

FILOZOFICKÁ FAKULTA UNIVERZITY KARLOVY  
ÚSTAV DÁLNÉHO VÝCHODU  
OBOR: SINOLOGIE

**OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ  
V ČÍNSKÉ LIDOVÉ REPUBLICE**

**ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE  
PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Vedoucí bakalářské práce:  
Mgr. Ondřej Klimeš, Ph.D.

Autorka:  
Pavla Vacková

## **PODĚKOVÁNÍ**

Velice děkuji panu doktoru Klimešovi za odborné vedení a cenné připomínky v průběhu psaní této práce. Cením si především důkladné péče, kterou věnoval mojí práci při jejím mnohačetném čtení.

## **PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně, že jsem řádně citovala všechny použité prameny a literaturu a že práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k získání jiného nebo stejného titulu.

V Mnichově, dne 16. 5. 2013

Pavla Vacková

## ABSTRAKT

Cílem této bakalářské práce je poskytnout ucelený přehled o ochraně životního prostředí v Čínské lidové republice. Práce je opatřena dvěma úvodními kapitolami, které představuje geografii Číny, její nejpálčivější ekologické problémy, přibližují základní pojmy a představují politické koncepce ochrany životního prostředí. Jádrem práce je pak přiblížení právního systému ČLR, představení nejdůležitějších zákonných kodexů, resp. jejich částí týkajících se ochrany životního prostředí a především pak poskytnutí přehledu nejdůležitějších norem práva životního prostředí. Závěrem práce je, že Čína začíná na poli ochrany životního prostředí jak v politických, tak právních dokumentech, přijímat komplexní opatření, avšak na hodnocení jejich efektivity, resp. efektivity jejich prosazování, je příliš brzy.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Čínská lidová republika 中华人民共和国 *Zhonghua renmin gongheguo*, životní prostředí 环境 *huanjing*, právo životního prostředí 环境保护法 *huanjing baohu fa*, udržitelný rozvoj 可持续发展 *ke chixu fazhan*, znečištění 污染 *wuran*

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to provide a comprehensive overview of the environmental protection in the People's republic of China. My paper has two introductory chapters describing the geography of China, China's most pressing environmental problems and basic political concept of environmental protection. The empirical part of my thesis approaches the legal system of the PRC, introduces the most important legal codexes, particularly the section relevant for environment protection. This introduction is then followed by an overview of the most important laws of environmental legislature. The examination reveals that China is taking comprehensive measures in the field of environmental protection in both the political and legal documents, but it is too soon to evaluate the effectiveness of those measures, or rather the effectiveness of their enforcement.

## **KEY WORDS**

People's republic of China 中华人民共和国 *Zhonghua renmin gongheguo*,  
environment 环境 *huanjing*, environmental law 环境保护法 *huanjing baohu fa*,  
sustainable development 可持续发展 *ke chixu fazhan*, pollution 污染 *wuran*

# 1. OBSAH

1. Obsah.....	6
2. Úvod.....	8
3. Metodologie a charakteristika pramenů a základní použité literatury.....	10
4. Základní fakta o ČLR .....	12
4.1 Geografická poloha, územní členění a obyvatelstvo Číny.....	12
4.2 Dopad hospodářského rozvoje na stav životního prostředí.....	13
5. Problematika ochrany životního prostředí v Číně.....	15
5.1 Pojem „životní prostředí“.....	15
5.2 Státní politika ochrany životního prostředí.....	15
5.2.1 Dvanáctý pětiletý plán pro roky 2011 - 2015.....	16
5.3 Státní instituce.....	18
5.2 Veřejný zájem a ochrana životního prostředí.....	20
6. Právní rámec ochrany životního prostředí v Čínské lidové republice.....	21
6.1 Právní a politický systém Čínské lidové republiky.....	21
6.2 Základy práva životního prostředí.....	25
6.2.1 Ústavní základy práva životního prostředí.....	26
6.2.2 Základní principy ochrany životního prostředí v ČLR.....	27
6.2.3 Zákon o ochraně životního prostředí (环境保护法 <i>huanjing baohu fa</i> ).....	28
6.2.4 Základní pravidla občanského práva (民法通则 <i>minfa tongze</i> )..	30
6.2.5 Trestní zákon.....	30
6.2.6 Mezinárodní úmluvy.....	32
6.3 Předpisy složkové ochrany.....	33
6.3.1 Ochrana vodstva.....	33
6.3.2 Ochrana ovzduší .....	34
6.3.3 Ochrana fauny a flóry.....	36
6.3.4 Ochrana půd.....	38
6.4 Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.....	40
6.5 Ochrana před zdroji ohrožení.....	42
6.5.1 Ochrana půd před erozí.....	42
6.5.2 Nakládání s odpady a s nebezpečnými látkami.....	43

6.5.3 Ochrana před hlukem: Zákon o prevenci a regulaci znečištění životního prostředí hlukem (环境噪声污染防治法 <i>huanjing zaosheng wuran fangzhi fa</i> ).....	45
6.5.4 Zákon o prevenci a regulaci znečištění vod (水污染防治法 <i>shui wuran fangzhi fa</i> ).....	47
7. Závěr.....	49
8. Seznam použitých pramenů a literatury.....	52
8.1 Prameny.....	52
8.2 Literatura.....	53
9. Seznam tabulek.....	56
10. Seznam použitých zkratk.....	57

## 2. ÚVOD

Rozvoj průmyslu v Čínské lidové republice v posledních třiceti letech a dramatický populační růst urychlil procesy degenerace životního prostředí. Lidstvo upřednostňující krátkodobé výnosy nad trvale udržitelným rozvojem začalo v průběhu dvacátého století ohrožovat samo sebe. Od sedmdesátých let dvacátého století je proto v západních zemích ochrana životního prostředí nezbytným souborem činností na poli politiky, práva, vědy a techniky a sociálních věd, který se snaží odstraňovat, tlumit a předcházet negativním dopadům lidské činnosti na životní prostředí Země a je také jedním z primárních globálních úkolů. Konkrétní prostředky a nástroje ochrany životního prostředí se pak uskutečňují na úrovni jednotlivých států. Tato práce si klade za cíl přiblížit základy ochrany životního prostředí v Čínské lidové republice, kde se potřeba chránit životní prostředí prosadila teprve v posledních letech. V následujících několika kapitolách se zabývám jak politickými dokumenty, které určují politiku životního prostředí v Číně, tak především právem životního prostředí ČLR, jehož základní přehled se snažím podat.

Na začátku práce zpracovávám úvod do tematiky stručným představením geografie Číny a hlavních problémů životního prostředí způsobených jak v důsledku historických zátěží, tak bouřlivým hospodářským rozvojem posledních třiceti let.

V následující kapitole se zabývám samotným pojmem „životní prostředí“, který je v čínské literatuře a právu chápán odlišně, resp. subsumuje i určité aspekty, které v českém prostředí nebývají pod tento pojem zahrnovány. Dále se věnuji současné státní politice životního prostředí, která je definována především v tzv. pětiletém plánu, politickém dokumentu určujícím budoucí vývoj země ve všech oblastech. Práce dále přibližuje nejdůležitější státní instituce správního charakteru zabývající se ochranou životního prostředí.

Největší prostor věnuji právnímu systému Číny. V úvodu této části krátce shrnuji vývoj moderního čínského práva a nastiňuji jeho nedostatky, které souvisí s mocenským uspořádáním země. Problémy čínského právního systému se velmi silně promítají do efektivity nástrojů práva životního prostředí. Dále se zabývám právem životního prostředí v Čínské lidové republice, přičemž tento výklad dělím na obecnou a zvláštní část. V obecné části přibližuji základní principy, které prolínají celé právo životního prostředí, ústavní základy práva životního prostředí a normy jiných



právních odvětví, ve kterých je inkorporována ochrana životního prostředí. Ve své práci se zabývám jen zákonnými předpisy s celostátní působností. Normy nižší právní síly, jako např. podzákonné předpisy, vládní nařízení, doporučení, limity nebo dokonce lokální legislativu by bylo nemožné v této práci pojmout, ačkoliv jsem se s nimi při studiu práva životního prostředí v Číně zabývala. Primárním a nejdůležitějším zdrojem pro mě byla komentovaná sbírka zákonů práva životního prostředí Čínské lidové republiky.

Ve vnímání pojmu životního prostředí jsem ovlivněná pohledem typickým pro euro-americký kulturní okruh a proto jsem se v této práci problematikou hygieny ani památkovou péčí v Číně nezabývala. Pojem „ochrana životního prostředí“ je v Evropě spojován především s ochranou přírody a nemyslím si, že by bylo přínosné zabývat se v této práci všemi oblastmi, které do pojmu životního prostředí zahrnuje i čínské právo. V západní literatuře věnující se čínskému právu životního prostředí je to běžný postup.

Rozsah bakalářské práce mi nedovoluje při takto široce definovaném tématu podrobnější rozbor jednotlivých norem a právních institutů, které by jistě zasloužily detailnější pojednání a reflexi judikatury. Toto vnímám jako hlavní problém mé práce.

Zákonné normy v této práci jsou citovány ve znění účinném k 31. 12. 2012, k případným změnám v čínské legislativě, které nabyly účinnost nebo vstoupily v platnost po tomto datu, nepřihlížím.

V celé práci používám k přepisu čínských názvů a jmen do latinky systém *pinyin* (拼音) s výjimkou již zavedených názvů (např. Peking); prameny a literaturu cituji v souladu s citační normou MLA. Překlady částí zákonných ustanovení, které cituji v této práci, jsou mé vlastní, neboť český překlad mnohdy není k dispozici.

### 3. METODOLOGIE A CHARAKTERISTIKA PRAMENŮ A ZÁKLADNÍ POUŽITÉ LITERATURY

Má bakalářská práce o ochraně životního prostředí v Čínské lidové republice je – pokud je mi známo - první rozsáhlejší prací na toto téma v češtině vycházející především z primárních zdrojů, hlavně z relevantních právně-politických dokumentů a zákonů Čínské lidové republiky. Práce má popisný charakter, není pojata jako teoretická studie.

Překlady částí zákonných norem a jednotlivých pojmů citovaných v této práci jsou čistě pracovního rázu a zpracovávala jsem je s přihlédnutím k anglickým a německým textům jejich překladů, pokud tyto byly k dispozici.

Při překládání čínského pojmu 条 *tiao*, který se používá k číslování jednotlivých odstavců v zákonných normách, jsem zvolila dva odlišné termíny tak, jak je běžné v české legislativě. V případě ústavy jsem 条 *tiao* překládala jako „článek, čl.“ a v případě všech dalších zákonných norem jako „paragraf, §“. Takovéto rozlišení je běžné nejen v české legislativě, ale i v dalších evropských právních systémech.<sup>1</sup>

Zákony a právně politické dokumenty, se kterými jsem pracovala, jsou snadno dostupné na internetu (ke stažení např. přímo na webu ministerstev a vlády), stejně jako nejnovější komentáře a vědecké články k danému tématu. Nejhodnotnějším primárním zdrojem pro mě však byla komentovaná sbírka energetických zákonů a zákonů na ochranu životního prostředí *Zhonghua renmin gongheguo nengyuan huanjing fadian: yingyongban/fagui zhongxin bian* (中华人民共和国能源环境法典: 应用版/法律出版社法规中心编) vydaná v roce 2011. Velmi přínosnými pro mě byly nejen texty zákonů, které lze snadno vyhledat v elektronické podobě, ale především pak komentáře a stručný výklad norem. Tato sbírka obsahuje i mnoho podzákonných předpisů týkajících se práva životního prostředí, které mi pomohly vytvořit si ucelený přehled o daném tématu.

---

<sup>1</sup> Dělení ústavy na tzv. „články, čl.“ a zákonů na tzv. „paragrafy, §“ je běžné ve většině evropských zemích, např. v Německu, Rakousku nebo v Polsku. Estonské pojetí, kdy i ústava je dělena na paragrafy, je zcela výjimečné.

Kritériem výběru sekundární literatury je její relevance a také dostupnost. Bohužel v České republice není možné sehnat dostatek relevantní sekundární literatury v západních jazycích, proto jsem musela využít i fondy Státní bavorské knihovny Mnichov. Nejdůležitější sekundární literaturou je: *Einführung in das Recht Chinas* od profesorky Yuanshi Bu, *Umweltstrafrecht in der Volksrepublik China* od autora Thomase Richtera.

*Einführung in das Recht Chinas* je učebnicovým textem určeným především nečínským studentům právnických fakult. První část publikace je obecným uvedením do právního systému Číny a jejího politického uspořádání, druhá část se pak zaměřuje na čínské obchodní právo. Pro mou práci byla přínosná především první část této publikace, která mi poskytla úvodní vhled do problematiky čínského práva a mnoho cenných odkazů na další zdroje. Bu velmi přehledně poukazuje na slabiny čínského práva a poskytuje vodítko, čeho si všimnout při čtení samotných norem, často nabízí srovnání s evropským právem a kritizuje především demokratický deficit čínského práva a jeho nelehkou vymahatelnost. Přímo tématu práva životního prostředí se však netýká.

Rovněž publikace *Umweltstrafrecht in der Volksrepublik China* od Thomase Richtera je učebnicovým textem. Autor se zabývá speciální částí čínského práva životního prostředí a to právem sankčním. V úvodní části učebnice však nastiňuje celý systém práva životního prostředí a charakterizuje nejdůležitější zákony. Richterův přístup k čínskému právnímu systému je ve srovnání s profesorkou Bu méně hodnotící a více popisný. Vzhledem k datu vydání této knihy jsou některé komentáře k tehdy platným zákonům a tehdejšímu správnímu uspořádání země dnes již zastaralé.

