

⁶² Viz. Stejskal V. - Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde a.s., 2006, str.178.

⁶³ Viz. Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, Praha 2006, str. 31.

⁶⁴ Viz. Vačkář D. - Ochrana biodiverzity ve využívaném světě : ekologické a právní aspekty in České právo životního prostředí 3/2002, str.55.

⁶⁵ Blíže viz.JUDr.Vojtěch Stejskal - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, Praha 2006, str. 12 - 15.

Další novinka CBD spočívá v poznání toho, že pro splnění svých cílů musí být úmluva respektována a brána v úvahu i dalšími právními předpisy.⁶⁶ V tomto smyslu se domnívám, že úmluva řeší vztah k ostatním mezinárodním úmluvám méně vágní formou, než Cartagenský protokol, který v podstatě presumuje soulad obchodních pravidel s obsahem protokolu (blíže viz. Cartagenský protokol).

Za poněkud problémovou lze považovat preambuli k úmluvě, v níž se zcela zjevně odráží napětí a konkurenční vlivy mezi státní suverenitou a společným zájmem. Na jednu stranu preambule prohlašuje, že zachování biologické rozmanitosti je společnou starostí lidstva, na druhou stranu zde státy zdůrazňují své suverénní právo rozhodovat o svých zdrojích. Preambule však obsahuje i řadu pozitivních znaků. Zejména je významná pro samotnou problematiku GMO, protože zakotvuje významnou zásadu ochrany biodiverzity, na kterou Cartagenský protokol odkazuje a z níž vychází – **zásadu předběžné opatrnosti**. V preambuli je zakotvena i zásada charakteristická pro novější mezinárodní smlouvy - **společného zájmu lidstva**, poprvé formulovaná v Úmluvě o mořském právu. Spíše než zásadu, lze charakterizovat uvedený pojem jako obecný koncept, vyjadřující na abstraktní úrovni nezbytnost ochrany životního prostředí. O její důležitosti, ale i právní neurčitosti svědčí skutečnost, že byla opakovaně předmětem zájmu Mezinárodního soudního dvora (dále jen MSD), který uvedenou zásadu chápe nejen v rámci prostorové dimenze, ale i časově, tj. ochrany životního prostředí pro budoucí generace (Gabčíkovo-Nagymaros)⁶⁷. Výrazným deficitem zmíněného principu, ale i některých jiných, charakteristických svou abstraktností, jako např. zásada trvale udržitelného rozvoje, je skutečnost, že vesměs jde o pouhá prohlášení cílů, kterým chybí konkrétní normativní obsah.

Cílem CBD samozřejmě není jen pasivně zformulovat povinnosti směřující k ochraně biodiverzity, ale i nastavit mechanismy, sloužící k hodnocení plnění úmluvy a k jejímu dalšímu rozvoji. Za tím účelem úmluva zřídila řídicí orgán - **konferenci smluvních stran** (dále jen **COP**)⁶⁸. Postavení COPu je však obtížné, a to nejen z důvodu již zmiňované univerzálnosti úmluvy. Jestliže má COP hodnotit naplňování úmluvy, musí mít k dispozici vědecky podložené ukazatele stavu biodiverzity - **indikátory**. V rámci úmluvy proběhlo v uplynulých letech hned několik pokusů

⁶⁶ Ustanovení čl. 22 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

⁶⁷ Viz. Šturma P. a kol. - Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí, Karolinum 2003, str. 21 – 22.

⁶⁸ Viz. blíže např. Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, Praha 2006, str. 42.

připravit soubor indikátorů, které by smluvní strany informovaly nejen o aktuálním stavu biodiverzity, ale také o tom, do jaké míry jsou úspěšné při realizaci úmluvy. Z tohoto pohledu byla naprosto přelomová až 8. konference smluvních států v brazilské Curitibě v roce 2007, kde byly odsouhlaseny provizorní indikátory, hodnotící naplňování závazků významně omezit celosvětový úbytek biologické rozmanitosti do roku 2010.⁶⁹ Spojení COPu s problematikou GMO lze spatřovat ve dvou rovinách. První spatřuji ve skutečnosti, že COP hodnotí aktuální stav biodiverzity, a protože GMO jsou potenciální hrozbou pro biodiverzitu, je problematika indikátorů relevantní i pro GMO. COP zároveň slouží jako zasedání smluvních stran Cartagenského protokolu, s výjimkou mimořádných zasedání protokolu.⁷⁰

3.2 Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti

Za nejdůležitější mezinárodní smlouvu, zabývající se danou materií, lze považovat **Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti** (dále jen protokol), přijatý po složitých mezinárodních i regionálních jednáních⁷¹ dne 29.1.2000 v Montrealu. Protokol byl sjednán v rámci programu OSN pro životní prostředí (dále jen UNEP),⁷² jako první protokol CBD. Přestože se vztahuje k úmluvě a musí s ní být obsahově vázán, je dokumentem relativně samostatným, vyžadující samostatný ratifikační proces. Jeho samostatnost je však výrazně omezena skutečností, že smluvní stranou se může stát pouze strana úmluvy⁷³. Podnět k přijetí protokolu vzešel z dokumentu Agenda 21⁷⁴, přijatého na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v roce 1992 v Rio de Janeiru⁷⁵. Česká republika podepsala protokol dne 24.května 2000, při jeho prvním vystavení k podpisu při příležitosti 5.zasedání Konference smluvních stran Úmluvy o

⁶⁹ Viz. Plesník J. – 8. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti in Ochrana přírody 1/2007, str. 27-28.

⁷⁰ Ustanovení čl. 29 odst. 1, odst. 6 Cartagenského protokolu.

⁷¹ Podnět k zahájení samotného jednání, které vyvrcholilo vznikem Protokolu, vzešel z druhého zasedání Konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti (COP) v indonéské Jakartě v listopadu 1995.

⁷² United Nations Environment Programme. Blíže o této organizaci v kapitole 3.3

⁷³ Viz. Doubková Z., Roudná M. - Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str.6.

⁷⁴ Z hlediska právní teorie se jedná o právně nezávazný dokument - soft law, který ve své kapitole 16 vyzývá k vypracování bezpečnostních postupů v oblasti biotechnologií, včetně zvážení potřeby schválit právně závaznou mezinárodní smlouvu v této oblasti.

⁷⁵ Viz. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí 4/2000, str.6 - 7.

biologické rozmanitosti v Nairobi⁷⁶. Následný ratifikační proces pokračoval vyslovením souhlasu parlamentem (Senát-březen 2001) a podpisem prezidenta republiky v srpnu 2001. Česká Republika ratifikovala protokol 8. října 2001 a publikován byl ve Sb.m.s.⁷⁷ pod číslem 89/2005. V platnost ovšem protokol vstoupil až 1.srpna 2004, vzhledem ke skutečnosti, že jeho platnost byla vázána na ratifikaci minimálně padesáti států, k čemuž došlo až k uvedenému datu⁷⁸. V současné době jsou signatáři této smlouvy všechny státy s výjimkou USA a některých malých zemí.

Jeho význam spočívá především ve skutečnosti, že se jako první mezinárodní smlouva⁷⁹ zabývá téměř výlučně problematikou biotechnologií - přenosem, zacházením a využíváním živých modifikovaných organismů, které mohou mít nepříznivý vliv na biodiverzitu, v souvislosti s jejich přesunem přes hranice státu.⁸⁰

Protokol je tak první mezinárodní smlouvou eliminující potenciální rizika, související s přeshraničním pohybem živých geneticky modifikovaných organismů⁸¹. Nezahrnuje živé modifikované organismy určené pro farmaceutické účely - ty jsou předmětem jiných mezinárodních smluv⁸². Živé modifikované organismy, určené buď pro přímou spotřebu, či krmiva podléhají zvláštnímu postupu⁸³. Organismy, které jsou určeny pro uzavřené nakládání, jsou vyňaty z povinnosti podstoupit proceduru přednostního informačního souhlasu, avšak musí být také doprovázeny informacemi, stanovenými v protokole⁸⁴. Jeho prioritou je chránit zejména země, kde dosud chybí vlastní vnitrostátní předpisy v oblasti živých modifikovaných organismů, nebo úprava není na odpovídající úrovni. Zároveň plně respektuje svrchovaná práva jednotlivých států a nebrání přijetí přísnějších opatření na národní úrovni, pokud tato opatření jsou

⁷⁶Viz. Doubková Z. a kol - Geneticky modifikované organismy, Ministerstvo životního prostředí, září 2003.

⁷⁷Sbírka mezinárodních smluv.

⁷⁸Viz. Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, 2006, str. 41.

⁷⁹Do přijetí protokolu měli dokumenty týkající se problematiky GMO povahu právně nezávazných aktů. V roce 1991 Organizace OSN pro průmyslový rozvoj (UNIDO) vydala dobrovolný kodex pro vysazování organismů do životního prostředí. O rok později vydala OECD právně nezávazná doporučení pro biotechnologie, ve kterých stanovila základní zásady a kritéria. Vedle toho nejdůležitějším právně nezávazným dokumentem byly však odborné pokyny UNEP pro biologickou bezpečnost a biotechnologie z roku 1995, protože sloužily jako příručka během jednání o obsahu protokolu a dokonce sloužily jako doplněk protokolu po jeho přijetí. Blíže viz. Plesník J., Roth P., (translation) - Biologická rozmanitost na Zemi stav a perspektivy, Scientia, spol.s.r.o, Praha 2004 , str. 158 - 159 a Drobník J. - GMO a bezpečnost potravin, komunikace rizik a legislativa týkající se GMO v různých státech, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha - Ruzyně 2003, str. 4.

⁸⁰Viz. Hughes D., Jewell T. - Environmental law fourth edition , Butterworths LexisNexis, 2002, page 366.

⁸¹Pro přesnost se sluší připomenout, že Cartagenský protokol nehovoří o GMO ale LMO, tedy živých modifikovaných organismech (Living Modified Organism).

⁸²Viz. Cartagenský protokol článek 5.

⁸³Viz. Cartagenský protokol článek 7 odst.2.

⁸⁴Viz. Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity , IFEC , 2006, str. 41 - 42.

v souladu s cíli a opatřeními protokolu.⁸⁵ Dokument je tak založen na principu tzv. **minimálních standardů**, který je charakteristický pro současné mezinárodní smlouvy.

S ohledem na průběh jeho vzniku a jeho finální obsahovou stránku jej lze označit za kompromisní právní dokument, do něhož byly promítnuty částečně i zájmy obchodní a politické. V průběhu jednání o obsahu protokolu došlo ke zformování až pěti skupin, jejichž názory na obsahovou stránku dokumentu se podstatně lišily. Zejména ostré protiklady byly mezi státy EU na jedné straně a tzv. skupinou států Miami group na straně druhé (USA, Argentina , Austrálie).⁸⁶ Důležitou roli pro vznik smlouvy, a s tím souvisejících kompromisních řešení sehráli nevládní organizace⁸⁷ a skupina kompromisních států (Švýcarsko, Norsko). Nevládní organizace s ohledem na své nesrovnatelné postavení s jednotlivými státy používaly k prosazení svých cílů některé specifické prostředky jako např. mobilizace veřejného mínění, ovlivňování obsahu protokolu lobováním, nebo spolupráce s rozvojovými zeměmi. Hlavní zásluhu na prosazení textu protokolu mělo však ES, které je možno označit za iniciátora jednání, a to i přes to, že jako jediné mělo určitou legislativu, týkající se GMO⁸⁸. Předmětem sporu byly zejména otázky přepravy a balení modifikovaných organismů a jejich identifikace⁸⁹ a dále vztah k ostatním mezinárodním dohodám, zejména těch, které vznikly v rámci WTO. Oponenti (USA, Argentina) vytýkali protokolu také restriktivní přístup,⁹⁰ vzhledem ke skutečnosti, že se zaměřuje pouze na hrozby a ignoruje možné přínosy GMO. Tato jejich stanoviska však koncepci dokumentu výrazně zjednodušují. Protokol rozpoznává, že biotechnologie má obrovský potenciál pro růst lidského blahobytu, ale na druhé straně si uvědomuje i existenci rizik na biodiverzitu i lidské zdraví⁹¹.

Jednání směřující ke vzniku protokolu bylo charakteristické i rozpory mezi ES a státy rozvojovými, označovanými jako skupina G77, doplněnými Čínou. Povaha těchto protikladů, resp. nároků byla diametrálně odlišná od nároků Miami group. Pro rozvojové země byla charakteristická jejich nejednotnost. Některé spatřovaly v samotném obsahu

⁸⁵ Viz. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí 7/2000 , str.3.

⁸⁶ Viz. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí 4/2000, str.7-8.

⁸⁷ Blíže viz. European Environment The Journal of European Environmental policy , volume 13, number 21 , January-February 2003, page 19 – 32.

⁸⁸ Viz. Somsen H. - The Yearbook of European environmental law , volume 2 , Oxford University Press , 2002, page 230 - 232.

⁸⁹ Viz. Environmental Policy and Law, volume 30, number 1,2, March 2000, page 47.

⁹⁰ Viz. Vačkář D. - Ochrana biodiverzity ve využívaném světě : ekologické a právní aspekty in České právo životního prostředí, 3/2002, str.53.

⁹¹ Viz. Environmental Policy and Law, Volume 32, number 3-4, June 2002, page 136.

protokolu omezení přístupu k biotechnologiím, jiné se obávaly vědeckých pokusů. Výsledkem těchto sporů je kompromisní článek 19 protokolu.⁹²

Protokol vychází z **principu předběžné opatrnosti**, tedy principu bez jasného a jednotného obsahového významu (viz. principy). Právě ve formulaci principu předběžné opatrnosti se projevila skutečnost, že Cartagenský protokol je zejména kompromisním dokumentem. Původní snahy některých států o jasné, přesné a určité vymezení principu musely ustoupit samotné existenci protokolu. Výsledkem sporu byl kompromis, který sice umožnil vznik dokumentu, ale na druhé straně vyvolal řadu interpretačních problémů z důvodu neurčitého, vágního definování uvedené zásady.⁹³

Jasně a určité vymezení principu v Cartagenském protokolu a ne odkazová formulka, zakotvená v článku 1 protokolu, na zásadu 15 Deklarace z Rio de Janeiro, která je charakteristická svou vágností, měla být prvořadým úkolem jednání. Z tohoto pohledu Cartagenský protokol nesplnil svůj účel. Na jeho obranu je třeba podotknout, že bez tohoto vágního kompromisu by patrně protokol nevznikl.

V rámci procedury předběžného souhlasu⁹⁴ a s ohledem na **princip předběžné opatrnosti** předpokládá protokol posuzování rizik a možných nepříznivých účinků zemí dovážející GMO, po předchozím povinném oznámení exportérem. Pro vydání předběžného souhlasu je vždy nutné zhodnocení rizika dotčeného modifikovaného organismu na zachování biologické rozmanitosti a ochrany lidského zdraví. Jednotlivé státy tak na základě protokolu rozhodnou o tom, zda povolí import zemědělských produktů, obsahujících živé modifikované organismy, a své rozhodnutí sdělí do celosvětové informační databáze (**Biosafety clearing house**). Rozhodnutí importujícího státu o předběžném souhlasu nemá povahu *exceptio rei iudicatae*⁹⁵ . Protokol umožňuje dovážené zemi měnit rozhodnutí s ohledem na nové vědecké poznatky.⁹⁶

Velice důležitou otázkou, na jejíž vyřešení závisela existence samotného protokolu, byl vztah protokolu k dohodám v rámci WTO, zejména Dohody o uplatnění sanitárních a fytosanitárních opatření, Dohody o technických překážkách obchodu a Všeobecné

⁹² Viz. Environmental Policy and Law, Volume 32, number 2, page 64-69, April 2002 a Somsen H. - The Yearbook of European Environmental Law, volume 2, Oxford University Press, 2002, page 230-232.

⁹³ Sands P. - Principles of International Law, Cambridge University Press, 2003, page 270.

⁹⁴ Jedna z procedur, která je spojená s principem předběžné opatrnosti. *Conditio sine qua non* pro naplnění a funkčnost principu předběžné opatrnosti.

⁹⁵ Překážka ve věci rozhodnuté

⁹⁶ Viz. Cartagenský protokol článek 12

dohodě o tarifech a obchodu⁹⁷. Komplikace byly způsobeny nejen postojem USA a států s nimi sympatizujícími, ale i skutečností, že velká většina rokujících států byla současně členem WTO. Na rozdíl od původní navrhované verze protokolu, která *expressis verbis* řešila tyto vztahy v článku 31⁹⁸, finální znění a podoba protokolu se omezila po složitých diskuzích na diplomatickou formulaci v preambuli, kde se uvádí, že smlouvy uzavírané v oblasti obchodu a životního prostředí, by se měly vzájemně podporovat, s cílem dosáhnout udržitelného rozvoje. Protokol nesmí být vykládán v tom smyslu, že vyvolá změnu v právech a povinnostech stran jakékoliv stávající mezinárodní smlouvy, a zejména, že preambule nemá za cíl podřídit protokol jiným mezinárodním smlouvám. Skutečnost pouze dílčího řešení vztahu s jinými smlouvami vyvolává řadu otázek a sporů.⁹⁹

Pro úspěšné plnění Cartagenského protokolu je naprosto nezbytná výměna informací mezi jednotlivými státy. Z toho důvodu byl vytvořen Informační systém pro Cartagenský protokol (**Biosafety Clearing House-BCH**)¹⁰⁰, charakteristický svou samostatností na Informačním systému CBD, ale spravovaný stejným orgánem - sekretariátem úmluvy. Prostřednictvím informačního systému mají smluvní strany možnost seznámit se s používáním živých modifikovaných organismů pro dané účely, s jejich potenciálním přeshraničním pohybem, o provedených odhadech rizik i o právních předpisech

⁹⁷ Viz. Doubková Z., Roudná M. - Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 7.

⁹⁸ Viz. Zpravodaj Ministerstva životního prostředí 4/2000, str. 6-7.

⁹⁹ Viz. Hughes D., Jewell T. - Environmental Law, fourth edition, Butterworths, LexisNexis, 2002, page 366 - 367. V podstatě lze konstatovat, že účinky protokolu jsou vágním ustanovením podřízeny obchodním pravidlům resp. protokol presumuje soulad obchodních pravidel s obsahem protokolu, ačkoliv se fakticky o soulad v některých případech a u některých smluv rozhodně nejedná. Zejména mám na mysli vztah Cartagenského protokolu k některým úmluvám, vzniknutým v rámci WTO, jako např. dohodu o sanitárních a fytosanitárních opatřeních, která upravuje opatření na trhu s potravinami, a kterou lze charakterizovat jako úmluvu stanovící minimální míru zdravotních norem. Jakákoliv úmluva (včetně Cartagenského protokolu), která upravuje problematiku zdravotní bezpečnosti potravin přísněji, může být WTO považována za „ bezdůvodné omezování trhu“. V této souvislosti lze za průlomový označit případ Asbestos z roku 2001, který byl projednáván arbitrárním orgánem WTO, a který se týkal údajného porušení některých ustanovení Všeobecné dohody o clech a obchodu 1994 a Dohody o technických překážkách obchodu. Jádrem sporu byla otázka posuzování tzv. technických regulativů a jejich možná aplikace. Fakticky toto rozhodnutí nadřazuje zájem na ochraně zdraví nad zájem volného obchodu a umožňuje každému státu určení vlastní úrovně ochrany zdraví. Limity jednotlivých států pro možnou aplikaci technických regulativů jsou omezeny pouze existencí *kvalifikovaného a respektovaného vědeckého názoru*. V souvislosti s GMO je ovšem problémem skutečnost, zda posuzovat uvedený fenomén jako do té míry nebezpečný a opírající se o vědecký názor, že lze aplikovat uvedené regulativy. K této problematice se alespoň dílčím a neúplným způsobem vyjádřila WTO až v rozhodnutí, zabývajícím se existencí faktického moratoria v roce 2006 (více viz. nařízení ES o GMO). Blíže k případu Asbestos viz. Liškutín D. - Analýza případu Asbestos projednávaného u WTO in České právo životního prostředí 3/2007, str. 17 - 27.

¹⁰⁰ Blíže viz. např. Doubková Z., Roudná M. - Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 7 -8.

jednotlivých států. Státy, které nejsou smluvními stranami protokolu, jsou vyzývány k poskytnutí příslušných informací do systému.

Vedle dalších tradičních nástrojů, sloužících k faktickému naplnění protokolu, např. **notifikace** (čl.8), jako typického nástroje administrativního charakteru, zakotvuje protokol i nástroj, který lze z pohledu mezinárodního práva životního prostředí označit za výjimečný. Jedná se o **sankce**.¹⁰¹ V oblasti ochrany biodiverzity se vyskytují sankce, s výjimkou protokolu, pouze v Úmluvě o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES). Je ovšem třeba poznamenat, že úmluva nestanoví konkrétní druh sankce a jeho výši, ale poskytuje státu relativně velkou volnost. Stanoví, že smluvní strana přijme odpovídající vnitrostátní opatření, zaměřená na zamezení přeshraničního převozu živých modifikovaných organismů, uskutečňovaných v rozporu s jejími vnitrostátními opatřeními, prováděnými k tomuto protokolu (čl.25).

