

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Kateřina Ptáková

**PRINCIPY OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ A JEJICH
UPLATŇOVÁNÍ V MEZINÁRODNÍM, EVROPSKÉM
KOMUNITÁRNÍM A ČESKÉM PRÁVU**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 12. dubna 2010

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ:

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

Dne 12. dubna 2010

Kateřina Ptáková

PODĚKOVÁNÍ:

Ráda bych poděkovala JUDr. Martině Frankové Ph.D. za odbornou pomoc, kterou mi poskytla v průběhu zpracování této práce, a též všem, kteří mne v mém záměru práci dokončit jakýmkoli způsobem podpořili.

OBSAH:

OBSAH	4
ÚVOD	6
PRVNÍ ČÁST	8
1. Právo životního prostředí	8
1.1 Pojem a předmět práva životního prostředí	8
1.2 Prameny práva životního prostředí	13
1.2.1 Prameny mezinárodního práva životního prostředí	14
1.2.2 Prameny evropského práva životního prostředí	17
1.2.3 Prameny českého práva životního prostředí	18
2. Právní principy	21
2.1 Obecná charakteristika právních principů	21
2.1.1 Norma a právní princip	23
2.1.2 Právní princip a právní hodnoty	26
2.1.3 Právní princip a právně politický cíl	27
2.1.4 Vznik právních principů	28
2.2 Funkce právních principů	29
DRUHÁ ČÁST	33
3. Principy ochrany životního prostředí	33
3.1 Principy ochrany životního prostředí v kontextu doby	33
3.1.1 Přehodnocení jako primární předpoklad existence principů ochrany životního prostředí	33
3.1.2 Princip jako alternativa kompromisu	36
3.1.3 Historický vývoj principů ochrany životního prostředí	39
3.2 Porovnání s obecnou charakteristikou	45
3.3 Druhy principů ochrany životního prostředí	49
3.3.1 Princip nejvyšší hodnoty	56
3.3.2 Princip trvale udržitelného rozvoje	58
3.3.3 Princip odpovědnosti státu	63
3.3.4 Princip odpovědnosti původce	65
3.3.5 Princip prevence	67

3.3.6 Princip předběžné opatrnosti.....	71
3.3.7 Princip komplexní a integrované ochrany	74
3.3.8 Princip informovanosti a účasti veřejnosti	75
3.3.9 Princip ekonomické stimulace	78
3.3.10 Technické principy ochrany životního prostředí	79
4. Uplatnění principů ochrany životního prostředí	82
4.1 Tvorba práva	83
4.2 Interpretace	86
4.3 Aplikace.....	90
4.4 Kolize principů ochrany životního prostředí s principy jiných právních odvětví	94
ZÁVĚR	97
TITLE OF THESIS IN ENGLISH.....	102
ENGLISH SUMMARY	103
SEZNAM ZKRATEK	105
KLÍČOVÁ SLOVA.....	106
SEZNAM LITERATURY.....	107
1. Knihy	107
2. Odborné články	108
3. Internetové zdroje	111

ÚVOD:

Právo životního prostředí jakožto relativně mladé odvětví, které se formuje teprve od 70. let dvacátého století, vytvořilo po dobu své krátké existence logicky uspořádaný systém, jenž se stal jedním z nejdůležitějších prostředků ochrany životního prostředí. Základní vlastnosti práva – závaznost a vynutitelnost – jej činí nenahraditelným nástrojem k zajištění fungování ostatních mimoprávních prostředků ochrany, zejména ekonomických a politických. **Předpokladem realizace ochrany je nalezení určitého rámce, který představuje soubor principů, na jejichž základě lze stanovit cíl působení právních prostředků a poskytnout tak racionální základ pro aplikaci norem z těchto principů vycházejících.** O. Weinberger definuje právní řád jako „určitý celek, který je smysluplně, podle svého účelu a obecného záměru uspořádaný.“¹ Takový celek netvoří pouze v textu explicitně vyjádřené normy, nýbrž také abstraktní pravidla, která jsou z právního řádu vyvozena.

V předkládané práci se podrobněji zabývám problematikou principů ochrany životního prostředí jako součásti právního řádu.² Vzhledem ke zvláštní povaze práva životního prostředí (prostoru, kde se principy uplatňují a ovlivňují tak vztahy tímto právem upravené) lze vyzorovat jisté specifické rysy principů tohoto odvětví. Mým úkolem je v první části práce tato specifika předstířit a zdůvodnit, což si vyžádá předchozí zkoumání jejich vztahu k obecné definici pojmu princip práva.

Dále je vhodné položit si otázku, jakým způsobem byl jejich obsah formulován a zakotven v mezinárodním právu, v právu komunitárním (unijním)³ a jak toto ovlivnilo podobu českého práva životního prostředí, potažmo dalších odvětví pod vlivem tzv. ekologizace právního řádu. V souvislosti s tím je nutné zdůraznit význam zakotvení

¹ Weinberger, O.: Norma a instituce (Úvod do teorie práva), Masarykova univerzita, Brno 1995.

² „Domnívám se, že principiálnost práva plyne již ze samotného pojmu systém. V tomto smyslu pravděpodobně operuje právními principy a pojmem principiálnosti vůbec každý právní systém.“ in Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 15.

³ Tím, že vstoupila v platnost Lisabonská smlouva (viz níže), se užití pojmu „komunitární právo“ problematizuje. Na základě změny koncepce, jež představuje posun od Evropských společenství k Evropské unii, se mění rovněž pojetí systému práva, je opuštěno od dělení na komunitární právo (právo prvního pilíře) a právo unijní (právo druhého a třetího pilíře) a hovoří se nově, v souvislosti se zánikem systému pilířů, o *unijním právu*, které v sobě zahrnuje již obě tyto kategorie, stává se pro ně souhrnným označením. Tato práce registruje toto nové pojetí pojmu unijní právo. Termín komunitární právo je ponechán v situacích, kdy se mluví o stavu před platností Lisabonské smlouvy.

právního principu jakožto pramene práva, neboť tato skutečnost je základním formálním předpokladem pro to, aby určitá zásada získala právní sílu potřebnou k vyvolání určitého právního účinku.

Obsah jednotlivých principů ochrany životního prostředí, který bude v práci blíže popsán, je vhodné podrobit teleologické metodě, která nahlíží na zkoumané normy jako na prostředek k dosažení určitého účelu. Lze klást otázku, zda a v jaké míře jsou tyto principy optimálním prostředkem k dosahování těch či oněch cílů, jinými slovy zda mají v právním řádu své uplatnění. Tímto se zabývá druhá část práce. Využívá poznatků první části vypovídajících o vlastnostech, stavbě a funkci principů a podrobuje principy ochrany životního prostředí hlubšímu zkoumání jejich vlivu na tvorbu legislativy, interpretaci a aplikaci norem.

Vzhledem k velkému množství a proměnlivosti právních principů se práce soustředí na sumarizaci poznatků především těch zásad, které se uplatňují v českém právu životního prostředí. Poznátky plynoucí z mezinárodního a evropského práva slouží k pochopení vzniku, vývoje, zakotvení, funkce těch principů, které české právo převzalo do svého právního řádu.

Tato práce se zřídka toho být kompletním a uceleným přehledem vyčerpávajícím danou materii. Snad by se jí dalo vytýkat, že je až příliš teoretická, avšak právě s takovým záměrem byla psána: odlišit se v přístupu k danému tématu, vidět problematiku v širších souvislostech. Práce se snaží navázat na dosavadní bohatý příspěvek právní vědy k problematice právních principů v tom bodě, kdy autority konstatují: *„Důkladnější zkoumání této problematiky by mohlo vést k hlubšímu pochopení specifik jednotlivých právních odvětví.“*⁴ Tato práce je pokusem o obecnější pohled na význam principů ochrany životního prostředí jakožto základu určitého odvětví.

Vypracováno k stavu 1.2. 2010

⁴ Wintr, J.: Charakteristické principy práva a právních odvětví. Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2002.

PRVNÍ ČÁST:

1. Právo životního prostředí

Právo životního prostředí je jedním z odvětví práva,⁵ ve kterém principy⁶ hrají zvláštní roli. Nejprve je nutné stručně nastínit, co se vlastně rozumí pod pojmem právo životního prostředí, a klást přitom důraz na vytyčení specifik, jež se ukazují při zkoumání jeho předmětu. Charakterizovat právo životního prostředí znamená zároveň přiblížit povahu obecných regulativních idejí tohoto odvětví.⁷

1.1 Pojem a předmět práva životního prostředí

V rámci normativního systému upravujícího chování lidí ve vzájemných vztazích, je právo životního prostředí **souborem norem, jejichž předmětem je především úprava společenských vztahů, jež mají zajistit ochranu životního prostředí.** Předpokladem pro to, aby bylo možné stanovit, o které vztahy se jedná, je nalézt definici pojmu životní prostředí a též určit, co se rozumí pod pojmem ochrana životního prostředí.

Definice pojmu životní prostředí prošla vývojem, při němž docházelo ke změnám v její formulaci. Bell ve své knize *Environmental Law*⁸ k uvedení do této problematiky použil známý výrok Alberta Einsteina: „*Životní prostředí je vše, co nejsem já.*“

⁵ Ke sporům o to, zda je právo životního prostředí samostatným odvětvím, viz např. Pekárek, M.: *Právo životního prostředí se představuje in České právo životního prostředí*, 1/2001, str. 7.

⁶ Logická struktura textu vylučuje zabývat se nyní podrobně definicí principu jakožto stěžejního pojmu této práce. Zdá se mi praktické pro lepší pochopení problematiky přistupovat k obecným otázkám fungování principů jako jednoho z instrumentů práva již s vědomím toho, v jakém rámci (právním odvětví, systému pramenů práva) se budeme dále pohybovat, že je dobré vnímat spolu s výkladem charakteristických rysů principů některé souvislosti nastíněné v této kapitole. Prozatím tedy lze vystačit s chápáním principu jako obecné regulativní ideje.

⁷ Posouzení práva životního prostředí jako samostatného odvětví lze podle Bydinského docílit splněním těchto podmínek: 1) Každé právní odvětví se musí vztahovat na dobře ohraničitelnou výšeč reality, musí se od jiných právních odvětví odlišovat předmětem právních vztahů. 2) každé právní odvětví musí vykazovat normativní specifičnost, musí spočívat na určitých specifických principech, jež zdůvodňují jeho samostatnost. 3) samostatné postavení právního odvětví musí být obecně účelné. In Bydlinki, F.: *System und Prinzipien des Privatrechts*. Wien: 1996, str. 67-68.

⁸ Bell, S., McGillivray, D.: *Environmenta Law*. New York: Oxford University Press, 2006.

Domnívám se, že Bell výrok neuvedl proto, že by ho snad považoval za relevantní příspěvek, který by se podílel na vytváření definice, nýbrž proto, aby ukázal, jakým způsobem není možné postupovat – tedy že nelze zůstat na takové úrovni abstrakce (byť by paradoxně byla taková definice nejvýstižnější), při níž není patrné, co je předmětem ochrany. Účinnost ochrany je v ideálním případě přímo úměrná míře specifikace předmětu ochrany. Teprve v sedmdesátých letech dvacátého století se životní prostředí začíná považovat za hodnotu vyžadující samostatnou ochranu, a to nikoli jen do té míry, do jaké je tato problematika součástí ochrany vlastnictví.⁹ Na mezinárodní úrovni dochází k pokusům definovat předmět ochrany a mnohé z těchto definic se shodují v tom, že za něj považují určité složky hmotného světa, a většinou se shodují též ve výčtu těchto složek: jsou jimi voda, vzduch, půda, fauna, flora.¹⁰

Některé definice vycházejí z toho, že životní prostředí lze rozdělit na přirozené a umělé¹¹ (člověkem vytvořené) a ochrana se týká obou těchto jeho částí. To by ovšem znamenalo podrobit normám práva životního prostředí i takové vztahy, které vznikají v prostředí pracovním, domovním, bytovém, tyto normy by musely obsahovat úpravu kulturních památek apod.¹² Předmět práva životního prostředí by byl příliš široký, navíc by konkuroval úpravě v normách jiných odvětví.¹³ Jiným definicím je vytýkána přílišná statická. Jejich nedostatkem je to, že dostatečně nezdůrazňují existenci vazeb mezi faktory nutnými k životu určitého živého organismu a tímto organismem, popřípadě mezi těmito faktory navzájem.

Vnitrostátní úpravy se těmito pokusy o definici na mezinárodní úrovni nechávají více či méně inspirovat. Nalezení jednotné definice by bylo praktické již z toho důvodu,

⁹ Uvědomění nutnosti chránit životní prostředí se projevuje ojediněle již v 18. a 19. století vznikem mezinárodních úmluv mezi USA a Velkou Británií (Jayská úmluva o Velkých jezerech z roku 1794, úmluva o ochraně tuleňů v Beringově moři z roku 1891). Počátkem 20. století jsou přijímány konvence k ochraně ptáků (Konvence o ochraně ptáků užitečných v zemědělství z roku 1902, konvence o ochraně migrujících ptáků ve Spojených státech a Kanadě z roku 1916). Jedná se o smlouvy, sektorové a dvoustranné, které dokazují snahu některých států řešit viditelné problémy vznikající zásahem člověka do životního prostředí vycházející z povědomí, že čerpání přírodních zdrojů nemůže překračovat určité limity. Neexistuje ovšem ještě žádná jednotná idea ochrany životního prostředí, která by měla oporu v institucionálním zajištění globálního charakteru.

¹⁰ Bell, S., McGillivray, D.: *Environmental Law*. New York: Oxford University Press, 2006.

¹¹ Například britský *Environmental Protection Act* z roku 1990: „*The “environment” consists of all, or any, of the following media, namely, the air, water and land; and the medium of air includes the air within buildings and the air within other natural or man-made structures above or below ground.*“

¹² Damohorský, M. a kol: *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 27.

¹³ např. zákon č. 425/1990 Sb., o státní památkové péči, v platném znění, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění atd.

že některé složky nerespektují hranice států či jiných člověkem vytvořených územních celků, jejichž normy se vyznačují svou vlastní působností, a mohou být v důsledku této nejednotnosti podrobeny několika různým režimům ochrany, přičemž pluralita v tomto případě nemusí být výhodou.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění, uvádí v §2: „*Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.*“¹⁴ Tato definice je založena na užším pojetí životního prostředí, které spočívá ve vyloučení umělého prostředí. Zahrnuje jen tu část, kterou tvoří příroda, konkrétně její složky a ekosystémy.¹⁵

Ochrana životního prostředí je v §9 téhož zákona definována jako soubor činností, „*jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje.*“ Zahrnuje ochranu jeho jednotlivých složek, druhů organismů nebo konkrétních ekosystémů a jejich vzájemných vazeb, ale i ochranu životního prostředí jako celku.“ Ochrana má tedy jednak složku ofenzivní, která spočívá v aktivním působení na stav životního prostředí prostředky, které ukládají povinnost odstranit nebo zmírnit účinek nepříznivého zásahu do životního prostředí (uvedením do původního stavu, kompenzací), jednak složku defenzivní, kdy zpravidla formou zákazu působí tak, aby zabránila samotnému vzniku ohrožení či poškození životního prostředí.

Vedle společenských vztahů, které mají zajistit ochranu životního prostředí, je předmětem práva životního prostředí právní odpovědnost za ohrožování a poškozování životního prostředí a také institucionální, organizační a procedurální zajištění ochrany životního prostředí.

¹⁴ Životní prostředí definuje také věcný záměr kodexu životního prostředí z roku 2004, a to jako jeden ze základních pojmů v podstatě ve shodě se současnou úpravou. Jeho složky jsou však obsaženy až v definici práva životního prostředí: „*Právo životního prostředí je tvořeno tímto zákonem, předpisy vydanými na jeho základě a dále právními předpisy, jejichž předmětem jsou složky životního prostředí, zejména povrchové a podzemní vody, půda, organismy a ekosystémy a jejich společenstva včetně lesních, horninové prostředí, přírodní zdroje včetně léčivých, území a krajina, a dále právní předpisy, jejichž předmětem je ochrana před specifickým znečištěním životního prostředí.*“

¹⁵ Ekosystém definuje §3 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění, jako „*funkční soustavu živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase.*“

Právo životního prostředí je tedy, jak bylo výše řečeno, regulátorem společenských vztahů. Tato regulace, která spočívá obvykle v omezení možností chování, je ovšem, v souladu s antropocentrickým pojetím, realizována v zájmu člověka.¹⁶ Usměrnění určitých činností člověka, na němž mnohdy nemusí mít jednotlivec zájem, slouží k zajištění existence společnosti. Jinými slovy ochrana životního prostředí je tzv. veřejným zájmem¹⁷ a právo životního prostředí je odvětvím práva veřejného. Způsob právní regulace je ovlivněn zvláštnostmi vztahů, o nichž je pojednáno výše. Pekárek tato specifika shrnuje takto:

- *Životní prostředí, které je objektem těchto vztahů, je předpokladem existence jakékoliv formy života.*
- *Životní prostředí člověka je zároveň také životním prostředím všech ostatních organismů na zemi.*
- *Všechny složky ŽP jsou navzájem propojeny. Zásah do jedné složky ovlivní složku jinou.*
- *Vazby mezi jednotlivými složkami ani faktory, které ovlivňují stav ŽP, nejsou dostatečně prozkoumány.*
- *Přírodní zákony, které platí pro životní prostředí, by měla brát v potaz také legislativa. Jít proti těmto přírodním zákonům znamená zvýšení rizika ohrožení životního prostředí.*¹⁸

¹⁶Antropocentrismus (z řeckého anthrōpos – člověk, kentron – střed) je filosofický směr, který chápe člověka a jeho potřeby jako základní měřítko hodnotového systému. Snahy environmentální politiky jsou někdy chápány jako radikální odkon od tohoto směru a též jako pokus zákonem omezit lidskou svobodu v rozporu s potřebami člověka. Za všechny lze citovat např. z knihy Václava Klause: „...největším zdrojem ohrožení svobody, demokracie, tržní ekonomiky a prosperity na konci dvacátého a na počátku dvacátého prvního století přestal být socialismus (a 17 let po sametových revolucích už vůbec ne jeho extrémní verze, kterou jsme na vlastní kůži poznali jako komunismus), ale že se jím stala ambiciózní, velmi arogantní a téměř bezskrupulózní ideologie politického hnutí, které - původně skromně a snad i s dobrými úmysly - začínalo s tématem ochrany životního prostředí, ale které se postupně přeměnilo na s přírodou téměř nesouvisející environmentalismus. Tento ideový proud se v současnosti stal dominantní alternativou vůči ideologiím orientovaným důsledně a primárně na lidskou svobodu.“ (in Klaus, V.: Modrá, nikoli zelená planeta. Praha: Dokořán, 2007). Je však opravdu v rozporu s antropocentrickým názorem snaha o zachování prostředí - podmínek nezbytných pro život člověka?

¹⁷ Veřejný zájem řadíme mezi tzv. neurčité pojmy, tedy takové, jejichž obsah není přesně definován. Lze jej postavit do protikladu zájmu soukromému. Jde o zájem předem neurčitého počtu osob, který není chápán jako abstraktní hodnota, nýbrž jako „výsledek rozsouzení mezi různými zájmy, jako kategorie, která má u každého rozhodnutí svůj konkrétní obsah, jenž je spojen i s okolnostmi řešeného případu.“ In Hendrych, D. a kol.: Správní právo, obecná část. Praha: C. H. Beck, 2006, str.87.

¹⁸ Pekárek, M.: Právo životního prostředí se představuje in České právo životního prostředí, 1/2001, str. 7,8.

„Uvedená specifika předmětu právní regulace vyžadují i specifický přístup zákonodárce k této regulaci. Určí, s jakými prostředky regulace těchto vztahů bude zákonodárce pracovat.“¹⁹

Právo životního prostředí využívá prvků metod regulace známých z jiných právních odvětví. Vymezí, co je žádoucím stavem, a upraví práva a povinnosti subjektů tak, aby jejich chování tomuto stavu odpovídalo. Vzhledem k tomu, že úprava má veřejnoprávní povahu, bude častým nástrojem prosazení vůle zákonodárce příkaz, zákaz, omezení. Možnost provádět určitou činnost bude často vázána na individuální právní akt příslušného orgánu ochrany životního prostředí. Zvláštnost předmětu úpravy vyžaduje, aby podíl na institucionálním zajištění měly všechny tři složky státní moci, tedy moc zákonodárná, soudní a výkonná, přičemž orgány moci výkonné mají v oblasti ochrany životního prostředí hlavní roli.²⁰ Vhodnost existence specializovaných orgánů je dána různorodostí složek a ekosystémů a potřebou odlišného přístupu k řešení problémů týkajících se jedné určité složky či ekosystému. Zároveň je třeba působit tak, aby dílčí ochrana vedla k ochraně životního prostředí jako celku, což vyžaduje uvědomělou činnost vlády v oblasti státní politiky a vytváření komplexních programů a koncepcí ochrany ve spolupráci s odbornými institucemi zabývajícími se ochranou životního prostředí.

Výše podaná charakteristika právního odvětví koresponduje s tvrzením J. Wintra, které je možno pojmut jako shrnutí jejího obsahu: *„Zvláštnost práva životního prostředí tkví v tom, že je úzce hodnotově zakotveno, tedy že jeho výhradním účelem je ochrana jediné hodnoty.“²¹ Zvláštní povaha předmětu práva životního prostředí nejenže ovlivňuje způsob, jakým jsou společenské vztahy týkající se ochrany životního prostředí regulovány, nýbrž „proniká ještě hlouběji, a to do podstaty samotné právní regulace této oblasti společenských vztahů.“²² Tuto esenci právní regulace, jež je výše uvedeným způsobem modifikována, reflektují nejlépe*

¹⁹ Pekárek, M.: Právo životního prostředí se představuje. In *České právo životního prostředí*, 1/2001, str. 7.

²⁰ Damohorský, M.: Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 60.

²¹ Wintř, J.: Říše principů. Obecné a odvětvové principy současného českého práva. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2006, str. 233.

²² Pekárek, M.: Právo životního prostředí se představuje. In *České právo životního prostředí*, 1/2001, str. 9.

tzv. principy ochrany životního prostředí, jejichž základním rysem, odlišujícím je od jiných principů, je rovněž jejich specifická hodnotová orientace.

Tyto principy lze označit za principy odvětvové. Způsob jejich nalézání je dán systematikou práva pomocí kritérií odlišujících právní odvětví. Wintr ve své rigorózní práci²³ poukazuje na výhody tohoto způsobu nalézání proti jiným: „*Pokud najdeme principy, které odvětví charakterizují a vymezují ho 1. vůči jiným právním odvětvím a 2. vůči historicky či jen potenciálně existujícím variantám téhož odvětví, získáme širší soubor principů, než cestou analýzy základů práva.*²⁴ *Takový soubor mnohem lépe postihne rozmanitost právního řádu.*“

1.2 Prameny práva životního prostředí

Zatímco v předchozí kapitole bylo pojednáno o tom, co je obsahem práva životního prostředí, úkolem této části práce je prozkoumat právo z hlediska forem, ve kterých se ukazuje a které jsou zdrojem poznání jeho obsahu, a tudíž i zdrojem principů.²⁵ Dále je nutné zodpovědět otázku, zda právní princip může být pramenem práva.

Pro tyto formy, ve kterých se právo nalézá, se užívá termínu prameny práva ve formálním smyslu. Pokud určité pravidlo má vnější formu, která je státem uznána, má toto pravidlo charakter práva. Pokud ale není součástí takto uznaného pramene práva, nemůže být obecně závazným pravidlem chování.²⁶ Výlučně pouze v tomto formálním smyslu se termín pramen práva uplatňuje především ve vnitrostátním právu. Avšak tímto formálním pojetím není významová rovina pojmu pramen práva vyčerpána, neboť

²³ Wintr, J.: Charakteristické principy práva a právních odvětví (rigorózní práce z oboru teorie práva obhájená na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze v roce 2002).

²⁴ Nedostatkem tohoto způsobu nalézání principů dle Wintra je, že touto cestou se lze dobrat pouze nejobecnějších právních principů, které nejsou schopny charakterizovat konkrétní právní řád daného místa a času.

²⁵ Níže však bude ukázáno, že prameny práva nemohou obsáhnout všechny principy ochrany životního prostředí a že tomu tak ve skutečnosti opravdu není. Tato skutečnost je dána tím, že prameny práva obsahují pouze principy, které se označují jako principy právní. Vedle nich lze ovšem rozpoznat kategorii principů, které právo sice ovlivňují, ale nejsou jeho součástí. Hovoříme tedy nikoli o principech právních, ale o principech environmentální politiky.

²⁶ Gerloch, A.: Teorie práva. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2004, str. 74.

ten lze chápat též ve smyslu materiálním či gnoseologickém.²⁷ Oproti právu vnitrostátnímu se v mezinárodním právu užívá častěji ve více významech. Šturma například uvádí způsoby, jak lze prameny v mezinárodním právu pojímat. Jsou jimi:

- formální prameny jakožto zdroj poznání obsahu práva (viz výše),
- prameny ve smyslu důvodů závaznosti norem mezinárodního práva (výsledky procesu smluvní a obyčejové normotvorby a též výsledku tvorby jiných normativních pravidel),
- materiální prameny, tedy prameny ve smyslu společenskopolitických a ekonomických podmínek, za nichž ke vzniku práva dochází,
- prameny ve smyslu záznamu o výkladu obsahu nepsaných mezinárodněprávních pravidel.²⁸

Pokud definujeme právní řád jako souhrn pramenů práva platných v daném státě nebo v rámci mezinárodního společenství,²⁹ potom by použití pramene práva v jiném než formálním smyslu činilo pojem právní řád bezbřehým a zachovat v této oblasti určitý systém by bylo problematické. Proto níže uvedená systematika představuje formální prameny objektivního práva, které je definováno jako souhrn právních norem jakožto obecně závazných pravidel chování stanovených či uznaných státem (resp. mezinárodním společenstvím států).

1.2.1 Prameny mezinárodního práva životního prostředí

Formální prameny práva podle tradičního pojetí definuje Statut Mezinárodního soudního dvora (MSD)³⁰ v čl. 38. Jejich vlastnosti jsou modifikovány tak, aby co nejvíce vyhovovaly požadavkům vyplývajícím ze specifického předmětu úpravy.

²⁷Pramen práva v materiálním smyslu je zdroj obsahu práva (např. stav společnosti, její tradice a zvyklosti, technologická a kulturní vyspělost, zájmy subjektů tvořících právo, vliv mezinárodního společenství, hospodářské a politické poměry, zvláštní událost apod.). Pramen v gnoseologickém smyslu zahrnuje veškeré informace o právu a jeho působení. Zdrojem těchto informací může být nejen pramen ve formálním smyslu, ale také judikatura, právní literatura, smlouvy, individuální akty apod. In Gerloch, A.: *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2004.

²⁸Šturma, P. a kol.: *Mezinárodní právo životního prostředí*, IFEC 2004, str. 59.

²⁹Gerloch, A.: *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2004, str. 82.

³⁰Vyhláška MZV 30/1947 Sb., o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora, sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci konané v San Francisku, v platném znění, ze dne 16. ledna 1947, v částce 15/1947 Sb.

- a) *mezinárodní úmluvy, obecné či zvláštní, stanovící pravidla výslovně uznaná státy ve sporu;*

Mezinárodní úmluvy jsou nejdůležitějším pramenem mezinárodního práva životního prostředí. Jedná se obvykle o smlouvy, které mají z hlediska aplikace smíšenou povahu. To znamená, že i smlouvy, které nejsou jako celek přímo aplikovatelné (tzv. *non self-executing treaties*³¹), obsahují pravidla, která takto aplikovatelná jsou. Stanovují stranám povinnost vydat určitá pravidla, přiznat vnitrostátnímu orgánu určitou funkci apod. Tímto způsobem lze také zavázat smluvní státy k trestání fyzických osob za porušení přijatých pravidel. Mezinárodní smlouvou jsou svěřovány kompetence v oblasti ochrany životního prostředí již existujícím organizacím nebo jsou zřizovány instituce nové. Charakteristickým rysem smluv tohoto odvětví je pružnost, s níž se lze pomocí příloh či dodatků přizpůsobit změnám stavu životního prostředí, jsou využívána programová opatření a časté je využívání rámcových úmluv s dodatkovými protokoly.

- b) *mezinárodní zvyklost jako průkaz obecné praxe přijímané za právo;*

Vzhledem k tomu, že definičním znakem zvyklosti je její dlouhé užívání, vyvstává otázka, zda za tak krátkou dobu existence práva životního prostředí vůbec mohly vzniknout, a pokud ne, v jaké fázi stabilizace se nacházejí. Názory nauky se různí. S jistotou lze ovšem tvrdit, že právo životního prostředí ovlivňují obvyčeje obecného mezinárodního práva přizpůsobené materii práva životního prostředí. Zvyklosti jsou užívány při absenci předmětné úpravy i ve vztahu ke třetím státům. Mezinárodní zvyklosti bývají někdy zaměňovány s právními principy.

(http://www.lexdata.cz/web/sb_free.nsf/citace/30_1947_Sb.?opendocument)

³¹ *Non self-executing treaties* jsou smlouvy, jejichž obsah nemůže být ve vnitřní sféře smluvního státu závazný bez přijetí adekvátních vnitrostátních opatření. Opakem jsou tzv. *self-executing treaties*, smlouvy, které je možno aplikovat bez existence těchto opatření již samotnou ratifikací a schválením.

c) *obecné zásady práva, uznané civilizovanými národy;*

Obecné zásady právní jsou takové zásady, které se nacházejí ve většině vnitrostátních právních řádů a jsou převoditelné do mezinárodních vztahů. Jejich praktický význam pramene práva bývá zpochybňován, neboť jestliže zásady obsahují specifickou normu, jsou téměř vždy uznány v rámci obyčejového práva.

d) *s výhradou ustanovení článku 59 soudní rozhodnutí a nauka nejvíce kvalifikovaných spisovatelů různých národů jakožto pomůcka pro určování právních pravidel;*

Tyto prameny práva mají podle Statutu mezinárodního soudního dvora pouze pomocnou úlohu, ta však se zdá být nicméně velice důležitou. Rozhodnutí mezinárodních soudů jsou způsobilá potvrzovat existenci obyčeje či principů. Doktrína má vysoký podíl na teoretickém zpracování koncepcí ochrany životního prostředí a jednotlivých pravidel, principy nevyjímaje.

Vedle tohoto tradičního výčtu se objevuje kategorie tzv. nových pramenů normativity, které sice Statut MSD mezi formální prameny nezahrnuje (jsou totiž novější), ale svou povahou se definici pramene výrazně podobají. Jsou to:

e) *rezoluce, obligatorní pro členské země určité organizace*

f) *právně nezávazná doporučení adresovaná členskými zeměmi určité mezivládní organizace nebo přímo mezinárodní organizaci (směrnice, deklarace, akční programy). Deklarace je pramenem typickým pro zakotvení principů obecné povahy. Ukazuje hodnotovou orientaci společenství. Je výchozím bodem pro vytváření závazných forem práva, ovlivňuje podobu nejen jednotlivých pravidel, nýbrž celého odvětví.³²*

³² Šturma, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí: I.(obecná) část. Praha: IFEC, 2004.

1.2.2 Prameny evropského práva životního prostředí

V rámci primárního práva je pramenem především Smlouva o fungování Evropské Unie (SFEU)³³ a to konkrétně články 191 – 193 (bývalé články 174 – 176 SES) obsažené v hlavě XX, která nese název „Životní prostředí“. Tyto články nejsou bezprostředně aplikovatelné.³⁴ Další články Smlouvy se týkají ochrany životního prostředí nepřímo: čl. 114/ex čl. 95 upravující fungování společného trhu, čl. 43/ex čl. 37 upravující zemědělskou politiku, čl. 100/ex čl. 80 týkající se dopravy, čl. 207/ex čl. 133 o společné obchodní politice či čl. 182/ex čl. 166 týkající se vědy a výzkumu.

Pramenem evropského unijního práva jsou rovněž mezinárodní smlouvy, k nimž Unie přistoupila na základě čl. 216 SFEU. Ten stanoví, že *„Unie může uzavřít dohodu s jednou nebo více třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi, stanoví-li tak smlouvy nebo je-li uzavření dohody buď nezbytné k dosažení cílů stanovených Smlouvami v rámci politik Unie, nebo je stanoveno právně závazným aktem Unie, nebo se může dotknout společných pravidel či změnit jejich oblast působnosti. Dohody uzavřené Uní jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy.“*

V rámci sekundárního práva (čl. 288 SFEU)³⁵ se za prameny považují:

³³ Dne 1. prosince 2009 vstoupila v platnost Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské Unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Na jejím základě vzniklo konsolidované znění Smlouvy o Evropské Unii a Smlouvy o fungování Evropské Unie (SFEU) uveřejněné v Úředním věstníku Evropské Unie C 115, 09/05/2008 S. 0001 – 0388, dostupné též na:

<http://www.euroskop.cz/404/sekce/chyba-stranka-nenalezena/?fulltext=lisabonska-smlouva#2>. Nabytím účinnosti Lisabonské smlouvy v prosinci 2009 došlo k zániku Evropského společenství v podobě, v jaké bylo upraveno Smlouvou o založení Evropského společenství (SES). Došlo rovněž ke zrušení struktury pilířů zavedené Maastrichtskou smlouvou a Evropské unii je přiznána právní suverenita.

