

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Adéla Kratěnová



## **Udržitelný rozvoj jako právní princip**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Karolina Žáková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí (22-KPZP)

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 3. 6. 2015

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne:

.....  
Adéla Kratěnová

## **Poděkování**

Ráda bych poděkovala JUDr. Karolině Žákové, Ph.D. za cenné rady, odborné připomínky, vstřícnost a trpělivost při konzultacích a vypracování diplomové práce.

# Obsah

|   |    |
|---|----|
| Obsah.....  | i  |
| Úvod.....   | 1  |
| 1. Pojem, obsah a vývoj pojmu udržitelného rozvoje .....  | 3  |
| 1.1 Pojem a obsah pojmu udržitelného rozvoje .....  | 3  |
| 1.2 Principy udržitelného rozvoje .....   | 4  |
| 1.3 Vývoj konceptu udržitelného rozvoje .....   | 13 |
| 1.3.1 Historický vývoj pojmu.....   | 13 |
| 1.3.2 Významné světové konference týkající se konceptu udržitelného rozvoje.....                            | 15 |
| 2. Teoretický rozbor pojmu právní princip.....  | 20 |
| 2.1 Vymezení pojmu právního principu dle teorie práva .....   | 20 |
| 2.2 Právní princip z pohledu právních teoretiků .....   | 21 |
| 2.3 Znaky právních principů .....   | 23 |
| 2.4 Funkce a účel právních principů .....   | 26 |
| 2.5 Typologie právních principů.....  | 27 |
| 3. Udržitelný rozvoj a jeho vyjádření v platném právu.....  | 29 |
| 3.1 Udržitelný rozvoj v právu Evropské unie .....   | 29 |
| 3.1.1 Primární právo Evropské unie.....   | 30 |
| 3.1.2 Sekundární právo Evropské unie.....   | 32 |
| 3.1.3 Nástroje ochrany životního prostředí Evropské unie .....  | 36 |
| 3.2 Udržitelný rozvoj a jeho vyjádření ve vnitrostátních právních předpisech České republiky.....           | 40 |
| 3.2.1 Pojem udržitelného rozvoje z pohledu českých odborníků.....   | 40 |
| 3.2.2 Zakotvení principu udržitelného rozvoje v obecných právních předpisech práva životního prostředí..... | 44 |
| 3.2.3 Strategická dokumentace pro udržitelný rozvoj České republiky.....                                    | 47 |
| 3.2.4 Projevy udržitelného rozvoje ve vybraných nástrojích ochrany životního prostředí .....                | 50 |
| 3.3 Vymahatelnost principu udržitelného rozvoje .....   | 61 |

|   |    |
|---|----|
| 3.3.1 Vymahatelnosti právního principu obecně.....                                  | 61 |
| 3.3.2 Vymahatelnost principu udržitelného rozvoje zakotveného v české právní úpravě | 62 |
| Závěr.....  | 68 |
| Použité zdroje.....   | 71 |
| Abstrakt.....   | 80 |
| Abstract.....   | 80 |
| Summary.....  | 81 |
| Seznam klíčových slov.....  | 82 |
| The list of key words.....  | 82 |

# Úvod

Udržitelný rozvoj je poměrně novým konceptem, jehož vývoj je spojen zejména s environmentální oblastí. Jeho první definice se objevila na mezinárodní úrovni v roce 1987, a to v následujícím znění: „*Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb generací příštích, a aniž by se to dělo na úkor jiných národů.*“<sup>1</sup> Tato definice je zásadní z hlediska konkrétního určení cíle konceptu udržitelného rozvoje. Nejedná se však o koncept, který by zasahoval pouze oblast životního prostředí, nýbrž zahrnuje také hledisko ekonomické a sociální. Předmětné tři oblasti, které koncept udržitelného rozvoje definují, jsou v odborné literatuře pojímány jako pilíře tohoto konceptu a je třeba, aby tyto oblasti byly vzájemně v rovnováze. Problémem předmětného konceptu je však vysoká míra abstraktnosti a vágní definice, které v souvislosti s udržitelným rozvojem vznikají. Hlavním cílem této práce bude analyzovat pojem konceptu udržitelného rozvoje a přihlídnutím k jeho historickému vývoji, vymezit jeho povahu jako právního principu a zjistit, jakým způsobem je vyjádřen na úrovni práva Evropské unie, v právních předpisech České republiky a jednotlivých průřezových nástrojích ochrany životního prostředí.

Obsahem první kapitoly je koncept udržitelného rozvoje, jeho pojmové vymezení, prvky a principy, a také stručná historie na mezinárodní úrovni z pohledu jednotlivých světových konferencí týkajících se udržitelného rozvoje. Pojem konceptu udržitelného rozvoje je nutné definovat hned zpočátku, vzhledem k tomu, že práce se dále bude zabývat již definovaným konceptem. Dílčí prvky a principy udržitelného rozvoje jsou dalším důležitým vodítkem pro získání poznatků o charakteru předmětného konceptu. Pro získání ucelené představy, jak se tento koncept v průběhu posledních více než tří desetiletí vyvíjel, je podstatné jeho historické vymezení. První kapitola bude tedy jakýmsi úvodem do problematiky z obecného hlediska, abychom se v dalších kapitolách mohli věnovat specifickým otázkám udržitelného rozvoje.

---

<sup>1</sup> *Naše společná budoucnost. Světová komise pro životní prostředí a rozvoj.* 1. vyd. Praha: Academia, 1991, s. 47, 297 s. ISBN 80-853-6807-2

Ve druhé kapitole se budeme zabývat vymezením pojmu právního principu dle teorie práva a rovněž názory právních teoretiků. Dále bude pro naši další analýzu důležité vymezit znaky a funkci právních principů a rovněž stručně rozebrat jejich typologii.

Třetí kapitola bude obsahovat určitou syntézu konceptu udržitelného rozvoje a teoretického pohledu na právní princip. Nejprve se budeme zabývat prameny práva Evropské unie a vyjádření konceptu udržitelného rozvoje na této úrovni. Dále vymezíme udržitelný rozvoj jako právního principu v rámci právního řádu České republiky, konkrétně v právu životního prostředí a v nástrojích ochrany životního prostředí, které jsou normami práva životního prostředí upraveny. V poslední řadě rozebereme otázku vymahatelnosti práva a právního principu obecně, a následně otázku přímé vymahatelnosti udržitelného rozvoje v rámci právních předpisů práva životního prostředí České republiky.

# 1. Pojem, obsah a vývoj pojmu udržitelného rozvoje

Udržitelný rozvoj je konceptem, který začal být na celosvětové úrovni více diskutován od sedmdesátých let dvacátého století, ač je možné spatřovat teoretické základy tohoto konceptu již v osmnáctém století.<sup>2</sup> Pojetí udržitelného rozvoje, nejprve vágní a neurčité, se začíná v posledních třiceti letech více konkretizovat a v rámci tohoto konceptu je na celosvětové, evropské, ale i na vnitrostátní úrovni kladen stále větší důraz na převádění konceptu trvale udržitelného rozvoje do praxe. Nástroje se liší v závislosti na úrovni, kde je jich využito. Tato část práce seznamuje s předmětnou problematikou a přibližuje pojem udržitelného rozvoje a jeho obsahu.

## 1.1 Pojem a obsah pojmu udržitelného rozvoje

Pojem „udržitelný rozvoj“ byl poprvé výslovně definován ve Zprávě komise Organizace spojených národů (dále také jen „OSN“) pro životní prostředí pod vedením Gro Harlem Brundtlandové *Naše společná budoucnost* v roce 1987. Jak již bylo výše naznačeno, nejedná se o první představení této problematiky, jedná se však o první konkrétní definici pojmu udržitelný rozvoj. Od představení konkrétní definice pojmu udržitelného rozvoje dochází k jeho četným modifikacím, a to jak na úrovni globální a evropské, tak i na úrovni jednotlivých států. Na úrovni jednotlivých států je pojem udržitelného rozvoje ovlivněn úrovní celosvětovou.

Definice podle Zprávy komise OSN „Naše společná budoucnost“ je následující: *„Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb generací příštích, a aniž by se to dělo na úkor jiných národů.“*<sup>3</sup> Z pohledu environmentálního jde tedy o koncept, který předpokládá, že současné generace využívají přírodní zdroje do takové míry, aby možnost využívání přírodních zdrojů byla zároveň zachována pro generace, které budou nyní následovat. Jedná se o vágní definici

---

<sup>2</sup> Esej o principu populace Thomase Roberta Malthuse, představitele klasické ekonomické školy, z roku 1798

<sup>3</sup> *Naše společná budoucnost. Světová komise pro životní prostředí a rozvoj*. 1. vyd. Praha: Academia, 1991, s. 47, 297 s. ISBN 80-853-6807-2



abstraktní povahy, proto se objevují snahy o konkretizaci a rozbor této definice, aby byla možná její konkrétní aplikace.

V odborné literatuře<sup>4</sup> se často objevuje chápání konceptu udržitelného rozvoje jako trojpilířové soustavy, sestávající z pilíře environmentálního, ekonomického a sociálního. V praxi je kladen důraz na koordinaci těchto pilířů vzhledem k jejich vzájemné provázanosti. Vzhledem k rychlému rozvoji novodobé společnosti je nutné nastavit určité limity, ve kterých k tomuto rozvoji může docházet ve vztahu k požadavkům souvisejícím s environmentální politikou. K této konstrukci se pak přidává faktor ekonomický, jelikož tento sám o sobě limituje možnosti faktorů předchozích, čili faktoru environmentálního a faktoru sociálního rozvoje.

## 1.2 Principy udržitelného rozvoje

Obsahem udržitelného rozvoje jako konceptu diskutovaného na celosvětové úrovni, je několik principů, které pomáhají jeho vágní pojetí lépe definovat a konkretizovat.

Vodítkem pro lepší specifikaci obsahového hlediska konceptu udržitelného rozvoje může být například pojetí Philippa Sandse, profesora mezinárodního práva na University College of London, který se obsahem konceptu udržitelného rozvoje přímo zabývá.<sup>5</sup>

Sands uvádí, že v rámci konceptu udržitelného rozvoje lze specifikovat čtyři prvky, které se v jeho obsahovém vymezení opakují, což se odráží v mezinárodních dohodách. Tyto prvky jsou následující: (1) potřeba zachování přírodních zdrojů pro budoucí generace (mezigenerační solidarita); (2) využívání přírodních zdrojů způsobem, který je udržitelný, uvážlivý, rozumný a vhodný (princip udržitelného využívání); (3) solidární resp. spravedlivé využívání přírodních zdrojů, což znamená, že využívání přírodních zdrojů jedním státem musí

---

<sup>4</sup> Srov. např.: *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Vyd. 1. Editor Václav Mezřický. Praha: Portál, 2005, s. 157, 207 s. ISBN 80-7367-003-8; KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. 1. vyd. Praha: Petr Šauer, 1997, s. 50, 186 s. ISBN 80-902168-2-x.; WOOLLEY, David. *Environmental law*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xc, s. 669, 813 s. ISBN 0199232806.

<sup>5</sup> Srov. SANDS, Philippe, Jacqueline PEEL, Adriana FABRA AGUILAR a Ruth MACKENZIE. *Principles of international environmental law*. 3rd ed. New York: Cambridge University Press, 2012, lxvi, s. 206- 217. 926 s. ISBN 9780521140935.

zohledňovat rovněž potřeby jiných států (princip solidárního využívání); a (4) potřeba sjednotit ochranu životního prostředí a hospodářský a další společenský rozvoj a dále zajistit, aby potřeby rozvoje byly sjednoceny s cíli ochrany životního prostředí (princip integrace).

Ad (1). Princip mezigenerační solidarity, který Sands uvádí na prvním místě, se na mezinárodní úrovni explicitně či implicitně odráží v mnoha dohodách týkajících se životního prostředí. Jako příklad jedné z nejstarších můžeme uvést Mezinárodní úmluvu o regulaci velrybářství, podepsanou ve Washingtonu dne 2. 12. 1946, kde je v preambuli uvedeno, že „[v]lády, jejichž řádně pověřeni zástupci podepsali tuto úmluvu, uznávají zájem národů světa na zabezpečení významných přírodních zdrojů, které představují populace velryb, pro budoucí generace.“<sup>6</sup> V novějších mezinárodních dokumentech je mezigenerační solidarita akcentována čteněji, jedná se o úmluvy, které se týkají ochrany konkrétních přírodních zdrojů a rovněž ochrany životního prostředí jako celku. Jedná se například o volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny<sup>7</sup>, základní obnovitelné zdroje,<sup>8</sup> ochranu životního prostředí jako celku<sup>9</sup>, ochranu vodních zdrojů<sup>10</sup>, ochranu biologické rozmanitosti<sup>11</sup> nebo klimatický systém<sup>12</sup>. Mezinárodní úmluvy zmiňují mezigenerační solidaritu jako významný prvek udržitelného rozvoje.

Mezigenerační solidarita byla rovněž vyzdvihnuta Mezinárodním soudním dvorem se sídlem v Haagu (dále také jen „MSD“), a to například v posudku ze dne 8. 6. 1996, ohledně *Zákonnosti hrozby nebo použití jaderných zbraní*, kde je v odst. 29 uvedeno, že životní prostředí není pouhým abstraktním pojmem, ale představuje životní prostor, kvalitu života a

---

<sup>6</sup> Mezinárodní úmluva o regulaci velrybářství z roku 1946, Preambule.

<sup>7</sup> Srov. např. Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin z roku 1973, Preambule.

<sup>8</sup> Srov. např. Apijská úmluva o zachování přírody jižního Pacifiku z roku 1976, Preambule.

<sup>9</sup> Srov. např. Úmluva o zákazu vojenského využívání a jiného zneužívání technologií měnících životní prostředí z roku 1977, Preambule.

<sup>10</sup> Srov. např. Úmluva o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer z roku 1992, čl. 2, odst. 5. písm. c).

<sup>11</sup> Srov. např. Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992, Preambule.

<sup>12</sup> Srov. např. Rámcová úmluva organizace spojených národů o změně klimatu z roku 1992, čl. 3 odst. 1.

samotné zdraví lidských bytostí, včetně nenarozených generací.<sup>13</sup> Výše uvedené rovněž MSD cituje v rozsudku, který je v mezinárodní environmentální oblasti často zmiňován, konkrétně v odst. 53 rozsudku ve věci sporu ohledně soustavy vodních děl Gabčíkovo – Nagymaros (Slovensko proti Maďarsku). Podle Sandse by mezigenerační solidarita, respektive zachování životního prostředí pro budoucí generace, mohla být jakýmsi vodítkem v případech, kdy členové současné generace uplatňují nároky v oblasti životního prostředí a není zcela jasné, zda konkrétní hmotněprávní ustanovení mezinárodních smluv stanovující práva a povinnosti je přímo vynutitelné či ne. V těchto případech pak lze přihlídnout právě k principu mezigenerační solidarity a s její pomocí pak dojít k závěru ohledně vynutitelnosti.

Ad (2). Princip udržitelného využívání se soustředí na vytváření regulativního rámce pro využívání konkrétních přírodních zdrojů současnými generacemi spíše než na jejich zachování pro generace budoucí. Sands tento princip ilustruje především na živých mořských zdrojích. Jedná se například o dohody na poli velrybářství či jiných mořských druhů, kde jsou uvedeny požadavky na zachování živých zdrojů.<sup>14</sup> Princip udržitelného využívání přírodních zdrojů je však akcentován i v jiných oblastech než jsou živé mořské zdroje. Důraz na udržitelné využívání všech přírodních zdrojů klade například Africká úmluva o ochraně přírody a přírodních zdrojů z roku 1968 (dále jen „Africká úmluva“). V Preambuli Africké úmluvy je uvedeno, že signatáři souhlasí, že využívání přírodních zdrojů se musí zaměřit na uspokojení potřeby člověka dle únosnosti životního prostředí. Je zde tedy patrný důraz na ochranu přiměřené kapacity přírodních zdrojů. Oblast, kde se důraz na udržitelné využívání rovněž objevuje je mezinárodní ochrana tropických lesů. V čl. 1. Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006 je uveden výčet cílů, které se signatáři zavazují dodržovat. Relevanci pro princip udržitelného využívání má cíl uveden pod písmenem m), který říká, že cílem této dohody je podporovat udržitelné hospodaření v lesích, jež jsou zdrojem tropického dřeva prostřednictvím *„vedení členů k vytváření vnitrostátních politik, které mají za cíl udržitelné využívání a ochranu lesů, jež jsou zdrojem dřeva, a udržení*

---

<sup>13</sup>Srov. International Court of Justice, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*. Netherlands: International Court of Justice, 1996. ISBN 9210707435.

<sup>14</sup> Srov. např. Mezinárodní úmluva o regulaci velrybářství z roku 1946, Preambule.; Úmluva o zachování antarktických tuleňů z roku 1972, Preambule.; Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu z roku 1982, článek 61 odst. 3.

*ekologické rovnováhy v souvislosti s obchodem s tropickým dřevem.*<sup>15</sup> Dalšími oblastmi, kde je kladen důraz na udržitelné využívání v obecnější rovině, je například ochrana klimatu<sup>16</sup> nebo biologické rozmanitosti<sup>17</sup>.

Na udržitelné využívání přírodních zdrojů je však nutné nahlížet ze široka a klást důraz na jeho obsahové vlastnosti, není tak třeba v mezinárodních dokumentech striktně hledat pojem „udržitelný“, nýbrž je vhodné rovněž brát v potaz výrazy podobného charakteru. Podle Sandse se pak na mezinárodní úrovni setkáváme v souvislosti s využíváním přírodních zdrojů s pojmy jako „rozumné“, „vhodné“ nebo např. „uvážlivé“. V mezinárodních dohodách však zmíněné výrazy bývají uváděny bez bližších definic, je pak tedy na posouzení v konkrétním případě, jak předmětné výrazy vykládat. Jako příklad dohody, která tyto pojmy uvádí ve spojitosti s využíváním přírodních zdrojů, může být Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu z roku 1982 (dále jen „UNCLOS“ (*United Nations Convention on the Law of the Sea*)). V čl. 61 odst. 3 je ve spojitosti s využíváním lovných druhů mořských živočichů stanoveno, že lovné druhy se mají využívat takovým způsobem, aby byl maximalizován dosažitelný výtěžek, který musí být ovšem určen příslušnými faktory životního prostředí a faktory ekonomickými. V čl. 62 odst. 1 UNCLOS je uveden požadavek „optimálního využití živých zdrojů“. Jako další ilustraci udržitelného využívání můžeme uvést důraz na „řádne, bezpečné a racionální zacházení se zdroji“, jež je stanoven v čl. 150 písm. b) UNCLOS.

Požadavky, které jsou spojeny s udržitelným využíváním přírodních zdrojů, můžeme hledat v dalších dohodách na poli mezinárodního práva. Tyto standardy jsou mimo jiné například „uvážlivé využívání“<sup>18</sup> přírodních zdrojů, „šetrné využívání“<sup>19</sup> s ohledem na životní prostředí nebo například „ekologicky šetrné a racionální“<sup>20</sup> nakládání s přírodními zdroji. Význam těchto požadavků je podle Sandse spatřován především v tom, že v rámci

---

<sup>15</sup> Mezinárodní dohoda o tropickém dřevě z roku 2006, čl. 1 písm. m).

<sup>16</sup> Srov. např. Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu z roku 1992, čl. 3 odst. 4.

<sup>17</sup> Srov. např. Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992, Preambule.

<sup>18</sup> Srov. např. Zákon o navigaci a ekonomické spolupráci mezi státy Nigeru z roku 1963, Preambule.

<sup>19</sup> Srov. např. Úmluva o spolupráci při ochraně a rozvoji životního prostředí námořní a pobřežní části západní a střední Afriky z roku 1981 (*Abidjan Convention*), čl. 4.

<sup>20</sup> Srov. např. Úmluva o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer z roku 1992, čl. 2, odst. 2, písm. b).

mezinárodního práva stanovují limity využívání přírodních zdrojů, včetně těch přírodních zdrojů, které jsou státy sdílené nebo jsou mimo národní jurisdikce. Není ovšem vhodné tyto požadavky absolutizovat, nýbrž je třeba, aby je jednotlivé státy implementovaly do národních právních předpisů, a aby mezinárodní právo bylo vykládáno v souladu právě s těmito požadavky.

Ad (3). Princip solidárního, resp. spravedlivého, využívání spočívá v zohledňování potřeb ostatních subjektů, jež přírodních zdroje rovněž využívají. Na poli mezinárodního práva životního prostředí je solidarita často zmiňována. Vzhledem k nemožnosti mezinárodního práva určovat konkrétní závazné požadavky tak solidarita hraje významnou roli pro výklad pravidel. Podle Sandse byla na mezinárodním poli solidarita vhodně vyjádřena na Světové konferenci Organizace spojených národů o životním prostředí a rozvoji - Summit Země I (UNCED), která se konala v roce 1992 v Rio de Janeiru<sup>21</sup> (dále také jen „UNCED“). V rámci UNCED bylo řešeno několik otázek solidárního využívání přírodních zdrojů, například jak rozdělit povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí mezi státy, které jsou na různé úrovni hospodářského pokroku, mají různou míru účasti na jednotlivých globálních problémech v oblasti životního prostředí a mají rozdílnou kvalitu nástrojů na ochranu životního prostředí. Výše uvedené odráží nástroje, které byly na UNCED stanoveny. Zásada č. 3 uvedená v Deklaraci z Rio de Janeira o životním prostředí a rozvoji (dále také jen „Deklarace Rio“) uvádí, že „[p]rávo na rozvoj musí být naplňováno tak, aby odpovídalo potřebám současných a budoucích generací, pokud jde o stav životního prostředí.“ Rovněž v případě Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu z roku 1992 (dále také jen „Rámcová úmluva“) se princip solidarity, nejen mezigenerační, ale rovněž mezistátní objevuje v jednotlivých ustanoveních. Čl. 3 odst. 1 Rámcové úmluvy uvádí, že „*smluvní strany by měly chránit klimatický systém ve prospěch současných a budoucích generací lidstva na základě rovnosti a v souladu s jejich společnými, i když rozdílnými, odpovědnostmi a odpovídajícími schopnostmi.*“ Mezi dalšími nástroji UNCED patří rovněž Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992. Zde můžeme solidaritu najít například v čl. 1, kde je v rámci cílů této Úmluvy stanoveno, že je třeba dbát na „*spravedlivé a rovnoměrné rozdělení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů*“. V čl. 15. odst. 7 Úmluvy o biologické rozmanitosti je uvedeno, že legislativní, administrativní a politická opatření jednotlivých

---

<sup>21</sup> Srov. kap. 1.3.2 Významné světové konference týkající se konceptu udržitelného rozvoje, této práce.

signatářů musí být v souladu s „*cílem spravedlivého a rovnoprávného rozdělení výsledků výzkumu a vývoje a zisku vyplývajících z komerčního a jiného využívání genetických zdrojů.*“

Aplikaci požadavku spravedlivého využívání přírodních zdrojů můžeme vidět v případě již zmiňovaného rozsudku MSD ve věci Gabčíkovo – Nagymaros. V odst. 85 pododst. 4 soud uvádí, že „[s]úd zobral do úvahy, že Československo tým, že jednostranne prevzalo kontrolu nad zdieľaným zdrojom a tým odobralo Maďarsko právo na spravodlivý a primeraný podiel na prírodných zdrojoch Dunaja [...] nerešpektovalo proporcionalitu, ktorú vyžaduje medzinárodné právo.“

V oblasti ochrany životního prostředí je tedy třeba brát princip solidarity a princip spravedlivého využívání přírodní zdrojů do úvahy v případě stanovení práv a povinností jednotlivých subjektů resp. aktérů na poli ochrany životního prostředí a v rámci stanovení nástrojů, které ochrana životního prostředí využívá k naplnění svých cílů.