Velice problematickou a stále nevyřešenou otázkou zůstává otázka **odpovědnosti a náhrady škody** v souvislosti s přeshraničním nakládáním s modifikovanými organismy, i když uvedená problematika měla být vyřešena podle čl.27 protokolu v horizontu čtyř let, aktivní činností řídicího orgánu protokolu - konferencí smluvních stran¹⁰². Na druhou stranu je třeba podotknout, že vrcholný institucionální orgán protokolu¹⁰³ zaznamenal některé dílčí úspěchy, zejména ohledně specifikace obsahu protokolu na konferenci v Curitibě v Brazílii ve dnech 20-31. března 2006.¹⁰⁴

3.3 WTO a její vztahy k ochraně životního prostředí v rámci nakládání s GMO

V kapitole věnované Cartagenskému protokolu bylo zmíněno, že pro faktické postavení protokolu a jeho vliv je důležitá otázka vztahu protokolu k některým jiným mezinárodním smlouvám, zejména těm, které vznikly v rámci WTO. Proto se

¹⁰¹ Viz. Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, IFEC, 2006, str. 62 – 64.

¹⁰² Stejskal V. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde Praha a.s., 2006, str. 180.

¹⁰³ Viz. Cartagenský protokol čl.29 odst.1, odst.6.

¹⁰⁴ Blíže viz. Plesník J. – 8. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti : od plánování k realizaci in Ochrana přírody 1/2007, str.28.

domnívám, že je nanejvýš žádoucí zabývat se důvodem jistého nesouladu mezinárodních smluv, které vznikly primárně za účelem ochrany životního prostředí a smluv, na jejichž vzniku měla rozhodující vliv WTO, ale i vztahu WTO k samotné ochraně životního prostředí, včetně problematiky GMO a významnosti postavení WTO ve srovnání s UNEP.

Je v jistém smyslu paradoxní, že současné vztahy mezi WTO a OSN resp. UNEP, jako institucí OSN, zabývající se otázkami životního prostředí jsou konfliktní, s ohledem na skutečnost, že WTO se problematikou životního prostředí zabývá též, zejména od přelomové konference v marockém Marakeši v roce 1994. Na této konferenci bylo ustanoveno zřízení speciální komise v rámci WTO, zabývající se ochranou životního prostředí.¹⁰⁵ Lze říci, že zejména díky této konferenci nejsou vztahy mezi výše zmíněnými institucemi vyloženě nepřátelské, jako tomu bylo v 70. letech,¹⁰⁶ na druhé straně je třeba si uvědomit, že primárním úkolem WTO není ochrana životního prostředí, ale dohled a rozvoj mezinárodního volného obchodu.¹⁰⁷

Vedle sporů mezi WTO a smlouvami upravujícími ochranu životního prostředí, ohledně možné aplikovatelnosti technických regulativů, o kterých bylo pojednáno v kapitole, věnované Cartagenskému protokolu, panují mezi WTO a UNEP, který lze označit za institut OSN s rozhodujícím vlivem na vznik mezinárodních smluv, týkajících se ochrany životního prostředí, spory např. ohledně pojetí genetických zdrojů ve vztahu k duševnímu vlastnictví, s ohledem na existující Dohodu o obchodních právech duševního vlastnictví¹⁰⁸ resp. CBD, která má stanovisko k uvedené problematice diametrálně odlišné. WTO vychází z pojetí, že účinná práva na genetický zdroj má jedinec, nebo firmy, které si jej nechávají patentovat.¹⁰⁹ Sporné otázky panují i mezi WTO a ES. V souvislosti s problematikou GMO je mezi těmito subjekty nejčastěji skloňován spor o (ne) oprávněné blokování dovozu GMO do zemí ES. Někdy je tento spor označován jako spor o (ne) existenci faktického moratoria. Vzhledem ke skutečnosti, že se tato problematika týká ES, a také vývoje komunitární legislativy ve

¹⁰⁵ Committee on Trade and Environment (Komitét životního prostředí a obchodu)

¹⁰⁶ Podle tehdejšího stanoviska sekretariátu GATT (předchůdce WTO) je politika životního prostředí schopna deformovat soutěžní podmínky a může se stát nástrojem zeleného protekcionismu.

¹⁰⁷ Blíže viz. Lišutín D. - WTO a ochrana životního prostředí in České právo životního prostředí 3/2007, str. 16 - 17.

¹⁰⁸ Trade Related Intellectual Property Rights - TRIPS

¹⁰⁹ Viz. Plesník J. 7. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti, od plánování k realizaci in Ochrana přírody 59, č.9, 2004, str. 284 - 285 a Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Praha 2006, IFEC, str. 40.

zkoumané oblasti (jedním z hlavních motivů vzniku nařízení ES, upravujících problematiku GMO, bylo odstranění moratoria), je o ní pojednáno blíže v kapitole, která se zabývá nařízením ES.

Obecně o postavení WTO ve vztahu k životnímu prostředí lze říci, že problémem WTO zůstává, že se zasazuje o co nejliberálnější obchod, zatímco mezinárodní smlouvy z oblasti životního prostředí prosazují pro dosažení svých cílů částečnou regulaci. Bohužel, současná pozice WTO ve srovnání s UNEP, je neskonale silnější, a to hned z několika příčin. Jedním z hlavních důvodů je skutečnost, že materie, kterou se zabývá UNEP, je prostá tržních mechanismů, tak charakteristických v oblasti, kterou se zabývá WTO.¹¹⁰ Tyto tržní mechanismy lze označit za důležité činitele, jak pro prosazování, tak i pro kontrolu plnění příslušné materie. Jsou zde ale i další důvody, které nelze opomíjet. UNEP není přidruženou organizací OSN, jehož atributem je mezinárodněprávní subjektivita. Ke vzniku nedošlo na základě mezinárodní smlouvy, ale pouze na základě rezoluce OSN.¹¹¹ V současné době převládá všeobecná averze nad vznikem organizace se samostatnou mezinárodní subjektivitou, vzhledem ke stále rostoucí byrokratizaci OSN, ale i problematice financování. UNEP je v podstatě jedinou institucí OSN, která je výlučně zaměřena na problematiku životního prostředí. Otázkami životního prostředí se samozřejmě zabývají i další organizace v postavení přidružených členů OSN, pro které je ale charakteristické, že jejich hlavním zaměřením není životní prostředí. Jsou zde ale i další důvody, které nelze opomíjet jako např. nízký rozpočet.¹¹²

S ohledem na výše vylíčené důvody a s tím související nerovné postavení zmíněných institucí sílí hlasy, které navrhují, učinit opatření k posílení postavení UNEP, resp. jejího následovníka. Na prvním místě je to zřízení organizace, která je nositelkou mezinárodněprávní subjektivity se specifickými kompetencemi a jasně vymezeným postavením - Organizace OSN pro životní prostředí (dále jen UNEP) a vytvoření úřadu Vysokého komisaře OSN pro životní prostředí. Pro efektivnější působení OSN v oblasti životního prostředí je důležitá výraznější koordinace mezi všemi institucionálními články OSN, které se podílejí na ochraně životního prostředí.¹¹³

¹¹⁰ Viz. Somsen H. - The Yearbook of European Environmental Law, volume 3, Oxford University Press, 2002, page 123 - 124.

¹¹¹ Česká republika a mezinárodní organizace působící v oblasti životního prostředí, Planeta č.7/2007, DOBEL, str. 3 - 7.

¹¹² Blíže viz. Stejskal V. - Prosazování právní odpovědnosti, IFEC, 2006, str. 51 - 52.

¹¹³ Blíže viz. Kiss - rozhovor se zahraniční osobností in České právo životního prostředí 2/2002, str. 107 - 109.

I přes popsané vztahy nelze opomíjet některé alespoň dílčí úspěchy UNEP. Zejména je třeba připomenout, že k přijetí samotného protokolu dopomohl neúspěch ministerské konference WTO v r. 1999 v Seattlu, neboť původní snahou bylo podřídit jednání o GMO pravidlům WTO.¹¹⁴ Za úspěch lze považovat i fakt, že se UNEPu podařilo zachovat kontrolu nad Úmluvou o biologické rozmanitosti, na rozdíl od některých jiných úmluv, na kterých měl paradoxně rozhodující podíl. Nelze opomíjet ani výše zmíněnou skutečnost určitého uvolnění mezi WTO a UNEP, zejména v souvislosti s dřívějšími prohlášeními reprezentantů WTO a v jistém smyslu privilegované postavení životního prostředí ve srovnání s volným obchodem, deklarované v již zmíněném rozhodnutí Asbestos. Za určité prvotní atributy budoucího vzniku organizace s mezinárodněprávní subjektivitou lze považovat zřízení dvou autonomních institutů¹¹⁵ – EMG¹¹⁶ a GMEF.¹¹⁷

3.4 Aarhuská úmluva.

Úkolem práva, jako jednoho z nástrojů ochrany životního prostředí, není pouze příslušnou materii pasivně upravit, ale i zajistit její faktické dodržování, popř. kontrolu. Pro efektivní zajištění kontroly zpravidla nepostačí k tomu zmocněný státní orgán a jeho postup. V právu životního prostředí je zmíněná problematika o to důležitější s ohledem na časté porušování závazků plynoucích z mezinárodních úmluv, které vyplývá z problematické kontroly. Charakter, struktura i předmět práva životního prostředí se liší od jiných právních odvětví. Právo životního prostředí je na rozdíl od jiných právních odvětví prosto tržních mechanismů, které by napomáhaly zajistit kontrolu jeho dodržování. Alespoň částečným řešením zmíněného problému je zapojení veřejnosti jako jednoho z kontrolních mechanismů. Mezi další důvody zapojení veřejnosti lze mimo jiné uvést skutečnost, že se jedná o demokratizující prvek při rozhodování o věcech veřejných, při hájení veřejných zájmů.

¹¹⁴ Doubková Z., Roudná M. - Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Praha 2004, str. 5.

¹¹⁵ Více viz. Environmental Policy and Law, volume 36, number 3 – 4, July 2006, page 145 – 151.

¹¹⁶ Environmental Management Group (Skupina environmentálního řízení). Institut, který vznikl na základě rozhodnutí č. 53/242 ze dne 28. července 1999. Jeho alespoň částečná samostatnost spočívá v tom, že podléhá přímo kontrole generálnímu tajemníkovi OSN.

¹¹⁷ Global Ministerial Environment Forum (Globální ministerské fórum pro životní prostředí).

Uvedenou problematiku upravuje **Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí** zkráceně označovaná jako **Aarhuská úmluva** (dále jen Aarhuská úmluva). Úmluva byla podepsána dne 25.června 1998 na konferenci Evropské hospodářské komise OSN, jako jedné z pěti regionálních komisí OSN. Česká republika ratifikovala Úmluvu dne 6.června 2004 a závaznou se stala dne 4.října 2004, zveřejněním pod č.124/2004 Sbírky mezinárodních smluv.¹¹⁸ Z hlediska právní teorie se jedná o mezinárodní smlouvu *hard law*, regionálního charakteru (euro-asijského)¹¹⁹. Protože se jedná o smlouvu, kterou s ohledem na její obsahovou povahu nelze aplikovat přímo (nejedná se o tzv. *self executing smlouvu*),¹²⁰ klade úmluva na zákonodárce jednotlivých členských států úmluvy povinnost přizpůsobit vnitrostátní legislativu této smlouvě podle **zásady minimálních standardů**, tedy minimálně standardů, které garantuje úmluva¹²¹. Otázka souladu úmluvy s českým právním řádem je předmětem mnoha diskusí a v žádném případě nepanuje na tuto problematiku jednotný názor, a to ani z řad odborníků (blíže o této problematice v části věnované vnitrostátnímu právu). Protože členem úmluvy se stalo i ES nelze opomenout ani skutečnost, že Aarhuská úmluva byla také impulsem pro změnu legislativy Evropského společenství – např. původní směrnice Rady 90/313 byla nahrazena novou směrnicí 2003/4/ES Evropského parlamentu a Rady z 28.ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.¹²²(blíže je o směrnici a některých dalších směrnících a nařízeních ovlivněných Aarhuskou úmluvou pojednáno ve stati věnované komunitárním právu) .

Aarhuskou úmluvu lze charakterizovat jako garanční právní akt před vyloučením účasti veřejnosti, popř. jejím omezení na rozhodování o věcech, které se týkají životního prostředí. Smlouva vychází z principu, podle něhož právo na příznivé životní prostředí patří k základním lidským právům. Jestliže má veřejnost toto právo účelně uplatňovat, a

¹¹⁸ Viz. Podskalská S. , Motzke R - Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi , Planeta č.6/2007, Dobel, str. 6.

¹¹⁹ Vedle evropských států byla smlouva ratifikována např. i Kazachstánem a Kyrgyzstánem. Viz. Dohnal V., Černý P. - Přístup k soudům při ochraně životního prostředí, ASPI 2004, str. 73.

¹²⁰ Na povahu Aarhuské úmluvy, tj., jestli je *self – executing* jsou diametrálně odlišné názory, včetně soudních nálezů a rozhodnutí. Ze svého skromného pohledu a s ohledem na obsahovou stránku Aarhuské úmluvy se domnívám, že Aarhuská úmluva není bezprostředně účinná a nemá tak povahu *self – executing smlouvy*. Blíže viz. Podskalská S. , Motzke R - Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, PLANETA 6/2007, DOBEL, str. 6 – 7. O problematice rozhodování Nejvyššího správního soudu k této otázce je pojednáno blíže v kapitole 5.2.

¹²¹ Viz. Klusák M.- Věcné snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v kontextu Aarhuské úmluvy in České právo životního prostředí 1/2006, str.7-8.

¹²² Viz. Kružíková E, Adamová E - Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde Praha, a.s., str 89.

tím napomáhat i ke zmíněné kontrole, musí mít přístup k informacím, právo účastnit se rozhodování a právo na soudní ochranu ve věcech životního prostředí.

Problematiky nakládání s GMO se dotýká článek 6, zejm. §11 a článek 9, §2 Aarhuské úmluvy. Nakládání s GMO je jak předmětem práva na informace o životním prostředí, předmětem práva na účast veřejnosti, tak i práva na soudní ochranu, tj. zmíněná problematika je upravena v rámci všech tří pilířů úmluvy.¹²³ Z hlediska rozsahu přístupu veřejnosti je však nutné jednotlivé pilíře rozlišovat. V již samotné preambuli je apelováno na zvýšení transparentnosti a větší spoluúčasť veřejnosti ohledně rozhodování o záměrném vypouštění GMO do životního prostředí. Z formulace úmluvy jednoznačně vyplývá, že právo na poskytnutí informací, jako prvního pilíře úmluvy, není vázáno postavením účastníka. Právo na informace vyplývá z obecného požadavku na transparentnost a kontrolovatelnost veřejné správy.¹²⁴ Na rozdíl od prvního pilíře úmluvy má v rozhodovacích procesech plnohodnotné postavení pouze tzv. dotčená veřejnost. Důvodem této skutečnosti je fakt, že druhý pilíř je silnějším nástrojem, neboť dává dotčené veřejnosti možnost nejen se informovat, ale také aktivně ovlivnit rozhodování o životním prostředí. Pozitivem této úmluvy je však fakt, že dotčenou veřejnost nevymezuje restriktivním způsobem, ale vedle osob s právním zájmem chápe pod tímto pojmem i občanské sdružení, podporující ochranu životního, u něhož se právní zájem presumuje.¹²⁵ Problematika geneticky modifikovaných organismů je předmětem zájmu druhého pilíře pouze v rámci jednoho typu nakládání – vypouštění GMO do životního prostředí. Soudní přezkum, jako třetí pilíř úmluvy, je charakteristický svou omezeností. Nevztahuje se mimo jiné na aktivní poskytování informací (povinnost příslušných orgánů poskytovat některé informace bez ohledu na aktivitu veřejnosti), nebo na rozhodování o legislativě. Rozsah vymezení práva na soudní ochranu lze pro jeho omezenost považovat za diskutabilní, už z toho důvodu, že současná česká právní úprava chápe tento pojem širěji¹²⁶. S ohledem na princip garance minimálních standardů není uvedený nesoulad na překážku implementace. Z hlediska rozsahu pojetí úmluvy, ve

¹²³ Blíže viz. Tichá T., Dvořák L. - Účast veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí in *Ekologie a právo* 06/2006, LexisNexis, str. 9 – 16.

¹²⁴ Více viz. např. Kusák M. - Věcné snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování o záležitostech životního prostředí v kontextu Aarhuské úmluvy in *České právo životního prostředí* 1/2006, str.6-11.

¹²⁵ Viz. Motzke M., Podskalská S - Aarhuská ve správní a soudní praxi, *Planeta* 6/2007, Dobel, str. 17 – 18.

¹²⁶ Viz. Motzke M., Podskalská S. - Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, *Planeta* 6/2007, Dobel, str. 19 – 24. Samozřejmě, že se jedná o širší pojetí v ČR jen ohledně některých aspektů 3. pilíře v některých otázkách, zejména ohledně subjektů oprávněných k žalobní legitimaci je české pojetí naopak užší viz. kapitola 5.2.

vztahu ke GMO, bylo důležité první zasedání Konference smluvních stran v Luce v říjnu 2002. V rámci konference byly přijaty směrnice zabývající se problematikou GMO šířeji než úmluva. Konferenci lze však označit pouze za částečně úspěšnou s ohledem na skutečnost, že přijaté směrnice nemají povahu právně závazných aktů.¹²⁷

Na druhou stranu nelze opomíjet fakt, že úmluva výrazně ovlivnila vnitrostátní legislativu (nebo spíše stanovisko vlády, protože zákon v tomto ustanovení nakonec nedoznal žádných změn). Zákon č.78/2004 Sb., o nakládání s GMO byl novelizován¹²⁸ a jedním ze dvou hlavních důvodů byl fakt, že zákon nepočítal s účastí veřejnosti, občanských sdružení a krajů ve správních řízeních o povolování nakládání s GMO do životního prostředí, což bylo v rozporu s Aarhuskou úmluvou (o této problematice blíže ve 4. části této práce).

3.5 Luganská úmluva

Významné mezinárodní smlouvy týkající se GMO nevznikly pouze v rámci OSN, ale i některých jiných mezinárodních organizací, zejména Rady Evropy. Přestože těžiště působení Rady Evropy spočívá především v oblasti lidských práv a sociální oblasti, vyvíjí Rada Evropy jisté aktivity i v oblasti životního prostředí. Za přelomovou mezinárodní smlouvu Rady Evropy, která předběhla z hlediska rozsahu a způsobu ochrany životního prostředí dobu svého vzniku, lze považovat **Úmluvu o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené činnostmi nebezpečnými životnímu prostředí zkráceně Luganskou úmluvu** (dále jen Luganská úmluva).

Jestliže má právo plnit funkci faktického nástroje ochrany životního prostředí, musí upravovat i následky porušení norem stanovených v právním řádu zákonodárcem, resp. porušení pravidel zakotvených v mezinárodních smlouvách. Úprava problematiky odpovědnosti na úrovni mezinárodního práva v oblasti životního prostředí je výjimečná, a pokud vůbec je, má povahu složkovou, tedy upravuje zmíněné vztahy pouze v rámci

¹²⁷ Viz. Doubková Z., Roudná M. - Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministersvo životního prostředí, 2004, str. 8.

¹²⁸ Zákon 346/2005 Sb., ze dne 29.července 2005, kterým se mění zákon č.78/2004 o nakládání s GMO a genetickými produkty.

některé oblasti životního prostředí. Diametrálně odlišná situace panuje na úrovni vnitrostátní, zejména ve státech skandinávského poloostrova.¹²⁹

Význam úmluvy spočívá právě v její komplexnosti řešení škod na životním prostředí. Jejím hlavním cílem je zajistit odpovídající kompenzaci škod, způsobených činnostmi nebezpečnými pro životní prostředí, ale současně se zabývá i problematikou prevence¹³⁰. Předmětem zájmu úmluvy nejsou všechny typy potenciálně nebezpečných činností, ale pouze činností přinášející vyšší riziko poškození životního prostředí, včetně ve smlouvě *expressis verbis* zmíněného nakládání s GMO. Jejím hlavním přínosem je skutečnost, že se vztahuje nejen na jednání *contra legem*, ale i na škody vzniklé běžnou provozní činností a navíc je založena na principu objektivní odpovědnosti. I když se nejedná o absolutní objektivní odpovědnost, ale o odpovědnost s existencí pěti taxativně vymezených liberačních důvodů, jedná se o koncepci, která z hlediska dosavadního pojetí neměla obdoby. Je třeba si uvědomit, že byla přijata již 21.června 1993. Úmluva je vysoce ceněna i pro některá další nova jako je extenzivně vymezený pojem škody, relativně dlouhé objektivní promlčecí doby, specifické pojetí subjektivní promlčecí doby, povinné pojištění, nebo zapojení občanské veřejnosti. Bohužel, právě pro její přísnost a některé přelomové myšlenky nevstoupila dosud v platnost a s ohledem na jednoznačně zamítavý postoj některých klíčových zemí (Velká Británie, Španělsko, Francie či Německo), ani nevstoupí. Za hlavní přínos Luganské úmluvy lze tak považovat skutečnost, že slouží jako významný inspirační zdroj, jak v rámci mezinárodního práva, komunitárního práva (směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/35/ES o odpovědnosti za prevenci škod na životním prostředí a její nápravě) tak i vnitrostátní legislativy (Rakousko).¹³¹

Závěrem lze tedy konstatovat, že zkoumaná materie je předmětem zájmu mezinárodního práva zejména prostřednictvím výše uvedených mezinárodních smluv a na tuto skutečnost musí z titulu dodržování mezinárodních závazků vhodným způsobem reagovat komunitární právo i právo vnitrostátní.