Komentáře k aktuálnímu dění v oblasti ochrany životního prostředí v ČLR jsem čerpala z internetových zdrojů, nejpřínosnější pro mě byly stránky neziskové organizace Chinadialogue, která se zabývá životním prostředím a publikuje řadu zajímavých článků a odborných studií na toto téma.

## 4. ZÁKLADNÍ FAKTA O ČLR

### 4.1 GEOGRAFICKÁ POLOHA, ÚZEMNÍ ČLENĚNÍ, PODNEBÍ A OBYVATELSTVO ČÍNY<sup>2</sup>

Čínská lidová republika má rozlohu 9.512.400 km<sup>2</sup> (tento údaj nezahrnuje i rozlohu Taiwanu, tedy plochu 35.000 km<sup>2</sup>) a člení se na 22 provincií (nepočítaje Taiwan), pět autonomních oblastí, čtyři města pod ústřední správou a dvě zvláštní administrativní oblasti Čínské lidové republiky. ČLR se nachází ve východní a střední části Asie na pobřeží Tichého oceánu. Od severu k jihu se rozkládá mezi 53° 57' a 18° 9' stupněm severní šířky a od západu na východ mezi 71° a 135° 4' východní délky.

Čína disponuje značně rozmanitým podnebím od tropického jihu po pouštní klima na severu, pro převážnou většinu území je charakteristický kontinentální typ podnebí a nachází se v mírném pásmu. Povrch Číny se stupňovitě snižuje od západního vnitrozemí směrem na východ k moři. Pouze 25,2% celkového území ČLR se nachází v nadmořské výšce do 500 m n. m. a jen 9,9% celkového území slouží jako zemědělská půda.

Většina řek pramení v západních horských oblastech a teče směrem na východ. Tradičně se za jednu z nejúrodnějších oblastí považuje povodí Žluté řeky (黄河 *Huanghe*) na severu, které je označováno za kolébku čínské kultury.

Podle údajů Světové banky byl v roce 2011 počet obyvatel ČLR 1.344.130.000, zatímco v roce 1953 se počet obyvatel Číny pohyboval okolo půl miliardy, konkrétně 570.000.000. Nárůst obyvatelstva s sebou samozřejmě nese enormní tlak na využití přírodních zdrojů. Jeho rozložení je přitom značně nehomogenní: Zatímco nejdříve osídlené oblasti Číny – Tibet, Vnitřní Mongolsko a Xinjiang - zaujímají rozlohou celých 40% území ČLR a přitom v nich žije pouze 3,2% z celkového počtu obyvatel. Hustota osídlení narůstá směrem od západních oblastí, kde se pohybuje okolo 1-10 obyvatel/km<sup>2</sup> až po nejhustěji osídlené oblasti východního pobřeží a povodí řeky Jang-c'ťiang (长江 *Changjiang*), kde hustota osídlení dosahuje i 2000 obyvatel/km<sup>2</sup>. Značný demografický tlak vede k degradaci životního prostředí především v těchto oblastech.

---

<sup>2</sup> údaje v této kapitole jsou převzaty z encyklopedie Moderní Čína: komplexní průvodce novým světovým ekonomickým gigantem, 2009: str. 1-32

## 4.2 DOPAD HOSPODÁŘSKÉHO ROZVOJE NA STAV ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Během posledních více jak třiceti let prošla Čína řadou změn a hospodářský rozvoj byl politickou prioritou. Zatímco výše hrubého domácího produktu se od roku 1978 zdesetinásobila a každoroční růst HDP se v posledních letech pohybuje nad hranicí 8%, hodnota HDP přepočtená na hlavu je stále na relativně nízké úrovni.<sup>3</sup> Neustálý hospodářský růst a s ním spojené zvyšování životní úrovně je jedním z nezbytných legitimizačních prvků komunistické strany a proto lze předpokládat, že bude i nadále hlavní prioritou čínské vlády. Zvyšování životní úrovně obyvatel navíc vede k větší spotřebě a tím i stoupajícímu tlaku na přírodní zdroje. Čínský kompromis mezi kapitalismem a autoritativním režimem až do nedávné doby nebral žádné ohledy na stav životního prostředí, což vedlo k razantní degradaci přírodních zdrojů a ke kritickému zhoršení stavu životního prostředí.

Přestože ČLR od roku 1978 přijala řadu zákonů na ochranu životního prostředí a po konferenci v Riu de Janeiru v roce 1992 se přihlásila k principu udržitelného rozvoje, měla tato opatření až do nedávné doby spíše proklamativní charakter. Jistý obrat nastal od roku 2006, společně s jedenáctým pětiletým plánem, který kromě ekonomických cílů stanovil i cíle ekologické. Současný pětiletý plán je v ochraně životního prostředí ještě progresivnější.

Zásadní problémy způsobené prudkým hospodářským rozvojem lze pozorovat v následujících klíčových oblastech:

1. Znečištění ovzduší: Jednou z hlavních příčin silného znečištění ovzduší z primárních zdrojů je dosud převládající výroba energie spalováním fosilních paliv. Do ovzduší se tak uvolňují polutanty (oxid uhelnatý CO<sub>2</sub>, oxid siřičitý SO<sub>2</sub> a vedlejší produkty spalování – např. prachové částice), které způsobují skleníkový efekt a s ním spojené globální oteplování a také mají přímý dopad na lidské zdraví. Na

---

<sup>3</sup> <http://www.worldbank.org>: Pro srovnání lze porovnat data Světové banky, podle kterých dosáhla hodnota hrubého domácího produktu na hlavu v roce 2011 v ČR 24, 370 USD, zatímco v ČLR jen 8, 390 USD.

rakovinu plic ročně v jedenácti největších čínských městech zemře 650 000 lidí.<sup>4</sup> Ke znečištění v těchto aglomeracích přispívají i sekundární zdroje znečištění, především výfukové plyny (NOx), přičemž se počet automobilů neustále zvyšuje úměrně se stoupající životní úrovni jejich obyvatel.

2. Znečištění vodních zdrojů a jejich nedostatek: Čína patří k zemím s nejmenším množstvím vodních zdrojů na počet obyvatel. Tradiční problémy s nedostatkem vodních zdrojů v Číně, především v severních oblastech, se v posledních třiceti letech jen prohloubily vysokou spotřebou vody v průmyslu a jejím neefektivním využitím. Ještě větším problémem vodních zdrojů než jejich kvantita je jejich kvalita. Až polovina odpadních vod z průmyslu se nekontrolovaně dostává do řek; dalším velkým polutantem jsou prostředky používané v zemědělství, především pesticidy, herbicidy a hnojiva.

3. Odpady: Hlavním pojmem odpadového hospodářství v Číně je dosud uskladnění, ne recyklace. Legální i nelegální skládky odpadu jsou i významným zdrojem znečištění vody a půdy. Velkým problémem je i často nelegální dovoz odpadu ze zahraničí.

4. Znečištění půdy, eroze a desertifikace: S erozí se potýká přibližně třetina území ČLR, především oblasti povodí Žluté a Dlouhé řeky. Je způsobena mýcením lesů a přeměnou pastvin na ornou půdu. V důsledku eroze dochází k desertifikaci a k četným písečným bouřím. Půda je také silně znečištěna zemědělskými prostředky, především díky nadměrnému využívání hnojiv.

---

<sup>4</sup> Bohnet, 2008: 4

## 5. PROBLEMATIKA OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČÍNĚ

### 5.1 POJEM „ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ“

Čínské chápání pojmu životní prostředí (环境 *huanjing*) je v porovnání s naším pohledem značně extenzivní a antropocentrické. Zatímco na západě je pojem ochrany životního prostředí spojován především s ochranou přírody, jejích složek a přírodních zdrojů, zahrnuje čínský pojem životního prostředí další aspekty, jako např. památkovou péči a hygienické normy. S ochranou životního prostředí tak souvisí ochrana před zdroji negativních vlivů na člověka.

Zatímco české právo vychází z ekocentrického pojetí tohoto pojmu a definuje pojem životního prostředí jako „přirozené podmínky existence organismů včetně člověka“, jehož složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie,<sup>5</sup> čínská právní dogmatika vychází ze značně širšího chápání tohoto pojmu a životní prostředí tak v § 2 Zákona na ochranu životního prostředí definuje jako “všechny přirozené i uměle přetvořené elementy přírody, těmito složkami jsou vzduch, voda, moře, půda, minerály, lesy, travinné porosty, volně žijící živočichové, přírodní a lidské pozůstatky, přírodní rezervace, historické památky a krajinně významné lokality, městské a venkovské oblasti.”<sup>6</sup> Předmětem ochrany je především životní prostředí lidí.

### 5.2 STÁTNÍ POLITIKA OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Nejdůležitějším koncepčním dokumentem rozvoje země jsou od roku 1953 tzv. pětileté plány (五年规划 *wunian guihua*)<sup>7</sup>. V pětiletém plánu jsou stanoveny základní směry všech politik (od rozvoje hospodářství a ekonomiky až po cíle v oblasti sociálního zabezpečení), tedy i politiky ochrany životního prostředí, a je

<sup>5</sup> Definice ŽP - citace je z českého zákona o životním prostředí 17/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup> definice ŽP je v čl. 2 v zákoně o ochraně životního prostředí ČLR, viz *Zhongguo renmin gongheguo nengyuan huanjing fadian: yingyongban/fagui zhongxin bian*: 324

<sup>7</sup> Do roku 2005 五年计划 *wunian jihua*

proto nejdůležitějším politicko-právním dokumentem v této oblasti s celostátním dopadem. Pětileté plány jsou schvalovány na společném zasedání výboru Komunistické strany Číny a parlamentu a jím stanovené cíle jsou závazné. Za jejich naplňování jsou zodpovědné regionální vlády podřízené centrálnímu vedení. Kariéra regionálních politiků tak přímo souvisí s mírou úspěšnosti při provádění centrální politiky.

První pětileté plány byly vytvořeny podle sovětského vzoru a stanovovaly cíle především pro oblast těžkého průmyslu (produkce železa a oceli). Určující pro pětileté plány posledních dekad byl především hospodářský rozvoj a rychlý růst ekonomiky. První ekologické cíle stanovil až desátý pětiletý plán pro léta 2000 – 2005, tyto cíle byly však spíše obecně formulované. V jedenáctém pětiletém plánu, platném pro léta 2006 – 2011, jsou některé cíle blíže formulovány, například požadavek na 20% redukci spotřeby energie. V plánu je poprvé zmíněn koncept rovnoměrné distribuce bohatství (包容性增长 *baorongxing zengzhang*) a princip trvale udržitelného rozvoje (可持续发展 *ke chixu fazhan*). Koncepce ochrany životního prostředí stanovené tímto plánem však často neměly předpokládaný dopad a trpěly rovněž malou mírou efektivit svého prosazení.

### 5.2.1 DVANÁCTÝ PĚTILETÝ PLÁN PRO ROKY 2011 - 2015

V současnosti je platný dvanáctý pětiletý plán, který byl schválen 14. 3. 2011 a je prvním plánem vůbec, který má samostatnou kapitolu věnovanou ochraně životního prostředí. Jeho hlavním heslem zůstává udržitelný rozvoj, konkretizován snahou o sociální bezpečnost (potřeba rovnoměrnější distribuce bohatství) a zelený růst (绿色发展 *lüse fazhan*). Překvapivě je stanoven nižší předpokládaný růst HDP než v ostatních letech, a to meziročně jen na 8%.

Tato koncepce reflektuje na jedné straně neudržitelnost starého modelu tzv. znečišťujícího průmyslu (污染的工业 *wurande gongye*), který převládal v posledních třiceti letech: neefektivní využívání přírodních zdrojů vede k jejich vyčerpávání a zároveň dochází ke vzniku příliš mnoha externalit, které mají negativní dopad na lidské zdraví. Čína už navíc nedisponuje tak levnou pracovní silou jako dříve. Na druhé straně je zohledněna i potřeba lokální flexibility, tedy starý model pro chudý západ země a nový zelený model s přísnějšími limity a cíli pro bohatý východ. To



souvisí i s cílem rovnoměrnější distribuce bohatství. Počítá se s výstavbou sociálního bydlení a vytvářením nových pracovních míst.

Čína předpokládá velké investice do nových technologií a stanovila sedm klíčových oblastí: biotechnologie, nové technologie, nízko emisní automobily, energetické úspory, energie z obnovitelných zdrojů (vodní a solární elektrárny) a podpora jaderných elektráren, nové materiály a informační technologie. Do výše zmíněných oblastí hodlá investovat částku rovnající se 8% HDP.

Ze závazných ekologických cílů jsou stanoveny především následující úspory (tyto hodnoty jsou závazné pro východní provincie, pro západní jsou stanoveny méně přísné limity):

- redukce energetické spotřeby o 16% na jednotku HDP
- redukce emisí CO<sub>2</sub> o 17% na jednotku HDP
- redukce emisí NH<sub>x</sub> o 10% na jednotku HDP
- redukce emisí SO<sub>2</sub> o 8% na jednotku HDP
- snížení spotřeby vody v průmyslu o 30%
- vybudování dalších 35. 000 km vysokorychlostní železnice
- zvýšení podílu energie získávané z obnovitelných zdrojů z 8,3% na 11,4% v roce 2015 a v roce 2020 dosažení kodaňských kritérií 15%
- dosažení podílu zalesněných ploch na 21,6%<sup>8</sup>
- uvažuje se o zavedení systému obchodovatelných emisních povolenek jen v Číně; systém by měl být v podstatě čínskou mutací nám známého systému z Kjótského protokolu

Na první pohled by se mohlo zdát, že jde o jistý krok zpět, neboť stanovené redukční limity pro spotřebu energie jsou na nižší úrovni než v předchozím pětiletém období, ale není tomu tak. Naopak, bude těžší dosáhnout těchto úspor, neboť zastaralé provozy, jejichž vyřazením se dosáhlo největších úspor v předešlém období, už jsou mimo provoz. V současném období bude třeba investovat do inovací na ekologičtější provoz.