Ad (4). Princip integrace ochrany životního prostředí, který Sands uvádí jako čtvrtý základní prvek konceptu udržitelného rozvoje, obsahuje požadavek na začlenění ochrany životního prostředí do nástrojů stanovujících limity pro hospodářský a další rozvoj. V mezinárodním právu můžeme princip integrace ochrany životního prostředí do nástrojů upravujících společenský a hospodářský rozvoj nelézt v již zmiňované Deklaraci z Ria v zásadě č. 4, která stanoví, že „[v] zájmu dosažení trvale udržitelného rozvoje musí ochrana životního prostředí tvořit nedílnou součást procesu rozvoje a nemůže být chápána odděleně.“ Tento požadavek byl rovněž vyzdvižen v případě mezinárodní arbitráže mezi Belgickým a Nizozemským královstvím z roku 2005 týkající se železniční trati tzv. „Železného Rýna“. V odst. 59 rozhodnutí Stálého rozhodčího soudu se sídlem v Kodani (dále jen „SRS“) SRS uvádí, že právo životního prostředí a právo rozvoje vedle sebe působí ne jako alternativy, ale jako vzájemně se posilující související koncepce, které vyžadují, aby v případě, kdy může rozvoj způsobit značnou škodu na životním prostředí je zde povinnost této újmě předcházet, nebo alespoň tuto újmu zmírnit. Důraz na soulad mezi dostatečnou ochranou životního prostředí a rozvojem společnosti zmiňuje rovněž MSD v již citovaném rozsudku Gabčíkovo – Nagymaros. V odst. 140 pododst. 3 MSD vyzdvihuje potřebu vyvíjet stále lepší systém ochrany životního prostředí a klade důraz na soulad ochrany životního prostředí a hospodářského rozvoje. V poslední větě zde soud konstatuje, že „[t]áto nutnosť zosúladiť hospodársky rozvoj a ochranu životného prostredia je výstižne vyjadrená v pojme trvalo udržateľného rozvoja.“

Vyzdvihování snah sjednotit cíle ochrany životního prostředí a společenského rozvoje můžeme ostatně pozorovat již v deklaraci přijaté na Konferenci Organizace spojených národů o životním prostředí, která se konala v roce 1972 ve Stockholmu.<sup>22</sup> V této Deklaraci Konference Organizace spojených národů o životním prostředí (dále také jen „Stockholmská deklarace“) bylo stanoveno základních 26 principů, které se signatáři zavazují dodržovat. Princip, který je uveden na místě 13. stanovuje, že za účelem dosažení rozumnějšího využívání přírodních zdrojů, a tím zlepšení životního prostředí, by měly státy přijmout integrovaný a koordinovaný přístup ke svému rozvojovému plánování tak, aby bylo zajištěno, že rozvoj je v souladu s potřebou chránit a zlepšovat životní prostředí ve prospěch svých obyvatel. Po deseti letech od přijetí Stockholmské deklarace byla Valným shromážděním OSN přijata Světová charta přírody (*World Charter for Nature*) (dále jen „Charta“). V čl. 7 Charty je uvedeno, že v případě plánování a realizace společenského a hospodářského vývoje je nezbytné uvědomit si, že ochrana životního prostředí je nedílnou součástí těchto aktivit. Dále je v čl. 8 Charty stanoveno, že v rámci dlouhodobého plánování hospodářského a společenského rozvoje je třeba brát v úvahu omezenost kapacity přírodních zdrojů a životního prostředí celkově.

Spojení cílů ochrany životního prostředí a hospodářského a celkového společenského rozvoje však nebylo v závazných mezinárodních nástrojích dlouhou dobu patrné, jednalo se spíše o vyslovení přání principu integrace. Důvodem byl hlavně fakt, že mezinárodní konference před UNCED nebyly propojeny s mezinárodními ekonomickými nástroji. Důsledkem této dvojkolejnosti byl nejednotný přístup k integraci ochrany životního prostředí a hospodářského rozvoje. Ohledy na životní prostředí byly v rámci mezinárodních hospodářských nástrojů brány pouze okrajově a právě až od konference UNCED došlo ke změně přístupu, kdy začal být na integraci ochrany životního prostředí a rozvoje kladen větší důraz. Dokumenty přijaté v rámci UNCED obsahují požadavky na spojení cílů ochrany životního prostředí a společenského rozvoje již poměrně jasně a je tedy nepravděpodobné, že by mohlo ještě někdy dojít k jejich rozdělení.

Výše zmíněná zásada č. 4 Deklarace z Ria, která chápe ochranu životního prostředí jako nedílnou součást procesu rozvoje, ilustruje požadavek integrace ochrany životního prostředí a hospodářského a společenského rozvoje. Takto integrovaný přístup má za

---

<sup>22</sup> Srov. kap. 1.3.2 Významné světové konference týkající se konceptu udržitelného rozvoje, této práce.

důsledek nutnost klást důraz na ochranu životního prostředí v rámci nástrojů mezinárodního práva týkajících se hospodářského rozvoje. Integrace cílů ochrany životního prostředí a hospodářského rozvoje, jak se prosazuje v úmluvách přijatých na UNCED<sup>23</sup>, znovu otevřela diskuze ohledně práva na rozvoj. Právo na rozvoj je pak zmíněno v zásadě č. 3 Deklarace z Ria, která uvádí požadavek mezigenerační solidarity tak, že právo na rozvoj „*musí být naplňováno tak, aby odpovídalo potřebám současných a budoucích generací, pokud jde o stav životního prostředí.*“ Speciální požadavek, který se týká rozvojových zemí, můžeme najít v Rámcové úmluvě o změně klimatu, která v Preambuli vysloveně stanoví, že smluvní strany potvrzují, „*že reakce na změnu klimatu by měly být integrovaným způsobem koordinovány se sociálním a hospodářským rozvojem, se snahou vyhnout se nepříznivým dopadům na tento rozvoj, při plném respektování zákonitě prioritní potřeby rozvojových zemí dosáhnout trvalého hospodářského růstu a vymýcení chudoby*“. V tomto případě je akcentováno dosažení hospodářského růstu za současného vymýcení chudoby. Tento cíl můžeme najít rovněž v Preambuli Úmluvy o biologické rozmanitosti, kde se stanoví, že „*hospodářský a sociální rozvoj a odstranění chudoby jsou prvořadými a rozhodujícími prioritami rozvojových zemí*“. Z výše uvedeného je patrné, že rovněž právo na rozvoj má své limity a je nutná integrace s ochranou životního prostředí a společenským rozvojem jako celku.

Závěrem je tedy možné dodat, že na poli mezinárodního práva je v mnoha jeho nástrojích princip, resp. koncept, udržitelného rozvoje zdůrazňován, buď jako celek, nebo jeho jednotlivé prvky. Je třeba koncept udržitelného rozvoje vnímat jak v kontextu jeho historického vývoje, tak v kontextu jednotlivých práv a povinností, které vymezuje mezinárodní, evropské a vnitrostátní právo.

Vedle analýzy Sandse, která se soustřeďuje na čtyři základní prvky udržitelného rozvoje, je možné v rámci konceptu udržitelného rozvoje nalézt další principy, které tento koncept charakterizují.

Vzhledem k obsahové pestrosti konceptu udržitelného rozvoje je jedním z jeho dalších principů rovněž snaha o dodržování požadavků jednotlivých pilířů, jež je možné v rámci konceptu vysledovat. Znamená to tedy, že environmentální, ekonomický a sociální pilíř by měly být v rovnováze do takové míry, jak jen to je možné.

---

<sup>23</sup> Srov. např. Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992; Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu z roku 1992, aj.



Následující principy<sup>24</sup> obsahové hledisko udržitelného rozvoje dále upřesňují. Jedná se například o hledisko dlouhodobé perspektivy, jež zdůrazňuje strategické plánování (kterým se v této práci zabýváme dále), které je pro udržitelný rozvoj nezbytné. Dále je třeba vzít v potaz limity zatížení životního prostředí, z toho pohledu, že nejen že určité přírodní zdroje nejsou obnovitelné, ale rovněž prostor pro odpad a znečištění je v globálním měřítku omezený.

S principy udržitelného rozvoje jako konkrétního konceptu v rámci ochrany životního prostředí také úzce souvisí obecné principy ochrany životního prostředí. Zde se setkáváme především s principem předběžné opatrnosti a prevence.

Vzhledem k tomu, že konkrétní dopady lidské činnosti nemusí být vždy známé, je třeba jednat v souladu s principem předběžné opatrnosti při předcházení nepředvídaných a nepředvídatelných dopadů. Podle Jaroslava Drobníka je princip předběžné opatrnosti „*ve své podstatě zvláštní modifikací principu prevence (odlišuje je prvek nejistoty) v ohrožování a poškozování životního prostředí.*“<sup>25</sup> Drobník pak poukazuje na § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, kde je uvedeno, že „[l]ze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.“ Z výše uvedeného vyplývá, že princip předběžné opatrnosti bere v úvahu takovou variantu, která se jeví jako nejhorší možná. Princip prevence zdůrazňuje takové postupy v rámci lidské činnosti, jež předcházejí možným nežádoucím dopadům na životní prostředí. Preventivní opatření v řadě případů minimalizují či alespoň značně snižují konkrétní nežádoucí dopady na životní prostředí, a tím eliminují náklady, které je nutné při následném odstraňování těchto dopadů vynakládat.

V případě konceptu udržitelného rozvoje se setkáváme s mnoha dalšími principy, které zohledňují další významné faktory. Jedná se například o princip sociální spravedlnosti. Jak již bylo výše zmíněno, sociální pilíř udržitelného rozvoje je nutné realizovat v rovnováze s ekonomickým a environmentálním faktorem. Vzhledem k tomu, že jedním z velmi

---

<sup>24</sup> Srov. CENIA, Česká informační agentura životního prostředí. Udržitelný rozvoj: Základní principy udržitelného rozvoje. In: [online]. [cit. 2014-09-11]. Dostupné z: [http://www.cenia.cz/\\_C12571B20041E945.nsf/\\$pid/MZPMSFHV0HSB](http://www.cenia.cz/_C12571B20041E945.nsf/$pid/MZPMSFHV0HSB)

<sup>25</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, xlvii, s. 53, 629 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7.

ohrožujících faktorů udržitelného rozvoje je chudoba, je nutné, aby jednotlivá společenství postupovala v rámci svých možností tak, aby byla co nejefektivnější s ohledem na tento přetrvávající problém.

Pro udržitelný rozvoj je také důležitá vhodná decentralizace veřejné moci v rámci jednotlivých správních celků tak, aby jednotlivé nástroje environmentální politiky efektivně napomáhaly jeho realizaci v praxi. Je ovšem třeba postupovat tak, aby nástroje byly využívány účelně, tedy tam, kde by bylo vhodnější užít nástrojů na úrovni vyšších správních celků, využít těchto.

Na výše vyjmenované principy navazují další, které je dále rozvíjejí a konkretizují. Všechny principy jsou na vyšší či nižší úrovni propojeny a ve svém důsledku je vnímáme jako určité vodítko ve snaze koncept udržitelného rozvoje poznat a identifikovat jeho hlavní cíle.

## **1.3 Vývoj konceptu udržitelného rozvoje**

### **1.3.1 Historický vývoj pojmu**

Idea udržitelného rozvoje sahá do velmi dávné historie. Jistý základ můžeme spatřovat již v Aristotelově odkazu na podobný řecký koncept 400 let před naším letopočtem. Tento koncept se od moderních definic liší především velmi konkrétním pojetím. Aristoteles mluví o soběstačnosti jednotlivé domácnosti, a to alespoň do té míry, která se týká spotřeby.<sup>26</sup>

V minulosti byl koncept udržitelného rozvoje synonymem pro obecnější výraz „udržitelnost“ a stále je v moderní společnosti často v tomto smyslu vnímán. Obě tato pojetí byla odvozena ze staršího termínu „udržitelný výnos“, který je překladem německého termínu „nachhaltiger Ertrag“ definovaného v roce 1713 Hansem Carlem von Carlowitz v rámci lesnického průmyslu. Obecně je však koncept udržitelnosti ve smyslu rovnováhy mezi spotřebou zdrojů a jejich reprodukcí využit v lesnictví již ve 12. až 16. století našeho letopočtu.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Srov. MULGAN, Richard. *Aristotelova politická teorie: úvod do studia politických teorií*. Vyd. 1. Praha: Oikoyomenh, 1998, s. 32. Oikúmené. ISBN 8086005690.

<sup>27</sup> Srov. Grober, Ulrich.. *Deep Roots: A Conceptual History of "Sustainable Development" (Nachhaltigkeit)*. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) 2007, s. 3;17, 33 s.

Významným teoretikem je pro historický vývoj rozebíraného konceptu také Thomas Robert Malthus, anglický ekonom a rovněž představitel klasické školy politické ekonomie. Ve svém díle „*Esej o principu populace*“ se zabývá problémem růstu populace, kde predikuje, že ve společnosti musí nutně dojít k přelidnění, tedy že rozvoj společnosti je neudržitelný. Podle Malthuse je základním problémem nerovnoměrný růst populace s růstem potravinových a jiných primárních zdrojů. Zatímco lidská populace roste geometrickou řadou, potravinové zdroje rostou naopak matematickou řadou. Populace se tedy nutně musí dostat do bodu krize, kdy o primární zdroje vypuknou války. Predikce Malthuse se ovšem nemohly naplnit, a to mimo jiné z toho důvodu, že ekonom nepočítal ve svých tezích se společenským pokrokem.<sup>28</sup>

Moderní pojetí konceptu udržitelného rozvoje bylo poprvé využito v březnu roku 1972 tzv. Římským klubem. V tomto „klubu“, který byl založen v roce 1968, působí mnoho mezinárodně uznávaných expertů a soustředí se především na celkový světový rozvoj. Ve zprávě Římského klubu s názvem „*Meze růstu*“ byl zmíněn termín udržitelnosti poprvé. Tato zpráva byla vypracována Dennisem a Donellou Meadowsovými z Massachusettského technologického institutu. Manželé Meadowsovi užívali pojmu udržitelnosti v souvislosti s popisem žádoucího stavu globální rovnováhy: „*Hledáme takový modelový výstup, který představuje světový systém, který je za 1. udržitelný bez náhlého a nekontrolovaného pádu; a za 2. schopen uspokojit základní požadavky na materiál pro výrobu všech jeho obyvatel.*“ („*We are searching for a model output that represents a world system that is: 1. sustainable without sudden and uncontrolled collapse; and 2. capable of satisfying the basic material requirements of all of its people.*“)<sup>29</sup>

Mezníkem pro vývoj konceptu udržitelného rozvoje byla zpráva „*Naše společná budoucnost*“, ve které byl koncept poprvé oficiálně definován, jak již bylo zmíněno výše.

---

<sup>28</sup> Srov. MALTHUS, T. *Esej o principu populace*. Vyd. 1. Překlad Ivo Šebestík. Brno: Zvláštní vydání, 2002, 167 s. ISBN 80-85436-80-9.

<sup>29</sup> Donella H. Meadows, *Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New American Library, 1977, paperback, ISBN 0-451-13695-0; Universe Books, pevná vazba, 1972, ISBN 0-87663-222-3

### **1.3.2 Významné světové konference týkající se konceptu udržitelného rozvoje**

Nyní uvedeme jednotlivé mezinárodní konference, v jejichž rámci měl koncept udržitelného rozvoje významnou roli. Je však třeba mít na mysli, že ne všechny deklarace jsou právně závazné a ne všechny stanovené cíle jsou pro jednotlivé státy povinné. O předmětných konferencích je však vhodné mít přehled pro získání představy, jak se koncept udržitelného rozvoje vyvíjel.

#### **i. Konference OSN o životním prostředí, Stockholm 1972**

Na Stockholmské konferenci v roce 1972 byla za hlavní problematiku, která ovlivňuje hospodářský rozvoj a blahobyt, prohlášena ochrana a zlepšení životního prostředí. Na této konferenci byl rovněž založen Program OSN pro životní prostředí (UNEP), jehož jedním z hlavních cílů je vzájemná mezinárodní spolupráce a koordinace požadavků a zájmů ochrany životního prostředí.

V rámci této konference vznikla Deklarace Konference Organizace spojených národů o životním prostředí, která, jak bylo zmíněno v předchozí kapitole, stanovila základních 26 principů ochrany životního prostředí. Relevantní pro udržitelný rozvoj je 13. princip. Tento princip stanovil, že za účelem dosažení rozumnějšího využívání přírodních zdrojů, a tím zlepšení životního prostředí, by měly státy přijmout integrovaný a koordinovaný přístup ke svému rozvojovému plánování tak, aby bylo zajištěno, že rozvoj je v souladu s potřebou chránit a zlepšovat životní prostředí ve prospěch svých obyvatel. Rovněž je v rámci deklarace poprvé na mezinárodní úrovni uznáno právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo. Ve Stockholmské deklaraci byla zdůrazněna nutnost spolupracovat v otázkách ochrany životního prostředí, zejména v oblasti prevence, omezení a nápravy škod na životním prostředí.

#### **ii. Světová konference OSN o životním prostředí a rozvoji - Summit Země I (UNCED), Rio de Janeiro, 1992**

Konference v Rio de Janeiro je pro koncept udržitelného rozvoje velmi významná, a to z toho důvodu, že právě na této konferenci bylo dosažení udržitelného rozvoje stanoveno jako jeden z cílů mezinárodního společenství.

Jak jsme uvedli v předcházející kapitole, na této konferenci bylo přijato několik dokumentů pro životní prostředí velmi důležitých. Mezi právně závazné dokumenty patří Rámcová úmluva OSN o změně klimatu či Úmluva o biologické rozmanitosti. Z hlediska konceptu udržitelného rozvoje je významná zejména Deklarace o životním prostředí a rozvoji, přestože se jedná o dokument právně nezávazný. V této deklaraci bylo vytyčeno 27 zásad ochrany životního prostředí. Koncept udržitelného rozvoje je zmíněn například v zásadě č. 4, která stanoví, že „[v] zájmu dosažení trvale udržitelného rozvoje musí ochrana životního prostředí tvořit nedílnou součást procesu rozvoje a nemůže být chápána odděleně.“<sup>30</sup>. Dalším právně nezávazným dokumentem přijatým v rámci konference v Riu de Janeiru byla také Agenda 21, jež se zabývá různorodou problematikou, a vyjadřuje celosvětový konsensus ohledně spolupráce v oblasti ochrany životního prostředí. Relevantní z hlediska environmentálního aspektu udržitelného rozvoje je část II. Uchovávaní a šetrné využívání zdrojů a hospodaření s nimi ve prospěch rozvoje, jež opět ilustruje vědomí omezené kapacity životního prostředí a přírodních zdrojů. Ač je tomuto dokumentu vytýkána značná abstraktnost, jedná se o konkrétní formulaci cílů ochrany životního prostředí, jež mohou být vodítkem pro environmentální politiku jednotlivých států.

### iii. Zvláštní zasedání Valného shromáždění OSN (UNGASS) – Summit Země II (Rio + 5), New York 1997

Na zasedání UNGASS, které navázalo na cíle a problematiku řešenou na konferenci OSN v Riu de Janeiru v roce 1992, patří mezi nejzásadnější výsledky dokument s názvem „Program pro další naplňování Agendy 21“ (dále také jen „Program“). Obsah Programu vhodně shrnuje Jan Kára, účastník UNGASS v české vládní delegaci: „*Tento dokument [...] se pokouší zahrnout všechny oblasti, které jsou z hlediska udržitelného rozvoje významné, specifický důraz však klade na několik klíčových témat, jako je ochrana atmosféry a změna klimatu, ochrana vodních zdrojů, energetika, doprava, vztah obchodu a ochrany životního prostředí, změna způsobů spotřeby a výroby (ekoefektivnost), transfer čistých technologií, a také vzdělávání a výchova pro udržitelný rozvoj.*“<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Pro bližší analýzu srov. kap. 1.2 Principy udržitelného rozvoje, odst. 13 a n., výše.

<sup>31</sup> KÁRA, Jan. Summit Země II: Výsledky a hodnocení. *Zpravodaj 4/97* [<http://www.stuz.cz/Zpravodaje/zpravodaj9704.htm>]. 1997, roč. 1, č. 4 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: <http://www.stuz.cz/Zpravodaje/Zpravodaj974/Summit.html>

Dalším významným dokumentem je zpráva generálního tajemníka OSN Kofiho Annana „*Obnova Spojených národů: program reformy*“ (*Renewing the United Nations: A Programme for Reform*).<sup>32</sup> Tento dokument nastínil směr reformních snah, zejména v oblasti struktury řízení a správy OSN, substantivních aktivit, podpůrných aktivit a dlouhodobějších reformních opatření. Byly zde navrženy změny z hlediska zefektivnění fungování OSN ve výše uvedených oblastech, a také byl vytyčen požadavek většího důrazu na jednotlivé stanovené cíle a požadavek větší efektivity komunikační a informační politiky OSN.<sup>33</sup>

Celkově však UNGASS nepřinesl zásadní změny, pouze potvrdil cíle z konference OSN v Riu de Janeiru v roce 1992. Udržitelný rozvoj se však díky konferencím OSN jako Rio 1992 či UNGASS 1997 stává celosvětově diskutovaným tématem, kterému je věnována pozornost. Vzhledem k tomu, že se jedná o velmi široký koncept, je složitější se na toto téma více zaměřit v porovnání s jinými celosvětovými problémy, jako je například hladomor či terorismus.<sup>34</sup>

#### **iv. Summit tisíciletí OSN (Millenium Summit), New York, 2000**

Summit Millenium, který proběhl na přelomu tisíciletí, měl na programu 183 bodů, které byly řešeny v plénu Valného shromáždění OSN a v jeho šesti výborech.<sup>35</sup> Otázky životního prostředí a udržitelného rozvoje byly řešeny výborem hospodářským a finančním. V rámci summitu došlo k soupisu závěrečné Deklarace summitu tisíciletí. V této deklaraci bylo stanoveno 8 rozvojových cílů, mezi nimiž byl v článku IV. stanoven cíl chránit naše společné životní prostředí. Článek IV. Obsahuje tři odstavce, které předmětný obecný rozvojový cíl konkretizují.

---

<sup>32</sup> Srov. KLINGEBIEL, Stephan. *Effectiveness and reform of the United Nations Development Programme (UNDP)*. Portland, Or.: Frank Cass, c1999, xv, 411 p. ISBN 071468032x.

<sup>33</sup> Srov. BÍLKOVÁ, Veronika a kol., *Vědecký projekt MZV ČR RB/11/11/03: VYHODNOCENÍ REFORMNÍHO ÚSILÍ KOFIHO ANNANA V OSN A JEHO PERSPEKTIVY – ZKRÁCENÁ VERZE VÝSTUPNÍ STUDIE*. Praha, 2003

<sup>34</sup> Srov. KÁRA, Jan. Summit Země II: Výsledky a hodnocení. *Zpravodaj 4/97* [<http://www.stuz.cz/Zpravodaje/zpravodaj9704.htm>]. 1997, roč. 1, č. 4 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: <http://www.stuz.cz/Zpravodaje/Zpravodaj974/Summit.html>

<sup>35</sup> Srov. Zprávy: 55. zasedání Valného shromáždění Organizace spojených národů očima České republiky. In: *Informační centrum OSN v Praze* [online]. 2001 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=782>

Celý článek IV. se dotýká principu udržitelného rozvoje, zejména pak potvrzení, že je třeba ochránit budoucí generace před nedostatkem přírodních zdrojů, dále pak vyjádření vůle zachovávat principy udržitelného rozvoje, včetně těch, které byly stanoveny v Agendě 21. Mimo jiné byly rovněž stanoveny jednotlivé konkrétní body, které by měly být v rámci příštího vývoje dodržovány, týkají se například společné snahy o udržitelný rozvoj všech typů lesů nebo konce neudržitelného využívání vodních zdrojů prostřednictvím strategického řízení jejich využívání na regionální, národní a lokální úrovni.<sup>36</sup>

**v. Světový Summit o udržitelném rozvoji (*World Summit on Sustainable Development*, dále jen „WSSD“), Johannesburg, 2002**

WSSD, jako další z významných konferencí OSN, přinesl na poli udržitelného rozvoje mimo jiné dva důležité dokumenty. Jedním z nich je Johannesburgská deklarace o udržitelném rozvoji, druhým tzv. Implementační plán. V rámci Johannesburgské deklarace byla vyjádřena nejvyšší politická podpora cílům udržitelného rozvoje, nejen na poli mezinárodních aktérů, nýbrž rovněž v rámci národních celků. Je zde kladen větší důraz na spojení udržitelného rozvoje a vymýcení chudoby než dříve, kdy bylo deklarováno jako jedno z nejdůležitějších spojení udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí. Rovněž byla vyslovena vůle držet se cílů stanovených v předchozích dokumentech, a to konkrétně v Agendě 21 a v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji z Ria.<sup>37</sup>

Implementační plán potvrdil vůli států řídit se principy, které Světová konference OSN o životním prostředí a rozvoji v Riu de Janeiru v roce 1992 stanovila. Dále Implementační plán stanovil závazek naplnění cílů stanovených v Agendě 21, Programu pro další naplňování Agendy 21, Deklaraci summitu tisíciletí a ve všech dalších dokumentech, které budou na konferencích OSN přijaty.<sup>38</sup> V Implementačním plánu, jako hlavním výstupu Světového

---

<sup>36</sup>Srov. United Nations Millennium Declaration: Resolution adopted by the General Assembly. In: 55/2. New York, 2000. Dostupné z: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>

<sup>37</sup> Srov. Johannesburg Declaration on Sustainable Development: The World Summit on Sustainable Development. In: *A/CONF.199/20*. Johannesburg, 2002. Dostupné z: <http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>

<sup>38</sup> Srov. Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development: The World Summit on Sustainable Development. In: *A/CONF.199/L.1*. Johannesburg, 2002. Dostupné z: [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/WSSD\\_PlanImpl.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf)

Summitu o udržitelném rozvoji, jsou rovněž hodnoceny dosavadní výsledky plnění cílů doposud stanovených ve výše uvedených dokumentech.