³⁴ Prohlášení o přednosti práva (příloha A Závěrečného aktu Lisabonské smlouvy, čl. 4, bod 17) poukazuje na to, že *„v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají Smlouvy a právo přijímané Uní na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou.“* Viz např. rozsudek ze dne 15. července 1964 ve věci 6/64, Costa/ENEL: *„Z toho vyplývá, že právo vytvořené Smlouvou, tedy autonomním pramenem práva, by nemělo být vzhledem ke své zvláštní a původní povaze převáženo vnitrostátními právními předpisy jakéhokoli charakteru, pokud nemá ztratit svůj charakter práva Společenství a pokud nemá být zpochybněn právní základ Společenství samotného.“* Přesto není dán přímý účinek čl. 191 – 193 SFEU, neboť nejsou splněny ony podmínky stanovené judikaturou, k nimž patří dostatečná konkrétnost, bezpodmínečnost, nezávislost aplikace na prováděcí normě či další činnosti jiného orgánu.

³⁵ Čl. 288/ex-čl. 249 SES, Právní akty, jejich druhy a závaznost: *„... Nařízení má obecnou působnost. Je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech. Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně. Doporučení a stanoviska nejsou závazná.“*

- a) nařízení, která obvykle transponují závazky z mezinárodních smluv nebo upravují specifické administrativní záležitosti, popřípadě obsahují procedurální pravidla řízení a kontroly ochrany životního prostředí;
- b) směrnice, které jsou neúčinnějším prostředkem k harmonizaci právních úprav jednotlivých států. V oblasti ochrany ŽP jsou jejich obsahem pravidla obecnějšího charakteru, nežli v oblastech jiných;
- c) rozhodnutí;
- d) doporučení a stanoviska, která nemají příliš velký vliv, neboť požadavky v nich obsažené nemohou být vynucovány.

1.2.3 Prameny českého práva životního prostředí

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Ústava) stanoví, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu ČR, a tedy i pramenem práva. Tato generální klauzule nahradila řadu klauzulí v jednotlivých zákonech, které odkazovaly na přednostní použití určité mezinárodní smlouvy a zajistila tak bezprostřední aplikovatelnost těchto smluv. Článek 1 odst. 2 Ústavy potom deklaruje, že ČR se hlásí též k závazkům vyplývajícím z ostatních pramenů mezinárodního práva.

Dalšími prameny práva jsou:

- a) Ústava ČR a Listina základních práv a svobod,³⁶
- b) zákony, jež lze dle působnosti rozdělit na horizontální (působící na životní prostředí jako na celek), a vertikální (zabývající se složkovou ochranou),
- c) obecně závazné vyhlášky obcí a krajů,
- d) předpisy, které jsou vydávány v mezích zákona: nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, nařízení rady obce nebo kraje,
- e) nálezy Ústavního soudu ČR v rámci abstraktní kontroly ústavnosti.

³⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění a usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění.

Na základě Smlouvy o přistoupení ČR k EU vznikl státu závazek implementovat komunitární právo do svého právního řádu. To vyžaduje mimo jiné transpozici obsahu směrnic do obecně závazných právních předpisů. Dochází tedy ke sjednocování legislativy v souladu s cíli a zásadami Evropské unie.

Výše uvedená koncepce pramenů objektivního práva jakožto souboru obecně závazných pravidel, která je typická pro kontinentální typ právní kultury, tedy principům postavení pramene nepřiznává. To vyplývá ze skutečnosti, že principy, které jsou typicky v zákoně výslovně formulované, jsou součástí obsahu zákona jako pramene práva (zákon je jejich zdrojem) a nemohou tudíž vystupovat jako samostatný pramen. Podobná situace nastává, pokud princip sice není v zákoně formulován výslovně, ale lze ho dovodit z ustanovení tohoto zákona, popřípadě z ustanovení různých zákonů stejného odvětví nebo dokonce celého právního řádu.³⁷ I tak je princip považován za odvozený a jeho postavení je nesamostatné, tedy není pramenem práva on, nýbrž zákony, na jejichž základě vznikl. Tato koncepce nepočítá se třetí možností, a to, že by pramenem mohly být principy v zákoně výše uvedeným způsobem nezakotvené, a tudíž do jisté míry autonomní.³⁸ Sice nepopírá jejich existenci, ale trvá-li zároveň na tom, že principy jsou pravidla závazná jen v rámci jejich normativních mezí, je jejich funkce silně omezena.

Ve světle nálezu Ústavního soudu č. 30/1998 Sb., se jeví tato koncepce jako překonaná. **Ústavní soud judikoval, že pramenem práva, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.**³⁹ Zároveň je však tamtéž

³⁷ „V současné kontinentální právní teorii i praxi se pravděpodobně již prosadila koncepce práva jakožto systému, jehož základ sice tvoří texty právních předpisů, který však není ztotožnitelný toliko s těmito texty. Je totiž prakticky i logicky nemožné, aby tak složitý, rozsáhlý a navíc v různých historických dobách utvářený celek (nadto ještě vytvářený slovy jako nedokonalými prostředky komunikace) byl myslitelný pouze jako soustava výslovně v textech právních předpisů vyjádřených vět.“ (Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 14).

³⁸ Míra autonomie je přímo úměrná nezávislosti existence principu na právním řádu jakožto jediném zdroji poznání (prameni) tohoto principu. O autonomní principy půjde obvykle tehdy, pokud vznikly „transformací do práva“ (tedy „cestou shora“, více v kapitole o způsobech vzniku principů).

³⁹ Nález ÚS čj. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17.12. 1997, Sb. n. u. US svazek 9, ročník 1997, str.399.: „Moderní demokratická psaná ústava je společenskou smlouvou, kterou se lid, představující ústavodárnou moc (pouvoir constituant), ustavuje v jedno politické (státní) těleso, zakotvuje vztah individua k celku a soustavu mocenských (státních) institucí. Dokument institucionalizující soustavu základních obecně akceptovaných hodnot a formující mechanismus a proces utváření legitimních mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejností akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ, jakož i představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsenzu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že

určena hranice: „V systému psaného práva má přitom obecné právní pravidlo charakter samostatného pramene práva pouze *preater legem* (čili, pokud psané právo nestanoví jinak).“⁴⁰ Tím je dána záruka aplikační přednosti psaného zákona a tedy psaného práva obecně.

V nález č. 410/2001 Sb., se Ústavní soud hlásí k tomu, interpretovat předpisy ve světle obecných zásad právních, které jsou, jak bylo výše poznamenáno, považovány za pramen mezinárodního práva.

V systému práva angloamerického typu a také v mezinárodním právu se takovéto autonomní principy pokládají za subsidiární prameny a slouží zejména k tvorbě soudních rozhodnutí.⁴¹ Také soudobé kontinentální názory přistupují k pojmu pramene práva již podobně a považují jak právní principy, tak např. i judikaturu nebo doktrínu za prameny práva svého druhu.⁴² Právě tyto nástroje slouží v aplikační praxi k zodpovězení otázky, co je v rozporu s právem, pokud nelze nalézt odpověď ve státem uznaném prameni práva.⁴³

Ačkoli všechny zmíněné formy jsou potenciálním nositelem principu, je přirozené, že některé formy jsou k jeho zakotvení v právním řádu vhodnější než jiné. Z výše naznačených vlastností jednotlivých pramenů by se dalo usuzovat, že nejúčinnějším prostředkem k uplatnění principu je jeho promítnutí v zákoně, směrnici popřípadě v mezinárodní smlouvě. Realita ovšem odráží složitou situaci, kdy mnohé principy ještě nenašly v těchto pramenech oporu. Šturma kupříkladu rozděluje zásady mezinárodního práva životního prostředí na ty, které vycházejí z pravidel *de lege lata* a na programové zásady *de lege ferenda*, o nichž tvrdí, že se nejedná o *nesporná* pozitivně právní pravidla,⁴⁴ a přesto patří k nejdůležitějším odvětvovým principům (např. princip trvale udržitelného rozvoje, zásada předběžné opatrnosti), bez nichž by se právo životního prostředí pravděpodobně ubíralo jiným směrem. Na úrovni Evropské

pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti. Tuto tezi potvrzují nejen teoretické analýzy, ale především dějiny 20. století, spjaté s existencí totalitních států. Mechanické ztotožnění práva s právními texty se stalo vítaným nástrojem totalitní manipulace. Učinilo zejména z justice poslušný a nemyslicí nástroj prosazování totalitní moci.“

⁴⁰ Nález ÚS čj. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17.12. 1997, Sb. n. u. US svazek 9, ročník 1997, str.399.

⁴¹ Gerloch, A.: Teorie práva. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2001.

⁴² Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 126.

⁴³ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha :Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 130.

⁴⁴ Šturma, P.: Mezinárodní právo životního prostředí. Praha: IFEC, 2004, str. 88.

unie jsou principy často zakotveny v primárním právu (viz níže), což vyvolává problémy s možností bezprostřední aplikace.

2. Právní principy

V první kapitole byla předestřena otázka, v jakém *prostředí* se nacházíme, a to hned v několika důležitých aspektech. Bylo vymezeno, co se obecně rozumí pod pojmem životní prostředí, aby poté došlo k vysvětlení, že jeho ochrana je obsahem vztahů, jež jsou upraveny právem životního prostředí, a že oblast realizace těchto vztahů je také určitým *prostředím*, v němž působí principy, ať už jsou součástí právního řádu či nikoli. Nyní již bude věnována pozornost samotnému pojmu princip, pojmu právní princip, vlastnostem, jež se k těmto pojmům vážou, funkcím a významu principů.

2.1 Obecná charakteristika právních principů

S pojmem princip⁴⁵ se setkáváme v různých významech v závislosti na oblasti, v níž se aplikuje, v závislosti na systému, jehož je součástí. Jak už bylo řečeno, právo je chápáno jako určitý systém, který je svou povahou racionální a vnitřně uspořádaný. Hovoříme o právním řádu. Primárním problémem je zvolit kritéria pro určení toho, co je součástí tohoto systému,⁴⁶ určit, co je součástí práva a co již do tohoto systému nepatří. Právní řád v užším smyslu je tvořen právními normami - obecně závaznými pravidly chování stanovenými či uznanými státem či mezinárodním společenstvím. Takto je pojem právního řádu redukován na jeho nejdůležitější součást. Soudobá právní věda ovšem spatřuje právo v širším pohledu. „*Hovoří-li se tedy v soudobé teorii o extenzivnějším rozsahu právního řádu, rozlišují se obvykle vedle právních norem jako*

⁴⁵ Pojmy princip a zásada jsou chápány v této práci jako ekvivalenty.

⁴⁶ Existují teorie pro zjištění těchto kritérií, Kühn zmiňuje například Kelsenovu Grundnorm, Peczenikovu základní normu, Hartovo rekogniční pravidlo, Wróblewského koncept validity (in Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 67 a násl.).

*další standardy právní principy, právní hodnoty a právně politické cíle, právní pojmy a definice apod.*⁴⁷

Gerloch upozorňuje na to, že je nezbytné striktně rozlišovat a vymezit, co lze zahrnout do právního normativního systému,⁴⁸ a oddělit tak právní odpovědnost, kterou lze vyvodit jen za podmínek stanovených platným právem, od odpovědnosti morální a politické.⁴⁹ Na druhou stranu ovšem Kühn poukazuje na existenci teorií, které tvrdí, že právní systém jako celek má neurčité hranice a ono striktní rozlišování vede k nepřesným závěrům. „*Na hranicích práva vytváří politika, etika, ekonomika a společnost neurčitý prostor konfrontace a obměny, kteréžto dění produkuje neustále reorganizaci daného systému.*“⁵⁰ Gerloch dodává, že literatura často hovoří o tom, že **v principech se stýká právní a neprávní sféra normativních řádů**, které si společnost vytvořila a o jejichž zachování usiluje.⁵¹ Na hranici toho, co považujeme za *právní* a *neprávní*, se z hodnot a politických cílů stávají právní principy. V souvislosti s tím, co bylo řečeno k nálezům Ústavního soudu uvedenému pod č. 30/1998 Sb., lze říci, že ona kritéria pro jejich rozpoznání již nejsou vždy zcela evidentní. Důležitou roli při jejich evidenci má zákonodárce popřípadě soudce v procesu nalézání práva.

Pro pojem princip je příznačné, že není chápán jednoznačně. Věnují se mu rozsáhlé práce autorů, z nichž je možno jmenovat Dworkina, Alexyho, Bydlinského, Fullera, Harta apod.⁵² Každý z nich používá své specifické pojmy a pojmy obecné naplňuje specifickými významy. Naším potřebám vyhovuje zejména koncept Roberta Alexyho, neboť pracuje v kontextu kontinentálního práva (v protikladu k Dworkinovi, který vychází z anglo-americké právní kultury) a navíc se soustředí na jeho veřejnoprávní aspekty (na rozdíl od Bydlinského, který propracoval teorii soukromoprávních principů). **Obecně však lze říci, že princip je základní myšlenkové východisko, od něhož se odvíjí celá další systematika určitého myšlenkového souboru.** Právní principy pak nutno chápat jako pravidla, a to taková, která tvoří základ

⁴⁷ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 77.

⁴⁸ To, že je systém normativní, ještě neznamená, že musí být právní. Na druhou stranu právo může do sebe absorbovat jiné normativní systémy, je tudíž normativním systémem univerzálním.

⁴⁹ Gerloch, A.: Teorie práva. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2001, str. 25.

⁵⁰ Van de Kerchove, Ost str. 15 a násl. In Kühn str. 76.

⁵¹ Gerloch, A.: Princip právní jistoty v soudobém právu. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 77.

⁵² Více viz Dworkin, R.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001; Alexy, R.: Teorie der Grundrechte. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985; Fuller, Lon, L.: Morálka práva. Praha: OIKOYMENH, 1998.

určitého právního institutu, zákona, odvětví nebo celého právního řádu (podle toho, jaký je rozsah jejich působnosti⁵³). Pojem pravidlo je potom z hlediska významu ve vztahu k pojmům právní princip a norma hyperonymem.⁵⁴ Jak norma, tak princip mají určité společné vlastnosti, které je pod pojem pravidlo podřazují.

2.1.1 Norma a právní princip

„Právní norma je obecně závazné pravidlo lidského chování, stanovené nebo uznané státem (resp. mezinárodním společenstvím států), jejichž porušení stát sankcionuje (resp. státy vytvořené mezinárodní instituce sankcionují).“⁵⁵ Jejími atributy jsou závaznost, formální určitost, obecnost a vynutitelnost. Její obsah má preskriptivní charakter, to znamená, že norma stanoví, co má být, a tím reguluje chování subjektů (na rozdíl od obsahu deskriptivního, který popisuje stav, který je, a lze u něj určit pravdivostní hodnotu). Normy pravdivostní hodnotu nemají. Tytéž vlastnosti platí i pro právní principy. To, co principy a normy odlišuje, je:

- a) míra obecnosti
- b) závaznost
- c) nezrušitelnost
- d) způsob realizace obsahu
- e) logická stavba

ad a) Principy se vyznačují **podstatně vyšší mírou obecnosti**, hovoří se o nich také jako regulativních idejích. Obecnost je předpokladem pro to, aby mohly být společné většímu množství norem, zákonů, odvětví. Navíc nejsou na ostatní platné právní normy vázány v takové míře, že by se změnou nebo se zrušením takové normy byl princip k ní se vztahující nepoužitelný.

ad b) *„Podle striktně pozitivistické koncepce jsou závazné a zároveň právně relevantní jen ty principy, které lze dovodit z legislativy (abstrakcí, citací, odkazem),*

⁵³ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 78.

⁵⁴ Tak je chápán pojem pravidlo v této práci, jiná pojetí se mohou v terminologii lišit, např. pro Dworkina je pravidlo synonymem normy.

⁵⁵ Gerloch, A.: Teorie práva, Vydavatelství a nakladatelství. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2001, str. 30.

v zemích pramenné váhy judikatury též ze soudních rozsudků. Toto stanovisko někteří autoři změkčují.⁵⁶ Přisuzují **závažnost tzv. „nadpozitivním“ principům**, za které považují jednak zásady, které „jsou natolik imanentní součástí právní kultury určitého státu nebo velkého právního systému, že jejich popřením by byly narušeny dokonce samotné základy příslušné právní kultury,⁵⁷ jednak ty principy, jež lze chápat jako *conditio sine qua non* moderního právního státu, jako ty, na jejichž obecné platnosti a závažnosti panuje konsensus, aniž by musely nutně být (ačkoli tomu tak ve většině případů je) vyjádřeny pozitivně právní cestou.⁵⁸

ad c) Normy se řídí ustanoveními o derogaci právních předpisů. Otázka nezrušitelnosti principu je diskutabilní a v ryze pozitivistickém náhledu není v podstatě myslitelná vůbec. Kühn však upozorňuje, že pokud shledáme opodstatněnou koncepci tzv. „nadpozitivního“ práva, potom **ustanovení, která zakládají prioritní postavení některých principů, vylučují své vlastní odstranění derogací v podmínkách stávajícího ústavního systému.**⁵⁹ Nezrušitelnost není možné zaměňovat s neměnností. Naopak i principy mohou procházet určitým vývojem v závislosti na změnách politických, hodnotových, v závislosti na míře reflektování teoretických i praktických poznatků.

ad d) Principy přikazují, aby byl jejich **obsah realizován v nejvyšší možné míře** vzhledem k aktuální situaci, která buď splnění umožňuje, nebo nikoli.⁶⁰ Není tedy vysloveně požadavkem obsah splnit vždy, bezpodmínečně a v plné míře, důležité je jednat v souladu s principem. U normy není možné uvažovat o naplnění míry. Norma určuje jak kvalitu, tak kvantitu plnění.

⁵⁶ Wintř, J.: Charakteristické principy práva a právních odvětví, rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2002.

⁵⁷ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 102.

⁵⁸ „...Lze tedy říci, že nadpozitivní právo se stává v jistém smyslu definičním znakem ústavního státu v jeho soudobém pojetí.“ In Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002, str. 108.

⁵⁹ Příkladem takového ustanovení je čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky: „Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.“(ústavní zákon 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění).

⁶⁰ Barány, B.: Právne principy medzi prirodzeným a pozitívnym právom. In právní principy, hodnoty, finalita. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 54.

ad e) Normy i principy se dají vyjádřit v kondicionální podobě.⁶¹ Jejich logická struktura má podobu implikace, (konkrétně dvou podmíněných vět), které se schematicky zapisují takto:

$p \rightarrow Mq$ vždy, jestliže p, má být q
 $(p \ \& \ \sim q) \rightarrow Ms$ vždy, jestliže p a nenastalo q, má být s

Norma funguje takto: pokud dojde k naplnění podmínek, které jsou obsahem hypotézy (p), potom je nutné normu aplikovat a uplatnit dispozici (q), tedy vlastní pravidlo chování. Pokud hypotéza naplněna není, toto pravidlo se logicky neuplatní.⁶² Jinými slovy antecedent (hypotéza) i konsekvent (dispozice) normy je vyjádřen uzavřeným způsobem.⁶³ V praxi se tedy nemůže stát, aby si dvě normy konkurovaly. Vždy existuje aplikační pravidlo, které použití jedné normy vyloučí, popřípadě již přímo v jedné z norem je ustanovení o výjimce.

Toto ovšem neplatí u principu, neboť antecedent je tu na rozdíl od právní normy otevřený. To znamená, že **podmínka uplatnění dispozice není předem jednoznačně určena a její aplikaci lze vyloučit tím, že převáží jiný právní princip**. Míra otevřenosti antecedentu může být různá a je zároveň mírou důležitosti tohoto principu v porovnání s jiným. Pokud se na určitý případ vztahuje více principů, které jsou navzájem v kolizi, je nutné užít metody poměřování a zvolit, který princip bude mít pro daný případ aplikační přednost.⁶⁴ **Mezi principy tedy neexistuje vztah univerzální přednosti, není v tomto smyslu dána jejich hierarchie.**

U normy i principu se mohou vyskytnout případy, kdy určitá jejich strukturální část chybí. Pokud chybí hypotéza, jde o pravidlo nepodmíněné perfektní. Podmíněným pravidlům imperfektním chybí sankce. Může nastat také případ, kdy chybí hypotéza i sankce, potom jde o pravidla nepodmíněná imperfektní.⁶⁵

⁶¹ Nemusí jít nutně vždy o kondicionální věty, zvláště pro principy je typické, že jsou vyjádřeny ve zkrácené podobě, mnohdy latinské, neztrácí tím však svou kondicionální povahu.

⁶² Tento způsob aplikace bývá označován výrazem „*all or nothing fashion*“ – „vše nebo nic“.

⁶³ Antecedent je výchozí předpoklad úsudku, konsekvent představuje jeho důsledek.

⁶⁴ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 84.

⁶⁵ Gerloch, A.: Teorie práva. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2000, str. 84.

2.1.2 Právní princip a právní hodnoty

Hodnota a princip jsou pojmy významově blízké. Mají společnou funkci – regulovat lidské chování. Obojí je hlediskem, kterým se řídí naše rozhodování. Rozdíl je v tom, zda tato volba má deontologický nebo axiologický charakter.⁶⁶ Tato slova mají původ v řecké etice, ve slovech *deon* = *povinnost* a *axia* = *to, co je dobré, nejlepší*. Rozhodnout se na základě principu znamená posuzovat danou situaci kritériem „co má být“. S tím souvisí též kondicionální podoba principu. Chce-li někdo tutéž situaci vyřešit z hlediska axiologického, musí si klást otázku, „co je v dané situaci nejlepší“. Hodnoty tedy nemají kondicionální podobu. Rozumí se jimi konečné účely, které nelze pojmout jako pouhé prostředky k dosahování jiných účelů.⁶⁷ Mají tedy finální charakter. Problémem zůstává hodnotový pluralismus a z něho vyplývající možnost relativizovat určitou hodnotu. „*Na žádnou hodnotu nelze v demokratickém právním státě nahlížet jako na absolutní – jako na takovou, pro kterou lze nebo je třeba za všemožných okolností úplně zanedbat veškeré jiné hodnoty.*“⁶⁸ Avšak právě to je v povaze hodnoty, hodnota je koncipována tak, že demonstruje nejlepší možnost a alternativa řešení je pro ni nepřijatelná. Naopak princip může existovat zároveň se svou vlastní negací a vytvářet tak konkurenční prostředí.

Naplnění všech hodnot je tedy v podstatě ideálním, v praxi neuskutečnitelným stavem. **Hodnoty však svým promítnutím v principech ztrácejí tuto absolutní povahu a stávají se objektem poměrování.** „*Pokud někdo bere v úvahu absolutní hodnoty, staví se mimo pozitivní právo a argumentuje přirozenoprávně.*“⁶⁹

Co se týče struktury, vystihuje Kühn rozdíl mezi principem a hodnotou tak, že s právním principem je spojena pouze jedna implikace. Tuto implikaci je sice možné vyjádřit různě, avšak základní myšlenka musí zůstat tatáž. Pokud je možno obsah zachytit vícerymi implikacemi, nejde již o princip, ale o právní hodnotu, kterou může

⁶⁶ Tento model užívá rovněž Robert Alexy (In Alexy, R.: *Teorie der Grundrechte*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985.

⁶⁷ Boguszak, J (ed.): *Právní principy – kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 165.

⁶⁸ Boguszak, J.: *Právní principy, hodnoty, finalita*. In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy – kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 32.

⁶⁹ Tryzna, J.: *Právní principy a jejich použití v procesu aplikace práva* Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2006, str. 19.

vystihovat několik principů.⁷⁰ Právní principy jsou nositeli těchto hodnot. Na rozdíl od norem, princip vyjadřuje obvykle pouze jednu právní hodnotu, kdežto norma je spíše kompromisem mezi vícero navzájem rozpornými hodnotami.⁷¹

Jeden z rozdílů mezi principem a hodnotou bývá spatřován také v tom, že hodnoty nelze tvořit, lze je pouze uznat.

2.1.3 Právní princip a právně politický cíl

Některé teorie mezi právním principem a právně politickým cílem nerozlišují, pokud jde o strukturu, nýbrž shledávají rozdíl v účelu, k jakému směřují. K vysvětlení rozdílu, který není vždy dobře patrný, neboť tyto dva pojmy se mohou v konkrétním případě významově překrývat, poslouží nejlépe Dworkinova teorie rozlišení standardů na *principles* (principy) a *policies* (účely). Tyto účely vyjadřují cíle, které se snaží právními prostředky zajistit společensky žádoucí ekonomickou, politickou nebo sociální situaci. Principy ponechávají tyto účely na pozadí, jejich bezprostředním účelem je přispět ke splnění požadavku vyplývajícího ze spravedlnosti nebo jiného morálního imperativu.⁷² Toto kritérium rozlišení není ovšem příliš přesvědčivé, neboť jak tvrdí Kühn, „mnohé právní principy nemají s morálkou nic společného.“⁷³ Dworkin však striktně odmítá oddělování práva a morálky.⁷⁴

Řada právně politických cílů je převoditelná na principy svého druhu. Z obecného cíle tak vzniká oprávnění určité skupiny požadovat, aby byl tento cíl naplněn.

⁷⁰ Kühn, Z., Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 80.

⁷¹ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, cituje Peczenika, str. 81.

⁷² Prusák, J.: Principy v právní teorii a právní praxi. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 45.

⁷³ Kühn, Z.: Pojem a role právního principu. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 97.

⁷⁴ Dworkin, R.: Když se práva berou vážně. Praha: OIKOYMENH, 2001, str. 22.

2.1.4 Vznik právních principů

Vznik principu nelze chápat jako jednorázový akt, není možné jej vázat na určitá přesně vymezená formální kritéria. Jde o dlouhodobější proces, který může mít dvě základní podoby:⁷⁵

- 1) První způsob označovaný jako „vznik zdola“ spočívá v analýze existujících platných právních norem pozitivního práva, jejímž výsledkem je vyabstrahování účelů, které jsou v těchto normách implicitně obsaženy. Jde o předpoklad, že normy upravující určité vztahy směřují ke společnému cíli. Právní principy takto získané a formulované vyjadřují, co je smyslem dané úpravy a stávají se součástí právního vědomí.
- 2) Opačným způsobem je utváření právních principů „cestou shora“, tedy tak, že představy o právu (o tom, jaké má být), které jsou obsaženy prvotně v právním vědomí, získávají podobu pozitivního práva. Je to způsob, jakým se z představ *de lege ferenda* stávají pravidla *de lege lata*. Za zdroje těchto představ lze považovat zkušenost, výsledky vědeckých výzkumů, politické či morální přesvědčení, vše to, co ovlivňuje podobu práva zvenčí.

„Otázka možnosti doložit platnost a existenci určitých principů je mimořádně aktuální především co se týče obecných zásad právních, které nejsou dokazatelné jednoduchou analýzou právního řádu a následným vyvozením daného principu (naopak existence principů určitého zákona nebo právního institutu je obvykle prokazatelná rozborem právních norem výslovně vyjádřitelných v zákoně).“⁷⁶ Kdo tuto existenci principů prokazuje? Vznik principu „cestou zdola“ je zakončen tehdy, je-li princip rozpoznán aplikačním orgánem, především soudem. Dovršení vzniku „cestou shora“ nastává projevením vůle zákonodárce při tvorbě zákona nebo jiného subjektu, pokud jde o jiný způsob zakotvení.

Nutno však ještě poznamenat, že mnohé teoretické koncepce vycházejí z reality existence pravidel a subjektivních práv, která nejsou vůbec v dispozici zákonodárství

⁷⁵ Barány, E.: Právne princípy medzi prirodzeným a pozitívnym právom. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 56.

⁷⁶ Kühn, Z.: Pojem a role právního principu. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 97.

ani ústavodárné moci státu; za jejich pramen považuje podstatné faktory, které leží v základech demokratické organizované vyspělé kulturní společnosti. Jejich vznik by se dal přirovnat ke vzniku obyčeje, jehož vznik není rovněž vázán na aktivitu určitého subjektu.

2.2 Funkce právních principů

Ptáme-li se po možnosti uplatňování právních principů, zkoumáme je z hlediska jejich funkce. Jejich využití je široké a dotýká se bezprostředně základních procesů, které ovlivňují podobu práva.

- V první řadě je nutno poukázat na obecnou funkci spočívající v **naplňování legální spravedlnosti**, tedy postupu a rozhodování podle platného práva. Večeřa ve své stati upozorňuje na rozdíl mezi naplňováním legální spravedlnosti a pouhé zákonnosti, legality: *„Zákonnost totiž vyjadřuje spíše vnější naplnění zejména formálních požadavků zákona, legální spravedlnost pak zdůrazňuje především obsahové naplnění práva, včetně právních principů tvořících jeho součást. Právní principy mohou ovlivňovat způsob realizace právních předpisů, omezovat případy obcházení nebo zneužívání právní normy, minimalizovat v procesu aplikace práva arbitrárnost rozhodování, či prosazovat rovnost právního postavení právních subjektů.“*⁷⁷ Uplatnění principu však může dojít ještě dál. Radbruch dokonce zastává názor, že v mezních případech je rozpor mezi právem a spravedlností natolik neudržitelný, že zákon musí ustoupit spravedlnosti, byť by to znamenalo upřednostnit princip před platnou právní úpravou.⁷⁸
- Funkce **regulativní** představuje schopnost principu vedle právních norem upravovat právní vztahy, a to tím způsobem, že vytváří mantinely působení norem tak, aby byl výsledek působení práva v souladu s účelem úpravy. Udržuje tak strukturu a vnitřní soulad práva, jeho racionalitu a koherenci v čase.

⁷⁷ Večeřa, M.: Právní principy a jejich funkce v právu. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 64.

⁷⁸ Čapek, J.: Principy a konzistentnost právního myšlení (k problematice regulativní funkce práva). In Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 68.

- Principy plní funkci **jednotící**. Dle míry abstrakce, s jakou jsou formulovány, slučují právní instituty, právní odvětví a dokonce lze jejich prostřednictvím uchopit určitý problém napříč celými právními systémy, hovoří se o možnosti vytvoření mostu mezi kontinentálním právem a *common law*.
- Principy **vyjadřují cíle a hodnoty** a jsou jejich nositeli. Jsou prostředkem, který umožňuje přiblížit se k normativním systémům od práva odlišným.
- Mezi základní oblasti využití principů patří účast **v legislativním procesu**. Již bylo výše řečeno, že právní principy lze chápat jako soubor regulativních idejí. Tyto ideje jsou východiskem pro tvorbu nových právních předpisů a udržují racionální uspořádání právního řádu. Omezují možnost uvážení zákonodárce tak, aby nedocházelo k nesyrovým zásahům odporujícím základním hodnotám, které jsou v nich obsaženy, aby tvorba předpisů nebyla nahodilá a nepodléhala ryze politickým zájmům. Podobně při novelizaci právního řádu by měl zákonodárce postupovat koherentně a zachovat relativní neměnnost hodnot, ze kterých úprava vychází.⁷⁹
- Stěžejní funkcí je též použití principu **v procesu aplikačním**. „*Aplikací práva se rozumí použití abstraktních právních pravidel (tedy norem a principů) na určitý konkrétní případ, tj. na právně relevantní děj či objektivně nastavší právně relevantní skutečnost, jehož výsledkem je vyvození právních důsledků této skutečnosti či děje, a to ve formě autoritativního rozhodnutí, které pro subjekty příslušného právního vztahu představuje závaznou úpravu jejich vzájemných práv a povinností.*“⁸⁰
- Užití právního principu jako jednoho z argumentů (vedle argumentů logického charakteru, argumentů založených na analogii, argumentu účelem zákona apod.⁸¹) je možným postupem výkladu právních norem. Hovoří se o jeho funkci **interpretační**. Je uplatněn v situaci, kdy zákon umožňuje vyložit obsah různými způsoby nebo naopak pokud neposkytuje dostatečnou odpověď žádnou, a to v důsledku neurčitosti a vágnosti, neboť text, který je ve vztahu ke konkrétnímu případu jasný a určitý,

⁷⁹ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 144.

⁸⁰ Tryzna, J.: Právní principy a jejich použití v procesu aplikace práva. Rigorózní práce. Praha, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2006.

⁸¹ Více MacCormick, D. N., Summers, R. S. (ed.): Interpreting statutes: a komparative study. Dartmouth: Aldershot 1991.

není nutno interpretovat. Aplikace práva je bezprostředně spojena se soudcovským rozhodováním. „*Soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významového celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.*“⁸² Soudce uplatňuje principy, pokud posuzuje, zda je možná subsumpce individuálního případu pod antecedent právní normy, je-li antecedent vyjádřen relativně neurčitě. Druhým případem vedoucím k určení konsekventu pomocí právního principu je neurčitost tohoto konsekventu nebo možnost diskrece soudce. Třetí případ užití principu přichází v úvahu, pokud soudce určuje, zda je antecedent otevřený v případě, kdy z doslovného znění vyplývá, že je uzavřený. Princip tedy může vyloučit tento doslovný výklad a realizovat skutečný význam právní normy.⁸³ Možnost vyloučit či potvrdit uplatnění právní normy je označována jako **derogační⁸⁴ a verifikační funkce.**⁸⁵ „*Je nutno zdůraznit, že veřejnoprávní odvětví mají apriorně uzavřenou povahu, jelikož řeší vztah individua a státu, přičemž právě v tomto vztahu právo garantuje a má garantovat jednotlivci vysokou míru jistoty...*“⁸⁶ Má zajistit, aby právní předpis byl interpretací pozměňován co možná nejméně. Ústavní soud ve svém nálezu toto tvrzení podporuje: „*V právním státě nesmí soud napravovat pochybení zákonodárce při formulaci právních předpisů interpretací, která takto změni ústavně konformní, ale z pohledu státní moci nevýhodný text právního předpisu.*“⁸⁷ Užití principu musí být o to přísněji vyargumentováno. Užije-li soudce ve svých úvahách právní princip, obvykle v odůvodnění svého rozhodnutí jmenovitě žádný princip neuvádí. Příčinou někdy může být „*obava ukázat aplikaci jiného právního standardu, než je právní*

⁸² Nález ÚS spis. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4.2. 1997, Sb. n. a u. US, svazek 7, ročník 1997, str. 87.