---

<sup>8</sup> Tato data jsou převzata z textu současného pětiletého plánu: “*Zhonghua renmin gongheguo guomin jingji he shehui fazhan di shier ge wunian guihua ganyao (quanwen)* 中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要 (全文).” *Zhonghua renmin gongheguo zhongyang renmin zhengfu*. Web. 25. Sep. 2012

### 5.3 STÁTNÍ INSTITUCE

Zákonodárným orgánem v Čínské lidové republice je parlament (Všečínské shromáždění lidových zástupců), respektive jeho stálý výbor (Stálý výbor všečínského shromáždění lidových zástupců), který zákony přijímá během celého roku a zároveň dohlíží na jejich dodržování.

O státní environmentální politice rozhoduje vláda (Státní rada), která je podřízena Stálému výboru. Nejdůležitějším dokumentem vládní politiky je pětiletý plán, který obsahuje závazné cíle a určující strategie i pro ochranu životního prostředí. Za prosazování a uskutečňování státní politiky jsou odpovědné regionální vlády.

Podrobnější koncepce a nástroje rozpracovává ministerstvo a na lokální úrovni Agentury ochrany životního prostředí. Nejdůležitější, avšak ne jedinou<sup>9</sup> institucí s pravomocemi na úseku ochrany životního prostředí na celostátní úrovni, je Ministerstvo ochrany životního prostředí Čínské lidové republiky (中华人民共和国环境保护部 *Zhonghua renmin gongheguo huanjing baohu bu*), které v roce 2008 nahradilo Státní správu ochrany životního prostředí (国家环境保护总局 *Guojia huanjing baohu zongju*). Ministerstvo je nejvyšším správním orgánem Číny ve většině oblastí ochrany životního prostředí a dohlíží na jemu podřízené regionální úřady ochrany životního prostředí – Agentury ochrany životního prostředí (环境保护局 *huanjing baohu ju*), které pak na místní úrovni prosazují centrální politiku ochrany životního prostředí a vládní strategie ochrany životního prostředí s ohledem na místní specifika. Současným ministrem ochrany životního prostředí je Zhou Shengxian (周生贤).

Na následující stránce je grafické znázornění vztahu správních a politických institucí (tabulka č. 1).

---

<sup>9</sup> pravomoci na úseku ochrany životního prostředí jsou v Číně, stejně jako v ČR, rozděleny i mezi další úřady: např. Ministerstvo zdravotnictví, Státní úřad pro bezpečnost práce, atd.

**Tabulka č. 1: Státní instituce s kompetencemi v ochraně ŽP**

<b>Politická rovina určování politik, koncepcí, plánů</b>	<b>Správní rovina prosazování politik, koncepcí a plánů</b>
<p><b>Centrální vláda</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- schvaluje pětiletý plán, ve kterém jsou nastíněny i základní dlouhodobé koncepce ochrany ŽP</li> <li>- ochrana ŽP vs. ekonomické cíle</li> </ul> <p><b>Lokální vlády</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- prosazování centrální politiky</li> <li>- krátkodobé ekonomické cíle</li> </ul>	<p><b>Ministerstvo ochrany ŽP</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- na základě cílů stanovených v pětiletém plánu vytváří dlouhodobé, střednědobé i krátkodobé koncepce</li> <li>- správní kontrola a evaluace plnění plánu</li> <li>- příprava zákonů a nařízení</li> <li>- konkretizace cílů</li> </ul> <p><b>Agentury ochrany ŽP (lokální správní úřady)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- správní kontrola</li> <li>- konkretizace cílů na lokální úrovni</li> </ul>

## 5.2 VEŘEJNÝ ZÁJEM A OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Čína se potýká se značnou sociální nestabilitou a jedním z nejdůležitějších legitimizačních prvků vlády komunistické strany je reálné zvyšování životní úrovně občanů. Toho bylo dosahováno především rychlým hospodářským rozvojem posledních více jak třiceti let. Pomalu se vytvářející střední třída, která z hospodářského rozvoje profituje nejvíce, v současnosti vytváří tlak na zlepšování životních podmínek a tedy i na čistší životní prostředí. Naopak nejhudší vrstvy potřebují především uspokojit své základní sociální potřeby a proto je v zájmu vlády podpora vytváření pracovních příležitostí. Pro zamezení sociálních nepokojů a demonstrací je proto nezbytný ekonomický rozvoj, zároveň však nabývá na důležitosti i nutnost zlepšovat životní prostředí.

V dekadě minulého pětiletého plánu se regionální vlády často dostávaly do sevření dvou protichůdných zájmů. Na jedné straně tlak na neustálý hospodářský rozvoj (jak „zdola“, tak „shora“) a na straně druhé závazné cíle v ochraně životního prostředí. Požadavek na 20% redukci spotřeby energie na jednotku HDP stanovený pro léta 2005 – 2010 tak byl často dosahován na poslední chvíli a to i odpojováním nemocnic od elektrického proudu. Téměř žádná regionální vláda by si nedovolila nesplnit tento limit. Jediní, kteří přiznali, že tuto hranici nesplnili, byly zástupci Xinjiangu.<sup>10</sup> Jak podotýká Vaclav Smil ve své knize „China`s Environmental Crisis“, bohaté země s nízkou porodností mohou negativní dopady na životní prostředí snížit snadno už jen omezením svého často až obscénního konzumu. Čína musí naopak nakrmit 1/5 lidstva s využitím 1/15 světové orné půdy.<sup>11</sup>

Dalším problémem současné Číny je rozdíl mezi bohatým, respektive rozvinutým východem a chudým, respektive rozvíjejícím se západem. Chudý západ stále potřebuje onen starý industriální model, aby co nejdříve dohnal bohaté východní provincie a jejich životní úroveň, zatímco východní provincie se snaží zlepšit své životní prostředí.

---

<sup>10</sup> Liu, 2011: 25

<sup>11</sup> Smil, 1993: 9

## 6. PRÁVNÍ RÁMEC OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČÍNSKÉ LIDOVÉ REPUBLICE

### 6.1 PRÁVNÍ A POLITICKÝ SYSTÉM ČÍNSKÉ LIDOVÉ REPUBLIKY

Čínská lidová republika je stát s autoritativním systémem vlády jedné strany, kde neexistuje tradiční rozdělení moci a nedochází tak ani k jejich vzájemné kontrole. Tak jako u jiných lidově demokratických států (v minulosti např. ČSR), lze hovořit o diktatuře parlamentu, který v případě Číny představuje Všečínské shromáždění lidových zástupců (全国人民代表大会 *Quanguo renmin daibiao dahui*). Čínský parlament je jednokomorový a představuje nejvyšší moc v zemi, přičemž nepodléhá žádné kontrole. Zasedá jen jednou do roka a volby do něj se konají jednou za pět let. Jedná se o volby nepřímé, voliteli jsou zástupci provinčních parlamentů, kteří jsou voleni občany ve volbách přímých. Prostřednictvím Všečínského shromáždění lidových zástupců se uskutečňuje vláda lidu. V době mezi jeho zasedáními (v podstatě během celého roku) plní jeho funkci Stálý výbor všečínského shromáždění lidových zástupců (全国人大常委会 *Quanguo renda changweihui*). Parlament je nejvyšším kontrolním orgánem jak moci soudní, tak výkonné; sám pak představuje moc zákonodárnou. Jmenuje Státní radu (国务院 *Guowuyuan*) – nejvyšší administrativní orgán země, tedy vládu, a jejího předsedu. Má pravomoc přezkoumávat soudní rozhodnutí, její kontrole podléhá i armáda. Podzákonné akty, které vláda vydává, se jmenují nařízení. Parlament schvaluje zákony, rozpočet, státní ekonomické i sociální politiky (tzv. pětileté plány) a volí formální hlavu státu – prezidenta čínské lidové republiky (中华人民共和国主席 *Zhonghua renmin gongheguo zhuxi*). Parlament je také oprávněn přezkoumávat ústavnost zákonů, takže plní funkci v mnoha zemích obvyklého ústavního soudu.

Čínský právní systém je systémem kontinentálního práva. Mezníkem ve vývoji čínského moderního práva je rok 1978, kdy Deng Xiaoping (邓小平) zavedl reformní opatření a začal s politikou reforem a otevírání se (改革开放 *gaige kaifang*). Země se po období kulturní revoluce (1966 - 1976) nacházela prakticky v právním vakuu a proto vyvstala tíživá potřeba modernizovat čínský právní systém. V tomto

období byly přijaty i první zákony práva životního prostředí. Pro potřeby této práce proto není třeba zabývat se předchozím právním vývojem.

V roce 1978 nastalo období intenzivní normotvorby a tlak na rychlé vypracování zákonů koncem 70. a v 80. letech s sebou přinesl řadu pochybení<sup>12</sup>. Normotvorba se častěji přikláněla k vágnějším formulacím i z toho důvodu, že podrobnější úprava sice poskytuje větší právní jistotu, ale je také méně trvanlivá. Heslem “Vydávat jednoduché, ne detailní /zákony/. (宜粗不宜细 *Yi cu buyi xi.*)“ se čínská legislativa řídí dodnes.<sup>13</sup> Výkladové nejasnosti a mezery v zákonech jsou řešeny pomocí prováděcích předpisů Státní rady nebo jednotlivých ministerstev a k tomu příslušných úřadů a výklady soudů.

Řada autorů poukazuje na problémy čínského právního systému. Podle profesorky Yuanshi Bu jsou hlavní specifika čínské právní kultury následující:

- je tu značná právní nejistota, protože soud nemusí brát v potaz jen právní normy, ale také city (人情 *renqing*)
- přemrštěný důraz je kladen na povinnost každého jedince a naopak jsou upozadována individuální práva jednotlivce
- instituty hmotného a procesního nejsou dostatečně odděleny<sup>14</sup>
- v Číně neexistuje nezávislé soudnictví a soudní soustava je *de facto* částí moci výkonné
- státní politika v oblasti legislativy cílí spíše na redukci sporů a na odpírání právní pomoci: soudci jsou dle zákona povinni vyřešit prvoinstanční civilní a správní spory ve lhůtě tří až šesti měsíců a proto je na soudce vyvíjen nátlak na to, aby byly spory vyřešeny smírnou cestou<sup>15</sup>

---

<sup>1</sup> Podobně se potřeba co nejrychlejšího přijetí zákonů reflektujících nové společenské poměry projevila i v české legislativě na počátku 90. let. Důsledkem byly mezery v zákonech a časté novelizace.

<sup>2</sup> Bu, 2009: 3

<sup>14</sup> Zatímco hmotné právo stanoví práva a povinnosti, které jsou smyslem té které právní úpravy, právo procesní upravuje postup orgánů veřejné moci při rozhodování o hmotněprávních vztazích.

<sup>15</sup> Bu, 2009: 6 - 7

Soudní soustava v Čínské lidové republice je čtyřstupňová:

Nejvyšší lidový soud (最高人民法院 *Zuigao renmin fayuan*) je nejvyšším odvolacím orgánem a dohlíží na činnost všech soudů v zemi, zároveň podává závazný výklad norem.

Na provinční úrovni funguje třístupňová soudní soustava. Lidové soudy disponují specializovanými civilně právními, trestními, obchodními a správními senáty. Zpravidla jsou první instancí tzv. nižší soudy (基层法院 *jiceng fayuan*), žádostí však mohou komplikované nebo významné spory postoupit soudům tzv. střední instance (中级法院 *zhongji fayuan*) a nejvyššími soudy na provinční úrovni jsou tzv. soudy vyšší instance (高级法院 *gaoji fayuan*).

Kromě této jednotné soudní soustavy existují ještě specializované soudy (专门法院 *zhuanmen fayuan*), jedná se např. o vojenské, mořské nebo železniční soudy. Čínským specifikem je to, že státní zastupitelství je oprávněno podáním tzv. protestu (抗诉 *kangsu*) zasahovat nejen do trestněprávních, ale i do civilních sporů. Soudci jsou sice dle Zákona o soudcích (法官法 *Faguan fa*) povinni rozhodovat samostatně, ale vzhledem k tomu, že soudy jsou financovány z rozpočtů provincií a výši jejich prostředků určují místní vlády, je jejich nezávislost pochybná. Jelikož je většina soudců ve straně, má na soudy značný vliv i komise pro politiku a právo komunistické strany Číny (政法委 *Zhengfawei*).

Závazný výklad norem práva podává Nejvyšší lidový soud a Nejvyšší státní zastupitelství (最高人民检察院 *Zuigao renmin jianchayuan*). Tato závazná stanoviska vyplňují mezery v právu a upřesňují často vágní zákonné formulace. Rozsudky v Číně nejsou vyhlášovány veřejně a nejsou ani zveřejňovány, jen ty nejzajímavější případy jsou publikovány v oficiálních sbírkách rozhodnutí a jsou, jak podotýká Feuerstein, z hlediska právní vědy málo přínosná, neboť odůvodnění v nich obsažená jsou velmi stručná<sup>16</sup>.