¹²⁹ Viz. Stejskal V. Ke směrnici o právní odpovědnosti za prevenci škody na životním prostředí a její nápravě in České právo životního prostředí 3/2004, str.10.

¹³⁰ Více viz. Damohorský M. Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí, UK Praha, Karolinum, str. 27 - 35.

¹³¹ Viz. Stejskal V. Ke směrnici o právní odpovědnosti za prevenci škody na životním prostředí a její nápravě in České právo životního prostředí 3 / 2004, str. 10 - 16.

4. Právní úprava GMO v evropském společenství

Právní prameny upravující problematiku GMO na úrovni komunitárního práva jsou součástí práva životního prostředí Evropského společenství. Podobně jako pro jiné oblasti životního prostředí i pro právní úpravu GMO na úrovni ES lze právní prameny z hlediska hierarchie členit na **primární a sekundární**.

Primární právo, stojící na vrcholu právní síly, lze označit za klíčový právní základ pro opatření na úseku životního prostředí, včetně GMO. *Cum grano salis* lze uvedené právo vyjádřit jako Ústavu Evropského společenství, typické svou rámcovostí. Je třeba zdůraznit, že primární právo je charakteristické i pro svou provázanost. Jednotlivá ustanovení nelze interpretovat izolovaně, nýbrž s ustanoveními ostatními. I přesto, že SES obsahuje zvláštní kapitolu XIX - životní prostředí ve znění čl. 174-176, uvedená ustanovení je třeba vykládat v souladu s ostatními ustanoveními SES. O této skutečnosti mimo jiné svědčí i rozhodování ESD ve spojených věcech C-439/05 P a C-454/05 P, týkající se bezprostředně GMO, resp. otázky posuzování zákazu používání GMO ve spolkové zemi Horní Rakousko ze dne 13. září 2007¹³².

Pro sekundární právní prameny upravující problematiku GMO je charakteristická určitá specifičnost, spočívající v druhu sekundárních právních pramenů, upravujících danou materii. Lze konstatovat, že převažující právní problematika z oblasti životního prostředí na úrovni ES, regulována sekundárními právními prameny, je ošetřena směrnicemi, jako jedním ze dvou, resp. tří druhů právně závazných sekundárních pramenů¹³³. Výjimku tvoří oblast obchodování s ohroženými druhy, nakládání s odpady a chemickými látkami a právě problematika GMO, která je upravována v podstatě všemi v úvahu přicházejícími právně závaznými sekundárními prameny komunitárního práva - směrnicemi, nařízeními i rozhodnutími, charakteristickými svou individuální povahou.

¹³² Předmětem sporu byla interpretace čl. 95, odst. 5 SES, tj. předpoklady pro přijetí vnitrostátního předpisu, odporujícího harmonizačním opatřením, přijatým na komunitární úrovni, s ohledem na existenci zvláštního problému, tedy ustanovení, které systematicky do oblasti životního prostředí nespadá, ale fakticky se jedná o jedno z klíčových ustanovení ve vztahu k životnímu prostředí. Konkrétně se jednalo o otázku, jestli je zvláštním problémem existence vysokého podílu ekologického zemědělství v Horním Rakousku. ESD se k výše uvedené otázce postavil poměrně restriktivně - zvláštním problémem je jen existence zvláštního ekosystému. Blíže viz. např. Martin Smolek - Judikatura Evropského soudního dvora in *Ekologie a právo* 04/2007, str. 26-27 a 06/2007, str. 26-27.

¹³³ Viz. Stejskal V. - Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde a.s., 2006, str. 256.

Pro některé otázky spojené s problematikou GMO je **nařízení** naprosto klíčovým a v podstatě jediným v úvahu přicházejícím druhem sekundárního práva, s ohledem na povahu nařízení. Skutečnost, že je přímo závazné a bezprostředně použitelné ve všech členských státech, má za následek, že je přijímáno v případech, kdy je potřeba stanovit jednotná pravidla pro všechny členské státy¹³⁴. Typickým příkladem z oblasti GMO je nařízení 1831/2003¹³⁵, upravující mimo jiné označení GMO, tedy materií, kde je stanovení jednotných pravidel z pohledu zákonodárce rozhodující. Je ovšem nutno zdůraznit, že většina nařízení z oblasti životního prostředí (GMO nevyjímaje) se poněkud odlišují od nařízení upravujících materií jiných právních odvětví. Nařízení z oblasti životního prostředí lze označit z hlediska právní teorie za určité hybridy mezi nařízením a směrnicemi, vzhledem k tomu, že všechna ustanovení v příslušných nařízeních nemají vlastnosti, které by jim umožňovaly nevyžadovat ke své aplikaci adaptaci v rámci vnitrostátního práva. Typickým institutem, který se této problematice dotýká je sankce. Nařízení, včetně nařízení upravujících GMO nekonkretizuje sankce, ale formuluje je pouze v obecné rovině.¹³⁶

Směrnice, jako druhý ze sekundárních pramenů, je charakteristická tím, že volbu formy a metod k dosažení jí stanoveného výsledku ponechává na vůli příslušných orgánů členských států. Je typická pro případy harmonizace práva jednotlivých členských států. Pro oblast GMO je její místo v podstatě všude tam, kde není nutné rigidní stanovení pravidel a je možno respektovat do jisté míry vnitrostátní právní řád, a tím i státní svrchovanost. Směrnice je založena na dvoustupňové legislativní metodě, v níž se přijetí komunitárního aktu, který stanoví cíle, jichž má být dosaženo, snoubí s transpozicí, kterou provádí vnitrostátní akt. Směrnice byla prvním sekundárním pramenem komunitárního práva upravující problematiku GMO.¹³⁷

Rozhodnutí, jako poslední v úvahu přicházející závazný sekundární pramen se vyskytuje poměrně často v oblasti GMO na úrovni komunitárního práva, zejména

¹³⁴ Bliže viz. Simon D. - Komunitární právní řád, ASPI, Praha 2005, str. 336 – 338.

¹³⁵ Nařízení Evropského Parlamentu a Rady o sledovatelnosti a označování GMO a o sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z GMO a o změně směrnice 2001/18/EC.

¹³⁶ Viz. Damohorský M. a kol. - Právo životního prostředí, 2.přepracované vydání, C.H BECK 2007, str. 144 – 145.

¹³⁷ Viz. Kružiková E., Adamová E. - Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde a.s., Praha 2003, str. 27- 28.

v souvislosti se stanovením detailů za účelem provedení určité směrnice¹³⁸, nebo o uvádění jednotlivých GMO na trh.¹³⁹ Tato rozhodnutí jsou vydávána v rámci tzv. **komitologie**, tedy řízení, v němž Evropská komise rozhoduje postupem podle rozhodnutí Rady 1999/468/ES na základě zmocnění uděleného Radou v základním předpise. Od nařízení a směrnice se odlišuje individuální povahou.¹⁴⁰

Další sekundární právní prameny komunitárního práva (v oblasti GMO zejména **Doporučení**)¹⁴¹ jsou charakteristické právně nezávaznou povahou.

4.1 Historický vývoj právní úpravy GMO v komunitárním právu

I přesto, že současná komunitární legislativa ve zkoumané oblasti je považována v celosvětovém měřítku za jednu z nejprísnejších a nejdůslednějších, kterou se snaží některé země, jež nejsou členem ES převzít a považují tak legislativu ES za svůj vzor, na počátku bylo postavení ES přesně opačné. Prvotní zájem o problematiku GMO s ohledem na její potenciální nebezpečí nevznikl v Evropě, ale v USA¹⁴², tedy v zemi, která je v současné době charakteristická svou liberálností ke zkoumanému fenoménu, a která neschválila za účelem ochrany před GMO žádnou specifickou legislativu. Na druhou stranu s ohledem na filozofii uplatňovanou v USA, založenou nikoli na postupu, tedy strategii, která je charakteristická v ES, ale na výrobku, je celkem pochopitelná současná neexistence speciálních právních předpisů v oblasti zkoumaného fenoménu.¹⁴³

V Evropě se bližší zájem o GMO datuje až o deset let později než v USA, konkrétně do Velké Británie, kde vzniká Poradní skupina genetických manipulací (**GMAC**), která vydává právně nezávazné směrnice a zakládá podvýbor k přezkoumání

¹³⁸ Např. se jedná o Rozhodnutí Rady 2002/813/EC ze dne 4.zář 2002, kterým se podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/18/EC stanoví formulář souhrnu informací, obsažený v notifikacích záměrného uvolňování GMO do životního prostředí pro jiné účely než je uvedení na trh.

¹³⁹ Např. Rozhodnutí Komise 98/291/EC ze dne 22.dubna 1998, týkající se uvedení na trh geneticky modifikované jarní řepky olejné (*Brassica napus*) podle Směrnice Rady 90/220/EC.

¹⁴⁰ Viz. Damohorský M. - Právo životního prostředí, 2.přepracované vydání, C.H BECK, 2007, str. 174 – 175.

¹⁴¹ Např. se jedná o Doporučení Evropské Komise 2003/556/EC týkající se metodických pokynů pro vytváření národních strategií a optimálních postupů k zajištění koexistence GM zemědělských plodin s konvenčním a ekologickým zemědělstvím.

¹⁴² Viz. Kiss A - Manual of European Law, Cambridge University Press, 1993, page 209.

¹⁴³ V USA nelze a priori mluvit o podcenění přístupu k uvedené materii, ale o jiném přístupu - alternativních kontrolních mechanismech. Teprve čas ukáže, jestli je možno mluvit o efektivnějším přístupu, než má v současné době ES. Více viz. Biotechnologie, sborník referátů z odborné zemědělské konference Zlín 21.10.2000, str.9-12., nebo H.Somsen - The Yearbook of European law, volume 3, Oxford University Press, 2003, page 12.

dalších opatření. 80.léta byla charakteristická vznikem prvních právně závazných předpisů v některých evropských státech. S ohledem na skutečnost, že otázky, jestli upravit, či neupravit legislativu týkající se GMO, popř. jakým způsobem, se omezovaly na analýzu potenciálního nebezpečí GMO na životní prostředí, nebo lidské zdraví, jistě stojí za povšimnutí přijetí vnitrostátního norského zákona, který nebyl zdaleka prvním vnitrostátním evropským zákonem (první vnitrostátní zákon upravující GMO přijalo Dánsko), ale v mnoha ohledech ho lze označit za zajímavý. Norský **Gene Technology art č.38/1993** se totiž neomezuje jen na výše zmíněné otázky, ale i na problematiku, jestli produkce a využití GMO je morálně a sociálně ospravedlnitelné, zejména s ohledem na možný přínos k trvale udržitelnému rozvoji, a s tím související diskreční oprávnění, zákonem určenému orgánu ohledně této otázky.¹⁴⁴

Z pohledu samotného ES je počátek 80.let charakteristický sporem o povahu regulace GMO, t.j., jestli má být uvedený fenomén upravený právně nezávazným aktem-doporučením, nebo právně závaznými předpisy. Z tohoto pohledu bylo důležité zřízení Vnitřního výboru pro regulaci biotechnologie (**BRIC**) v roce 1985, který o tři roky později, v květnu 1988 navrhl dvě směrnice, rozlišující dva druhy nakládání s GMO¹⁴⁵. Toto jejich stanovisko mělo rozhodující vliv na přijetí směrnice Radou. Po nezbytné legislativní proceduře, která spočívala v návrhu Komise, podaném 16. května 1988, názorovém vyjádření Parlamentu (24.května 1988) a Hospodářského a sociálního výboru EU (8.listopadu 1988 a 14.března 1990), Komise upravila původní znění obsahu jí navrhovaných Směrnic a 23.dubna začaly Směrnice existovat v originálním znění (nezačaly ovšem platit).

I přesto, že obě směrnice poněkud pozbyly na aktuálnosti, protože původní směrnice, upravující uzavřené nakládání s GMM, byla podstatně novelizována a původní směrnice, upravující problematiku uvádění GMO do životního prostředí, byla zcela nahrazena modernější směrnicí (viz.dále), je jejich význam nepochybný, protože jako první právně závazné akty upravovaly zkoumaný fenomén.

Směrnice Rady 90/219 EEC ze dne 23. dubna 1990 o uzavřeném nakládání s geneticky modifikovanými mikroorganismy (GMM) vstoupila v platnost dnem uveřejnění v Official Journal of the European Communities 8 . května 1990. Upravovala

¹⁴⁴ Viz. Kiss A. , Shelton D - Manual of European Environmental Law , Cambridge University Press , 1997, page 209.

¹⁴⁵ Viz..Drobník J. - GMO a vstup České republiky do EU, České Budějovice, září 2003, str. 6 – 7.

pravidla pouze pro možné používání GMM ve výzkumných laboratořích a průmyslových zařízeních¹⁴⁶. Směrnice vycházela z principu prevence a její prioritou bylo zajištění ochrany lidského zdraví a životního prostředí v souvislosti s používáním GMM. Z toho důvodu bylo cílem směrnice zavedení opatření společných pro členské státy ES, která by zajistila dozor nad nakládáním GMM v uzavřeném prostředí, resp.eliminovala možný vznik škodlivého následku na minimum¹⁴⁷. Směrnice se ale neomezovala jen na potenciální nebezpečí, ale předmětem jejího zájmu byla i situace, kdy k určité nehodě již došlo¹⁴⁸.

Z hlediska právní teorie se jednalo o typickou směrnici respektující svrchovaná práva členských států. K naplnění úkolů směrnice stanovila práva a povinnosti členských států ES, společně se základním rámcem legislativních požadavků na úpravu povinností vnitrostátní legislativou stanovených příslušných úřadů i uživatelů GMM. Jednotlivé povinnosti bylo nutno diferencovat v závislosti na klasifikaci GMM, se kterými má být nakládáno¹⁴⁹. Směrnice systematicky členila GMM s ohledem na závažnost potenciálního rizika a pravděpodobnost jeho vzniku do dvou skupin a v příloze II. k uvedené směrnici specifikovala hlediska pro rozdělení GMM do skupin.¹⁵⁰

Právní předpisy, nezbytné ke splnění Směrnice Rady 90/219 EEC, byly členské státy povinny přijmout a uvést v platnost do 23.října 1991 a informovat o této skutečnosti Komisi.¹⁵¹ Proces směřující k postupné obsahové změně směrnice proběhl ve dvou fázích. V první fázi, zejména s ohledem na postupný vědecký pokrok v oblasti biotechnologií a zkušeností s prvotní komunitární legislativou, došlo k dílčí novele **Směrnici 94/51**, zejména ve specifikaci hledisek GMM pro rozdělení do skupin. K podstatné novele došlo **Směrnici 98/81** a to v podstatě ze dvou základních důvodů- urychlení povolovacího procesu a s ohledem na průmyslový tlak snížit kontrolu i omezit povinnosti u GMM s nižším rizikem¹⁵². Protože směrnice 98/81 je platnou, je o ní blíže pojednáno v části věnované pozitivnímu komunitárnímu právu.

¹⁴⁶ Viz. H. Somsen - *The Yearbook of Environmental Law*, volume 1, Oxford University Press, 2000, page 384.

¹⁴⁷ Viz. Hughes D. - *Environmental Law*, 3. vydání, Butterworths, 1996, page 273.

¹⁴⁸ Ve znění čl. 15 směrnice 90/219/EEC.

¹⁴⁹ Ve znění čl. 4 směrnice 90/219/EEC.

¹⁵⁰ Viz. Hughes D. - *Environmental Law*, 3. vydání, Butterworths, 1996, page 273-274.

¹⁵¹ V této souvislosti sluší se připomenout, že neprovedení směrnic členskými státy je nejčastějším důvodem rozhodování Evropského soudního dvora v oblasti GMO. Blíže o této problematice v souvislosti s výkladem o směrnici 2001/18/ES.

¹⁵² Viz. Hughes D. - *Environmental Law*, fourth edition, LexisNexis 2002, page 355-356

Směrnice Rady 90/220 z 23.dubna 1990 o úmyslném uvolňování genetických modifikovaných organismů do prostředí vstoupila v platnost ve stejný den jako předcházející směrnice - 8.května 1990. S ohledem na skutečnost, že obě směrnice vznikly v rámci téže legislativní procedury a upravovaly tentýž fenomén, není překvapujícím konstatování, že měly řadu společných rysů, ať už, co se týče institucí, nebo principů, na nichž byly založeny. Charakteristické pro obě směrnice byl stejný účel. Prioritou byla tedy opět ochrana životního prostředí a lidského zdraví i skutečnost preventivního přístupu. Stejně jako předchozí směrnice definovala klíčový pojem genetické modifikace pozitivně - negativním způsobem. Směrnici tak nešlo aplikovat s ohledem na existenci příloh IA a IB na takové postupy, jako je buněčná fúze rostlinných buněk apod.(o problematice definice pojednáno v první části této práce). I pro směrnici 90/220 je typické stanovení určitých práv a povinností členských států, jakož i oprávněných orgánů zřízených vnitrostátní legislativou. Nezabývala se však uzavřeným nakládáním, ale uvolňováním GMO do životního prostředí a to ve dvou dimenzích. Předmětem jejího zájmu bylo jak umístění na trh výrobků obsahujících GMO, tak i uvolňování GMO do prostředí za účelem výzkumu, nebo vývoje. Z tohoto důvodu bylo celkem logické systematické rozdělení v zájmu přehlednosti směrnice na tři části, kde úvodní část upravuje otázky společné pro obě dimenze.

Z pohledu dalšího vývoje i bezpečnosti a kontroly v oblasti nakládání s GMO v rámci ES bylo důležité založení Referenční laboratoře Evropského společenství (**Community reference Laboratory – CRL**) a Evropské sítě laboratoří pro stanovení GMO (**European Network of GMO Laboratories – ENGL**).¹⁵³ Jestliže je vůdčím principem, který ovládá komunitární právo ve zkoumané oblasti zásada předběžné opatrnosti, musí legislativa tuto zásadu nejenom deklarovat, ale pomocí některých nástrojů i fakticky naplňovat. V této souvislosti lze za jeden z nenahraditelných institutů sloužících k faktickému zajištění uvedené zásady považovat **monitorování**. Cílem monitoringu je identifikovat přímé, nepřímé, opožděné i nepředvídané efekty, které GMO a jejich využití mohou způsobit. Základním nástrojem monitoringu je systém

¹⁵³ Viz. Biologická bezpečnost a GMO v České republice po vstupu do Evropské unie, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha – Ruzyně, 2003, str. 33 – 37.

efektivně fungujících kontrolních laboratoří, které spolu vzájemně spolupracují. Za tím účelem bylo naprosto nezbytné vytvoření výše zmíněného CRL, které asistuje ENGL.¹⁵⁴

4.2 Směrnice o uzavřeném užívání geneticky modifikovaných mikroorganismů

Směrnice Rady 90/219/EEC byla podstatně změněna směrnicí 98/81/ES z 26. října 1998, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání geneticky modifikovaných mikroorganismů. Jednalo se o rozsáhlou novelu dotýkající se téměř všech ustanovení směrnice 90/219/EEC. Důvodem návrhu Komise na změnu původní směrnice byla zejména snaha o zjednodušení schvalovacího procesu pro některé třídy uzavřeného nakládání s GMM. Mezi další motivy, které vedly ke změně původní směrnice lze označit transparentnost schvalovacího řízení, omezení prodlužování řízení a s tím spojené zlepšené postavení uživatele¹⁵⁵. I přesto, že směrnice 98/81/ES podstatně změnila původní směrnici, základní cíl směrnice se nemění. Je jím stanovení obecných opatření pro uzavřené nakládání s GMM s ohledem na lidské zdraví a životní prostředí. Na druhou stranu mezi podstatné odlišnosti od původní směrnice 90/219/EEC lze považovat ustanovení, týkající se uložení povinnosti uživatele, posuzovat uzavřené užívání GMM s ohledem na lidské zdraví a životní prostředí.¹⁵⁶ Toto posuzování je důležité i z pohledu následného schvalovacího řízení, charakteristického svou diferenciací. Jako doporučení pro uživatele při posuzování uzavřeného nakládání slouží příloha III. Směrnice 98/81/ES, která mimo jiné odkazuje i na směrnici Rady 90/679/EEC z 26. listopadu 1990 o ochraně pracujících před nebezpečím při vystavení biologických činitelů při práci, která rozděluje obdobně jako směrnice 98/81/ES mikroorganismy do čtyř tříd rizika a je tedy založena na podobných attributech. Přestože primárně mají sloužit při posuzování rizika právní předpisy Společenství, subsidiárně příloha III. směrnice umožňuje i použití mezinárodních nebo národních systémů. Protože

¹⁵⁴Viz. Stejskal V., Kocourek F., Pažorková Z. – Přínosy a rizika GMO využívaných v zemědělství a potravinářství ve vztahu k bezpečnosti potravin a k ochraně životního prostředí, VÚRV Praha – Ruzyně, 26. října 2005, str. 16.