**vi. Konference OSN o udržitelném rozvoji ; (Rio+20), (UNCSD) Rio de Janeiro, 2012**

Přípravy na UNCSD zahrnovaly zejména sedm hlavních oblastí, na které se měla jednání na konferenci soustředit. Tyto byly následující: slušné zaměstnání; energie; udržitelná města; bezpečnost potravin a udržitelné zemědělství; vodní zdroje; oceány a připravenost na katastrofy.

V rámci UNCSD byly dále stanoveny základní tři cíle, a to (1) zajištění obnoveného politického závazku k udržitelnému rozvoji; (2) posouzení pokroku a nedostatků v rámci plnění předchozích závazků; a (3) snaha stanovit řešení nově vznikajících problémů.

Oficiální diskuse na poli UNCSD pak obsahovala hlavní dvě témata, a to (1) jak vytvořit zelenou ekonomiku pro dosažení udržitelného rozvoje a vymanit lid z chudoby, včetně podpory pro rozvojové země, která jim umožní najít zelenou cestu pro vývoj; a dále (2) jak zlepšit mezinárodní koordinaci pro udržitelný rozvoj prostřednictvím budování institucionálního rámce.<sup>39</sup>

Hlavním výsledkem konference byl nezávazný dokument „*Budoucnost, kterou chceme*“. V tomto dokumentu hlavy 192 států, které se konference účastnily, obnovily svůj politický závazek k udržitelnému rozvoji a prohlásily svoji vůli podporovat udržitelnou budoucnost. Dokument do značné míry potvrzuje předchozí akční plány, jako například Agendu 21.

---

<sup>39</sup> Srov. RIO + 20: United Nations Conference on Sustainable Development. [online]. 2012 [cit. 2014-10-25]. Dostupné z: <http://www.uncsd2012.org/objectiveandthemes.html>



## 2. Teoretický rozbor pojmu právní princip

V předchozí kapitole byl vysvětlen koncept udržitelného rozvoje z pohledu jeho historického vývoje a základní definice tak, jak je vnímán na mezinárodní úrovni. Nyní je třeba zaměřit se na rozbor právního principu obecně z hlediska teorie práva, aby následně bylo možné koncept udržitelného rozvoje s pojmem právního principu propojit. Zaměříme se nejprve na teoretické vymezení pojmu právního principu, dále se budeme věnovat názorům odborníků a nakonec rozebereme znaky, funkci a typologii právních principů.

### 2.1 Vymezení pojmu právního principu dle teorie práva

Pro lepší orientaci v problematice udržitelného rozvoje jako právního principu v českém právním řádu, je na místě nejprve stručně vymežit pojem právního principu z hlediska teorie práva. Vymezení pojmu právního principu napomůže uchopitelnosti pojmu udržitelného rozvoje v dalších kapitolách, kdy již nebude třeba pojem právního principu blíže specifikovat.

Před samotným rozbohem pojmu právního principu je vhodné uvést, co je konkrétně myšleno pod pojmem princip jako takovým. Ottův slovník naučný z první poloviny 20. století, princip chápal jako „*větu všeobecnou, která slouží za východisko pro další vysvětlování a důkaz.*“<sup>40</sup> Dle slovníku Československé akademie věd pak principem chápeme jakousi vůdčí ideu, základní pravidlo pro poznání a jednání.<sup>41</sup> Chápání tohoto pojmu se v průběhu posledního století tedy příliš nezměnilo. Dalším důkazem tohoto tvrzení je definice uvedená v jedné z nejmladších encyklopedií, a to v encyklopedii Diderot. Zde je princip chápán jako „*původ, základ, zásada, základní myšlenka, základní obecný zákon, z něhož se vychází při odvozování dalších poznatků.*“<sup>42</sup> Jak je tedy výše ilustrováno, můžeme

---

<sup>40</sup> Ottův slovník naučný: *Ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí. Dvacátý díl. Pohora - Q.v.*. Praha: Sdružení pro Ottův slovník naučný, 2000, s. 696, 1086 s. ISBN 80-718-5288-0

<sup>41</sup>Srov. *Ilustrovaný encyklopedický slovník: II. díl*. 1. vyd. Praha: ACADEMIA, 1981, s. 956.

<sup>42</sup> ŠTĚPÁNEK, Odpov. red. Vít. *Velká všeobecná encyklopedie*. Vyd. 1., Díl 6., Praha: Diderot, 2000, s. 252. ISBN 80-902-7233-9

konstatovat, že pojem principu je jakousi konstantní koncepcí, která čistě jako pojem sám o sobě nevyvolává spory. Problém ovšem nastává, přeneseme-li obecný pojem princip do oblasti práva. Ač pojem princip jako takový není příčinou sporů, oproti tomu právní princip různé diskuze napříč odbornou veřejností podněcuje. Níže si uvedeme několik různých pohledů uznávaných expertů svého oboru na podstatu právního principu.

## 2.2 Právní princip z pohledu právních teoretiků

Jak již bylo uvedeno výše, problematika právních principů je neustále diskutovaným tématem, vzhledem k tomu, že významní právní teoretici ve svých odborných publikacích definují a popisují fenomén právního principu ne vždy zcela totožně.

Ronald Dworkin například chápe princip jako pravidlo, které je třeba dodržovat, ne z důvodu, že samotný princip napomůže k prosazování či zajišťování ekonomické, politické či sociální situace, která je žádoucí, nýbrž z toho důvodu, že tento princip je podmínkou pro spravedlnost či čestnost nebo obdobný rozměr morálky.<sup>43</sup> Dworkin dále vymezuje principy ve srovnání s právními normami, je toho názoru, že principy na rozdíl od norem mají dimenzi závažnosti a významu. Dle Dworkina právní normy tuto dimenzi nemají, uvádí, že právní normy mají rozdílnou funkční významnost. V tomto pojetí lze chápat právní normy jako funkčně méně či více významné vzhledem k tomu, že mohou hrát menší či větší roli v regulaci jednání. V systému norem stejné právní síly však nelze konstatovat, že některá norma má větší či menší právní význam. Pokud dvě normy kolidují, je nutně jedna z nich neaplikovatelná, popř. existují kolizní normy, které určí, která konkrétní norma bude aplikována.<sup>44</sup> Toto se v případě právních principů neděje. V případě právních principů je nutně poměřovat vhodnost aplikace, a je třeba použít principu, který je pro danou situaci nejvhodnější. Je možné namítat, že Dworkin operuje v oblasti *common law*, nicméně jeho teoretická koncepce právního principu je jistě aplikovatelná i v našem právním systému vzhledem k tomu, že definuje právní princip z hlediska právně teoretického a ne výlučně ve spojení se systémem *common law*.

---

<sup>43</sup> Srov. DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. New edition. London: Bloomsbury Academic, 2013, s. 39. ISBN 9781780937564

<sup>44</sup> Srov. tamtéž, s. 43.

Z českých autorů pak svoji definici právního principu uvádí mezi jinými i Jiří Boguszak., který říká, že principy jsou „*pravidla, která jsou staletou vymožeností právní kultury, jsou právu imanentní v právním státě a jsou abstrahovány z platného práva různých zemí a vývojových etap.*“<sup>45</sup> Boguszak definuje právní princip velmi obecně, nicméně vystihuje základní vlastnosti právních principů. Poskytuje jakousi základní myšlenku, kterou je možné následovat pro bližší specifikaci dalších atributů a vlastností právních principů.

Dalším autorem, který právní princip definuje, je např. Zdeněk Kühn, který uvádí, že právní principy jsou „*pravidla, která tvoří základ určitého právního institutu, zákona, právního odvětví, nebo právního řádu jako celku, která jsou nositeli určitých hodnot, ale která však nejsou s těmito hodnotami ztotožnitelná.*“<sup>46</sup> Kühnova definice je méně abstraktní než definice Boguszakova. Dává možnost konkrétnější představy, kam právní princip jako institut zařadit. Pro ještě konkrétnější představu je ovšem nutné vymezit specifické atributy a funkci právních principů v právním řádu, k čemuž se dostaneme níže.

Mezi další právní teoretiky, kteří definici principu rozebírají, patří Aleš Gerloch. Právní princip je podle něj významnou součástí práva chápaného z objektivního hlediska. Dále uvádí, že mezi základní vlastnosti právních principů patří zejména preskriptivnost a uznání ze strany státu.<sup>47</sup> Právní princip je tedy takové pravidlo, které působí regulativně a zároveň je uznané státem. Jak Gerloch uvádí, „*[p]rávní principy lze klasifikovat z více hledisek. Můžeme je například rozdělit na tradiční principy, přítomné v právu v jistých modifikacích snad ve všech právních systémech, přestože ne vždy byly v praxi dodržovány, resp. ne vždy musí i v současnosti platit bezvýjimečně, a principy moderního práva, uplatňované od konce 18. století a v posledních desetiletích doplňované o nejnovější.*“<sup>48</sup> Jedná se tedy o obecné pravidlo chování, ke kterému je nutné přihlížet v případě interpretace práva. Na rozdíl od právních norem, u kterých je vzájemný rozpor nežádoucí, v případě právních principů se setkáváme s tím, že si vzájemně odporují. V tomto případě je pak třeba zvážit,

---

<sup>45</sup> BOGUSZAK, Jiří, Jiří Čapek. *Teorie práva*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004. ISBN 9788073570309

<sup>46</sup> KÜHN, Zdeněk, In: BOGUSZAK, Jiří. *Právní principy: kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 92-93. ISBN 8090106455.

<sup>47</sup> Srov. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 20-21. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541.

<sup>48</sup> Tamtéž, s. 35.

který princip aplikovat. Gerloch rovněž uvádí: „Protože právní principy jsou úzce spjaty s určitými pro právo významnými hodnotami [...], které nutně z povahy věci nejsou vždy v plném rozsahu slčitelné, uplatňuje se při jejich použití buď metoda vyvažování, nebo metoda specifikace, spočívající v omezení platnosti principu pro určité případy.“<sup>49</sup>

Z úvah právních teoretiků lze tedy vyvodit obecné znaky a funkci právních principů, které si uvedeme níže.

### 2.3 Znaky právních principů

Názory a úvahy uznávaných kapacit právní teorie nám mohou pomoci definovat konkrétní znaky a funkci, popř. funkce právních principů. Vzhledem k tomu, že samotná definice je nejednotná, konkrétní vlastnosti, u kterých se odborníci shodují, pomohou lépe ilustrovat problematiku právního principu. Analýza znaků právních principů je důležitá zejména pro detailnější představu, jak principy v platném právu fungují a jakou hrají při aplikaci právních norem roli.

S ohledem na výše uvedené názory odborníků je nutno konstatovat, že jedním z nejdůležitějších znaků právních principů je bez pochyby normativnost. Právní princip je určitým pravidlem, které se v právním řádu objevuje. Vzhledem k tomu, že právní principy jsou obsaženy právě v právním řádu, již z tohoto umístění jejich normativnost vyplývá. Definici normativnosti, v tomto případě u právních norem, uvádí například Zbyněk Šín, když říká, že „normativnost znamená, že vnitřní normy něco regulují, něco stanoví (normativní věta má odpovídat schématu: kdo a co má udělat, jak to má udělat, kdy to má udělat a komu to má popřípadě předat nebo odevzdat).“<sup>50</sup> Normativnost je tedy úzce spjatá, ne-li totožná s regulativností. Jak již bylo uvedeno výše, tuto vlastnost právním principům přiznává i

---

<sup>49</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 35. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541.

<sup>50</sup> ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, s.24. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788074001628.

Gerloch, když konstatuje, že se právní principy „nezřídka [...] označují za obecné regulativní ideje.“<sup>51</sup>

Tímto se ovšem dostáváme k dalšímu znaku právních principů, a tím je jejich obecnost. Obecnost v tomto smyslu chápeme jako neurčitost, respektive obecnou aplikovatelnost. I když u normativnosti či regulativnosti je možné spatřovat podobnost s právními normami, je nutné z hlediska obecnosti vymezit, zda je možné aplikovat tento znak ve stejné míře na právní principy jako na právní normy. Šín k obecnosti právních norem uvádí, že „obecnost – tou se rozumí, že vnitřní normy vymezují obecně skutkovou podstatu, neřeší konkrétní individuální případy, nýbrž stanoví pravidla pro opakované postupy a děje.“<sup>52</sup> Předmětná definice je pro nás relevantní, ač ve výše uvedeném případě Šín hovoří o vnitřních normách, tj. o předpisech mezi které lze například zařadit normy organizační, týkající se vnitřního uspořádání konkrétních institucí, kterým chybí některé formální znaky právních předpisů, a to vzhledem k tomu, že i tyto vnitřní normy patří mezi obecné normativní právní akty. Právní princip se však od právní normy ve své obecnosti liší. Přesto, že právní norma jako taková je obecná co do předmětu a adresátů<sup>53</sup>, vyznačuje se menší mírou obecnosti než právní princip. Vysokou míru obecnosti právnímu principu přiznal i Nejvyšší správní soud, když v jednom svém rozhodnutí konstatoval, že „právní princip je nutno chápat jako právní pravidlo vysokého stupně obecnosti.“<sup>54</sup> Dle míry obecnosti lze pak rozlišovat různé skupiny právních principů. Jedná se například o principy meziodvětvové, které se vztahují na více právních odvětví a na principy odvětvové, které jsou vlastní pouze jednomu konkrétnímu odvětví. Gerloch shrnuje podstatu obecnosti právních principů následovně: „Právní principy jako nejobecnější pravidla chování v koncentrované podobě

---

<sup>51</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 20. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541

<sup>52</sup> ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, s.25. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788074001628.

<sup>53</sup> Srov. tamtéž, s.14.

<sup>54</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. října 2008, č.j. 9 As 8/2008-80

*vyjadřují obecné cíle práva, kterými jsou základní hodnoty [...], k jejichž naplnění a ochraně působení práva směřuje.*<sup>55</sup>

Dalším znakem, který je právním principům vlastní, je pak míra abstraktnosti. Souvisí úzce s obecností, avšak od obecnosti se liší tím, že v případě analýzy znaků právních principů stejně jako v případě právních norem hovoříme o abstraktnosti jako protikladu konkrétnosti. Principy však stejně jako u obecnosti dosahují vyšší míry abstraktnosti než právní normy. Jak již bylo výše řečeno, právní normy stanoví leckdy postupy pro děj, který se ve společnosti opakuje. Právní principy však tyto postupy obvykle nestanoví, neupravují postup, kterým má být dosaženo určitého cíle. Jak zmiňuje Kühn, právní principy jsou pravidly, která jsou nositeli určitých hodnot.<sup>56</sup> Ač podle Kühna nejsou právní principy s těmito hodnotami ztotožnitelné, fungují jako prostředek pro jejich vyjádření v platném právu. Právní princip jako vyjádření jistého cíle či hodnoty ostatně chápe i Gerloch.<sup>57</sup>

Dalším rysem právních principů je již zmiňované uznání ze strany státu. Pokud by uznání ze strany státu absentovalo, nedalo by se na právní principy pohlížet jako na právně závazná pravidla.<sup>58</sup> Problematika tohoto znaku právních principů je však velmi složitá. Jistým vodítkem může být již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu.<sup>59</sup> Nejvyšší správní soud zde shledává právní princip základním východiskem při aplikaci jednoduchého práva. Ve shodě s Kühnem pak uvádí, že „není možné, aby byly právní normy uspořádány bez existence jiných standardů, které by byly plnohodnotnou součástí právního řádu“.<sup>60</sup> Z výše uvedeného je tedy patrné, že k uznání právních principů dochází, a rovněž, že právní principy jsou plnohodnotným pramenem práva. Toto ostatně dokresluje konec již zmiňované právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu: „*Samotný princip přitom může být v právním*

---

<sup>55</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 301. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541

<sup>56</sup> Srov. KÜHN, Zdeněk, In: BOGUSZAK, Jiří. *Právní principy: kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 92-93. ISBN 8090106455.

<sup>57</sup> Srov. poznámka č. 52

<sup>58</sup> Srov. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 20-21. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541.

<sup>59</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. října 2008, č.j. 9 As 8/2008-80

<sup>60</sup> Tamtéž.

*předpise expressis verbis vyjádřen, ale také vyjádřen být nemusí. Většinou principy práva v pozitivním právu vyjádřeny nebývají a lze na ně usuzovat mimo jiné na základě analýzy. Proto je zjištění a formulování těchto principů úkolem právní teorie a subjektů a orgánů aplikujících právo, v první řadě tedy soudů.*<sup>61</sup>

## 2.4 Funkce a účel právních principů

Pro rozbor funkce právních principů je nejprve nutné určit, z jakého hlediska budeme funkci právních principů analyzovat. Jedná se zde o oblasti, na kterých můžeme funkci právních principů ilustrovat.

Půjde v zásadě o tři nejzákladnější oblasti, kde se působení právních principů projevuje. Je to jejich role v legislativním procesu, jejich role při procesu interpretace a s ní úzce spojeném procesu aplikace práva. Jak uvádí Gerloch, právní principy „*mají sloužit jako určitý korektiv procesu tvorby, interpretace a aplikace právních norem* [...]“<sup>62</sup>

V procesu tvorby práva je tedy jedna z jejich funkcí korigovat legislativní proces. Jak již bylo výše několikrát uvedeno<sup>63</sup>, právní principy jsou nositeli určitých, pro společnost a tím i pro právní řád významných hodnot, a tyto hodnoty se promítají právě do procesu tvorby práva. Jejich aplikace či jejich zahrnutí do legislativního procesu nemají pevně dané limity, je ale třeba při tvorbě právních norem brát relevantní právní principy do úvahy tak, aby s nimi přijaté normy byly v souladu.

V rámci interpretace a aplikace práva jsou právní principy využívány především soudy, kterým právní principy napomáhají v odůvodňování jejich rozhodnutí. Ostatně i sám Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 21/96 konstatoval, že „*soud [...] není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jenž má svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako*

---

<sup>61</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. Října 2008, č.j. 9 As 8/2008-80

<sup>62</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 300. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541.

<sup>63</sup> Např.: pozn. č. 43; 52.

významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.<sup>64</sup> Z výše uvedeného nálezu je patrné, jakou roli v rámci interpretace a aplikace práva principy hrají, resp. jakou roli je žádoucí aby hrály. Principy společně s dalšími nositeli hodnot tak rozšiřují argumentační prostor soudů, avšak, jak je uvedeno v citovaném nálezu, nesmí se při aplikaci těchto pomocných institutů jednat o libovůli. O principech v rámci aplikace práva se rovněž v jedné ze svých přednášek vyjádřil předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský, který považuje právní princip za nejsilnější zdroj a pramen práva.<sup>65</sup>

## 2.5 Typologie právních principů

Typologie právních principů je celkově, stejně tak jako definování právního principu, nelehkou problematikou. Typologie jako taková je „vědecká metoda založená na rozčlenění soustavy objektů a jejich seskupování pomocí zobecněného modelu nebo typu; dále též výsledek takového postupu.“<sup>66</sup> V této kapitole se o takovéto rozčlenění stručně pokusíme, proto, abychom definovali základy pro další postup analýzy udržitelného rozvoje jako právního principu v českém právním řádu.

Nejprve je nutné podotknout, že v právním řádu se neprojevují pouze právní principy, nýbrž i principy mimoprávní. Principy mimoprávní, např. principy morálky, politiky či ekonomie bezpochyby také ovlivňují právní řád, nicméně jejich rozbor není pro nás v tuto chvíli tak relevantní jako rozbor, resp. typologie principů právních.

Pro vymezení typologie právních principů je významné, z jakého hlediska budeme rozbor typologie provádět. Kritéria rozboru mohou být například, zda jsou právní principy obsaženy v normách imperativních či neimperativních, dále je můžeme dělit podle právní síly pramenů, ve kterých jsou principy obsaženy nebo také v jaké formě jsou principy v právních normách obsaženy. V následujícím textu vycházíme z typologie právních principů dle Jiřího

---

<sup>64</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn.: Pl. ÚS 21/96

<sup>65</sup> Srov. *Ekonomika, právo a politika: Sborník textů ze seminářů*. 1. vyd. Praha: Centrum pro politiku a ekonomiku, 1999, s. 48. Dostupné z: [http://cepin.cz/docs/dokumenty/sbornik\\_1\\_ekonomika\\_pravo\\_politika\\_.pdf](http://cepin.cz/docs/dokumenty/sbornik_1_ekonomika_pravo_politika_.pdf)

<sup>66</sup> *Ilustrovaný encyklopedický slovník: III. díl*. 1. vyd. Praha: ACADEMIA, 1981, s. 659.



Čapka, jelikož je stručná a výstižná.<sup>67</sup> Čapek právní principy dělí do čtyř základních skupin. Jedná se o (1) principy vyjádřené *expressis verbis* v textu zákona; (2) principy implicitní, získané zobecněním z několika právních norem; (3) principy implicitní, získané zobecněním ustálené judikatury vyšších soudů a (4) principy uznávané pouze právní vědou. Nejsnáze identifikovatelné jsou principy, které jsou konkrétně vyjádřeny v textu zákona, které zákonodárce vtělil do právních norem. Problémem je však v tomto případě již výše zmiňovaná velká míra obecnosti a abstraktnosti právních principů, což má za následek častou nemožnost jejich vymahatelnosti. V následujícím výkladu se teoreticko-právní poznatky o právních principech pokusíme aplikovat na koncept udržitelného rozvoje.

---

<sup>67</sup> Srov. ČAPEK, Jiří. *Principy a konzistentnost právního myšlení*. In: BOGUSZAK, Jiří. *Právní principy: kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, 231 s. ISBN 80-901-0645-5

### 3. Udržitelný rozvoj a jeho vyjádření v platném právu

Právní principy, jak již bylo řečeno výše, jsou tedy vůdčími ideami, pravidly, která prolínají právní řád. Jejich základními vlastnostmi jsou pak kromě obecnosti a abstraktnosti též normativnost a uznání státem. Udržitelný rozvoj, jakožto moderní koncept, který, jak již bylo rozebráno v první kapitole, získával konkrétnější obsah v posledních třech desetiletích, lze z tohoto pohledu zařadit mezi moderní právní principy. Je zde ovšem otázka, do jaké míry je možné princip udržitelného rozvoje chápat jako právní princip, tedy do jaké míry princip udržitelného rozvoje disponuje zmíněnými znaky, které jsme popsali v předcházející kapitole. Jelikož jedním z hlavních cílů práce je rozebrat vyjádření principu udržitelného rozvoje v právních normách, je třeba nyní rozebrat rozličné aspekty tohoto principu z pohledu teoreticko-právního a dále z pohledu právní úpravy. Již ve zprávě G. H. Brundtlandové *Naše společná budoucnost*, kde byl udržitelný rozvoj definován, můžeme spatřovat nastínění, kam je třeba zaměřit pozornost, když tato zpráva uvádí, že „[o]chrana prostředí a cesta udržitelného rozvoje musí patřit ke společenskému poslání všech vládních institucí a většiny institucí soukromého charakteru.“<sup>68</sup> Ač je zdůrazněn imperativ ochrany životního prostředí ve spojení s udržitelným rozvojem, je bohužel třeba konstatovat, že se vzhledem k právní nezávaznosti zprávy jedná spíše o cíl, k němuž je třeba směřovat. Je tedy otázkou, zda od definování pojmu udržitelného rozvoje došlo k pokroku v zakotvení tohoto konceptu do platného práva a do jaké míry je princip udržitelného rozvoje závazný.