Další problematickou stránkou čínského práva je to, že v Číně neplatí zásada, že soud nesmí odpírat právo. Naopak, odpírání práva je častým jevem - mnoho žalob je zamítnuto z důvodu udržení sociální stability (社会稳定 *shehui wending*), až 50% podaných žalob je z tohoto důvodu odmítnuto. To neznamená, že by je soud zamítl,

---

<sup>16</sup> Feuerstein, 2001: 31

ale prostě se jimi vůbec odmítne zabývat.<sup>17</sup> Vysoký počet takto odmítnutých žalob je z oblasti ochrany životního prostředí. Profesor práva životního prostředí Alex Wang ve svém článku „Green Litigation in China Today“ upozorňuje, že přes všeobecně pozitivní vývoj v oblasti legislativy ochrany životního prostředí je v důsledku chování čínské justice důvěra občanů v soudy velice nízká. Lidé i profesionální právníci při podávání environmentálních žalob nedoufají v úspěšnost, ale takové podání berou jako možnost, jak na problém příslušné orgány upozornit. Další možnost pak nabízí využití specificky čínského právního institutu petice (信访 *xinfang*). Jedná se o nástroj vycházející z tradiční čínské kultury, který má umožnit přímý kontakt vlády a mas bez formálních byrokratických omezení. Za tímto účelem byl vytvořen systém úřadů, kde mají občané možnost podávat své stížnosti. Úřady disponují širokou škálou formálních i neformálních postupů, jak se stížností naložit. Přestože tento institut v mnohém může připomínat institut ombudsmana – veřejného ochránce práv, tak jak jej známe z naší právní kultury, zásadně se od něj liší především tím, že tyto úřady nejsou nezávislé a nestranné,<sup>18</sup> (tzn. jsou pevně zakotvené v systému státní správy a ne oddělené jako např. ombudsman).

---

<sup>17</sup> Wang, 2007

<sup>18</sup> Zou, 2006: 8



## 6.2 ZÁKLADY PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČLR

Předmětem práva životního prostředí jsou právními normami upravené společenské vztahy, které mají zajistit ochranu tohoto prostředí.<sup>19</sup> Jde především o normy veřejnoprávní a to správního charakteru, což souvisí s tím, že je zde dán velký důraz na prevenci a předcházení vzniku škod. Kromě toho můžeme nalézt regulaci týkající se životního prostředí i v celé řadě dalších právních odvětví, např. v normách trestního nebo občanského práva.

V Číně byly zákony práva životního prostředí přijímány hned z počátku reformního procesu. Již v roce 1979 byl přijat klíčový Zákon na ochranu životního prostředí<sup>20</sup>. Dále v průběhu 80. a 90. let byla přijata celá řada důležitých norem na ochranu životního prostředí, například Zákon o ochraně mořského prostředí v roce 1983 nebo Zákon na ochranu volně žijících zvířat v roce 1989. Vedle toho byla vydána celá řada správních nařízení a jiných opatření na úrovni vlády, ministerstev nebo provincií. Rozvoj legislativy ochrany životního prostředí pak nastává především od devadesátých let dvacátého století a reflektuje narůstající potřebu ochrany životního prostředí, které v souvislosti s ekonomickým rozvojem zažívá nejhorší degradaci v historii Číny.

Důraz na potřebu ochrany životního prostředí v ekonomických plánech země je v především posledních dvou dekadách patrný, přesto zůstává otázkou, do jaké míry je toto vše myšleno vážně, když prosazování těchto norem bývá značně problematické, především na poli prosazování individuálních nároků před soudy (viz výše).

---

<sup>19</sup> Damohorský, 2007: 28

<sup>20</sup> Zákon vstoupil v platnost až 26. 12. 1989, pro období mezi lety 1979 a 1989 byl přijat „na zkoušku“: § 47 Tento zákon nabývá účinnosti dnem zveřejnění, nabytím účinnosti tohoto zákona se zrušuje „Zákon Čínské lidové republiky na ochranu životního prostředí (testovací verze)“

## 6.2.1 ÚSTAVNÍ ZÁKLADY OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Základy práva životního prostředí jsou položeny v Ústavě Čínské lidové republiky (中华人民共和国宪法 *Zhonhua renmin gongheguo xianfa*) z 14. 12. 1982, ve znění pozdějších předpisů (poslední změna Ústavy je z roku 2004). Ochrana životního prostředí je výslovně akcentována v člancích 9 a 26 Ústavy.

V článku 9 jsou vyjmenovány ty nejdůležitější přírodní zdroje, které jsou ve výhradním vlastnictví státu, tj. ve vlastnictví všeho čínského lidu. Jsou to: nerostné suroviny, vodstvo, lesy, pohoří, pastviny a pláže. Výjimky mohou tvořit, v souladu se zákony, určité lesy, pohoří, lučiny, pustiny a pláže, které mohou být i předmětem kolektivního vlastnictví (集体所有 *jiti suoyou*)<sup>21</sup>. V každém případě je stát garantem racionálního využívání přírodních zdrojů a zajišťuje jejich ochranu, stejně jako ochranu rostlin a volně žijících živočichů. V článku 9 je vysloven přímý zákaz poškození nebo přivlastnění přírodních zdrojů.

V článku 26 je formulována povinnost státu chránit a zlepšovat životní prostředí, předcházet znečištění a dalším činnostem nebezpečným pro životní prostředí. V poslední větě je výslovně zmíněna podpora zalesnění.

Životního prostředí se dotýká, byť ne přímo, i článek 10 Ústavy, který zakotvuje teoretické základy pozemkového vlastnictví, když stanoví, že půda ve městech je ve výhradním vlastnictví státu. Na venkově může být půda i v kolektivním vlastnictví, stát ji ale může vyvlastnit, pokud je to v souladu s veřejným zájmem. Dále je tu znovu akcentován požadavek racionálního využití půdy, což je v čínských podmínkách při takřka chronickém nedostatku hospodářsky využitelné půdy velmi důležité.

---

<sup>21</sup> Tzv. kolektivní nebo společné vlastnictví je pojmem typickým pro komunistické právo, kdy určitá movitá nebo nemovitá věc patří nikoli státu, ale ani jednotlivci, tzn. jednotlivec sám o sobě nemá na věci podíl spolumajitele a nepatří mu poměrná část, vlastníkem věci je výhradně kolektiv sám o sobě

## 6.2.2 ZÁKLADNÍ PRINCIPY OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČLR

Příroda je součtem všech živých i neživých organismů, jejichž existence je podmíněna jejich vztahem k ní. Stav životního prostředí má zásadní význam na kvalitu života a jeho úplná devastace by znamenala i konec existence lidstva. Člověk má však tendenci své životní prostředí výrazně ovlivňovat, což s sebou nese i mnohé negativní vlivy, jako je především nadměrné čerpání přírodních zdrojů a znečištění životního prostředí. Ochrana životního prostředí je proto nezbytností, která podmiňuje naši další existenci. Soubor koncepcí, strategií, programů, právních předpisů a konkrétních opatření v rámci jednoho státu nebo na globální úrovni, který poskytuje rámec a vodítko pro rozhodování, a aktivity směřující k dosažení dalšího zlepšení kvality životního prostředí jako celku i stavu jeho složek a součástí označujeme jako environmentální politiku. Jejím nejdůležitějším nástrojem je právo jako soubor právních norem a pravidel, které jsou uznávané nebo stanovené státem. Dodržování práva a právního řádu je vynucováno státem a jsou na něj vázány i všechny další prostředky ochrany životního prostředí. Za nejdůležitější zásady práva životního prostředí, které se prolínají celým systémem práva životního prostředí v Číně, lze považovat následující:

1. Zásada trvale udržitelného rozvoje<sup>22</sup> – tato zásada se stala jakýmsi „leitmotivem“ ochrany životního prostředí po konferenci OSN v Riu de Janeiru v roce 1992. Koordinace hospodářského rozvoje a ochrany životního prostředí je úkolem vlády.<sup>23</sup> V čínských zákonech na ochranu životního prostředí je však ekonomický růst akcentován důrazněji než potřeba ochrany životního prostředí.

2. Zásada odpovědnosti původce – tento princip znamená, že odpovědnost (občanskoprávní – především finanční kompenzace a náklady na odstranění nežádoucího stavu; správněprávní sankce; dojde-li k závažnému poškození životního

---

<sup>22</sup> Richter, 2002: 33: dle tzv. Pekingského výkladu úmluv z Ria nesmí být v rozvojových zemích brzděn ekonomický rozvoj v důsledku opatření na ochranu životního prostředí, úkolem vlády je najít kompromisní řešení

<sup>23</sup> Bu, 2009: 38

prostředí, pak i postih dle trestního práva) za škody způsobené na životním prostředí ponese původce; právo životního prostředí přitom zná i objektivní odpovědnost.

3. Zásada předběžné opatrnosti – úkolem práva životního prostředí je především vymezení pravidel, jejichž dodržování by mělo předcházet vzniku škod na ŽP.

4. Zásada účasti veřejnosti na ochraně ŽP – tato zásada říká, že by legislativní orgány měly při vytváření zákonů na ochranu životního prostředí brát v potaz veřejné mínění. Občané jsou rovněž oprávněni podávat stížnosti a petice.

5. Zásada informovat – každý, kdo způsobí poškození životního prostředí, je povinen o tom informovat příslušné správní orgány.

### 6.2.3 ZÁKON O OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ (环境保护法 *huanjing baohu fa*)

Tento zákon ze dne 26. 12. 1989<sup>24</sup> je ústředním zákonem práva životního prostředí v Číně, tvoří jeho obecnou část. Obsahuje 47 paragrafů a je rozdělen do šest částí. V části první jsou vymezeny obecné principy práva životního prostředí.

Cíli tohoto zákona, které jsou stanoveny v § 1, jsou především ochrana a zlepšování životního prostředí lidí a ekosystémů, předcházení a zmírňování následků znečištění a jiných škod na životním prostředí, ochrana zdraví a podpora rozvoje socialistické modernizace. Pojem životní prostředí, vymezený v § 2, je zde chápán širěji, než je obvyklé např. v českém právu<sup>25</sup> a pojem životního prostředí tak zahrnuje i prostředí vytvořená člověkem, jako jsou města a historické památky (památková

---

<sup>24</sup> Vychází ze zákona O ochraně životního prostředí ze dne 13. 9. 1979, v podstatě je jeho rozsáhlou novelizací

<sup>25</sup> Pro srovnání § 2 zák. č. 17/1992, o životním prostředí: „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.“

péče a péče o kulturní dědictví je tak v ČLR součástí práva životního prostředí) a některé normy týkající se ochrany zdraví člověka. V následujících paragrafech je akcentován soulad rozvoje ekonomiky a ochrany životního prostředí, což mají odrážet i plány a politiky vlády. V § 6 je stanovena povinnost každého jednotlivce chránit životní prostředí a možnost podávat stížnosti a žaloby.

Druhá část pojednává v §§ 9 až 15 o správě a kontrole životního prostředí. Jsou zde stanoveny pravomoci ministerstva životního prostředí a zakotveno oprávnění příslušných provinčních orgánů vydávat vlastní předpisy v oblastech, které nepodléhají celostátní jednotné úpravě. O stavu životního prostředí je třeba vypracovávat pravidelné zprávy (§ 11), za jejichž účelem jsou příslušní úředníci oprávněni podnikat v místě inspekce.

Třetí část se věnuje ochraně a zlepšování životního prostředí. Za ty jsou odpovědní státní a provinční instituce všech úrovní (§ 16). Ve speciálních oblastech, které podléhají mimořádné ochraně, je zakázáno zřizovat jakákoliv znečišťující zařízení, a ty již existující, musí dodržovat stanovené limity.

Regulace a zamezení znečištění jsou předmětem čtvrté části. Stanoveny jsou především povinnosti podniků k zohlednění ochrany životního prostředí v jejich hospodářských plánech a povinnost projektantů vyhodnotit vlivy na životní prostředí. Za překročení limitů je stanovena pokuta a prostředky takto vybrané musí být použity k ochraně životního prostředí - § 28. Podniky, které na životním prostředí způsobí závažné škody, mohou být příslušnými úřady donuceny k navrácení v předešlý stav.

Právní odpovědnost řeší část pátá. Za poškozování životního prostředí je stanovena celá řada sankcí, od varování a pokut až po dočasné nebo trvalé zavření podniku. Odvolání a dovolání proti rozhodnutí správního orgánu jsou přípustná. V §§ 43 až 45 je v případech zvláště závažných poškození životního prostředí stanovena i možnost trestněprávních sankcí. Zároveň existuje občanskoprávní odpovědnost ze škod na životním prostředí, o kterém jsem se zmínila výše.

V závěrečné šesté části je stanovena aplikační přednost mezinárodních úmluv v oblasti životního prostředí v případě nesouladu s čínskou legislativou.

#### 6.2.4 ZÁKLADNÍ PRAVIDLA OBČANSKÉHO PRÁVA (民法通则 *minfa tongze*)

V základních pravidlech občanského práva (民法通则 *minfa tongze*) ze dne 12. 4. 1986, ve znění pozdějších předpisů, jsou pro právo životního prostředí významné především normy týkající se občanskoprávní odpovědnosti.

§ 106 v odstavci 1 stanoví, že každý, kdo nedodrží smlouvy nebo jinak poruší své povinnosti, je odpovědný dle občanského práva. Vzhledem k tomu, že v § 6 Zákona o ochraně životního prostředí je stanovena povinnost každého chránit životní prostředí, zakládá se tímto občanskoprávní odpovědnost jak fyzických, tak právnických osob.

§ 117 stanoví obecnou odpovědnost - škůdce je povinen k finanční kompenzaci. Přímou odpovědností z deliktů vzniklých porušením předpisů na ochranu životního prostředí hovoří § 124.<sup>26</sup>

Promlčecí lhůta je u občanskoprávních žalob na náhradu škody způsobené poškozením životního prostředí prodloužena o jeden rok, oproti jiným občanskoprávním žalobám, tedy na tři roky.

#### 6.2.5 TRESTNÍ ZÁKON

V Trestním zákoně (刑法 *xingfa*) z roku 1979, ve znění pozdějších předpisů, jsou předpisy týkající se trestných činů proti životnímu prostředí obsaženy v části šesté „Trestné činy proti správě veřejného pořádku“ v kapitole šesté „Trestné činy proti ochraně přírodních zdrojů“, která je vymezena §§ 338 – 346.