¹⁵⁵Somsen H.-The Yearbook of European Environmental Law, Volume 2, Oxford University Press, 2002, page 321 - 322.

¹⁵⁶Ustanovení čl. 5 odst. 2 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM.

prioritou směrnice je zjednodušení schvalovacího řízení, resp. vhodné nastavení způsobu schvalovacího řízení, s ohledem na potenciální rizika zdraví a životního prostředí, zavádí klasifikaci uzavřeného užívání do čtyř tříd.¹⁵⁷ Protože předmětem úpravy směrnice je fenomén, z hlediska technologických a zdravotních znalostí neustále se rozvíjející, je pochopitelné, že směrnice předpokládá pravidelnou revizi posuzování tříd s ohledem na pokrok.¹⁵⁸

V závislosti na klasifikaci GMM v uzavřeném nakládání je možno schvalovací řízení v podstatě rozdělit na tři typy. Nejjednodušší schvalovací řízení probíhá u uzavřeného užívání GMM, zařazeného z hlediska nebezpečnosti do třídy 1. Po předložení oznámení, s určitými minimálními náležitostmi zakotvenými v příloze V. části A směrnice, může bez dalšího následovat samostatné uzavřené užívání.¹⁵⁹

U schvalovacího řízení třídy 2. je zohledněna ta skutečnost, že tato třída může způsobit určitý škodlivý následek, charakteru méně závažného. Oprávnění nevzniká bez dalšího oznámením, ale v rámci předcházení průtahů schvalovacího řízení směrnice předpokládá institut pozitivní fikce.¹⁶⁰

Schvalovací řízení pro 3. a 4. třídu plně zohledňuje jejich potenciální nebezpečí na životní prostředí nebo lidské zdraví. Pro uzavřené nakládání je tedy *conditio sine qua non* písemné oznámení příslušného orgánu.¹⁶¹ V rámci zabránění umělého prodlužování povoloovacího řízení, a tím i ochrana uživatele je zajištěna stanovením lhůt, ve kterých musí příslušný orgán rozhodnout.

Rozdělení do jednotlivých tříd není relevantní ohledně rozsahu povinností pouze pro uživatele, ale i pro jednotlivé státy. Vedle ztíženého schvalovacího řízení pro uzavřené užívání 3. a 4. třídy klade směrnice povinnost i na samotné státy spočívající v zaslání zprávy Komisi ke konci každého roku pro výše zmíněné třídy.¹⁶²

Směrnice 98/81/ES se také blíže zabývá problematikou informování veřejnosti¹⁶³, včetně související ochrany důvěrných informací. Autonomii členských států v této

¹⁵⁷ Ustanovení čl. 5 odst. 3 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM

¹⁵⁸ Ustanovení čl. 6 odst. 2 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM

¹⁵⁹ Ustanovení čl. 8 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM

¹⁶⁰ Ustanovení čl. 9 odst. 3 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM

¹⁶¹ Ustanovení čl. 10 odst. 2 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM

¹⁶² Ustanovení čl. 18 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219 o uzavřeném užívání GMM.

¹⁶³ Ustanovení čl. 14 písm. b) směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219 o uzavřeném užívání GMM

oblasti směrnice 98/81/ES omezuje tím, že taxativně stanoví, které informace nemohou být za důvěrné považovány.¹⁶⁴ Členské státy byly povinny do 18 měsíců ode dne uveřejnění směrnice v Official Journal of the European Communities (5. prosince 1998) přijmout takové platné předpisy, které promítnou požadavky plynoucí z této směrnice do vnitrostátního řádu a informovat o této skutečnosti Komisi. V této souvislosti je třeba připomenout, že právě směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219/EEC o uzavřeném užívání GMM byla vedle směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC hlavním motivem pro změnu české legislativy a vznik nového zákona v této oblasti (viz . kapitola 5.2).

4.3 Směrnice o uvádění GMO do životního prostředí a na trh

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/18/EC ze dne 12.března 2001 o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC (dále jen směrnice 2001/18/EC) podobně jako směrnice 90/220/EHS, kterou nahradila, upravuje dva typy nakládání s GMO

- záměrné uvolňování GMO do životního prostředí z důvodů jiných, než je uvádění na trh Společenství.
- uvádění GMO nebo produktů s jejich obsahem na trh Společenství.

Význam směrnice 2001/18/EC se však neomezuje úpravou výše zmíněných typů nakládání. Definiuje základní pojmy, které jsou východiskem pro nařízení upravující problematiku GMO, která základní termíny nedefinují a vedle nařízení směrnice č. 1946/2003 o přeshraničních pohybech GMO uvádí do souladu legislativu ES s Cartagenským protokolem.¹⁶⁵ Konkrétně se jedná o import GMO ze třetích zemí. Protože uvedená směrnice upravuje dva typy nakládání je celkem pochopitelné její systematické dělení z důvodu přehlednosti, ale i s ohledem na odlišný způsob schvalovacího řízení. Zejména schvalovací řízení pro uvádění GMO na trh je charakteristické svou komplexností a s tím související i několik let trvající řízení.

¹⁶⁴ Ustanovení čl. 19 odst. 3 směrnice 98/81/ES, kterou se upravuje směrnice 90/219 o uzavřeném užívání GMM.

¹⁶⁵ Viz.Doubková Z., Roudná M. – Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 23.

Obecně lze říci, že na rozdíl od původní směrnice 90/220/EHS, směrnice modernizuje a posiluje existující pravidla a schvalovací proces. Charakteristické je posílení postavení veřejnosti, které má práva nejen informačního charakteru, která spočívají v povinnosti informovat veřejnost o některých skutečnostech, ale i konzultační, ohledně navrhovaného záměrného uvolňování,¹⁶⁶ propracovanější monitoring, všeobecná pravidla pro povinné označování a posílení postavení vědeckého výboru, jako konzultačního orgánu Komise.¹⁶⁷ Přestože nedošlo k rozsáhlým změnám ohledně povolení řízení (již směrnice 90/220/EHS byla charakteristická ingerencí Komise a členských států), s výjimkou posílení některých orgánů jako např. vědeckého výboru a veřejnosti, budu se blíže průběhem povolení řízení zabývat, protože v souvislosti se směrnicí 90/220/EHS jsem se uvedenou problematikou nezabýval.

Stát, v němž má dojít k prvnímu uvedení na trh, má povinnost bezprostředně po oznámení, prostřednictvím příslušného orgánu, uvědomit o této skutečnosti, včetně předložení dokumentů o vypracování hodnotící zprávy, Komisi a příslušné orgány členských států.¹⁶⁸ Směrnice upravuje následný postup schvalovacího řízení v závislosti na stanoviscích Komise, dalších členských států i příslušného orgánu, u kterého byla podána žádost. Z tohoto pohledu je v podstatě nejjednodušší postup v případě zamítnutí příslušného orgánu.¹⁶⁹

Jestliže příslušný orgán rozhodne o schválení uvádění GMO na trh, udělí orgán písemný souhlas za předpokladu neexistence námitek ze strany Komise a členských států.¹⁷⁰ V zájmu ochrany uživatele jsou stanoveny pro souhlas se schválením uvedení GMO na trh lhůty.

Nejkomplikovanější rozhodování je v případě námitek, ať už ze strany Komise, nebo příslušného orgánu, kde je s ohledem na rozhodnutí 1999/468/ES, na které

¹⁶⁶ Ustanovení čl. 9 odst. 1 směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

¹⁶⁷ Viz. Somsen - The Yearbook of European Environmental Law, Volume 3, Oxford University Press, 2003, page 387.

¹⁶⁸ Ustanovení čl. 13 odst. 1 směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

¹⁶⁹ Ustanovení čl. 15 odst. 2 směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

¹⁷⁰ Ustanovení čl. 15 odst. 3 směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

odkazuje směrnice¹⁷¹ a čl.28 odst. 1 směrnice nutné k rozhodnutí stanovisko vědeckého výboru, jako poradního orgánu Komise.

Druhý z typů – záměrné uvolňování GMO do životního prostředí z důvodů jiných, než je uvádění na trh Společenství, je založeno na stejných zásadách včetně komunitárního aspektu s některými zjednodušeními na rozdíl od uvádění na trh. Zejména umožňuje vedle standardního řízení postup zjednodušený, opět však s ingerencí Komise.¹⁷²

Důležitým ustanovením pro členské státy z hlediska jejich povinností je ustanovení čl. 34 směrnice, které stanoví, že státy jsou povinny do 17. října uvést vnitrostátní legislativu do souladu s touto směrnicí. S ohledem na skutečnost, že některé členské státy ES (např. Řecko, Francie Rakousko) netransponovaly směrnici v uvedené lhůtě, byla proti nim zahájena tzv. **infringement procedure** podle čl. 226 SES, jinak řečeno **řízení o porušení smlouvy**, s cílem dosáhnout toho, aby členský stát dostal svým povinností. Uvedené řízení nelze charakterizovat jako řízení výlučně probíhající před ESD. V rámci řízení o porušení smlouvy lze chápat postavení ESD spíše jako subsidiární, protože prioritou je odstranění protiprávního stavu mimosoudním urovnáním, v rámci tzv. předběžného řízení. Teprve v případě, že rušitel nevyhoví tzv. odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců, přichází na řadu ESD, jako poslední v úvahu přicházející alternativa k zajištění souladu s komunitárním právem. To byl i případ výše zmíněných států, což bylo důvodem k zahájení řízení před ESD a jeho rozhodnutí.¹⁷³ Je ovšem třeba zdůraznit, že toto rozhodnutí ESD se může v této fázi řízení omezit pouze na konstatování o neprovedení příslušné směrnice, popř. chybného provedení směrnice. V žádném případě rozhodnutí ESD nemůže mít v této části řízení povahu sankčního rozhodnutí ve smyslu uložení penále nebo paušální pokuty. Postavení ESD je tak prioritně založeno v uvedeném řízení na pouhém deklaratorním konstatování porušení povinností. Teprve za předpokladu, že příslušný stát neučiní nutná opatření k nápravě ani ve lhůtě stanovené v tzv. Formal Notice, může Evropská komise předložit věc ESD a navrhnout uložení penále a paušální pokuty, s tím, že ESD není výší pokuty a

¹⁷¹ Ustanovení čl. 18 odst. 3 směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

¹⁷² Ustanovení čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/18/EC o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EEC.

¹⁷³ Např. Rozhodnutí C - 416/03 Komise v. Řecko z 27. ledna 2005, C - 421/03 Komise v. Rakousko z 28. ledna 2004 nebo C- 422/03 Komise v. Nizozemsko z 18. listopadu 2004. Blíže viz. např. Ekologie a právo 01 / 2005 str.24, LexisNexis CZ s.r.o.

penále vázán¹⁷⁴. Cílem obsáhlého výkladu bylo ukázat časovou zdlouhavost řízení o porušení smlouvy zejména v případě neochoty některých členských států. O této skutečnosti svědčí rozsudek ESD C-419/03 z 15. června 2004 ve věci Komise v. Francouzská republika, v kterém ESD konstatoval nesplnění povinnosti Francie, spočívající v neprovedení směrnice 2001/18/EC ve stanovené lhůtě a teprve 28.ledna 2007 Komisi podaná žaloba podle čl. 228 SES proti Francii (C-121/07) s návrhem paušální pokuty.¹⁷⁵

S ohledem na skutečnost, že prioritou environmentálních směrnic včetně směrnice 2001/18/EC je převážně ochrana životního prostředí a skutečnost, že škody na životním prostředí mají často povahu ireversibilní, tedy kdy rychlost může hrát podstatnou roli, považují řízení o porušení smlouvy za neefektivní nástroj k zajištění souladu směrnic s vnitrostátní legislativou.

Z pohledu souvislosti s výše popisovanou směrnicí je velice zajímavý i judikát ve spojených věcech C – 439/05 P a C-454/05 P Land Oberosterreich a Rakousko proti Komisi ze dne 13. září 2007, který byl již v krátkosti zmíněn v souvislosti s primárním právem. Domnívám se, že poměrně restriktivní výklad čl. 95 odst. 5¹⁷⁶ SES zabránil lavinovitému rozšiřování jednotlivých členských států ve využívání tohoto ustanovení k zákazu pěstování GMO na jejich území.

4.4. Nařízení ES o GMO

Ještě než přistoupím k samotnému výkladu jednotlivých nařízení, pokusím se vysvětlit důvody, pro které je problematika GMO upravována vedle tradičních směrnic i nařízením, tedy pro oblast životního prostředí méně tradičními sekundárními prameny komunitárního práva. V podstatě lze říci, že důvodem bylo tzv. **faktické moratorium** (viz. níže) a vznik Cartagenského protokolu.

¹⁷⁴ Blíže viz. Kriegová K. – Řízení o porušení Smlouvy neboli infringement in Ekologie a právo 03/2006, str. 7 – 9, LexisNexis CZ.s.r.o.

¹⁷⁵ Viz. http://curia.europa.eu/cs/acta/activites/act_08/0810cs.htm

¹⁷⁶ Jestliže pokládá členský stát poté, co Rada nebo Komise přijali harmonizační opatření za nezbytné zavést vnitrostátní předpisy, opírající se o nové vědecké poznatky k ochraně životního prostředí, z důvodu zvláštního problému, který se objeví v tomto členském státě po přijetí harmonizačních opatření, oznámí zamýšlené předpisy Komisi spolu s důvody pro jejich zavedení.

V březnu 1998 přijaly Francie, Dánsko, Řecko a některé další státy moratorium¹⁷⁷ na udělování povolení dalších GMO s tím, že jeho zrušení podmiňovaly vytvořením takového komunitárního systému, který by dostatečně garantoval nezávadnost GM plodin z pohledu ochrany zdraví a životního prostředí¹⁷⁸. Výše uvedené směrnice 98/81/ES a 2001/18/ES řešily tyto požadavky jen částečně, a proto bylo nutné doplnit stávající legislativu ES. Dalším důvodem byl i Cartagenský protokol a nutnost jeho implementace do komunitárního práva. Směrnice 2001/18/ES řešila oblast přeshraničního pohybu GMO, ale jen částečně – dovoz.

Přijetí nařízení však plně nesplnilo cíle, které do něj byly vkládány. Na jedné straně sice došlo ke zpřísnění komunitárního práva v této oblasti a v květnu 2004 ke zrušení faktického moratoria¹⁷⁹, na druhé straně však celá řada států v čele s Rakouskem a Řeckem nadále uplatňovala zákaz určitých genetických produktů na svém území.¹⁸⁰ V současné době zůstává „černým koněm“ už jen Rakousko¹⁸¹, na které se snaží Komise činit nátlak v podstatě všemi dovolenými prostředky. Je však nutno poznamenat, že Komise prozatím nedisponuje pravomocí přímo zasahovat do vnitrostátní legislativy členských států, které se rozhodly zakázat pěstování některých GMO na svém území. V podstatě může Komise působit jen nepřímo prostřednictvím žalob, kde postavení soudu je o poznání silnější, ale také není bez chyb (viz. řízení o porušení smlouvy).¹⁸² Komise je v nezáviděníhodném postavení, protože na jedné straně je kritizována WTO z nerespektování pravidel volného obchodu (WTO označila tzv. faktické moratorium za nezákonné a sympatie nesklízí ES ani za zdoluhavý schvalovací proces, vedle toho označilo WTO za nelegální postoj států, kteří i po ukončení moratoria nadále uplatňovaly zákaz některých GMO)¹⁸³, na druhé straně je však kritizována některými státy z podpory GMO.

Nařízení č.1829/2003 Evropského parlamentu a Rady z 22.září 2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech

¹⁷⁷ Termín faktické moratorium používaný, protože podle názoru států jej uplatňujících, ale i Komise se nejednalo o moratorium, protože již schválené GMO byly respektovány a nebyl zakazován ani omezován jejich dovoz.

¹⁷⁸ Blíže viz. Somsen H.- The Yearbook of European Law, Volume 2, Oxford University Press, 2002, page 325.

¹⁷⁹ Krutílek O., Kuchyňková P. – Monitoring evropské legislativy 2006, Centrum pro studium demokracie, Brno 2007, str.21.

¹⁸⁰ Viz. Somsen H. – The Yearbook of European Law, Volume 7, Oxford University Press, 2007, page 324 – 325.

¹⁸¹ Viz. <http://zahraniční.ihned.cz/cl-22323090-rakousky-zakaz-gmo-kukuriceministry-nevyresily>

¹⁸² Krutílek O., Kuchyňková P. – monitoring evropské legislativy 2006, Centrum pro studium demokracie, Brno 2007, str. 242.

¹⁸³ Viz. <http://www.euractiv.com/en/trade/wto-panel-rules-eu-gmo-moratorium-illegal/artikie-15241>

Cíl nařízení je definován poněkud šířeji než u výše popsanych směrníc. Vedle tradiční ochrany zdraví a životního prostředí je pamatováno i na ochranu spotřebitele, což je na druhou stranu pochopitelné, jestliže si uvědomíme, že předmětem regulace jsou i potraviny. Směrnice však pamatuje i na zajištění fungování vnitřního trhu a na zdraví zvířat (upravuje krmiva). Nařízením se upouští od jedné z vůdčích zásad potravinového práva, **principu podstatné shody**¹⁸⁴, která umožňovala na základě nařízení 258/97 EC ze dne 29. ledna 1997 o nových potravinách a nových složkách potravin zjednodušený postup, kde se vyžadovalo jen oznámení Komisi, že taková potravina byla dána na trh a důvody, které umožňovaly zkrácený postup. Upuštěním od tohoto principu dochází ke zpřísnění řízení. Nařízením je charakteristické svou úzkou návazností na **nařízení 178/2002 ze dne 28.ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin** (dále jen úřad) **a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin**, zejména s ohledem na ustanovení o obecných požadavcích na potraviny¹⁸⁵ a krmiva a poslání a úkoly úřadu.¹⁸⁶ Pro povolovací řízení platí nový princip, který v jistém smyslu zjednodušuje řízení a zároveň zvyšuje i bezpečnost. Platí zásada „ **jedny dveře, jeden klíč** “- jestliže může být produkt použit k oběma účelům, musí být schválen pro obojí použití¹⁸⁷, tedy jedno povolení pro použití jako potravina nebo krmivo¹⁸⁸, a to i přes to, že je nařízení rozděleno na část věnovanou GM potravinám a část zabývající se GM krmivy. Z působnosti nařízení je vyňata potravina, která je sice *stricto sensu* geneticky modifikovaná, ale následkem náhodné nebo nevyhnutelné kontaminace a ve stopovém množství nepřesahujícím hranici 0,9%¹⁸⁹. Povolovací řízení je charakteristické tím, že

¹⁸⁴ Potraviny v podstatě shodné s existujícími potravinami na základě názoru příslušného orgánu, nebo všeobecného názoru. Shoda spočívá ve složení, výživné hodnotě, metabolismu, předpokládaného použití a hladiny nežádoucích látek viz. Drobník J. - GMO a bezpečnost potravin, komunikace rizik a legislativa týkající se GMO v různých státech, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha 6 – Ruzyně, 2003, str. 12.

¹⁸⁵ Ustanovení čl.14 nařízení 178/2002.

¹⁸⁶ Ustanovení čl.23 nařízení 178/2002.

¹⁸⁷ Ustanovení čl.27 nařízení 1829/2003

¹⁸⁸ Drobník J. - GMO a bezpečnost potravin: Komunikace rizik a legislativa týkající se GMO v různých státech, VÚRV Praha-Ruzyně, 2003, str. 18.

¹⁸⁹ Ustanovení čl. 12 odst.2 nařízení 1829/2003. V souvislosti s problematikou náhodných kontaminací jistě stojí za zmínku Rozsudek ESD ve věci C – 132/ 03 ze dne 26. května 2005 ve věci Ministero della salute v. Coordinamento delle associazioni per difesa dell' ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori a Federconsunsa. V rozhodnutí se jednalo o výklad ustanovení čl.2 odst.2 písm.b) nařízení Rady č. 1139/98 ze dne 26. května, o povinném uvádění údajů, které nejsou stanoveny ve směrnici 79/112, při označování potravin vyrobených z GMO (nařízení bylo později zrušeno právě nařízením 1829/2003, ale ustanovení o vyloučení z povinnosti značit za předpokladu nezaviněného stopového množství zůstalo a proto je ustanovení relevantní i v přítomnosti). Zjednodušeně řečeno byla řešena otázka, jestli ustanovení o vyloučení z povinnosti značit, je či není aplikovatelná na určitou specifickou

probíhá na komunitární úrovni (EFSA, Komise) a povolení se vydává na deset let, s možností jejího prodloužení.¹⁹⁰ V zájmu uplatnění kontinuity dříve vydaná povolení pro GM potraviny i GM krmiva zůstávají v platnosti za předpokladu dodání chybějících informací. V opačném případě se povolení ruší (v případě nedodání v termínu). Jako již tradičně v oblasti životního prostředí nařízení předpokládá autonomii členských států v oblasti pokut a systému kontroly.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1830/2003 ze dne 22. září 2003 o sledovatelnosti a označování geneticky modifikovaných organismů a sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z geneticky modifikovaných organismů a o změně směrnice 2001/18/ES (dále jen nařízení 1830/2003).