#### 3.1 Udržitelný rozvoj v právu Evropské unie

S právní úpravou konceptu udržitelného rozvoje jsme se již okrajově seznámili v první kapitole této práce, kde jsme rozebírali principy a vývoj tohoto konceptu na mezinárodní úrovni. Mezinárodní právo dává konceptu udržitelného rozvoje rámec pro další postup jednotlivých subjektů mezinárodního práva a v případě mezinárodních úmluv jejich jednotlivých signatářů. Soubor environmentálních norem, které náš vnitrostátní právní řád ovlivňují do větší míry, je díky lepší možnosti konkretizace jednotlivých požadavků ochrany životního prostředí, právo Evropské unie (dále také jen „unijní právo“ nebo „právo EU“).

---

<sup>68</sup> *Naše společná budoucnost. Světová komise pro životní prostředí a rozvoj*. 1. vyd. Praha: Academia, 1991, s. 20, 297 s. ISBN 80-853-6807-2

Přestože je tedy mezinárodní právo pro udržitelný rozvoj relevantní, vzhledem ke značné míře provázanosti českého právního řádu s unijním právem se nyní budeme zabývat spíše systémem práva unijního.

### 3.1.1 Primární právo Evropské unie

Systém evropského unijního práva obsahuje právní úpravu ochrany životního prostředí jak v primárních pramenech práva EU, tak v pramenech sekundárních. Evropská unie je rovněž signatářem mnoha mezinárodních úmluv, jejichž principy aplikuje buď prostřednictvím sekundárního práva, nebo konkrétní provádění ponechává na jednotlivých státech Evropské unie. Nejprve rozebereme vyjádření principu udržitelného rozvoje v primárních pramenech unijního práva.

Princip udržitelného rozvoje v souvislosti s ochranou životního prostředí je zmíněn již v Preambuli Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“), kdy je prohlášeno odhodlání států *„podporovat hospodářský a sociální rozvoj svých národů s ohledem na zásadu udržitelného rozvoje a v rámci dotvoření vnitřního trhu a posilování soudržnosti a ochrany životního prostředí a provádět politiku, která bude zajišťovat, že rozvoj hospodářské integrace bude provázen rozvojem ostatních oblastí“*. V článku 3 odst. 3 SEU je deklarováno úsilí Evropské unie o udržitelný rozvoj Evropy, v rámci kterého jsou akcentovány jeho jednotlivé složky zahrnující rovněž zlepšování kvality životního prostředí. Ač je zde tedy kladen důraz zejména na území Evropy, není opomenuto ani globální hledisko, které zahrnuje odst. 5 tohoto článku 3 SEU, kdy je zmíněno úsilí zasadit se o udržitelný rozvoj této planety. Globálnější hledisko je vyjádřeno rovněž v článku 21, odst. 2 písm. d) a písm. f). V písm. d) je deklarována snaha podporovat udržitelný rozvoj v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti ochrany životního prostředí v rozvojových zemích. V písm. f) pak závazek participovat na mezinárodních opatřeních, pro zlepšení mimo jiné kvality životního prostředí, tak aby byl zajištěn udržitelný rozvoj. Z výše uvedeného je tedy patrná snaha vnímat udržitelný rozvoj jako jeden z cílů, které si Evropská unie vytyčila a snaha se tímto principem řídit v rámci jednak svého území a jednak na poli mezinárodního práva.

Smlouva o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) vysloveně požadavek udržitelného rozvoje s důrazem na ochranu životního prostředí ve své Preambuli nestanovuje. V Preambuli SFEU vyjadřuje odhodlání zabezpečit hospodářský a sociální růst a rovněž zlepšování životních podmínek svých národů, ale ochranu životního prostředí je nutno hledat

v jednotlivých ustanoveních SFEU. Princip udržitelného rozvoje je explicitně vyjádřen v čl. 11 SFEU, kdy je stanoveno, že „[p]ožadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.“ Prostřednictvím tohoto článku dochází ke stanovení obecného požadavku integrace ochrany životního prostředí a rozvoje do jednotlivých politik, které jsou pak dále specifikovány. Požadavky na ochranu životního prostředí jsou vyjádřeny v samostatné hlavě XX. SFEU v čl. 191 – 193. Sice zde není princip udržitelného rozvoje vyjádřen explicitně, nicméně po obsahovém rozboru provedeném výše v této práci je patrné, že udržitelný rozvoj je zde implicitně vyjádřen prostřednictvím jednotlivých prvků. V čl. 191 SFEU jsou uvedeny cíle, které je třeba brát v potaz v případě vytváření jednotlivých politik v oblasti ochrany životního prostředí. Jedná se o (1) zachování, ochranu a zlepšování kvality životního prostředí; (2) ochranu lidského zdraví; (3) uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů a (4) podporu opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu. Tento výčet konkretizuje obecný požadavek uvedený v čl. 11 SFEU. Dále, v čl. 192 SFEU je obsažen rámec pro postup, který je třeba aplikovat při naplňování cílů v oblasti ochrany životního prostředí. SFEU počítá jednak s naplňováním cílů v rámci politik na unijní úrovni, tak na úrovni jednotlivých států, v případě kterých stanoví požadavek na provádění politiky v oblasti životního prostředí.<sup>69</sup> Ač je v uvedených ustanoveních SFEU možno spatřovat konkretizaci požadavku udržitelného rozvoje v případě ochrany životního prostředí, nejsou tato ustanovení bezprostředně aplikovatelná.<sup>70</sup>

V Listině základních práv Evropské unie (dále jen „LZPEU“) je princip udržitelného rozvoje vyjádřen v Preambuli, kdy je deklarováno, že unie „*usiluje o podporu vyváženého a udržitelného rozvoje*“, přičemž dále neklade důraz na konkrétní pilíř udržitelného rozvoje, ale přihlašuje se k tomuto principu obecně. Integrace ochrany životního prostředí s udržitelným rozvojem je dále vyjádřena v čl. 37 LZPEU „Ochrana životního prostředí“, kdy je deklarováno, že „[v]ysoká úroveň ochrany životního prostředí a zvyšování jeho kvality musí být začleněny do politik Unie a zajištěny v souladu se zásadou udržitelného rozvoje.“ Na

---

<sup>69</sup> Srov. čl. 192, odst. 4 SFEU.

<sup>70</sup> Srov. DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 150, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-387.

rozdíl od čl. 11 SFEU je zde vyjádřen požadavek integrace ochrany životního prostředí v souladu se zásadou udržitelného rozvoje pouze do politik Unie, nikoliv rovněž do činností, jak je uvedeno v čl. 11 SFEU.

Primární právo EU zakotvuje pro ochranu životního prostředí obecné požadavky, v rámci kterých je nutné provádět sekundární unijní právo, a je tedy třeba nalézt požadavek udržitelného rozvoje právě v jeho jednotlivých nástrojích.

### 3.1.2 Sekundární právo Evropské unie

V rámci sekundárního práva EU se s udržitelným rozvojem setkáváme jak v případě právně závazných nástrojů, mezi něž patří (1) nařízení, (2) směrnice a (3) rozhodnutí, tak v případě nástrojů, které právně závazné nejsou, jako (4) doporučení a stanoviska. Závaznost sekundárního unijního práva stanoví čl. 288 SFEU, který zmiňuje jednotlivé nástroje.

Ad (1). Nařízení má v rámci Evropské unie obecnou působnost a vyznačuje se tím, že je závazné a přímo použitelné ve všech jejích členských státech. V případě tohoto sekundárního pramene práva jde o jeho přímou aplikovatelnost. Toto však nelze chápat absolutně, je nutností každého členského státu přizpůsobit vnitrostátní právní řád pro zajištění aplikace nařízení. V oblasti ochrany životního prostředí obecně dochází k vydávání nařízení v případě nutnosti unifikace právní úpravy, kdy je zde požadavek na přímou aplikaci všemi státy Evropské unie. Nařízení tvoří kvantitativně menší část v množině předpisů obsahujících požadavky ochrany životního prostředí.<sup>71</sup> Damohorský<sup>72</sup> uvádí možné rozdělení nařízení z environmentální oblasti, a to dvou skupin.

První oblastí jsou nařízení, která upravují administrativní záležitosti nebo organizační a procedurální záležitosti. Příkladem může být nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. 9. 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV).<sup>73</sup> V odůvodnění tohoto nařízení odst. 11, je uveden důraz na udržitelný

---

<sup>71</sup> Srov. DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 152, 629 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-387.

<sup>72</sup> Srov. Tamtéž.

<sup>73</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 277, ze dne 21. 10. 2005, s. 1.

rozvoj venkovských oblastí, a aby tento byl zajištěn, je třeba se zaměřit mimo jiné na cíle, které jsou stanoveny a unijní úrovni, mezi které spadá rovněž oblast životního prostředí. Požadavek udržitelného rozvoje v souvislosti s ochranou životního prostředí je rovněž vyjádřen v čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení, kde je zmíněna nutnost podporovat udržitelný rozvoj začleněním požadavků na ochranu a zlepšování životního prostředí. Dalším nařízením, které požadavek udržitelného rozvoje identifikuje je nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. 12. 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.<sup>74</sup> Jedná se o nařízení, které specifikuje společná ustanovení Evropských strukturálních a investičních fondů (nadefinované v odst. 2 odůvodnění předmětného nařízení jako fondy „ESI“). V článku 8 „Udržitelný rozvoj“, je v odst. 1. uvedeno, že „[c]íle fondů ESI jsou sledovány v souladu se zásadou udržitelného rozvoje a prosazováním cíle Unie zachovat a chránit životní prostředí a zlepšovat jeho kvalitu, jak je stanoveno v článku 11 a čl. 191 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, při zohlednění zásady znečišťovatel platí“. Zde je tedy patrná provázanost nařízení s výše uvedenými články SFEU, kdy předmětné nařízení obecná ustanovení SFEU provádí. V příloze I tohoto nařízení je v případě společného strategického rámce uvedena specifikace horizontálních principů, kterým je i udržitelný rozvoj (obsah požadavku je blíže specifikován v čl. 5.2). Jedná se o začlenění udržitelného rozvoje do fondů ESI, a rovněž požadavek dodržování zásady udržitelného rozvoje, jak je stanovena v čl. 3 odst. 3 SEU. Čl. 5.2 demonstrativně uvádí nástroje, jež mají být využity, jsou to například investice do možností, které jsou z hlediska zdrojů nejefektivnější a udržitelné.

Na výše uvedených nařízeních je možné ilustrovat, jakým způsobem princip udržitelného rozvoje nařízení charakteristicky prostupuje, s tím, že obecný rámec jednotlivých požadavků udávají prameny primárního práva EU.

Druhou skupinou jsou nařízení, která zavádí do unijního práva povinnosti vyplývající z mezinárodních smluv. Jako příklad těchto nařízení můžeme uvést nařízení Rady (ES) č. 2371/2002, ze dne 20. 12. 2002, o zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v

---

<sup>74</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 347, ze dne 20. 12. 2013, s. 320.

rámci společné rybářské politiky.<sup>75</sup> Princip udržitelného rozvoje je zdůrazněn v odůvodnění v odst. 4. tohoto nařízení, kdy je stanoveno, že „[c]ílem společné rybářské politiky by [...] mělo být stanovení udržitelného využívání živých vodních zdrojů a akvakultury v rámci udržitelného rozvoje, přičemž je třeba rovnou měrou přihlídnout k environmentálním, hospodářským a sociálním otázkám.“ Udržitelné využívání přírodních zdrojů je rovněž stanoveno v čl. 2 odst. 1 tohoto nařízení, kdy je mezi cíli uvedeno, že „[s]polečná rybářská politika zajistí takové využívání živých vodních zdrojů, které umožní udržitelné hospodářské, environmentální a sociální podmínky.“ Požadavek udržitelného rozvoje je dále explicitně vyjádřen například v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 598/2014 ze dne 16. 4. 2014 o pravidlech a postupech pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích Unie v rámci vyváženého přístupu, kterým se zrušuje směrnice 2002/30/ES.<sup>76</sup> Udržitelný rozvoj jako cíl je uveden v odůvodnění předmětného nařízení v odst. 1 následovně: „Hlavním cílem společné dopravní politiky je udržitelný rozvoj. Ten vyžaduje integrovaný přístup zaměřený jak na zajištění účinného fungování dopravních systémů Unie, tak na ochranu životního prostředí.“ V Příloze II. tohoto nařízení je uvedeno, že udržitelnost životního prostředí včetně vzájemného vztahu hluku a emisí je třeba brát v potaz při posuzování nákladové efektivity provozních omezení ke snížení hluku.

Ad (2). Směrnice, jako pramen sekundárního unijního práva, má poněkud jiný charakter. Čl. 288 SFEU v odst. 3 stanoví, že „[s]měrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.“ Nejedná se tedy o přímou aplikovatelnost, ale je třeba směrnici transponovat do vnitrostátního právního systému. Jednotlivé státy, kterým je směrnice určena, pak mají stanovenou lhůtu, ve které mají povinnost směrnici transponovat. Směrnice v oblasti práva životního prostředí, jak bylo výše zmíněno, jsou mezi prostředky sekundárního práva EU nejčtetnější.

Směrnic v oblasti práva životního prostředí, resp. v oblasti ochrany životního prostředí, je velké množství. Není účelem této práce analyzovat tuto rozsáhlou materii jako celek, zmíníme tedy relevantní směrnice ve vztahu k našemu dalšímu výkladu. Bude se jednat o směrnice, které upravují nástroje ochrany životního prostředí, které odpovídají cíli

---

<sup>75</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 358, ze dne 31. 12. 2002, s. 59.

<sup>76</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 173, ze dne 12. 6. 2014, s. 65.

udržitelného rozvoje. Příkladem takové směrnice může být směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.<sup>77</sup> Ač se v případě předmětné směrnice nesetkáváme s explicitním vyjádřením principu udržitelného rozvoje, je zcela jistě patrné, že důraz na tento princip je kladen v rámci celé směrnice. Již v odůvodnění v odst. 6 se setkáváme s požadavkem na stanovení zásad posuzování vlivů na životní prostředí v těch případech, kdy by mohlo dojít k významnému ovlivnění životního prostředí. Dalším příkladem může být odst. 14 odůvodnění předmětné směrnice, kdy je pro posuzování vlivů na životní prostředí kladen mimo jiné důraz na úsilí přispět ke zlepšení kvality života zlepšením životního prostředí, zajistit udržení druhové rozmanitosti a reprodukční schopnosti ekosystému jako základního zdroje života. V případě posuzování vlivů na životní prostředí je zde rovněž směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí.<sup>78</sup> Tato směrnice ve svém odůvodnění shrnuje požadavky na ochranu životního prostředí, kdy cituje jednotlivé nástroje jak unijního, tak mezinárodního práva.<sup>79</sup> Sama směrnice pak explicitně stanoví zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí a princip udržitelného rozvoje jako svůj cíl.<sup>80</sup> Jako další příklad směrnice v oblasti životního prostředí dotýkající se udržitelného rozvoje je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrování prevence a omezování znečištění).<sup>81</sup> Tato směrnice je důležitá z toho hlediska, že se snaží o komplexnější úpravu průmyslových emisí. Klade důraz na integrovaný přístup k prevenci a omezování emisí do ovzduší, vody a půdy, k nakládání s odpady, k energetické účinnosti a k předcházení haváriím. Její důležitost lze spatřovat v tom, že integruje celkem šest směrnic ohledně průmyslových emisí včetně směrnice 2008/1/ES (tzv. směrnici IPPC). Princip udržitelného rozvoje v této směrnici explicitně uveden není, ale jsou zde patrné jeho jednotlivé prvky, promítnutí na vnitrostátní úrovni se budeme věnovat dále.

---

<sup>77</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 26, ze dne 28. 1. 2012, s. 1.

<sup>78</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 197, ze dne 21. 7. 2001, s. 30.

<sup>79</sup> Srov. odůvodnění odst. 1-5 směrnice EP a Rady 2001/42/ES.

<sup>80</sup> Srov. Tamtéž čl. 1.

<sup>81</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 334, ze dne 17. 12. 2010, s. 17.



Ad (3). Úprava rozhodnutí v čl. 288 SFEU uvádí, že je závazné v celém rozsahu. V případě, že jsou však v rozhodnutí uvedeni konkrétní adresáti, kterým je rozhodnutí určeno, je závazné pouze pro ně. Jako příklad rozhodnutí, které se týká udržitelného rozvoje, můžeme uvést rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1411/2001/ES ze dne 27. června 2001 o rámci Společenství pro spolupráci na podporu udržitelného rozvoje měst.<sup>82</sup> V odůvodnění tohoto rozhodnutí, kterým se zakládá rámec pro spolupráci na podporu udržitelného rozvoje měst, je mimo jiné zmíněno provádění Agendy 21. Důležitým rozhodnutím pro náš výklad je rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „*Spokojený život v mezích naší planety*“.<sup>83</sup> Tímto rozhodnutím byl přijat tzv. Sedmý akční program pro životní prostředí, jež udává strategický rámec pro rozvoj do roku 2020. Sedmému akčnímu programu se budeme věnovat v další podkapitole ohledně nástrojů ochrany životního prostředí Evropské unie.

Ad (4). Doporučení a stanoviska dle čl. 288 SFEU nejsou právně závazná. Problém v případě těchto nezávazných dokumentů je jejich nedostatečná autorita. Jednotlivé státy jimi nejsou vázány a nemají tak dostatečný respekt. Doporučeními mohou orgány Evropské unie stanovit žádoucí postupy států, jejich nedodržení však nemá právní důsledky. Pomocí stanovisek se pak orgány Evropské unie staví k jednotlivým jim předneseným otázkám, jejich stanoviska však nemají právní závaznost.

### 3.1.3 Nástroje ochrany životního prostředí Evropské unie

Nástrojům ochrany životního prostředí v souvislosti s principem udržitelného rozvoje se budeme detailněji věnovat v následující kapitole, a to na vnitrostátní úrovni. Zde si představíme základní nástroje na úrovni Evropské unie a budeme se zabývat zejména tzv. Sedmým akčním programem ochrany životního prostředí. Podle Damohorského a Smolka<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 191, ze dne 13. 7. 2001, s. 1.

<sup>83</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 354, ze dne 28. 12. 2013, s. 171.

<sup>84</sup> Srov. DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 173, 629 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-387.

Lze nástroje Evropské unie v oblasti ochrany životního prostředí rozdělit na nástroje právní, koncepční, administrativní a ekonomické.

Právním nástrojům jsme se věnovali již v předchozí podkapitole v rámci sekundárního unijního práva, jsou jimi nařízení, směrnice, rozhodnutí a do jisté míry doporučení a stanoviska.

Koncepční nástroje slouží mimo jiné k utváření rámců pro směřování unijního práva. Ač se tedy nejedná o právní nástroje, jejich vliv na postup Evropské unie a jejích jednotlivých členů je značný. Základními koncepčními nástroji jsou Bílé a Zelené knihy a akční programy. Dále je možné mezi koncepční nástroje řadit rovněž sdělení či rezoluce. Bílé knihy jsou dokumenty, které Evropská unie vydává pro konkrétní oblasti, tedy i pro oblasti ochrany životního prostředí. Jedná se o nástroj, který má doporučující charakter a není tedy právně závazný. Na základě Bílé knihy může být následně schválen akční program. Příkladem bílé knihy z environmentální oblasti může být Bílá kniha: Přizpůsobení se změně klimatu: směřování k evropskému akčnímu rámci, COM (2009) 147, duben 2009. Zelené knihy pak slouží k vytvoření rámce pro diskusi ohledně konkrétního tématu a záměru Evropské komise. Opět se jedná o jakýsi předstupeň, než je přistoupeno k tvorbě legislativy v dané problematice a umožňuje připomínkování konkrétními subjekty. Mezi Zelené knihy v oblasti ochrany životního prostředí patří Zelená kniha - Ochrana lesů a související informace v EU - příprava lesů na změnu klimatu, COM (2010) 66, březen 2010.

Mezi koncepční nástroje pro náš výklad nejrelevantnější patří akční programy. Jak již bylo zmíněno, nejnovější akční program, tzv. Sedmý akční program životního prostředí (dále jen „Sedmý akční program“) byl přijat rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013.<sup>85</sup> Sedmý akční program stanovuje devět prioritních cílů, přičemž první tři cíle jsou svojí povahou nejzásadnější, jedná se o ochranu, zachování a rozvíjení přírodního bohatství Evropské unie; změnu Evropské unie v zelené a konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje a ochranu občanů Evropské unie před environmentálními tlaky a riziky ovlivňujícími jejich zdraví a dobré životní podmínky. Další čtyři cíle jsou pak jakýmsi „aktivátory“, které mají umožnit lepší implementaci prvních tří nejzásadnějších cílů. Jde o maximalizaci přínosu právních předpisů

---

<sup>85</sup> Úřední věstník Evropské unie, L 354, ze dne 28. 12. 2013, s. 171.

Evropské unie v oblasti životního prostředí na základě jejich lepšího provádění; zlepšení znalostní a faktické základny pro politiku Evropské unie v oblasti životního prostředí; zajištění investic pro politiku v oblasti životního prostředí a klimatu a otázka environmentálních externalit, a v poslední řadě zlepšení začlenění problematiky životního prostředí a soudržnosti politik. Poslední dva prioritní cíle Sedmého akčního programu jsou posílení udržitelnosti měst Evropské unie a zvýšení efektivnosti Evropské unie při řešení mezinárodních problémů v oblasti životního prostředí a klimatu. Sedmý akční program je vodítkem pro směřování environmentální politiky až do roku 2020 s tím, že se pokouší obsáhnout a identifikovat environmentální trendy, kterými se Evropská unie má ubírat. Sedmý akční program přitom vychází ze sdělení Komise Evropa 2020 - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění ze dne 3. 3.2010, která předložila tři základní priority, jimiž jsou inteligentní růst; udržitelný růst a růst podporující začlenění.<sup>86</sup> Udržitelnost je principem, který cíle stanovené Sedmým akčním programem rovnoměrně prostupuje. V rámci prvního prioritního cíle, který staví na ochraně, zachování a rozvíjení přírodního bohatství, je kladen důraz na zachování přírodních zdrojů a mimo jiné rovněž zachování biologické rozmanitosti resp. zastavení jejího úbytku. Biologická rozmanitost je zde vnímána včetně „*ekosystémů poskytujících základní statky a služby od úrodné půdy a multifunkčních lesů po hospodářsky využívanou krajinu a moře, od kvalitní sladké vody a čistého vzduchu po opylování, regulaci klimatu a ochranu před přírodními katastrofami.*“<sup>87</sup> Druhý prioritní cíl se soustředí na zefektivnění hospodářství, takovým způsobem, aby došlo k eliminaci nežádoucích dopadů na životní prostředí. Třetí nejzákladnější cíl se soustředí na vhodné životní podmínky a zdraví veřejnosti. Je zde zdůrazňována eliminace stresových faktorů v životním prostředí. Takovými jsou znečištění ovzduší, vody nebo chemické látky. Sedmý akční program v případě jednotlivých cílů uvádí, jakým způsobem by mělo docházet k jejich implementaci do praxe. V případě prvního prioritního cíle se jedná například o okamžité zintenzívnění provádění strategie Evropské unie v oblasti biologické rozmanitosti; zvýšení úsilí o dosažení plného souladu s právními předpisy Evropské unie v oblasti kvality ovzduší nebo zlepšení poskytování informací veřejnosti v Evropské unii, povědomí i vzdělávání v oblasti politiky zaměřené na životní prostředí. Druhý prioritní cíl uvádí například požadavek

---

<sup>86</sup> Srov. KOM (2010) 2020, s. 5.

<sup>87</sup> 7. akční program pro životní prostředí do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, odst. 17, Úřední věstník Evropské unie, L 354, ze dne 28. 12. 2013, s. 178.

na zevšeobecnění uplatňování „nejlepších dostupných technik“<sup>88</sup> v souvislosti se směrnicí o průmyslových emisích a zvýšení úsilí o podporu zavádění nových inovačních technologií, postupů a služeb. V případě třetího nejzásadnějšího prioritního cíle jde mimo jiné o zavedení aktualizované politiky Evropské unie v oblasti kvality ovzduší, která je v souladu s nejnovějšími vědeckými poznatky, a vytvoření a provedení opatření zaměřených na boj proti znečištění ovzduší u zdroje s přihlédnutím k rozdílům mezi zdroji znečištění vnitřního a vnějšího ovzduší nebo zavedení aktualizované politiky Evropské unie v oblasti hluku, která je v souladu s nejnovějšími vědeckými poznatky, a opatření zaměřená na snížení hluku u zdroje, a to včetně zlepšení v projektování měst.