Škála trestů se v závislosti na závažnosti trestného činu pohybuje od peněžitých pokut v kombinaci s podmíněčnými tresty až po odnětí svobody s dolní hranicí 10 let a konfiskaci majetku (např. v případě nelegálního odchyty vzácných živočichů za velmi závažných okolností).

Závažnost některých skutkových podstat u trestných činů proti životnímu prostředí má tři stupně: běžné okolnosti tj. skutková podstata samotná, závažné

---

<sup>26</sup> § 124 Porušením předpisů na ochranu životního prostředí proti znečištění, kterým je třetímu způsobena škoda, vzniká občanskoprávní odpovědnost ze zákona.

okolnosti a zvláště závažné okolnosti. Výše trestní sazby je pak závislá na těchto okolnostech. Tak je tomu v případě nelegálního nakládání s nebezpečnými odpady a radioaktivními látkami (§ 339)<sup>27</sup>, nelegálního odchyту nebo zabití chráněných živočichů (§ 341) nebo v případě porušení ustanovení zákona o přírodním bohatství (§ 343).

§ 346 předpokládá i trestní odpovědnost právnických osob. Odpovědná právnická osoba může být odsouzena k pokutě (罰金 *fajin*), na fyzické osoby přímo odpovědné za trestný čin se použijí ustanovení §§ 338 – 345 tohoto zákona.

Přímo v jednotlivých zákonech z oblasti životního prostředí je pak odkazováno na další ustanovení trestního zákoníku, jako např. v § 43 zákona o nerostném bohatství, který odkazuje na sankce uvedené v §§ 117 a 118 trestního zákoníku (přečiny proti veřejnému pořádku).

Problémem je, že trestní odpovědnost při porušení zákonů na ochranu životního prostředí nastupuje typicky až při závažnějších škodách na veřejném majetku nebo na zdraví člověka. Souvislost mezi neustálým méně závažným znečišťováním a ohrožením zdraví veřejnosti tak není zohledněna.

---

<sup>27</sup> § 339 Pokud někdo nezákonným nakládáním s nebezpečnými odpady nebo radioaktivními látkami způsobí větší škody na veřejném nebo soukromém majetku, hrozí mu odnětí svobody až do výše tří let a pokuta; v případě, že tímto způsobí vážné škody na veřejném nebo soukromém majetku nebo zranění nebo ztráty na životech, zvyšuje se horní hranice trestní sazby na pět let; v případě zvláště závažných škod hrozí pachateli odnětí svobody v rozmezí od tří do sedmi let a současně pokuta.

## 6.2.6 MEZINÁRODNÍ ÚMLUVY

Mezinárodní úmluvy na ochranu životního, jejichž signatářem je i ČLR, mají na základě § 46 Zákona o ochraně životního prostředí, ve znění pozdějších předpisů, v případě, že nebudou v souladu s čínskými zákony, aplikační přednost, pokud ovšem Čína nemá k dané smlouvě výhrady. Mohou být použity přímo, avšak samy nemění právo ČLR.<sup>28</sup> Principy obsažené v těchto smlouvách jsou inkorporovány do vnitrostátního práva a není proto důležité se jimi podrobněji zabývat. Pro úplnost uvádím nejdůležitější úmluvy, jejichž signatářem je i Čínská lidová republika.

**Nejdůležitější úmluvy v oblasti mezinárodního práva životního prostředí, kterých je Čínská lidová republika signatářem, jsou tyto:**

- Úmluva o mokřadech mezinárodního významu, zejména jako stanoviště vodního ptactva
- Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin
- Úmluva o ochraně moří před znečišťováním v důsledku ukládání odpadů a jiných látek
- Úmluva o ochraně ozónové vrstvy Země a Protokol o látkách poškozujících ozónovou vrstvu Země
- Úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování
- Rámcová úmluva OSN o změně klimatu a Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu
- Úmluva o boji proti desertifikaci v zemích trpících velkým suchem anebo desertifikací, zejména v Africe
- Úmluva o biologické rozmanitosti

---

<sup>28</sup> Zákon o ochraně životního prostředí: Část šestá § 46 Mezinárodní úmluvy související s ochranou životního prostředí, které Čínská lidová republika vytvářela nebo ke kterým přistoupila, mají, v případě odlišností od čínské úpravy, aplikační přednost. Čínská lidová republika bude využívat vyjednaných výjimek.



## 6.3 PŘEDPISY SLOŽKOVÉ OCHRANY

### 6.3.1 OCHRANA VODSTVA

#### VODNÍ ZÁKON (水法 *shuifa*)

Vodní zákon byl přijat 21. 1. 1988 a vstoupil v účinnost 1.7. téhož roku. Jeho účelem je ochrana vodních zdrojů, předcházení jeho znečištění, náprava škod způsobených znečištěním vod, trvale udržitelné využití vodních zdrojů, ale také jejich zpřístupnění. Jak plyne z § 2 tohoto zákona, jako vodní zdroje jsou chápány povrchové i spodní vody. Z působnosti tohoto zákona jsou vyjmuta moře. Vodní zdroje jsou ve státním vlastnictví, s výjimkou rybníků a jezer (řeky jsou dle smyslu tohoto zákona vždy ve vlastnictví státu), které mohou být i ve vlastnictví kolektivním.

Druhá část se zabývá zpřístupňováním a využitím vodních zdrojů, důraz je kladen na šetrnost při používání vody, k čemuž mají pomoci nejnovější poznatky vědy. § 11 definuje správu vod a vodních cest – ty nejdůležitější podléhají přímo centrálnímu dozoru v koordinaci s místními vládami v úsecích, kdy se vodní zdroj nachází na území v jejich jurisdikci. Za méně významné toky zodpovídají provinční vlády. Plánování na úseku regionálních vlád nebo centrální správy zahrnuje především úseky protipovodňových opatření, zavlažování, lodní dopravy, rybolovu, zásobování měst a průmyslových podniků, monitoring kvality vody, zpřístupnění podzemních zdrojů vod, vodní energie a plavení dřeva a bambusu.

Čtvrtou část tvoří především normy upravující správu užití vodních zdrojů. Nakládání s vodními zdroji podléhá v Číně státnímu plánování a státní kontrole.

Normy týkající se ochrany před povodněmi upravuje část pátá tohoto zákona.

#### ZÁKON NA OCHRANU MOŘSKÉHO PROSTŘEDÍ (海洋自然保护法 *haiyang ziran baohu fa*)

Tento zákon z roku 1982 vstoupil v účinnost 1. 3. 1982 a jeho hlavním účelem je chránit mořské prostředí a mořské zdroje, zabránit ekologickým škodám a udržení ekologické rovnováhy mořského prostředí v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje. Působnost tohoto zákona se vztahuje na pobřežní vody ČLR a mořská území v její jurisdikci.

Za obecnými ustanoveními následuje druhá část, která vymezuje správu mořských území.

Ochrana mořského prostředí je obsažena ve třetí části tohoto zákona. Za účelem ochrany ekosystémů, míst, kde se vyskytují cenné, ohrožené druhy nebo organismy velkého hospodářského významu, nebo místa velkého kulturního nebo vědeckého významu, je možno zřídit zvláštní území, které zřizuje buď provinční vláda, ovšem se souhlasem Státní rady - § 20, nebo Státní rada přímo.

Části čtvrté až osmé tohoto zákona jsou rozděleny dle jednotlivých zdrojů znečištění: znečištění pocházející z pevniny, znečištění ze stavebních projektů na pobřeží, znečištění ze stavebních projektů v moři, prevence ukládání odpadů do moře a znečištění z lodní dopravy.

Devátá část se věnuje právní odpovědnosti plynoucí z porušení tohoto zákona. Příslušný úřad je v závislosti na míře a způsobu poškození životního prostředí moře oprávněn rozhodnout o postihu. Zákonné nástroje jsou zde analogické k nástrojům ve výše pojednaném Zákoně o prevenci a ochraně vod před znečištěním, proto není třeba je blíže rozebírat. Specifika plynoucí z ochrany mořského prostředí jsou například v § 76, kde kromě pokuty za nelegální obchod s korály hrozí i zabavení výtěžku z takové činnosti.

Zajímavé je, že v § 91, kde je výše pokuty za poškození mořského prostředí vyčíslena na 30% z výše škody, je ovšem ohraničena maximální částkou 300.000,- RMB, zatímco v novelizovaném vodním zákoně tento strop již není.

### 6.3.2 OCHRANA OVZDUŠÍ

#### ZÁKON O PREVENCÍ A REGULACI ZNEČIŠTĚNÍ OVZDUŠÍ (大气污染防治法 *daqi wuran fangzhi fa*)

Tento zákon je v platnosti od 5. 9. 1987 a jeho poslední novelizace vstoupila v účinnost 1. 9. 2000. Především má chránit ovzduší a přispívat ke zmírnění jeho znečištění, chránit a zlepšovat životní prostředí a zdraví člověka a zaručovat udržitelný rozvoj společnosti. Ochranou ovzduší je povinen každý jednotlivec, stejně jako je povinna ji zohlednit i vláda ve svých hospodářských plánech; standardy a limity stanovují příslušné orgány celostátní nebo místní působnosti. Limity stanovené místními příslušnými úřady musí vycházet z celostátních norem, které jsou minimem, mohou být ale i přísnější.

Správa a dohled nad znečištěním ovzduší jsou předmětem části druhé tohoto zákona. Znečišťovatel, který významně překročí limity na ochranu ovzduší, o tom musí neprodleně podat zprávu příslušným úřadům. Vláda na základě § 17 určí klíčová města pro kontrolu znečištění ovzduší.

Provozy znečišťující ovzduší jsou povinny modernizovat svou produkci šetrnějšími technologiemi. V případě nehody, která znečistí ovzduší do té míry, že to může mít dopad na lidské zdraví, je znečišťovatel povinen podniknout opatření k nápravě a okamžitě informovat veřejnost.

Třetí kapitola se věnuje spalování uhlí, při kterém do ovzduší unikají škodlivé látky s obsahem síry a s vysokou koncentrací částic popela. Redukce škodlivých emisí a produkce čistějšího uhlí (tj. s menším obsahem síry) je podmínkou pro vznik nových zařízení na spalování uhlí. Velké městské aglomerace se mají zaměřit na vyhledání čistějších zdrojů energií a zavádět další opatření vedoucích ke snižování emisí (např. budování centrálních topných systémů).

Další dvě části tohoto zákona pojednávají o emisích motorových vozidel a lodí a znečištění ovzduší odpadovými plyny, prachem a zápachem. Je garantována státní podpora bezemisním zdrojům energií a kontrola překračování emisních norem, které jsou stanoveny vyhláškami. V § 41 je stanoven výslovný zákaz spalování, které produkuje dým v hustě obydlených oblastech, v blízkosti letišť a v blízkosti sídel vlád (centrálních i lokálních).

V části šesté tohoto zákona, která se jmenuje „Právní odpovědnost“, najdeme již tradiční výčet sankcí, které hrozí za porušování tohoto zákona. Příslušný správní úřad má k dispozici celou řadu nástrojů od napomenutí, dočasné nebo úplné zavření provozu způsobujícího znečištění až po pokuty, které jsou u drobnějších přestupků, jako např. jízda automobilem, který překračuje stanovené emisní limity, nebo odmítnutí přístupu kontrolorovi z odboru ochrany životního prostředí, limitovány pokutou ve výši 50.000,- RMB (je fakultativní, záleží na úvaze příslušného úřadu) a u ekologických havárií až 500.000,- RMB.

### 6.3.3 OCHRANA FAUNY A FLÓRY

#### ZÁKON NA OCHRANU VOLNĚ ŽIJÍCÍCH ŽIVOČICHŮ ( 野生物保护法 *yeshengyu baohu fa*)

Zákon na ochranu volně žijících zvířat nabyl účinnosti 1. března 1989 a byl naposledy novelizován v roce 2004. Chrání řídce se vyskytující druhy a druhy ohrožené vymřením (včetně vodních živočichů), podporuje jejich volný výskyt v přírodě a přispívá k udržení ekologické rovnováhy (生态平衡 *shengtai pingheng*). Za tímto účelem mají příslušné orgány dle § 10 zřizovat přírodní rezervace (自然保护区 *ziran baohu qu*).

Všechna volně žijící zvířata jsou ve vlastnictví státu a každý občan je povinnen je chránit. Zvěř se dělí na dvě kategorie: divoká zvířata pod zvláštní ochranou místní (地方重点保护野生动物 *difang zhongdian baohu yesheng dongwu*) a divoká zvířata pod zvláštní státní ochranou (国家重点保护的野生动物 *guojia zhongdian baohude yesheng dongwu*) – tato se dále dělí do dvou kategorií podle stupně ohrožení. V § 27 je stanoveno, že za škodu způsobenou divokými zvířaty pod zvláštní státní ochranou přísluší kompenzace.

U stavebních projektů, které by mohly ohrozit chráněná zvířata, musí zpráva o dopadech na životní prostředí zohlednit i je, a povolení takového projektu podléhá kromě příslušného stavebního úřadu, i správnímu úřadu, který má na starosti volně žijící zvěř (§ 12).

Správa volně žijících zvířat je obsažena v kapitole 3. Odchyt, lov nebo zabíjení zvířat pod zvláštní ochranou je zakázáno. Výjimkou mohou být vědecké, chovatelské a vystavovatelské důvody. Povolení pro tyto výjimky pro zvířata v kategorii první vydává ministerstvo pro životní prostředí. Pro zvířata ve druhé kategorii příslušný místní úřad. Pro lov volně žijících zvířat, která nejsou nijak chráněna, je zapotřebí lovecký lístek, přičemž je třeba dodržovat lovecké normy. Zcela zakázán je lov v přírodních rezervacích. Dále je zakázáno použití vojenských zbraní, jedů a trhavin. Je zakázán i obchod s ohroženými druhy a s produkty z nich a z částí jejich těla.