Plně použitelné se stalo toto nařízení až 16. dubna 2004, tedy dnem vyhlášení nařízení komise č. 65/2004, kterým se zřizuje systém tvorby a přiřazování jednoznačných identifikačních kódů pro geneticky modifikované organismy.¹⁹¹ Nařízení 1830/2003 bylo schváleno v rámci téhož zákonodárného procesu jako nařízení 1829/2003. Hlavním důvodem byla snaha vytvořit dvojici nařízení, které se budou vzájemně doplňovat, popř. odkazovat jedna na druhou. Cílem je sjednotit požadavky na sledovatelnost a označování v rámci celého ES,¹⁹² a to sledovatelnost a označování GMO uvedených na trh v ES a sledovatelnost potravin a krmiv vyrobených z GMO s nutnou spojitostí na nařízení 1829/2003 upravující jejich označování. Nařízení důsledně dbá o to, aby jak sledovatelnost, tak označování, bylo zajištěno ve všech stádiích uvádění na trh¹⁹³, a tím eliminovalo potenciální nebezpečí na nejnižší možnou míru. O tom jakou důležitost nařízení přikládá všem stádiím nasvědčuje i skutečnost ve směrnici zakotveného definičního vymezení prvního stadia uvedení na trh. V zájmu důsledného zajištění sledovatelnosti nařízení upravuje předávání informací, včetně toho od koho a

skupinu obyvatelstva – kojence a malé děti, s tím, že navrhovatel požadoval na tuto skupinu aplikovat požadavky *sui generis* s ohledem na zásadu předběžné opatrnosti (rozhodnutí je tedy významné nejen z pohledu problematiky označování, ale dotýká se i jedné z vůdčích zásad aplikovaných v oblasti GM/O – zásady předběžné opatrnosti). Soud konstatoval, že s ohledem na směrnici 91/321 ze dne 14. května 1991 o počáteční a pokračovací kojenecké výživě a směrnici 96/5 ze dne 16. února 1996 o obilných a ostatních příkrmech pro kojence a malé děti, tedy směrnice, které určují pravidla pro složení a označování kojenecké výživy, určené pro zdravé kojence, a které neobsahují zvláštní požadavky ve věci označování, týkajícího se přítomnosti látky pocházející z GMO, nemůže být argument zásady předběžné opatrnosti důvodem požadavků *sui generis* pro tuto skupinu obyvatelstva. Viz.<http://eur-lex.europa.eu/result.do?arg0=gmo&arg1=&arg2=&titre=titre&chlang=cs>

¹⁹⁰ Ustanovení čl. 23 odst.1 nařízení 1829/2003.

¹⁹¹ Doubková Z., Roudná M. – Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 22.

¹⁹² Cíl směrnice 1830/2003 lze dovozovat i z její preambule.

¹⁹³ Ustanovení čl. 4 odst. 1, 2 nařízení 1830/2003.

komu byl výrobek předán. Povinností členských států je zajistit dodržování tohoto nařízení a stanovit pravidla pro sankce, s tím, že nařízení předpokládá aktivní pomoc Komise členským státům, která zřídí centrální registr na úrovni Společenství s možným přístupem jednotlivých členských států. Protože český zákonodárce nemohl zareagovat na změny z nařízení vyplývající již v zákoně 78/2004 Sb., existenci nařízení a povinnosti z něho vyplývající zohlednila až jeho novela č. 346/2005 ze dne 29. června 2005 (podobně samozřejmě i v případě nařízení 1829/2003).

Nařízení č. 1946/2003 Evropského parlamentu a Rady z 15. července 2003 o přeshraničních pohybech geneticky modifikovaných organismů

Protože ES bylo jednou ze smluvních stran, které podepsalo Cartagenský protokol, jako nejdůležitější mezinárodní smlouvu v oblasti GMO a s ohledem na skutečnost, že součástí protokolu bylo i ustanovení o požadavku každé smluvní strany, aby přijala nezbytná opatření k plnění závazků plynoucích z protokolu, bylo nutné, aby ES legislativně na tuto skutečnost zareagovalo, jestliže komunitární právo nebylo plně v souladu s Cartagenským protokolem. Jestliže problematiku dovozu fakticky upravovala směrnice 2001/18/EC, vývoz byl v podstatě stranou zájmu komunitárního práva až do roku 2003. Protože je tedy nařízení implementací protokolu, je pochopitelné, že je založeno na stejných principech a stejných cílech jako Cartagenský protokol, tedy zřízení společného systému oznamování a informování pro přeshraniční pohyby GMO k zajištění přiměřené ochrany při přepravě a využívání GMO.¹⁹⁴ Nařízení ukládá členským státům povinnost podávat každé tři roky Evropské komisi zprávu o implementaci tohoto nařízení. S ohledem na skutečnost, že jsem se podrobně věnoval obsahu Cartagenského protokolu v mezinárodním právu, nebudu se nařízením blíže zabývat. Jen bych rád připomenul, že v případě uzavřeného nakládání se přeshraniční pohyby GMO řídí standarty smluvních stran. Podobně jako dvě výše zmíněná nařízení i nařízení 1946/2003 bylo adaptováno do našeho právního řádu novelou č.346/2005 Sb. ze dne 29. června 2005.

¹⁹⁴ Ustanovení čl.1 nařízení 1946/2003.

4.5. Související právní prameny ES

Směrnice EP a Rady č. 2004/35/ES o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy (dále jen směrnice č.2004/35/ES).

Význam této směrnice lze spatřovat především v tom, jaký druh materie je předmětem její úpravy. Jak už bylo výše zmíněno v souvislosti s Luganskou úmluvou, právní úprava odpovědnostních vztahů v oblasti životního prostředí na mezistátní úrovni je jevem naprosto výjimečným, s výjimkou úpravy některých dílčích odpovědnostních vztahů¹⁹⁵. Obecně tak lze konstatovat, že státy nerady omezují svou suverenitu v této oblasti. S ohledem na svůj způsobem průlomový charakter a souvislost s GMO se zmíněnou směrnicí budu zabývat poněkud podrobněji. Směrnice 2004/35/ES byla přijata na základě tzv. Bílé a Zelené knihy Evropské komise o odpovědnosti za škody na životním prostředí.¹⁹⁶ Z pohledu právní teorie se jedná o typickou směrnici, respektující specifika jednotlivých řádů. Příslušný orgán, jako nositel povinností, stanovených směrnicí č.2004/35/ES, je určený vnitrostátní legislativou. Z hlediska transpozice uvedené směrnice do jednotlivých vnitrostátních řádů je důležité ustanovení čl. 16 směrnice č. 2004/35/ES, které stanoví **zásadu minimálních standardů**.¹⁹⁷ Právě s dodržáním lhůty pro transpozici (lhůta byla stanovena na 30. dubna 2007) měla celá řada států problémy včetně České republiky. Důvodem nedodržení lhůty v ČR byly mimo jiné názorové odlišnosti na systémovost budoucího zákona, s ohledem na předpokládaný nový zákon o životním prostředí – kodex životního prostředí¹⁹⁸ a pojetí institutu finančního zajištění (viz.dále).

Z některých jejích ustanovení je patrný vliv Luganské úmluvy, ale obsahuje i některé nové instituty. Jak už ostatně vyplývá z jejího názvu, primárním účelem směrnice je předcházet škodám na životním prostředí (**zásada prevence**), v součinnosti s jednou z ústředních zásad práva životního prostředí – **zásady znečišťovatel**

¹⁹⁵ Např. Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (CITES), nebo již zmíněný Cartagenský protokol. Obě tyto úmluvy požadují po smluvních státech zavedení trestních sankcí za porušování norem fyzickými i právníckými osobami.

¹⁹⁶ Viz. Vícha O. - Informace o transpozici směrnice 2004/35 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí v ČR in *České právo životního prostředí*, 1/2007, str.21

¹⁹⁷ Ustanovení čl. 16 odst. 1 směrnice č. 2004/35/ES stanoví, že směrnice nebrání členským státům v zachování nebo přijetí přísnějších předpisů v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, včetně stanovení dalších činností, které jsou předmětem požadavků této směrnice na prevenci a nápravu škod.

¹⁹⁸ Viz. Vícha O. - Informace o transpozici směrnice 2004/35 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí v ČR in *České právo životního prostředí*, 1/2007, str. 23 – 24,

platí,¹⁹⁹ která se ve směrnici projevuje tím, že náklady na preventivní nebo nápravná opatření nese prioritně provozovatel, který způsobil ekologickou újmu nebo její hrozbu.²⁰⁰ Oblast působnosti směrnice č. 2004/35/ES je vymezena v ustanovení čl. 3 písm. a), b), s tím, že konkretizace jednotlivých činností je zakotvena v příloze III k uvedené směrnici. Činnosti podle ustanovení čl. 3 odst.1 se s ohledem na přílohu III rozumí i jakékoliv úmyslné uvolňování, přeprava a uvádění na trh GMO, vymezených ve směrnici 2001/18/ES. Jak už bylo zmíněno výše, směrnice v mnoha svých institutech vychází z Luganské úmluvy. Patrná je tato skutečnost např. ve vymezení škody, která je vymezena nikoli pouze ve smyslu klasické definice jako materiální ztráta, ale i ztráta imateriální povahy. Podobně koncepce vychází z objektivní odpovědnosti znečišťovatele, s tím, že předpokládá liberační důvody, vycházející z Luganské úmluvy²⁰¹. Směrnice ponechává autonomii členských států ohledně určení solidární resp. dílčí odpovědnosti.²⁰² Protože předmětem zájmu směrnice není jen problematika prevence, ale i následná škoda a její odstranění, zavádí směrnice jak opatření preventivního charakteru, tak opatření nápravná. Preventivní opatření mají povahu povinností provozovatele informačního charakteru²⁰³. Vedle této povinnosti je příslušný orgán, určený vnitrostátní legislativou, oprávněn např. k udílení pokynů provozovatelům. Může však učinit opatření osobně, ale subsidiárně, tedy za předpokladu neúspěšného preventivního opatření ze strany provozovatele, popř. nemožnosti zjištění provozovatele.²⁰⁴ Za předpokladu, že ke vzniku škody již došlo, provozovatel vedle informační povinnosti je zejména povinen učinit všechny kroky, které slouží k omezení další škody s tím, že na příslušném orgánu je ponecháno aby rozhodl, která opatření podle přílohy II směrnice učiní společně, tedy s provozovatelem.²⁰⁵

S ohledem na nebezpečí škody na životním prostředí, které může být takového rozsahu, že přesahuje platební schopnosti znečišťovatele, je v zásadě v úvahu přicházející jediný optimální institut – finanční zajištění²⁰⁶. I zde směrnice ponechává na

¹⁹⁹ Viz. Stejskal V. - Nová právní úprava odpovědnosti za škody na přírodních zdrojích in *Ochrana přírody* 4/2007, str.12 - 13.

²⁰⁰ Ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice č. 2004/35 o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy

²⁰¹ Viz. Stejskal V. - *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*, IFEC, Praha 2006, str. 120 - 121.

²⁰² Ustanovení čl.9 směrnice č. 2004/35 o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy

²⁰³ Ustanovení čl.5 odst. 3 písm. a) směrnice č. 2004/35 o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy

²⁰⁴ Ustanovení čl.8 odst. 3 směrnice č. 2004/35 o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy

²⁰⁵ Ustanovení čl.7 odst. 2 směrnice č. 2004/35 o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy.

²⁰⁶ Ustanovení čl.14 odst. 1 směrnice č. 2004/35 o odpovědnosti za škody na životním prostředí a jejich nápravy

úvaze státu stanovení bližších podrobností, zejména ohledně formy finančního zajištění.²⁰⁷

Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES ze dne 28.ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/35/ES ze dne 26.května 2003 o účasti veřejnosti na přípravě některých plánů a programů majících vztah k životnímu prostředí.

O směrnicích hodlám pojednat společně, protože spolu úzce souvisejí. Směrnice vznikly z důvodu nesouladu legislativy ES s Aarhuskou úmluvou, jejímž členem se vedle jednotlivých států stalo i ES jako nositel právní subjektivity. Ačkoliv původní koncepce Komise předpokládala implementaci Aarhuské úmluvy prostřednictvím dvou směrnic, v roce 2003 navrhla balíček tří dalších právních pramenů²⁰⁸, z nichž asi nejdůležitější je návrh směrnice o přístupu k právní ochraně ve členských státech. Důležitost této navrhované směrnice spočívá v tom, že upravuje problematiku třetího pilíře Aarhuské úmluvy, zatímco směrnice 2003/4/EC se zabývá prvním pilířem a směrnice 2003/35/ES pilířem druhým.²⁰⁹ I když od návrhu směrnice uplynulo již pět let, je stále v rámci schvalovacího řízení. Z pohledu výše zmíněného balíčku nabylo tak na účinnosti pouze nařízení 1367/2006 Evropského parlamentu a Rady, na jehož základě se Aarhuská úmluva uplatňuje na orgány ES a subjekty založené na základě evropského práva.²¹⁰ Ústředním pojmem směrnice 2003/4/EC je pojem informace o životním prostředí, který je chápán v širším slova smyslu než u směrnice původní, což lze ostatně dovozovat již ze samotné preambule směrnice 2003/4.²¹¹ Preambule je také významná pro členské státy z toho důvodu, že zavádí koncepci minimálních standardů. Z pohledu GMO je relevantní ustanovení čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/4/EC, které stanoví, že informací o životním prostředí se rozumí informace v písemné, obrazové, zvukové, elektronické nebo jiné formě o stavu prvků životního prostředí, včetně GMO. Směrnice je charakteristická tím, že poskytuje značnou volnost pro státy²¹², a dokonce se domnívám, že se jedná o volnost přílišnou. Zejména mám na mysli volnost národních

²⁰⁷ Blíže viz. Vicha O. – Informace o transpozici směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí v ČR in *České právo životního prostředí 1/2007*, str. 30 – 32.

²⁰⁸ Černý P., Dohnal V. – Přístup k soudům při ochraně životního prostředí, *ASPI 2004*, str. 90 – 93.

²⁰⁹ Průchová J. – Aktuální otázky práva životního prostředí, *Masarykova univerzita Brno*, str. 83 – 84.

²¹⁰ Viz. Motzke R., Podskalská S. – Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, *PLANETA 6/2007*, DOBEL, str. 6.

²¹¹ V preambuli je stanoveno rozšíření stávajícího přístupu daného směrnicí 90/313/EHS.

²¹² Černý P., Dohnal V. – Přístup k soudům při ochraně životního prostředí, *ASPI 2004*, str. 93.

států pro vymezení důvodů pro zamítnutí žádosti o poskytnutí informace, nebo stanovení úhrady za poskytnutí informace, kde se směrnice omezuje na neucitě ustanovení „rozumnosti“. Jestliže vágní ustanovení „rozumnosti“ je v souladu s ustanovením čl.4 odst.8 Aarhuské úmluvy, důvody pro zamítnutí žádosti o poskytnutí informace jsou stanoveny v Aarhuské úmluvě taxativně resp. s ohledem na zásadu minimálních standardů, tedy pouze a jedině s možným zúžením důvodů pro zamítnutí.²¹³

Základní účelem směrnice 2003/35 bylo upravit přijímání některých environmentálních plánů s ohledem na povinnosti plynoucí pro ES z Aarhuské úmluvy a uvést do souladu směrnicí č.85/337, o hodnocení vlivů projektů na životní prostředí a směrnicí č. 96/61, o integrované kontrole znečištění způsobeném průmyslovým zařízením s Aarhuskou úmluvou.

S ohledem na výše vylíčené skutečnosti je patrné, že problém s implementací Aarhuské úmluvy nemá jen Česká republika, ale i ES v rámci třetího pilíře Aarhuské úmluvy, kterým se zabývá pouze dílčím způsobem ve směrnici 2003/35, popř. prvního pilíře s ohledem na ustanovení týkající se důvodů pro zamítnutí žádosti o poskytnutí informace.

Nařízení Rady 2092/91 ze dne 24.června 1991 o ekologickém zemědělství a k němu se vztahujícím označování zemědělských produktů a potravin

Ekologické zemědělství lze charakterizovat jako jeden ze tří druhů zemědělství, které je založeno na nejvyšší možné míře využívání přírodních procesů a minimalizaci využívání průmyslově vyráběných látek i moderních technologických postupů. Z výše uvedené definice je celkem pochopitelné, že jednou z jeho priorit je zajištění ochrany ekologického zemědělství před GMO, jako potenciálního zdroje nebezpečí pro životní prostředí i lidské zdraví. Z tohoto důvodu je celkem pochopitelné, že komunitární legislativa zakazuje použití GMO v ekologickém zemědělství.²¹⁴ Samotným zákazem použití GMO v ekologickém zemědělství však zdaleka nejsou vyřešeny všechny problémové vztahy těchto dvou fenoménů. V současné době je hlavním problémem otázka náhodné kontaminace ekologických produktů GMO.²¹⁵ K eliminaci výše vylíčeného nebezpečí je třeba řešit problematiku souběžného pěstování konvenčního

²¹³ Ustanovení čl. 4 odst. 3, 4 Aarhuské úmluvy

²¹⁴ V ustanovení čl. 3 Rady 1804/99, kterým se za účelem zahrnutí živočišné výroby doplňuje nařízení Rady 2092/91 o ekologickém zemědělství.

²¹⁵ Typickým příkladem je přenos pylu z GM plodin a s tím související problém „čistoty“ ekologického zemědělství.

zemědělství, ekologického zemědělství a komerčního pěstování GMO, tedy problematiku tzv. **koexistence**. Jednotná právní úprava týkající se problematiky koexistence je prakticky vyloučena, jelikož se jedná o fenomén, který podmiňuje celá řada činitelů, včetně např. klimatických či půdních podmínek. V ustanovení čl.26 směrnice 2001/18/ES jsou členské státy vyzývány k tomu, aby přijaly vhodné opatření v oblasti koexistence k předcházení nezáměrné přítomnosti GMO v jiných produktech. V duchu právně nezávazných aktů v této klíčové oblasti vztahu GMO a ekologického zemědělství pokračuje i Komise, která přijímá Doporučení 2003/556/ES ze dne 23. července 2003, které se týká pokynů pro vytváření vnitrostátních strategií koexistence GM plodin s konvenčním a ekologickým zemědělstvím.²¹⁶ Do koncepcce koexistence ve smyslu určitého uvolnění vztahu ekologického zemědělství a komerčního pěstování GMO zasahuje nové nařízení o ekologickém zemědělství účinné od 1.1. 2009²¹⁷, které povoluje nezaviněné stopové množství GMO v ekologickém zemědělství s hranicí 0,9%., což je některými oponenty GMO tvrdě kritizováno, ale osobně se domnívám, že se jedná o rozhodnutí naprosto správné, zejména s ohledem na současnou technologickou úroveň přístrojů, měřících stopové množství nezaviněných příměsí.

Směrnice Rady č. 98/95/ES ze dne 14. prosince 1998, kterou se mění směrnice 66/400/EHS, 66/402/EHS, 66/403/EHS, 66/208/EHS, 70/457/EHS a 70/458/EHS o uvádění osiva řepy, osiva pícnin, osiva obilovin, sadby brambor, osiva olejnin a osiva zeleniny na trh a o Společném katalogu odrůd druhů zemědělských rostlin, pokud se týká konsolidace vnitřního trhu geneticky modifikovaných rostlinných odrůd a genetických zdrojů rostlin

Směrnice mimo jiné stanoví předpoklady, za kterých může být povoleno geneticky modifikované osivo²¹⁸ a doklady²¹⁹, na kterých musí být označeno, že se jedná o GM osivo.

Problematikou GMO se zabývá celá řada dalších směrnic a nařízení. V této části jsem podal jen deklaratorní výčet směrnic a nařízení, s ohledem na jejich význam a spojitost se zkoumaným fenoménem.

²¹⁶ Blíže viz. Somsen H. The Yearbook of European Environmental Law, Volume 5, Oxford University Press, 2005, page 297 - 303.

²¹⁷ Nařízení o ekologickém zemědělství 834/2007/ES, které ruší a nahrazuje nařízení 2092/91/ES.

²¹⁸ Ustanovení čl. 4a písm.b) směrnice 98/95/ES

²¹⁹ Ustanovení čl.12a směrnice 98/95/ES

5. Vnitrostátní právní úprava GMO

V České republice byla sledovaná materie upravena komplexním způsobem až v roce 2000. Nelze ovšem konstatovat, že by se vnitrostátní legislativa nezabývala problematikou GMO vůbec. Před účinností zákona 153/2000 Sb., byla řešena problematika GMO ve značně zjednodušené podobě²²⁰. Pro zákony, které se uvedené problematiky dotýkaly, byla charakteristická prioritní snaha k zajištění ochrany zdraví.