Všechny výše uvedené cíle a požadavky naplňují obsahové prvky udržitelného rozvoje, tak jak jsme rozebrali v první kapitole této práce. Je zde důraz na zachování přírodních zdrojů a životního prostředí obecně, což implikuje snahu zachovávat životní prostředí nejen pro současné generace ale zejména do budoucnosti, kdy je patrné zvýšené uvědomění negativních dopadů lidské činnosti a snaha o jejich zmírnění. Je rovněž patrná integrace ochrany životního prostředí a rozvoje, a vzhledem k unijní úpravě i patrná snaha o mezistátní respektive vnitrouijní solidaritu.

Mezi další nástroje, které zmíníme pouze okrajově, ač bezpochyby jednotlivé prvky udržitelného rozvoje můžeme nelézt i v jejich případě, jsou administrativní nástroje, které mají podobu povinností ukládaných jednotlivých osobám. Tyto povinnosti mohou být vyjádřeny buď ve formách unijních předpisů aplikovatelných přímo, nebo např. prostřednictvím směrnic, které státy transponují do vnitrostátního právního řádu. Může se jednat o oznamovací povinnosti, povolení či autorizace nebo zákazy. Dalšími nástroji, uváděnými pro kompletnost výčtu jsou nástroje ekonomické. Bude se jednat zejména o dotace z nejrůznějších fondů, jež mohou jednotlivé subjekty motivovat ke zvýšené ochraně životního prostředí nebo například emisní povolenky. Pro rozbor udržitelného rozvoje jako právního principu jsou však nejrelevantnější nástroje právní a rovněž koncepční nástroje, které často prvky udržitelného rozvoje vyzdvihují, a lze na nich ilustrovat, jakou má princip udržitelného rozvoje funkci, resp. jak je vyjádřen v případě nástrojů s obecnou působností.

---

<sup>88</sup> Srov. podkapitola 3.2.4, Integrovaná prevence a omezování znečištění.

## 3.2 Udržitelný rozvoj a jeho vyjádření ve vnitrostátních právních předpisech České republiky

V následující kapitole se budeme zabývat vyjádřením principu udržitelného rozvoje v právních předpisech České republiky. Vzhledem k obecnosti principu udržitelného rozvoje je několik možností, jak předmětný rozbor provést. Je možné například hledat konkrétní vyjádření principu udržitelného rozvoje v rámci jednotlivých zákonů. Tato metoda ovšem není z našeho pohledu nejefektivnější, vzhledem k tomu, že bychom u mnohých zákonů *expressis verbis* ani princip udržitelného rozvoje vyjádřen nenašli, a tím by byl náš rozbor značně omezen. Jako efektivnější se jeví nejprve zkoumat, jak princip udržitelného rozvoje vnímají čeští environmentalisté a následně analyzovat jeho zakotvení v obecných předpisech práva životního prostředí. Dále, místo popisu jednotlivých složkových zákonů, se budeme soustředit spíše na vybrané nástroje ochrany životního prostředí, které mají průřezový charakter. Tyto roviny by nám měly dát ucelenější představu o projevu principu udržitelného rozvoje v rámci právních norem a o jeho možné konkrétní aplikaci.

### 3.2.1 Pojem udržitelného rozvoje z pohledu českých odborníků

Jak již bylo několikrát výše zmíněno, první definice, která byla uznána na mezinárodní úrovni ohledně konceptu udržitelného rozvoje, byla uvedena ve zprávě G. H. Brundtlandové, *Naše společná budoucnost*.<sup>89</sup> Autoři, kteří se ve svých pracích zabývají analýzou pojmu udržitelného rozvoje, tuto definici dále rozvíjejí, popřípadě jí modifikují.<sup>90</sup> Podle Josefa Vavrouška, který byl prvním československým ministrem životního prostředí a zakladatelem Společnosti pro trvale udržitelný rozvoj, je „[t]rvale udržitelný rozvoj – nebo snad přesněji způsob života – [...] zaměřen na hledání harmonie mezi člověkem a přírodou, mezi společností a jejím životním prostředím tak, abychom se co nejvíce přiblížili k ideálům humanismu a úcty k životu a přírodě ve všech jejich formách, a to ve všech časových horizontech. Je to způsob života, který hledá rovnováhu mezi svobodami a právy každého jednotlivce a jeho odpovědností vůči jiným lidem i přírodě jako celku, a to včetně

---

<sup>89</sup> Srov. *Naše společná budoucnost. Světová komise pro životní prostředí a rozvoj*. 1. vyd. Praha: Academia, 1991, s. 47, 297 s. ISBN 80-853-6807-2.

<sup>90</sup> Z českých autorů např. Josef Vavroušek, Milan Damohorský či Ivan Rynda.

*odpovědnosti vůči budoucím generacím. Měli bychom přijmout zásadu, že svoboda každého jednotlivce končí nejen tam, kde začíná svoboda druhého, ale také tam, kde dochází k ničení přírody. Žijme tak, abychom při uspokojování svých potřeb neomezovali práva těch, co přijdou po nás.*<sup>91</sup> Vavroušek zde vysvětluje pojem udržitelného rozvoje hlavně z environmentálního a sociálního hlediska. Environmentální akcent ve Vavrouškově definici je velmi silně patrný, z jeho definice vyplývá, že základním vztahem je vztah mezi člověkem a přírodou, od tohoto vztahu se pak odvíjí jeho odpovědnost vůči přírodě, odpovědnost společnosti vůči životnímu prostředí a rovněž odpovědnost nynější společnosti vůči generacím budoucím. Můžeme tedy vidět prolínání environmentálního a sociálního pilíře udržitelného rozvoje. Jistou zmínku ohledně pilíře ekonomického bychom pak mohli nalézt v poslední větě, kde Vavroušek zmiňuje uspokojování potřeb naší společnosti, s čímž jistě souvisí i ekonomický rozvoj.

Damohorský pak spatřuje obsah principu udržitelného rozvoje ve čtyřech dimenzích. Jedná se o (1) ekonomický a technologický rozvoj; (2) rozvoj lidské společnosti; (3) rozvoj občanské společnosti a (4) ekologickou únosnost.<sup>92</sup> Damohorský tedy vnímá obsah udržitelného rozvoje s rozšířeným sociálním pilířem, resp. s rozdělením sociálního pilíře do dvou samostatných větví. Lidskou společnost v jeho pojetí můžeme chápat jako množinu, do které spadá veškerá civilizace. Občanskou společnost pak chápeme jako podmnožinu lidské společnosti, kdy občanská společnost tvoří jakýsi prostor mezi soukromou sférou a státem.<sup>93</sup> Jak také uvádí Věra Jirásková, „[d]ůležitým rysem občanské společnosti je to, že všechny iniciativy občanů vyjadřují zájmy občanů v rámci principů vlády zákona (*Rule of law*"čili vlády práva, právního státu), to znamená, že jsou výrazem právně a ústavně garantovaných individuálních práv a svobod. Tím, že tato práva a svobody občanů jsou v občanské společnosti uplatňována prostřednictvím horizontálně působících společenských institucí (tj. sdružení, asociací, spolků atd.) a nikoli vertikálně působících vztahů (tj. na principu

---

<sup>91</sup> VAVROUŠEK, Josef. Perspektivy lidských hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života. In: *INTERNETOVÝ PORTÁL PRO TRVALE UDRŽITELNÝ ŽIVOT* [online]. [cit. 2014-11-15]. Dostupné z: <http://www.sustainable.cz/josefvavrousek.htm>

<sup>92</sup> Srov. DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 7, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-387.

<sup>93</sup> Srov. JIRÁSKOVÁ, Věra. Občanská společnost. *Metodický portál: Články* [online]. 08. 11. 2005, [cit. 2014-11-16]. Dostupný z WWW: <<http://clanky.rvp.cz/clanek/c/z/387/OBCANSKA-SPOLECNOST.html>>. ISSN 1802-4785.

nadřazenosti a podřazenosti), dochází k omezování a relativizování primárně mocenské funkce státu.<sup>94</sup> Z výše uvedeného můžeme odvodit, proč Damohorský rozděluje sociální pilíř principu udržitelného rozvoje, resp. jeho sociální dimenzi, na lidskou společnost a na společnost občanskou. Vzhledem k postupující globalizaci je nutné vnímat rozvoj lidské společnosti celosvětově. Dimenze rozvoje občanské společnosti pak bude odpovídat zejména vnitrostátnímu uspořádání. Z tohoto hlediska je pochopitelné, že Damohorský sociální dimenzi principu udržitelného rozvoje takto rozděluje. Při zkoumání charakteru tohoto principu je nutné mít na paměti jeho charakter přesahující rozměr vnitrostátní. Jak rovněž Damohorský konstatuje: „V současné době již podstatná většina států světa uznává koncept trvale udržitelného rozvoje a přistoupila k němu jako k jistému principu a cíli ve svém směřování. [...] Trvale udržitelný rozvoj [se projevuje] jak v mezinárodním, tak i v evropském unijním a českém právu v posledním desetiletí již poměrně zřetelně.“<sup>95</sup> Z výše uvedeného vyplývá, že je zde patrný jistý pokrok, který je ovšem třeba dále analyzovat. K další analýze se dostaneme v následujících kapitolách.

Mezi další odborníky, kteří se zabývají pojmem udržitelného rozvoje, patří mimo jiné i již výše citovaný Ivan Rynda. Rynda se ve svých publikacích zabývá principem udržitelného rozvoje a velmi hojně a kriticky komentuje některé definice, které máme nyní od rozličných autorů k dispozici. Pro ujasnění a přesnější specifikaci obsahu pojmu udržitelného rozvoje uvádí ve svém publikovaném článku „Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání“ následující definici, která je dle jeho slov často citována v akademickém prostředí: „Trvale udržitelný rozvoj je komplexní soubor strategií, které umožňují pomocí ekonomických nástrojů a technologií uspokojovat sociální potřeby lidí, materiální i duchovní, při plném respektování environmentálních limitů. Aby to bylo v globálním měřítku současného světa možné, je nutné nově redefinovat na lokální, regionální i globální úrovni jejich instituce a procesy.“<sup>96</sup> V této

---

<sup>94</sup> Srov. JIRÁSKOVÁ, Věra. Občanská společnost. *Metodický portál: Články* [online]. 08. 11. 2005, [cit. 2014-11-16]. Dostupný z WWW: <<http://clanky.rvp.cz/clanek/c/z/387/OBCANSKA-SPOLECNOST.html>>. ISSN 1802-4785.

<sup>95</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 7, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-387.

<sup>96</sup> RYNDA, Ivan. Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání. In: *Centrum pro otázky životního prostředí: Univerzita Karlova v Praze* [online]. 2000 [cit. 2014-11-16]. Dostupné z: <http://www.czp.cuni.cz/czp/index.php/cz/konference/85-2000--hledani-odpovedi-na-vyzvy-soucasneho-sveta/212-trvale-udrzitelny-rozvoj-a-vzdelavani>

definici je možné pozorovat prolínání všech základních pilířů udržitelného rozvoje. Prolínání těchto základních pilířů se děje za působení ekonomického a technologického růstu, který zasahuje do roviny sociální, resp. umožňuje další rozvoj sociálního pilíře. Tento společný proces pak musí splňovat limity ekologické únosnosti. Podle Ryndy výše uvedená definice obsahuje jakési čtyři rozměry: hospodářský rozměr, sociální rozměr a dále pak přírodní a politicko-společenský rozměr.<sup>97</sup> V chápání obsahu udržitelného rozvoje tímto způsobem se Rynda přibližuje výše uvedenému názoru Damohorského.

Podle Návrhu národní strategie udržitelného rozvoje ČR, zpracované Bedřichem Moldanem a Vojtěchem Hroudou, je problematika udržitelného rozvoje vnímána následovně: „*Udržitelný rozvoj má tři rozměry: ekonomický, sociální a environmentální. Náplní ekonomického rozměru je udržitelný hospodářský rozvoj spojený s rostoucími příjmy obyvatel. Sociální rozměr obsahuje potřebu důstojného života a rozvoje lidské osobnosti, zdraví, vzdělání, sociálního uznání, spravedlivosti, soudržnosti a rozvoje kultury. [...] Environmentální rozměr představuje nutnost zachovat dlouhodobě na přijatelné úrovni statky a služby, které lidské společnosti poskytuje příroda. [...] Koncepce udržitelného rozvoje zdůrazňuje harmonický a vyvážený rozvoj všech tří rozměrů.*“<sup>98</sup> Ač výše uvedená definice uvádí opět pouze tři roviny udržitelného rozvoje na rozdíl od pojetí Damohorského a Ryndy je možné v ní vidět pokrytí základních principů uvedené problematiky. Ekonomický, sociální a environmentální rozměr je shodně spařován většinou autorů zabývajících se problematikou udržitelného rozvoje. Ač někteří autoři přikládají ve svých definicích zmíněným pilířům různou váhu,<sup>99</sup> je možné konstatovat, že v esenciální obsahové rovině principu udržitelného rozvoje panuje shoda.

Z praktického hlediska a pro potřeby další analýzy se obecně zaměříme zejména na pilíř environmentální. Další dva pilíře budeme mít jistě na mysli vzhledem k tomu, že spolu

---

<sup>97</sup> Srov. RYNDÁ, Ivan. Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání. In: *Centrum pro otázky životního prostředí: Univerzita Karlova v Praze* [online]. 2000 [cit. 2014-11-16]. Dostupné z: <http://www.czp.cuni.cz/czp/index.php/cz/konference/85-2000--hledani-odpovedi-na-vyzvy-soucasneho-sveta/212-trvale-udrzitelny-rozvoj-a-vzdelavani>

<sup>98</sup> *K udržitelnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek: Svazek V: Národní strategie udržitelného rozvoje a regionální rozvoj*, Moldan, Bedřich, Hák, Tomáš, Kolářová, Hana (eds.). Praha: Centrum pro otázky životního prostředí, 2002, s. 14, 142 s. ISBN 80-238-8378-X

<sup>99</sup> Např. zmiňovaná definice doc. Vavrouška, srov. pozn. 91



velmi úzce souvisí. Vzhledem k našemu hlavnímu cíli, a tím je zjištění vymahatelnosti právního principu udržitelného rozvoje, je ale environmentální pilíř rozhodující.

### **3.2.2 Zakotvení principu udržitelného rozvoje v obecných právních předpisech práva životního prostředí**

V českém právním řádu se pojem udržitelného rozvoje objevuje v několika zákonech. Například Petržílek uvádí devět základních odvětví veřejného práva, kde se princip udržitelného rozvoje vyskytuje:

- i. právo životního prostředí v běžném pojetí, zahrnující veškerou ochranu všech složek životního prostředí, včetně územního plánování;
- ii. právo sociálního zabezpečení;
- iii. finanční právo (otázka internalizace negativních externalit pomocí finančních nástrojů);
- iv. energetické právo a právo oblasti průmyslu (zejména pak energie z obnovitelných zdrojů);
- v. zemědělské právo;
- vi. dopravní předpisy a technické normy;
- vii. stavební právo (stavební materiály, recyklace, ekologické budovy);
- viii. právní předpisy cestovního ruchu;
- ix. ostatní předpisy, např. trestní a přestupkové právo aj.<sup>100</sup>

Ve výše uvedeném výčtu základních oblastí veřejného práva, ve kterých se princip udržitelného rozvoje vyskytuje, můžeme pozorovat environmentální, sociální a dále pak ekonomickou oblast, kde tento princip působí. Relevantní oblastí jsou z hlediska našeho výkladu normy práva životního prostředí. Environmentální právní rámec můžeme dále rozdělit následovně:

- i. předpisy vztahující se na celé životní prostředí obecně, ne pouze na jednotlivé složky (např. zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí; zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí; zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon));

---

<sup>100</sup> Srov. PETRŽÍLEK, Petr. *Legislativa udržitelného rozvoje a nové podnikatelské příležitosti*. 1. vyd. Praha: LexisNexis, 2007, s. 18-19, 230 s. EKO. ISBN 978-808-6920-207

- ii. předpisy upravující ochranu složek životního prostředí (např. zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon));
- iii. předpisy upravující ochranu ekosystémů (např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon));
- iv. předpisy upravující ochranu životního prostředí před některými druhy ohrožení (např. zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 350/2011 Sb. o chemických látkách a chemických směsích (chemický zákon), zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon));
- v. předpisy upravující organizační zajištění ochrany životního prostředí (např. zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), zákon č. 388/1991 Sb. o Státním fondu životního prostředí České republiky);<sup>101</sup>

Uvedené předpisy obsahují koncepci udržitelného rozvoje vtělenou expressis verbis či implicite do svých jednotlivých ustanovení. Jak již bylo uvedeno, popis jednotlivých zákonů by byl z hlediska našeho výkladu neefektivní a o působení principu udržitelného rozvoje bychom se příliš informací nedozvěděli. Zákonné definice jsou pro nás relevantní v případě předpisů, které se vztahují na životní prostředí obecně, vzhledem k tomu, že princip udržitelného rozvoje vymezují a stanoví rámec pro jeho aplikaci prostřednictvím speciálních zákonů týkajících se životního prostředí.

Na prvním místě je třeba uvést zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí (dále také jen „ZŽP“ či „zákon o životním prostředí“). V zákoně o životním prostředí se s pojmem udržitelného rozvoje setkáváme již v § 1 ZŽP. V tomto ustanovení je uvedeno, že celý ZŽP z konceptu udržitelného rozvoje vychází. V § 6 ZŽP je uvedena konkrétní definice pojmu udržitelného rozvoje v následujícím znění: *„Trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“* Tato definice vychází zejména z definice Gro Harlem Brundtlandové a je možné v ní jasně pozorovat prolínání sociálního a environmentálního pilíře. Zákonná definice

---

<sup>101</sup> Srov. *K udržitelnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek: Svazek II: Teoretická východiska souvislostí, instituce*, Moldan, Bedřich, Hák, Tomáš, Kolářová, Hana (eds.). Praha: Centrum pro otázky životního prostředí, 2002, s. 344, 387 s. ISBN 80-238-8378-X

odpovídá definici, kterou zastával Vavroušek.<sup>102</sup> Ač se tedy jedná o zákon spadající hlavně do environmentální sféry, obsah principu udržitelného rozvoje zachovává v podstatě zcela. Pojem udržitelného rozvoje se v ZŽP vyskytuje ještě v dalších ustanoveních, a to v § 16 a § 32. Vždy se ovšem jedná o velmi vágní ustanovení, jako např. § 16, který stanoví, že: *„Výchova, osvěta a vzdělávání se provádějí tak, aby vedly k myšlení a jednání, které je v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje, k vědomí odpovědnosti za udržení kvality životního prostředí a jeho jednotlivých složek a k úctě k životu ve všech jeho formách.“* Opět, stejně jako v § 6, zde můžeme vidět, že se zde jedná o velmi abstraktní ustanovení. V obou případech, jak v § 6, tak v § 16 jsou požadavky a princip udržitelného rozvoje vyjádřeny velmi obecně. Ustanovení, které s udržitelným rozvojem úzce souvisí, ač nemá explicitně udržitelnost v názvu, je § 5 ZŽP, které definuje pojem únosného zatížení území. ZŽP tento termín definuje jako *„[ú]ťakové zatížení území lidskou činností, při kterém nedochází k poškozování životního prostředí, zejména jeho složek, funkcí ekosystémů nebo ekologické stability.“* Z uvedené definice je však patrné, že i tento pojem má obsahové prvky udržitelného rozvoje a jedná se v podstatě o vyjádření požadavku nakládat s územím udržitelným způsobem.

Dalším předpisem, který je pro účely naší analýzy vhodné zmínit, je zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí (dále jen „ZIŽP“). Informovanost je bezpochyby předpokladem pro vývoj společnosti ve smyslu konceptu udržitelného rozvoje, a je tudíž důležité, aby v tomto smyslu byla pojímána legislativa upravující poskytování informací o životním prostředí. ZIŽP obsahuje koncept udržitelného rozvoje v § 13, který je nazván *„Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta“*. V tomto § 13 rozebírá zejména požadavek, aby vzdělávání, výchova a osvěta v oblasti životního prostředí vycházely právě z principu udržitelného rozvoje. Lze zde vidět patrnou podobnost s výše zmiňovaným § 16 ZŽP. V tomto případě ale opět narážíme na vágnost zákonné definice.

Zákon, který není možné v rámci obecných environmentálních norem opomenout, je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Stavební zákon obsahuje na mnoha místech požadavek či cíl udržitelného rozvoje území. Vyjádření cíle udržitelného rozvoje a jeho definici uvádí v § 18: *„Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu*

---

<sup>102</sup> Srov. pozn. č. 91

*podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.“* V uvedené definici je patrný důraz na ochranu životního prostředí a na její integraci s hospodářským rozvojem. Rovněž definice vyjadřuje již několikrát zmiňovanou mezigenerační solidaritu. Uvedený cíl udržitelného rozvoje je tedy opět, stejně jako v případě ZŽP a ZIŽP, vyjádřen v rámci programové normy, která sama o sobě neukládá konkrétní povinnosti, slouží tedy jako vodítko pro výklad dalších norem stanovujících již konkrétní povinnosti. Princip udržitelného rozvoje se ve stavebním zákoně objevuje v několika dalších ustanoveních, které upravují nástroje územního plánování a konkretizují obecné cíle stavebním zákonem stanovené v programových normách. Vzhledem k tomu, že se již jedná o konkrétní vyjádření principu udržitelného rozvoje v jednotlivých nástrojích ochrany životního prostředí, budeme se jimi zabývat v následující podkapitole právě při analýze těchto nástrojů.

### **3.2.3 Strategická dokumentace pro udržitelný rozvoj České republiky**

Strategická dokumentace je jeden z mála nástrojů ochrany životního prostředí, které spadají přímo do kategorie koncepčních nástrojů. Tyto koncepční nástroje se od námi vybraných nástrojů ochrany životního prostředí povahově odlišují, proto je uvádíme v samostatné podkapitole. Nejedná se o právní normy, to znamená, že nemůžeme hovořit o nástrojích právní povahy. Strategická dokumentace slouží ke stanovení procesů a postupů, které mohou být nápomocné ostatním nástrojům ochrany životního prostředí a stanovit meze pro jejich působení a jejich implementaci. Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky (dále jen „SRUR“), který jako vybraný nástroj ochrany životního prostředí koncepčního charakteru uvádíme, nahradil od roku 2010 Strategii udržitelného rozvoje České republiky, jež byla aktuální v letech 2004-2009 (dále jen „SUR“).

SRUR je koncepčním dokumentem, schváleným usnesením vlády dne 11. 1. 2010 pod č. 37. Doba platnosti SRUR je stanovena až do roku 2030, přičemž k první aktualizaci by mělo dojít do 31. 12. 2015.<sup>103</sup> V rámci SRUR je stanoveno pět nejvýznamnějších priorit, a to (1) Společnost, člověk a zdraví; (2) Ekonomika a inovace; (3) Rozvoj území; (4) Krajina,

---

<sup>103</sup> *Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010. s. 10, 96 s. ISBN 80-721-2536-2

ekosystémy a biodiverzita a (5) Stablní a bezpečná společnost. Již jen z tohoto stručného výčtu můžeme dovodit prolínání všech tří pilířů udržitelného rozvoje. SRUR byl vydán Ministerstvem životního prostředí, přičemž dokument byl připraven Radou vlády pro udržitelný rozvoj ve spolupráci právě s Ministerstvem životního prostředí.

SRUR, jako poměrně rozsáhlý dokument, obsahuje několik hlavních cílů, jedná se o vytyčení dlouhodobého rámce udržitelného rozvoje pro Českou republiku, stanovení relevantních principů udržitelného rozvoje nebo základní implementační pravidla pro udržitelný rozvoj. Rovněž je zde patrná snaha být informačním zdrojem, nejen pro společnost, nýbrž i pro zástupce společnosti, kterým lid svěřil pravomoc rozhodovat, a to s důrazem na nutnost vnímat dopady svých příštích rozhodnutí nejen z krátkodobého hlediska, ale rovněž z hlediska dlouhodobého, které je pro plnění principu udržitelného rozvoje významné. Mezi dalšími cíli se rovněž objevuje požadavek na zavedení dobré praxe strategické práce a monitoring indikátorů udržitelného rozvoje v rámci České republiky.<sup>104</sup>

Vzhledem k významnému dopadu evropské politiky v mnoha odvětvích, je i v případě SRUR znatelný vliv evropských koncepčních dokumentů, a to například Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění Evropa 2020.