⁸³ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 156.

⁸⁴ Derogační nikoli ve smyslu rušící právní normu. Obsah normy pouze nebude v daném konkrétním případě aplikován. V případě jiném tatáž norma již nemusí činit výkladové obtíže.

⁸⁵ Gerloch, A. - Maršálek, P. (ed.): Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi. Praha: Eurolex bohemia, 2003, str. 92.

⁸⁶ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 214.

⁸⁷ Nález ÚS spis. zn. I. ÚS 22/99, ze dne 2.2.2000, Sb. n. a u., svazek 17, ročník 2000, str. 103. <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=32897&pos=1&cnt=1&typ=result>).

*norma, když za jediný plnohodnotný právní úsudek je tradičně považována pouze aplikace konkrétních zákonných ustanovení a pouhá úvaha čehokoli jiného zavání českým právníkům zatahováním jusnaturalismu do právního řádu.*⁸⁸

- Zvláštním případem aplikace je použití principu jako prostředku k **vyplnění mezer v právu**. Právní principy mají důležitou funkci při určování toho, zda jde o normativní mezeru či nikoliv. Následně bývají prostředkem nalézání práva v individuálním případě.
- Jako jednu z možných cest uplatnění právních principů vidí Wintr v možnosti **redukce právního řádu**. Jeho teorie vychází z faktu, že právní principy jako abstraktní normativní věty zhuštěně vyjadřující obsah práva mohou být vhodným prostředkem k charakteristice obsahu právního řádu. Zastoupily by v tomto zkoumání množství norem, a aniž by jejich obsah výrazně zkreslily, přispěly by k popisu obsahu právního řádu a prohloubení poznatků o vnitřním systému práva, např. problematiku rozdělení práva na právní odvětví. Tato teorie je vhodná též jako nástroj komparace právních řádů.⁸⁹

⁸⁸Osina, P.: Gerloch, A., Maršálek, P. (ed.): Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi. Praha: Eurolex bohemia, 2003, str. 90.

⁸⁹Wintr, J.: Říše principů. Obecné a odvětvové principy současného českého práva. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2006, str. 107 a násl.

DRUHÁ ČÁST:

3. Principy ochrany životního prostředí

Problematiku principů ochrany životního prostředí není možné chápat odděleně od jejích teoretických základů. Druhá část tedy sice je zaměřena více na oblast principů konkrétního odvětví, ale pořád se svou podstatou vztahuje k části první, vychází z jejích závěrů, explicitně i implicitně na ni odkazuje.

3.1 Principy ochrany životního prostředí v kontextu doby

Pro zkoumání principů může být obzvláště užitečné sledovat je v kontextu doby, ve které vznikly a ve které působí. Právě doba může být jednou z příčin specifikace dané problematiky.

3.1.1 Přehodnocení jako primární předpoklad existence principů ochrany životního prostředí

K tomu, abychom vůbec mohli hovořit o existenci principů ochrany životního prostředí, bylo zapotřebí učinit kroky k naplnění několika zásadních předpokladů. To, že se společnost mění, vyvíjí, je způsobeno jednak vlivy vnějšími, jednak vnitřními. Tím vnějším je nejčastěji stav životního a kulturního prostředí. Vnitřní hybnou silou společnosti je motivace naplňovat určité hodnoty. Lze plně souhlasit s názorem Josefa Vavrouška, že *„společným jmenovatelem umožňujícím pochopení jednání lidí jsou obecná kritéria, která lidé používají při hodnocení situace a při rozhodování. Těmito normami jsou lidské hodnoty, vyjadřující individuální nebo kolektivní pojmání smyslu života, hodnoty podmíněné zřejmě zčásti biologicky (zejména geneticky), zčásti kulturně.“*⁹⁰ **Hodnotová orientace též určuje směr vývoje normativních systémů.** V rámci tohoto vývoje muselo nutně dojít k posunu, který je téměř ukázkově reflektován v procesu formulování lidských práv. Postupně vznikají práva později

⁹⁰ Vavroušek, J.: Perspektivy lidských hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života. (<http://www.sustainable.cz/josefvavrousek.htm>)

označovaná jako práva první, druhé, třetí generace (práva občanská, politická a sociální). Ta jsou zaměřena na ochranu člověka, jeho života, jeho osobnosti, jeho svobody. To jsou relevantní hodnoty člověka 20. století.⁹¹ Životní prostředí, které je samozřejmým zdrojem užitku, předmětem manipulace, kapitálem, se podrobuje potřebám ekonomického „trvale neudržitelného rozvoje“. Teprve práva čtvrté generace jsou produktem vědomí planetární odpovědnosti za lidskou situaci ve světě ve století vědo-technické civilizace.⁹² **Dochází k přehodnocení dosavadního axiologického žebříčku: „Měli bychom přijmout zásadu, že svoboda každého jednotlivce končí nejen tam, kde začíná svoboda druhého, ale také tam, kde dochází k ničení přírody,“**⁹³

Na prahu 21. století se příznivé životní prostředí stává hodnotou, která je uznávána na mezinárodní úrovni. To předpokládá souvislý dialog všech stran a formální akt uznání učiněný subjekty mezinárodního práva. Dalším krokem je potom přenesení obsahu těchto aktů do národních úprav, do ústavních dokumentů jednotlivých států. Listina základních práv a svobod ČR jakožto součást ústavního pořádku obsahuje článek 35:

- (1) Každý má právo na příznivé životní prostředí.
- (2) Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.
- (3) Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

Toto zakotvení požadavku příznivého životního prostředí jako práva nějakého blíže určeného subjektu, ať už na úrovni mezinárodního práva⁹⁴ či na úrovni národních

⁹¹ Zde by bylo možné učinit výhradu. Nejde o hodnoty, které jsou vlastní pouze části lidské společnosti? Nejde o produkt myšlení člověka euroamerické kultury? To je otázka, která nebyla ještě definitivně zodpovězena. Jde o složitý filosoficko-právní problém, nakolik můžeme hovořit o univerzalizmu lidských práv.

⁹² Bělohorský, V.: Globalizace: pokus o neapologetickou definici. (http://media.csaf.cz/content/Video/-protesty-shromazdeni/rebel_colours_praha_2000_divx_eng/dokument/globalizace_ecn/monitor.shtml-AA_SL_Session=ad3ed03758678c362ca2fa92422f254b&sh_itm=aabec514d7e814d2c4d7a2867e7c4bf9.htm)

⁹³ Vavroušek, J.: Perspektivy lidských hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života (<http://www.sustainable.cz/josefvavrousek.htm>).

⁹⁴ Uznání práva na příznivé životní prostředí jakožto práva lidského na mezinárodní úrovni není dosud jednoznačné a vedou se o něm diskuse. Objevují se názory, že toto právo nemá hmotně právní charakter, nýbrž že existuje pouze ve formě vícerozličných procesních práv. Nejdůslednější formou zakotvení práva na životní prostředí v mezinárodním právu je jeho formulace v Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti při rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (*Convention on*

právních řádů, je momentem, kdy se z právně politického cíle stává princip. Pokus o vysvětlení byl již učiněn výše. „*Argument právně politickým cílem ospravedlňuje poskytnutí určité výhody proto, že její poskytnutí bude z hlediska celospolečenského prospěšné, zatímco argument principem ospravedlňuje rozhodnutí proto, že určitá osoba na něj má právo.*“⁹⁵ A toto právo je dáno právě např. Listinou základních práv a svobod (a to i když se ho nelze dovolat přímo, odkazem na Listinu, ale jen v mezích zákonů, jimiž je prováděno).

Je-li životní prostředí a jeho příznivý stav v množině uznávaných hodnot, nabízí se na první pohled banální otázka, proč je součástí normativního systému, jakým je právo. Proč právní regulace? Odpověď je zároveň výstrahou, neboť upozorňuje, že hodnoty jednou autoritativně uznané reprezentanty určitého společenství nemusejí být nutně uznávány jeho členy. **Jednotlivec sám není dostatečně motivován k ochraně životního prostředí** – ve skutečnosti je zájem na příznivém životním prostředí chápán mnohem více jako zájem veřejný, celospolečenský, jeho ochrana je pak veřejným úkolem⁹⁶. U jednotlivce nebo užší skupiny dochází velice snadno ke kolizi zájmů (což souvisí také s kolizí principů, viz níže), ze kterých obvykle vycházejí vítězně zájmy

Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters), (<http://www.mzp.cz/www/zamest.nsf/defc72941c223d62c12564b30064fdcc/b2a2f09aba36352dc12567d300437784?OpenDocument>) známé jako Aarhuská úmluva. Ve své preambuli se odvolává na to, co již předtím bylo řečeno v rámci prvního principu Stockholmské Deklarace, desátého principu Deklarace z Ria nebo Světové charty přírody, dále smluvní strany uznávají, že „ochrana životního prostředí je nutná pro uplatňování základních práv včetně samotného práva na život,“ a také právo jednotlivce „žít v prostředí zajišťujícím jeho zdraví a životní pohodu.“ Stejně je článek 1 úmluvy: „S cílem přispět k ochraně práva každého příslušníka současné generace i generací budoucích na život v prostředí příznivém pro jeho zdraví a životní pohodu každá smluvní strana zaručí právo na přístup k environmentálním informacím, podíl veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí v souladu s ustanoveními této úmluvy.“ Text úmluvy se stal podnětem k vydání Doporučení Rady Evropy č. 1614 (2003) s názvem „Životní prostředí a lidská práva.“ Členským státům bylo doporučeno, aby uznaly právo na zdravé životaschopné a přiměřené životní prostředí. Na vnitrostátní úrovni více než 60 ústav a jiných ústavních textů obsahuje toto právo a stanoví odpovídající povinnosti občanů. Více např. Repík, B.: Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí?, *Bulletin advokacie* 7-8/2005, str. 20. (http://www.cak.cz/files/173/BA_05_08.pdf) nebo Jankuv, J.: Aktuální vývoj ochrany práva na životné prostredie v medzinárodnom práve, *Právnik* 7/2005, str. 740.

⁹⁵ Tryzna, J.: Právní principy a jejich použití v procesu aplikace práva. Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2006, str. 139.

⁹⁶ Toto tvrzení podporuje znění čl. 7 Ústavy ČR: „Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“ Tento článek vyjadřuje politickou odpovědnost státu za stav životního prostředí. Tato odpovědnost nemůže být přenesena na jiné subjekty. (in Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 49.

krátkodobé, zájmy ekonomické,⁹⁷ orientované na zachování či rozmnožení soukromého vlastnictví. I to je právem každého člověka. Právo jakožto systém pravidel tu funguje dvojitým způsobem: je nástrojem ochrany práva jednotlivce, zároveň nástrojem donucení chovat se v souladu s cíli ochrany životního prostředí. Reguluje míru, s jakou jsou naplňovány hodnoty společnosti.

3.1.2 Princip jako alternativa kompromisu

V souvislosti s mnohostí zájmů, mnohostí hodnot se profilují některé aspekty jevu, který mění dosavadní pohled na uspořádání společnosti a odráží se v mnoha dílčích momentech, zasahuje do dílčích systémů (systém práva nevyjímaje), mění diskurs, způsob, jakým vysvětlujeme existenci určitých skutečností ve společnosti. V řeči současné filosofie jde o tzv. postmoderní situaci (*La condition postmoderne*),⁹⁸ o stav, který se vymezuje vůči tomu, co bylo dosud označováno za atributy modernismu. Základním východiskem tezí postmoderního myšlení je zpochybnění tzv. *metanarativních* (z řec. a lat. *meta*-nad, *narratio*-příběh) schémat, která vypovídají o ideové a hodnotové jednotě, neomylnosti lidského rozumu stojící na základech osvícenského racionalismu, nekritické víře v pokrok lidstva, apod. Postmodernismus odmítá pokusy o univerzální soudy⁹⁹ a upozorňuje na relativitu toho, co je považováno za pravdivé. Výsledkem této krize objektivit je též krize autorit, národních států, idejí a ideologií. Jediným způsobem, jak legitimovat určitý myšlenkový konstrukt a učinit jej nezpochybnitelným, je podrobit ho dialogu a dosáhnout konsensu relevantních subjektů. Systém práva odolává tomuto relativistickému pohledu postmoderního člověka, avšak i on čelí určitému tlaku v souvislosti s pluralitou názorů na to, „co má být“, musí si

⁹⁷ Paradoxně může znít fakt, že počátky odvětví životního prostředí nacházíme v pramenech, jejichž účelem nebyla ochrana životního prostředí, nýbrž zájmy ekonomické, snaha regulovat činnost druhých států především v oblasti rybolovu.

⁹⁸ Za zakladatele tohoto myšlenkového směru 20. století se považuje Jean-Francoise Lyotard, a na jeho rozvíjení se významnou měrou podíleli např. Foucault, Derrida, Deleuze, Rorty, Bělohradský, Příbáš.

⁹⁹Více o univerzalizmu viz Ghai Yash. *Universalism and Relativism: Human Rights as a Framework for Negotiating Interethnic Claims*. In F. F. Martin, S. J. Schnably, R. J. Wilson, J. S. Simon, M. V. Tushnet: *International Human Rights & Humanitarian Law*. New York: Cambridge University Press, 2006, 1st edition.

udržet konzistentnost i přes proměnlivost a mnohost pohledů na určitý problém.¹⁰⁰ Nicméně i právní věda poukazuje na některé postmoderní vlivy,¹⁰¹ které právo proměňují. Je opouštěn požadavek axiologické neutrality práva, v souvislosti se vznikem nadnárodních celků a rovněž s novým chápáním role právních principů se mění pyramidální struktura právního řádu, opouští se rigidní formy.¹⁰² Monocentrická mocenská struktura soupeřících národních států je nahrazována polycentrickou politikou, při jejíž realizaci si konkuruje, resp. kooperuje, velká množina státních a nestátních subjektů, nadnárodních aktérů a žádný z nich nemá monopolní slovo.¹⁰³

Tyto postmoderní aspekty jsou v protikladu k tendencím procesu globalizace.¹⁰⁴ Ten totiž naopak směřuje ke sjednocování politik, idejí, hodnot, postojů. Řešení problémů (a to především problémů globálních¹⁰⁵) se přenáší na mezinárodní instituce, které využívají instrumenty mezinárodního práva.¹⁰⁶ „*Proces globalizace s sebou přináší tendence k univerzalizaci – zobecnění a sjednocení institucí, symbolů a způsobů*

¹⁰⁰ Více viz Boguszak, J.: Právo a postmoderní situace, in Právník, číslo 11/2005, Pithart, P.: Právo a politika v postmoderní situaci - koreferát k článku prof. Jiřího Boguszaka (20.9.2006) (http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail_pp?id=326).

¹⁰¹ Sadeleer, N.: Environmental Principles. From political slogans to legal rules. New York: Oxford University Press, 2002, str. 245.

¹⁰² „*Já sám bych postmoderní situaci v právu a v politice nejspíše definoval jako postupné oslabování normativních rámců společnosti. Různé sociální systémy nejsou už vůči sobě v hierarchických vztazích a existuje mezi nimi pouze horizontální propojenost (Přibáň). Snad žádný systém nebo diskurz již není schopen plnit nárok univerzality. To je možná nejvlastnější konsekvence postmoderní situace pro právo jakou soubor obecných norem a pro politiku jako hledání řešení, přijatelných pro všechny. Ztráta nejen jednoty, ale posléze i touhy po jednotě, fragmentarizace sociálního a politického světa, se projevuje zprvu jako žádoucí konec ideologií, posléze jako problematické rozvolňování morálky, což se zase projevuje jako ztráta zábran, řekněme rušení i posledních tabu. K tomu všemu přistupuje nepřehlednost, inkoherece právního řádu, hypertrofie stále detailnějších norem jako pošetilá reakce na tuto nepřehlednost a inkohereci a v důsledku toho všeho nedostatečná vymahatelnost práva. Nakonec ztráta autority práva.*“ Pithart, P.: Právo a politika v postmoderní situaci - koreferát k článku prof. Jiřího Boguszaka (20.9.2006) (http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail_pp?id=326).

¹⁰³ Večeřa, M.: Diversita a jednotu práva. Příspěvek zpracovaný v rámci výzkumného záměru Právnické fakulty MU v Brně „Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004“ (<http://www.law.muni.cz/edicni/dp08/files/pdf/prteorie/vecera.pdf>).

¹⁰⁴ Pojem globalizace lze definovat jako dlouhodobý historický proces, který směřuje k propojení jednotlivých politických, technologických, ekonomických, environmentálních, kulturních a jiných struktur v jeden celek. Každá jeho část potom ovlivňuje část jinou a vznikají vztahy závislosti (interdependence) i na první pohled na sobě nezávislých subjektů a jejich počínů.

¹⁰⁵ Je vhodné uvést na pravou míru, že globální problémy nejsou většinou produktem globalizace. Jsou důsledkem modernizačního vývoje a globalizace už jen napomáhá jejich prohlubování. Mezi nejdůležitější problémy s vazbou na kvalitu životního prostředí patří: změna klimatu, globální oteplování, ztenčování ozonové vrstvy, ztráta biodiverzity, nedostatek vody, kontaminace moří a oceánů, velký nárůst populace. Vedle globálních problémů existují neméně významné regionální problémy: desertifikace, deforestace, kontaminace jednotlivých složek životního prostředí přesahující jurisdikci států.

¹⁰⁶ „*Environmentální opatření řešící globální ekologické problémy nebo problémy přesahující hranice států by měla být pokud možno přijímána na základě mezinárodního konsensu.*“ In Deklarace z Rio de Janeira o životním prostředí a rozvoji (1992), zásada 12.

chování, včetně lidských práv...“¹⁰⁷ Výrazným fenoménem jsou tedy střetající se, protikladné tendence: k pluralizaci práva, ale zároveň i jeho unifikaci. Uprostřed tohoto konfliktu je nutné hledat cestu k nalezení nového základu, který by se stal legitimním a zároveň nezávislým na těchto tlacích. Tímto základem se pro oblast životního prostředí stávají právní principy. Předpokladem jejich efektivního fungování je způsob, jakým jsou utvářeny. Principy **nemohou být pouhým kompromisem partikulárních zájmů** jednotlivých subjektů, nýbrž musí být výsledkem uznání, že existuje určitý *objektivní zájem*, cíl, idea (nikoli zájem většiny nebo zájem dominantního subjektu¹⁰⁸), který je nutno společně realizovat, a teprve při této realizaci může dojít k dílčím kompromisům¹⁰⁹ v případě, že neohrozí hlavní cíl – ochranu životního prostředí. Ostatně Ota Weinberger shodně uvádí, že pozitivní právo se staví za racionální argumentaci, podle níž „*je možné a nutné, aby právo stálo na racionálně uvážených základech a bylo podepřeno úvahami o účelnosti a spravedlnosti práva.*“¹¹⁰ To, co je ale *možné a nutné*, nemusí být ještě v dnešních podmínkách v praxi plně proveditelné.

Politika a právo jsou v dnešní době v neustálé interakci a navzájem se ovlivňují. Jednou z možných definic politiky¹¹¹ je ta, která pojímá politiku jako nástroj hledání konsensu mezi protichůdnými zájmy. „*Ekologická politika každého státu představuje nezbytný širší rámec pro přijímání právních předpisů... Právo a politika se i v oblasti ochrany životního prostředí intenzivně ovlivňují, vzájemně prolínají a tvoří i určité ucelené vývojové cykly.*“¹¹² Je-li ekologická politika světového společenství, EU či jednotlivých států základním konceptem směřování příslušných společenství, není zároveň ničím jiným, nežli východiskem pro vznik principů ochrany životního prostředí. Záleží tedy mimo jiné na politických subjektech, zda učiní předmětem konsensu objektivní zájem.

¹⁰⁷ Večeřa, M.: *Diversita a jednota práva. Příspěvek zpracovaný v rámci výzkumného záměru Právnické fakulty MU v Brně „Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004“.* (<http://www.law.muni.cz/edicni/dp08/files/pdf/prteorie/vecera.pdf>).

¹⁰⁸ Zájem většiny ještě nemusí být nutně zájmem objektivním. Být objektivní znamená být na subjektu nezávislý. Není ale samozřejmě vyloučeno, že dominantní subjekt či většina prosazuje objektivní názor.

¹⁰⁹ Kompromis se může týkat stanovení rozdílných časových horizontů k dosažení požadovaného stavu, nerovnoměrné rozdělení povinností vyrovnávající ztížené podmínky rozvojových zemí při plnění úkolů v rámci řešení globálního problému apod.

¹¹⁰ Weinberger, O.: *Teorie spravedlnosti, demokracie a právní politika*, Právník, 1995, č. 6.

¹¹¹ Existuje množství definic, které lze rozdělit dle pojetí do skupin: 1) politika jako vše, co se týká *polis*-státu, správou věcí veřejných; 2) politika jako nástroj distribuce moci; 3) politika jako „*umění možného*“ – nástroj k hledání konsensu mezi protichůdnými zájmy. Pojem politika může znamenat též program, plán, koncepci.

¹¹² Damohorský, M. a kol.: *Právo životního prostředí*. Praha: C.H.BECK, 2007, str. 10.

3.1.3 Historický vývoj principů ochrany životního prostředí

Je paradoxní, že tam, kde je možno spatřovat počátky práva životního prostředí, tedy v bilaterálních smlouvách týkajících se odchyty ryb, v úpravě, která má pozitivní vliv na ochranu druhu, politická vůle chránit životní prostředí absentuje (motivem jejich přijetí je především ekonomický zájem subjektů). Tato vůle se projevuje teprve při přijímání prvních mezinárodních smluv upravujících ochranu některých druhů fauny a flory.¹¹³ K formulaci principů ovšem přispěly poprvé teprve výsledky mezinárodní arbitráže. Z rozsudků, které ovlivnily následující vývoj, zmiňují dva nejdůležitější:

- Příklad *Pacific Fur-Seal Arbitration* z roku 1893 je vyústěním sporu mezi USA a Velkou Británií týkajícího se exploatace přírodních zdrojů (konkrétně tuleních kůží) za hranicemi jurisdikce státu. V rozsudku byl odmítnut princip neomezené svobody čerpání zdrojů za hranicemi národní jurisdikce a byl upřednostněn princip jejich ochrany a zachování.¹¹⁴
- Další princip byl vysloven v rámci rozsudku případu *Trail Smelter* z roku 1941 mezi USA a Kanadou, jenž se týkal emisí síry, které byly vypouštěny na území Kanady a působily škodlivé následky na území jiného státu. Arbitrážní soud vyslovil závěr, že „...žádný stát není oprávněn využívat nebo povolit využívání svého území způsobem, jakým může dojít ke škodám způsobených plyny na území jiného státu nebo na majetku či osobách v něm žijících, pokud předmětná činnost má závažné následky a je na základě důkazů jasně stanovena.“¹¹⁵

Tyto rozsudky obsahují poprvé principy, které omezují teritoriální suverenitu států za účelem ochrany životního prostředí. Později je doplňují podobně znějící rozsudky případů *Korfu* z roku 1949 a *Lac Lanoux* z roku 1957.

Stěžejní roli v procesu vzniku práva životního prostředí měla OSN. Začala vyvíjet aktivitu směřující k tomu, aby státy mezinárodního společenství začaly akceptovat svou odpovědnost za aktuální stav životního prostředí. Prvotním impulsem bylo svolání konference o zachování a využívání přírodních zdrojů (*United Nations*

¹¹³ Např. Convention for the regulation of Whaling, Ženeva, 24 September 1931, 15 LNTS 351 (č. 34/1935 Sb.).

¹¹⁴ Sands, P.: Principles of international environmental law. Cambridge: Cambridge university press 2003, str. 29.

¹¹⁵ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 94 cituje 35A IIL 716 (1941): 9ILR 317.

Conference on the Conservation and Utilisation of resources – UNCCUR) iniciované Hospodářskou sociální radou OSN v roce 1949. Cílem konference bylo nalézt řešení, které by optimalizovalo poměr mezi čerpáním přírodních zdrojů a jejich zachováním. Výsledkem jednání států bylo přijetí úmluv týkajících se ochrany moře a vnitrostátních vod. Následovaly úmluvy zaměřené na ochranu fauny a flory.¹¹⁶ Přes velké množství přijatých úmluv se nepodařilo učinit jejich předmětem stěžejní složku životního prostředí, a to ovzduší, a nebyl ještě rozpoznán problém odpadů, přepravovaných přes hranice států.

Pro vývoj principů ochrany životního prostředí jsou stěžejní tři mezinárodní konference, neboť teprve v jejich rámci jsou představeny v reprezentativní podobě:

Stockholmská konference (*The United Nations Conference on the Human Environment*) byla svolána Valným shromážděním OSN již v roce 1968. Konala se v roce 1972 za přítomnosti 114 států a řady mezinárodních institucí a nevládních organizací. Jejím výsledkem bylo přijetí tří nezávazných dokumentů, Rezoluce o institucionálních a finančních ujednáních,¹¹⁷ Akčního plánu a Stockholmské deklarace (*Stockholm declaration*),¹¹⁸ které se staly základním pilířem práva životního prostředí. Sands považuje za inovativní především opětovné definování mezinárodních problémů, dále posun v chápání mezinárodní odpovědnosti, ale především to, že bylo vysloveno 26 principů, které i přes svůj nezávazný charakter mají silnou normativní hodnotu a ovlivnily podobu světové politiky a dokumentů *hard law*. Na jejich základě vznikají zcela zásadní mezinárodní úmluvy jako např. Úmluva o hodnocení vlivu činností na životní prostředí přesahující hranice států (Basilej 1989), Úmluva o zabránění znečišťování moří z lodí (MARPOL, Londýn 1973), Úmluva o dálkovém znečišťování

¹¹⁶ Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů (African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources) 15. září 1968

(http://www.africaunion.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Convention_Nature%20&%20Natural_Resources.pdf)

Úmluva o mokřadech mezinárodního významu, zejména jako stanoviště vodního ptactva (Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat) 2. února 1971 (www.ramsar.org) atd.

¹¹⁷ Rezoluce Valného shromáždění OSN A/RES/2997/XXVII/, o institucionálních a finančních opatřeních týkajících se mezinárodní spolupráce v oblasti životního prostředí ze dne 15.12.1972 zřizuje Sekretariát pro životní prostředí, Fond pro životní prostředí a též koordinační výbor v čele s výkonným ředitelem Programu OSN pro životní prostředí.

¹¹⁸ Text in Potočný, M. – Beránek, M.: Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodního práva veřejného II. Praha: Univerzita Karlova, 1987, str. 105 a násl.

ovzduší přesahujícím hranice států (Ženeva 1979), Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (CITES, Washington, 1973).¹¹⁹

Světová charta přírody (*World Charter for Nature*) byla přijata v roce 1982 Valným shromážděním OSN a stává se jedním z nejdůležitějších dokumentů soft law v období po Stockholmské konferenci. Její text upozorňuje na přesah důsledků poškození životního prostředí. Tak jako se znečištění přesouvá z jedné složky do druhé, tak i „zhoršování stavu přírodních systémů kvůli nadměrné spotřebě a plýtvání přírodními zdroji, jakož i neschopnost vytvořit odpovídající hospodářský řád mezi lidmi a státy, může vést ke kolapsu ekonomických, sociálních a politických rámců pro existenci civilizace.“¹²⁰

Dokument nazvaný „Naše společná budoucnost“ (*Our Common Future*)¹²¹, který vznikl v rámci činnosti Světové komise pro životní prostředí a rozvoj (*World Commission on Environment and Development*) již předurčuje obsah jednání na konferenci v Rio de Janeiru formulováním principu trvale udržitelného rozvoje. Svolání této konference (*United Nations Conference on Environment and Development, UNCED*) v roce 1992 předcházely přípravy, které umožnily přijetí závazných mezinárodních úmluv o změně klimatu a o biologické rozmanitosti.¹²² Z hlediska vývoje principů je nejpodstatnějším momentem přijetí Deklarace o životním prostředí a rozvoji (*Rio Declaration on Environment and Development*)¹²³ obsahující 27 zásad ochrany životního prostředí a dosažení udržitelného rozvoje.

Konference přijala též Agendu 21,¹²⁴ jež je pokusem o komplexní analýzu stávající situace a jež obsahuje doporučení zasahující do širokého okruhu oblastí ochrany, která je chápána nikoli jako sektorová, ale jako integrovaná. Agenda 21 se zabývá sociálními a ekonomickými aspekty, finančním a institucionálním zajištěním. Úprava je podepřena principem trvale udržitelného rozvoje.

¹¹⁹ Více viz Sands, P.: Principles of international environmental law. Cambridge: Cambridge university press 2003, str. 36 a násl.

¹²⁰ Hlaváček, J.: Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí. Praha: Oeconomica, 2007, str. 33.

¹²¹ Dostupné na: <http://worldinbalance.net/intagreements/1987-brundtland.php>

¹²² Sdělení MZV č. 134/1999 Sb., o sjednání Úmluvy o biologické rozmanitosti, ze dne 30.6. 1999.

¹²³ Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992 (United Nations publication, Sales No. E.93.I.8 and corrigenda). Dostupné na: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163> .

¹²⁴ Dostupné na: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentID=52> .

Konference o udržitelném rozvoji v roce 2002 v Johannesburgu (*World Summit on Sustainable Development*) se zabývala nejen environmentálním, nýbrž i sociálním a ekonomickým pilířem udržitelného rozvoje, čímž poukázala na hlubokou propojenost všech tří dimenzí. Přijetí Implementačního plánu (*Plan of Implementation*)¹²⁵ bylo reakcí na znepokojivé výsledky realizace Agendy 21. Plán nejen potvrdil všechny dosavadní úkoly, ale stanovil nové cíle v oblasti vod, rybolovu, spotřeby energie, nakládání s chemickými látkami apod.¹²⁶ Johannesburgská deklarace o udržitelném rozvoji je shrnutím hlavních politických priorit a její význam spočívá spíše v potvrzení politické vůle vlád dosáhnout společného cíle - udržitelného rozvoje.

„Vývoj postoje Společenství (Unie) k otázkám ochrany životního prostředí je prakticky totožný s celosvětovým vývojem v této oblasti.“¹²⁷ Nejprve vznikala ustanovení týkající se ochrany jen nepřímo, následovala dílčí úprava některých složek nebo zdrojů ohrožení životního prostředí. Základní problém právního vývoje tkvěl v tom, že ochrana životního prostředí nebyla ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství zakotvena. Součástí primárního komunitárního práva se stala teprve po přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1987 (*Single European Act*). Do té doby byly zásady a principy vyslovené na Stockholmské konferenci pouze součástí tzv. akčních programů.¹²⁸ Zakotvení všech důležitých principů bylo dokončeno přijetím Maastrichtské smlouvy z roku 1992 (*The Treaty of Maastricht*) a Amsterdamské smlouvy z roku 1997 (*The Treaty of Amsterdam*).

Ani právo Evropské unie nemá žádný komplexní předpis upravující celou oblast životního prostředí. Jednotlivá nařízení a směrnice jsou vykládány v souladu s principy a cíli zakotvenými v člancích SFEU. Především čl. 191 zakotvuje vysokou úroveň ochrany, princip předběžné opatrnosti a prevence, princip „znečišťovatel platí“, zásadu

¹²⁵ Dostupné na:

http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf.

¹²⁶ Hlaváček, J.: Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí, Praha: Oeconomica, 2007, str. 36.

¹²⁷ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 10.

¹²⁸ Akční programy jsou dodnes důležitými koncepčními nástroji. Od roku 1993 došlo ke změně způsobu přijímání (čl. 175 SES), nyní Evropský parlament a Rada na základě čl. 192 SFEU rozhodnou o způsobu dosažení cílů v rámci politiky Unie na základě řádného legislativního postupu.

odvracení škody u zdroje.¹²⁹ SFEU v souvislosti s výkladem o druzích pravomocí Unie v článku 4 stanoví, že v oblasti životního prostředí se uplatňuje sdílená pravomoc Unie a členských států. V článku 3 je řečeno, že Unie má výlučnou pravomoc v oblasti zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky. Článek 6 rovněž zakotvuje pravomoc Unie provádět činnosti, jimiž podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států v oblasti ochrany a zlepšování lidského zdraví. Článek 11 stanoví, že „požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činnosti Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.“ Článek 114 zabezpečuje, že Komise bude ve svých návrzích směřujících k zajištění fungování vnitřního trhu a týkajících se zároveň ochrany životního prostředí vycházet z vysoké úrovně ochrany a přihlédne přitom zejména k novému vývoji založenému na vědeckých poznacích. Článek 192 upravuje postup při přijímání akčních programů a povinnost členských států provádět a financovat politiku v oblasti životního prostředí.