Při porušení tohoto zákona se přímo a častěji než je tomu u státních zákonů práva životního prostředí uplatní trestněprávní odpovědnost (刑事责任 *xingshi*

zeren). Dle §§ 31, 32 a 35 zakládá trestněprávní odpovědnost lov a prodej divoké zvěře pod zvláštní ochranou státní a nelegální lov.

### LESNÍ ZÁKON (森林法 *senlin fa*)

Tento zákon z roku 1984 navazuje na provizorní lesní zákon z r. 1979 a je vlastně jeho rozsáhlou novelizací. Poslední novela vstoupila v platnost 29. 1. 2000. Účelem tohoto zákona je ochrana stávajících lesních zdrojů, jejich správa a přiměřené využití, podpora zalesňování a s důrazem na roli lesa jako ochránce před povodněmi a erozí a jako regulátoru klimatu. Lesy jsou a mohou být jen ve vlastnictví státu, pokud ze zákona nevyplývá, že jsou v kolektivním vlastnictví. Podpora zalesňování a ochrana lesa je povinností každého občana. Zákon lesy rozděluje do následujících kategorií:

1. ochranný les, který chrání před půdní nebo větrnou erozí, před rozšiřováním pouští, nebo který slouží k zadržování vody
2. užitný les, který je využíván především k produkci dřeva nebo bambusu
3. průmyslový les, který slouží k produkci plodů, olejů, nápojů anebo medicínských produktů
4. les na palivové dříví
5. lesy ke speciálním účelům, které nepatří do žádné z předchozích kategorií a nejsou blíže specifikovány.

Užitný, průmyslový a les na palivové dříví je obchodovatelný. Výsadba a péče o ochranný les a les ke speciálním účelům jsou podporovány ze speciálních fondů na ochranu životního prostředí, které je stát povinnen zřídit. V lesích s mimořádnými přírodními podmínkami, např. v tropických deštných lesích nebo lesích s výskytem chráněných živočichů nebo rostlin, mohou být zřizovány chráněné krajinné oblasti, které podléhají speciální zvýšené ochraně.

Obecným pravidlem pro těžbu dřeva je, že roční těžba musí mít minimálně stejný objem jako roční výsadba. Kvóty každoročně stanovuje stát. Těžba dřeva je podmíněna licencí, která určuje způsob těžby i postup následného zalesňování.

Při ilegální těžbě hrozí nejenom pokuty, zabavení vytěženého dřeva a povinnost náhrady škody, ale i trestně právní sankce, ty však typicky mohou být uplatněny až při vzniku závažnějších škod.

## ZÁKON O PASTVINÁCH (草原法 *caoyuan fa*)

Tento zákon vstoupil v platnost v roce 1985 a ještě na podzim téhož roku i v účinnost. Jeho cílem je ochrana, správa, výsadba a rozumné využití luk. Ekosystémy luk a pastvin mají být chráněny a zlepšovány, k čemuž má sloužit i modernizace chovu skotu.

V autonomních oblastech musí toto odpovídat požadavkům místního obyvatelstva. Pastviny jsou ve vlastnictví státu, pokud zákon neurčí, že jsou ve vlastnictví kolektivním. Uživací právo k nim vzniká na základě smluv.

Kvůli zachování původního rostlinstva je zúrodňování zakázáno. Stříhat keře, vykopávat léčivé a volně rostoucí rostliny, odebírat úrodnou půdu, to vše vyžaduje souhlas právoplatného uživatele pastviny nebo lučiny, stejně jako povolení místní vlády. Má se předcházet nadměrné pastvě. Pokud hrozí degenerace nebo eroze pastvin v důsledku nadměrného využívání za účelem pastvy, musí být podniknuta efektivní opatření k obnovení původní vegetace. Zabránění přemnožení potkanů a hmyzu je v působnosti místní vlády.

Při porušení tohoto zákona se uplatňuje především jako sankce navrácení v předešlý stav, v případě vážných zásahů i pokuty.

### 6.3.4 OCHRANA PŮD

## ZÁKON O SPÁVĚ PŮDY (土地管理法 *tudi guanli fa*)

Zákon o správě půdy souvisí úzce s článkem 12 Ústavy a s institutem socialistického vlastnictví a je v účinnosti od roku 1986. Sestává z 86 paragrafů rozčleněných do 8 kapitol. Jeho cílem je nejen zaručení kolektivního vlastnictví půdy, ale také ochrana orné půdy a zajištění udržitelného rozvoje. Půda je buď ve vlastnictví všech, tj. ve státním vlastnictví, nebo v kolektivním vlastnictví, tj. družstev. Uživací právo k půdě je možné přenášet. Stát kontroluje užívání půdy, která se tak dělí na půdu k hospodářskému využití (orná půdy, lesy, pastviny), stavební půdu (slouží k bydlení, infrastruktuře, turismu nebo k vojenským účelům) a půdu, která má sloužit jinému využití.

Ve druhé části tohoto zákona je upraveno vlastnické a uživatelské právo k půdě. Půda ve městech je ve vlastnictví státu, zatímco půda na venkově je v kolektivním

vlastnictví. Užívání půdy je v zásadě možné, ale je podmíněno registrací u příslušného správního úřadu.

Plánováním využití půdy se zabývá třetí kapitola. Vlády všech úrovní jsou povinny vypracovat takový plán, který bude zohledňovat požadavky ekonomického rozvoje a zároveň bude chránit základní osevní plochy před stavební činností a jiným než hospodářským využitím. Akcentována je potřeba zvyšování úrodnosti půdy. Upotřebením orné půdy a zpřístupnění zrekultivované půdy mají být ve vzájemné rovnováze.

Čtvrtá část se zabývá ochranou orné půdy. Zde platí systém povinných kompenzací. Kdo spotřebuje ornou půdu, musí buď zaplatit poplatek za využití orné půdy a nebo musí rekultivovat jinak než hospodářsky využívanou půdu o stejné kvalitě a velikosti. Základní osevní plochy jsou přitom pod zvláštní ochranou a jsou určeny pro následující komodity: obilí, bavlna, řepka a ty, které určí vláda v podzákonném předpise.

Část pátá se zabývá využitím půdy jako stavební. Každá stavební činnost je podmíněna povolením příslušného správního úřadu a musí s ní počítat plánování místních úřadů.

Šestá část se věnuje správnímu dohledu a kontrole dodržování tohoto zákona. Kontrola je v gesci provinčních úřadů.

Část sedmá se zabývá právní odpovědností. K dispozici je celá řada obvyklých nástrojů od pokut až po obnovení *statutu quo ante*, rušitelem na vlastní náklady (tzn. zbourání protiprávně postavených staveb a rekultivace). Vyloučena není trestní odpovědnost.

## ZÁKON O NEROSTNÉM BOHATSTVÍ (矿产资源法 *kuanchan ziyuan fa*)

Zákon o nerostném bohatství, ve znění pozdějších předpisů, je v platnosti od 19. března 1986 a je rozdělen do 50 paragrafů.

Nerostné bohatství je neobnovitelným přírodním statkem. Účelem tohoto zákona je rozvoj hornictví, podpora výzkumu nerostného bohatství a jeho využití, jakož i zajištění současných i dlouhodobých požadavků socialistické modernizační výstavby. Tento zákon se vztahuje i na nerosty ležící na mořském dně ve výsostných vodách ČLR.

Nerostné bohatství je ve výlučném vlastnictví státu a vlastnické a užívací právo k půdě se ho nedotýká. Hlavní podíl na těžbě nerostného bohatství mají mít státem vlastněné doly, ale těžba je povolena i soukromým osobám, které odvádí daň z těžby. Při dobývání nerostného bohatství v autonomních oblastech je stát dle § 33 povinnen zohlednit zájmy místního obyvatelstva.

Část druhá se zabývá registračním a povolovacím řízením při těžbě nerostů. Udělování licence na těžbu nerostů podléhá přímo příslušnému vládnímu úřadu. Kapitola třetí reguluje výzkum nerostů a čtvrtá kapitola se věnuje ochraně životního prostředí při dobývání nerostného bohatství. Metody a technologie dobývání a zpracování rudy musí být správně použity. Při dobývání nerostného bohatství musí být dodržovány příslušné zákony na ochranu životního prostředí. Kromě toho je stanoven i požadavek na šetrné využívání vytěžených nerostů. Pokud bude v důsledku těžby poškozena úrodná půda, lučina nebo les, musí původce zajistit rekultivaci. Pátá část popisuje podmínky pro těžbu pro kolektivy a jednotlivce.

Při porušení tohoto zákona hrozí obvyklá škála sankcí počínaje pokutami, dále hrozí zastavení činnosti nebo zároveň zabavení nelegálně vytěžených nerostů. V případě, že za závažných okolností (情节严重的 *qingjie yanzhongde*) dojde k ilegálnímu prodeji nerostů, na jejichž prodej se vztahuje státní monopol, použijí se ustanovení předpisů trestního práva.<sup>29</sup>

#### 6.4 ZÁKON O POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ (环境影响评价法 *huanjing yingxiang pingjia fa*)

Zákon ze dne 28. 10. 2002 je v účinnosti od 1. 9. 2003 a jeho celkem 38 paragrafů je rozděleno do pěti částí. Jeho účelem je především zajištění udržitelného rozvoje, posouzení dopadů programů ochrany životního prostředí a nově vznikajících staveb na životní prostředí.

Příslušné správní úřady všech úrovní by měly do programů týkajících se územního plánování, výstavby a rozvoje regionů, zahrnout kapitolu vyhodnocení vlivů na životní prostředí (环境影响评价 *huanjing yingxiang pingjia*). V případě zjištění možných zásadních dopadů na životní prostředí se příslušné orgány mají

---

<sup>29</sup> § 43 Zákona o nerostném bohatství zde odkazuje přímo na §§ 117 a 118 Trestního zákona



obrátit na odborníky se žádostí o posouzení a informovat veřejnost. V konečném znění programu má být zahrnuto odůvodnění, proč byl nebo nebyl odporný názor, resp. názor veřejnosti, vzat v potaz. Během provádění programů musí orgány zajistit vyhodnocení vlivů na životní prostředí; v případě zjištění negativních vlivů na životní prostředí by měla být včas (及时 *jishi*) provedena nápravná opatření. Žádná konkrétní lhůta zde není uvedena (§15).

Část třetí tohoto zákona se zabývá posuzováním vlivů na životní prostředí u stavebních projektů. § 16 dělí stavební projekty podle míry jejich dopadů na životní prostředí a tomu odpovídají i požadavky na dokumenty o vyhodnocení vlivů na životní prostředí (环境影响评价文件 *huanjing yingxiang wenjian*). U stavebních projektů, které budou mít na životní prostředí značný dopad, musí být vypracována obsáhlá zpráva o dopadech na životní prostředí (环境影响报告书 *huanjing yingxiang baogao shu*); u stavebních projektů, kde je očekáváno menší ovlivnění životního prostředí, stačí zpracovat formulář pro podávání zpráv o životním prostředí (环境影响报告表 *huanjing yingxiang baogao biao*) obsahující analýzu dopadů na životní prostředí; u projektů, u nichž očekávaný vliv na životní prostředí je nepatrný, stačí vyplnit registrační formulář o dopadech na životní prostředí (环境影响登记表 *huanjing yingxiang dengji biao*). Lhůta, během které musí správní orgán vydat rozhodnutí, se liší podle toho, jakou zprávu je stavící subjekt povinen vypracovat, a má rozsah 15 – 60 dní. Náležitosti zprávy o dopadech na životní prostředí vyjmenovává § 17: představení projektu a jeho okolí, analýza možných dopadů na životní prostředí, opatření, která budou podniknuta na ochranu životní prostředí a vyčíslení jejich nákladů, ekonomická analýza zisků a ztrát poškození životního prostředí, dohled nad opatřeními ochrany životního prostředí a shrnutí. Obsah formuláře pro podání zprávy a registračního formuláře určuje Ministerstvo životního prostředí. Jakékoliv propojení mezi subjekty zajišťujícími výstavbu a správními orgány ochrany životního prostředí zapovídá § 19. Pokud se zásadním způsobem změní okolnosti výstavby, je stavící subjekt povinen vypracovat novou zprávu o dopadech na životní prostředí. Stavba, která nedostane povolení správního úřadu, nesmí být započata.

Za porušení tohoto zákona ze strany dohlížejího úřadu hrozí odpovědnému jedinci správní postih, není vyloučena ani trestní odpovědnost. Subjektům, které

nezákonně staví, hrozí pokuta v rozmezí 50.000,- až 200.000,- RMB, ani zde není vyloučena trestní odpovědnost.

## 6.5 OCHRANA PŘED ZDROJI OHROŽENÍ

### 6.5.1 OCHRANA PŮD PŘED EROZÍ

#### ZÁKON NA OCHRANU PŮD PŘED EROZÍ (水土保持法 *shuitu baochi fa*)

Tento zákon nabyl účinnosti 30. 6. 1982 a je rozdělen do šesti částí. Jeho hlavními cíli jsou: zabránění půdní erozi (水土流失 *shuitu liushi*), rekultivace erozí zasažených ploch, rozumné využívání vodních a půdních zdrojů, zmírňování následků povodní, vysušování půd a písečných bouří, zlepšování životního prostředí a zvyšování produkce. Zda erozi zapříčiňuje člověk nebo zda je důsledkem přírodních jevů, není důležité. Ochranu proti erozi má na starosti oddělení pro správu vodstva. Provinční správní orgány kooperují s centrálními orgány.