Z hlediska ochrany zdraví, dotýkající se zkoumané materie, byl základním zákonem zákon č.20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, který ovšem uvedenou materii také upravoval poměrně povrchním způsobem – požadoval pouze doklad o tom, že použité mikroorganismy nejsou geneticky modifikovány.²²¹

5.1 Vlivy legislativy ES na vnitrostátní úpravu

Prvním speciálním zákonem v České republice, který řešil problematiku geneticky modifikovaných organismů byl **zákon 153/2000 Sb.**, ze dne 10. května 2000, o **nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty a o změně některých souvisejících zákonů** (dále jen zákon 153/2000 Sb.). Lze říci, že zákon vznikl zejména s ohledem na předpokládaný přístup České republiky do ES, a proto jeho prioritním zájmem bylo do právního řádu úspěšně implementovat směrnice ES, v té době upravující

²²⁰ Lze říci, že uvedený fenomén, který lze charakterizovat jako postupné začleňování problematiky GMO do jednotlivých vnitrostátních právních úprav není rozhodně českým specifíkem. Přímo vzorovým příkladem postupného začleňování uvedené problematiky do zákona je Švýcarsko. V roce 1983 vzniká nový základní právní předpis EPA - Environment Protection Act, u něhož problematika GMO zůstává stranou zájmu. Pouze prováděcí předpis stanovil některé druhy omezení pro podniky používající mikroorganismy, které by mohly být nebezpečné pro přírodu, jako preventivní prostředek před havárií. Současný EPO zákon se věnuje problematice GMO mnohem důsledněji, o čemž svědčí mimo jiné duální pojetí organismů – v širším slova smyslu a speciální organismy. Švýcarská úprava vycházela a za svůj vzor považovala legislativu ES. Lze říci, že současná legislativa za asistence veřejnosti, (s ohledem na v referendu z roku 2005 schválené prodloužení moratoria na komerční pěstování) je vedle některých států arabského poloostrova nejprísnější na celém světě. S ohledem na skutečnost, že se jedná o více méně nezemědělský stát, kterému chybí motivace pro určitá regulativní omezení a s ohledem na silný hlas veřejnosti lze říci, že švýcarský zákon, upravující uvedenou problematiku, rozhodně není zákonem účelovým, ale čistě právním, který respektuje hlas lidu (k této problematice více v souvislosti s legitimitou). Viz. International Encyclopaedia of Laws, Volume 7 Environmental Law, 2004, Kluwer Law International – Switzerland, page 118-120 a <http://www.gentechfrei.ch/>

²²¹ Viz. Doubková Z. – Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty a o změně některých dalších zákonů včetně prováděcích předpisů s komentářem, Polygon 2001, str.3.

problematiku GMO²²² Po této stránce lze konstatovat, že zákon splnil svůj účel. Vzhledem k vůdčímu postavení ES v oblasti právní úpravy zkoumaného fenoménu a s tím související přísnou legislativou je pochopitelné, že zákon respektoval i CBD.²²³

Prováděcími předpisy k zákonu byly tři vyhlášky Ministerstva životního prostředí:

- vyhláška č.372/2000 Sb., kterou se stanoví technická řešení, pomocí kterých může vzniknout geneticky modifikovaný organismus, a technická řešení, která ke vzniku geneticky modifikovaného organismu vedou.

- vyhláška č. 373/2000 Sb., kterou se stanoví požadavky na uzavřený prostor a ochranná opatření pro jednotlivé kategorie rizika při uzavřeném nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty.

- vyhláška č. 374/2000 Sb., o bližších podmínkách nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty.

Gestorem zákona bylo Ministerstvo životního prostředí (dále jen MŽP) ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství a Ministerstvem zdravotnictví. V zákoně figurovaly další orgány jako např. celní orgány, Česká zemědělská a potravinářská inspekce a některé další, pro které byla charakteristická dozorující činnost. Z pohledu kompetencí jednotlivých orgánů zákon svědčil určité privilegované postavení České inspekci životního prostředí, vzhledem ke skutečnosti, že vedle kontrolní činnosti byla jako jediný orgán oprávněna ukládat sankce.

Zákon rozlišoval tři typy nakládání s GMO:

- uzavřené nakládání²²⁴ (v laboratoři , kultivační místnosti , fermertoru, uzavřeném skleníku nebo zvěřinci).

- uvádění do prostředí²²⁵ (např. pokusné pěstování transgenních rostlin v přírodě, kde již není možno zabránit nekontrolovanému šíření, ale jeho objem je omezený).

- uvádění do oběhu²²⁶- typ nakládání, pro které je charakteristické, že transgenní organismus je volně dostupný (v prodeji) a jeho další šíření je bez legislativního omezení.

²²² Jednalo se o Směrnici Rady 90/219/EEC ze dne 23.dubna 1990 o uzavřeném nakládání s geneticky modifikovanými organismy a směrnici Rady 90/220/EEC ze dne 23.dubna 1990 o úmyslném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do prostředí.

²²³ Viz.Doubková Z - Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty a o změně některých dalších zákonů včetně prováděcích předpisů s komentářem, Polygon 2001, str. 48 – 49.

²²⁴ Viz.ve znění § 3 odst. 2 písm. a) zákona 153/2000 Sb.

²²⁵ Viz. ve znění § 3 odst.2 písm.b) zákona 153/2000 Sb.

Podle tohoto zákona musela každá právnická osoba, která hodlala nakládat s GMO podat žádost do seznamu uživatelů, s tím, že zápis měl deklaratorní povahu, podobně jako výmaz, tedy oprávnění vznikalo dnem rozhodnutí příslušného orgánu a nikoliv zápisem v registru.²²⁷ S ohledem na tři typy nakládání s GMO je celkem logické zákonné zavedení seznamů pro příslušný typ nakládání vedle seznamu uživatelů. Podmínkou *conditio sine qua non* pro platně podanou žádost byla tedy jak žádost o zápis do seznamu uživatelů²²⁸, tak i druhá žádost o zápis do příslušného seznamu GMO, v případě, že určitý modifikovaný organismus nebyl ještě zapsán do jednoho ze seznamů GMO pro určitý způsob nakládání²²⁹.

Pro úspěšné naplnění účelu zákona - ochrany zdraví člověka a zvířat i životního prostředí zákon vedle seznamů jako jednoho z administrativních nástrojů, stanovil pro uživatele diferencované povinnosti s ohledem na typ nakládání, ale i na hodnocení rizik plynoucích z nakládání s určitými geneticky modifikovanými organismy v souladu s přílohou č.1 k zákonu 153/2000 Sb.

Protože výše zmíněný zákon upravoval problematiku organismů, u kterých za současné vědecké úrovně nelze s určitostí předjímat následek, příslušný zákon na tento problém musel adekvátním způsobem reagovat, jestliže chtěl být úspěšný z pohledu ochrany zdraví i životního prostředí. Vedle tradičních administrativních nástrojů, s ohledem na výše vylíčené skutečnosti, musel být vybaven i nástroji koncepčními- **hodnocením rizik a havarijním plánem**. Hodnocení rizik lze charakterizovat jako klasifikaci dění při nakládání s určitým GMO z hlediska možnosti ohrožení zdraví nebo životního prostředí.²³⁰

Za poněkud podrobnější výklad, zejména s ohledem na další právní vývoj v české právní úpravě, stojí **sankce**.

Lze bohužel konstatovat, že současná právní úprava ve zkoumané oblasti v pojetí sankcí se odlišuje od zákona 153/2000 Sb., a rozhodně se nedá říci, že v pozitivním slova smyslu, a to hned z několika důvodů. První velkou odlišností je **typ pokuty**, kterou legislativa v oblasti GMO předpokládá. Jestliže původní zákon stanovil rozpětí sazeb od

²²⁶ Viz.ve znění § 3 odst.2 písm.c) zákona 153/2000 Sb.

²²⁷ Damohorský .M.- Právo životního prostředí, 1. vydání, C.H. BECK 2004, str. 404.

²²⁸ Uživatelem může být pouze právnická osoba, nebo osoba s oprávněním k podnikání. Nikoli tedy student,nebo jednotlivý zaměstnanec, ale pouze organizace, která ho zaměstnává.Viz.ve znění § 2 písm.g) zákona 153/2000.

²²⁹ Prof.Damohorský, M - Právo životního prostředí, 1.vydání, C.H.BECK Praha 2003, str.405.

²³⁰ Viz.Doubková Z - Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty a o změně některých dalších zákonů včetně prováděcích předpisů s komentářem, Polygon 2001, str. 58.

pevně stanovené dolní hranice do pevně stanovené horní hranice, s tím, že dolní hranice nemůže být snížena, a to i v případech, kdyby bylo toto snížení vnějšími okolnostmi odůvodněno, současný zákon tuto racionální úpravu nepřevzal. Současný zákon tak upravuje rozpětí, které je z pohledu četnosti v oblasti legislativy životního prostředí jednoznačně nejčastější - od nuly do určité pevně stanovené výše. Nelze zajisté pochybovat o tom, který z výše uvedených principů je efektivnější z hlediska preventivního působení.²³¹

Druhý institut, týkající se sankcí, a který stojí rozhodně za bližší pojednání, je tzv. **hierarchie odpovědných osob**. Uvedený institut stojí důsledně na ústavní zásadě „vlastnictví zavazuje“, podle čl.11 odst.3 LZPS. Koncepce nevychází ze subsidiární odpovědnosti státu, ale vlastníka nemovitosti. Původní zákon tedy umožňoval, že pokud původce závad není zjištěn, nebo hrozí nebezpečí z prodlení, majitel nemovitosti na které, nebo v níž probíhá nakládání s těmito organismy je povinen provést nápravu. Současná právní úprava s tímto konceptem nepočítá. V ustanovení současného zákona hraje úlohu subsidiárního subjektu inspekce, s tím, že vlastníkově zbývá pouze jakési zbytkové zákonné břemeno, spočívající v tom, že vlastník nemovitosti má pouze povinnost strpět v nezbytném rozsahu a po nezbytnou dobu omezení jeho obvyklého užívání.²³²

Za bližší zmínku jistě stojí v souvislosti s tímto zákonem i otázka právní úpravy problematiky účasti veřejnosti. S ohledem na další vývoj se domnívám, že pro větší názornost tohoto institutu bude vhodné vyjít ze zákona č. 78/2004 Sb., který nahradil zákon 153/2000 Sb., a proto se touto problematikou zabývám podrobně až v subkapitole věnované zákonu 78/2004 Sb.

²³¹ Viz. Langrová V. - Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí in České právo životního prostředí 2/2004, str.75-76.

²³² Langrová V. - Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí in České právo životního prostředí 2/2004, str.87,105.

5.2 Zákon o GMO a prováděcí předpis

Zákon 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (dále jen zákon 78/2004) ze dne 25. ledna 2004 nahradil s účinností ode dne vyhlášení dřívější zákon 153/2000 Sb. s výjimkou stanovenou v § 40 uvedeného zákona. Důvodem nového zákona byla změna legislativy ES v oblasti GMO, a to v obou typech nakládání. Původní směrnice Rady 90/219 EEC ze dne 23. dubna o uzavřeném nakládání s geneticky modifikovanými mikroorganismy byla změněna směrnicí Rady 98/81 ze dne 26. října 1998. Vzhledem k tomu, že se jednalo o změnu zásadní (viz.směrnice ES) a s ohledem na úplně novou směrnici 2001/18/EEC Evropského parlamentu a Rady o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí ze dne 21. března 2001 je celkem pochopitelné, že v úvahu nepřicházela novela původního zákona, ale zákon nový.²³³ Protože zákon transponuje evropskou legislativu, je pochopitelné tradiční pozitivně-negativní vymezení pojmu GMO s tím, že zákon stanoví, že v případě pochybnosti, zda organismus z právního pohledu je, nebo není geneticky modifikovaný, rozhodne Ministerstvo životního prostředí²³⁴.

Pro současný zákon č.78/2004 Sb., je v porovnání s dřívějším zákonem charakteristické určité systematické zpřehlednění resp. zjednodušení. Jestliže dřívější zákon byl realizován prostřednictvím tří vyhlášek, současný zákon o GMO má vyhlášku jedinou. Jedná se vyhlášku č. 289/2004 Sb., ze dne 27.dubna 2004, o bližších podmínkách nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (ve znění vyhlášky č. 86/2006 Sb.). Domnívám se, že uvedené řešení je krokem vpřed v porovnání s dřívějším řešením, a to nejen z důvodu snadnější orientace, ale také z důvodu převedení některé materie, která byla předmětem úpravy podzákoného právního předpisu na úpravu výslovně v zákoně řešenou . Zejména mám na mysli tolik diskutované právní vymezení GMO, tedy pojem, který lze považovat ve zkoumané oblasti za naprosto klíčový. Zákonodárci původního zákona 153/2000 Sb., postačila k přesnému vymezení pojmu pouhá vyhláška, opírající se o ustanovení § 1 uvedeného zákona. Na rozdíl od dřívější koncepce lze současnou vyhlášku charakterizovat jako

²³³ Viz.Doubková Z, Roudná I. - Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 28.

²³⁴ Viz. Ustanovení § 1 odst. 3 zákona 78/2004

typický prováděcí zákon, který specifikuje určité povinnosti jako např. způsob a rozsah vedení dokumentace o nakládání s GMO, nebo náležitosti hodnotící zprávy.

Státní správa na úseku GMO nedoznala ohledně právní úpravy vážnějších změn. Stále je charakteristická velkou bohatostí správních úřadů, což je na druhou stranu pochopitelné, jestliže si uvědomíme, že GMO jsou meziodvětvovým fenoménem. Úlohu ústředního správního úřadu nadále vykonává MŽP. Jestliže pro porušení povinností a s tím související možné vymáhání pokut v případech stanovených v zákonech upravujících problematiku životního prostředí je charakteristické, že kompetence je rozdělena mezi dva správní orgány, tj. uložení pokuty ČIŽP a její vymáhání prostřednictvím finančních úřadů, pro porušení povinností v případech stanovených zákonem 78/2004 Sb., se pokuty vymáhají prostřednictvím ČIŽP. V souvislosti s vnitřním členěním ČIŽP stojí za povšimnutí, že ČIŽP je rozdělena na pět odborných složek s tím, že GMO jsou zařazeny do netechnické složky spolu s problematikou dovozu, vývozu a obchodování s ohroženými druhy rostlin a živočichů a provozování zoologických zahrad.²³⁵

Podobně jako předcházející zákon a s ohledem na členění ve směrnici ES rozlišuje tři typy nakládání

- uzavřené nakládání²³⁶
- uvádění do životního prostředí²³⁷
- uvádění GMO nebo genetických produktů na trh²³⁸

Typizace nakládání s GMO a její důsledné dodržování nabylo na důležitosti vzhledem k diferenciaci povolovacího řízení. Současný zákon rozlišuje dva druhy vzniku oprávnění k nakládání - **oznamovací** a **povolovací**. Pro uzavřené nakládání, jako potenciálně nejméně nebezpečné nakládání je možné jeho zahájení pouze na základě **notifikace**²³⁹ MŽP, ale pouze za podmínky, že se jedná o uzavřené nakládání první nebo druhé kategorie rizikovosti a samozřejmě s možnou modifikací s ohledem na nové informace. Na druhé straně potenciálně nebezpečnější typy nakládání - uvádění do životního prostředí a uvádění GMO na trh jsou v současném zákoně charakteristické tím,

²³⁵ Jelínková J. - Některé problémy organizačního zajištění ochrany životního prostředí v ČR očima právníka České inspekce životního prostředí in *Ekologie a právo* 4/2005, LexisNexis CZ s.r.o, Praha 2006, str. 5 – 8.

²³⁶ Viz. ve znění § 3 odst. 1 písm. b) zákona 78/2004 Sb.

²³⁷ Viz. ve znění § 3 odst. 1 písm. c) zákona 78/2004 Sb.

²³⁸ Viz. ve znění § 28 odst. 1 písm. c) zákona 78/2004 Sb.

²³⁹ Viz. ve znění § 16 odst. 2 a § 16 odst. 3 zákona 78/2004.

že povolovací proces byl ztížen, zejména s ohledem na komunitární aspekt při schvalování a širší zapojení veřejnosti do povolovacích procesů.²⁴⁰ Zejména komplikované je povolení uvádění GMO na trh. Do tohoto řízení je přímo napojena Evropská komise, ale i jiné členské státy prostřednictvím Ministerstva životního prostředí.²⁴¹ Zákon stanoví diferencované lhůty pro součinnostní úkony mezi MŽP a Komisí resp. členskými státy s ohledem na povahu hodnotící zprávy, tedy, jestli je hodnotící zpráva pozitivní z hlediska budoucího uvedení na trh, nebo naopak zamítavá.²⁴² V rámci alespoň částečného zjednodušení tohoto jinak velice komplikovaného postupu a neproduhování lhůt nad únosnou míru zákon předpokládá za určitých podmínek rozhodnutí Komise, které má povahu pozitivní fikce.²⁴³ Ohledně uvádění GMO na trh je třeba uvést ještě jednu skutečnost, která odlišuje tento typ nakládání od ostatních. Jestliže je tento typ nakládání chápán jako předání GMO nebo nabídnutí GMO třetí osobě²⁴⁴, potom oprávnění k nakládání nemá povahu osobní, ale věcnou.²⁴⁵ Na hodnocení diferenciací schvalovacího postupu je s ohledem na nedávný vznik zákona brzy, a tak nezbývá než doufat, že uzavřené nakládání, na které se vztahuje notifikační řízení, je skutečně natolik bezpečné, že nepotřebuje souhlas odborného orgánu, nebo z druhého pohledu, že uvádění GMO na trh je skutečně potenciálně tak nebezpečné, že povolení vyžaduje spolupráci v rámci ES.

Vedle nového pojetí oprávnění má nynější zákon i některé další odlišnosti od zákona 153/2000 Sb. Protože se domnívám, že pro výstižný popis a pokus o zhodnocení úrovně současného zákona bude nejhodnější srovnání s minulým zákonem, zaměřím se na odlišnosti těchto dvou zákonů.

Změnou, a to podstatnou, současného zákona, v porovnání se zákonem 153/2000 Sb., je **problematika pokut a opatření k nápravě**. Jestliže hodnocení předcházejícího institutu v porovnání s dřívější úpravou vyznívá neutrálně, bohužel, ustanovení o pokutách a opatřeních k nápravě je v porovnání se zákonem 153/2000 Sb. krokem zpět. Blíže o této problematice bylo pojednáno ve stati zabývající se zákonem 153/2000 Sb.

²⁴⁰ Viz. Biotechnologie, sborník referátů z odborné zemědělské konference, Zlín 21. 10. 2004, str.28.

²⁴¹ Viz. Damohorský M. – Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H.BECK, Praha 2007, str. 463.

²⁴² Viz. ve znění § 24 odst. 5 písm. a), písm. b) zákona 78/2004 Sb.

²⁴³ Viz. ve znění § 24 odst. 9 zákona 78/2004.

²⁴⁴ Viz. ve znění §3 odst. 1 písm. c) zákona 78/2004.

²⁴⁵ Viz. Doubková Z., Roudná M – Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 36.

Za další výraznou změnu, lépe řečeno naprosté novum, je třeba označit institut **označování** GMO a genetických produktů, tedy institut, který je předmětem rozsáhlého zájmu, především ze strany ES, v duchu ústřední zásady tohoto institutu – **práva na volbu ze strany spotřebitele**. Z tohoto důvodu lze úpravu tohoto problému na úrovni vnitrostátního práva charakterizovat pojmem zbytkovou. Označování GMO a genetických výrobků podle ustanovení §11 zákona 78/2004 Sb. pouze shrnuje požadavky stanovené směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/18/ES ze dne 21. března 2001 o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí. Je však důležité si uvědomit, že jak zmíněná směrnice, tak zákon, se nezabývají povahově nejnebezpečnějším druhem nakládání – uvádění GMO na trh. Zde ES správně zvolilo koncepci nařízení se svou přímou a bezprostřední aplikovatelností. Konkrétně se jedná o Nařízení Evropského Parlamentu a Rady 1830/2003, které se stalo účinným dne 18. dubna 2004, o sledovatelnosti a označování geneticky modifikovaných organismů a o sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z geneticky modifikovaných organismů a o změně směrnice 2001/18/EC²⁴⁶ (označování geneticky modifikovaných potravin a krmiv vyrobených z GMO je upraveno v Nařízení č. 1829/2003 EP a Rady, které nabylo účinnosti 7. listopadu 2003, o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech).

Poslední institucí, o které bych se rád zmínil, zejména s ohledem na její další komplikovaný vývoj v české legislativě a v problematice GMO zvláště, je problematika **práva veřejnosti na informace** a zejména tolik diskutovaná otázka **účastenství veřejnosti na správních řízeních**.