Důležitým dokumentem EU je Listina základních práv Evropské unie.¹³⁰ Článek 37 stanoví, že „vysoká úroveň ochrany životního prostředí a zvyšování jeho kvality musí být začleněny do politik Unie a zajištěny v souladu se zásadou udržitelného rozvoje.“

Publikace, které se zabývají vznikem práva životního prostředí v České republice, začínají událostmi po roce 1989. Pro vývoj principů je však důležité, že Česká republika zachovala kontinuitu a potvrdila platnost svých závazků

¹²⁹ Článek 191 SFEU: „Politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá k sledování následujících cílů: zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví, uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů, podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.

Politika Unie v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“. V této souvislosti obsahují harmonizační opatření odpovídající požadavkům ochrany životního prostředí popřípadě ochrannou doložku, na základě které jsou členské státy zmocněny přijmout z mimoekonomických důvodů ochrany životního prostředí dočasná opatření podléhající kontrolnímu procesu Unie.

Při přípravě politiky v oblasti životního prostředí přihlédne Unie k: dostupným vědeckým a technickým údajům, podmínkám životního prostředí v různých regionech Unie, možnému prospěchu a nákladům plynoucím z činnosti nebo nečinnosti, hospodářskému a sociálnímu rozvoji Unie jako celku a vyváženému rozvoji jejích regionů.

V rámci svých pravomocí spolupracují Unie a členské státy se třetími zeměmi a s příslušnými mezinárodními organizacemi. Podrobnosti spolupráce Unie mohou být předmětem dohod mezi Unií a dotýcnými třetími stranami. Předchozím pododstavcem není dotčena pravomoc členských států jednat v mezinárodních orgánech a uzavírat mezinárodní smlouvy.“

¹³⁰ Listina základních práv Evropské unie 2007/C 303/01.

z mezinárodních smluv, bez nichž by se úprava práva životního prostředí mohla vyvíjet dosti svébytnou cestou.¹³¹ O tom, že by šlo o cestu efektivnější, je možné pochybovat. Na druhou stranu závazky, které pro Českou republiku vyplývaly v souvislosti se vstupem do EU, tedy implementace komunitárního práva, přispěly k tomu, že úprava je slučitelná s cíli EU, je však zároveň nepříliš systematická. „*Díky rychlosti legislativního procesu byla také Česká republika první z kandidátských zemí, které uzavřely kapitolu Životní prostředí (1.6. 2001).*“¹³² Dne 1. prosince 2009 vstoupila v platnost Lisabonská smlouva a její ustanovení týkající se ochrany životního prostředí se tak stala pro Českou republiku závaznými. V rámci ratifikace Lisabonské smlouvy bylo učiněno prohlášení České republiky k Listině základních práv Evropské unie, v němž je zdůrazněno, že „*Listina nerozšiřuje oblast uplatňování práva Unie a nezakládá žádnou novou pravomoc Unie. Listina nezužuje oblast uplatňování vnitrostátního práva a neomezuje žádné současné pravomoci vnitrostátních orgánů v této oblasti.*“¹³³

Tato kapitola velmi rámcově shrnuje základní momenty vývoje práva životního prostředí s důrazem na ty dokumenty, ve kterých jsou zakotveny principy ochrany životního prostředí. Je nezbytná z toho důvodu, že naznačuje charakter vzniku principů. Na počátku regulace se izolovaná úprava dílčích složek životního prostředí ukázala jako nevyhovující a je vystřídána snahou o komplexní přístup. Toho lze dosáhnout tak, že všechny sektory budou upraveny na bázi uzavřené a předem definované množiny principů. Výše naznačená posloupnost jejich zrodu poukazuje spíše na to, že jde o „*cestu shora*“, tedy nikoli vyabstrahováním obecných zákonitostí stávající úpravy (výjimkou je např. princip „*znečišťovatel platí*“). Tato skutečnost vyvolává spory o to, zda jsou principy obhájitelné racionálními argumenty, zda nejsou jen produktem nějaké *metanarace*. I nyní, v době, kdy jsou již tak masivně právně zakotveny, neutichá

¹³¹ Čl. 5 odst. 2 ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky: „*Česká republika přebírá práva a závazky neuvedené v čl. 4, které pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku ke dni jejího zániku vyplývaly z mezinárodního práva s výjimkou závazků České a Slovenské Federativní Republiky spojených s územím, na které se vztahovala svrchovanost České a Slovenské Federativní Republiky, ale nevztahuje se na ně svrchovanost České republiky.*“
(http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571cc00341df1c12566af007f1a09/c12571cc00341df1c12566d400740127?OpenDocument).

¹³² Kružiková, E. – Mezřícký, V.: Základní otázky kodifikace práva životního prostředí, Právník 3/2005.

¹³³ Závěrečný akt Lisabonské smlouvy: 53. Prohlášení České republiky k Listině základních práv Evropské unie.

diskuse o jejich oprávněnosti. Týká se to především konceptu trvale udržitelného rozvoje či principu předběžné opatrnosti.¹³⁴ Je vysloven požadavek návratu konceptu vlády práva (*Rule of law, Rechtsstaat, État de droit*). „Vláda práva vyjadřuje, zjednodušeně řečeno, nadřazenost práva nad politikou. Jinak vyjádřeno, všechny subjekty včetně státu, který právní normy vytváří, jsou vázány právem. V mezinárodním právu jsou však politika (moc) a právo natolik propojeny, že je často složité interpretovat konkrétní události jako projev jednoho či druhého faktoru.“¹³⁵ Principy jsou instrumentem, který může stejnoměrně korigovat jak politickou moc, tak podobu práva, být autoritou oběma způsobům realizace ochrany životního prostředí.

3.2 Porovnání s obecnou charakteristikou

Na tomto místě bych chtěla učinit několik poznámek k charakteristice principů ochrany životního prostředí v souvislosti s předchozím obecným výkladem, dospět k určité syntéze: využít obecných poznatků o vlastnostech principů a sledovat, jak se jejich charakteristické rysy promění, resp. do jaké míry zůstanou nezměněny, zúžíme-li okruh vztahů, v nichž mohou působit na vztahy upravené právem životního prostředí. Mluví-li se v této kapitole o principech, míní se tím právní principy ochrany životního prostředí. Je důležité říci, charakteristické znaky, které jsou v této kapitole popsány, i když jsou typické pro danou skupinu, nemusí být nutně specifické vždy pro každý princip. I v rámci úzkého vymezení principů ochrany životního prostředí se objevují odchylky.

Principy ochrany životního prostředí jsou pravidly, jejichž hlavní vlastností, odlišující je od ostatních kondicionálních právních norem, je obecnost. Jsou společné celým skupinám norem, upravujících ochranu jednotlivých složek, druhů organismů,

¹³⁴ „Poměrně jasnou a jednoduchou se mi zdá být debata o pravděpodobném - nepochybně dnes pro nás téměř nepředstavitelném - bohatství budoucí společnosti a z ní vyplývající závěr, že bychom my dnes různé zásadní věci za generace budoucí řešit neměli. Nejsme samozřejmě první, kdo se takto rozhodujeme. Byly před námi dlouhé řady generací našich předků a neměli bychom je - s našimi dnešními znalostmi - příkře odsuzovat. Opravdu si někdo myslí, že měli naši předkové např. v Malé Asii zabránit tomu, aby tam kozy spásly všechnu tamější vegetaci? Měli naši předkové už tehdy myslet na nás? Mohli na nás myslet? Mohli si náš dnešek vůbec představit? “ in Klaus, V.: Modrá, nikoliv zelená planeta. Praha: Dokořán, 2007. str. 25.

¹³⁵ Šturma, P.: Globalizace a vláda práva (*rule of law*) v mezinárodním právu, případ práva WTO, Právník, 8/2006, str. 895.

ekosystémů, vzájemných vazeb mezi nimi. Jsou to principy odvětvové. Obecnost se projevuje především též jako nezávislost principu na těchto normách – pokud dojde k derogaci předpisu, v němž je norma obsažena, pozbude-li norma platnosti, není to důvod k neplatnosti principu. Ten je dál použitelný buď přímo, nebo jako ideová náplň nové normy, která zrušenou normu nahradí.

Tím, že jsou právní principy legislativně přímo nebo nepřímo zakotveny, nejsou pochyby o jejich závaznosti, jsou součástí pozitivního práva. Nabízí se ovšem otázka, zda v právu životního prostředí neexistují také principy „nadpozitivní“ (viz výše str. 20). Domnívám se, že např. princip nejvyšší hodnoty předpoklady pro to být nadpozitivním splňuje¹³⁶. Damohorský jej charakterizuje takto: „*Princip nejvyšší hodnoty vychází ze skutečnosti, že životní prostředí je (stejně jako lidský život a zdraví) nenahraditelnou hodnotou, na jehož příznivém stavu závisí nejen osud lidstva, ale i existence samotného života na této planetě.*“¹³⁷ Není snad obsah tohoto principu vyjádřením nezbytné podmínky (*conditio sine qua non*) existence společnosti a tedy i moderního právního státu?

Princip ochrany životního prostředí má preskriptivní charakter. Stanoví tedy, „*co má být*“. Problematické je však jeho vyjádření. Principy jsou velmi často uváděny ve formě zkrácené, čímž často ztrácejí podobu věty obsahující predikát, avšak sémantická hodnota zůstává zachována. Dispozice je v tomto případě ve slovním spojení obsažena implicitně, lze ji dovodit výkladem. Pokud by dispozice takto převoditelná nebyla, postrádala by tím svou regulativnost, a tím i jednu ze svých nejdůležitějších funkcí. To znamená, že např. princip předběžné opatrnosti v sobě obsahuje preskriptivní vyjádření různého stupně konkrétnosti, zakotvené v dokumentech různé závaznosti a právní síly (podle toho lze určit, zda jde o princip právní nebo politický):

- V deklaraci přijaté v roce 1984 na mezinárodní konferenci v Brémách (*Bremen Declaration on the Protection of North Sea*) byl vyjádřen takto: „*States...must not wait for proof or harmful effects before taking action,*“¹³⁸ tedy že státy musí přijmout opatření dříve, nežli dojde k očekávanému škodlivému účinku určité činnosti.

¹³⁶ Splňuje podmínku pro to, aby mu byla přiznána závaznost bez ohledu na to, zda ústavně zakotven či nikoli.

¹³⁷ Damohorský, M. a kol: Právo životního prostředí. Praha: C.H.BECK, 2007, str. 48.

¹³⁸ Bell, S. - McGillivray, D.: Environmental Law. New York: Oxford University Press, 2006.

- V deklaraci z Ria: „*Tam, kde hrozí vážná nebo nenapravitelná škoda, nesmí být nedostatek vědecké jistoty zneužit pro odklad účinných opatření, která by mohla zabránit poškození životního prostředí.*“
- V Úmluvě o biologické rozmanitosti: „*...zaznamenávajíce také, že tam, kde existuje hrozba významného snížení nebo ztráty biodiverzity, nesmí být nedostatek naprosté vědecké jistoty užívána jako důvod k odkladu opatření, směřujícího k zabránění této hrozbě nebo jejímu omezení na nejnižší možnou míru...*“¹³⁹
- v § 13 zákona 17/1992 Sb., o životním prostředí: „*Lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.*“

Všechna tato vyjádření jsou konkretizací principu předběžné opatrnosti. Ačkoli se mohou stylisticky lišit (ani norma není totožná s textem právního předpisu), mají kondicionální povahu a struktura zůstává stejná:

Hypotéza - podmínka, za níž dojde k naplnění dispozice: „*Lze-li předpokládat, že hrozí nebezpečí nezvratného nebo závažného poškození životního prostředí.*“ Tato hypotéza je relativně dosti konkrétní, mnohé principy vykazují v hypotézách větší míru abstrakce. Dispozice - vlastní pravidlo chování: „*nesmí být pochybnost o tom, že k poškození dojde, důvodem k odkladu opatření, jež může tomuto poškození zabránit.*“

Principy ochrany životního prostředí se vyznačují tím, že je jejich hypotéza otevřená, že podmínka uplatnění dispozice není předem určena nebo určena je, ale více abstraktně. Např. §17 odst. 1 zákona o životním prostředí, který konkretizuje princip prevence, stanoví: „*Každý je povinen, především opatřeními přímo u zdroje, předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí.*“ Zde už je podmínkou realizace dispozice vyvíjení určité blíže nespecifikované činnosti, která má vliv na životní prostředí, jde už tedy o hypotézu dosti neurčitou. Rovněž sankční část ve struktuře principu není patrná. Jde potom o pravidla neurčitá imperfektní.

¹³⁹ Úmluva o biologické rozmanitosti 1992 Nairobi (Convention on Biological Diversity) viz sdělení č. 134/1999 Sb., MZV o sjednání Úmluvy o biologické rozmanitosti, uveřejněno v č. 48/1999 Sb.z. a n., str. 2935. (dostupné též na: www.cbd.ogr).

Některé principy ochrany životního prostředí jsou představiteli pravidel finální povahy,¹⁴⁰ jejichž dispozicí je účel resp. cíl, nikoli právo nebo povinnost. Tak tedy princip trvale udržitelného rozvoje stanoví jako cíl „rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“ Prostředky k dosažení tohoto cíle, práva a povinnosti z tohoto principu vyplývající jsou již určovány jinou normou.

Některé principy jsou natolik obecné, že mohou být v důsledku jejich dispozice naplňovány jen do určité míry. Například princip vysoké úrovně ochrany spočívá „v požadavku maximalizace míry ochrany využíváním nejlepších výsledků poznání a technického pokroku.“¹⁴¹ Není reálné, aby byla zaručena vždy maximální ochrana, a to jak její defenzivní, tak ofenzivní složka. Takovou ochranu by bylo ideálně možné zabezpečit absolutním zákazem určité činnosti. Některé činnosti ovšem zakázat nelze: „Zákaz ohrožovat nebo poškozovat životní prostředí výkonem vlastnického nebo i jiného práva není zákazem absolutním.“¹⁴² Dále lze pochybovat o tom, že by došlo plně k realizaci cílů vyjádřených v principu trvale udržitelného rozvoje. Je nutno mít na paměti, že tyto principy jsou předně regulativní ideou, k jejímuž naplnění lze zatím pouze směřovat. I z tohoto důvodu nemožnosti plnění obsahu principu za určitých podmínek je uplatňování sankcí problematické.

Výše uvedené formulace principu předběžné opatrnosti ukazují, že principy nejsou neměnné. S každým dalším zakotvením dochází k jejich zpřesňování s cílem adaptovat je tak, aby funkčně vyhovovaly co možná největšímu počtu případů, jejichž regulace je v jejich působnosti, tedy aby byly efektivní.¹⁴³ Obecně se u principů vyzdvihuje neměnnost, schopnost trvat v čase. Řekneme-li že princip platí, myslíme tím

¹⁴⁰ Zajímavou souvislostí je skutečnost, že „právo Evropské unie je založeno hlavně na finálních pravidlech. Spočívá v tom jedna z jeho zvláštností, pro které je obtížné vykládat a osvojit si toto právo tradiční metodologií.“ In Boguszak, J.: Právní principy, hodnoty, finalita. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 34.

¹⁴¹ Damohorský, M. a kol: Právo životního prostředí. Praha: C.H.BECK, 2007, str. 49.

¹⁴² Damohorský, M. a kol: Právo životního prostředí. Praha: C.H.BECK, 2007, str. 55.

¹⁴³ V odborné literatuře jsou zmiňovány tři koncepce efektivnosti práva. Jednou z nich je cílově výsledkové pojetí, kdy efektivnost práva je zjištěna relací mezi cíli právní úpravy a dosahovanými výsledky regulace. Gerloch uvádí, že v dalším vývoji je toto pojetí dále zpřesňováno a modifikováno v otázce relací mezi cíli navzájem a cíli a potřebami společenského rozvoje. Druhým pojetím je nákladově výsledkové pojetí, kdy je poměřován výsledek působení práva a vynaložených nákladů na jeho dosažení. Třetí pojetí, nazývané funkční, chápe efektivnost jako míru, v níž se uskutečňují funkční možnosti práva, klade se otázka podmínek a okolností, za nichž se tyto funkční možnosti naplňují. (In. Boguszak, J. – Čapek, J. - Gerloch, A.: Teorie práva. Praha: ASPI, 2004, str. 309).

také, že platí všechny konkrétní závazky, které z něj vyplývají, a vyplývat budou. Neměnnost principů je předpokládána. Klasické principy vyvozují tuto jistotu příštího trvání z předchozí zkušenosti a z předpokladu určité kontinuity onoho „příběhu práva“, z jehož uskutečňování vzešly. Principy ochrany životního prostředí tuto zkušenost nemají, pro svou novost nemohou mít. Tyto principy musí reagovat (a reagují, viz např. změny ve formulaci principu trvale udržitelného rozvoje) na faktické proměny životního prostředí. Není možné ani účelné trvat na absolutní neměnnosti. Je nutné akceptovat „normativní sílu skutečnosti“.¹⁴⁴

Existuje-li množina prvků, v tomto případě právních principů daného odvětví, je možné zkoumat jejich vzájemný vztah. Co se týče problematiky hierarchie principů ochrany životního prostředí, nelze hovořit o tom, že by mezi principy fungovaly vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Vyplývá to už ze způsobu jejich aplikace, kdy dochází k procesu poměrování (viz níže). „Důležitost principu nelze stanovit apriorně pro všechny budoucí možné situace.“¹⁴⁵ Není navíc pravděpodobné, že by u těchto principů často docházelo ke vzájemné kolizi. Hierarchizaci principů tedy učinit nelze, ale je důležité si uvědomit, že právní sílu získávají zakotvením v právním předpisu. Je například zřejmé, že v ústavách budou vyzdviženy principy zvláštního významu.

3.3 Druhy principů ochrany životního prostředí

„Pokusy zformulovat právní principy a vytvořit jejich katalog vzbuzují úctu a jsou velmi užitečné, i když mohou dosáhnout pouze částečného úspěchu. Právní principy se díky své základní vlastnosti – všestranné neurčitosti buď vzpírají výslovné formulaci, anebo v nich i po výslovné formulaci zůstává mnoho nevysloveného a mnohoznačného.“¹⁴⁶

Kategorizace principů, tedy jejich seskupení dle specifických vlastností či účelů ochrany životního prostředí, je velmi rozmanitá. Nejprve je nutno v rámci principů ochrany životního prostředí rozlišit principy ekologické (též principy environmentální

¹⁴⁴ Též normativní síla fakticity (Georg Jellinek).

¹⁴⁵ Boguszak, J.: Právní principy, hodnoty, finalita. In Boguszak, J. (ed.): Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 100.

¹⁴⁶ Boguszak, J. (ed.): Právní principy – kolokvium. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, str. 58.

politiky), které nejsou upravené právem, od principů právních, které právo upravuje, zakotvuje je ve svých pramenech. Právní principy lze potom rozlišit zejména na dvě základní skupiny z hlediska rozsahu jejich věcné působnosti: do první skupiny možno zahrnout ty principy, které jsou společné více odvětvím, lze o nich hovořit jako o principech obecných¹⁴⁷ (např. princip subsidiarity, integrace, proporcionality), druhou skupinu tvoří principy, které jsou specifické právě jen pro odvětví práva životního prostředí.

Damohorský tyto odvětvové právní principy ochrany životního prostředí dále dělí na principy obecné povahy a principy speciální (technické). Z obecných ještě zvlášť vyděluje dva „*superprincipy*“ (princip trvale udržitelného rozvoje a princip nejvyšší hodnoty), které pokládá za „*východiska celého směřování ochrany životního prostředí*.“ Dále k principům obecné povahy přiřazuje princip odpovědnosti původce, princip odpovědnosti státu jako garance principu předchozího, dále princip prevence a princip předběžné opatrnosti, princip komplexní a integrované ochrany, princip informovanosti a účasti veřejnosti a princip ekonomické stimulace. Mezi zásady technické povahy potom řadí princip nápravy znečištění u zdroje, princip nejlepší dostupné techniky, princip „znečišťovatel platí.“ Spíše než za právní principy pokládá zásadu únosného zatížení území, princip vysoké úrovně ochrany a princip přípustné míry znečišťování životního prostředí za obecné postuláty.¹⁴⁸

Jiným způsobem je možné principy kategorizovat dle toho, zda jde o zásady vycházející z pravidel *de lege lata* nebo zda jde o programové zásady *de lege ferenda*. Principy lze zařadit rovněž podle toho, zda se uplatňují spíše na úrovni mezinárodní nebo vnitrostátní, podle toho, v jakém prameni práva jsou obsaženy, podle způsobu jejich aplikace apod.

Vzhledem ke způsobu a době vzniku principů je patrné, že jejich obsah či způsob aplikace ještě není dostatečně ustálen a může docházet k posunům v rámci jednotlivých kategorií. Typickým případem je například přeměna programové zásady

¹⁴⁷ Tyto principy mají všeobecnou platnost a nejsou primárně určeny k ochraně životního prostředí. Přestože princip prevence je také společný více odvětvím, v právu životního prostředí nabývá specifického obsahu, a musíme jej tak nutně považovat za princip ochrany životního prostředí.

¹⁴⁸ Damohorský, M.: Vznik, vývoj, systém a principy práva životního prostředí. In Jirásková, V. – Suchánek, R. (ed.): Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám. Praha: Linde, 2004, str. 591.

zakotvením v pozitivním právu. Dworkin ve své teorii tvrdí, že úplný soubor platných principů sepsat nelze. Lze však vybrat soubor těch, které významně ovlivňují právní úpravu a vztahy jí upravené. Každý z těchto principů může působit při ochraně životního prostředí různě, v jiné její fázi, nestejnou intenzitou, vůči různým subjektům při zachování základního funkčního určení (viz výše str. 25). Jednotlivé principy budou charakterizovány z hlediska obsahu, struktury, významu pro odvětví práva životního prostředí, bude řečeno, kde byl princip formulován, nakolik je právně závazný. Výběr pro účely této práce vychází z preference těch principů, které jsou považovány za nejdůležitější a jsou zakotveny na všech úrovních – mezinárodní, unijní i vnitrostátní s přihlédnutím k některým specifikům v oblasti mezinárodního a evropského práva (především půjde o seznámení se zásadami, které jsou svým charakterem typicky jen mezinárodní či unijní, viz např. zásada mezinárodní spolupráce, nebo jde o zásady všeobecné, které mají na ochranu životního prostředí velký vliv, např. zásada subsidiarity, integrace.)

Některé zásady jsou zvláštní tím, že je lze typicky užít především ve vztazích mezinárodních, přičemž subjekty těchto vztahů jsou státy nebo mezinárodní organizace. Jsou vyděleny v samostatném výčtu právě proto, že nejsou většinou zmíněny v pramenech vnitrostátního ani unijního práva. Stručnost charakteristiky těchto zásad odůvodňuji tím, že jejich obsah se mnohdy odráží v principech jiných a jsou tedy vlastně pouhým vyjádřením obsahu těchto principů pojímaného z určitého aspektu, konkrétně z mezinárodního. Typicky např. zásada společných, ale diferencovaných povinností je variantou principu odpovědnosti státu v prostředí, kdy se stát stává jedním ze subjektů mezinárodního práva.

Mezi zásady podobného charakteru patří dále např. **zásada svrchovanosti států a nepoškozování životního prostředí za hranicemi jejich jurisdikce**. Obsah této zásady lze rozdělit do dvou částí. První potvrzuje právo každého státu na své přírodní zdroje jako součást jeho územní suverenity, druhá stát zavazuje k tomu, aby se zdržel všech činností, které by způsobily škodu na životním prostředí za hranicemi jurisdikce tohoto státu. Diskutovanou otázkou je, zda výraz „za hranicemi jurisdikce státu“ znamená na území jiného státu, nebo zda se tím rozumí také prostory mimo jurisdikci všech států (Antarktida, mořské dno, volné moře, kosmický prostor). Zásada byla zakotvena ve Stockholmské deklaraci a její obyčejová povaha byla potvrzena

v judikatuře Mezinárodního soudního dvora mimo jiné v rozsudku ve věci *Gabčíkovo-Nagymaros*.¹⁴⁹ Text byl převzat do zásady 2 deklaráce z Rio de Janeiro v tomto znění: „V souladu s Chartou OSN a se zásadami mezinárodního práva mají státy plné právo užívat své vlastní zdroje ve shodě s vlastní politikou péče o životní prostředí a rozvoj a zároveň jsou zodpovědné za to, aby činnosti, které spadají pod jejich jurisdikci nebo kontrolu, nepoškozovaly životní prostředí jiných států nebo území, která pod jejich státní jurisdikci nespádají.“ Významnými smlouvami, které tuto zásadu rozvádějí a jimiž je Česká republika vázána, je např. Úmluva EHK OHK OSN o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států, Úmluva EHK OSN o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států. Tyto mezinárodní závazky jsou promítnuty do vnitrostátní úpravy, např. do zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění.

Další zásadou je **zásada ochrany a uchování životního prostředí a přírodních zdrojů**. Je zobecněním vyjádření obsahu smluvních pravidel. Nalezneme ji v sektorových smlouvách již v konkretizované podobě. Jsou jimi např. Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (Paříž 1972), Úmluva o biologické rozmanitosti (Rio 1992) apod.

Zásada mezinárodní spolupráce při ochraně životního prostředí má svůj původ v Deklaraci z Ria, jedná se o její sedmý princip: „Státy musí spolupracovat v duchu globálního partnerství tak, aby bylo možné uchovávat, chránit a obnovovat zdraví a integritu ekosystémů na Zemi.“ Je opět zobecněním konkrétních pravidel. Spolupráce se uskutečňuje prostřednictvím vědeckého výzkumu, výměny informací a technologií atd. Zvláštním případem spolupráce podle zásady 18 Deklarace z Ria: „Státy musejí okamžitě uvědomit jiné státy o jakékoli přírodní katastrofě, která by pravděpodobně mohla vyvolat náhlé škodlivé účinky na životním prostředí těchto států. Mezinárodní společenství musí vynaložit veškeré úsilí, aby pomohlo takto postiženým zemím.“ Jedná se o spolupráci v důsledku krizové situace.

Výměna informací o činnostech, které mohou mít negativní účinky na životní prostředí je v podstatě jednou z možností spolupráce. Její význam je natolik velký, že se stala obsahem zvláštní samostatné zásady Deklarace z Ria: „Státy musejí

¹⁴⁹ Judgement of 25 September 1997 (Hungary/Slovakia), ICJ Reports 1997. (<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>)

předem a včas uvědomit a řádně informovat druhé potenciálně postižené státy o aktivitách, které mohou mít závažné negativní ekologické účinky přesahující hranice státu, a musejí s těmito státy včas a v dobré víře věc konzultovat.“ Je zde patrný její preventivní charakter. Je zakotvena též v Úmluvě o hodnocení vlivů na životní prostředí (Espoo 1991).

Zásada spravedlivého využívání přírodních zdrojů sdílených dvěma či více státy se týká především oblasti úpravy režimu mezinárodních vodních toků. Ne vždy jde v této oblasti primárně o ochranu životního prostředí. Nicméně úprava společných zájmů států, které zdroj sdílejí, má na životní prostředí nemalý příznivý vliv. Je obsažena v dvoustranných a vícestranných smlouvách týkajících se režimu mezinárodních řek.

Zásada společného zájmu lidstva je zásadou programovou. Pojem „společný zájem lidstva“ byl formulován Mezinárodním soudním dvorem v posudku týkajícím se legality hrozby použití jaderných zbraní¹⁵⁰ a byl potvrzen v rozsudku ve věci Gabčíkovo-Nagymaros. Navzdory vágnosti pojmu je zásada zakotvena ve smlouvách a subjektem vztahů není „lidstvo“, ale státy nebo mezinárodní organizace. Společný zájem lidstva má svou složku prostorovou, která je reprezentována termínem „společné dědictví lidstva“, a složku časovou, která se vztahuje k pojmu „práv budoucích generací“.¹⁵¹ Nejprve se termín „společné dědictví lidstva“ vztahoval k mezinárodním prostorům, kde státy nesmějí uplatňovat svou suverenitu, nyní je již chápán v souvislosti s úpravou obsaženou v Úmluvě UNESCO o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (1972) jinak.¹⁵² „Právním budoucích generací“ je zajištění dobré správy společného dědictví, obsah tohoto požadavku však není normativně zakotven.

Obsah již výše zmíněné **zásady společných, ale diferencovaných povinností**, která je rovněž zásadou programovou, lze opět nejlépe ozřejmit citací z Deklarace z Ria,

¹⁵⁰ Advisory Opinion of 8 July 1996, IJC Reports 1996.

¹⁵¹ Šturma, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí – I. (obecná) část, IFEC, Praha 2004, str. 97.

¹⁵² „Pro účely této Úmluvy budou za „přírodní dědictví“ považovány: přírodní jevy tvořené fyzickými a biologickými útvary nebo skupinami takovýchto útvarů, jež mají výjimečnou světovou hodnotu z estetického či vědeckého hlediska; geologické a fyziografické útvary a přesně vymezené oblasti, které tvoří místo přirozeného výskytu ohrožených druhů zvířat a rostlin výjimečné světové hodnoty z hlediska vědy či péče o zachování přírody; přírodní lokality, či přesně vymezené přírodní oblasti světové hodnoty z hlediska vědy, péče o zachování přírody nebo přírodní krásy.“ In sdělení FMZV č. 159/1991 Sb., o Úmluvě o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, zveřejněno v č. 32/1991 Sb.z.a n., str. 681.

(<http://www.mzp.cz/www/zamest.nsf/0/334f0861a3b100bfc125655c00320815?OpenDocument>).

čl. 7: „Státy musejí spolupracovat v duchu globálního partnerství tak, aby bylo možné uchovávat, chránit a obnovovat zdraví a integritu ekosystémů na zemi. Vzhledem k odlišné míře, jíž státy přispívají ke globálnímu zhoršování stavu životního prostředí, mají tyto státy společnou, ale diferencovanou zodpovědnost. Vyspělé země uznávají svou odpovědnost za snahu o trvale udržitelný rozvoj, berouce v úvahu důraz, který jejich společnosti kladou na otázky globálního životního prostředí s ohledem na technologické a finanční zdroje, které mají k dispozici.“ Vyspělé státy, které dosud byly největšími znečišťovateli, přijímají svou odpovědnost a snaží se o finanční a technologickou podporu států méně vyspělých a činí opatření k prevenci zhoršení stavu životního prostředí. Byly vytvořeny finanční mechanismy jako např. Environmentální fond podporující činnosti UNEP, Skupina Světové banky, Globální fond životního prostředí.¹⁵³ Zásadu lze nalézt v mnohostranných smlouvách, zvláště těch, které chrání jednotlivé složky životního prostředí. Příkladem může být Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, Kjótský a Montrealský protokol, Úmluva OSN o boji proti desertifikaci v zemích postižených velkým suchem nebo desertifikací, zejména v Africe (UNCCD, 1994) apod.

Evropské právo vykazuje řadu zvláštností. Je nutné stručně pohovořit o dvou základních principech, které nejsou primárně zaměřeny na ochranu životního prostředí. Jsou společné systému norem Unie a zajišťují její fungování. Ačkoli je nelze chápat jako odvětvové, přesto se logicky v právu životního prostředí uplatňují.

Prvním z nich je **princip subsidiarity**. Tato zásada je funkčně zaměřena na řešení kompetenčních vztahů na různých úrovních působnosti. Je zajímavé, že byla poprvé formulována v Jednotném evropském aktu a týkala se pouze oblasti životního prostředí, ekologické politiky Společenství. Později v Maastrichtské smlouvě už byla její platnost rozšířena i na ostatní oblasti jeho činnosti. Byla zakotvena v čl. 5 SES a pozměněna v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy. Nyní ji nalezneme v článku 5 Smlouvy o Evropské unii: „Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíš jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na

¹⁵³ Hlaváček, J.: Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí. Praha: 2007, str. 136.

úrovni Unie.“ Kompetence by tedy měly být děleny tak, aby činnost byla ještě efektivní, zároveň však aby byla co nejlíže danému problému, který má určitý orgán řešit. Kružiková konstatuje, že ochrana životního prostředí je oblastí, která mnohdy vyžaduje jednotné postupy, standardy a techniky a dodává: „*Důsledné trvání na respektování principu subsidiarity může komplikovat přijímání racionálních opatření na úrovni celého společenství.*“¹⁵⁴ Tento názor je ovšem diskutabilní.

Druhým stěžejním principem fungování Unie je **princip integrace**. Integrovaný přístup byl zvolen s vědomím toho, že jednotlivá odvětví činnosti Unie se navzájem ovlivňují, a je tudíž nutné vytvořit určité propojení těchto činností tak, aby docházelo nikoli ke konkurenci, nýbrž ke kooperaci. Tento přístup se projevuje v zakotvení článku 11 SFEU: „*Požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.*“ Mezi tyto politiky patří zemědělská, dopravní, obchodní, zahrnuje činnost energetickou, výzkum, technologický rozvoj apod.

Po tomto stručném přehledu specifických zásad mezinárodního a unijního práva se tato práce zaměřuje na podrobnější výklad vybraných principů, které jsou obecně pokládány za nejdůležitější, a to i na vnitrostátní úrovni. Již bylo řečeno, že mezi těmito principy není možné vytvářet hierarchii, neboť jejich aplikace je závislá na konkrétním případě. Rovněž však není možné aplikovat jeden princip bez ohledu na souvislosti. Je nutné si uvědomit, že obsah těchto principů je vnitřně provázán a bez jejich vzájemného poměrování není zaručeno, že aplikace principu poslouží svému účelu, tedy účinné ochraně životního prostředí.