Nejobsáhlejšími kapitolami SRUR je kapitola č. 4, kde jsou uvedeny priority a cíle udržitelného rozvoje, která obsahuje výše zmíněných pět nejvýznamnějších priorit, dále kapitola č. 5, jež upravuje implementaci SRUR v České republice, a kapitola č. 6, kde je upraveno monitorování SRUR v České republice.<sup>105</sup>

Pro naši analýzu je z obsahového hlediska rozhodující prioritní osa 3, Rozvoj území a prioritní osa 4, Krajina, ekosystémy a biodiverzita, vzhledem k tomu, že obě tyto osy úzce souvisí s environmentálním pilířem principu udržitelného rozvoje, respektive jsou jeho součástí.

Prioritní osa č. 3, Rozvoj území, obsahuje ve svém úvodu vývoj a shrnutí dosavadní situace. Je zde ilustrována situace, ve které se Česká republika právě nachází, a dále jsou zde

---

<sup>104</sup> *Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010. s. 10, 96 s. ISBN 80-721-2536-2

<sup>105</sup> Srov. tamtéž, s 5

stanoveny jednotlivé prioritní cíle. Z hlediska významu pro náš rozbor je nejrelevantnější Priorita 3.3: Účinněji prosazovat strategické a územní plánování.<sup>106</sup> V rámci této priority jsou stanoveny dva cíle, prvním cílem je „vytvořit předpoklady pro udržitelné využívání území“. Druhým cílem je pak „hospodárně využívat zastavěné území a chránit území nezastavěné a nezastavitelné pozemky“. Relevance prvního cíle je rozpoznatelná již z pouhého jeho názvu. Druhý cíl je uplatňován v zákonech, jež mají dopad na environmentální pilíř udržitelného rozvoje, jedná se například o dříve zmiňovaný stavební zákon, v němž je územní plánování upraveno. Územnímu plánování se věnujeme dále v této kapitole, je zde však patrné propojení mezi strategickým a územním plánováním. V cíli 1, Prioritě 3.3 SRUR se uvádí, že předpokladem pro naplnění účinného prosazování strategického a územního plánování je zkvalitnění územně plánovací dokumentace. Dalším předpokladem zde uvedeným je pak dodržování republikových priorit územního plánování obsažených v Politice územního rozvoje ČR ve znění Aktualizace č. 1, pro zajištění udržitelného rozvoje území. Z teoretického hlediska je zde patrná podpora rámce právního.

V případě prioritní osy č. 4, Krajina, ekosystémy a biodiverzita, je v úvodu také rozebrán vývoj situace České republiky, zejména stav krajiny a biodiverzity, zemědělství a lesnictví a dopady změn klimatu. Dále jsou podle stejnorodé struktury vymezeny jednotlivé cíle prioritní osy a v jejich rámci jednotlivé dílčí cíle. Je zde ovšem rozdíl oproti předchozí prioritní ose, a to, že v rámci jednotlivých cílů je vysloveně stanoveno strategické plánování. Neobjevuje se zde propojení s právním rámcem.

Kapitola SRUR, která je pro náš rozbor rovněž relevantní ve spojení s výše zmiňovanými prioritními osami, je kapitola č. 5, Implementace. Jedná se o teoretický rámec implementace SRUR. V čl. 5.1 kapitoly SRUR je uvedeno, že *„Hlavní roli při směřování státu k udržitelnému rozvoji má Vláda České republiky, která určí metody prosazování SRUR do praxe.“*<sup>107</sup> Z toho tvrzení je tedy odvoditelné, že hlavní implementace SRUR probíhá v rámci veřejné správy. Jak je dále v tomto čl. 5.1 rovněž uvedeno, *„Hlavní „hybnou silou“ implementace SRUR ČR však jsou jednotlivé resorty a samospráva na úrovni krajů a obcí. Udržitelný rozvoj – respektive principy udržitelného rozvoje (viz. Kap. 5.2) – by měl být*

---

<sup>106</sup> *Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010. s. 48, 96 s. ISBN 80-721-2536-2

<sup>107</sup> Srov. tamtéž, s. 10

*zohledňován v rámci všech plánovacích a rozhodovacích procesů.*<sup>108</sup> Ač tedy například SUR uváděla ve výčtu nástrojů Vlády i její legislativní činnost, SRUR akcentuje hlavně decentralizaci. Kapitola 5. SRUR rozvíjí jednotlivé principy udržitelného rozvoje, které pojímá jako prostředek „*k nalezení vodítek pro adekvátní volbu nástrojů.*“<sup>109</sup> Můžeme tedy konstatovat, že SRUR slouží jako rámcový koncepční nástroj pro všechny ostatní nástroje ochrany životního prostředí. V čl. 5.3 kapitoly 5 SRUR jsou uvedeny další aktivity k zajištění implementace SRUR ČR. Za pozornost zde stojí tvrzení, že „*Pro zajištění efektivní implementace SRUR ČR je žádoucí poskytnout zainteresovaným subjektům metodickou podporu*“.<sup>110</sup> Metodiky slouží pro zainteresované subjekty jako jakýsi návod k uskutečňování jejich činnosti a lze na ně pohlížet rovněž jako na koncepční nástroje.

### **3.2.4 Projevy udržitelného rozvoje ve vybraných nástrojích ochrany životního prostředí**

Podobně jako na úrovni právních předpisů práva EU můžeme nástroje ochrany životního prostředí rozdělit podle jejich povahy, a to na právní, koncepční, administrativní nebo ekonomické nástroje (popřípadě dále ještě institucionální či sankční). Toto dělení ovšem v našem případě není nejvhodnější, a to vzhledem k tomu, že princip udržitelného rozvoje se projevuje na určitém typu nástrojů, které nespádají pouze do jedné kategorie dle výše uvedeného rozdělení. Jedná se o nástroje průřezové, které by bylo možné zařadit do více kategorií. Rovněž je třeba podotknout, že níže uvedené nástroje ochrany životního prostředí jsou konkrétně vybrané pro ilustraci projevu principu udržitelného rozvoje, jedná se tedy pouze o demonstrativní výčet, nikoli o vyčerpávající analýzu veškerých nástrojů ochrany životního prostředí.

---

<sup>108</sup> *Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010. s. 75, 96 s. ISBN 80-721-2536-2

<sup>109</sup> Tamtéž, s. 10.

<sup>110</sup> Tamtéž, s. 78

## i. Nástroje územního plánování

Stavební zákon jsme zmiňovali již v předchozí podkapitole v rámci obecných zákonů, ukotvujících princip udržitelného rozvoje v základních ustanoveních. Princip udržitelného rozvoje není ovšem obsažen pouze v programových normách, ale je vyjádřen také v úpravě nástrojů územního plánování. Tyto nástroje rozděluje stavební zákon do čtyř kategorií. Jedná se o (1) územně plánovací podklady, (2) politiku územního rozvoje, (3) územně plánovací dokumentaci a (4) územní rozhodnutí.

Ad (1). Územně plánovací podklady jsou upraveny v § 25 a n. stavebního zákona. Územně plánovací podklady tvoří územně analytické podklady (dále jen „ÚAP“), které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území a územní studie, které zjišťují možnosti a podmínky změn v území. ÚAP obsahují limity využití území a rozbor udržitelného rozvoje území. Limity využití území jsou takové limity, které vyplývají z právních předpisů, ze stavu území nebo z jeho vlastností. Rozbor udržitelného rozvoje území je definován jako rozbor záměrů na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci. Rozbor udržitelného rozvoje území je zjišťován speciální analýzou SWOT. Jedná se o analýzu, kdy jsou zjišťovány silné stránky (*strengths*), slabé stránky (*weaknesses*), příležitosti (*opportunities*) a hrozby (*threats*). Dle metodické pomůcky k aktualizaci rozboru udržitelného rozvoje území v ÚAP obcí je princip SWOT metody následující: „*Princip analýzy SWOT spočívá v identifikaci jevů, faktorů a trendů vývoje (prvků analýzy) a jejich zařazování do čtyř základních skupin: silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb. Posouzením vzájemných souvislostí faktorů silných a slabých stránek na jedné straně vůči příležitostem a hrozbám na straně druhé lze získat nové kvalitativní informace, které mohou být podkladem pro rozhodování o akcích zúčastněných subjektů v zájmu dalšího rozvoje analyzovaného celku.*“<sup>111</sup> Vzhledem k jednotlivým aktérům, kteří se na vytváření SWOT analýzy podílejí, je důležitý nejen výsledek, a to zejména identifikace problematických faktorů v rámci rozboru udržitelného rozvoje území, ale rovněž celý proces SWOT analýzy, vzhledem k možnosti vzájemného seznamování se s konkrétní

---

<sup>111</sup> *Urbanismus a územní rozvoj: Mimořádná příloha – Integrovaný operační program – Metodická pomůcka k aktualizaci rozboru udržitelného rozvoje území v ÚAP obcí.* s. 11, 28 s. Praha: Ústav územního rozvoje, 2009, XII, 5/2009.



problematikou a vzájemnou spoluprací.<sup>112</sup> SWOT analýza hodnotí podmínky environmentálního, ekonomického a ekonomického pilíře udržitelného rozvoje. Nejedná se pouze o zjištění problémů, které je třeba postupně řešit, ale je nutné definovat konkrétní cíle, kterých je třeba dosáhnout v rámci procesu eliminace konkrétních problémů.<sup>113</sup> Požadavky na rozbor udržitelného rozvoje území stanoví vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále také jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“). Územní studie je pořizována při řešení vybraných problémů územního plánování. Stavební zákon uvádí demonstrativně veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí.

Ad (2). Druhou kategorií nástrojů územního plánování je politika územního rozvoje, která je upravena v § 31 a n. stavebního zákona. Politika územního rozvoje je celostátním nástrojem územního plánování, který vydává Ministerstvo pro místní rozvoj. Politika územního rozvoje byla schválena vládou dne 20. 7. 2009 usnesením č. 929, ve Sbírce zákonů pod sdělením č. 270/2009 a následně aktualizována dne 15. 4. 2015. Jedná se o poměrně nový institut, který byl zaveden v souvislosti s požadavky na koordinaci územního rozvoje jak na úrovni vnitrostátní, tak na úrovni evropské, a to Územní agendou EU.<sup>114</sup> Vymezení politiky územního rozvoje je následující: „*Svojí povahou je politika územního rozvoje subordinačním nástrojem veřejné správy v oblasti územního plánování, interním předpisem, který však s ohledem na zákonem formalizovanou účast veřejnosti při jeho vzniku přesahuje rámec samotné vnitřní činnosti veřejné správy.*“<sup>115</sup> Z hlediska významu politiky územního rozvoje ji můžeme spatřovat hierarchicky na nejvyšším stupni významnosti jednotlivých nástrojů územního plánování, a to zejména pro její celostátní působnost a velkou míru obecnosti. V § 31 stavebního zákona je uvedeno, že „[p]olitika územního rozvoje určuje ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních

---

<sup>112</sup> *Urbanismus a územní rozvoj: Mimořádná příloha – Integrovaný operační program – Metodická pomůcka k aktualizaci rozboru udržitelného rozvoje území v ÚAP obcí*, s. 11, 28 s. Praha: Ústav územního rozvoje, 2009, XII, 5/2009.

<sup>113</sup> Srov. MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xix, s. 111, 880 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074004926

<sup>114</sup> Srov. tamtéž, s. 121.

<sup>115</sup> Tamtéž, s. 122

*a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů.*“ Zákonem je tedy stanoveno, že politika územního rozvoje, jakožto koncepční nástroj územního plánování, určuje své požadavky s ohledem právě na udržitelný rozvoj. Závazná je politika územního rozvoje tedy interně. Z teoretického hlediska, „[p]olitika územního rozvoje zavazuje kraje při pořizování a vydávání zásad územního rozvoje nebo regulačního plánu.“<sup>116</sup> V případě obcí jde o princip vázanosti nadřazenou územně plánovací dokumentací. Územně plánovací dokumentace respektuje principy politiky územního rozvoje z hlediska její koncepční povahy. Z pohledu závaznosti politiky územního rozvoje pro rozhodování v území pak můžeme konstatovat, že „[p]olitika územního rozvoje reguluje rozhodování v území tím, že vymezuje rozvojové oblasti, specifické oblasti, plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury, stanoví kritéria a podmínky pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v území. Politika rovněž koordinuje záměry na změny území republikového (celostátního) významu.“<sup>117</sup> Aktualizovaná politika územního rozvoje ve svém bodě 2. vymezuje republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území. V rámci stanovení republikových priorit v bodě 2.2 následně uvádí, že je „[v]e veřejném zájmu chránit a rozvíjet přírodní, civilizační a kulturní hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Zachovat ráz jedinečné urbanistické struktury území, struktury osídlení a jedinečné kulturní krajiny, které jsou výrazem identity území, jeho historie a tradice. [...] Jejich ochrana by měla být provázána s potřebami ekonomického a sociálního rozvoje v souladu s principy udržitelného rozvoje.“<sup>118</sup> Na výše uvedeném je možné shledat propojení politiky územního rozvoje a jiných koncepcí. Vzhledem k akcentu ochrany ve veřejném zájmu není politika závazná pouze pro orgány územního plánování, ale rovněž pro všechny orgány moci výkonné a orgány státní správy. Jde o vzájemné propojení jednotlivých odvětví, jako například propojení se státní politikou životního prostředí a dalších.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xix, s. 123, 880 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074004926

<sup>117</sup> Tamtéž, s. 124.

<sup>118</sup> *Politika územního rozvoje České republiky ve znění Aktualizace č. I*, Ministerstvo pro místní rozvoj, s. 13

<sup>119</sup> Srov. MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xix, s. 125, 880 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074004926

Z hlediska obsahového a z hlediska schvalovacího procesu je pak politika územního rozvoje upravena v § 31 až § 35 stavebního zákona.

Ad (3). Územně plánovací dokumentace je další skupinou nástrojů, které stavební zákon upravuje. Do této skupiny patří zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán, všechny vydávané formou opatření obecné povahy. Zásady územního rozvoje jsou upraveny v § 36 a n. stavebního zákona a jsou nástrojem územního plánování, které dle § 36 stavebního zákona stanoví *„zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití.“* V případě zásad územního rozvoje se tedy jedná o koncepční nástroj na úrovni kraje. Souvisejícím institutem, v němž se odráží princip udržitelného rozvoje, který stavební zákon upravuje v rámci úpravy zásad územního rozvoje, je vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož součástí je i vyhodnocení vlivu na životní prostředí dle § 19 odst. 2 stavebního zákona. Stavební zákon v § 36 odst. 1. věta šestá a sedmá uvádí, že *„[s]oučasně s návrhem zásad územního rozvoje se zpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanovené využití územní rezervy se přitom z hlediska vlivů na životní prostředí a evropsky významné lokality a ptací oblasti neposuzuje. Ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se popíší a vyhodnotí zjištěné a předpokládané závažné vlivy zásad územního rozvoje na životní prostředí a přijatelné alternativy naplňující cíle zásad územního rozvoje.“* V § 37 odst. 5 pak stavební zákon upravuje projednání vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území s konkrétními správními úřady. Těmito správními úřady jsou Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo pro místní rozvoj a krajská hygienické stanice. Stavební zákon v tomtéž odstavci stanoví, že ve vyjádřeních tyto správní úřady uvedou připomínky k zajištění vyváženého vztahu územních podmínek udržitelného rozvoje území a k výběru varianty řešení. Náležitosti obsahu vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území upravuje v souladu s § 40 odst. 4 výše zmíněná vyhláška č. 500/2006 Sb. Obsah vyhodnocení vlivů zásad územního rozvoje na udržitelný rozvoj území je stanoven v příloze č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Základní obsahový rámeček vyhodnocení předpokládaných vlivů zásad územního rozvoje a územního plánu na udržitelný rozvoj území

je stanoven takto: „*Hodnotí se vlivy, které lze rozumně předpokládat, a to v rozsahu, podrobnosti a míře konkrétnosti, jakou má pořizovaná územně plánovací dokumentace. Vlivy se stanoví odborným odhadem.*“<sup>120</sup> V příloze č. 5 této vyhlášky jsou dále pod body A až F stanoveny požadavky týkající se jednotlivých požadavků na vyhodnocení vlivů v případě rozdílných oblastí: „*Součástí vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj je vždy vyhodnocení vlivů na životní prostředí podle přílohy SZ; vyhodnocení vlivů na území Natura 2000 se zpracovává pouze tehdy, pokud orgán ochrany přírody závažný vliv na toto území nevyloučil.*“<sup>121</sup>

Na obecní úrovni je vypracováván územní plán, který je upraven v § 43 a n. stavebního zákona. Územní plán slouží k usměrnění rozvoje obce, je základním koncepčním dokumentem území obce a je závazný pro vydávání územních rozhodnutí a pro vydání regulačního plánu. Územní plán stanoví plošné a prostorové uspořádání konkrétního území a rovněž uspořádání krajiny a další rozdělení území. Při vydávání územního plánu je obec povinna respektovat požadavky politiky územního rozvoje a zásad územního rozvoje. Není tedy možné významným způsobem vybočit z mezí stanovených dokumenty hierarchicky na vyšší úrovni.

Mimo zásady územního rozvoje a územní plán tvoří územně plánovací dokumentaci ještě regulační plán. Regulační plán se vydává z podnětu nebo na žádost a většinou se vydává pouze pro část obce nebo kraje. Dle § 61 odst. 1 stavebního zákona regulační plán stanoví ve vymezeném území „*podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí.*“ Jeho obsah je tedy detailněji zpracován než zásady územního rozvoje a územní plán. Regulační plán může nahradit územní rozhodnutí, a pokud se tak stane, je třeba v jeho obsahu uvést, které územní rozhodnutí nahrazuje.

Ad (4). Poslední kategorii nástrojů územního plánování tvoří územní rozhodnutí. Stavební zákon v § 76 stanoví, že „*[u]místovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.*“ Dále v § 77

---

<sup>120</sup> Příloha č. 5 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.

<sup>121</sup> *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 471, 838 s. ISBN 978-80-7380-430-5.

stavební zákon uvádí, co je chápáno územním rozhodnutím. Je to rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, rozhodnutí o změně využití území, rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území, rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků nebo rozhodnutí o ochranném pásmu. Územní rozhodnutí je vydáváno na základě územního řízení nebo zjednodušeného územního řízení příslušným stavebním úřadem.

Z výše uvedeného je patrné, že v rámci územního plánování je princip udržitelného rozvoje výrazně akcentován. I přesto, že cíl udržitelného rozvoje v případě nástrojů územního plánování stanoven pouze na obecnější úrovni a není konkrétně specifikován v řízeních, která na územní plánování navazují, je třeba právě onu obecnost vnímat jako jakousi záruku implementace cíle udržitelného rozvoje právě pro navazující řízení.<sup>122</sup> Stavební zákon a prováděcí předpisy stanoví konkrétní požadavky na dokumentaci, která je pro územní plánování obligatorní. Ze zákona i z jeho komentářů je patrné, že je snaha respektovat princip udržitelného rozvoje a požadavky tohoto principu implementovat. Dostáváme se zde na dvě úrovně, princip udržitelného rozvoje vyjádřen explicitně v rámci stanovení předmětu stavebního zákona, čili v jeho programových normách, a dále v rámci jednotlivých nástrojů územního plánování. Jeho vymahatelnost je nutné zkoumat v obou těchto úrovních s tím, že vymahatelnost principu udržitelného rozvoje v případě jednotlivých nástrojů se rovněž prolíná se strategickým rámcem České republiky.

## ii. Posuzování vlivů na životní prostředí

Velmi významným nástrojem ochrany životního prostředí, který transponuje normy práva EU, je posuzování vlivů na životní prostředí. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) (dále jen „zákon o posuzování“), upravuje jednak posuzování vlivů záměru na životní prostředí (dále jen „EIA“ (*Environmental Impact Assessment*)), jednak posuzování vlivu koncepce na životní prostředí (dále jen „SEA“ (*Strategic Environmental Assessment*)). Předmětem zákona je posuzování vlivů na životní prostředí a na veřejné zdraví a dále postup fyzických a právnických osob při tomto posuzování. V § 1 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je uvedeno, že „[ú]čelem posuzování vlivů na životní

---

<sup>122</sup> Srov. PRŮCHOVÁ, Ivana. *Stavební zákon a ochrana životního prostředí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 29, 487 s. ISBN 978-80-210-5667-1.

*prostředí je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů, a přispět tak k udržitelnému rozvoji společnosti. Tento podklad je jedním z podkladů v řízeních podle zvláštních právních předpisů.“* Zákon ve vymezení svého předmětu resp. cíle své úpravy odkazuje na zvláštní právní předpisy. Posouzení vlivů na životní prostředí jako podklad pro vydání rozhodnutí je vyžadováno v případě navazujících řízení dle § 3 písm. g) zákona o posuzování, ve kterých se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona o posuzování. Pokud je posouzení vlivů na životní prostředí požadováno, nemůže správní orgán vydat rozhodnutí bez tohoto podkladu.

Proces EIA má několik aspektů, které ho charakterizují. EIA je komplexní a systematické zkoumání a hodnocení vlivů záměru na životní prostředí u projektů, které mají být teprve realizovány. Záměrem se dle § 3 písm. a) zákona o posuzování rozumí stavby, činnosti a technologie, které jsou uvedené v jeho příloze č. 1 (dále jen Příloha č. 1<sup>4</sup>). Příloha č. 1 zákona o posuzování uvádí dvě kategorie záměrů, které podléhají posouzení EIA. V první kategorii jsou uvedeny záměry, které podléhají EIA vždy, jedná se o záměry významné z hlediska životního prostředí, jako jsou například těžba ropy v množství nad 50 t/den a zemního plynu v množství nad 50 000 m<sup>3</sup>/den nebo nadzemní vedení elektrické energie o napětí nad 110 kV a délce od 15 km. Do druhé kategorie spadají záměry, které vyžadují zjišťovací řízení, zda je třeba EIA realizovat. Půjde například o případ záměru rybníku určeného k chovu ryb s obsádkou při zarybnění nad 10 tun živé hmotnosti nebo o těžbu v korytech nebo údolních nivách vodních toků.

V případě SEA se jedná o posuzování koncepcí, které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v Příloze č. 1. Koncepcí se dle § 3 písm. b) zákona o posuzování rozumí *„strategie, politiky, plány nebo programy zpracované nebo zadané orgánem veřejné správy a následně orgánem veřejné správy schvalované nebo ke schválení předkládané.“* Posuzování SEA se týká mnoha oblastí ochrany životního prostředí a jeho jednotlivých složek. Při posuzování dochází dle § 10b zákona o posuzování k zjištění, popisu a zhodnocení možných přímých a nepřímých vlivů provedení i neprovedení konkrétně hodnocené koncepce a jejích cílů, a to pro celé období jejího predikovaného provádění.

Posuzování vlivů na životní prostředí je velmi významným nástrojem provádějící princip udržitelného rozvoje. V případě zvýšené potřeby ochrany životního prostředí je posuzování vlivů na životní prostředí požadováno jako závazný podklad. Nemělo by tedy

docházet k situacím, kdy je povolen záměr, který neodpovídá principům ochrany životního prostředí a také principu udržitelného rozvoje.

### iii. Integrovaná prevence a omezování znečištění

Integrovanou prevencí a omezování znečištění (dále jen „IPPC“ (*Integrated Pollution Prevention and Control*)) upravuje zákon č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci) (dále jen „zákon o IPPC“). Hlavním cílem IPPC je ochrana životního prostředí před průmyslovým a zemědělským znečištěním. IPPC nechrání tedy konkrétní jednotlivou složku životního prostředí, ale snaží se o ochranu životního prostředí jako jednoho systému. Základem IPPC je princip prevence, který úzce souvisí s principem udržitelného rozvoje. IPPC pomocí preventivních a nápravných opatření brání zvyšování znečišťování životního prostředí, má za cíl bránit přenosu znečištění z jedné složky životního prostředí na druhou, rovněž se snaží docílit efektivního využívání přírodních zdrojů a snížit subjektům administrativní náklady vydáváním pouze jednoho integrovaného povolení. Svých cílů IPPC dosahuje pomocí použití tzv. nejlepších dostupných technik (dále také jen „BAT“ (*Best Available Techniques*)), což je termín využívaný i na unijní a mezinárodní úrovni ochrany životního prostředí.