Právo veřejnosti na informace lze označit jako jeden z elementárních předpokladů pro efektivní ochranu životního prostředí a trvale udržitelného rozvoje.²⁴⁷ Je třeba připomenout, že základ a východisko zmíněného práva je vedle již několikrát citované Aarhuské úmluvy i na úrovni ústavní. Jak pro ústavní základ této problematiky, tak pro Aarhuskou úmluvu je typické, že jsou předmětem mnoha interpretačních sporů. Pro Ústavu je tato skutečnost typická s ohledem na její povahu rámcového, organizačního předpisu. U Aarhuské úmluvy, která byla donedávna velkou částí odborníků považována z pohledu teoretického za self – executing smlouvu se jednalo o spory

²⁴⁶ Viz. Doubková Z., Roudná M.- Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str. 32.

²⁴⁷ Viz. Brus M – Zákonné důvody pro odepření zpřístupnění informace o životním prostředí v konfrontaci s Aarhuskou úmluvou in Ekologie a právo 03/2006, LexisNexis CZ s.r.o., Praha 2006, str. 10 – 12.

souladu či nesouladu obsahově – logické stránky úmluvy s vnitrostátní legislativou, která je povinna z titulu dodržování mezinárodněprávních závazků uvést do souladu vnitrostátní normy s úmluvou.²⁴⁸ Z tohoto pohledu lze za přelomové považovat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z 18. července 2006,²⁴⁹ ze kterého se dá extenzivním výkladem dovozovat možná přímá dovolatelnost práv, vyplývajících z úmluvy, tedy přímý účinek úmluvy. S ohledem na výše uvedený judikát by se dalo předpokládat, že spory o soulad nebo nesoulad vnitrostátní legislativy se staly bezvýznamnými. Pro uvedenou problematiku je však bohužel charakteristické, že Nejvyšší správní soud nerozhoduje kontinuálně a v následujících rozhodnutích se vyjadřuje diametrálně odlišně – Aarhuská úmluva není self – executing smlouvou, což je s ohledem na postavení Nejvyššího správního soudu velice zarážející²⁵⁰. V zájmu právní jistoty, by tedy bylo rozhodně záslužným činem zákonodárce, bez ohledu na skutečnost, jestli úmluva má skutečně povahu bezprostředního účinku nebo nikoli, uvést vnitrostátní právo do souladu s úmluvou, jestliže připustíme její nesoulad²⁵¹ (viz dále).

Předmětem interpretačních sporů je na ústavní úrovni zejména čl.35 odst.1 LZPS č.2/1993 Sb., který stanoví, že každý má právo na příznivé životní prostředí²⁵², aniž by specifikoval, co pod pojmem *každý* myslí²⁵³. Tento interpretační problém a jeho zdůvodnění je klíčové pro postavení právnické osoby (v právu životního prostředí typicky občanského sdružení, které se zabývá ochranou životního prostředí) ve správním řízení a eventuálního uznání právnické osoby za subjekt řízení s nejvyššími právy – účastník. Ústavní soud chápe uvedený pojem restriktivně pouze a jedině ve smyslu fyzické osoby. Z tohoto důvodu by v úvahu přicházelo postavení výše zmíněné právnické osoby jako účastníka pouze v případě, jestliže by příslušný zákon uvedenou možnost výslovně předpokládal²⁵⁴. Jestliže zákon 153/2000 Sb. uvedenou problematiku upravoval nejednoznačně, současný zákon 78/2004 Sb. ji neupravuje vůbec, na rozdíl od

²⁴⁸ Viz. Kusák M – Věcné snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v kontextu Aarhuské úmluvy in České právo životního prostředí 1/2006, str. 7-8.

²⁴⁹ Jedná se o rozsudek NSS ze dne 18. července 2006 č.j. Ao 1/2006 – 88.

²⁵⁰ Např. rozsudek NSS ze dne 13. března 2007 č.j. 3 Ao 1/2007-44 nebo rozsudek NSS ze dne 22. února 2008 č.j. 6 As 52/ 2006 - 155. V obou těchto případech konstatoval, že Aarhuská úmluva není přímo vykonatelná.

²⁵¹ Viz. Motzke R, Podskalská S- Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, Planeta6 /2007, DOBEL , str. 6 – 7.

²⁵² Co se rozumí pojmem životní prostředí stanoví zákon o životním prostředí č. 17/1992 Sb. v ustanovení § 2.

²⁵³ Navíc je v souvislosti s tímto ustanovením nutné mít na paměti, že toto právo je limitováno podmínkami obsaženými v čl.41 odst. 1 LZPS č.2/1993 tj., že se jej lze dovolat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí.

²⁵⁴ Více o této problematice Viz. Kružíková E, Petržílek P – Kodex životního prostředí – zdroj polemik a nadějí, Ministerstvo životního prostředí, 2005, str. 151.

některých jiných zákonů, které se zabývají problematikou ochrany životního prostředí,²⁵⁵ a které *expressis verbis* přiznávají občanským sdružením postavení účastníka řízení. Zákon 153/2000 Sb. pouze stanovil, že občanské sdružení je oprávněno účastnit se právního řízení, aniž by blíže specifikoval práva a povinnosti sdružení. S ohledem na ustanovení § 12 odst. 6 zákona 153/2000 Sb. lze mít za to, že se nejednalo ze strany zákonodárce o legislativní pochybení spočívající v nepřiznání občanskému sdružení postavení účastníka řízení.²⁵⁶

Jak už bylo výše zmíněno zákon 78/2004 Sb. se uvedenou problematikou vůbec nezabývá²⁵⁷. Předmětem jeho zájmu jsou jiné formy účasti široké veřejnosti. Zejména se jedná v zájmu transparentnosti a zajištění informované veřejnosti o pravidelné zveřejňování informací podle tohoto zákona (např. obsah žádosti o povolení).

- na úřední desce ministerstva

- prostřednictvím sítě internet

- nejméně jedním dalším vhodným způsobem v obci nebo kraji²⁵⁸. Z dalších forem je třeba uvést právo každého zaslat písemné vyjádření ministerstvu ohledně žádosti²⁵⁹ a povinnost ministerstva zajistit veřejné projednání v případech v zákoně stanovených.²⁶⁰

Nynější právní stav byl předmětem mnoha diskuzí ohledně otázky, jestli je současné pojetí postavení a informování veřejnosti dostačujícím ve vztahu k Aarhuské úmluvě. V souvislosti s problematikou GMO je samozřejmě klíčovou otázkou skutečnost, zda nepřiznání občanského sdružení, které se zabývá ochranou životního prostředí, postavení účastníka, je v rozporu s Aarhuskou úmluvou nebo nikoliv. Zejména v této souvislosti stojí za bližší úvahu 3. pilíř Aarhuské úmluvy – přístup k soudní ochraně.²⁶¹ Jak už bylo zmíněno výše občanské sdružení ve správním řízení o GMO

²⁵⁵ Viz.např.ustanovení § 115 odst.6 zákona o vodách č. 254/2001 Sb., nebo § 70 odst. 2, odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny č. 114/92 Sb.

²⁵⁶ Viz.Damohorský M. - Právo životního prostředí, 1. vydání, C.H.BECK, 2003, str.407.

²⁵⁷ Protože složkový zákon o účastnících mlčí je třeba aplikovat pro určení účastníků ustanovení správního řádu č. 500/2004 Sb., který se použije s ohledem na ustanovení § 36 zákona 78/2004 Sb. Účastníkem tak bude pouze osoba, která podala žádost o vydání povolení podle ustanovení § 27 odst.1 zákona 500/2004 a osoba, která může být rozhodnutím dotčena na svých právech nebo povinnostech v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 zákona 500/2004 Sb popř. osoba, s kterou správní úřad zahájil řízení z vlastní iniciativy. Tento výčet je taxativní, žádná jiná osoba nemůže mít postavení účastníka ve správním řízení.Protože zákon nepresumuje, že by nevládní organizace, které se zabývají ochranou životního prostředí měly zájem na rozhodování, účastníkem řízení nebudou.

²⁵⁸ Viz. ve znění § 10 zákona 78/2004 Sb.

²⁵⁹ Viz.ve znění §5 odst. 6 zákona 78/2004 Sb.

²⁶⁰ Viz. ve znění §5 odst.7 zákona 78/2004 Sb.

²⁶¹ Blíže viz. Motzke R., Podskalská S. – Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, PLANETA 6/2007, DOBEL, str. 31 – 37.

nemá postavení účastníka ani z titulu složkového zákona, ani správního řádu. Pro současné pojetí přístupu k soudní ochraně spočívající v podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu – žalobní legitimace, je charakteristické přísné pojetí. Žalobu může s ohledem na ustanovení § 65 odst. 1, odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., podat pouze a výlučně účastník, ve smyslu jeho postavení účastníka před správním orgánem, který rozhodnutí, proti kterému směřuje žaloba vydal²⁶². Protože účastníkem řízení před správním orgánem není občanské sdružení založené za účelem ochrany životního prostředí, není nadáno ani žalobní legitimací. Aarhuská úmluva v ustanovení čl.2 odst.5 předpokládá, že nevládní organizace, která podporuje ochranu životního prostředí má na rozhodování zájem a tím má postavení *dotčené veřejnosti*, která má právo na přístup k právní ochraně podle čl.9 odst. 2 Aarhuské úmluvy, který mimo jiné spočívá i v právu domáhat se soudního přezkumu nezákonných rozhodnutí nebo jiných aktů podle čl.6 Aarhuské úmluvy včetně čl. 6 odst.11 – rozhodování o tom zda povolit záměrné vypouštění GMO do životního prostředí. Na rozdíl od českého právního řádu tedy Aarhuská úmluva přiznává žalobní legitimaci i občanskému sdružení, které podporuje ochranu životního prostředí. Z výše uvedeného zřejmého nedostatku souladu Aarhuské úmluvy a zákona 78/2004 Sb. vláda vyvíjela aktivitu, která směřovala ke vzniku novely k zákonu 78/2004 Sb. Vedle tohoto důvodu lze za jeden z dalších motivů vzniku novely označit nově vzniknutá nařízení ES.²⁶³

Dne 7. září 2004 předložila vláda sněmovně návrh novely zákona o GMO, kde v §5 odst.12 *expressis verbis* předpokládala možné postavení občanských sdružení nebo obecně prospěšných společností jako účastníků řízení. Díky stanovisku zemědělského výboru byl však nakonec tento progresivní návrh vypuštěn. Zákon tak vyšel 13. září 2005 pod číslem 346/2005 Sb., a tentýž den nabyl účinnosti, aniž byl splněn jeden ze dvou hlavních motivů vzniku novely. Novelu lze tedy charakterizovat pouze jako dílčí změnu zákona s ohledem na existující nařízení ES hybridní povahy a s tím související nutnost zpracování některých institutů do novely. Za nejvýznamnější změnu lze tak asi považovat zřízení registrů pro záznam míst, na nichž dochází k pěstování geneticky modifikovaných organismů schválených do oběhu s tím, že tato místa musí být

²⁶² Hendrych a kol. – Správní právo, 6. vydání, C.H. BECK, 2006, str. 555.

²⁶³ Jednalo se o nařízení EP a Rady č.1829/2003 ze dne 22.září 2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech, nařízení EP a Rady č.1830/2003 ze dne 22.září 2003 o sledovanosti a o označování geneticky modifikovaných organismů a sledovatelnosti krmiv vyrobených z GMO a o změně směrnice 2001/18/ES a nařízení EP a Rady č. 1946/2003 ze dne 15.července 2003 o přeshraničních pohybech GMO.

oznámena veřejnosti, a některé další změny převážně formulačního charakteru.²⁶⁴ S ohledem na původní předsevzetí lze tedy říci, že novela zůstala za očekáváním. Jestliže jsem se v předešlé stati zabýval problémem přiznání některým právníkům osobám postavení účastníka je třeba poznamenat, že i přes v budoucnu hypoteticky možné přiznání některým obecně prospěšným společnostem výše uvedeného postavení i v oblasti GMO, je zde ještě jeden neopomenutelný problém. I když některé složkové zákony (viz. výše) garantují občanským sdružením postavení účastníka v řízení, je jejich postavení problematické s ohledem na současnou praxi soudů. Správní soudy se při přezkoumávání rozhodnutí ve věcech životního prostředí totiž omezují na přezkoumávání formálních náležitostí rozhodnutí správních orgánů a nikoli na otázky věcného charakteru, které často předpokládají určitou odbornost v oblasti. Z tohoto důvodu si myslím, že s ohledem na vyličený problém je zcela na místě, že se *de lege ferenda* uvažuje o zřízení soudních tribunálů, jako nezávislých a nestranných orgánů, vybavených patřičnou odborností²⁶⁵.

5.3. Zákony a jiné právní prameny související s GMO

S problematikou GMO souvisí celá řada právních norem, různé právní síly. Z tohoto pohledu lze rozlišovat tyto předpisy na **ústavní** tj. ty, které jsou součástí ústavního pořádku²⁶⁶, **zákony** a podzákoné právní předpisy, které mají podobu **nařízení**, nebo **vyhlášek** a jsou vydávány k provedení zákona. Zákony dotýkající se materie GMO lze členit s ohledem na jejich věcnou působnost na **zákony průřezové**, jejichž úkolem je chránit popř. přispívat k ochraně životního prostředí jako celku a **zákony vertikální**, upravující jednotlivé složky životního prostředí. Konečně nelze opomenout ani **zákony organizační** povahy, které stanoví jednotlivé správní orgány kompetentní pro tu kterou oblast životního prostředí.

Ústavu ČR lze chápat jako obecné východisko ke všem vertikálním zákonům, která je charakteristická svou rámcovitostí a deklaratorní povahou. Oblastí životního

²⁶⁴ O novele více na viz. <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqwo=4ct=767ct1=0>

²⁶⁵ Viz. Kružíková P., Petržílek P. - Kodex životního prostředí – zdroj polemik i nadějí, Ministerstvo životního prostředí, 2005, str. 15 – 19.

²⁶⁶ Viz. ve znění čl. 112 ústavního zákona č. 1/1993 Sb.

prostředí včetně GMO se dotýká zejména v ustanovení čl.7 Ústavního zákona ČNR č.1/1992 Sb., které navazuje na proklamace v preambuli a zejména ustanovení čl.35 LZPS č. 2/1993 Sb. a čl. 41 odst.1 LZPS č.2/1993 Sb., který lze považovat za určité interpretační vodítko čl.35 LZPS.

Průřezové zákony se svou povahou (nikoliv právní silou) blíží ústavě. Předmětem jejich zájmu je životní prostředí jako celek. Jejich ustanovení jsou velice často charakteristická deklaratorní povahou, ale i interpretačním vodítkem pro jednotlivé složkové zákony.

Zákon o životním prostředí č.17/1992 Sb., ze dne 5.prosince 1991 je typický průřezový předpis. Z pohledu jeho souvislostí se zkoumanou materií zavádí některé pojmy relevantní i pro oblast GMO jako je životní prostředí²⁶⁷ nebo poškozování životního prostředí²⁶⁸, ale také některé důležité zásady z pohledu GMO jako např. princip trvale udržitelného rozvoje²⁶⁹ a zejména klíčový princip pro oblast zkoumané materie – zásadu předběžné opatrnosti.²⁷⁰ I přes svůj starší původ jej lze nadále považovat za zákon progresivní, jako východisko jednotlivých zákonů z oblasti životního prostředí, částečně díky své deklaratorní povaze.

Zákon o právu na informace o životním prostředí č. 123/1998 Sb. (dále jen ZInfŽP) má významné postavení, nejen v rámci životního prostředí, ale celého práva, s ohledem na souvislosti jeho vzniku. Z pohledu životního prostředí v podstatě zakotvuje minimální standard v poskytování informací o životním prostředí, tedy jednotlivé složkové zákony se od něj nemohou odchýlit v neprospěch oprávněného²⁷¹. Vedle toho je jeho význam nutno spatřovat podobně jako u prvního vylíčeného průřezového zákona v definičním vymezení některých pojmů, zejména samozřejmě samotného pojmu informace o životním prostředí. Domnívám se, že uvedené ustanovení je naprosto klíčové, a z tohoto důvodu by měl zákonodárce zvlášť dbát definičního souladu vymezení informace s vymezením, zakotveným v Aarhuské úmluvě. Tuto svou povinnost však nespĺňuje s ohledem na skutečnost, že informaci o životním prostředí chápe v užším slova smyslu.²⁷² Jestliže jsem na úvod zmínil tu skutečnost, že ZInfŽP

²⁶⁷ Viz. ve znění § 2 zákona o životním prostředí č. 17/1992 Sb.

²⁶⁸ Viz. ve znění § 8 zákona o životním prostředí č. 17/1992 Sb.

²⁶⁹ Viz. ve znění § 6 zákona o životním prostředí č.17/1992 Sb.

²⁷⁰ Viz.ve znění §13 zákona o životním prostředí č.17/1992 Sb.

²⁷¹ Viz. ve znění § 15 zákona o právu na informace o životním prostředí č.123/ 1998 Sb.

²⁷² Viz..Motzke R., Podskalská S. – Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, PLANETA 6/2007, DOBEL, str. 9.

ovlivnil celý právní řád, slušilo by se vysvětlení. Obecný zákon upravující problematiku práva na informace **č.106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím** (dále jen infZ), který je k ZInfŽP *lex generalis*, vznikl o rok později a byl ZInfŽP, i když s ohledem na jejich vztah poněkud překvapivě, ovlivněn. K této skutečnosti došlo s ohledem na problémový a dlouhý vznik InfZ²⁷³ a časovou naléhavost vzniku speciálního zákona jako jednoho z nástrojů ochrany životního prostředí.²⁷⁴ Naopak z dnešního pohledu plní InfZ pro oblast životního prostředí velice důležitou funkci, a to nejen ve smyslu interpretace základního pojmu – informace. Jak už bylo zmíněno ZInfŽP chápe svůj klíčový pojem v užším slova smyslu, než Aarhuská smlouva, a z toho důvodu nezbyvá oprávněnému nic jiného, než dovolávat se svého práva na informace podle obecného zákona InfZ.²⁷⁵

Conditio sine qua non pro uplatňování v zásadě jakéhokoliv zákona v praxi je nutný výkon státní správy k tomu zákonem stanovenými orgány a v rozsahu zákonem stanovených kompetencí (s ohledem na ustanovení čl.2 odst.2 LZPS č. 2/1993 Sb.). Za tím účelem slouží **organizační zákony**.

Zákon České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky č.2/1969 Sb. je významný především tím, že zřídil MŽP²⁷⁶ a vymezil jeho působnost²⁷⁷, včetně podřízenosti ČIŽP ministerstvu.

Zákon České národní rady o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa č.282/1991 Sb., zřídil jeden z klíčových správních orgánů, který je nadaný v oblasti nakládání s GMO i sankčním oprávněním. V obecné rovině stanoví i organizační členění tohoto orgánu na ústřední a oblastní inspektoráty. *De lege ferenda* se uvažuje o přijetí nového, komplexního zákona, s ohledem na místy nefunkční vymezení postavení ČIŽP v jednotlivých složkových zákonech a nedostatečnou spolupráci ČIŽP²⁷⁸ s ostatními správními orgány.

²⁷³ Viz. Hendrych D. a kol. – Správní právo, C. H. BECK, 2006, str. 661.

²⁷⁴ Blíže o zákoně č. 123/1998 Sb. viz. Damohorský M. – Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, Praha 2007, str. 231 – 234.

²⁷⁵ Viz. Motzke R., Podskalská S. – Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, PLANETA 6/2007, DOBEL, str. 9.

²⁷⁶ Viz. ve znění § 1 zákona ČNR o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky č. 2/1969 Sb.

²⁷⁷ Viz ve znění § 14 zákona ČNR o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky č. 2/1969 Sb.

²⁷⁸ Viz. Damohorský M. - Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C.H.BECK, 2007, str. 65 – 66.

Zákon o potravinách a tabákových výrobcích č. 110/1997 Sb., a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů je složkovým zákonem, jehož prioritou je zajistit zdravotní nezávadnost potravin, tedy stravy, určené pro lidi, na rozdíl od krmiv, která jsou určena pro zvířata (viz.dále). Protože zdravotní nezávadnost potravin může být ohrožena genetickou modifikací, je pochopitelné, že uvedená problematika je předmětem zájmu zákonodárce, který za účelem zajištění bezpečnosti a zdravotní nezávadnosti stanoví povinnosti, samozřejmě s ohledem na nařízení ES, která tak omezují prostor zákonodárce na oblast sankcí, nebo určení kompetentních orgánů a bližší stanovení povinností zakotvených v nařízeních. Zákon č.110/97 Sb., tak mimo jiné stanoví, že kontrolním orgánem pro dodržování nařízení ES v případě potravin je SZPI a SVS a v případě krmiv ÚKZÚZ a SVS.²⁷⁹ Prováděcím předpisem k zákonu je vyhláška o způsobu označování potravin a tabákových výrobků č. 113/ 2005 Sb.