Mezi tyto nejdůležitější principy patří princip nejvyšší hodnoty a princip trvale udržitelného rozvoje, které lze pokládat za součást „nadpozitivního“ práva a jsou vůdčími idejemi směřování právní úpravy ochrany životního prostředí. Dalšími jsou princip odpovědnosti státu a princip odpovědnosti původce, princip prevence a princip předběžné opatrnosti, princip komplexní a integrované ochrany, princip informovanosti a účasti veřejnosti, princip ekonomické stimulace, a technické principy ochrany životního prostředí.

¹⁵⁴ Kružiková, E.: *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997, str. 47.

3.3.1 Princip nejvyšší hodnoty

Tento princip je vedle principu trvale udržitelného rozvoje zastřešujícím principem, základním východiskem práva životního prostředí (a zároveň z hlediska působnosti principem právo životního prostředí překračujícím). Ačkoli bylo řečeno, že právní princip nemusí nutně vést k prosazení určité hodnoty, ale může být čistě technického charakteru, není možné generalizovat tento poznatek v rovině práva životního prostředí jako celku. Princip nejvyšší hodnoty vyjadřuje tu skutečnost, že regulaci environmentálních vztahů nelze pojímat jako uzavřený systém, ale jako oblast vztahů, která je v interakci s různými regulativními systémy, a v kontextu ostatních všeobecně uznávaných hodnot,¹⁵⁵ jimiž je podepřena moderní liberálně demokratická společnost.¹⁵⁶ Superlativem „nejvyšší“ v názvu principu není myšleno vyjádřit prvenství v hierarchii hodnot, nýbrž se touto formulací zdůrazňuje, že životní prostředí je hodnotou nenahraditelnou, neboť *„na jeho příznivém stavu závisí nejen osud lidstva, ale i existence samotného života na této planetě.“*¹⁵⁷ Příznivé životní prostředí je nezbytným předpokladem lidské existence jako celku a zároveň logicky každého jeho jednotlivého člena. Jinými slovy je zájmem lidstva, aby byly zachovány podmínky pro život. Kvalita života se odvíjí od intenzity prosazování tohoto zájmu.

Z principu vyplývá nejobecnější povinnost společnosti na všech úrovních (mezinárodní, unijní i národní) zajistit existenci podmínek pro život a realizovat tak právo jednotlivce na příznivé životní prostředí (z jednotlivých ustanovení, v nichž je princip nejvyšší hodnoty obsažen, lze vyabstrahovat preskriptivní vyjádření v podobě: *„má být příznivé životní prostředí“*).

První zásada Stockholmské deklarace obsahuje uznání, že životní prostředí poskytuje člověku příležitost jak k fyzickému, tak k intelektuálnímu, morálnímu a sociálnímu růstu. Životní prostředí je esenciálním předpokladem tělesného i duševního zdraví člověka a užívání základních lidských práv, včetně samotného práva na život. Tento odkaz propojující lidská práva s právem na příznivé životní prostředí je

¹⁵⁵ Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29.10. 2008, spis.zn. 9 As 8/2008 – 80: *„Skutečností zůstává, že životní prostředí je jednou z nejvyšších hodnot, kterou je třeba účinně chránit nejen v zájmu jednotlivců, ale i v zájmu celého lidstva.“* (Sb. NSS svazek 2, ročník 2009, str. 111.).

¹⁵⁶ Bell, S. - McGillivray, D.: Environmental Law. New York: Oxford University Press, 2006, str. 78.

¹⁵⁷ Damohorský, M.a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 49.

aktem uvědomění toho, jaké hodnoty vyžadují nejvyšší ochranu. Existence práva na příznivé životní prostředí je výsledkem akceptace principu nejvyšší hodnoty.

Podobný způsob vyjádření tohoto propojení lze nalézt v dalších dokumentech, např. ve Světové chartě přírody (*World Charter for Nature*) z roku 1982,¹⁵⁸ v Deklaraci z Ria i v Johannesburgské deklaraci. Nezávazný dokument Světové komise pro životní prostředí a rozvoj, který nese název Souhrn navrhovaných právních principů ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje (1996), zakotvuje v článku 1 základní právo všech lidských bytostí na životní prostředí přiměřené jejich zdraví a blahobytu.¹⁵⁹

Právo na příznivé životní prostředí není na úrovni evropského práva explicitně vyjádřeno. Není dokonce součástí ani tak významného dokumentu, jakým bezpochyby je Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP, 1950). Tuto skutečnost potvrzuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Soud ovšem konstatoval, že článek 8 EÚLP¹⁶⁰ může zahrnovat právo být chráněn před závažnými zásahy do životního prostředí, neboť zásahy mohou narušit život člověka, bránit mu v pokojném užívání jeho obydlí a poškodit tak jeho soukromý život. Tím v podstatě zajistil možnost nepřímé ochrany práva na příznivé životní prostředí.¹⁶¹ Vznik Doporučení Rady Evropy č. 1614 (2003) „Životní prostředí a lidská práva“ je snahou odstranit nedostatky Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Ani unijní právo nezakotvilo právo na příznivé životní prostředí explicitně. Nelze s jistotou tvrdit, že by ochrana životního prostředí byla postavena na principu nejvyšší hodnoty. Tím však není popřeno, že Unie přiznává životnímu prostředí hodnotu vysokou a staví ji na roveň lidskému zdraví. To je ostatně patrné z dikce článku 191 SFEU (viz pozn. 121). Ani Listina základních práv Evropské unie není v tomto

¹⁵⁸ „Mankind is a part of nature and life depends on the uninterrupted functioning of natural systems which ensure the supply of energy and nutrients. Civilization is rooted in nature, which has shaped human culture and influenced all artistic and scientific achievement, and living in harmony with nature gives man the best opportunities for the development of his creativity and for rest and recreation.“ <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>.

¹⁵⁹ Jankuv, J.: Aktuálny vývoj ochrany práva na životné prostredie v medzinárodnom práve. Právnik 7/2005, str. 741.

¹⁶⁰ Čl. 8 EÚLP: „1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. 2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

¹⁶¹ Repík, B.: Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí?. In Bulletin advokacie, 7-8/2005 a 9/2005, str. 21. (též http://www.cak.cz/files/173/BA_05_08.pdf).

ohledu výjimkou a čl. 37 je garantem vysoké úrovně ochrany. Zásady stanovené v tomto článku jsou založeny na čl. 3 odst. 3 SEU a na čl. 11 a 191 SFEU.

Důležitost principu nejvyšší ochrany se promítá do národních úprav v zakotvení práva na příznivé životní prostředí na ústavní úrovni. Česká republika tak činí v čl. 35 a čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.¹⁶² Toto právo je dále potvrzeno v preambuli zákona 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění.¹⁶³ S právem jsou spjaty povinnosti. Vyplývají ze zákazu toho, aby bylo při výkonu práv garantovaných jednotlivci ohrožováno nebo poškozováno životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. „Jde však o princip, který nelze absolutizovat do zákazu jakékoliv činnosti, která by se mohla dotknout životního prostředí. V souladu s čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod je proto nutná jeho koordinace s ostatními principy ochrany, zejména s principem trvale udržitelného rozvoje.“¹⁶⁴

3.3.2 Princip trvale udržitelného rozvoje

Princip trvale udržitelného rozvoje je jak na mezinárodní, tak národní úrovni jedním z centrálních pojmů práva životního prostředí, jehož uplatňování má širokosáhlé důsledky nejen ve sféře environmentální, ale rovněž ve sféře sociální a ekonomické. Je koordinátorem vztahů vycházejících z různých požadavků a zastává úlohu indikátoru přijatelnosti lidského jednání.

„Udržitelný rozvoj je srovnatelný s jinými systémy hodnot, jako je systém lidských práv a svobod, které nemají konečnou podobu, ale musí být vykládány a znovu specifikovány v rámci daného historického kontextu. Udržitelný rozvoj je třeba chápat jako „normativní“ myšlenku, stálou výzvu podněcující společenský proces učení a sebeorganizování.“¹⁶⁵ Idea „udržitelnosti“ („sustainability“) se formuje již v 70.

¹⁶² Článek 35: „(1) Každý má právo na příznivé životní prostředí. (2) Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. (3) Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“

¹⁶³ „... a zdůrazňující právo na příznivé životní prostředí jakožto jedno ze základních práv člověka...“.

¹⁶⁴ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 49.

¹⁶⁵ Strategie udržitelného rozvoje České republiky 2004, (<http://old.esfr.cz/files/clanky/1292/SUR.pdf>).

letech dvacátého století. Mezinárodní společenství si všímá dopadu technického pokroku a expanze ekonomických aktivit na stav životního prostředí. Uvědomění si existence tohoto hlubšího vztahu vedlo k probuzení zájmu o podrobnější studium důsledků, které by mohly nastat nekontrolovaným využíváním přírodních zdrojů, nešetrnými zásahy do krajiny, znečištěním, které přesahuje absorpční limity prostředí, spotřebou, která je v nepoměru ke schopnostem obnovit spotřebované statky ve srovnatelném časovém horizontu. Studie ukázaly, že je nutné vytvořit takový koncept, který zajistí blahobyt a ekonomický růst, avšak nikoli na úkor degradace stavu životního prostředí. Trvalá udržitelnost je chápána jako soubor mezních podmínek, které musí ekonomický rozvoj respektovat, aby nedošlo k ohrožení stability ekologických a fyzikálních systémů.¹⁶⁶ Již v průběhu Stockholmské konference bylo řečeno, že ochrana životního prostředí a ekonomický rozvoj musí být chápány jako kompatibilní a vzájemně se posilující záměry.¹⁶⁷ Jen ve vzájemné koordinaci lze docílit vyváženosti obou zájmů. Deklarace z Ria to ve čtvrté zásadě potvrzuje: „*V zájmu dosažení trvale udržitelného rozvoje musí ochrana životního prostředí tvořit nedílnou součást procesu rozvoje a nemůže být chápána odděleně.*“

Zásada třetí poukazuje ještě na jednu dimenzi principu trvale udržitelného rozvoje, a to na onu „trvalost“ rozvoje, která je na rozdíl od kvalitativně chápané „udržitelnosti“ pojmem zdůrazňujícím časové hledisko. „*Právo na rozvoj musí být naplňováno tak, aby odpovídalo potřebám současných a budoucích generací, pokud jde o stav životního prostředí.*“ Princip je tedy vyjádřením mezigenerační solidarity, která vychází z principu mezigenerační spravedlnosti, neboť přisuzuje budoucím generacím stejné právo a svobodu bez ohledu na jejich možné postoje a preference v oblasti ekonomického, sociálního či jiného rozvoje.¹⁶⁸ Tímto dostává princip trvale udržitelného rozvoje etický rozměr.

Oficiální definici trvale udržitelného rozvoje lze najít ve zprávě Světové komise pro životní prostředí a rozvoj z roku 1987 (*World Commission on Environment and Development*) s názvem „Naše společná budoucnost“ („*Our Common Future*“), která

¹⁶⁶ Mezřický, V.: Základní tendence vývoje práva životního prostředí. In Nováček P. (ed.): Směřování k udržitelnému rozvoji, Univerzita Olomouc: Palackého v Olomouci, 2000, str. 53.

¹⁶⁷ Bodamský, D. - Brunnée, J. - Hey, E.: *International Environmental Law*. Oxford: Oxford University Press, 2007, str. 443.

¹⁶⁸ V Kotovicová, J. A kol.: *Ochrana životního prostředí II.* Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2009, str. 27.

vznikla pod vedením Gro Harlem Brundtlandové. Jde o „rozvoj, který uspokojuje potřeby současnosti bez omezení možnosti budoucích generací uspokojovat své vlastní potřeby.“ Ovšem někteří kritici vyčítají této definici její vágnost, neurčitost a konkretizují v základních bodech, co princip zahrnuje:

- uznání spolupodílnictví všech generací na užívání zdrojů a uznání existence globálního ekosystému,
- uznání toho, že každá generace získává od předchozí sumu zdrojů a je povinována předat ji budoucí generaci v takovém stavu, jaký umožňoval život jakékoli předchozí generace a poskytuje podmínky pro společenský a ekonomický rozvoj,
- uznání závazku každé generace o snahu o zlepšení kulturních a přírodních podmínek, ve kterých jsou zdroje využívány, tyto zásady se stávají prvky tzv. sdíleného konsensu,¹⁶⁹
- požadavek uspokojení potřeb současnosti, které ovšem neredukuje na základní hmotné požadavky či jen ekonomické aspekty, zastání se možnosti důstojného života jednotlivce, kterému se dostává přiměřené materiální úroveň v kvalitním životním prostředí ve společnosti respektující základní svobody.¹⁷⁰

Na bázi takto definovaného obsahu principu trvale udržitelného rozvoje lze vytvořit „komplexní soubor strategií, které umožňují pomocí ekonomických nástrojů a technologií uspokojovat sociální potřeby lidí, materiální i duchovní, při plném respektování environmentálních limitů.“¹⁷¹ Způsob dosažení udržitelného rozvoje a jeho výsledná podoba se bude v konkrétním případě lišit, bude vykazovat různé výsledky na národních, regionálních a místních úrovních na základě různých parametrů složek udržitelného rozvoje a k nim řazených indikátorů.¹⁷²

¹⁶⁹Termín „sdílený konsensus“ používá J. Rawls ve smyslu souhlasu dosaženého skupinami zastávajícími rozdílná teoretická, filosofická, náboženská a morální východiska.

¹⁷⁰ Kotovicová, J. a kol.: Ochrana životního prostředí II.. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2009, str. 18.

¹⁷¹ Rynda, I.: Komunální politika a udržitelný rozvoj. In Nováček P. (ed.): Směřování k udržitelnému rozvoji. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2000, str. 58.

¹⁷² Za složky (pilíře) trvale udržitelného rozvoje se považují jednak hlavní složky: ekonomická, environmentální a sociální, k nimž bývají přiřazovány též dle potřeby další oblasti rozvoje: výzkum, vývoj a vzdělávání, správa věcí veřejných (viz např. Situační zpráva Rady vlády pro udržitelný rozvoj a Ministerstva životního prostředí ke Strategii udržitelného rozvoje České republiky, Praha 2009) apod. Jednotlivé složky jsou charakterizovány řadou indikátorů – ukazatelů. Jedná se o typy informací převážně

Zda se jedná o princip právní, či nikoli, je věcí přístupu. Často je chápán jen jako princip politický, jako koncept, jenž je impulsem politickému vedení. Některé názory právní vědy přisuzují principu trvale udržitelného rozvoje status obyčejového mezinárodního práva. Princip upoutal pozornost Mezinárodního soudního dvora, který se v případě *Gabčíkovo–Nagymaros* dovolává konceptu udržitelného rozvoje jako vhodného vyjádření potřeby slučitelnosti ekonomického rozvoje a ochrany životního prostředí. Nicméně soud si nepoložil otázku, zda jde o princip právní nebo nikoli.¹⁷³ Soudce Weeramantry ve svém separátním votu již méně rezervovaně tvrdí, že princip trvale udržitelného rozvoje má normativní hodnotu a nejde o pouhý koncept. Z jeho pohledu je součástí moderního mezinárodního práva nikoli jen z důvodu nevyhnutelnosti, nutnosti, ale též z důvodu široké a všeobecné akceptace globální společnosti.¹⁷⁴ V pojetí Sandse, který vychází spíše z většinového názoru soudců tohoto případu,¹⁷⁵ se lze postupně dopracovat k charakteristice principu trvale udržitelného rozvoje jakožto „*metaprincipu*“, který modifikuje užití norem, posouvá hranice jejich výkladu.¹⁷⁶

Princip trvale udržitelného rozvoje se stal součástí práva Evropské unie na základě Maastrichtské smlouvy. Nahradil původní text Římské smlouvy, kde byl již zakotven pojem „plynulý a vyrovnaný růst“ (*continuous and balanced expansion*), pojmem „trvale udržitelný růst“ (*continuous sustainable expansion*). Pojem „trvale udržitelný rozvoj“ vnesla do textu teprve Amsterdamská smlouva v roce 1997, výsledkem bylo toto znění: „*Posláním Společenství je vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik nebo činností uvedených v člancích 3 a 4 podporovat harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských*

kvantitativního charakteru, které slouží jako měřítko určitého jevu, který má vliv na kvalitu životního prostředí. Příkladem může být indikátor HDP, spotřeby primárních energetických zdrojů, materiálového využití odpadů, očekávané délky života, zahraniční rozvojové spolupráce apod. Seznamy indikátorů jsou výsledkem práce mezinárodních vědeckých a dalších institucí (Komise OSN pro udržitelný rozvoj, UNEP, WHO, Světová banka apod.) Dosažením určité úrovně, dodržení limitů, standardů a kritérií dochází k naplňování cílů strategií udržitelného rozvoje. Míru naplnění cílů jednotlivých států lze porovnat prostřednictvím indexu udržitelného rozvoje (*Pilot Environmental Sustainability Index*).

¹⁷³ Bodamský, D. - Brunnée, J. - Hey, E.: *International Environmental Law*, Oxford 2007, str. 444.

¹⁷⁴ In case *Gabčíkovo-Nagymaros*, Judgement of 25 September 1997 (Hungary/Slovakia), ICJ Reports 1997. (<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>).

¹⁷⁵ Sands, P.: *Principles of international environmental law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, str. 254.

¹⁷⁶ Bodamský, D. - Brunnée, J. - Hey, E.: *International Environmental Law*. Oxford: Oxford University Press, 2007, str. 444.

činností...“¹⁷⁷ Článek 11 SFEU dodává: „Požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.“ Trvale udržitelný rozvoj se stává součástí politik.¹⁷⁸ Je obsažen v Šestém akčním programu: Životní prostředí 2010 - Naše budoucnost je v našich rukou (*Environment 2010 - Our Future, Our Choice*), jehož ustanovení jsou právně závazná:¹⁷⁹ „Provádění legislativy Společenství v oblasti životního prostředí bude pochopitelně hlavním úkolem pro kandidátské země a bude podporováno programy financování z prostředků Společenství. Kandidátské země mají příležitost učinit pokrok směrem k hospodářskému rozvoji, který je trvale udržitelný a který se vyhýbá tomu typu nebo rozsahu ekologických problémů, s nimiž je nyní konfrontována západní Evropa.“

V českém právu je princip definován v §6 zákona 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění: „Trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“

Věcný záměr Kodexu životního prostředí již počítá s obecnou povinností „integrace požadavků udržitelného rozvoje – všechny orgány veřejné moci jsou povinny promítat požadavky udržitelného rozvoje do všech odvětvových politik, plánů, programů, koncepcí a hospodářských činností, při svém rozhodování a do obsahu připravovaných právních předpisů, a to jak při jejich přípravě, tak uskutečňování.“¹⁸⁰

Princip trvale udržitelného rozvoje je možné chápat v jistém smyslu jako vyvážení principu předchozího. Princip nejvyšší hodnoty předpokládá zákaz určitých činností, která poškozují životní prostředí. Bylo již řečeno, že tento zákaz nelze v některých případech absolutizovat. Typicky nelze bránit ekonomickému rozvoji. Princip nejvyšší hodnoty by se v některých situacích mohl stát nepoužitelným. Princip

¹⁷⁷ Článek 2 SES.

¹⁷⁸ Kružíková, E.: Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997, str. 49.

¹⁷⁹ Šestý akční program je prvním programem, který již není jen „strategií“, nýbrž má charakter právně závazného dokumentu, neboť byl přijat podle čl. 175 odst. 3 SES jako společné rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (a ta jsou ve všech svých částech závazná pro ty, kterým je určena). In Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 13.

¹⁸⁰ Kružíková, E. - Petržílek, P.: Kodex životního prostředí - zdroj polemik i nadějí, aneb, Návrh věcného záměru zákona o životním prostředí s polemickým komentářem Evy Kružíkové a Petra Petržílka. Praha: MŽP, 2005.

trvale udržitelného rozvoje je účinným koordinátorem. Zabraňuje tomu, aby v zájmu ochrany nejvyšší hodnoty docházelo k neoprávněným zásahům do jiných práv. To je dobře patrné ze znění zásady 12 Deklarace z Ria: „*Státy by měly spolupracovat s cílem vytvořit opěrný a otevřený mezinárodní ekonomický řád, který by vedl ve všech zemích k ekonomickému růstu a trvale udržitelnému rozvoji, a tím by umožnil lepší řešení problémů poškozování životního prostředí. Ekologicky cílená opatření v obchodní politice by neměla být prostředkem svévolné nebo neoprávněné diskriminace nebo skrytého omezování mezinárodního obchodu.*“

Princip trvale udržitelného rozvoje je výsledkem koordinace utilitárního a etického pojetí. „*Ačkoli udržitelný rozvoj bývá často chápán jako odborný problém, vyžadující exaktní technická a ekonomická řešení, existuje nemalé množství důkazů o nedostatečnosti tohoto přístupu. Udržitelnost nevyžaduje jen odborné znalosti limitů biosféry, ale ve stejné, ne-li ve větší míře staví na etických principech pro formulování cílů a využívá poznatků společenských věd pro analýzu možnosti jejich dosažení.*“¹⁸¹

3.3.3 Princip odpovědnosti státu

Obsah a význam principu odpovědnosti státu je dobře patrný, je-li dán do kontextu s již zmiňovaným principem nejvyšší hodnoty. Bylo řečeno, že tento princip zakládá všeobecnou *povinnost společnosti* na všech úrovních (mezinárodní, unijní i národní) zajistit existenci podmínek pro život a realizovat tak právo jednotlivce na příznivé životní prostředí. Je třeba uvážit, kdo je subjektem této povinnosti. Společnost je skupina jednotlivců, která se sdružuje za určitým účelem a k jeho naplnění vytváří určité instituce. Touto institucí je v daném případě stát. Mezi státem a jednotlivcem existuje v případě odpovědnosti jistý hierarchický vztah.

„*Právní odpovědnost je možno charakterizovat jako zvláštní druh právního vztahu, jehož podstatou je povinnost subjektu nést pro něj nepříznivé následky porušení*

¹⁸¹ Kotovicová, J. a kol.: Ochrana životního prostředí II. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2009.

*právní povinnosti. Právní povinnost je v tomto vztahu primární, odpovědnost je ve vztahu k primární povinnosti povinností následnou, tedy sekundární.*¹⁸²

Problematika ochrany životního prostředí má v mnoha ohledech nadnárodní charakter. Stát jako subjekt mezinárodního práva nese odpovědnost za činnost, která ohrožuje či poškozuje životní prostředí, je-li provozována v oblasti jeho jurisdikce. Stát tedy jako hlavní garant¹⁸³ nese v konečném důsledku nepříznivé následky porušení právních povinností vyplývajících z předpisů na ochranu životního prostředí. Jinými slovy, nelze-li z různých důvodů přičíst odpovědnost původci ohrožení či poškození životního prostředí (viz níže k principu odpovědnosti původce), nastupuje odpovědnost státu. Je však důležité připomenout, že co se státu týče, nejedná se o odpovědnost právní, nýbrž o odpovědnost politickou.

Na mezinárodní úrovni je princip odpovědnosti státu obsažen např. ve Stockholmské deklaraci. Zásada 22 stanoví: „*Státy mají povinnost spolupracovat na dalším rozvíjení mezinárodního práva v otázkách odpovědnosti (liability¹⁸⁴) a náhrady škody obětem znečištění a jiných škod na životním prostředí, jež byly způsobeny činnostmi prováděnou v rámci jejich jurisdikce nebo činnostmi prováděnou pod jejich kontrolou v oblastech mimo jejich jurisdikci.*“¹⁸⁵ Mezi státy v podstatě dochází v rámci této spolupráce k diferenciaci odpovědnosti¹⁸⁶ v závislosti na jejich technologických a finančních možnostech. Tento princip uznávají prakticky všechny moderní smlouvy o spolupráci nejen v oblasti horizontální ochrany životního prostředí, ale zvláště jeho jednotlivých složek.¹⁸⁷

Princip diferencované odpovědnosti má své uplatnění i v rámci evropského práva. Základem je čl.192 odst. 5 SFEU, který říká: „*Zahrnuje-li opatření založené na*

¹⁸² Stejskal, V., Vícha, O.: Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti. Praha: Leges, 2009, str. 16.

¹⁸³ Již ze samotné definice práva vyplývá, že stát je garantem toho, že právní norma bude dodržena. To zajišťuje především tvorbou účinné legislativy v oblasti odpovědnosti a následnou realizací jejího obsahu příslušnými orgány státní moci. Lze říci, že neschopnost vynutit dodržování právního řádu je zároveň neschopností státu plnit jednu z jeho funkcí.

¹⁸⁴ V mezinárodním právu lze rozlišovat odpovědnost za mezinárodně protiprávní chování (responsibility) a odpovědnost za škodlivé následky vyplývající z činností, které nejsou mezinárodním právem zakázány (liability).

¹⁸⁵ Potočný, M. a kol.: Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky IV.. Praha: 1982, str. 850.

¹⁸⁶ Uplatňuje se zde princip společné, ale diferencované odpovědnosti (*principle of common but differentiated responsibility*) viz výše.

¹⁸⁷ Hlaváček, J.: Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí. Praha: Oeconomica, 2007, str. 136.

ustanoveních odstavce 1 náklady považované orgány členského státu za neúměrné a aniž je dotčena zásada „znečišťovatel platí“, stanoví toto opatření přiměřená ustanovení ve formě dočasné výjimky a/nebo finanční podpory z Fondu soudržnosti zřízeného podle článku 177.“

V českém právním řádu je princip odpovědnosti státu implicitně vyjádřen v článku 7 Ústavy: „Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“ Dále vychází z článku 35 Listiny. Tento článek „určuje povinnosti a odpovědnost státu ve vztahu k životnímu prostředí a stanoví hlavní zaměření jeho činnosti. Jen stát může komplexně řešit ochranu životního prostředí, neboť ekologické škody přesahují hranice jednotlivých států a jejich dosah postihuje i další generace. Způsob, jak stát dbá o naplnění uvedených požadavků, je stanoven především v zákonech. Zákony musí zabezpečit šetrnost při využívání přírodních zdrojů a způsob i metody ochrany životních prostředí a přírodního bohatství. Stát si proto musí vyhradit dostatek prostředků, aby takové úkoly mohl plnit jak v normotvorbě, tak i ve výkonu správy v centru, v místech i v mezinárodním měřítku.“¹⁸⁸

3.3.4 Princip odpovědnosti původce

Vedle principu odpovědnosti státu je to především princip odpovědnosti původce, který poskytuje záruku, že negativní dopad činnosti na životní prostředí bude efektivně postižen, a to přímo u samotného zdroje této činnosti. Sekundární povinnosti jsou směřovány k původci. Původcem je ten, kdo ohrožuje nebo poškozuje životní prostředí. Princip odpovědnosti původce tedy logicky znamená, že každý, kdo provozuje činnost s takovýmto následkem, odpovídá za ni.

Ekologicko-právní odpovědnost zahrnuje jednak odpovědnost deliktní (trestněprávní a správní), jednak odpovědnost za ztráty na životním prostředí (za škodu a za ekologickou újmu). Vychází v zásadě z obecné právní úpravy odpovědnosti, počítá však se zvláštnostmi vyplývajícími ze zvláštnosti předmětu úpravy.

Princip působí částečně preventivně, neboť samotné vědomí odpovědnosti za potenciální negativní dopad činnosti vede k uvážení a často též k provedení vhodných

¹⁸⁸ Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, 1. díl – Ústavní systém. Praha: Linde, 1998, str. 70.

preventivních opatření, k preferenci chování, které je příznivé pro životní prostředí. Nelze-li preventivně zakročit, je žádoucí přejít k restituci buď obnovou předešlého stavu, nebo náhradou škody.

Princip odpovědnosti původce bývá vykládán v přímé souvislosti s principem „znečišťovatel platí“ („*polluter-pays*“ principle). Jde v podstatě o konkretizaci principu v ekonomickém pojetí, sekundární povinností se tedy rozumí finanční postih resp. povinnost nést náklady související s preventivními a nápravnými opatřeními. Vzhledem k tomu, že tento princip je řazen pod tzv. technické principy ochrany životního prostředí, je o něm blíže pojednáno v příslušné kapitole níže.

Mezinárodní právo se zaměřuje spíše na ekonomický aspekt principu. Vychází z něj např. Luganská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené činnostmi nebezpečnými pro životní prostředí (1993), Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody (1963).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o ekologicko-právní odpovědnosti s ohledem na prevenci a náhradu škod na životním prostředí je typickým příkladem zakotvení principu odpovědnosti původce v evropském právu.

V článku 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod je stanoveno, že výkon vlastnictví nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Též článek 35 odst. 3 Listiny zakazuje ohrožovat a poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody nad míru stanovenou zákonem. Tyto články jsou výrazem výše zmiňované prevenční povinnosti. Důležitým zakotvením principu je §27 zákona 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění: *„Každý, kdo poškozováním životního prostředí nebo jiným protiprávním jednáním způsobil ekologickou újmu, je povinen obnovit přirozené funkce narušeného ekosystému nebo jeho části. Není-li to možné nebo z vážných důvodů účelné, je povinen ekologickou újmu nahradit jiným způsobem (náhradní plnění); není-li to možné, je povinen nahradit tuto újmu v penězích. Souběh těchto náhrad se nevylučuje. Způsob výpočtu ekologické újmy a další podrobnosti stanoví zvláštní předpis.“* Materiální škody na životním prostředí je možné řešit pomocí institutu občanskoprávní odpovědnosti za škody.¹⁸⁹ Ze

¹⁸⁹ §415 a §420 stanoví podmínky subjektivní odpovědnosti, objektivní odpovědnost je upravena v §420a a též v některých dalších speciálních ustanoveních zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, v platném znění. Jde především o ustanovení §421a, §427 nebo §432 občanského zákoníku.

speciálních zákonů lze jmenovat především zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, v platném znění.

3.3.5 Princip prevence

Autoři zabývající se principy ochrany životního prostředí se shodují na tom, že princip prevence (*Preventive principle, Principle of preventive action*) je jedním z naprosto klíčových principů. Šturma uvádí: „*Jde vlastně o jednu ze základních metod právní regulace, která má v tomto odvětví jasnou prioritu.*“¹⁹⁰ Jedná se o zásadu, která přesahuje rámec ochrany životního prostředí, lze se s ní setkat též v jiných právních odvětvích a je všeobecně akceptována. Vychází se ze dvou základních předpokladů: Prvním je ten, že lidská činnost přímo nebo nepřímo ovlivňuje stav životního prostředí a tyto vlivy jsou často příčinou jeho nenávratného poškození. Druhým předpokladem je, že pokud vznikne škoda, kterou lze napravit, je tato její náprava méně účinná a efektivní, nežli preventivní přístup, který vyžaduje včasné provedení potřebných opatření, jež zabrání ohrožení nebo poškození životního prostředí.

Lze rozlišit opatření všeobecné povahy, která se uplatňují v případě, že nebezpečí, jež je možno vyvolat, nehrozí bezprostředně. Nastane-li bezprostřední hrozba nebezpečí ohrožení nebo poškození životního prostředí, uplatní se opatření speciální povahy, která se od všeobecných odlišují intenzitou, neodkladností aplikace, často jsou uplatněna jednorázově.

Normativní obsah této zásady se dá rozdělit do dvou samostatných institutů. Jedním z nich je posuzování plánovaných činností, druhým trvalý dohled na stav životního prostředí. První spočívá v posouzení možných dopadů na životní prostředí.¹⁹¹ Posuzování vlivu na životní prostředí se stalo základním nástrojem ochrany životního prostředí. Druhým institutem je dohled (*monitoring*) na stav rostlinných a živočišných druhů, ekosystémů a přírodních procesů za účelem včasného zjištění degradace či její

¹⁹⁰ Šturma, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí – I. (obecná) část. IFEC: Praha 2004, str. 92.

¹⁹¹ Tento aspekt je vyzdvížen v Deklaraci z Ria v zásadě 17: „: *Hodnocení vlivu činností na životní prostředí (EIA) jako nástroj uplatňovaný na celostátní úrovni musí být aplikováno na ty navrhované aktivity, které by pravděpodobně mohly mít závažný negativní dopad na životní prostředí a které jsou předmětem rozhodování odpovídajících státních orgánů.*“

hrozby a zajištění včasného zásahu, popřípadě zhodnocení účinnosti dosavadních postupů a metod. Poprvé byla zásada dohledu zakotvena v zásadě 19 Světové charty přírody.¹⁹²

Kružiková poukazuje na různé možnosti výkladu obsahu principu, které se liší mírou poskytované ochrany. Tyto různé formy zaznamenávají proměnu chápání obsahu principu v čase, lze je v podstatě označit za vývojové stupně preventivní ochrany. Jedná se o tato tři pojetí:

1) „ochrana u zdroje,“ tedy předcházení ohrožování a poškozování životního prostředí přímo u zdroje znečištění resp. v jeho nejbližším okolí, které spočívá v tom, že se znečištění rozptýlí nebo přenesení (nezabrání se tedy jeho vzniku);

2) „minimalizace znečištění,“ tedy zajištění, aby činnost člověka měla na životní prostředí co nejmenší nepříznivý dopad, především stanovením emisních a imisních limitů. Jde o přísnější formu ochrany, nežli v případě „ochrany u zdroje“, neboť působí již ve stadiu, kdy k ohrožení a poškození životního prostředí dosud nedošlo;

3) nejvyšším stupněm prevence je zamezení vzniku znečištění v samotném procesu výroby, zahrnuje posuzování vlivů na životní prostředí a tvorbu opatření, která odvracejí hrozbu vzniku poškození. Tato opatření vedou k uplatnění technologií typu „*end of pipe*“ (odtud též název principu: „*na konci potrubí*“, „*end of pipe*“ principle), které zasahují do procesu výroby a zmírňují či eliminují její negativní dopad.¹⁹³

Záleží na stupni vývoje států, do jaké míry jsou schopny požadavky na preventivní ochranu životního prostředí naplnit a jakou z uvedených forem zvolí, popřípadě modifikují.¹⁹⁴ Jen některé státy mohou stanovit požadavek užití nejlepší dostupné techniky (BAT, „*Best Available Technics*“ viz níže).