Na ochranu proti erozi mají být vysazovány stromy a lučiny, horské svahy se spádem převyšujícím 25 stupňů nemají být hospodářsky využívány (přičemž podle § 14 tohoto zákona mohou tento limit provinční vlády dle vlastního uvážení i zpřísnit). Kultivace polí se spádem převyšujícím 5 stupňů podléhá správnímu povolení. Těžba dřeva musí být šetrná a v návaznosti na ni musí probíhat obnova lesa. Lesy, ve kterých se nacházejí vodní zdroje, které zadržují písečné půdy anebo slouží jako ochrana proti erozi, se nesmí těžit. Kácení stromů je povoleno pouze za účelem ozdravení nebo omlazení lesa. Při stavbě železničních cest, dálnic nebo vodních cest musí být dopady na vegetaci omezeny na minimum. Půda, štěrk a kameny vytěžené při stavbách nesmí být odklizeny do vodních ploch.

Při rekultivaci půdy je nutno rozlišovat, zda je eroze způsobena vodou nebo větrem. Při erozi způsobené vodou má plánování zahrnovat opatření na obou březích koryta řeky. U eroze způsobené větrem se mají podniknout taková opatření, jako např. zavodňování, výsadba stromů a travin a zřizování umělých písečných hrází a výsadba lesů. Rekultivační činnost zemědělských družstev je podporována státem.

Porušením tohoto zákona se dostávají do popředí instituty jako znovuoobnovení *statutu quo ante*, pokuty, popř. zastavení staveb.

## 6.5.2 NAKLÁDÁNÍ S ODPADY A NEBEZPEČNÝMI LÁTKAMI

### ZÁKON O PREVENCI A REGULACI ZNEČIŠTĚNÍ PEVNÝMI ODPADNÍMI LÁTKAMI (固体废物污染防治法 *guti feiwu wuran huanjing fangzhi fa*)

Cílem tohoto zákona, který nabyl účinnosti 1. 4. 2005, je ochrana před znečištěním životního prostředí pevnými odpadními látkami, ochrana lidského zdraví a podpora rozvoje socialistické modernizační výstavby. Působnost tohoto zákona se omezuje pouze na pevninské území Číny a nelze jej tedy použít na ochranu životního prostředí moře; z předmětu jeho působnosti jsou vyčleněny i radioaktivní odpady.

K pevným odpadům ve smyslu tohoto zákona se počítají i plynné a kapalné odpady, pokud jsou uzavřeny v nádobách. Tento zákon stanovuje tři zásadní principy pro nakládání s odpadními látkami: produkce odpadů má klesat, odpady musí být rozumně využívány, zpracováním se odpady mají stát neškodnými pro životní prostředí (§ 3).

Správa a dozor nad pevnými odpady je popsána ve druhé kapitole. Vláda je povinna zřídit kontrolní systém. Zpráva o dopadech na životní prostředí musí obsahovat i část týkající se pevných odpadů ze stavby.

Třetí část tohoto zákona se věnuje zamezení a regulaci znečištění způsobeného odpady. Je rozdělena do tří kapitol - na obecnou část, kapitolu o průmyslových odpadech a odpadech vzniklých při dopravě a kapitolu o odpadech vyprodukovaných městskými domácnostmi. Dle § 17 je každý při sběru, uskladnění, přepravě, zhodnocení a manipulaci s odpady povinnen učinit taková opatření, aby nedošlo k jeho rozptýlení, vytečení, popřípadě prosáknutí. Zboží má být baleno do snadno recyklovatelných obalů. Zákaz vzniku skládek a skladišť průmyslového odpadu platí v chráněných krajinných oblastech, malebných krajinách a dalších oblastech pod zvláštní ochranou. V případě, že je odpad vyvážen z jedné provincie do druhé, je zde povinnost hlásit toto příslušnému správnímu úřadu cílové provincie, jehož schválení toto i podléhá. V § 24 je vysloven zákaz dovozu pevného odpadu do Číny; výjimku z tohoto zákazu vyslovuje § 25 pro odpady, které mají být využity jako surovina k dalšímu zpracování.

Průmyslové podniky jsou povinny zavádět nové technologie tak, aby docházelo ke snižování produkce odpadu a mají povinnost zřizovat skladiště odpadu odpovídající zákonným standardům. Technologie snižující produkci odpadu podporují příslušné vládní úřady. Za sběr, svoz, zpracování a uskladnění odpadů ve městech odpovídají magistráty.

Nebezpečnými odpady se zabývá část čtvrtá v §§ 42 – 58. Příslušný vládní úřad ochrany životního prostředí ve spolupráci s dalšími relevantními úřady pořizuje seznam nebezpečných odpadů. Balení, kontejnery, skládky a přístroje nakládající s nebezpečným odpadem musí být speciálně označeny. V § 48 je zaveden poplatek z nebezpečných odpadů, prostředky jím získané mají být využity na ochranná opatření při nakládání s nebezpečnými odpady. Provozy, které se zabývají sběrem, uskladněním a likvidací nebezpečných odpadů, podléhají licenční povinnosti a jeho zaměstnanci, kteří jsou s nebezpečným odpadem v přímém styku, musí projít speciálním školením zakončeným zkouškou.

Při porušení tohoto zákona hrozí pokuty v rozsahu do 10.000,- RMB za drobnější přestupky (např. neoznačení nebezpečného odpadu příslušným značením), až po pokuty v maximální výši 1.000.000,- RMB za ilegální dovoz odpadu. Kdo porušením předpisů tohoto zákona způsobí závažné ztráty na soukromém nebo veřejném majetku, poškození zdraví nebo smrt, bude odpovědný i podle předpisů trestního práva.

## ZÁKON O PREVENCI A REGULACI ZNEČIŠTĚNÍ RADIOAKTIVNÍMI LÁTKAMI (放射性污染防治法 *fangshexing wuran fangzhi fa*)

Zákon o prevenci a regulaci znečištění radioaktivními látkami je v platnosti od 28. 6. 2003 a vstoupil v účinnost 1. 10. téhož roku. Je rozdělen do osmi částí o 63 paragrafech.

Účelem tohoto zákona je prevence a kontrola znečištění radioaktivními látkami (放射性污染 *fangshexing wuran*), ochrana životního prostředí a lidského zdraví a zaručení mírového využití jaderných látek a technologií. Působnost tohoto zákona se vztahuje i na mořská území ČLR. Důraz je kladen na prevenci, osvětu, podporu nových technologií a mezinárodní spolupráci v této oblasti.

Dozor nad všemi, kdo manipulují s radioaktivními látkami, vykonává stát. Radioaktivní materiály musí nést viditelné označení v čínském jazyce (§ 16). Tento

zákon rozeznává tři druhy činností, při nichž jsou používány radioaktivní látky: jaderná zařízení (核设施 *hesheshi*), zařízení využívající jaderné technologie (核技术利用的 *hejili liyongde*), např. rentgen, vědecká zařízení a uranové nebo thoriové doly a jiné radioaktivní doly (铀 (钍) 矿和伴生放射性矿 *you (tu) kuang he bansheng fangshexing kuang*).

§ 24 určí, že každá provozní jednotka jaderného zařízení musí splňovat státní standardy a zajišťovat pravidelné měření radiace ve svém okolí; v každém projektu, ve kterém se počítá s využitím jaderných materiálů, musí být do plánů zahrnuty i náklady na pozdější uložení radioaktivního odpadu. Zařízení, která využívají jaderné technologie, podléhají centrální registrační povinnosti.

Nakládání s radioaktivním odpadem a jeho ukládání podléhá státnímu dozoru. Je zakázáno radioaktivní odpad do Čínské lidové republiky dovážet, nebo jej transportovat přes její území (§ 47).

Při porušení tohoto zákona vzniká kromě povinnosti uvedení do předešlého stavu i povinnost zaplatit pokutu, která se podle závažnosti přestupku pohybuje zpravidla v rozmezí 20.000 až 200.000 RMB, v případě dovozu radioaktivního odpadu až 1.000.000,- RMB. Není vyloučena občanskoprávní ani trestněprávní odpovědnost.

### 6.5.3 OCHRANA PŘED HLUKEM: ZÁKON O PREVENCI A REGULACI ZNEČIŠTĚNÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ HLUKEM (环境噪声污染防治法 *huanjing zaosheng wuran fangzhi fa*)

Ustanovení o ochraně životního prostředí před znečištěním hlukem se nacházela již ve zkušebním zákoně o ochraně životního prostředí z roku 1979; přímým předchůdcem tohoto zákona pak jsou nařízení o prevenci a regulaci znečištění životního prostředí hlukem z roku 1989.

Tento zákon byl přijat 29. 10. 1996 a vstoupil v účinnost 1. 3. 1997, je rozdělen do osmi částí a obsahuje 64 paragrafů. Cílem tohoto zákona je především ochrana lidí a tím jejich zdraví před hlukem. V § 2 je znečištění životního prostředí hlukem (环境噪声污染 *huanjing zaosheng wuran*), proti němuž směřuje zákonná ochrana, definováno jako hluk překračující stanovené limity a tímto narušující běžný život, práci nebo studium lidí. Z toho vyplývá jasně antropocentrické zaměření tohoto zákona. K ochraně před znečištěním hlukem je povinnen každý. Ochranu před

znečištěním hlukem jsou vlády všech úrovní povinny zahrnout do svých hospodářských plánů, musí být zohledněna i při plánování stavebních prací a dopravy ve městech. Ochranná protihluková opatření musí být zahrnuta již ve stavebních projektech a předem schválena příslušným úřadem. Stát zveřejňuje katalog zařízení, která mají být z důvodu přílišné produkce hluku vyřazena z provozu. Kontrolní a správní orgány příslušné k ochraně před hlukem jsou na místní úrovni, centrálnímu vládnímu úřadu (v současnosti Ministerstvo životního prostředí) přísluší stanovování limitů a standardů týkajících se hluku a výstavba měřících kontrolních systémů.

Pod přísnější ochranou jsou místa definována v § 63 odstavci 2 jako budovy citlivé k hluku (噪声敏感建筑物 *zaosheng mingan jianzhuwu*): nemocnice, školy, vládní úřady a vědecká pracoviště, a zároveň místa v odstavci 3 definována jako čtvrti, ve kterých se nacházejí budovy citlivé k hluku (噪声敏感建筑物集中区域 *zaosheng mingan jianzhuwu jizhong qucheng*), čtvrti, ve kterých se nachází mnoho vzdělávacích, vědeckých, nemocničních zařízení nebo vládních budov a rezidenční čtvrti.

Škodlivý hluk rozděljuje tento zákon podle jeho původce na průmyslový hluk, stavební hluk, hluk z dopravy a hluk ze sociálních života a další hluk způsobený člověkem, který nezapadá do žádné z předešlých kategorií. Věnuje se mu v jednotlivých kapitolách, které jsou takto i členěny.

Zařízení porušující normy je povinno zajistit opatření k nápravě a zaplacení poplatku; prostředky takto získané má příslušný úřad využít při ochraně obyvatel před hlukem. Při porušení tohoto zákona mají příslušné úřady k dispozici obvyklou řadu opatření, od napomenutí a pokut až po možnost zastavení provozu nebo nařízení přestěhování. Jednotlivci a právnické osoby mohou při porušení svých práv podávat správní i soukromoprávní žaloby. Jako smírčí orgán je možno namísto soudu povolat i příslušný správní úřad. Není vyloučena ani trestněprávní odpovědnost.

#### 6.5.4 ZÁKON O PREVENCI A REGULACI ZNEČIŠTĚNÍ VOD (水污染防治法 *shui wuran fangzhi fa*)

Tento zákon je v platnosti od roku 1984 a jeho zatím poslední rozsáhlá novelizace proběhla v roce 2008. Zákon má 96 paragrafů rozdělených do osmi částí. Jak plyne z úvodní části, účelem tohoto zákona je ochrana vod před znečištěním a

zlepšování jejich prostředí, zabezpečení pitné vody a zajištění podpory rozvoje ekonomiky v souladu s principem udržitelného rozvoje. Tato norma reguluje sladkovodní zdroje na území Čínské lidové republiky, především řeky, jezera, kanály, zavlažovací kanály, vodní nádrže a další vodní zdroje. Předmětem tohoto zákona tedy není ochrana mořského prostředí. Místní vláda je povinna naplňovat cíle státní politiky ochrany vodstva. Chránit vody před znečištěním je povinnen každý podnik i jednotlivec a v § 10 je zakotveno právo podávat žaloby a stížnosti na znečišťovatele.

Druhá část se věnuje stanovování limitů a standardů v této oblasti, které jsou určovány Ministerstvem životního prostředí a příslušnými lokálními úřady. Správu a kontrolu dodržování limitů a nařízení vymezuje část třetí. Stavební projekty, které budou mít vliv na vodstvo, musí v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí (环境影响评价 *huanjing yingxiang pingjia*) obdržet i speciální povolení od místního správního úřadu nebo správy vodních cest (§ 17).

§ 20 stanoví pro všechny státní i soukromé subjekty, které svým provozem znečišťují vody, povinnost mít úřední povolení; při nedodržení těchto limitů nebo absence úředního povolení může příslušný úřad takový podnik i zavřít.

Čtvrtá část je nazvaná opatření proti znečištění vod a je rozdělena do pěti oddílů podle původců znečištění. První oddíl je obecný, druhý se zaměřuje na průmyslové podniky, třetí na městské oblasti, čtvrtý na zemědělské podniky a vsi a pátý na lodní dopravu.

Část pátá se věnuje ochraně zdrojů pitné vody (饮用水水源 *yinyong shui shuiyuan*) a dalších vodstev podléhajících přísnější ochraně (特殊水体 *teshu shuiti*); to jsou například vody v památkově chráněných zónách nebo vody ekonomického významu, např. důležité zdroje ryb. Příslušné úřady mají oprávnění vydávat přísnější předpisy v této oblasti.