Zákon o krmivech č. 91/1996 Sb., je složkovým zákonem, který však s ohledem na interdisciplinárnost GMO do uvedené problematiky zasahuje. Krmiva jsou jedním z hlavních činitelů, která do značné míry ovlivňují zdraví zvířat²⁸⁰. S ohledem na skutečnost, že značné množství krmivých zvířat je určeno ke konzumaci, kvalita krmiva má značný vliv i na zdraví lidí. Je proto pochopitelné, že na krmiva musejí být obdobné požadavky jako pro potraviny. Jestliže je tedy GMO označováno za potenciálně nebezpečné pro člověka, je z výše uvedeného důvodu nutné zajistit právní úpravu tohoto fenoménu i pro potraviny zvířat – krmiva. Protože problematika krmiv je upravena nařízením ES²⁸¹, předmětem zájmu vnitrostátního předpisu s ohledem na hybridní povahu nařízení je zejména problematika správních deliktů za porušení povinností stanovenými nařízením.²⁸²

Zákon o ekologickém zemědělství č. 242/2000 Sb. a o změně zákona č. 368/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Vztah GMO k tomuto zákonu je vztahem negativním, spočívající ve vyloučení těchto organismů z ekologického zemědělství. Na ekofarmě je zakázáno používat GMO

²⁷⁹ Viz.Doubková Z., Roudná L. – Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004, str.22.

²⁸⁰ Viz.Damohorský M - Zemědělské právo, 2001, IFEC, str. 73 – 74.

²⁸¹ Jedná se o nařízení č. 1829/2003 Evropského parlamentu a Rady z 22. září 2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech a nařízení č. 1830/2003 Evropského parlamentu a Rady o sledovatelnosti a označování geneticky modifikovaných organismů a o sledovatelnosti potravin a krmiv vyrobených z geneticky modifikovaných organismů a o změně směrnice 2001/18/EC:

²⁸² Ve znění § 14 a odst. 2 písm.h) zákona o krmivech č.91/1996 Sb.a § 19 a odst.4 zákona o krmivech č. 91/1996 Sb.

a produkty z nich pocházející. Zákon stanoví systém zákazů a omezení²⁸³ mezi ekologickým zemědělstvím a zemědělstvím produkující GMO a správní delikty²⁸⁴ při porušení uvedených zákazů a omezení. Omezení lze charakterizovat jako činnost, směřující k eliminaci rizika samorozšíření GMO na ekofarmu, ať už bezpečnou vzdáleností, nebo např. prostřednictvím přírodních překážek. Právě s tímto problémem úzce souvisí problematika koexistence obou typů zemědělství a s tím související spor o výši hranice GMO pro případ nezaviněné stopové kontaminace.²⁸⁵

Zákon č. 219/2003 Sb., o oběhu osiva a sadby

Zákon je důležitý jak pro vymezení některých pojmů, které jsou relevantní i pro některé jiné zákony dotýkající se problematiky GMO²⁸⁶, tak pro vymezení některých povinností v souvislosti s uváděním do oběhu rozmnožovacího materiálu geneticky modifikovaných odrůd²⁸⁷ a s tím samozřejmě související úprava správních deliktů při nedodržení stanovených povinností, včetně stanovení výměry sankce a stanovení liberačních důvodů.²⁸⁸

Úkolem této kapitoly nebylo vyložit taxativně všechny zákony a jiné právní prameny dotýkající se zkoumané problematiky, protože s ohledem na multioborový charakter zkoumaného fenoménu, ale také k povaze životního prostředí, které je charakteristické svou provázaností ohledně jednotlivých složek, by se jednalo o úkol v rozsahu samotné diplomové práce. Pokusil jsem se tedy pouze o zmínku podle mě nejvýznamnějších právních pramenů z oblasti zkoumané materie.

²⁸³ Ve znění § 10 zákona o ekologickém zemědělství č. 242/2000 Sb. a o změně zákona č.368/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁸⁴ Ve znění § 33 odst.1 písm. e) zákona o ekologickém zemědělství a o změně zákona č.368/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁸⁵ Viz.část věnovaná komunitárnímu právu, včetně připravovaného nového nařízení Rady a Evropského parlamentu č.834/2007.

²⁸⁶ Viz.např. ustanovení §2 odst.1 písm. e) zákona č. 219/2003 o oběhu osiva a sadby

²⁸⁷ Ve znění § 14 zákona č. 219/2003 Sb. o oběhu osiva a sadby

²⁸⁸ Ve znění § 38 písm. c zákona č. 219/2003 Sb. o oběhu osiva a sadby

6. Závěry

Domnívám se, že podobně jako byla členěna diplomová práce v podstatě na tři velké části, je tato systematičnost optimální i pro závěrečné hodnocení právní úpravy GMO, tedy z pohledu mezinárodního práva, komunitárního práva i práva vnitrostátního, a to hlavně z toho důvodu, že se jedná o odlišné právní systémy s různými formami i jinou koncepcí přijímání právních pramenů. Nelze být stejně náročný a kritický na úroveň mezinárodněprávní úpravy ve zkoumané oblasti jako na úroveň vnitrostátní, zejména z důvodu náročného negociačního řízení, principu jednomyslnosti, ale i problematických kontrolních mechanismů.

Myslím si, že Cartagenský protokol, jako nejvýznamnější mezinárodní úmluva v oblasti GMO, svým obsahem daleko předběhla dobu svého vzniku. Lze jí sice v některých jejích ustanoveních vyčítat určitou vágnost, ale bez této vágnosti by Cartagenský protokol nevznikl, popř. by vznikl s nepatrnou členskou základnou. Za velký klad protokolu považuji skutečnost, že neustoupil ze svého obsahu ani za cenu neúčasti USA, které právě podmiňovaly svou účast změnami, které by v podstatě popřely význam této smlouvy. Domnívám se dokonce, že účast USA, ale i v budoucnu její možné přistoupení, by dokonce mohla brzdit další rozvoj a skutečné naplňování protokolu. Za jediný závažnější nedostatek protokolu lze označit dosud nevyřešenou otázku odpovědnosti a náhrady škody v souvislosti s přeshraničním nakládáním s modifikovanými organismy. Na tento nedostatek je však třeba se dívat realisticky ve světle současného mezinárodního práva životního prostředí. Úprava problematiky mezinárodních odpovědnostních vztahů je problémem celoodvětvovým. Z tohoto pohledu by bylo tedy podle mého mínění přesnější kritizovaný nedostatek označit jako standard mezinárodních smluv v oblasti životního prostředí.

S ohledem na skutečnost, že se jedná o protokol založený na konsensu států z celého světa, se domnívám, že protokol obsahuje „maximum možného“ a *pro futuro* je třeba věnovat zvýšenou pozornost zejména jeho praktickému naplňování. Za jednu z nutných podmínek úspěšného naplňování protokolu považuji vyjasnění postavení UNEP resp. zřízení přidružené organizace OSN s mezinárodněprávní subjektivitou, zaměřené na ochranu životního prostředí se specifickými kompetencemi a jasně vymezeným postavením a důraz na koordinaci mezi všemi institucionálními články OSN. Eventuální

obsahové změny v protokolu, spočívající např. v dalším uložení některých povinností členským státům, je třeba velmi zvážit a raději za současné situace upřednostňovat skutečnost velkého množství členských států před obsahovými změnami.

Protože právo životního prostředí ES je součástí tzv. 1. pilíře, založeného na supranacionalitě, tedy s jednotnou strukturou orgánů, a tím i snadnějším přijímáním legislativy, než na úrovni mezinárodního práva, je pochopitelné, že právní hodnocení zkoumané materie bude méně shovívavé, odrážející fakt, že rozhodnutí nemají povahu mezinárodních smluv a negociační řízení není, až na výjimky, založeno na principu jednomyslnosti.

Domnívám se, že z hlediska rozsahu i detailnosti právní úpravy GMO lze ES máloco vytknout (za asi nejvýznamnější nedostatek bych považoval nedostatečnou implementaci Aarhuské úmluvy v rámci tzv. 3. pilíře, která je již několik let prostřednictvím směrnice o přístupu k právní ochraně připravována). V rámci unifikace právní úpravy některých důležitých otázek spojených s GMO a jejím nakládáním dokonce přistoupilo ES k nařízením. Na druhou stranu si myslím, že donucovací mechanismy jednotlivých orgánů ES vůči členským státům, zejména v souvislosti s respektováním komunitárního práva s právem jednotlivých států v rámci implementace, jsou charakteristické svou neefektivitou a zdlouhavostí. Zejména mám na mysli zdlouhavost řízení o porušení smlouvy, vyplývající ze subsidiárního postavení ESD. Věci by jistě prospělo i posílení kompetencí Komise, která se v současné době v případě porušení povinností členských států může dovolávat nápravy jen prostřednictvím soudu.

Jestliže *de iure* je možno ES označit za „důsledného ochránce před hypotetickým nebezpečím GMO“ je její postavení *de facto* mnohem komplikovanější, což je dáno i tlakem některých států i WTO. Jestliže ES považuje skutečně GMO za potenciální zdroj nebezpečí, a to takový, že je nutná podrobná a přísná právní úprava v této oblasti, měla by důsledněji prosazovat svoje stanoviska a upustit od místy servilního jednání vůči WTO. V tomto ohledu se domnívám, že ES učinilo první vstřícný krok prohlášením, že rozhodnutí WTO o faktickém moratoriu nehodlá respektovat.

Prostor pro kritiku své politiky však částečně ES vytváří samo, zejména velice problematickým právním vymezením GMO, založeným na pozitivně – negativní definici. Řešení tohoto problému je v zásadě dvojí – změna právní definice ústředního pojmu GMO, nebo finanční podpora do výzkumu metod negativního vymezení a následný jednoznačný

důkaz o bezpečnosti uvedených metod. Jsem přesvědčen o tom, že úspěšná realizace jedné z výše zmíněných alternativ by vedla i k menšímu tlaku ze strany USA a WTO. Přestože podle veřejných průzkumů stojí veřejnost jednoznačně na straně přísné právní úpravy GMO, domnívám se, že legitimitě politiky ES v této oblasti by mohl napomoci i „hlas lidu“, tedy o některých důležitých otázkách spojených s problematikou GMO hlasovat podobně jako ve Švýcarsku formou referenda.

Česká republika je členem ES, a tedy i naše právní úprava v rámci celosvětového srovnání je charakteristická detailností i přísností. Materii GMO upravuje zejména složkový zákon 78/2004 Sb., samozřejmě s ohledem na komunitární právo i právo mezinárodní, doplněný o velké množství dalších právních pramenů různé právní síly a bohužel i úrovně. Je poněkud paradoxní pro náš právní vývoj ve zkoumané oblasti, že dřívější zákon o GMO 153/2000 Sb., který vznikl na „zelené louce“, tedy bez zkušeností zákonodárců a v době, kdy Česká republika teprve usilovala o členství v ES, řešil problematiku některých institutů účelněji. Zejména mám na mysli institut hierarchie odpovědných osob, s kterým zákonodárce současného zákona 78/2004 Sb. vůbec nepočítá a pojetí pokut. Domnívám se, že *de lege ferenda* by se zákonodárce měl k těmto institutům opětovně vrátit v zájmu účelné právní úpravy GMO. Jestliže pro výše uvedené instituty by mohl zákonodárci jako vzor sloužit dřívější zákon 153/2000 Sb., pojetí účastenství koncipované v zákoně 153/2000 Sb. bych za vzor rozhodně nedoporučoval, i když změna v této oblasti je nanejvýš nutná, zejména pro nesoulad s Aarhuskou úmluvou, konkrétně v rámci tzv. 3 pilíře – práva na soudní ochranu. *De lege ferenda* je však nutné přiznat občanským sdružením, které podporují ochranu životního prostředí, postavení účastníků řízení, a to *expressis verbis*, jako je tomu u některých jiných složkových zákonů, což zákon 153/2000 Sb. neučinil. S ohledem na právní praxi soudů, kdy se soudy omezují převážně na posuzování procesněprávních otázek by bylo asi skutečně nejlepším řešením s ohledem na „neodbornost soudů“ zřízení správních tribunálů,²⁸⁹ jako nezávislých a nestranných orgánů, schopných věc posoudit i po odborné stránce, jejichž rozhodnutí bude možné napadnout jen kasační stížností, tedy správní soudy budou mít postavení pouze“ dohlížitelů „, kteří budou oprávněni rozhodnutí pouze rušit, nikoliv však měnit. Domnívám se, že právě problematika správních tribunálů je pro oblast GMO velice aktuální, s ohledem na vysokou odbornost tohoto fenoménu a s tím související „neodbornost“ správních soudů.

²⁸⁹ Blíže Viz. Kružíková E., Petržílek P. – Kodex životního prostředí – zdroj polemik a nadějí, Ministerstvo životního prostředí 2005, str.16.

Přestože zákonodárce za současné situace nemusí reagovat na změny v komunitárním právu, jako tomu bylo v roce 2004, kdy vznikl nový zákon o GMO, zejména jako reakce na tři nová nařízení ES, domnívám se, že s ohledem na poměrně velké množství změn, které bych doporučoval, by eventuální zákon neměl mít povahu pouhé novely, ale nového zákona, nahrazujícího současný zákon 78/2004 Sb. Z pohledu jeho systematického členění v rámci práva životního prostředí jako celku by patrně bylo neoptimálnější řešením zařazení tohoto zákona do zvláštní části²⁹⁰, eventuelně vzniklého kodexu životního prostředí, jehož vznik je opakovaně předmětem mnoha diskusí, ale s ohledem na jistou neprovázanost a nekoncepčnost některých složkových zákonů, což se projevuje v některých případech jako „přenášení znečištění z jedné složky do druhé“, bych jeho vznik *de lege ferenda* rozhodně doporučoval.

²⁹⁰ Bližze viz. Kružiková E., Petržílek P. – Kodex životního prostředí – zdroj polemik a nadějí, Ministerstvo životního prostředí 2005, str. 109.

Bibliografie

- Bízková R. : Životní prostředí v České republice 1989-2004, Cenia 2005.
- Černošous P. : Právní příručka k účasti veřejnosti v řízeních ve věcech životního prostředí, Ateliér pro životní prostředí 2003.
- Černý P., Dohnal V. : Přístup k soudům při ochraně životního prostředí, ASPI 2004.
- Damohorský M. : Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí, Karolinum, 1999.
- Damohorský M., Smolek M. : Zemědělské právo, IFEC, 2001.
- Damohorský M. a kolektiv: Právo životního prostředí, 1. vydání, C.H.BECK, 2003.
- Damohorský M. a kolektiv : Právo životního prostředí, 2. doplněné a přepracované vydání, 2007.
- Doubková Z. : Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a produkty a o změně některých dalších zákonů včetně prováděcích předpisů s komentářem, Polygon, 2001.
- Doubková Z. : Geneticky modifikované organismy, Ministerstvo životního prostředí, září 2003.
- Doubková Z. : Legislativní opatření v oblasti biologické bezpečnosti, Ministerstvo životního prostředí, 2004.
- Drobník J. : GMO a bezpečnost potravin, komunikace rizik a legislativa týkající se GMO v různých státech, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha – Ruzyně, 2003.
- Drobník J., Ondřej M. : GMO a vstup České Republiky do EU, 2003.
- Gore A. : Země na misce vah, ARGO, 1994.
- Krutílek O., Kuchyňková P. : Monitoring evropské legislativy 2006, Centrum pro studium demokracie, Brno, 2007.
- Kružíková E., Adamová E., Komárek J. : Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde a.s Praha , 2003.
- Kružíková P., Petržílek P. : Kodex životního prostředí-zdroj polemik a nadějí, Ministerstvo životního prostředí, 2005.
- Moldan B. : Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, Management press, 2003
- Ovesná J. : Biologická bezpečnost a GMO v České republice po vstupu do Evropské unie, VÚRV Praha-Ruzyně, 2003.

- Ovesná J. : Geneticky modifikované organismy-současnost,rozšíření a možné interakce s životním prostředím, VÚRV Praha-Ruzyně, 2005.
- Plesník J., Roth P. : Biologická rozmanitost na Zemi:stav a perspektivy, Scientia, spol.s.r.o., Praha 2004.
- Roudná M., Dotlačil L. : Genetické zdroje-význam,využívání a ochrana, Ministerstvo životního prostředí 2007.
- Stejskal V. : Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde , 2006.
- Stejskal V. : Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Praha 2006.
- Stejskal V., Kocourek F., Pažorková Z. : Přínosy a rizika GMO využívaných v zemědělství a potravinářství ve vztahu k bezpečnosti potravin a ochraně životního prostředí, VÚRV Praha – Ruzyně, 26. října 2005.
- Šturma P, Damohorský M., Ondřej J., Zástěrová J., Smolek M., : Mezinárodní právo životního prostředí, IFEC 2004.
- Šturma P., Ondřej J., Zástěrová J., : Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí, Karolinum 2003.
- Tichá T. : Slovník pojmů užívaných v právu životního prostředí, ARCH, 2004.
- Uher D. : diplomová práce-Právní úprava ochrany biodiverzity a nakládání s GMO v EU a ČR, Právnická fakulta 1999.

Zahraniční literatura

- Boyle A. & team: International Law and Sustainable Development, Oxford University Press, 1999.
- Hughes D., Jewell T. : Environmental Law, 4th edition, Butterworths LexisNexis, 2002.
- Kiss A., Shelton D. : Manual of European Environmental Law, Cambridge University Press, 1997.
- Macrory R. : Principles of European Environmental Law, University College London, June 2004.
- Sands P. : Principles of International Law, Cambridge University Press, 2003.

- Somsen H. & team : The Yearbook of European Environmental Law, volume 1, Oxford University Press, 2000.
- Somsen H. & team : The Yearbook of European Environmental Law, volume 2, Oxford University Press, 2002.
- Somsen H. & team : The Yearbook of European Environmental Law, volume 3, Oxford University Press, 2003.
- Somsen H. & team : The Yearbook of European Environmental Law, volume 5, Oxford University Press, 2005.
- Somsen H. & team : The Yearbook of European Environmental Law, volume 7, Oxford University Press, 2007.
- Trouwborst A. : Evolution and Status of the Precautionary Principle in International Law, Kluwer Law International, The Hague The Netherlands, February 2002.
- International Encyclopaedia of Laws, Volume 7 Environmental Law, Kluwer Law International, 1999.

Odborné příručky

- Hlaváček J.: Česká republika a mezinárodní organizace působící v oblasti životního prostředí, Planeta č.7/2007, DOBEL.
- Kocourek F.: Přínosy a rizika pěstování Bt plodin, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha – Ruzyně, 2005.
- Motzke R., Podskalská S.: Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, Planeta č.6/2007, DOBEL.
- AGENDA 21, Ministerstvo životního prostředí ,1995.
- Aktuální problémy práce s genofondy rostlin v ČR, sborník referátů ze seminářů, Výzkumný ústav rostlinné výroby Praha – Ruzyně, Praha 2006.
- Biotechnologie.Jaké zisky přináší svět, co mohou přinášet nám. Sborník referátů z odborné zemědělské konference, Zlín 21.10.2004.
- Biotechnologická bezpečnost a GMO v České republice po vstupu do Evropské unie, VÚRV Praha – Ruzyně, 2003.

Česká republika a mezinárodní organizace působící v oblasti životního prostředí, Planeta č. 7/ 2007, DOBEL

Ekologické zemědělství a biodiverzita, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006.

Liberalizace světového obchodu(co přinese jednání WTO v Hong Kongu), Fontes Rerum 2006.

Zelený kruh Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy, duben 2005

Periodika

České právo životního prostředí č.3/2002.

České právo životního prostředí č.2/2004.

České právo životního prostředí č.1/2006.

České právo životního prostředí č.1/2007.

Ekologie a právo 1/2005, LexisNexis CZ s.r.o, Praha 2006.

Ekologie a právo 4/2005, LexisNexis CZ s.r.o, Praha 2006.

Ochrana přírody č.8/2004.

Ochrana přírody č.9/2004.

Ochrana přírody č.1/2007.

Ochrana přírody č.4/2007.

Zpravodaj Ministerstva životního prostředí č.4/2000.

Zpravodaj Ministerstva životního prostředí č.3/2001.

Zpravodaj Ministerstva životního prostředí č.1/2002.

Zahraniční periodika

Environmental Policy and Law, number 1-2, March 2000.

Environmental Policy and Law, number 2, April 2002.

Environmental Policy and Law, number 3- 4, June 2002.

Environmental Policy and Law, number 6, November 2002.

Životné prostredie č.4/2005.

Životné prostredie č.1/2007.

Životné prostredie č.4/2007.

Internetové adresy

[http://en.wikipedia.org/wiki/paul-lewis\(profesor\)](http://en.wikipedia.org/wiki/paul-lewis(profesor))

<http://curia.europa.eu/cs/acta/activites/act08/0810cs.htm>

<http://www.gentechfrei.ch/>

<http://www.euractiv.com/en/trade/wto-panel-rules-eu-gmo-moratorium-illegal/article-15241>

<http://zahranicni.ihned.cz/c1-22323090-rakousky-zakaz-gmo-kukuriceministry-nevyresily>

<http://eur-lex.europa.eu/result.do?arg0=gmo&arg1=&arg2=&titre=titre&chlang=cs>

<http://www.psp.cz/sqv/text/tiskt.sqw0=4ct=767=ct1=0>