Jak již bylo řečeno, princip prevence je jedním z klíčových principů ochrany životního prostředí, což dokazuje skutečnost, že je obsažen ve většině mezinárodních smluv. Je ovšem zvláštností, že i když jde o jeden z nejdůležitějších principů, vyskytuje se v dokumentech spíše implicitně. „*Je tomu tak proto, že nejde o obecnou obyčejovou normu, nýbrž o zobecňující ustanovení pro konkrétní povinnosti založené*

¹⁹² A/RES/37/7 World Charter for Nature (<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>)

¹⁹³ Jedná se o zařízení typu čistírna odpadních vod, filtrační zařízení, hluková izolace apod.

¹⁹⁴ Kružiková, E.: Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997, str. 39.

smlouvami.“¹⁹⁵ Přesto nalezneme výslovnou formulaci např. ve Stockholmské deklaraci, v Deklaraci z Ria,¹⁹⁶ v Implementačním plánu Světového summitu o udržitelném rozvoji. Na principu prevence je postavena Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo, 1991), Úmluva o předcházení znečišťování moří z lodí (MARPOL, 1973), Úmluva OSN o mořském právu (UNCLOS, 1982), Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (1992) apod.¹⁹⁷

Obecné vyjádření principu prevence na unijní úrovni obsahuje čl. 191 SFEU a promítá se do mnoha opatření upravených sekundárními normami Společenství. Z mnohých lze uvést např. Směrnici EP a Rady č. 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, Směrnici č. 83/189/EEC upravující postup při poskytování informací na úseku technických norem a nařízení, Směrnici č. 82/501 o nebezpečí velkých havárií při některých průmyslových činnostech. Jednou z nejdůležitějších sekundárních předpisů zakotvující princip prevence je Směrnice 96/61/EC o integrované prevenci a omezování znečištění (směrnici o IPPC). Tato směrnice je nadřazena předchozím směrnicím, které se vztahují ke kontrole znečišťujících látek emitovaných z podniků do vody, vzduchu a půdy a kontrole odpadů. Současně se vztahuje i na kontrolu hluku a vibrací. Klasický přístup, kdy dochází k ochraně jednotlivých složek životního prostředí (složková ochrana), se transformoval v přístup integrovaný, jehož cílem je ochrana životního prostředí jako celku. Na základě tzv. integrovaného povolení, kdy dochází ke koordinaci všech činností, jež mohou mít dopad na životní prostředí, je eliminována možnost přenosu znečištění, ochrany jedné složky na úkor druhé.¹⁹⁸ Důležité jsou rovněž Směrnice Rady 85/337/EHS o posuzování vlivů určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí, ve znění pozdějších změn (EIA - *Environmental Impact Assessment*)¹⁹⁹ a Směrnice EP a Rady 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, v platném znění (SEA - *Strategic*

¹⁹⁵ Šturma, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí – I. (obecná) část. Praha: IFEC, 2004, str. 92.

¹⁹⁶ Princip 11 hovoří o nutnosti vytvořit účinnou legislativu, princip 14 je apelem ke spolupráci států, jejímž cílem by mělo být zabránění přemísťování těch aktivit a látek, které způsobují vážné ekologické škody, princip 15 Státy musejí za účelem ochrany životního prostředí přijímat podle svých schopností preventivní přístupy.

¹⁹⁷ Více Sands, P.: Principles of international environmental law. Cambridge: Cambridge university press 2003, str. 248.

¹⁹⁸ <http://www.mzp.cz/www/zamest.nsf/0/f8e39b88dfaf5009c1256b48004970c1?OpenDocument>

¹⁹⁹ Důležitou novelou je směrnice Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997, kterou se mění směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

Environmental Assessment), jejichž účelem je získání informací o vlivu projektu, plánu nebo programu na životní prostředí již před jeho povolením, umožnění veřejnosti vyjádřit se k těmto vlivům, zohlednit toto vyjádření v rozhodovacím procesu a stanovení opatření k ochraně.

Na národní úrovni jsou konkrétní povinnosti vyjádřeny v § 17 a § 18 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění, kdy je každý povinen „*především opatřeními přímo u zdroje předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí*“, a dále „*každý, kdo svou činností znečišťuje nebo poškozuje životní prostředí, nebo kdo využívá přírodní zdroje, je povinen na vlastní náklady zajišťovat sledování tohoto působení a znát jeho možné důsledky*.“ Rovněž povinnost poskytovat informace o působení na životní prostředí lze dle §18 odst. 2 chápat jako vyjádření jednoho z aspektů principu prevence. Zvláštní ochranu poskytuje zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění,²⁰⁰ dále např. zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě, v platném znění, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů. Tyto předpisy jsou výsledkem implementace výše zmiňovaných směrnic. Princip prevence je zakotven též v zákoně č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií, v platném znění nebo v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v platném znění.

²⁰⁰Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění, § 1 Předmět úpravy:
„(1) Zákon upravuje posuzování vlivů na životní prostředí a postup fyzických osob, právnických osob, správních úřadů a územních samosprávných celků (obcí a krajů) při tomto posuzování.
(2) Posuzování vlivů na životní prostředí podléhá v tomto zákoně vymezené záměry, jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí.
(3) Účelem posuzování vlivů na životní prostředí je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů. Tento podklad je jedním z podkladů v řízeních podle zvláštních právních předpisů.“

(<http://www.sagit.cz/pages/sbirkatxt.asp?zdroj=sb01100&cd=76&typ=r>)

3.3.6 Princip předběžné opatrnosti

Princip předběžné opatrnosti (*Precautionary principle*) je s předchozí zásadou silně propojen. Často se objevuje názor, že zachování předběžné opatrnosti je určitou modifikací preventivního chování. Spočívá v tom, že opatření nutná k ochraně životního prostředí se užijí nejen tehdy, jestliže je jisté, že určitá činnost bude mít nepříznivý vliv na kvalitu životního prostředí, ale i v případě, že tento vliv není spolehlivě prokázán. Pro princip předběžné opatrnosti je charakteristické, že postačí, existuje-li pouhá možnost ohrožení či poškození životního prostředí. Existence této možnosti musí vycházet z nedostatečných, neprůkazných nebo nejistých vědeckých údajů, nebo pokud z předběžného vědeckého hodnocení vyplývá, že se lze důvodně obávat nebezpečných vlivů na zdraví lidí, zvířat, rostlin.²⁰¹ Opatření přijatá na základě uplatnění tohoto principu mají podobu rozhodnutí, jehož obsah bude záviset na míře rizika, které je v konkrétním případě dáno, a též na tom, do jaké míry je toto riziko považováno za přijatelné. Tato hranice přijatelnosti rizika bývá často obtížně definovatelná.²⁰² Její určení je závislé na mnoha faktorech a je výsledkem komplexního postupu nezávislého autoritativního subjektu. Tento postup posuzování rizika (*risk assessment*) se rozpadá do dvou základních částí: analýzy a hodnocení. Při analýze rizika (*risk analysis*) dochází k užití všech dostupných informací ke zjištění možných nebezpečí, k výpočtu pravděpodobnosti, že toto nebezpečí nastane, a odhadu jeho potenciálních následků. Při hodnocení rizika (*risk evaluation*) se na základě výsledků analýzy utvoří objektivní závěr o přijatelnosti rizika v určitém konkrétním případě.

Při zjišťování možnosti nebezpečí je nutné mít na zřeteli, že riziková činnost může spočívat jak v konání, tak v nekonání. Z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.7. 2003, spis. zn.. 7 A 28/2000 – 47 je patrné, že „*mohou nastat situace, kdy povolená činnost se stane hrozbou a je nezbytný zákaz činnosti dříve jiným orgánem povolené.*“ Navíc nejen povolená, ale i nařízená činnost může mít z logiky věci nežádoucí vedlejší účinky a efekty, kterými může být ve svém důsledku a za určitých okolností vyvoláno nebezpečí ohrožení či poškození životního prostředí.

²⁰¹ Sdělení Evropské komise z roku 2000.

²⁰² To souvisí s neurčitostí pojmu *riziko* nebo *opatrnost*.

Rizika, která jsou spojena s ekonomickým rozvojem, technickým pokrokem, expanzí do oblastí a dějů dříve na člověku nezávislých²⁰³ a výrazného podílu lidského faktoru na radikálních změnách biologických procesů, jsou vyvažována příznivým působením těchto činností na růst blahobytu, sociální stability, zvýšení úrovně v oblasti zdravotnictví, zemědělství apod. Je důležité zachovat rovnováhu při volbě mezi užíváním principu předběžné opatrnosti a akceptováním přijatelného rizika. Princip předběžné opatrnosti by neměl být zneužíván k vytváření bariér pokroku, což ostatně koresponduje též s požadavky principu trvale udržitelného rozvoje.

Vzhledem k tomu, že jde o jeden z nejmladších principů ochrany životního prostředí, je otázka jeho právní kvalifikace stále otevřená. Mnohdy není vnímán jako princip právní, ale spíše jako programová zásada. Navíc se jedná se o zásadu, jejíž formulace se netypicky uskutečnila nikoli v rámci mezinárodní diskuse, nýbrž je výsledkem normotvorby národního státu. V sedmdesátých letech dvacátého století byla v Německu koncipována v souvislosti se snahou omezit znečištění ovzduší tzv. *zásada obezřetnosti (Vorsorgeprinzip²⁰⁴)*. Ta se stala základem pro instrumenty mezinárodního práva. Jádrem principu předběžné opatrnosti, jehož znění se stále zdokonaluje, se odráží v článku 15 Deklarace z Ria: „*Tam, kde hrozí vážná nebo nenapravitelná škoda, nesmí nedostatek vědecké jistoty způsobit odklad účinných opatření, které mohou zabránit poškození životního prostředí.*“ Princip je však součástí řady mezinárodních smluv, které vznikly ještě před konferencí v Rio de Janeiru, např. v Pařížské úmluvě o předcházení znečištění moří z pozemních zdrojů (1974) se smluvní strany zavazují přijímat individuálně či společně opatření k předcházení, omezení nebo odstranění znečištění mořské oblasti z pozemních zdrojů látkami, které pro ni mohou znamenat vážné riziko. Příkladem explicitního zakotvení je Vídeňská úmluva o ochraně ozonové vrstvy (1985).²⁰⁵ Z dalších dokumentů lze jmenovat Helsinskou úmluvu o ochraně

²⁰³ Typickým příkladem takového děje je evoluce, neboli proces postupné změny genetických vlastností organismů a proces přírodního výběru. Zásahem do jejího přirozeného průběhu je nepochybně genetická modifikace organismů. Pomineme-li etický rozměr otázky zásahu do genetické výbavy organismů, je zde více než v jiných případech nutné zodpovědět otázku, zda potenciální nepříznivé vlivy vyváží možný příznivý dopad této činnosti.

²⁰⁴ Více viz Kloepfel, M.: *Umweltrecht*. München: C.H.BECK, 2004, str. 168 a násl., dále též Moltke, K. von.: *The Vorsorgeprinzip in West German environmental policy*. In Royal Commission on Environmental Pollution: Twelfth Report: Best Practicable Environmental Option. London: HMSO, 1988, str. 57 a násl.

²⁰⁵ Sands, P.: *Principles of international environmental law*. Cambridge: Cambridge university press, 2003, str. 268.

a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer (1992), Rámcovou úmluvu o změně klimatu (1992),²⁰⁶ Úmluvu o biologické rozmanitosti (1992), Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti (2000) apod. Lze shrnout, že princip předběžné opatrnosti se nachází jak v závazných, tak v nezávazných dokumentech.

Evropské právo zakotvilo princip předběžné opatrnosti v primárním právu teprve přijetím Maastrichtské smlouvy. V čl. 174 odst. 2 SES²⁰⁷ je řečeno, že politika Společenství je založena na zásadě obezřetnosti. Obsah principu ovšem definován není. Dne 2. února 2000 přijala Evropská komise sdělení o principu předběžné opatrnosti, ve kterém Komise tento pojem definuje a uvádí vysvětlení, jak tento princip hodlá uplatňovat.²⁰⁸ Smlouva o fungování Evropské unie v čl. 191 však tuto definici nepřijímá a zůstává při původní konstrukci ex čl. 174. Princip je obsažen v řadě směrnic, např. ve Směrnici Rady č. 90/219/EHS o uzavřeném nakládání s geneticky modifikovanými mikroorganismy (1990²⁰⁹).

České právo zakotvilo zásadu v § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že *„Lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.“* Toto vyjádření v podstatě odpovídá obsahu mezinárodních dokumentů. Uplatnění nachází ve speciálních zákonech, např. v zákoně č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, v platném znění: *„Při nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty je každý povinen v souladu s principem předběžné opatrnosti chránit zdraví lidí, zdraví zvířat, složky životního prostředí a biologickou rozmanitost.“*

²⁰⁶ Článek 3 odst.3 v originálním znění: *„The Parties should take precautionary measures to anticipate, prevent or minimize the cause of climate change and mitigate its adverse effects. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing such measures...“*

²⁰⁷ *„Politika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí.“*

²⁰⁸ http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_226_cs.htm.

²⁰⁹ Princip předběžné opatrnosti lze identifikovat v sekundární legislativě ještě před přijetím Maastrichtské smlouvy (1993). Je obsažen již v Pátém akčním programu ochrany životního prostředí (1992–2000), který ve své druhé kapitole výslovně uvádí, že *„hlavní zásady pro politická rozhodnutí v rámci tohoto programu jsou odvozeny od přístupu předběžné opatrnosti“*.

3.3.7 Princip komplexní a integrované ochrany

Komplexnost a integrace – to jsou požadavky, bez jejichž splnění je ochrana životního prostředí činností izolovanou a tím jen málo efektivní. Životní prostředí tvoří určitý funkční celek, v němž jsou jednotlivé složky navzájem provázány a změny v jedné ze složek jsou reflektovány ve složkách ostatních. Hledáme-li příčinu poškození pouze v místě poškození, není zaručen spolehlivý výsledek. Na druhou stranu odstranění příčiny poškození není garancí, že se toto poškození neobjeví v jiné složce. Provádět komplexní ochranu znamená registrovat tyto vazby a učinit příslušná opatření, najít komplexní, a nikoli jen dílčí řešení.

Integrovaný přístup k ochraně znamená její zapojení do širšího celku. Ochrana životního prostředí je jistě předmětem speciálního odvětví, je však nutné počítat se samozřejmým přesahem do jiných odvětví. Hovoří se o tzv. ekologizaci právního řádu. Je například potřebné počítat se zásahy do vlastnického práva v zájmu ochrany životního prostředí. Tyto přesahy musí být náležitě právně zakotveny.

Komplexnímu a integrovanému přístupu přispívá volba prostředků ochrany. Ty mohou být jak právní, tak mimoprávní a mohou zahrnovat vedle právních předpisů též politiky, plány, programy, použití ekonomických nástrojů apod. O nástrojích, které zajišťují ochranu životního prostředí jako celku, se hovoří jako o průřezových. Nejenže regulují tu fázi činnosti, která má na životní prostředí bezprostřední vliv, ale usměrňují ji již ve stadiu jejího plánování. Jedním ze základních nástrojů tohoto typu je posuzování vlivu na životní prostředí (*Environmental Impact Assessment*). Nejen na mezinárodní úrovni se tento přístup, který by již měl být chápán jako standardní a samozřejmý, promítá do tvorby právních dokumentů a do jejich následné aplikace. Z nich lze jmenovat Deklaraci z Ria, Agendu 21,²¹⁰ Úmluvu o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států (Espoo, 1991).²¹¹

²¹⁰ „V první řadě je zapotřebí integrovat rozhodování týkající se životního prostředí a rozvoje. K tomu by jednotlivé vlády měly kriticky posoudit situaci v zemi a tam, kde je to zapotřebí, zdokonalit rozhodování a dosáhnout tak progresivní integrace ekonomických, sociálních a environmentálních otázek do ekonomicky efektivního, sociálně spravedlivého, odpovědného a environmentálně racionálního rozvoje. Jednotlivé země v souladu se svými národními plány, politikou a programy stanoví vlastní priority pro následující aktivity:
(a) zajištění integrace ekonomických, sociálních a environmentálních ohledů do rozhodování na všech úrovních a ve všech ministerstvech;

Na úrovni Evropské unie je princip v podstatě zakotven v čl. 11 SFEU. O něm bylo pojednáno výše v souvislosti se speciálním principem integrace. Dále je zahrnut do Směrnice Rady 96/61 EC o integrované prevenci a omezování znečištění, která klade za cíl vytvořit podmínky pro integrovaný přístup k ochraně životního prostředí, a též Směrnice Rady 85/337 EHS, o posuzování vlivů plánů a programů na životní prostředí.

České právo implementovalo obsah směrnic a vznikl tak zákon č.100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění. Princip integrované ochrany se projevuje též v zákoně č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, v platném znění, dále např. v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých zákonů, v platném znění, v zákoně č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů. Snahy vytvořit nový komplexní zákon o ochraně životního prostředí je důsledkem změn v pojetí ochrany. Jednou ze zásad věcného záměru je: „*Ochrana životního prostředí jako celku – každý, kdo přijímá a provádí opatření k ochraně životního prostředí, musí brát v úvahu dopady na životní prostředí jako celek.*“²¹²

3.3.8 Princip informovanosti a účasti veřejnosti

Obsah principu je dobře pochopitelný ve světle toho, co bylo řečeno výše o právu na příznivé životní prostředí. Mají-li jednotlivci práva, která mohou uplatňovat,²¹³ a povinnosti, jejichž splnění má pomoci chránit a zlepšovat životní prostředí ve prospěch současných i budoucích generací, musí:

- 1) mít přístup k informacím o životním prostředí,²¹⁴

(b) přijetí rámce politiky, který byl vypracován v dané zemi a který by odrážel dlouhodobou perspektivu i průřezový přístup (tj. přístup prostupující napříč sektory či rezorty) jako východiska pro rozhodování, přičemž jsou respektovány vzájemné vazby uvnitř různých politických, ekonomických, sociálních a environmentálních problémů, které vznikají v procesu rozvoje; atd.“ In Agenda 21 čl. 8.4 též: [http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/B56F757C1507C286C12570500034BA62/\\$file/8.htm](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/B56F757C1507C286C12570500034BA62/$file/8.htm)

²¹¹ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 209.

²¹² Kružíková, E. - Petržílek, P.: Kodex životního prostředí - zdroj polemik i nadějí, aneb, Návrh věcného záměru zákona o životním prostředí s polemickým komentářem Evy Kružíkové a Petra Petržílka. Praha: MŽP, 2005.

²¹³ Právo na příznivé životní prostředí lze uplatňovat nikoli přímo odkazem na Listinu základních práv a svobod, nýbrž pouze v mezích zákonů, které ji provádějí.

²¹⁴ Pod pojmem environmentální informace neboli informace o životním prostředí se rozumí jakékoli informace v písemné, obrazové, zvukové, elektronické nebo jiné podobě, o stavu složek životního prostředí (ovzduší, voda, půda, krajina a přírodní stanoviště, biodiverzita atd.), o faktorech, které ovlivňují nebo pravděpodobně ovlivní složky životního prostředí (látky, energie, hluk a radiace, smlouvy,

- 2) být oprávněni podílet se na rozhodování týkajícím se životního prostředí,
- 3) mít přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

Taková je podstata principu informovanosti a účasti veřejnosti, který se stal regulativní ideou tzv. Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k ochraně v záležitostech životního prostředí z roku 1998.²¹⁵ Tato úmluva je výsledkem snah o vytvoření závazného dokumentu čerpajících již ze závěrů konference v Riu. V Deklaraci se uvádí v zásadě 10 toto: „*Otázky životního prostředí se nejlépe řeší za účasti všech zainteresovaných občanů na všech úrovních. Na národní úrovni musí mít každý jednotlivec řádný přístup k informacím týkajícím se životního prostředí, které jsou v držení úřadů, včetně informací o nebezpečných látkách a činnostech probíhajících v jejich společenství; musí mít také možnost se podílet na rozhodovacím procesu. Státy musejí podporovat a napomáhat rozvoji vědomí a účasti veřejnosti tím, že budou v širokém měřítku zpřístupňovat informace. Musí být umožněn efektivní přístup k právním a administrativním aktům, včetně vyrovnání a odškodnění.*“ Světová charta přírody vyslovuje požadavek rozšiřování informací získaných na základě vědeckého výzkumu a sledování přírodních procesů a ekosystémů, jakož i účast na přijímání opatření, která mají přímý dopad na životní prostředí.²¹⁶ Požadavky principu informovanosti jsou též součástí Agendy 21 a Implementačního plánu.

Lze rozlišit pasivní a aktivní přístup k nakládání s informacemi. V rámci pasivního přístupu dochází k přijímání informací, aktivní přístup se projevuje ve shromažďování a šíření informací. Mít k dispozici přesné, úplné a aktuální informace o životním prostředí není jen v zájmu orgánů veřejné správy, které je potřebují k výkonu funkce, ale i v zájmu veřejnosti, která tak může bezprostředně reagovat a zabránit škodám na životním prostředí nebo zmírnit jejich účinek. Plné prosazení principu by mělo přispět ke zvýšení kvality rozhodnutí a jejich prosazování a též posílení odpovědnosti a transparentnosti rozhodování, neboť veřejnost působí jako určitý druh kontrolního mechanismu. Veřejnost potřebuje znát postupy, kterými se

politiky, analýzy nákladů a přínosů atd.), o stavu lidského zdraví a bezpečnosti, o podmínkách života lidí, o kulturních a architektonických památkách, pokud jsou, nebo mohou být, ovlivněny stavem složek životního prostředí nebo jej samy ovlivňují. (více čl. 2 odst. 3 Aarhuské úmluvy).

²¹⁵ Aarhuská úmluva

(<http://www.mzp.cz/www/zamest.nsf/defc72941c223d62c12564b30064fdcc/b2a2f09aba36352dc12567d300437784?OpenDocument>).

²¹⁶ Sands, P.: Principles of international environmental law. Cambridge: Cambridge university press, 2003, str. 827.

může podílet na tomto rozhodování a potřebuje mít volný přístup k těmto postupům, musí dále vědět, jak těchto postupů využít. Aarhuská úmluva zmiňuje též účast při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí, dále účast na přípravě prováděcích předpisů a obecně použitelných právně závazných normativních nástrojů.

Dalším z aspektů principu účasti veřejnosti je vyjádření práva na přístup k právní ochraně v případě, že informace nebudou poskytnuty nebo budou nesprávné. Jen tak je realizován požadavek Aarhuské úmluvy, aby veřejnosti, včetně organizací, byly dosažitelné účinné soudní mechanismy a aby tak byly chráněny jejich oprávněné zájmy a právo bylo prosazováno.

Již ve Stockholmské deklaraci je zmíněna zásada, jež obsahuje výzvu ke vzdělávání současných i budoucích generací. Realizace principu informovanosti přispívá ke zvyšování povědomí veřejnosti o otázkách životního prostředí, podporuje environmentální vzdělávání a osvětu přispívající k pochopení problematiky životního prostředí a udržitelného rozvoje.

Právo Evropské unie je ovlivněno Aarhuskou úmluvou, ke které Unie přistoupila v roce 2005. Princip je vedle této úmluvy zakotven ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/4 EC, o přístupu veřejnosti k environmentálním informacím a Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/35 EC, o účasti veřejnosti na vypracování některých plánů a programů týkajících se životního prostředí, jejichž cílem je přispět ke splnění závazků vyplývajících z Aarhuské úmluvy. Z dalších možno zmínit Směrnici Rady 85/337, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí a Směrnici Rady a Evropského parlamentu 2001/42 ES, o posuzování vlivů plánů a programů na životní prostředí.

České právo zakotvuje princip informovanosti v čl. 35 odst. 2 Listiny: „*Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.*“ Jde o speciální ustanovení práva na informace zakotveného v čl. 17 Listiny. Závazky vyplývající z principu informovanosti a účasti veřejnosti jsou částečně obsaženy v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v platném znění, v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí ve znění pozdějších předpisů a v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění, a to především v souvislosti s projednáváním územně plánovací dokumentace.

3.3.9 Princip ekonomické stimulace

Není přirozené, že to, co je žádoucí z hlediska ochrany životního prostředí, je výhodné ekonomicky, naopak ekonomicky přijatelná řešení často nevyhovují ekologickým cílům. Princip ekonomické stimulace se snaží tuto disproporci zmírnit. Vytváří předpoklady pro to, aby byl subjekt motivován k ekologickému chování. Jde o nástroj nepřímého působení, neboť nepřikazuje subjektu jednat určitým způsobem, ale ponechává mu možnost volby, zda přistoupí na dané podmínky.

Existují dvě základní metody ekonomické stimulace – pozitivní a negativní. Pozitivně stimulovat znamená zvýhodnit tu činnost, která je pro životní prostředí příznivá (např. prostřednictvím dotace, daňové zvýhodnění). Naopak negativní stimulace funguje tak, že učiní nevýhodnými ty činnosti, které životnímu prostředí škodí (např. pomocí poplatků).

Princip ekonomické stimulace je zabezpečován v mnohostranných smlouvách, a to především v těch, které se týkají ochrany ovzduší. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu²¹⁷ a Kjótský protokol²¹⁸ obsahuje systém stimulace v podobě emisních povolení, kdy se právo tvořit emise stává komoditou volně obchodovatelnou na trhu mezi jednotlivými účastníky – znečišťovateli.²¹⁹ Podobný systém obchodovatelných kreditů se objevuje v případě ochrany přírody a krajiny, vody, lesa apod.

Mezi nástroje ekonomické stimulace lze řadit rovněž systémy ekologického managementu²²⁰, kdy subjekt podrobí organizaci, plánování a výrobu kritériím

²¹⁷ Sdělení MZV č. 80/2005 Sb.m.s., o sjednání Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu, ze dne 2.8. 2005.

²¹⁸ Sdělení MZV č. 81/2005 Sb. m s. o Kjótském protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, ze dne 2.8. 2005 (dostupné též na: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.html>).

²¹⁹ „Principem systému je přenesení závazku státu na jednotlivé podniky tak, že je jim stanoven strop v určité dané výši, na které podnik obdrží tzv. povolenky (allowances). Tato povolenka jej opravňuje vypustit v daném období určité množství (1 tunu) emisí CO₂. Podnik splní daný cíl tak, že buď sníží vypouštěné množství emisí na úroveň, která je dána množstvím přidělených povolenek, nebo nakoupí další povolenky tak, aby jimi pokryl své stávající emise. Vzhledem k tomu, že celkové množství povolenek (environmentální cíl) je dáno a nelze jej dále navyšovat, znamená to, že nákupem dodatečných povolenek od jiného zdroje musel prodávající zdroj snížit své emise více než obdržel povolenek (může je prodat). Mechanismus obchodování tedy znamená, že požadované emisní redukce je sice dosaženo, avšak tam, kde je to z hlediska nákladů nejvýhodnější (což určí mechanismus fungování trhu).“ Více na <http://www.mzp.cz/www/klima.nsf/defc72941e223d62e12564b30064fdcc/fd2a734b07153d4ec1256d8f00484008?OpenDocument>.

²²⁰ Více na <http://slovník.ekopolitika.cz/e.shtml#emas>.

schváleným na mezinárodní úrovni (normy ISO²²¹). Jejich dobrovolným dodržováním si subjekt zvyšuje dobré jméno, prestiž a zároveň nepřímo napomáhá ochraně životního prostředí. Evropský program EMAS byl zaveden Nařízením Evropského parlamentu a Rady č.1836/1993, o dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí.²²² Vytvořením systému řízení podniků a následnou kontrolou a hodnocením jeho výkonu na základě auditu (upraveného v nařízení), poskytnutím informací o výsledku tohoto auditu veřejnosti se snižuje negativní dopad činnosti podniků. V České republice byl systém EMAS zaveden Usnesením vlády České republiky č. 466/1998, o schválení Národního programu zavedení systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí.²²³

Na národní úrovni je princip zakotven v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění: *„Za znečišťování životního prostředí, případně jeho složek a za hospodářské využívání přírodních zdrojů platí fyzické nebo právnické osoby daně, poplatky, odvody a další platby, stanoví-li tak zvláštní předpisy... Zvláštní předpisy stanoví, kdy mohou být právnické nebo fyzické osoby, které chrání životní prostředí nebo využívají přírodní zdroje v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje, zvýhodněny úpravami daní a odvodů nebo poskytováním úvěrů a dotací... Nástroji ochrany životního prostředí jsou také fondy životního prostředí; podrobnosti stanoví zvláštní předpisy.“*

3.3.10 Technické principy ochrany životního prostředí

Důvodem pro to, aby některé principy byly v rámci systematiky odděleny od ostatních, je jejich smíšená povaha. Nejenže je lze přiřadit k právním principům, ale navíc je v nich obsažen (a někdy v nich dokonce převažuje) určitý externí prvek. V níže uvedených případech se jedná o úzké propojení s ekonomickou sférou a oblastí

²²¹ Více na <http://slovník.ekopolitika.cz/i.shtml#iso-normy> .

²²² Novelizováno nařízením č.761/2001 téhož názvu.

²²³ Program EMAS novelizován i v ČR, a to Usnesením vlády České republiky č. 651/2002 Sb., o aktualizaci Národního programu zavedení systému řízení podniku a auditu z hlediska ochrany životního prostředí.

realizace nových technik a technologií, s oblastí vědy a výzkumu a vývoje nových postupů.

Princip vysoké úrovně ochrany zakotvuje požadavek maximalizovat míru ochrany využíváním nejlepších výsledků poznání a technického pokroku.²²⁴ Tento požadavek je vyjádřením obsahu principu použití nejlepší dostupné techniky (*Best Available Technics* – BAT). Princip představuje určitou maximu, jíž se snaží znečišťovatel přizpůsobit parametry své činnosti. Definice toho, co je vysoká úroveň ochrany, zatím není jasná, nejedná se ovšem o tzv. nejvyšší ochranu.²²⁵ SFEU zakotvuje princip v článku 191 odst. 2: „*Politika Unie v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie.*“ Dále je zmíněn v čl. 3 odst. 3 SEU.²²⁶ Tento princip nahradil princip nízkého společného jmenovatele (*common determinant*), který umožňoval členským státům, jež chtěly na svém území zajistit vyšší stupeň ochrany, přijímat přísnější opatření. Toto je nyní umožněno na základě článku 193 SFEU: „*Ochranná opatření přijatá podle článku 192 nejsou překážkou tomu, aby každý členský stát zachovával nebo zaváděl přísnější ochranná opatření. Tato opatření musí být slučitelná se Smlouvami. Oznamují se Komisi.*“

V českém právu je princip použití nejlepší dostupné techniky aplikován např. v rámci zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a změně některých dalších zákonů, v platném znění, a pro účely tohoto zákona se použitím nejlepší dostupné techniky rozumí „*nejúčinnější a nejpokročilejší stupeň vývoje použitých technologií a způsobů jejich provozování, které jsou vyvinuty v měřítku umožňujícím jejich zavedení v příslušném hospodářském odvětví za ekonomicky a technicky přijatelných podmínek a zároveň jsou nejúčinnější v dosahování vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku.*“ Odkaz na použití principu lze nalézt též v zákoně č. 185/2001 Sb.,

²²⁴ Článek 114 odst.3 SFEU: „*Komise bude ve svých návrzích podle odstavce 1 týkajících se zdraví, bezpečnosti, ochrany životního prostředí a ochrany spotřebitele vycházet z vysoké úrovně ochrany a přihlédně přitom zejména k novému vývoji založenému na vědeckých poznatcích. V rámci svých pravomocí usilují o tento cíl též Evropský parlament a Rada.*“

²²⁵ Damohorský, M.a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 150.

²²⁶ „*Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na...vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí.*“

o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v platném znění nebo v zákoně č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů, v platném znění apod.