Zákon o IPPC pojem BAT vysvětluje v § 2 odst. 1 písm. e) tak, že se jedná o „nejúčinnější a nejpokročilejší stadium vývoje technologií a způsobů jejich provozování, které ukazují praktickou vhodnost určitých technik jako základu pro stanovení emisních limitů a dalších závazných podmínek provozu zařízení, jejichž smyslem je předejít vzniku emisí, nebo pokud to není možné, omezit emise a jejich nepříznivé dopady na životní prostředí jako celek.“ Jsou to nejúčinnější techniky, které jsou významně účinné z hlediska dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku. Pro konkretizaci a přehled BAT vznikají referenční dokumenty o BAT (dále jen „BREF“ (*Reference Document on Best Available Techniques*)). BREF obsahují faktické technické a ekonomické informace a odrážejí výsledek výměny informací o BAT mezi členskými státy Evropské unie. BREF zákon o IPPC definuje ve svém § 2 odst. 1 písm. j). BREF musí obsahově naplňovat požadavky, které jsou kladené na BAT v příloze č. 3, zákona o IPPC. Tyto požadavky jsou například použití nízkoodpadové technologie, použití méně nebezpečných látek nebo podpora využívání a recyklace látek, které vznikají nebo se používají v technologickém procesu, a případně využívání a recyklace odpadu a další.

IPPC je z hlediska vyjádření principu udržitelného rozvoje významným nástrojem. Významným principem IPPC je prevence, která velmi úzce souvisí s principem udržitelného rozvoje. IPPC se snaží o zachování životního prostředí a minimalizaci rizik znečištění. Tímto přispívá k udržitelnosti životního prostředí a rovněž k co nejvyšší míře jeho zachování.

#### **iv. Snižování energetické náročnosti a podpora obnovitelných zdrojů**

Požadavky snižování energetické náročnosti a podpory obnovitelných zdrojů jsou stanoveny v zákoně č. č. 406/2000 Sb. o hospodaření energií a dále v prováděcích předpisech k tomuto zákonu. Nástrojem na celostátní úrovni je Státní energetická koncepce, která je dle § 3 odst. 1 zákona o hospodaření energií *„strategickým dokumentem s výhledem na 30 let vyjadřujícím cíle státu v energetickém hospodářství v souladu s potřebou zabezpečit základní funkce státu a s potřebami hospodářského a společenského rozvoje i za krizové situace, včetně ochrany životního prostředí, sloužícím i pro vypracování územních energetických koncepcí.“* Na regionální a místní úrovni jsou vydávány územní energetické koncepce, které obsahují cíle a principy pro hospodaření energií na úrovni krajů, obcí a hlavního města Prahy. Dle § 4 odst. 1 věta druhá zákona o hospodaření energií územní energetická koncepce *„[v]ytváří podmínky pro hospodárné nakládání s energií v souladu s potřebami hospodářského a společenského rozvoje včetně ochrany životního prostředí a šetrného nakládání s přírodními zdroji energie. Územní energetická koncepce je neopomenutelným podkladem pro politiku územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci.“* Z výše uvedeného je patrný důraz na prvky udržitelného rozvoje, územní energetická koncepce je povinným podkladem pro nástroje územního plánování. Nástroje územního plánování a územní energetická koncepce jsou propojeny a v rámci obou skupin těchto nástrojů dochází k vyjádření principu udržitelného rozvoje na individuální úrovni pro konkrétní území.

Dalším nástrojem upraveným v hlavě III. zákona o hospodaření energií je Státní program na podporu úspor energie a využití obnovitelných a druhotných zdrojů (dále jen „Státní program“). Státní program má za cíl podporovat zvyšování účinného využití energie, snižování energetické náročnosti a využití obnovitelných a druhotných zdrojů. Státní program je určen k podílení se na Státní energetické koncepci, zpracováván na jednoleté období Ministerstvem průmyslu a obchodu a schvalován vládou. Státní program má zastřešující charakter, na regionální úrovni má být pomocí pro zavádění energetického managementu. Rovněž podporuje subjekty v zavádění energeticky úsporných provozů a opatření. Na pokrytí cílů má Státní program vymezen rozpočet, přičemž dotace jsou poskytovány ze státního rozpočtu. Pro rok 2015 je rozpočet Státního programu 30 mil. Kč.



Zákon o hospodaření energií uvádí v hlavě IV. další opatření pro zvyšování hospodárnosti užití energie. Jedná se například o snižování energetické náročnosti budov, energetický audit nebo energetický posudek. Zákon o hospodaření energií stanoví obecnou úpravu, konkrétní pravidla pro jednotlivá energetická opatření jsou stanovena v prováděcích právních předpisech.

Snižování energetické náročnosti a podpora obnovitelných zdrojů má význam z hlediska zachování co nejvyšší možné míry neobnovitelných zdrojů, nejen pro budoucí generace, ale rovněž ve snaze co nejméně snižovat kapacitu životního prostředí. Nástroje, které jsou zákonem o hospodaření energií uvedeny, naplňují prvky principu udržitelného rozvoje, i když jej přímo nedeklarují. Působení principu udržitelného rozvoje je patrné z cílů snižovat energetickou náročnost, podporovat využití energií z obnovitelných zdrojů, a rovněž z akcentu na ochranu životního prostředí.

#### **v. Standardy kvality**

Standardy kvality jsou nástrojem ochrany ovzduší a můžeme je považovat za nástroj administrativně právní. Standardy kvality určují přípustnou míru znečištění (imisní limity) a znečišťování ovzduší (emisní limity, emisní stropy, technické podmínky provozu a přípustná tmavost kouře.). Jejich úprava je obsažena v zákoně č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „ZOO“). Imisní limity ZOO stanoví jako nejvýše přípustnou úroveň znečištění spolu s přípustnou četností jejich překročení v Příloze 1. k ZOO. Emisní limity jsou podle ZOO nejvýše přípustné množství znečišťující látky nebo skupiny znečišťujících látek vnášené do ovzduší ze stacionárního zdroje, na rozdíl od imisí se tedy jedná o látky vnášené do ovzduší, zatímco v případě imisních limitů jde již o dosažené konkrétní znečištění. Emisním stropem je nejvýše přípustné množství znečišťující látky vnesené do ovzduší za kalendářní rok. Nástroje přípustné míry znečišťování ovzduší jsou navzájem propojené, může však nastat situace, kdy v případě konkrétního zdroje znečišťování je stanoven například pouze emisní strop, bude se jednat o ty případy, kdy je konkrétní zdroj emisně významnější než běžné stacionární zdroje. Specifické emisní limity stanoví vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší. Předmětná vyhláška stanoví mimo jiné obecné emisní limity, specifické emisní limity, způsob výpočtu emisních stropů a technické podmínky provozu stacionárních zdrojů a způsob vyhodnocování jejich plnění.

Úprava standardů kvality vysloveně požadavek udržitelného rozvoje neupravuje. Dostáváme se ovšem do velmi konkrétní úpravy, kdy je třeba na princip udržitelného rozvoje pohlížet ne z hlediska jeho přímého zakotvení v zákoně, ale z pohledu jeho nepřímého vyjádření pomocí specifických institutů. V našem případě jde právě o předmětné limity, které jsou zákonem stanoveny, aby byla zaručena ochrana životního prostředí a byl zajištěn všestranný rozvoj společnosti, aby tím však neutrpěla omezená kapacita životního prostředí a zdraví lidí.

### 3.3 Vymahatelnost principu udržitelného rozvoje

#### 3.3.1 Vymahatelnosti právního principu obecně

Téma vymahatelnosti práva je v moderní společnosti tématem, které je velmi často diskutováno, a to nejen mezi právníkou veřejností. Pro zjištění vymahatelnosti právního principu je tedy na místě nejprve uvést několik slov právě k vymahatelnosti práva. Jak shrnul na odborné konferenci s názvem „Vymahatelnost práva v České republice“ konané v roce 2012 Karel Havlíček, který byl jejím moderátorem *„vymahatelnost práva je jedním z jeho neodmyslitelných atributů, má-li právo být právem, nikoliv jen bezmocnou sbírkou bezzubých regulí. Míra vymahatelnosti je zřejmě spojena s třemi základními aspekty – s kvalitou právního řádu, se schopností veřejné moci, právnictva a dalších institucionalizovaných nebo neformálních faktorů zprostředkovat právo v objektivním smyslu veřejnosti a s obecnou přijatelností práva.“*<sup>123</sup> Na výše uvedeném je možné ilustrovat, v čem spočívá základní problematika vymahatelnosti práva a tím spíše právního principu, jež je, pokud je v právním řádu konkrétní právní princip obsažen, neodmyslitelně jeho součástí. V rámci rozboru zda je právní princip udržitelného rozvoje vymahatelný je tedy nutné zaměřit se na posouzení kvality právních předpisů, ve kterých je princip udržitelného rozvoje obsažen a na druhé straně posoudit schopnost veřejné moci náležitě předmětný právní princip vynutit. Faktorem, který hraje v případě tvorby legislativy nepochybně velkou roli, je faktor politický. Názor na politický faktor v právním řádu České republiky a na to navazující vymahatelnost přednesl na již výše zmíněné konferenci rovněž Josef Baxa, předseda Nejvyššího správního soudu, když konstatoval, že: *„Když se podíváme do různých důvodových zpráv k novelám různých zákonů, do předkládaných zpráv, parlamentních vystoupení příslušných předkladatelů zákonů,*

---

<sup>123</sup> *Vymahatelnost práva v České republice: sborník z odborné konference, Praha, listopad 2012.* Vyd. 1. Editor Karel Havlíček. Praha: Havlíček Brain Team, 2012, s. 94, 94 s. ISBN 978-80-87109-18-2.

*ministrů, náměstků, poslanců a tak dále, v textech, které jim připraví jejich podřízení úředníci, vždy čteme, že předkládaná norma zlepší situaci, zjednoduší situaci. A také, že to nebude nic stát. Že to nepřinese nějaké další náklady. Výsledkem je i fakt, že stát přijímá normy, které není schopen reálně a efektivně uvést do praxe, kontrolovat jejich dodržování a případně, a to zdůrazňuji, neselektivně zajistit jejich vynucení.*<sup>124</sup> Konstatování Baxy je velmi obecné a jeho názor zahrnuje celý právní řád. Vzhledem k tomu, že ale zahrnuje právě celý právní řád, nepochybně zahrnuje rovněž právní principy, jež jsou v právním řádu obsaženy. V návaznosti kapitoly 2., Teoretický rozbor pojmu právní princip, lze říci, že vymahatelnost právního principu závisí mimo jiné rovněž na jeho vyjádření v rámci právní normy. Pokud je však právní princip v právní normě vyjádřen, následuje otázka do jaké míry je přímo aplikovatelný na danou problematiku, kterou předmětná právní norma upravuje. Pokud dojdeme k závěru, že díky svému explicitnímu vyjádření je předmětný právní princip aplikovatelný, následuje otázka, do jaké míry je vymahatelný. A tento problém nás přivede zpět k základním atributům vymahatelnosti práva. Vedle problematiky explicitního vyjádření principu v konkrétní právní normě musíme vzít do úvahy rovněž jeho implicitní vyjádření. Nebude se tak již jednat o jeho přímou vymahatelnost, nýbrž o vymahatelnost jednotlivých prvků principu, v našem případě prvků udržitelného rozvoje.

### **3.3.2 Vymahatelnost principu udržitelného rozvoje zakotveného v české právní úpravě**

V předchozí podkapitole 3.2 jsme zjišťovali, jakým způsobem je princip udržitelného rozvoje vyjádřen v obecných normách práva životního prostředí, a uvedli jsme vybrané nástroje ochrany životního prostředí, které prvky udržitelného rozvoje provádějí. Z výše uvedeného je patrné, že se udržitelný rozvoj jako právní princip v rámci environmentálních zákonů explicitně nevyskytuje ve velkém množství. Tento problém je způsoben především velkou mírou abstraktnosti, která je jednou z vlastností nejen právního principu udržitelného rozvoje, ale celého tohoto konceptu. Jak jsme shledali z výše uvedeného rozboru, udržitelný rozvoj je jako právní princip vtělen do jednotlivých ustanovení explicitně hlavně v případě obecných zákonů práva životního prostředí. V právním řádu se setkáváme spíše se

---

<sup>124</sup> *Vymahatelnost práva v České republice: sborník z odborné konference, Praha, listopad 2012.* Vyd. 1. Editor Karel Havlíček. Praha: Havlíček Brain Team, 2012, s. 11, 94 s. ISBN 978-80-87109-18-2.

stanovením určitých povinností a požadavků, které můžeme vnímat jako součást konceptu udržitelného rozvoje, i když se nejedná o jeho přímou deklaraci.

Na uvedených zákonech jsme ilustrovali, jakým způsobem je právní princip udržitelného rozvoje v rámci jednotlivých předpisů vyjádřen. Neobecnějším zákonem, který princip udržitelného rozvoje explicitně vyjadřuje je zákon o životním prostředí, se kterým pak souvisí vyjádření onoho principu v rámci stavebního zákona, který se ve spojení s principem udržitelného rozvoje blíže zaměřuje na územní plánování. Vodítkem pro zjištění, zda je princip udržitelného rozvoje přímo vymahatelný, může být judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se otázek vymahatelnosti právního principu v souvislosti právě se zákonem o životním prostředí a stavebním zákonem.

Jedním z nejobsáhlejších judikátů Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) dotýkající se principu udržitelného rozvoje v souvislosti s územním plánováním a právními principy životního prostředí je rozsudek č.j. 1 Ao 7/2011–526 ze dne 21.06.2012 (dále jen „Rozsudek I.“). V řízení vedeném pod spisovou značkou 1 Ao 7/2011 se jednalo o návrh na zrušení opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje – vydaného usnesením zastupitelstva Jihomoravského kraje ze dne 22. 9. 2011, č. 1552/11/Z25. V předmětném řízení bylo celkově 27 navrhovatelů, přičemž se jednalo o obce, města a fyzické osoby. Výsledkem řízení bylo částečné zrušení zmiňovaného opatření obecné povahy Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR“). Pro náš rozbor je rozhodující rozsah namítaných skutečností a následně zjištění, jak se předmětnými námitkami NSS vypořádal. Ze základních okruhů důvodů, pro které měl podle navrhovatelů ZÚR zrušit jsou pro naši analýzu významné právě dva. Prvním je důvod uveden v čl. I. odst. 2 písm. B) Rozsudku I.: *„rozpor ZÚR s požadavky únosného zatížení a udržitelného rozvoje území“*, druhým pak důvod uveden v čl. I. odst. 2, písm. G) Rozsudku I.: *„nesprávné posouzení souladu návrhu ZÚR s Politikou územního rozvoje“*.

Důvod uvedený v čl. I. odst. 2 písm. B) Rozsudku I. rozebírá NSS v Rozhodnutí v odstavcích 91 až 114. Základní podstata v námitkách navrhovatelů se objevuje již v první větě odst. 91 Rozsudku I.: *„Navrhovatelé uvedli, že na území Jihomoravského kraje dochází dlouhodobě k překračování imisních limitů znečištění ovzduší především prachovými částicemi a rovněž k dlouhodobému překračování nejvyšších přípustných hodnot hluku.“* Identifikace rozporu ZÚR s požadavky únosného zatížení a udržitelného rozvoje území podle navrhovatelů tedy spočívá v překračování imisních limitů znečištění ovzduší a nejvyšších přípustných hodnot hluku. NSS následně problematiku detailně rozebral a dospěl k závěru, že

konkrétní námitky nelze uplatňovat v rámci koncepčního nástroje, jakým jsou právě zásady územního rozvoje. Relevantnost tohoto rozboru však pro nás spočívá v tom, že dle soudu se navrhovatelé snaží ve své argumentaci namítat rozpor s „programovými“ normami (zde § 11, § 12 odst. 1 a § 13 zákona o životním prostředí), a tudíž namítají rozpor s normami, které nezakládají soudně vymahatelná práva a povinnosti. Toto tvrzení je v rámci Rozsudku I. v odst. 96 podpořeno rozsudkem NSS ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, viz dále. Podle NSS nelze namítat rozpor s programovými normami, které předpokládají svoji vlastní aplikaci skrze normy speciálních zákonů, zde jednotlivých složkových zákonů ve vztahu k zákonu o životním prostředí. Podle NSS rovněž, dle odst. 97 Rozsudku I., *„výklad a aplikace složkových zákonů o životním prostředí by se tudíž měla dít v souladu s principy a idejemi obsaženými v citovaném zákoně.“* Toto tvrzení můžeme chápat jako jakési vodítko pro představu, jak principy, zde uváděné principy v zákoně o životním prostředí, fungují. Opět zde tedy řešíme abstraktnost a nutnost konkretizace v rámci jednotlivých zákonů. Vzhledem k abstraktní povaze principu udržitelného rozvoje je tedy třeba, aby byl tento uveden jako zastřešující princip, jehož povaha je soudům jasná a následně došlo ke specifikaci konkrétního požadavku, který je jakousi podmnožinou principu udržitelného rozvoje.

NSS se dalším pro nás relevantním důvodem uvedeným v čl. I. odst. 2 písm. G) Rozsudku I. zabývá v Rozsudku I. v odstavcích 566 až 602. Navrhovatelé uvádějí námitku, kterou soud zmiňuje v odst. 566 Rozsudku I., že *„ZÚR [...] vymezují koridory staveb infrastruktury mezinárodního a republikového významu v rozporu s cíli a úkoly vyplývajícími z příslušných ustanovení PÚR 2008 [Politika územního rozvoje 2008], respektive v některých případech bez toho, aby byly v PÚR 2008 vymezeny.“* V rámci rozebírání těchto námitek NSS mimo jiné konstatoval, že v rámci politiky územního rozvoje (dále jen „PÚR“) jsou republikové priority kvůli své abstraktnosti spíše vymezením právně-politických východisek celé PÚR. dále v odst. 592 uvedl, že *„[r]ozdíl mezi „republikovými prioritami“ a konkrétnějšími požadavky na územní plánování obsaženými v dalších částech PÚR 2008 je strukturálně obdobný rozdíl mezi právními normami a principy. Zatímco principy mají dimenzi vlastní váhy, a tak je v případě vzájemné kolize více principů možné přistoupit k jejich poměrování, respektive vyvažování, právní normy tuto dimenzi nemají. Jestliže tak PÚR např. vymezí určitý dopravní koridor a navazující územněplánovací dokumentace se od trasy daného koridoru bezdůvodně odchýlí, pak bude tato územněplánovací dokumentace bezpochyby v rozporu s PÚR. Ovšem skutečnost, že navazující územněplánovací dokumentace v plné míře nerespektuje určitou republikovou prioritu, nemusí nutně vést ke stejnému závěru.“* V rámci výše uvedeného zjišťujeme dvě pro nás relevantní informace, nejprve se

v obecné rovině dostáváme opět k již uváděnému vztahu právního principu a právní normy. Je to tedy potvrzení teoretických zjištění v rámci roviny aplikace práva. Další relevantní informace, která je již v dostatečné míře konkretizovaná se týká obsahové stránky PÚR. V rámci výše uvedené citace Rozhodnutí I. v odst. 592 zde soud pojednává o materiální stránce PÚR a popisuje povahu obsahové stránky PÚR tak, jak je třeba ji chápat.

Na výše uvedeném je možné ilustrovat povahu a závaznost PÚR. Není možné se od PÚR bezdůvodně odchýlit, tím by se územně plánovací dokumentace dostala do rozporu s PÚR, avšak je možné, že některé priority, stejně jako právní principy v případě právních norem, budou preferovány před jinými prioritami.

Z pohledu udržitelného rozvoje můžeme v právním řádu vnímat poměrně velké spektrum opatření a zákonných požadavků. Ač je však tento právní princip vyjádřen výslovně, neshledáváme jeho přímou aplikaci, naopak shledáváme aplikaci jednotlivých požadavků, které se uplatňují např. v rámci nástrojů ochrany životního prostředí, jak je uvedeno výše.

V rámci zmíněného Rozsudku I. pak NSS pro shrnutí uvádí dle jeho názoru nejvýznamnější právní věty, a to celkem v 15 bodech.<sup>125</sup> Pro náš rozbor jsou relevantní dvě poslední právní věty, a to odst. XIV, jež zní: *„Při výběru výsledné varianty záměru podle § 37 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006 je krajský úřad povinen respektovat základní cíle a úkoly územního plánování (§ 18 a § 19 citovaného zákona), tj. směřovat k udržitelnému rozvoji území spočívajícím ve vyváženém vztahu tří základních pilířů: příznivého životního prostředí, hospodářského rozvoje a soudržnosti společenství obyvatel území.“* Na této právní větě je možné ilustrovat, že NSS přikládá principu udržitelného rozvoje svůj význam. NSS rozvíjí požadavky stavebního zákona na zásady územního rozvoje. Je zde tedy explicitní vyjádření povinnosti krajského úřadu princip udržitelného rozvoje respektovat. Vzhledem k abstraktnosti je však opět třeba požadavky jednotlivých pilířů konkretizovat a následně vymáhat konkrétní práva a povinnosti právě v rámci nástrojů, které princip udržitelného rozvoje provádějí.

Při řešení otázky vymahatelnosti principu udržitelného rozvoje je vhodné zmínit rovněž rozsudek NSS č.j. 1 Ao 1/2006 – 74 ze dne 18. 7. 2006 (dále jen „Rozsudek II.“), na který NSS odkazuje ve svém Rozsudku I. výše.

---

<sup>125</sup> Srov. s databází rozsudků pro 1 Ao 7/2011–526, NSS dostupné na [www.nsssoud.cz](http://www.nsssoud.cz)

V rámci výše uvedeného řízení se navrhovatelé, dvě fyzické osoby, domáhali zrušení části opatření obecné povahy – změny Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy Z 939/05, schválené usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 31/16 ze dne 20. 10. 2005. Soud rozhodl tak, že usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy ze dne 20. 10. 2005, č. 31/16, se v bodu II., v části, týkající se změny č. Z 939/05, zrušuje dnem vyhlášení Rozsudku II. Pro nás relevantní je právní posouzení věci, kdy se soud věnuje povaze principů uvedených v ustanoveních zákona o životním prostředí. NSS v čl. V.6 odst. 5 uvádí, že „[t]ato a další rámcová a programová ustanovení zákona o životním prostředí [...] nalézají svoji realizaci ve značném množství složkových zákonů, jejichž ustanoveními a prostřednictvím orgánů státní správy v nich určených jsou pak vymáhána.“ Slovem „tato“ má NSS na mysli ustanovení § 12 a § 13 zákona o životním prostředí. Pro nás relevantní je informace, že nejen tedy uváděná ustanovení, nýbrž i další rámcová a programová ustanovení zákona o životním prostředí mají být realizována prostřednictvím složkových zákonů. V případě obecných předpisů práva životního prostředí jsme poukázali na § 1 zákona o životním prostředí, který deklaruje, že v rámci celého svého obsahu zákon vychází z principu trvale udržitelného rozvoje a dále na § 6, který princip udržitelného rozvoje definuje. Z povahy věci je tedy zřejmé, že se rovněž v případě § 1, respektive § 6 zákona o životním prostředí jedná o normu programovou. Dále v čl. VI.6. odst. 6 Rozsudku II. NSS uvádí: „Ustanovení zákona o životním prostředí, kterých se navrhovatelé dovolávají, je proto nutné vnímat jako normy programové, které definují zásadní pojmy ochrany životního prostředí. Samy o sobě však, s ohledem na existenci jednak složkových zákonů, jednak průřezovou ochranu v podobě posuzování vlivů na životní prostředí, nezakládají soudně vymahatelná práva a povinnosti.“ Vzhledem k výše uvedenému je nutné konstatovat, že § 6 zákona o životním prostředí rovněž splňuje výše zmíněné, a tedy že, je nutné i toto ustanovení vnímat jako normu, která sama o sobě nezakládá soudně vymahatelná práva a povinnosti. Obdobně to platí i v případě dalších obecných zákonů. Jak soud uvedl, při aplikaci jednotlivých principů ochrany životního prostředí je nutné soustředit se především na speciální zákony, které chrání jednotlivé složky životního prostředí a na průřezovou ochranu ve formě nástrojů ochrany životního prostředí.

Z předmětné analýzy tedy vyplývá, že programové normy, obsahující základní definice principů, samy o sobě vymahatelné nejsou. Záleží zde na konkrétní aplikaci speciálních zákonů a nástrojů. Jak bylo uvedeno výše, princip udržitelného rozvoje je roztržštěn do mnoha jednotlivých zákonů. Většinou dochází k jeho definování popřípadě k jeho vyjádření v jednotlivých zákonech pomocí konkrétních prvků, a to zejména z důvodu velké míry abstrakce. Právní princip udržitelného rozvoje uvedený v obecných normách práva

životního prostředí tedy slouží především jako vodítko, pomocí něhož jsou následně vymahatelné jednotlivá práva a povinnosti.