Šestá část se v §§ 66 až 68 věnuje postupu při ekologických nehodách. Vlády všech stupňů jsou povinny provést okamžitá opatření k zabránění vzniku takových škod, resp. odstranění jejich následků. Podniky jsou povinny provést okamžitá opatření k zabránění nebo zmírnění následků takové nehody a navíc jsou povinny neprodleně informovat místní vládu.

Novelizace z roku 2008 stanovila přísnější postihy za znečištění vod. Část sedmá se v §§ 69 až 90 věnuje právní odpovědnosti z porušení tohoto zákona. Vyjmenovává skutkové podstaty správních deliktů a stanovuje postihy: v určené lhůtě

zastavit činnosti znečišťující životní prostředí, úplný zákaz činnosti, návrat do původního stavu a samozřejmě pokuty (u jednotlivých deliktů se pohybují v rozmezí 10.000,- RMB - 1.000.000,- RMB u právnických osob), které mohou být ukládány zároveň s výše vyjmenovanými opatřeními.

Z § 69 vyplývá *a contrario* povinnost příslušných úřadů prošetřit nahlášené případy; úředníka, který této povinnosti nedostojí, čeká disciplinární postih.

Dle § 83 pro případ ekologické nehody, která způsobí menší znečištění vod porušením předpisů tohoto zákona, hrozí znečišťovateli pokuta až ve výši 20%, resp. 30% u větších havárií, vyčíslené způsobené škody. Tento paragraf stanoví i možnost potrestání fyzické osoby přímo zodpovědné za takovou havárii a to pokutou až ve výši 50% jejího výdělku za uplynulý rok. Spory o náhradu škody vzniklé znečištěním vod řeší příslušný správní úřad, který se tyto spory snaží urovnat smírem, pokud toto nelze, mohou se strany obrátit na soud (§ 86). Dokazovací břemeno je straně znečišťovatele. Úřady a organizace na ochranu životního prostředí mohou pomáhat poškozeným stranám, agentury monitorující stav životního prostředí jsou povinny poskytnout požadovaná data.



## 7. ZÁVĚR

Při zkoumání principů a nástrojů ochrany životního prostředí v Čínské lidové republice a studiu právního systému Číny se vynořila celá řada zajímavých skutečností. Hospodářský rozvoj nastartovaný koncem sedmdesátých let se na životním prostředí Číny výrazně podepsal, přičemž navíc Čína patří k zemím z tradičními ekologickými problémy. Vycházíme-li však ze současné legislativy a současných politicko-právních dokumentů, které byly předmětem zkoumání v prvních částech této práce, vypadá to, že Čína si v poslední době začíná uvědomovat nejen omezenost vlastních zdrojů (a z toho plynoucích opatření především v oblasti energetiky), ale i důležitost ochrany životního prostředí, přestože nadále z velmi antropocentrického pohledu. Tento fakt se může při zběžném pohledu na současný stav životního prostředí v Číně zdát jako přinejmenším překvapující. Nelze však zapomínat, že čínské vedení nadále spíše vládne pomocí zákona, než aby usilovalo o vládu zákona, proto je v odborné literatuře často zmiňována nedůslednost při prosazování norem na ochranu životního prostředí.

Pro poskytnutí uceleného pohledu na ochranu životního prostředí v ČLR bylo nejprve nutné přiblížit právní a politický systém Číny, protože zkoumání norem nebo jejich relevantních částí bez znalosti právního a politického uspořádání země, není pro potřeby této práce účelné. Dále jsem se zabývala relevantními kapitolami Ústavy ČLR a těmi částmi nejdůležitějších kodexů z oblasti veřejného (tj. trestní zákon) soukromého práva (tj. občanský zákoník – Základní pravidla občanského práva), které se ochrany životního prostředí týkají. Pro úplnost jsem zmínila i nejvýznamější mezinárodní úmluvy z oblasti ochrany životního prostředí, jejichž signatářem je i ČLR, nebylo však nutné se jimi zabývat nadále, neboť závazky z nich plynoucí se promítli právě do vnitrostátní legislativy.

Z norem samotného práva životního prostředí, jež je součástí veřejného práva, jsem se snažila přiblížit nejdůležitější zákony tak, aby obsáhly všechny oblasti práva životního prostředí v Čínské lidové republice. Kritérium výběru byla jejich relevance, právní síla a podřaditelnost pod oblast práva životního prostředí. Obecnou část práva životního prostředí představuje Zákon o ochraně životního prostředí, který je ústřední normou tohoto právního odvětví. Dále jsem přiblížila základní oblasti zvláštní části práva životního prostředí, přičemž jsem předpisy čínského práva rozdělila následně:

na předpisy složkové ochrany (ochrana vodstva, ovzduší, fauny a flóry a ochrana půd), zákon o posuzování vlivů na životní prostředí a předpisy zabývajícími se ochranou před zdroji ohrožení (eroze, nebezpečné odpady, hluk, znečištění vod).

Jak je vidět z výsledků předešlého zkoumání, právo životního prostředí Čínské lidové republiky je překvapivě komplexní. Ačkoliv jsem se v práci komparistikou nezabývala, není zcel abezpředmětné podotknout, že nástroje čínského práva životního prostředí jsou srovnatelné s úpravou např. v České republice. Problémem však zůstává efektivita jeho prosazování: kontrola dodržování těchto norem je minimální a ačkoliv zákonům nechybí sankční ustanovení (zpravidla v jedné z posledních částí) a to i často s hrozbou možného užití odpovědnosti podle předpisů trestního práva, příslušné úřady s jejich uplatněním otálejí. Zákony, jejichž dodržování není důsledně prosazováno příslušnými úřady, se stávají bezzubými. Jak jsem již zmínila výše, Čínská lidová republika v současné době proklamuje vyšší zájem o ekologická témata a je proto docela dobře možné, že politický tlak na prosazování dodržování zákonů na ochranu životního prostředí bude v budoucnu vyšší a úřady a soudy začnou efektivně vymáhat dodržování těchto norem. V zemi s nedostatečně oddělenou mocí zákonodárnou, výkonnou a soudní, kde dlouhodobě vládne jedna politická strana (jakkoli nejsou její elity zcela jednotné), je nemožné zajistit efektivní prosazování právního řádu bez vlivu politických tlaků.

Mezi znaky autoritativních režimů, jakým ten čínský nepochybně je, patří jejich trvanlivost a malá pravděpodobnost změny politického kurzu. Paradoxně to může být vnímáno jako jedna z mála výhod takového politického uspořádání při stanovování koncepcí a politik v oblasti ochrany životního prostředí. Strategie ochrany životního prostředí a tzv. zeleného rozvoje mohou být proto plánovány na delší časové období a ne nahlíženy perspektivou čtyřletého volebního období, jako je tomu na příklad v České republice, kde se nějakou koncepcí (nejen) v této oblasti zpravidla nedaří dlouhodobě prosadit. Zda využije Čína jednu z mála výhod svého politického uspořádání ke svému prospěchu a budoucímu ekologickému rozvoji, se teprve uvidí. Dá se říci, že pokud se politické elity Číny rozhodnou pro zelenější politiku, než byly ty předchozí, bude její prosazení snadnější než v demokratických zemích s vyvinutou politickou kulturou a širokým občanským diskursem. Náklady na ekologická opatření jsou však velmi vysoké a vzhledem k ambivalenci rozvinutého východu a chudšího západu země, značné sociální nestabilitě a celosvětové ekonomické krizi, nemusí být snadné je nadále prosazovat. Čínská lidová republika se

totiž nepotýká jen s ekologickými problémy, ale také s nutností sociálních reforem, přičemž obě oblasti představují do budoucna větší finanční zatížení státního rozpočtu. Rovněž je důležité nadále zajistit rozvoj ekonomiky a růst HDP. Nezbytnost skloubení všech těchto výše zmíněných zájmů je v současném pětiletém plánu více než patrná.

Faktem ovšem zůstává, že Čína jako země s vysokým počtem obyvatel a značně omezeným množstvím přírodních zdrojů, nemá jinou možnost, než se uchýlit k menší energetické náročnosti a k vyhledávání alternativních zdrojů energie, která jsou stanovena jako jedna z hlavních priorit současného pětiletého plánu. Na zhodnocení jeho reálného dopadu je příliš brzy, stejně jako na zhodnocení případných posunů v oblasti prosazování dodržování norem z oblasti práva životního prostředí.

## 8. SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY

### 8.1 PRAMENY

National Bureau of Statistics of China. "Statistical Communiqué on the 2011 National Economic and Social Development." (2012). *National Bureau of Statistics of China*. Web. 23 Feb. 2013

The World Bank. *The World Bank*, (2013). Web. 20 Feb. 2013.

*Zhongguo renmin gongheguo nengyuan huanjing fadian: yingyongban/fagui zhongxin bian* 中华人民共和国能源环境法典：应用版／法律出版社法规中心编. 2 vydání. Beijing: Falu chubanshe, 2011. Print.

Zákon č. 17/1992 Sb. ze dne 16. ledna 1992, o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (Zákon o životním prostředí)

Zhonghua renmin gongheguo zhongyang renmin zhengfu. "Zhonghua renmin gongheguo guomin jingji he shehui fazhan di shier ge wunian guihua ganyao (quanwen) 中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（全文）." *Zhonghua renmin gongheguo zhongyang renmin zhengfu*. Web. 25. Sep. 2012

„*Zhonghua renmin gongheguo minfa tongze*. 中华人民共和国民法通则.“ Law of China. Web. 1. Sep. 2011

<<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=1165&lib=law&SearchKeyword=&SearchCKeyword=%C3%F1%B7%A8%CD%A8%D4%F2>>

“中华人民共和国宪法 *Zhonghua renmin gongheguo xianfa*.” *Quanguo renmin daibiao dahui*. Web. 23. Feb. 2013  
<[http://www.gov.cn/2011lh/content\\_1825838.htm](http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838.htm)>

„*Zhonghua renmin gongheguo xingfa*. 中华人民共和国刑法.“ Law of China. Web.  
1. Sep. 2011

<<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=354&lib=law&SearchKeyword=&SearchCKeyword=%D0%CC%B7%A8>>

## 8.2 LITERATURA

Bohnet, Michael. “Chinas langer Marsch zur Umweltrevolution: Umweltprobleme und Umweltpolitik in der Chinesischen Volksrepublik.“ ZEF – Discussion Papers on Development Policy No. 126: Zentrum für Entwicklungsforschung ZEF (2008). Web.  
20 Aug. 2012

Boyle, Alan E. and Michel E. Anderson. *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. New York: Oxford UP, 1996. Print.

Bu, Yuanshi. *Einführung in das Recht Chinas*. München: C. H. Beck, 2009. Print.

Damohorský, Milan (et. al.). *Právo životního prostředí*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. Print.

Damohorský, Milan (et. al.). *Mezinárodní právo životního prostředí*. Beroun: Eva Roztoková – IFEC, 2008. Print.

Feuerstein, Mario. *Grundlagen und Besonderheiten des außervertraglichen Haftungsrechts der VR China*. Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 2001. Print.

Hu Angang and Jiaochen Liang. „China’s Green Era begins.“ *China’s Green Revolution: Energy, Environment and the 12th Five-year Plan*. Chinadialogue (2011): 17-21. Web. 23 Feb. 2013.

Kubasek, Nancy F. and Gary S. Silverman. *Environmental Law: Sixth Edition*. Beijing: Tsinghua University Press, 2008. Print.

Liu Jianqiang. „Reining in China's Energy Targets.“ *China's Green Revolution: Energy, Environment and the 12th Five-year Plan*. Chinadialogue (2011): 23-26. Web. 23 Feb. 2013.

Liu, Lingxuan, Bing Zhang and Jun Bi. “Reforming China's Multi-level Environmental Governance: Lessons from the 11th Five-Year Plan.” *Environmental Science & Policy*. Volume 21 (August 2012): 106-111. Web. 1 Sep 2012.

Ma, Xiangcong. “China's Environmental Governance.” *Chinadialouge* (2007). Web. 25. Sep. 2010

Mezřický, Václav (ed.). *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Praha: Portál, 2005. Print.

Moderní Čína: komplexní průvodce novým světovým ekonomickým gigantem. Trans. Nad'a Funioková. Brno: Jota, 2009. Print.

Peerenboom, Randall. *China Modernizes. Threat to the West or Model for the Rest?*. New York: Oxford UP, 2007. Print.

Richter, Thomas. *Umweltstrafrecht in der Volksrepublik China*. Freiburg im Bresgau: Max-Plack-Inst. für Ausländisches und Internat. Strafrecht, 2002. Print.

Smil, Vaclav. *China's Environmental Crisis: An Inquiry into the Limit sof National Development*. New York: M. E. Sharpe, 1993. Print.

Tomášek, Michal. *Dějiny čínského práva*. Praha: Academia, 2004. Print.

Wang, Alex. „Green Ligitation in China Today.“ *Chinadialouge* (2007). Web. 25. Sep. 2010

Wang, Jin. „China`s Green Laws Are Useless.“ Chinadialouge (2007). Web. 25. Sep. 2010

Zou, Keyuan. „The Right to Petition in China: New Developments and Prospects.“ EAI Background Brief No. 285 (2006). Web. 26 Aug. 2011

## **9. SEZNAM TABULEK**

Tabulka č. 1: Státní instituce s kompetencemi v ochraně ŽP



## **10. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK**

ČLR - Čínská lidová republika

ČSR – Československá republika

HDP – hrubý domácí produkt

MLA – Modern Language Association

RMB – Renminbi

ŽP – životní prostředí