Princip „znečišťovatel platí“ (*Polluter pays principle* – PPP) je speciálním (technickým) principem, který souvisí velmi úzce s principem nápravy u zdroje a principem odpovědnosti původce. Mnohdy je dokonce s principem odpovědnosti původce ztotožňován. Je výsledkem kooperace právních a ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí, jedná se tedy o princip do jisté míry tržní. Lze ho vyložit tak, že znečišťovatel (původce znečištění) jakožto osoba odpovědná za znečištění, by měla nést náklady na odstranění tohto znečištění. V praxi není dodržování této elementární zásady stále ještě samozřejmostí. V určitých případech, kdy nedochází k zásahu státu, se znečišťovatelé mohou vyhnout tomu, aby nesli plně tyto náklady. Objevují se snahy přenést břemeno na konečného spotřebitele (často úpravou cen za službu či jiný produkt), čímž je princip opět fakticky obcházen. V horším případě nejsou tyto vnější dopady výroby společností vůbec registrovány. Soukromé náklady nesené znečišťovatelem tak neodrážejí skutečné sociální náklady hospodářské činnosti. Dalším problémem je, že v tržním systému se cena za odstranění následků znečištění obvykle neshoduje se skutečnou „cenou životního prostředí.“

Zásadu "znečišťovatel platí" lze uplatňovat buď přijetím závazných norem v oblasti životního prostředí, nebo prostřednictvím tržně orientovaných nástrojů. Ekonomické důvody pro používání tržních nástrojů spočívají v jejich schopnosti napravovat selhání trhu účinně a levně. Děje se tak především působením na ceny (prostřednictvím zdanění nebo pobídek) nebo stanovením absolutního množství (obchodování s emisemi) či množství na jednotku výkonu. *„Kvantitativní systémy, jako jsou systémy pro obchodování s emisemi,²²⁷ poskytují větší jistotu, pokud jde o dosažení určitých cílů politik, např. emisní limity (za předpokladu účinného sledování a souladu s právními předpisy) ve srovnání s nástroji založenými čistě na ceně, jako jsou například daně. Nástroje založené na ceně na druhou stranu poskytují jistotu ohledně*

²²⁷ Obchodování s emisemi spočívá v tom, že je provozovatelům emitujících zařízení prostřednictvím alokačního plánu přidělen určitý počet emisních povolenek, do nichž je inkorporováno právo vypustit určité množství emisí. Tato množství v součtu nesmí překročit předem stanovený emisní limit. Povolenky mohou být předmětem koupě. Prostřednictvím trhu tak dochází k přerozdělování povolenek podle momentální potřeby. Povolenky lze získat buď přímo od provozovatele nebo na specializovaných burzách.

*nákladů nebo ceny politického cíle a bývá snazší je spravovat. Oba druhy tržních nástrojů respektují odlišnost podniků, a poskytují tedy pružnost, která podstatně snižuje náklady na zlepšení ochrany životního prostředí.*²²⁸

Tato zásada byla prvotně zásadou vnitrostátního práva, objevila se nejprve v evropských právních rádech (např. ve Švýcarsku), později našla uplatnění i v kanadském právu. Na mezinárodní úrovni byla jako nezávazná zásada formulována v Deklaraci z Ria.²²⁹ Teprve poté dochází k přejímání tohoto principu do mezinárodních smluv. Příkladem může být Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody (Vídeň, 1963). Šturma předpokládá jeho stabilizaci v obyčejové pravidlo mezinárodního práva životního prostředí.²³⁰ Právo Evropské unie jej zmiňuje v čl. 191 odst. 2. SFEU a v sekundární legislativě např. v úpravě odpadové hospodářství a odpovědnosti za škody na životním prostředí.

Zásada „znečišťovatel platí“ je spolu s principem odpovědnosti původce zakotvena např. v zákoně č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, v platném znění, nebo v zákoně č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a změně některých dalších zákonů, v platném znění.

4. Uplatnění principů ochrany životního prostředí

Účelem této kapitoly je věnovat se tomu, jak se existence principů projevuje, jak působí v právním řádu. Otázka uplatnění principů ochrany životního prostředí se nevyčerpává v momentě, kdy je řečeno, kde je princip zakotven, v rámci které úmluvy, směrnice, zákona. Na základě této informace lze sice dovodit, v jaké oblasti ochrany působí, jakou složku životního prostředí chrání, ale již není řečeno, jaké konkrétní následky užití principu způsobuje. Spíše než s odkazem na místo zakotvení souvisí

²²⁸ Zelená kniha Komise Evropských společenství ze dne 28.3. 2007, o tržních nástrojích pro účely v oblasti životního prostředí a v souvisejících politikách, KOM(2007) 140. dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0140:FIN:CS:PDF> .

²²⁹ Zásada 16 Deklarace z Ria: „Státní úřady by měly usilovat o to, aby při výdajích na životní prostředí byly brány v úvahu mezinárodní souvislosti, aby byly využívány ekonomické nástroje a aby bylo dodržováno pravidlo, že náklady související se znečištěním by měl v zásadě nést znečišťovatel; přitom by měl být brán ohled na veřejný zájem a neměly by být narušovány mezinárodně obchodní vztahy a investiční aktivity.“

²³⁰ Šturma, P. a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí – I.(obecná) část. Praha: IFEC, 2004, str. 76.

otázka uplatnění principů s funkčním pojetím principů ochrany životního prostředí tak, jak bylo nastíněno v první části této práce. Souvisí s procesy tvorby, interpretace a aplikace práva. V následujících kapitolách se pokusím poukázat na případy uplatnění principů ochrany životního prostředí v rámci zmíněných procesů korespondující s tímto funkčním pojetím. Tyto příklady dokazují, že zakotvení principů v právních dokumentech není pouhou formalitou.

4.1 Tvorba práva

Tvorbou práva rozumíme tvorbu regulativního systému norem a principů ve formě právních předpisů,²³¹ který napomáhá dosažení určitých společenských účelů. Předpokladem právní regulace jsou především tyto tři prvky: znalost jejího předmětu (vztahu, na nějž má právo působit), dále znalost skutečného stavu, na nějž má působit, a rovněž znalost předpokládaného a žádoucího stavu, jehož má být působením právní normy dosaženo.²³² **Využití principů lze spatřovat především při definování tohoto žádoucího stavu**, což souvisí s již zmíněnou funkcí principu jakožto regulativní ideje. Je zajímavé si uvědomit, že tento žádoucí stav je vlastně stavem nikoli současným, ale budoucím, právo se snaží na základě zkušenosti regulovat stav, který je vždy více či méně předvídatelný, není však nikdy jistý.

Proces tvorby práva i přes toto úskalí musí být racionální, proto i tato myšlenková východiska musí mít racionální základ. Jen tak je možné považovat výsledek procesu za legitimní. *„Při koncipování právních předpisů není možné do předpisu vkládat požadavky, které jsou myslitelné jako obsah práva, které však se vzhledem k současným reálným podmínkám, vzhledem k dosaženému stupni společenského vývoje nedají uskutečnit. Zákony ani ostatní předpisy se nesmějí zaměňovat za politický program.“*²³³

²³¹ Právní předpis je obecně závazný písemný normativní právní akt legislativního orgánu, který byl stanoveným způsobem publikován a jehož obsahem jsou právní pravidla. Právní předpis však může obsahovat také nenormativní části. Je tedy nutné rozlišovat, co v textu právního předpisu je skutečně právní normou či právním principem.

²³² Šin, Z.: Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 3.

²³³ Knapp, V. a kol.: Tvorba práva a její současné problémy. Praha: Linde, 1998, str. 104.

Kühn hovoří v souvislosti s funkcí právních principů o tzv. *dynamické principiálnosti zákonodárství*, o jevu, který udržuje koherenci psaného práva v průběhu času. Na základě této dynamické principiálnosti musí být splňován požadavek, aby byly přijímány obsahově konzistentní právní normy, a dále požadavek relativní stálosti hodnot, z nichž zákonodárce vychází. Jakýkoli dynamický posun, který může mít podobu reinterpretační stávajícího principu nebo vzniku principu nového, musí být podroben kritickému hodnocení. Pokud má být v rámci zákonodárského procesu tato změna zapracována do právního předpisu, je nutné brát zřetel na zásadu proporcionality.²³⁴ „*Proporcionalitu lze přitom charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu, resp. ochrany základních práv a svobod, odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací.*“²³⁵

Existence právních principů je tedy zárukou racionality, koherence, stability a systematičnosti právního řádu. Hlavní ovšem je, že „*principiálnost a chápání právního principu jako regulativní ideje pro tvorbu nových předpisů dále implikuje skutečnost, že právní principy omezují možnost uvážení zákonodárce při tvorbě zákonů a determinují obsah zákonů.*“²³⁶ Úkolem zákonodárce je v podstatě specifikovat obsah principu. V situaci, kdy je relevantních hned několik principů, musí zákonodárce tuto mnohost respektovat a vytvořit pravidlo na základě výsledku poměrování všech relevantních principů.

Právní předpisy se obvykle dají z hlediska předmětu úpravy sdružit do větších celků. Potom hovoříme o procesu kodifikace, o vzniku kodexu. „*Krämer za hlavní důvod mimořádné konjunktury právních principů považuje krizi ideje kodifikace.*“²³⁷ Důvod této krize spatřuje ve stárnutí kodexů, jejichž litera se musí podrobovat změnám vyplývajícím z mezinárodních závazků, z požadavků nadnárodního práva. Tak zvaná krize kodifikace v českém právním řádu se více než v jiných odvětvích projevuje právě v oblasti práva životního prostředí. Jejím důvodem však logicky není stárnutí kodexu,

²³⁴ Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, str. 144.

²³⁵ Separátní stanovisko k nálezu ze dne 7.6. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 4/95, Sb. n. a u. svazek 3, ročník 1995, str. 209.

²³⁶ Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, str. 140.

²³⁷ Wintr, J.: *Říše principů, obecné a odvětvové principy současného českého práva*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2006, str. 85.

neboť kodex životního prostředí vzhledem ke krátké existenci práva životního prostředí vůbec nebyl vytvořen. V období od roku 1989 do současnosti bylo v souvislosti se společenskými a politickými změnami vydáno několik průřezových a velké množství složkových předpisů. Tyto předpisy fungovaly jako samostatné entity bez hlubší provázanosti. Období před vstupem České republiky do EU bylo poznamenáno jistými tlaky, kdy bylo nutno harmonizovat národní úpravu v souladu s evropskými standardy v poměrně krátké době. Toto období harmonizace tedy na jednu stranu významně přispělo k přiblížení se úrovni právních úprav ostatních států EU, zároveň ovšem vznikly určité nesystémové vazby k dříve přijatým zákonům. Tato nejasná místa a výkladové nepřesnosti lze odstranit cestou novelizace, tedy způsobem, který je časově náročný a vyžaduje určitý stupeň konsensu zákonodárního sboru. Snahy novelizovat jednotlivé předpisy se prolínají s úsilím vytvořit kodex práva životního prostředí,²³⁸ který by měl vedle obecné části soustředit složkové předpisy. Jeho přínosem by mělo být výslovné zakotvení principů, jež by mohly být nápomocny k odstranění rozporů a překlenutí současné nesystémové úpravy. „*Jedná se o úpravu na obecné úrovni, která se však promítá do ustanovení obecné i zvláštní části a má navíc velký interpretační význam.*“²³⁹ K tomu, aby kodex mohl úspěšně sloužit svému účelu, je nejen nutné tyto principy zakotvit, ale je rovněž potřeba postupovat v jejich souladu i při přípravě zvláštní části, při formulaci norem, při jejich systematickém začleňování. Ačkoli současná právní úprava principy ochrany životního prostředí minimálně implicitně v jednotlivých zákonech obsahuje, je nutné připustit, že „*neustálenost právní úpravy ochrany životního prostředí současně znamená relativnost principů tohoto právního*

²³⁸ Projekt, jehož cílem bylo vytvořit věcný záměr zákoníku životního prostředí, byl realizován v rámci nizozemského programu „PSO/MATRA Pre-accession and Good Governance Programme“, který je zaměřen na spolupráci se státy-kandidáty na členství v Evropské unii. Věcný záměr byl vypracován v roce 2003 Ústavem pro ekopolitiku ve spolupráci s odborníky na právo životního prostředí a počítal s tím, že zákon pokryje celou oblast práva životního prostředí. Jeho obecná část by měla obsahovat horizontální (průřezovou) úpravu (např. základní zásady práva životního prostředí, základní definice pojmů, právo na informace o životním prostředí, EMAS, plánování ochrany životního prostředí, standardy, veřejnoprávní smlouvy, prosazování práva životního prostředí, veřejnou správu v ochraně životního prostředí a další). Zvláštní část by měla ve své konečné podobě zahrnout celou složkovou úpravu ochrany životního prostředí a nahradit tak dnes platné jednotlivé zákony. (Dostupné na <http://ekopolitika.cz/zakon-o-zivotnim-prostredi/zakon-o-zivotnim-prostredi.html>).

²³⁹ Kodex životního prostředí – zdroj polemik i nadějí aneb návrh věcného záměru zákona o životním prostředí s polemickým komentářem Petra Petržílka a Evy Křížkové, MŽP, 2005. ([http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/FCA52F562F8B9578C12570DE00292584/\\$file/kodex-web1-150.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/FCA52F562F8B9578C12570DE00292584/$file/kodex-web1-150.pdf)).

odvětví.²⁴⁰ Navíc je zapotřebí zohledňovat, že účinnost uplatnění principů záleží na působnosti zákona, ve kterém jsou zakotveny.

Kvantita právních norem není jediným problémem právního řádu. Studie pojednávající o současných problémech tvorby práva²⁴¹ varují rovněž před zhoršením kvalitativní úrovně právních norem. Ta může být snížena různými způsoby. Příliš kazuistický přístup normotvůrce vede k tomu, že norma nedává v rámci rozhodovacího procesu žádný prostor orgánu, který se jí snaží aplikovat. Zvyšuje též nebezpečí vzniku mezer v právu. Dochází také ke vzniku norem velmi úzce účelově zaměřených, aniž by se zohlednilo, že k řešení problému, pro který byla norma vytvořena, by stačil již existující platný předpis s širší působností. Tato snaha o tzv. právní perfekcionismus²⁴² je často příčinou kolizí právních norem, které ztěžují jejich aplikaci a mohou ohrozit právní jistotu. Existují teorie, které naopak vidí narušení právní jistoty v otevřenosti systému právním principům. Mírnější, opodstatněná kritika není mířena proti existenci právních principů, ale proti neprůhlednosti rekogničních pravidel, jimiž se dá určit, co je platným právem a co platným právem není.²⁴³

4.2 Interpretace

Tvorba právních norem a jejich interpretace představují z hlediska působení práva dva navzájem se ovlivňující postupy.²⁴⁴ Převládá názor, že interpretace je procesem dotváření práva. „*V naší právní kultuře je pravidlem, že právní norma reálně ve společnosti fungující není vždy zcela kryta obsahem právní normy vyjádřeným slovy v textu právního předpisu...informační hodnota textu právního předpisu je*

²⁴⁰ Sobotka, M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady. In Aktuální otázky práva životního prostředí ed. Průchová, I.. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005.

²⁴¹ Např. Knapp, V. a kol.: Tvorba práva a její současné problémy. Linde, Praha 1998, str. 68.

²⁴² Tímto termínem je nazývána snaha zákonodárce vytvořit bezmezerovitý systém právních norem, tento jev ovšem bývá doprovázen přemírou právní regulace, za použití ekonomického slovníku by se dalo hovořit o inflaci právních předpisů. Více in Knapp, V. a kol.: Tvorba práva a její současné problémy. Linde, Praha 1998, str. 68 a násl.).

²⁴³ Prusák, J.: Právne princípy a pramene slovenského práva. Právny obzor 3/2003, str. 266.

²⁴⁴ Z hlediska principu dělby moci jde o postupy prováděné odlišnými institucemi. Zatímco tvorba práva je zabezpečována především legislativními orgány, interpretace je činností prováděnou soudy v rámci jejich rozhodování.

nedostatečná.²⁴⁵ Interpretace²⁴⁶ je finální složkou procesu poznání. Tohoto poznání se lze dobrat různými interpretačními metodami. Konkrétní řešení, kterého bylo v rámci tohoto postupu dosaženo, by však mělo korespondovat s výsledky ostatních řešitelů. Závaznost takového řešení je ovšem dána pouze pro tento konkrétní případ. Dle základních metod rozlišujeme výklad gramatický, logický, systematický, historický, komparativní a teleologický. Jednou z doplňkových metod je též argumentace vycházející z obecných principů právních a její použití přichází v úvahu mimo jiné tehdy, má-li text zákona vícero možných významů. V tom případě je vybrán význam s právním principem nejvíce konformní.²⁴⁷ I zde je nutné poměřovat princip s ostatními relevantními principy.

Uplatnění této metody však může být v praxi problematické, neboť užití principu bývá chápáno jako nežádoucí odklon od tradičního přístupu aplikace konkrétních zákonných ustanovení formou sylogismu. „Rozhoduje-li český soudce složitý případ, který nelze uspokojivě rozhodnout toliko na základě subsumpce určitého zákonného ustanovení, v skutečnosti při svých úvahách argumentaci principem, popřípadě hodnotovou argumentaci užije, ale v odůvodnění to jmenovitě neuvádí.“²⁴⁸

Michael G. Doherty²⁴⁹ zmiňuje ve svém příspěvku²⁵⁰ příklady, kdy Evropský soudní dvůr používá při řešení případů principy ochrany životního prostředí jako interpretační pomůcku. Již bylo řečeno, že nelze vytvořit pevnou hierarchii, stanovit pevně míru důležitosti jednotlivých principů. Principy se tedy navzájem střetávají a vytváří situaci, kdy je nutné poměřovat jejich důležitost v konkrétním případě:

²⁴⁵ Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, str. 27.

²⁴⁶ Pojem interpretace lze chápat v nejširším slova smyslu jako porozumění určitému kulturnímu objektu. V užším pojetí se toto porozumění vztahuje na mluvený nebo psaný jazyk. Právo dává interpretaci ještě užší význam, kdy „interpretace odkazuje na situaci, kdy jsou pochybnosti o významu textu v jeho doslovném znění.“ In Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, str. 24.

²⁴⁷ Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, str. 148.

²⁴⁸ Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, str. 151.

²⁴⁹ Doherty se narodil od některých jiných autorů (např. E. Krämera) domnívá, že principy ochrany životního prostředí zakotvené v čl. 192 SFEU nejsou pouhými politickými principy, ale principy právními. Avšak i Krämer uznává, že politická váha těchto principů je natolik velká, že mají nepřímý vliv na interpretaci komunitárního práva. In Scotford, E.: *Mapping the article 174(2) EC Case Law: A First Step to Analysing Community Environmental Law Principles*. In *The Yearbook of European Environmental Law*, volume 8. Oxford: Oxford University Press, 2008, str. 7 a násl.

²⁵⁰ Doherty M.G.: *Hard Cases and Environmental Principles: An Aid to Interpretation?* In *The Yearbook of European Environmental Law*, Volume 3. Oxford: Oxford University Press, 2003, str. 57 a násl.

První případ souvisí s články 28, 29 a 30 SES (nyní články 34, 35, 36 SFEU). Článek 28 zní: „*Množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou zakázána.*“ Článek 29 analogicky zakazuje množstevní omezení vývozu. Tato ustanovení podporují princip volného pohybu zboží v rámci jednotného trhu. Členské státy však mohou uvážit, zda neučiní výjimku z tohoto ustanovení na základě článku 30: „*Články 28 a 29 nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy.*“ Může tedy dojít k potlačení principu volného pohybu zboží v zájmu ochrany životního prostředí. Evropský soudní dvůr v případě *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*²⁵¹ navíc rozpracoval užití „*rule of reason*“, které potvrzuje možnost existence rozdílů v právní úpravě národních států, jež by mohly mít vliv na volný pohyb zboží, a to do té míry, do jaké budou tato opatření členské státy považovat za nezbytná k ochraně životního prostředí. V případě, který se týkal zákonnosti zákazu dovozu odpadu do Valonu (název regionu v Belgii),²⁵² se Evropský soudní dvůr zabýval aplikací „*rule of reason*“ a shledal, že důvod tohoto zákazu je opravdu environmentální. Na první pohled zákaz dovozu odpadu nebyl v souladu s těmito kritérii: jednak ochranné opatření nesmí být zastřeno restrikcí, jednak musí být přiměřené, tedy užití národní úpravy musí platit stejně jak pro cizí, tak pro domácí zboží. Soud však rozhodl, že zákaz je aplikovatelný a to s ohledem na princip obsažený v článku 174 SES (nyní čl. 191 SFEU), odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje (*source princip*). Soud ho interpretoval tak, že je věci regionálních autorit učinit vhodné kroky k zajištění toho, že bude odpad soustředěn a odstraněn. Odpad musí být odstraněn co možná nejbližší místu, kde byl vyprodukován, tak aby byl transport odpadu co nejvíce omezen. Z toho vyplývá, že soud na základě

²⁵¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 20.2. 1979 ve věci C-120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (1979) ECR 649, para. 8.

²⁵² Rozsudek Soudního dvora ze dne 9.7. 1992 ve věci C-2/90 *Commission v. Belgium* (1992) ECR I-4431 (*Walloon waste*).

argumentace principem ochrany životního prostředí považuje zákaz dovozu odpadu za zákonný.²⁵³

Dalším případem, který Doherty popisuje, je využití principů ochrany životního prostředí jako interpretační pomůcky při definování pojmu „odpad.“ V případě *ARCO Chemie*²⁵⁴ výrobce zamýšlel exportovat vedlejší průmyslový produkt s úmyslem využít ho jako palivo v cementářském průmyslu. Tento produkt byl na národní úrovni klasifikován jako odpad, což bylo příčinou podání námítky ohledně aplikace definice odpadu. Pojem odpad je definován ve směrnici 75/442/EEC (*Waste Framework Directive*) jako „látko nebo předmět, který držitel vyřazuje nebo zamýšlí nebo je nucen vyřadit.“ Evropský soudní dvůr poukázal na znění této směrnice a článku 174 odst. 2 SES²⁵⁵ a argumentoval tím, že pojem odpad nemůže být interpretován restriktivně: Úmysl dále využít vedlejší produkt nemůže být, v souladu s principem prevence a předběžné opatrnosti, důvodem pro ignoraci toho, že tento produkt má povahu odpadu a je proto nutné nakládat s ním způsobem stanoveným v předpisech upravujících nakládání s odpady. Dalším případem, kdy soud říká, že pojem odpad je nutno interpretovat ve světle principů, je případ *Palin Granit*.²⁵⁶

Důkaz o vhodnosti interpretace za pomoci právních principů podává Sobotka.²⁵⁷ Jedná se o výklad ustanovení §10 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších předpisů: „Každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti.“ Pokud by bylo užito pouze jazykového výkladu, došlo by k absurdní situaci, kdy již samotný vznik odpadu znamená porušení povinnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že splnění takové povinnosti je fakticky nemožné, a vzhledem k ostatním ustanovením zákona o odpadech (založeného na principu prevence) je evidentní, že právní úprava směřuje k minimalizaci vzniku negativních vlivů na životní prostředí a nikoli k jejich

²⁵³ Podobný přístup je aplikován též v pozdějších případech: *Abfall* (Case C-6/00), *Commission vs. Germany* (C-422/92).

²⁵⁴ Case C-418/97 *ARCO Chemie Nederland Ltd. v. Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (2000) ECR I-4475.

²⁵⁵ „Politika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí.“

²⁵⁶ Case C-9/00 *Palin Granit Oy v. Vehmassalon Kansanterveysystyön Kuntayhtymän Hallitus* (2002) ECR I-3533.

²⁵⁷ Sobotka, M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady. In *Aktuální otázky práva životního prostředí* ed. Průchová, I.. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, str. 140.

absolutnímu vyloučení. Prevence negativních vlivů totiž nespočívá jen v předcházení vzniku odpadu, jeho vznik sám o sobě není negativním vlivem (odpad může být opětovně využit, odložen na skládku apod.). Principu prevence neodporuje též jeho využití či odstranění v souladu se zákonem.²⁵⁸ Interpretace pomocí principu v tomto případě zmírňuje doslovné znění zákona a díky ní je možná jeho racionální aplikace.

4.3 Aplikace

Aplikace práva byla výše definována jako použití abstraktních právních pravidel (tedy norem a principů) na určitý konkrétní případ, jehož výsledkem je vyvození právních důsledků této skutečnosti či děje, a to ve formě autoritativního rozhodnutí, které pro subjekty příslušného právního vztahu představuje závaznou úpravu jejich vzájemných práv a povinností. „*Podstatou aplikace je tedy podřízení (subsumpce) právně relevantních skutečností pod právní pravidla dopadající na zkoumaný případ a vyvození příslušných závěrů.*“²⁵⁹

Právní princip nachází uplatnění především všude tam, kde je právní úprava neúplná, dále potom tam, kde právní norma není jednoznačná nebo její význam není zcela jasný.²⁶⁰ Princip vedle dalších možných argumentů (právně politická či hodnotová úvaha apod.) asistuje při posuzování možnosti subsumpce individuálního případu pod antecedent právní normy. Je rovněž využíván při určování konsekvence normy, je-li ten vyjádřen neurčitě nebo má-li soudce možnost diskrece.²⁶¹ Princip je možné uplatnit též v situaci, kdy existují dvě pravidla, jejichž obsah se navzájem vylučuje, a tudíž je nutné mezi nimi provést volbu.

Dalším případem nutnosti aplikace právního principu je neexistence normy, jedná se o již zmíněnou problematiku mezer v právu. Základním požadavkem

²⁵⁸ Sobotka, M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady in Aktuální otázky práva životního prostředí ed. Průchová, I.. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, str. 140.

²⁵⁹ Tryzna, J.: Právní principy a jejich použití v procesu aplikace práva. Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2006, str. 18.

²⁶⁰ Zde soudce provádí interpretaci, která je vedle složky poznávací, hodnotící nebo rozhodovací rovněž součástí aplikačního procesu. Argumentace právním principem je jednou z interpretačních metod (viz výše).

²⁶¹ Kühn, Z.: 17. Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 149.

funkčního právního systému je, aby byl úplný, tedy aby všechny potenciální případy měly své teoretické i praktické řešení. Tento stav označuje Kühn za „racionalistický ideál“, jehož ve skutečnosti lze jen těžko dosáhnout. V aplikační praxi se ostatně stává, že soudce, který je vázán povinností rozhodnout v každém případě podle práva (jinak by docházelo k *denegatio iustitiae*), se samotným zákonem nevystačí. Vzhledem k tomu, že v důsledku dělby moci soudce právo nevytváří, musí aplikovat vedle právní normy ještě jiné nástroje k vyplnění mezery v právu.²⁶² Právní princip je pro něj relevantním argumentem. Mezery v právu lze rozdělit na normativní a axiologické.

- a) Axiologická mezera vzniká, pokud zákonodárce nebere v potaz hodnoty, popřípadě principy či jiné standardy, které interpret v potaz bere. Psané právo obsahuje právní normu, dle které se má postupovat, ale nepředpokládá existenci určitých relevantních skutečností. Právní řád je sice logicky kompletní, ale hodnotově nebo principiálně nekompletní.
- b) Normativní mezera znamená úplnou absenci normy, která by případ řešila, nebo případ, kdy sice existuje normativní základ, ale jeho aplikace nevede k řešení.²⁶³

Možností uplatnění principů ochrany životního prostředí je situace, kdy by přísným dodržením litery zákona bez ohledu na účel a smysl tohoto zákona docházelo k absurdnímu jednání a k absurdním výsledkům jeho aplikace.²⁶⁴ Nejvyšší správní soud se zabýval případem, z něhož je jasně patrné, jak se k této problematice staví.²⁶⁵ Případ se týká otázky držení ohroženého živočicha. Žalobce se ujal mláděte jestřába lesního,

²⁶² Otázka samotné existence mezer v právu je opět věcí spornou. Ryzí pozitivizmus vychází z toho, že o takových nedostacích lze uvažovat jen *de lege ferenda*. Pokud jde o absenci normy soukromého práva, mohou ji dotvořit účastníci vztahu, jenž má být normou upraven. Pokud by tak neučinili, řeší se vzniklá situace pomocí analogie. Veřejné právo je ovládáno zásadou, že státní moc lze uplatňovat v případech a mezích stanovených zákonem, a pokud nějaký její požadavek na chování není v zákoně stanoven, nelze jej vynucovat. Je poukázáno na mezeru *de lege ferenda* a učiněn požadavek k zákonodárci (nikoli soudci), aby mezeru zaplnil vytvořením právní normy. Více např. in Kelsen, H.: Ryzí nauka právní, Metoda a základní pojmy, Orbis, Praha 1933, str. 45.

²⁶³ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 202 a násl.

²⁶⁴ „Povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé, konkrétní a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem...“, dále: „Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad *e ratione legis atd.*). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity.“ In Nález Ústavního soudu ze dne 20.12. 2007, sp. zn. 1133/07, č. j. Pl. ÚS 87/06.

²⁶⁵ Nález NSS ze dne 29.10. 2008, č. j. 9 As 8/2008 – 80 Sb.NSS svazek 2, ročník 2009, str. 111.

jež vypadlo z hnízda a nebylo schopno se samo žít. Logicky se tedy nejprve začal o mládě starat a teprve následně (během tří dnů) se snažil obstarat patřičná povolení k jeho držení. „*Pokud by žalobce takto nepostupoval a alibisticky čekal na vydání všech povolení a odstranění dysfunkce správního aparátu, bylo by mládě jestřába lesního přímo ohroženo na životě, čímž by hrozilo zmaření samotného účelu zákona o ochraně přírody a krajiny, kterým je mimo jiné ochrana zvláště chráněných živočichů. V této souvislosti působí absurdně předkládací zpráva České inspekce životního prostředí k odvolání žalobce proti jejímu rozhodnutí, v níž inspekce z principu druhové ochrany živočichů (který je i dle názoru zdejšího soudu jedním ze základních principů zákona na ochranu přírody a krajiny) dovozuje jen těžko pochopitelný závěr, podle něhož ze zákona na ochranu přírody a krajiny "nevyplývá, že by se mělo náhodně nalezeným jedincům nějak pomáhat" (s. 4 zprávy, dokument č. 51 správního spisu).*“ Ačkoli je k držení zvláště chráněného živočicha nutné získat výjimku dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, není možné, aby toto ustanovení, jehož smyslem je chránit existenci chráněných druhů, bránilo realizaci této ochrany. Je jasně dána přednost principů, na nichž je založen zákon o ochraně přírody a krajiny. Při určité míře zobecnění lze říci, že „*za určitých okolností může právní princip (nikoli ovšem izolovaně sám o sobě) vyloučit doslovný výklad textu zákona a takovým způsobem realizovat skutečný význam právní normy, které je zákon komunikátorem.*“²⁶⁶

Zvláštním a nejvíce diskutovaným případem je otázka aplikace právního principu *contra legem* - v situaci, kdy právní norma existuje, je jednoznačná, její význam je jasný, ale přesto ji nelze použít. Tato situace však vzniká pouze výjimečně, neboť souvisí buď se vznikem systémového konfliktu dvou právních řádů (demokratický versus nedemokratický systém), nebo se jedná o „*extrémní nesoulad spravedlnostních principů ve vztahu k individuálnímu působení pozitivního práva vytvořeného demokratickým zákonodárcem.*“²⁶⁷ Výskyt aplikace právních principů ochrany životního prostředí *contra legem* je tedy málo pravděpodobná.

Absence principů v právním řádu by způsobila, že při jakékoli nedokonalosti zákonodárství by soudce musel rozhodnout bez právního základu, na základě volného

²⁶⁶ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str.156.

²⁶⁷ Kühn, Z.: Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha: Karolinum, 2002, str. 175.

uvážení. Takový stav je nežádoucí. Avšak: „*Čím větší prostor je dáván soudnímu dotváření práva pomocí nepsaných právních principů s možností též judikovat contra legem, v čemž hraje roli mimo jiné stáří předmětné právní úpravy, případně též změny vnějšího prostředí (politického a ústavního systému), tím víc je omezován vliv parlamentu coby orgánu s největší demokratickou legitimitou.*“²⁶⁸ Právní principy bývají kritizovány jako nástroj libovůle soudců, jejichž míra demokratické legitimacy je nižší než u zákonodárského sboru, který je volený v přímých volbách. Avšak tato kritika může být vyvrácena patřičným protiargumentem. Úplné ponechání obsahu práva na vůli zákonodárce, a to zejména v případě základních práv, která musí být zákonem provedena, vede k tomu, že budou tato práva fakticky zcela vyprázdněna. „*Tomu lze zabránit jedině tím, že se s nimi bude zacházet jako s principy.*“²⁶⁹ Navíc zákony, které jsou příliš kasuistické, příliš podrobné, pozbývající abstraktní a generalizující ustanovení, brání často i samotnému zákonodárci prosadit jeho vůli. Přitom právě zákonodárce má možnost právní principy vytvářet popřípadě korigovat principy stávající.

Je zřejmé, že aplikace principů ochrany životního prostředí není jen záležitostí jednoho odvětví. Tendence prolínání sociální a ekonomické sféry se sférou environmentální je příčinou toho, že vliv principů ochrany životního prostředí roste a že právo životního prostředí působí na celý právní řád. Propojení se správním právem je vidět především v oblasti územního plánování. Velmi dobře patrný je tento vliv v odvětví trestního práva, kdy zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zakotvil nové skutkové podstaty trestných činů²⁷⁰ a prohloubil tak ochranu životního prostředí prostřednictvím institutu trestní odpovědnosti. Obdobně lze nalézt v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení s názvem „přestupky na úseku ochrany životního prostředí.“²⁷¹ Nejen trestní, ale i občanské právo (tedy i odvětví soukromého práva) je poznamenáno procesem

²⁶⁸ Gerloch, A a kol.: Teorie a praxe tvorby práva, Praha: ASPI, 2008, str. 146.

²⁶⁹ Tryzna, J.: Právní principy a jejich použití v procesu aplikace práva. Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2006, str. 150.

²⁷⁰ Jedná se o trestné činy poškození lesa, neoprávněné vypuštění znečišťujících látek, neoprávněné nakládání s odpady, odnímání nebo ničení živočichů, zanedbání péče o zvíře z nedbalosti, pytláctví, neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivými a jinými látkami ovlivňujícími užitkovost hospodářských zvířat, šíření nakažlivé nemoci zvířat, šíření nakažlivé nemoci a škůdce užitkových rostlin.