## Závěr

Na základě rozboru, který byl v této práci proveden, jsme se pokusili o přiblížení problematiky udržitelného rozvoje. Cílem práce bylo získat ucelenou představu o tom, jak princip udržitelného rozvoje funguje a co je jeho obsahem.

Nejprve bylo nutné vymezit koncept udržitelného rozvoje z teoretického pohledu, abychom získali lepší představu o jeho charakteru a mohli s ním dále pracovat. Rovněž bylo třeba vymezit povahu právního principu z obecného hlediska, jeho působení v rámci právního řádu, zjistit, čím se právní principy vyznačují, jaká je jejich funkce a jak je můžeme členit. Následně jsme rozebrali pojetí právního principu udržitelného rozvoje z teoretického hlediska a dále jeho výskyt v environmentálním právním rámci a nástrojích ochrany životního prostředí na úrovni Evropské unie a dále detailněji na úrovni České republiky.

Vymezení konceptu udržitelného rozvoje se v posledních letech ustálilo, a ač se odborníci v jemných nuancích v definicích konceptu udržitelného rozvoje rozcházejí, můžeme konstatovat, že obecně panuje shoda ohledně jeho trojpilířové soustavy zahrnující pilíř environmentální, ekonomický a sociální. Od první oficiální definice udržitelného rozvoje v roce 1987 uplynulo již mnoho let a snaha o soulad s udržitelným rozvojem je v dnešní době stále více akcentována. Je žádoucí, aby všechny tři vzájemně provázané aspekty konceptu udržitelného rozvoje byly v rovnováze, a vzhledem k ekonomickému a populačnímu růstu je stále větší potřeba, aby tyto respektovaly a akcentovaly pilíř environmentální. Není žádoucí, aby ekonomicky vyvinuté společnosti dopustily znečištění životního prostředí, kdy se kvalita života v nepříznivých podmínkách značně snižuje. Proto je třeba, aby ochrana životního prostředí byla vnímána jako natolik důležitá, aby byla přijímána závazná opatření a vymáhána práva a povinnosti v dostatečné míře. Je zde požadavek na zachování úrovně životního prostředí, aby budoucí generace mohly bez problémů v tomto prostředí fungovat, a zároveň, aby nynější generace výrazným způsobem nestrádaly.

Pro náš rozbor byla zásadní environmentální rovina udržitelného rozvoje. Jak již bylo zmíněno, aby bylo možné efektivním způsobem chránit životní prostředí, je třeba, aby byla tato ochrana autoritativně zaručena. Efektivní ochrany lze docílit rozličnými způsoby, například lepší informovaností občanské společnosti, podporou většího zájmu o ochranu životního prostředí a dále autoritativním stanovením pravidel ochrany. Od jeho první definice se postupně přikládá konceptu udržitelného rozvoje stále větší význam, a objevuje se rovněž

na úrovni celostátních strategických dokumentů a obecných zákonů. Jak bylo uvedeno výše, udržitelný rozvoj, pokud je *expressis verbis* vyjádřen, je obsažen zejména v prvních částech environmentálních zákonů definujících jejich předmět, účel a cíle. Prostřednictvím nástrojů ochrany životního prostředí je následně udržitelný rozvoj aplikován v individuálních případech.

V problematice vymahatelnosti právního principu udržitelného rozvoje jsou zásadní jeho jednotlivé vlastnosti a právě způsob, jakým je vyjádřen v pramenech práva. Charakteristikou z hlediska jeho vlastností jako právního principu je abstraktnost. Abstraktnost, jako opak konkrétnosti, je ve spojení s možností vymahatelnosti problematická. Na jedné straně je abstraktnost právního principu udržitelného rozvoje žádoucí, aby bylo možné jeho požadavky aplikovat ve velké míře na mnoho situací, na druhé straně je obtížné vyjádřit v právních předpisech udržitelný rozvoj tak, aby byl přímo vymahatelný.

Z povahy jeho vyjádření v uváděných právních předpisech jsme mohli shledat zařazení principu udržitelného rozvoje do tzv. „programových“ norem. Jedná se o normy, které vyjadřují účel a cíle, jichž má být v rámci konkrétních zákonů dosaženo. Tyto programové normy však nejsou samy o sobě vymahatelné. Abychom mohli hovořit o vymahatelnosti, musíme přistoupit k jednotlivým speciálním zákonům a nástrojům ochrany životního prostředí, které principy udržitelného rozvoje konkretizují.

Nástroje ochrany životního prostředí mnohdy neuvádějí princip udržitelného rozvoje explicitně, ale jeho jednotlivé prvky jsou patrné z prostředků a požadavků, které nástroje ochrany životního prostředí využívají. V případě Strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky je možné sledovat mnohé deklarace směřující k důslednému dodržování principu udržitelného rozvoje ve všech jeho obsahových dimenzích. Problémem je na prvním místě již zmiňovaná abstraktnost a dalším je právní závaznost, vzhledem k tomu, že Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky má charakter koncepčního dokumentu, a není právně závazný vně veřejné správy. Na druhou stranu právní úprava disponuje nástroji ochrany životního prostředí, které právně závazné jsou. Jsou to například námi zmíněné zákonem stanovené standardy kvality, které uvádí přípustnou míru znečištění a znečišťování ovzduší. Územní plánování hraje v případě provádění principu udržitelného rozvoje rovněž důležitou roli, když jeho nástroje pracují s principem udržitelného rozvoje velmi detailně. Nelze ani opomínat posuzování vlivů na životní prostředí prostřednictvím EIA a SEA. Dalšími nástroji, prostřednictvím kterých je princip udržitelného rozvoje realizován,

jsou také námi uvedené integrovaná prevence a omezování znečištění nebo nástroje snižování energetické náročnosti a podpora obnovitelných zdrojů

Udržitelný rozvoj jako právní princip tedy sice v právních normách práva životního prostředí deklarován je, ale přímo vymahatelný není, lze ho vymáhat nepřímo až prostřednictvím konkrétních nástrojů ochrany životního prostředí. Na první pohled by se mohlo zdát, že se jedná o situaci nežádoucí, je však třeba brát v potaz obsah jednotlivých právních předpisů a úpravu jednotlivých dílčích institutů, které můžeme pod princip udržitelného rozvoje zařadit. Není na místě snažit se o přímou vymahatelnost abstraktního právního principu udržitelného rozvoje. Je třeba se zaměřit na výstižné definice jednotlivých práv a povinností v jeho rámci. Pokud požadujeme efektivní ochranu životního prostředí s ohledem na udržitelný rozvoj, musíme nejprve detailněji identifikovat jednotlivé instituty v rámci speciálních zákonů a zaměřit se na ně. Závěrem tedy můžeme konstatovat, že přímá vymahatelnost principu udržitelného rozvoje není z hlediska jeho abstraktního charakteru možná a k jeho realizaci dochází prostřednictvím nástrojů, které stanoví práva a povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí.

## Použité zdroje

### I. Literatura

- 1) BÍLKOVÁ, Veronika a kol., *Vědecký projekt MZV ČR RB/11/11/03: VYHODNOCENÍ REFORMNÍHO ÚSILÍ KOFIHO ANNANA V OSN A JEHO PERSPEKTIVY – ZKRÁCENÁ VERZE VÝSTUPNÍ STUDIE*. Praha, 2003
- 2) BOGUSZAK, Jiří. *Právní principy: kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, ISBN 8090106455.
- 3) BOGUSZAK, Jiří, Jiří Čapek. *Teorie práva*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004. ISBN 9788073570309
- 4) DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4003-387.
- 5) DWORKIN, Ronald. *Taking rights seriously*. New edition. London: Bloomsbury Academic, 2013, ISBN 9781780937564
- 6) *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Vyd. 1. Editor Václav Mezřický. Praha: Portál, 2005, 207 s. ISBN 80-7367-003-8.
- 7) GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 9788073804541.
- 8) GROBER, Ulrich. 2007. *Deep Roots: A Conceptual History of “Sustainable Development” (Nachhaltigkeit)*. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)
- 9) *Ilustrovaný encyklopedický slovník: II. díl*. 1. vyd. Praha: ACADEMIA, 1981.
- 10) JANS, J a H VEDDER. *European environmental law*. 4th ed. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, xvi, 560 s. ISBN 9789089521064.
- 11) KLINGEBIEL, Stephan. *Effectiveness and reform of the United Nations Development Programme (UNDP)*. Portland, Or.: Frank Cass, c1999, xv, ISBN 071468032x.

- 12) KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. 1. vyd. Praha: Petr Šauer, 1997, 186 s. ISBN 80-902168-2-x.
- 13) LENOCH, Josef. *Ekonomika obhospodařování lesních majetků. Zprávy lesnického výzkumu*, svazek 55, roč. 2010, č. 1.
- 14) MALTHUS, T. *Esej o principu populace*. Vyd. 1. Překlad Ivo Šebestík. Brno: Zvláštní vydání, 2002, ISBN 80-85436-80-9.
- 15) MEADOWS, Donella H., *Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New American Library, 1977, paperback, ISBN 0-451-13695-0; Universe Books, pevná vazba, 1972, ISBN 0-87663-222-3.
- 16) MULGAN, Richard. *Aristotelova politická teorie: úvod do studia politických teorií*. Vyd. 1. Praha: Oikoymenh, 1998, Oikúmené. ISBN 8086005690.
- 17) *Naše společná budoucnost. Světová komise pro životní prostředí a rozvoj*. 1. vyd. Praha: Academia, 1991, ISBN 80-853-6807-2.
- 18) *Ottův slovník naučný: Ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*. Dvacátý díl. Pohora - Q.v.. Praha: Sdružení pro Ottův slovník naučný, 2000, ISBN 80-718-5288-0.
- 19) PETRŽÍLEK, Petr. *Legislativa udržitelného rozvoje a nové podnikatelské příležitosti*. 1. vyd. Praha: LexisNexis, 2007, EKO. ISBN 978-808-6920-207.
- 20) PRŮCHOVÁ, Ivana. *Stavební zákon a ochrana životního prostředí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, ISBN 978-80-210-5667-1.
- 21) SANDS, Philippe, Jacqueline PEEL, Adriana FABRA AGUILAR a Ruth MACKENZIE. *Principles of international environmental law*. 3rd ed. New York: Cambridge University Press, 2012, lxvi, 926 s. ISBN 9780521140935.
- 22) ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 9788074001628.
- 23) ŠTĚPÁNEK, Odpov. red. Vít. *Velká všeobecná encyklopedie*. Vyd. 1., Díl 6., Praha: Diderot, 2000, ISBN 80-902-7233-9

- 24) WOOLLEY, David. *Environmental law*. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2009, xc, 813 s. ISBN 0199232806.

## II. Komentáře

- 1) *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80-7380-430-5.
- 2) MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, xix, Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074004926.

## III. Příspěvky ve sborníku

- 1) *Ekonomika, právo a politika: Sborník textů ze seminářů*. 1. vyd. Praha: Centrum pro politiku a ekonomiku, 1999, Dostupné z: [http://cepin.cz/docs/dokumenty/sbornik\\_1\\_ekonomika\\_pravo\\_politika\\_.pdf](http://cepin.cz/docs/dokumenty/sbornik_1_ekonomika_pravo_politika_.pdf)
- 2) *K udržitelnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek: Svazek V: Národní strategie udržitelného rozvoje a regionální rozvoj*, Moldan, Bedřich, Hák, Tomáš, Kolářová, Hana (eds.). Praha: Centrum pro otázky životního prostředí, 2002, ISBN 80-238-8378-X
- 3) *Vymahatelnost práva v České republice: sborník z odborné konference, Praha, listopad 2012*. Vyd. 1. Editor Karel Havlíček. Praha: Havlíček Brain Team, 2012, ISBN 978-80-87109-18-2.

## IV. Odborné časopisy

- 1) JIRÁSKOVÁ, Věra. Občanská společnost. *Metodický portál: Články* [online]. 08. 11. 2005, [cit. 2014-11-16]. Dostupný z WWW: <<http://clanky.rvp.cz/clanek/c/z/387/OBCANSKA-SPOLECNOST.html>>. ISSN 1802-4785.
- 2) KÁRA, Jan. Summit Země II: Výsledky a hodnocení. *Zpravodaj 4/97* [<http://www.stuz.cz/Zpravodaje/zpravodaj9704.htm>]. 1997, roč. 1, č. 4 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: <http://www.stuz.cz/Zpravodaje/Zpravodaj974/Summit.html>

- 3) *Urbanismus a územní rozvoj: Mimořádná příloha – Integrovaný operační program – Metodická pomůcka k aktualizaci rozboru udržitelného rozvoje území v ÚAP obcí*, Praha: Ústav územního rozvoje, 2009, XII, 5/2009.

## V. Internetové zdroje

- 1) CENIA, Česká informační agentura životního prostředí. *Udržitelný rozvoj: Základní principy udržitelného rozvoje*. [online]. [cit. 2014-09-11]. Dostupné z: [http://www.cenia.cz/C12571B20041E945.nsf/\\$pid/MZPMSFHV0HSB](http://www.cenia.cz/C12571B20041E945.nsf/$pid/MZPMSFHV0HSB)
- 2) *Informační portál Ministerstva průmyslu a obchodu o podpoře energetických zdrojů a využití obnovitelných zdrojů energie* [online]. [cit. 2015-05-01]. Dostupné z: <http://www.mpo-efekt.cz/cz/programy-podpory/54083>
- 3) Johannesburg Declaration on Sustainable Development: *The World Summit on Sustainable Development*. In: *A/CONF.199/20*. Johannesburg, 2002. Dostupné z: <http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>
- 4) MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Státní fond životního prostředí ČR* [online]. [cit. 2015-01-20]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>
- 5) Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development: *The World Summit on Sustainable Development*. In: *A/CONF.199/L.1*. Johannesburg, 2002. Dostupné z: [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/WSSD\\_PlanI mpl.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanI mpl.pdf)
- 6) RIO + 20: United Nations Conference on Sustainable Development. [online]. 2012 [cit. 2014-10-25]. Dostupné z: <http://www.uncsd2012.org/objectiveandthemes.html>
- 7) RYNDA, Ivan. Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání. In: *Centrum pro otázky životního prostředí: Univerzita Karlova v Praze* [online]. 2000 [cit. 2014-11-16]. Dostupné z: <http://www.czp.cuni.cz/czp/index.php/cz/konference/85-2000--hledani-odpovedi-na-vyzvy-soucasneho-sveta/212-trvale-udrzitelny-rozvoj-a-vzdelavani>

- 8) United Nations: *Global Issues - Environment*. [online]. [cit. 2014-10-16]. Dostupné z: <http://www.un.org/en/globalissues/environment/>
- 9) United Nations Millennium Declaration: *Resolution adopted by the General Assembly*. In: 55/2. New York, 2000. Dostupné z: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>
- 10) ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. *Anotace Strategie udržitelného rozvoje ČR* [online]. 2004 [cit. 2015-02-09]. Dostupné z: [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHDHBNA](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHDHBNA)
- 11) VAVROUŠEK, Josef. Perspektivy lidských hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života. In: *INTERNETOVÝ PORTÁL PRO TRVALE UDRŽITELNÝ ŽIVOT* [online]. [cit. 2014-11-15]. Dostupné z: <http://www.sustainable.cz/josefvavrousek.htm>
- 12) Zprávy: 55. zasedání Valného shromáždění Organizace spojených národů očima České republiky. In: *Informační centrum OSN v Praze* [online]. 2001 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=782>

## VI. Právní předpisy a strategické dokumenty České republiky

- 1) Koncepce podpory MA21 v ČR; Pracovní skupina pro místní Agendy 21 při Radě vlády pro udržitelný rozvoj, 2012.
- 2) *Politika územního rozvoje České republiky ve znění Aktualizace č. 1*, Ministerstvo pro místní rozvoj.
- 3) *Strategie udržitelného rozvoje České republiky: The Czech Republic strategy for sustainable development*. Praha: Úřad vlády ČR, 2005, ISBN 80-86734-42-0.
- 4) *Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2010, ISBN 80-721-2536-2.
- 5) Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.
- 6) Zákon č. 388/1991 Sb. o Státním fondu životního prostředí České republiky.
- 7) Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.



- 8) Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
- 9) Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon).
- 10) Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon).
- 11) Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.
- 12) Zákon č. 406/2000 Sb. o hospodaření energií.
- 13) Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).
- 14) Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.
- 15) Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon).
- 16) Zákon č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).
- 17) Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
- 18) Zákon č. 350/2011 Sb. o chemických látkách a chemických směsích (chemický zákon).
- 19) Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.
- 20) Vyhláška č. 415/2012 Sb., ze dne 21. listopadu 2012, o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší.

## **VII. Vnitrostátní judikatura**

- 1) Nález Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn.: Pl. ÚS 21/96.
- 2) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74.
- 3) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. Října 2008, č.j. 9 As 8/2008-80.
- 4) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009 č.j. 9 Ao 3/2009-59.
- 5) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.06.2012 č.j. 1 Ao 7/2011–526.

## VIII. Mezinárodní úmluvy, dokumenty a judikatura

- 1) Apijská úmluva o zachování přírody jižního Pacifiku z roku 1976.
- 2) Deklarace z Rio de Janeiro o životním prostředí a rozvoji z roku 1992.
- 3) Deklarace Konference Organizace spojených národů o životním prostředí z roku 1972.
- 4) International Court of Justice, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, Netherlands: International Court of Justice, 1996. ISBN 9210707435.
- 5) Mezinárodní dohoda o tropickém dřevě z roku 2006
- 6) Mezinárodní úmluva o regulaci velrybářství z roku 1946.
- 7) Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu z roku 1992
- 8) Rozsudek Mezinárodního soudního dvora se sídlem v Haagu ve věci Gabčíkovo – Nagymaros ze dne 25. 8. 1997.
- 9) Rozsudek Stálého rozhodčího soudu se sídlem v Kodani ve věci železniční trať „Železného Rýna“ ze dne 24. 5. 2005.
- 10) Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992.
- 11) Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin z roku 1973.
- 12) Úmluva o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer z roku 1992.
- 13) Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu z roku 1982.
- 14) Úmluva o spolupráci při ochraně a rozvoji životního prostředí námořní a pobřežní části západní a střední Afriky z roku 1981 (*Abidjan Convention*).
- 15) Úmluva o zachování antarktických tuleňů z roku 1972
- 16) Úmluva o zákazu vojenského využívání a jiného zneužívání technologií měnících životní prostředí z roku 1977.
- 17) Zákon o navigaci a ekonomické spolupráci mezi státy Nigeru z roku 1963.

## **IX. Právo EU**

- 1) Listina základních práv Evropské unie, Úřední věstník Evropské unie, ze dne 26. 10. 2012, C 326.
- 2) Nařízení Rady (ES) č. 2371/2002, ze dne 20. prosince 2002, o zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v rámci společné rybářské politiky., Úřední věstník Evropské unie, L 358, ze dne 31. 12. 2002.
- 3) Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1411/2001/ES ze dne 27. června 2001 o rámci Společenství pro spolupráci na podporu udržitelného rozvoje měst. Úřední věstník Evropské unie, L 191, ze dne 13. 7. 2001.
- 4) Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), Úřední věstník Evropské unie, L 277, ze dne 21. 10. 2005.
- 5) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, Úřední věstník Evropské unie, L 347, ze dne 20. 12. 2013.
- 6) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 598/2014 ze dne 16. dubna 2014 o pravidlech a postupech pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích Unie v rámci vyváženého přístupu, kterým se zrušuje směrnice 2002/30/ES, Úřední věstník Evropské unie, L 173, ze dne 12. 6. 2014.
- 7) Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. Úřední věstník Evropské unie, L 354, ze dne 28. 12. 2013.
- 8) Sdělení Komise EVROPA 2020 - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění KOM (2010) 2020 ze dne 3. 3.2010.

- 9) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, Úřední věstník Evropské unie, L 197, ze dne 21. 7. 2001.
- 10) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění), Úřední věstník Evropské unie, L 334, ze dne 17. 12. 2010.
- 11) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, Úřední věstník Evropské unie, L 26, ze dne 28. 1. 2012.
- 12) Smlouva o Evropské unii, konsolidované znění, Úřední věstník Evropské unie, ze dne 26. 10. 2012, C 326.
- 13) Smlouva o fungování Evropské unie, konsolidované znění, Úřední věstník Evropské unie, ze dne 26. 10. 2012, C 326.

## **Abstrakt**

Diplomová práce se zabývá rozбором problematiky principu udržitelného rozvoje. Hlavním cílem je získat ucelenou představu o tom, jak princip udržitelného rozvoje funguje a co je jeho obsahem. Práce je členěna do tří kapitol, kdy je nejprve představen koncept udržitelného rozvoje, jeho pojem a historický vývoj. Dále práce pojednává obecně o institutu právního principu v právním řádu, o znacích právních principů, jejich funkcích a účelu. Ve třetí kapitole je pak rozebrán udržitelný rozvoj jako právní princip práva Evropské unie, dále v rámci českého environmentálního právního rámce a nástrojů ochrany životního prostředí. V poslední řadě se práce zabývá otázkou přímé vymahatelnosti udržitelného rozvoje jako právního principu v rámci českého právního řádu. Z historického vývoje je zřejmé, že na ochranu životního prostředí klade společnost stále větší důraz. Princip udržitelného rozvoje, vyjadřován *expressis verbis* v předmětech zákonů je toho ukázkou. V případě jeho vymáhání, je však nutné zaměřit se na jednotlivé instituty pod princip udržitelného rozvoje patřící, neboť zvláště kvůli značné míře abstraktnosti právní princip udržitelného rozvoje přímo vynutitelný není, nýbrž dochází k jeho realizaci pomocí nástrojů ochrany životního prostředí.

## **Abstract**

This thesis deals with the analysis of the concept of sustainable development. The main objective is to obtain a comprehensive picture of how the principle of sustainable development works and its content. The thesis is divided into three chapters; in the first is introduced the concept of sustainable development and its historical development. The thesis then deals with an institute of legal principle in the law in general, with the character of legal principles, their function and purpose. The third chapter analyses sustainable development as a legal principle in European Law and in the sphere of environmental legal framework of the Czech Republic and its environmental protection tools. Finally the thesis deals with the legal enforcement of sustainable development as a legal principle in the Czech legal system. From historical development it is evident that the importance of environmental protection is increasing. The principle of sustainable development stated in the legal Acts *expressis verbis* appropriately demonstrates this fact. However, in the case of legal enforcement it is necessary to focus on the individual institutes of the principle of sustainable development, due, in particular, to its great abstractness, the legal principle of sustainable development is not directly legally enforceable other than mainly through the tools of environmental protection

## Summary

The purpose of this thesis is to analyse the principle of sustainable development from the legal point of view. To be able to do such analysis is necessary to focus on the content of sustainable development, the characteristics of this concept and its historical development. Furthermore it is necessary to illustrate nature of the legal principles in general and also how they are expressed in the legal framework. Finally, the emphasis should be placed on the sustainable development in the European environmental law as well as in the Czech environmental legal framework, to illustrate to what extent the principle of sustainable development is legally enforceable.

The thesis is composed of three chapters, each of them dealing with different aspects of sustainable development. Chapter One is introductory and defines the nature of sustainable development as a concept of the international environmental law. The chapter is subdivided into three parts. Part One describes the content of sustainable development. Part Two deals with the main elements of this concept and part Three describes its historical development.

Chapter Two analyses the concept of legal principle in law in force. Chapter Two is subdivided into five parts. Part One and Two deal with the theoretical point of view. Part Three describes the main characteristics of the legal principles, whilst part Four is focused on the function and purpose of legal principles. Chapter Two is concluded by part Five which examines the typology of legal principles.

Chapter Three examines relevant European and Czech legislation and legal enforceability of sustainable development. The chapter consists of three parts. Part One focuses on European law, part Two investigates the expression of the sustainable development in the Czech law and part Three addresses the issue of its legal enforceability with focus on the Czech legal framework.

The main aim of the thesis is to examine the concept of sustainable development and to illustrate how the legal principle of sustainable development is expressed in the law in force. The conclusion of the thesis is that the sustainable development is not directly legally enforceable; however it is enforceable by the particular tools of environmental protection.

## **Seznam klíčových slov**

- 1) udržitelný rozvoj
- 2) právní princip
- 3) životní prostředí
- 4) environmentální právní rámec
- 5) nástroje ochrany životního prostředí

## **The list of key words**

- 1) sustainable development
- 2) legal principle
- 3) environment
- 4) environmental legal framework
- 5) tools of environmental protection