²⁷¹ § 45 odst. 1: „*Přestupku se dopustí ten, kdo porušením zvláštních právních předpisů o ochraně životního prostředí jiným způsobem, než jak vyplývá z ustanovení § 21-44, zhorší životní prostředí.*“

ekologizace právního řádu. K environmentálním prvkům patří nepochybně již zmiňované ustanovení § 415 občanského zákoníku: „Každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí.“ Toto ustanovení je konkretizací principu prevence.²⁷²

4.4 Kolize principů ochrany životního prostředí s principy jiných právních odvětví

Během procesu aplikace práva může nastat situace, kdy užití určitého principu odporuje principu jinému. Ve svém rozhodnutí ze dne 29. října 2008, které se týká ochrany přírody a krajiny, Nejvyšší správní soud ČR uvedl, že: „V obecné rovině lze souhlasit s tím, že žádné interpretační pravidlo skutečně nelze absolutizovat, neboť právní princip je nutno chápat jako právní pravidlo vysokého stupně obecnosti, a proto argumentace principem samotným, aniž by byla jeho úloha v procesu aplikace práva dostatečně podložena a odůvodněna (může totiž teoreticky nastat i situace, kdy určité principy jsou v kolizi), se může v určitých konkrétních případech jevit jako nedostatečná. Principy a hodnoty totiž nejsou pouze obsahovým východiskem normotvorným, nýbrž také základním východiskem při aplikaci jednoduchého práva.“²⁷³

Výše bylo řečeno, že je nutné v každém jednotlivém případě poměřováním dospět k rozhodnutí o tom, který z principů má v této konkrétní situaci větší váhu. Pokud by se tak nestalo, vzniká nebezpečí, že bude narušena systematická a koherence právního řádu.

Pro právo životního prostředí je typické, že principy ochrany životního prostředí jsou z hlediska jejich aplikace navzájem kompatibilní. Není například obvyklé, aby princip nejvyšší hodnoty odporoval principu prevence, princip užití nejlepších dostupných technik principu předběžné opatrnosti apod. Principy se naopak ve většině případů vzájemně obsahově doplňují, což je dáno už tím, že jde o zásady jednoho

²⁷² Kružíková, E. - Petržílek, P.: Kodex životního prostředí - zdroj polemik i nadějí, aneb, Návrh věcného záměru zákona o životním prostředí s polemickým komentářem Evy Kružíkové a Petra Petržílka. Praha: MŽP, 2005.

²⁷³ Nález NSS ze dne 29.10. 2008, č. j. 9 As 8/2008 – 80 Sb.NSS svazek 2, ročník 2009, strana 111.

právního odvětví. Mnohem pravděpodobnější je, že nastane případ, kdy se princip ochrany životního prostředí dostane do kolize s principem jiného odvětví nebo s principem obecným.

Jak bylo řečeno výše, z již zmíněného principu nejvyšší hodnoty vyplývá nejobecnější povinnost společnosti na všech úrovních (mezinárodní, unijní i národní) zajistit existenci podmínek pro život a realizovat tak právo jednotlivce na příznivé životní prostředí. A právě toto právo, vyjádřené v Listině základních práv a svobod v čl. 35, se často střetává s jinými právy, např. s právem vlastnickým (čl. 11 Listiny) nebo s právem na podnikání²⁷⁴ (čl. 26 Listiny), se zásadou volného pohybu zboží,²⁷⁵ s ekonomickými principy apod.

Kühn hovoří o problematice kolize dvou základních práv a svobod: *„Základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody. První podmínkou je jejich vzájemné poměrování, druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Vzájemné poměrování ve vzájemné kolizi stojících základních práv a svobod spočívá v následujících kritériích. Prvním je kritérium vhodnosti, tj. odpověď na otázku, zdali institut omezující určité základní právo, umožňuje ochranu jiného základního práva. Druhým kritériem je kritérium potřeby a třetí kritérium je porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv.“*²⁷⁶ Příklad střetu práva vlastnického a práva na příznivé životní prostředí řešil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 6.3. 2007.²⁷⁷ Je řešen případ, kdy se žalobce domáhá náhrady za nucené omezení vlastnického práva, k němuž mělo dojít tím, že ačkoliv ukončil své členství v žalovaném honebním společenstvu, jeho nemovitosti, s nimiž do společenstva vstoupil, jsou nadále honebním společenstvem k výkonu práva myslivosti užívány. Žalobce argumentuje tím, že právo myslivosti představuje zásah do vlastnického práva, neboť při jeho výkonu dochází k užívání cizích pozemků, hospodaření na nich

²⁷⁴ Z usnesení Ústavního soudu ze dne 12.10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 24/2000, Sb. n. a u. svazek 24, ročník 2001, str. 535: *„Jak již Ústavní soud ve svých dřívějších rozhodnutích judikoval, je třeba v případě kolize základních práv a svobod vycházet ze snahy o minimalizaci zásahu do druhého z nich podle principu vyváženosti těchto práv. Nelze tedy absolutizovat jedno základní právo na úkor práva druhého, v posuzovaném případě pak jde o právo podnikat a právo na příznivé životní prostředí.“*

²⁷⁵ Viz případ C-240/83 *ADBHU* ze dne 7. 2. 1985, ECR 531, paragraf 18.

²⁷⁶ Kühn, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře.* Praha: Karolinum, 2002, str. 173 a násl.

²⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 6.3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06, Sb. n. a u. svazek 44, ročník 2007, str. 517, vyhlášený pod č. 149/2007 Sb.

a získávání jejich užitků. Právo myslivosti, vymezené v § 2 písm. h) zákona o myslivosti²⁷⁸, podle návrhatele nezahrnuje pouze ochranu zvířat, ale celou řadu dalších aktivit, které představují zájmovou, sportovní či hospodářskou činnost, z čehož dovozuje, že zde veřejný zájem na omezení vlastnického práva vlastníka nemovitostí užívaných "přes jeho nesouhlas k výkonu práva myslivosti" dán není. Senát se k uvedenému názoru vyjádřil takto: *„Při posuzování napadených ustanovení v kontextu celého zákona o myslivosti je zásadní otázkou vymezení veřejného zájmu zakládajícího pro provádění práva myslivosti legitimitu konkrétních omezení vlastnických práv vlastníků honebních pozemků. Senát nepochybuje o tom, že potřeba chránit zvěř tak, aby mohlo být každému, v souladu s čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, zajištěno právo na příznivé životní prostředí, představuje veřejný zájem.“* Při hodnocení podstaty právní úpravy myslivosti, Ústavní soud dospěl k závěru, že se jedná o činnost sloužící k realizaci ústavně zakotveného úkolu státu (čl. 7 Ústavy České republiky). *„Plnění ústavní povinnosti proto nelze nemít za plnění úkolu v obecném, či dokonce ve veřejném zájmu. Souhrn uvedeného dovolil Ústavnímu soudu vyslovit základní zásadu použitelnou i při posuzování projednávané věci, totiž že "realizace myslivosti a práva myslivosti je v obecné rovině legitimním omezením vlastnického práva.“*

Právní úprava ochrany životního prostředí se bez zásahů do vlastnického práva nemůže obejít. Jde o rozpor mezi soukromoprávními zájmy vlastníka a veřejnoprávními zájmy společnosti. Na jednu stranu je v Listině v článku 11 odst.3 zakotveno, že zneužití vlastnického práva na újmu práv druhých (tím se rozumí i právo každého na příznivé životní prostředí), na druhou stranu ovšem nelze absolutizovat zákaz výkonem vlastnického práva ohrožovat nebo poškozovat životní prostředí. Meze tohoto výkonu jsou dány v závislosti na konkrétním případě v příslušném zákoně.²⁷⁹

²⁷⁸ § 2 odst. 1 písm. h) zákona č. 449/2001 Sb., v platném znění: Právem myslivosti se rozumí: *„souhrn práv a povinností zvěř chránit, cílevědomě chovat, lovit, přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou zvěř, její vývojová stadia a shozy paroží, jakož i užívat k tomu v nezbytné míře honebních pozemků.“*

²⁷⁹ Damohorský, M.a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007, str. 55.

ZÁVĚR:

Právo životního prostředí není typickým příkladem právního odvětví, které se dlouhodobě formuje v úzkém sepětí s určitým územím a vyvíjí se v daném historickém kontextu s vazbou na určitou tradici. Římské právo, které je základním pilířem kontinentální tradice, definuje pojem právo jako „*ars aequi et boni*“ – umění spravedlivého a dobrého. Sledujeme-li vývoj práva životního prostředí od jeho počátků (70. léta 20. století) až do současnosti, musíme připustit, že daleko více než uměním spravedlivého je „uměním nutného“. Životní prostředí poskytuje člověku příležitost jak k fyzickému, tak k intelektuálnímu, morálnímu či sociálnímu růstu, je esenciálním předpokladem tělesného i duševního zdraví člověka a užívání základních lidských práv, včetně samotného práva na život. Kritický stav životního prostředí však nedává na výběr. **Je-li vztah člověka a životního prostředí destruktivní pro oba účastníky tohoto vztahu, je nutné chování, jež je jeho obsahem, regulovat, podřídit je určitému normativnímu systému.** Jedním z neúčinnějších prostředků regulace, který dosud nejvíce odolává změně diskurzu, vyvolané postmoderními vlivy, je právo.

Právo je definováno jako soubor pravidel, jímž společnost upravuje chování svých členů. V soudobé teorii práva se k otázce, co obsahuje tento soubor pravidel, přistupuje extenzivně. Hovoří-li se o rozsahu právního řádu, **rozlišují se obvykle, vedle právních norem, další standardy: právní principy**, právní hodnoty a právně politické cíle, právní pojmy a definice. Základním předpokladem pro vznik této práce je existence souboru principů, na jejichž základě lze stanovit cíl působení právních prostředků a poskytnout tak racionální základ pro aplikaci norem z těchto principů vycházejících. Tyto principy tvoří rámec pro realizaci ochrany životního prostředí.

V první části práce jsem se po stručném uvedení do problematiky pojmu a předmětu práva životního prostředí včetně pramenů, v nichž je právo životního prostředí obsaženo, pokusila definovat právní princip, vytyčit jeho charakteristické rysy, vymezit ho vůči pojmům norma, hodnota, politický cíl a věnovat se otázce vzniku právních principů. Obecně lze říci, že princip je základní myšlenkové východisko, od něhož se odvíjí celá další systematika určitého myšlenkového souboru. Toto východisko lze pojímat jako **regulativní ideu** vyjadřující žádoucí stav, který je vlastně stavem nikoli současným, ale budoucím, právo se snaží na základě zkušenosti regulovat stav,

který je vždy více či méně předvídatelný, není však nikdy jistý. Vyjádření oné idey má shodně s normou kondicionální podobu. To, čím se od normy liší, je míra obecnosti tohoto vyjádření. Tato vlastnost je příčinou toho, že princip může být společný více normám, zároveň však nezávislým na případném zrušení některé z těchto norem, což posiluje jeho soběstačnost. Právní princip je svébytný instrument, který napomáhá udržet konzistenci a stabilitu právního řádu. Poskytuje teleologický rámeček, je nositelem hodnot, na rozdíl od nich má však deontologický charakter. Pojímání principu jako regulativní idey předurčuje jeho funkci v procesu tvorby, interpretace a aplikace práva.

Druhá část práce se soustředí již konkrétně na principy ochrany životního prostředí, přičemž dochází k jejich konfrontaci s obecným pojmem právního principu. Pokouším se v ní zasadit vývoj těchto principů do kontextu doby, do souvislosti s procesem globalizace, s postmoderní situací a expanzí lidských práv. Snažím se poukázat na to, že právo životního prostředí vzniká v důsledku určitého přehodnocení, na základě něhož směřuje společnost k tomu, aby právo na příznivé životní prostředí bylo postaveno na roveň lidským právům. Uprostřed tlaku, který způsobují protikladné tendence, na jedné straně sklon k pluralizaci práva a na druhé straně pokusy o jeho unifikaci, je nutné hledat cestu k nalezení nového základu, který by se stal legitimním a zároveň nezávislým na těchto tlacích. Tímto základem se pro oblast životního prostředí stávají právní principy. Předpokladem jejich efektivního fungování je způsob, jakým jsou utvářeny. **Principy nemohou být pouhým (politickým) kompromisem partikulárních zájmů jednotlivých subjektů, nýbrž musí být výsledkem uznání, že existuje určitý reálný *objektivní* zájem**, idea, cíl, který je nutno společně realizovat, a teprve při této realizaci může dojít k dílčím kompromisům v případě, že neohrozí hlavní cíl – ochranu životního prostředí. Toto pojetí prosazování reálných zájmů je v současné době terčem kritiky, jejíž příčinou je obava z podřizování se určitému ideologickému konceptu, obava z toho, zda principy opravdu vycházejí z těchto reálných zájmů a zda je uplatněno kritérium nutnosti. Chtěla bych poukázat na mylnost představy, že principy jsou nástrojem politiky, naopak, politika je principy vedena (pokud ne, stává se bezcílnou a chaotickou). Velký potenciál spatřuji v tom, že principy jsou instrumentem, který může stejnoměrně korigovat jak politickou moc, tak také podobu práva, být autoritou oběma způsobům realizace ochrany životního prostředí. Je nutné mít na zřeteli, že principy, srovnatelně s jinými systémy hodnot jako je systém

lidských práv a svobod, nemají konečnou podobu, ale musí být vykládány a znovu specifikovány v rámci daného historického kontextu.

Kapitola nazvaná „**Druhy principů ochrany životního prostředí**“ popisuje charakter vybraných zásad, nabízí jejich definici, hodnotí význam pro životní prostředí a sleduje jejich zakotvení v systému mezinárodního, evropského a českého práva. Zásady jsou rozděleny na principy obecné povahy a principy speciální (technické). Z obecných lze zvláště vydělit dva „*superprincipy*“ (princip trvale udržitelného rozvoje a princip nejvyšší hodnoty), které jsou pokládány za „*východiska celého směřování ochrany životního prostředí*.“ Dále k principům obecné povahy patří princip odpovědnosti původce, princip odpovědnosti státu jako garance principu předchozího, princip prevence a princip předběžné opatrnosti, princip komplexní a integrované ochrany, princip informovanosti a účasti veřejnosti a princip ekonomické stimulace. Mezi zásady technické povahy se řadí princip nápravy znečištění u zdroje, princip nejlepší dostupné techniky, princip „znečišťovatel platí.“ Zásadu únosného zatížení území, princip vysoké úrovně ochrany a princip přípustné míry znečišťování životního prostředí lze spíše než za právní principy pokládat za obecné postuláty. Určitým zastřešujícím pojmem, k němuž principy ochrany životního prostředí svým obsahem tendují, je pojem „**prevence**“ (z lat. *praevenire* - předcházet). Jde o jednu ze základních metod právní regulace, která má v tomto odvětví jasnou prioritu. Registruje skutečnost, že omezení rizik (hranice přijatelnosti rizika bývá často obtížně definovatelná), předcházení poškozování životního prostředí a dodržování jeho absorpčních limitů je efektivnější, nežli náprava vzniklého poškození. Navíc, v tržním systému se cena za odstranění následků znečištění obvykle neshoduje se skutečnou „cenou životního prostředí“.

Otázka uplatnění principů ochrany životního prostředí se nevyčerpává v momentě, kdy je řečeno, kde je princip zakotven, v rámci které úmluvy, směrnice, zákona. Na základě této informace lze sice dovodit, v jaké oblasti ochrany působí, jakou složku životního prostředí chrání, ale již není řečeno, jaké konkrétní následky užití principu způsobuje. **Ptáme-li se po možnosti uplatňování právních principů, zkoumáme je z hlediska jejich funkce.** Druhou část práce uzavírá kapitola, která je založena právě na tomto funkčním přístupu. Jejím smyslem je (též na praktických případech) ukázat, jak mohou být principy ochrany životního prostředí **využity**

v procesu tvorby, interpretace a aplikace práva. Kapitola rozvádí tezi, dle které je úkolem zákonodárce specifikovat obsah principu, jenž definuje žádoucí stav, a zároveň v rámci tohoto procesu udržet koherenci práva v čase (otevívá problematiku *dynamické principiálnosti zákonodárství*). Dále se zabývá možnostmi užití principu (jehož zakotvení může být toliko implicitní povahy) jako jedné z interpretačních metod vedoucích k dotváření práva. Vzhledem k tomu, že informační hodnota samotného textu právního předpisu bývá nedostatečná, je díky možnosti interpretace možná jeho racionální aplikace. Informační hodnota textu právního předpisu je jednou z veličin, která slouží jako měřítko kvality zákonodárství. Konjunktura právních principů souvisí s krizí ideje kodifikace, se stavem, kdy kodex není schopen stát se koncentrovaným vyjádřením obsahu práva. Aplikace právních principů je jednou z možností, jak takové situaci čelit. Soudce této možnosti využívá, při svých úvahách však argumentaci principem, popřípadě hodnotovou argumentaci v odůvodnění ve skutečnosti jmenovitě neuvádí. Je-li příčinou tohoto jednání obava ukázat aplikaci jiného právního standardu, než je právní norma (neboť za plnohodnotný právní úsudek je tradičně považována pouze aplikace konkrétních zákonných ustanovení), považují takový stav za dosti extravagantní.

V rámci procesu aplikace práva by měl právní princip nacházet uplatnění především všude tam, kde je právní úprava neúplná, dále tam, kde právní norma není jednoznačná nebo kde její význam není zcela jasný. Rovněž existence dvou pravidel, jejichž obsah se navzájem vylučuje, a tudíž je nutné mezi nimi provést volbu, je důvodem pro aplikaci principu. V případě neexistence normy je nutné zabývat se otázkou mezer v právu. Je nutné si uvědomit, že obsah právních principů je vnitřně provázán a bez jejich vzájemného poměrování není zaručeno, že aplikace principu poslouží svému účelu, tedy účinné ochraně životního prostředí. Navíc je zřejmé, že i když se jedná o principy odvětvové, jejich uplatnění tyto hranice překračuje a principy ochrany životního prostředí se dostávají do interakce s principy ostatních odvětví (především správního nebo občanského práva). Může také nastat případ, kdy obsah principů navzájem koliduje (z teoretického hlediska je zajímavé, že princip může existovat zároveň se svou vlastní negací, což u právní normy není možné). Řešení těchto kolizí je vždy záležitostí konkrétní situace. Relevance jednotlivých principů se případ od případu mění, neboť reálně neexistuje hierarchie právních zásad. Snaha

o prosazení účelů, cílů, hodnot může gradovat až ve střet práva na příznivé životní prostředí s jiným základním právem či svobodou.

Cílem této práce bylo provázat výše uvedené teze a ukázat problematiku principů ochrany životního prostředí v širším kontextu. Ačkoli jde o téma se širokým praktickým dopadem, měla by práce poukázat na jeho úzké sepětí s oblastí teorie práva a učinit tak částečný přesah mimo odvětví práva životního prostředí. Právní problém zkoumaný neuzavřeně, v širších souvislostech, v konfrontaci s procesem globalizace a fenoménem postmoderní doby nevyústí obvykle v jednoznačné, samozřejmé řešení, může naopak vyvolávat další otázky a pochybnosti, relativizovat, vyzývat k řešení nových problémů. Je-li společnost v takové situaci, kdy musí řešit palčivý problém zachování příznivého životního prostředí jako prostoru své vlastní existence, a je-li ohledně způsobu řešení na pochybách, necht' se řídí principem „in dubio pro natura.“

Charles University in Prague

Faculty of Law

Kateřina Ptáková

**ENVIRONMENTAL PRINCIPLES AND THEIR APPLICATION IN
INTERNATIONAL, EUROPEAN COMMUNITY AND CZECH
LAW**

Thesis

Supervisor of thesis: JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Department of Environmental Law

Date of the thesis elaboration: April 12, 2010

ENGLISH SUMMARY:

This thesis, called „Environmental Principles and Their Application in International, European Community and Czech Law“, is concerned with the problems of environmental principles as part of legal order. The special nature of environmental law implies the specific attributes of these principles. My task is to demonstrate and to give reasons for these special features. It requires previous investigation into their relation to the universal definition of the concept of „principle“. I have used the comparative and teleological method with a view to contribute towards understanding the sense of environmental principles as instruments of the environmental protection. The thesis is composed of two parts, each of them is dealing with different approaches:

The opening part introduces a specific branch of law - the environmental law and shows what its primary purpose is and circumscribes the object of protection. The following chapter focuses on the sources of law and points out that the principle can be regarded as independent source of law. The theoretical construction of the principle is similar to the norm of law. The chapter called „The general characteristic of the principles of law“ refers to differences of these constructions, which are the basis of qualifying the qualities of principles and the ways of their origination, which are helpful for distinguishing the principles from values and political aims. Legal principle is defined as a legal regulative idea, it presents essential values whose enforcement is the objective of legal regulation. Besides this function the principles of law are used in law-making process. Principles may play an important role in application and interpretation of law.

The second part is devoted to the environmental principles. The first chapter explains their creation in the context of epoch and their further development in connection with globalisation, postmodern situation and the expansion of human rights. The second chapter focuses on the most important historical moments of their development, especially the conclusions which were declared during the conferences in Stockholm, Rio de Janeiro or Johannesburg. The core of the second part is identification of the most important environmental principles (normative and metanormative) which are included in International, European and Czech law (Precautionary principle, Preventative principle, Polluter pays principle, Public participation principle,

Sustainable development etc.). The thesis describes the character of the principles and offers the definition, evaluates the significance for environment, explains its position in the system of law. The thesis illustrates in which documents the principles are contained.

The last chapter is based on utility approach. It gives an example of how the environmental legal principles can be used in application or interpretation, how they affect constitution of law. It is shown on international and Czech case law. The conclusion offers a small excursion into the questions relating to conflicts of laws.

SEZNAM ZKRATEK:

BAT - Best Available Technics

EIA - Environmental Impact Assessment

EMAS – Eco- Management and Audit Scheme

EÚLP – Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

IPPC – Integrated Prevention and Pollution Control

ISO - International Organization for Standardization

MSD – Mezinárodní soudní dvůr

MZV – Ministerstvo zahraničních věcí

OSN – Organizace spojených národů

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

SEA – Strategic Environmental Assessment

SES – Smlouva o založení Evropského společenství

SFEU – Smlouva o fungování Evropské Unie

UNCCUR - United Nations Conference on the Conservation and Utilisation of resources

UNCED - United Nations Conference on Environment and Development

UNEP – United Nations Environment Programme

WHO – World Health Organisation

KLÍČOVÁ SLOVA:

Právní princip – Principle of Law

Životní prostředí – Environment

Principy ochrany životního prostředí – Environmental Principles

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY:

1. Knihy

1. **Bell, S. - McGillivray, D.:** *Environmental Law*. New York: Oxford University Press, 2006
2. **Boguszak, J (ed.):** *Právní principy – kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
3. **Bodamský, D. - Brunnée, J. - Hey, E.:** *International Environmental Law*. Oxford : Oxford University Press, 2007
4. **Damohorský, M.a kol.:** *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2007
5. **Damohorský, M. a kol.:** *Mezinárodní právo životního prostředí – II. (zvláštní) část*. Praha: IFEC, 2007
6. **Dlouhá, J. - Dlouhý, J. - Mezřický, V. (ed.):** Globalizace a globální problémy. Sborník textů k celouniverzitnímu kurzu „Globalizace a globální problémy“ 2005-2007, Centrum pro otázky životního prostředí UK v Praze, Praha 2006
7. **Dworkin, R.:** *Když se práva berou vážně*. Praha: OIKOYMENH, 2001
8. **Gerloch, A.:** *Teorie práva*. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2001
9. **Gerloch, A. - Maršálek, P. (ed.):** *Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi*. Praha: Eurolex bohemia, 2003
10. **Hendrych, D. a kol.:** *Správní právo. Obecná část*. Praha: C.H.Beck, 2006
11. **Hlaváček, J.:** *Mezinárodní environmentální právo a ochrana životního prostředí*. Praha: Oeconomica, 2007
12. **Klaus, V.:** *Modrá, nikoli zelená planeta. Co je ohroženo: klima, nebo svoboda?*. Praha: Dokořán, 2007
13. **Knapp, V. a kol.:** *Tvorba práva a její současné problémy*. Praha: Linde, 1998
14. **Kotovicová, J. a kol.:** *Ochrana životního prostředí II*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, 2009
15. **Kružíková, E. - Petržílek, P.:** *Kodex životního prostředí - zdroj polemik i nadějí, aneb, Návrh věcného záměru zákona o životním prostředí s polemickým komentářem Evy Kružíkové a Petra Petržílka*. Praha: MŽP, 2005

16. **Kružíková, E.:** *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii.* Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 1997
17. **Kühn, Z.:** *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře.* Praha: Karolinum, 2002
18. **MacCormick, D. N. - Summers, R. S. (ed.):** *Interpreting statutes: a comparative study.* Aldershot: Dartmouth, 1991
19. **Melzer, F.:** *Metodologie nalézání práva.* Brno: Tribun EU, 2008
20. **Pavlíček, V., Hřebejk, J.:** *Ústava a ústavní řád České republiky, 1. díl – Ústavní systém.* Praha: Linde, 1998
21. **Sadeleer, N.:** *Environmental Principles: from political slogans to legal rules.* Oxford: Oxford University Press, 2005
22. **Sands, P.:** *Principles of international environmental law.* Cambridge: Cambridge university press, 2003
23. **Stejskal, V., Vícha, O.:** *Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti.* Praha: Leges, 2009
24. **Šturma, P. a kol.:** *Mezinárodní právo životního prostředí: I.(obecná) část.* Praha: IFEC, 2004
25. **Tryzna, J.:** *Právní principy a jejich použití v procesu aplikace práva.* Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2006
26. **Weinberger, O.:** *Norma a instituce: Úvod do teorie práva.* Brno: Masarykova univerzita, 1995
27. **Wintr, J.:** *Charakteristické principy práva a právních odvětví.* Rigorózní práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2002
28. **Wintr, J.:** *Říše principů, obecné a odvětvové principy současného českého práva.* Praha: Nakladatelství Karolinum, 2006

2. Odborné články

29. **Barány, B.:** *Právne princípy medzi prirodzeným a pozitívnym právom.* In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy.* Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999

30. **Boguszak, J.:** Právní principy, hodnoty, finalita. In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
31. **Bělohradský, V.:** *Globalizace: pokus o neapologetickou definici*. In Literární noviny 4.10 a 11.10. 2000, Litmedia a.s., Praha
32. **Boguszak, J.:** *Právo a postmoderní situace*. In Právník 11/2005
33. **Čapek, J.:** Principy a konzistentnost právního myšlení (k problematice regulativní funkce práva). In Boguszak, J.: (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
34. **Damohorský, M.:** Vznik, vývoj, systém a principy práva životního prostředí. In Jirásková, V. – Suchánek, R. (ed.): *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. Z 70. narozeninám*. Praha: Linde, 2004
35. **Doherty M.G.:** Hard Cases and Environmental Principles: An Aid to Interpretation? In *The Yearbook of European Environmental Law*, Volume 3. Oxford: Oxford University Press, 2003
36. **Dostálová, J – Havránek, J.:** *Právní principy, zásady a pravidla (právně teoretická úvaha)*. In Boguszak, J.: (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
37. **Gerloch, A.:** Princip právní jistoty v soudobém právu. In Boguszak, J.: (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
38. **Ghan, Yash.:** *Universalism and Relativism: Human Rights as a Framework for Negotiating Interethnic Claims*. In F.F.Martin - S.J.Schnably - R.J. Wilson - J.S.Simon, MV.Tushnet : *International Human Rights & Humanitarian Law*. 1st edition. New York: Cambridge University Press, 2006
39. **Holländer, P.:** Deficit Dworkinovy a Alexyho koncepce logického vymezení právních principů. In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
40. **Jankuv, J.:** *Aktuálny vývoj ochrany práva na životné prostredie v medzinárodnom práve*. In Právník 7/2005.
41. **Kružíková, E.:** *Potřebujeme zákon o životním prostředí?*. In České právo životního prostředí, 1/2002
42. **Kružíková, E. – Mezřícký, V.:** *Základní otázky kodifikace práva životního prostředí*. In Právník 3/2005.

43. **Kühn, Z.:** Pojem a role právního principu. In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
44. **Mezřický, V.:** Základní tendence vývoje práva životního prostředí. In Nováček, P. (ed.): *Směrování k udržitelnému rozvoji*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2000
45. **Mucha, I.:** Člověk, věda a technika ve věku globalizace. In Dlouhá, J. - Dlouhý, J. - Mezřický, V. (ed.): *Globalizace a globální problémy*. Sborník textů k celouniverzitnímu kurzu „Globalizace a globální problémy“ 2005-2007. Praha: Centrum pro otázky životního prostředí UK v Praze, 2006
46. **Osina, P.:** In Gerloch, A., Maršálek, P. (ed.): *Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi*. Praha: Eurolex bohemia, 2003
47. **Pavlíček, V.:** Několik poznámek k právním principům v procesu transformace ústavních systémů. In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
48. **Pekárek, M.:** *Právo životního prostředí se představuje*. In České právo životního prostředí, 1/2001
49. **Pithart, P.:** *Právo a politika v postmoderní situaci - koreferát k článku prof. Jiřího Boguszaka*. In Právník 7/2006
50. **Prusák, J.:** Principy v právnej teórii a Právnej Praxi. In Boguszak, J. (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
51. **Repík, B.:** *Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí?*. In Bulletin advokacie, 7-8/2005 a 9/2005
52. **Rynda, I.:** Komunální politika a udržitelný rozvoj. In Nováček P. (ed.): *Směrování k udržitelnému rozvoji*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2000
53. **Sobotka, M.:** Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady. In Průchová, I. (ed.): *Aktuální otázky práva životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005
54. **Vavroušek, J.:** Perspektivy lidských hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života. In Nováček, P. – Vavroušek, J. (ed): *Lidské hodnoty a trvale udržitelný způsob života*. Sborník přednášek. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1993

55. **Večeřa, M.:** Právní principy a jejich funkce v právu. In Boguszak, J.: (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999
56. **Večeřa, M.:** *Diversita a jednota práva*. Příspěvek zpracovaný v rámci výzkumného záměru Právnické fakulty MU v Brně „Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004
57. **Weinberger, O.:** Formální charakteristika právních a právně-politických principů. In Boguszak, J.: (ed.): *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999

3. Internetové zdroje

1. http://media.csaf.cz/content/Video/-protesty-shromazdeni/rebel_colours_praha_2000_divx_eng/dokument/globalizace_ecn/monitor.shtml-AA_SL_Session=ad3ed03758678c362ca2fa92422f254b&sh_itm=aabec514d7e814d2c4d7a2867e7c4bf9.htm
2. http://www.cak.cz/files/173/BA_05_08.pdf (cit. 2010-03-09)
3. [http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/FCA52F562F8B9578C12570DE00292584/\\$file/kodex-web1-150.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/FCA52F562F8B9578C12570DE00292584/$file/kodex-web1-150.pdf) (cit. 2010-03-09)
4. http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=326 (cit. 2010-03-09)
5. <http://www.sustainable.cz/josefvavrousek.htm> (cit. 2010-03-09)
6. <http://www.law.muni.cz/edicni/dp08/files/pdf/prteorie/vecera.pdf> (cit. 2010-03-09)
7. <http://www.kodexzp.cz/> (cit. 2010-03-09)
8. <http://www.mzp.cz/> (cit. 2010-03-09)
9. <http://www.lexdata.cz/> (cit. 2010-03-09)
10. http://abonent.lexdata.cz/lexdata/sb_free.nsf/c12571cc00341df1c12566af007f1a09/c12571cc00341df1c12566d400740127?OpenDocument (cit. 2010-03-09)
11. <http://old.esfcr.cz/files/clanky/1292/SUR.pdf>
12. <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf> (cit. 2010-03-09)
13. <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=32897&pos=1&cnt=1&typ=result> (cit. 2010-03-09)

14. <http://www.mzp.cz/www/zamest.nsf/0/334f0861a3b100bfc125655c00320815?OpenDocument> (cit. 2010-03-09)
15. <http://www.mzp.cz/www/klima.nsf/defc72941c223d62c12564b30064fdcc/fd2a734b07153d4ec1256d8f00484008?OpenDocument> (cit. 2010-03-09)
16. <http://slovník.ekopolitika.cz/e.shtml#emas> (cit. 2010-03-09)
17. <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.html> (cit. 2010-03-09)
18. <http://slovník.ekopolitika.cz/i.shtml#iso-normy> (cit. 2010-03-09)
19. http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_226_cs.htm (cit. 2010-03-09)
20. <http://www.mzp.cz/www/zamest.nsf/0/f8e39b88dfaf5009c1256b48004970c1?OpenDocument> (cit. 2010-03-09)
21. [http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/B56F757C1507C286C12570500034BA62/\\$file/8.htm](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/B56F757C1507C286C12570500034BA62/$file/8.htm) (cit. 2010-03-09)
22. http://www.lexdata.cz/web/sb_free.nsf/citace/30_1947_Sb.?opendocument (cit. 2010-03-09)
23. <http://www.euroskop.cz/404/sekce/chyba-stranka-nenalezena/?fulltext=lisabonska-smlouva#2> (cit. 2010-03-09)
24. <http://worldinbalance.net/intagreements/1987-brundtland.php> (cit. 2010-03-11)
25. <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163> (cit. 2010-03-11)
26. <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentID=52> (2010-03-11)
27. http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImplementation.pdf (cit. 2010-03-11)
28. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0140:FIN:CS:PDF> (cit. 2010-03-15)
29. <http://ekopolitika.cz/zakon-o-zivotnim-prostredi/zakon-o-zivotnim-prostredi.html> (cit. 2010-03-17)