

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Mgr. Ondřej Trojan

Horní a geologické právo

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce:

prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Právo životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu):

1. února 2016

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že předloženou rigorózní práci jsem vypracoval 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 15. února 2016

Ondřej Trojan

PODĚKOVÁNÍ

Rád bych touto cestou poděkoval prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc., za jeho vstřícnost, trpělivost, cenné rady a připomínky při vedení mé rigorózní práce.

Obsah

1	Úvod	4
2	Věcný úvod	5
2.1	Charakteristika prostředí těžby	5
2.1.1	Základní rozdělení a charakter hornin	5
2.2	Průběh těžby	7
2.3	Těžba v ČR	8
2.3.1	Geologické podmínky ČR	8
2.3.2	Těžební potenciál v ČR	8
2.3.3	Současná těžba v ČR	9
2.4	Shrnutí	11
3	Historie hornictví na území ČR	12
3.1	Horní právo v období středověku	12
3.2	Horní právo v 18. až 20. století	16
3.3	Horní právo v letech 1918 – 1948	17
3.3.1	První Československá republika	17
3.3.2	Druhá světová válka a rok 1948	18
3.4	Horní právo v letech 1957 až 1987	20
3.5	Změny v horním právu v roce 1988	22
3.5.1	Nové pojmosloví a jeho výklad	22
3.5.2	Chráněné ložiskové území	24
3.5.3	Zvláštní zásahy do zemské kůry	25
3.5.4	Důlní škody a důlně měřická a geologická dokumentace	26
3.5.5	Báňská záchranná služba	27
3.6	Horní právo v období let 1989 až 2005	27
3.6.1	Rok 1991 a změny v horním právu	28
3.6.2	Horní právo v letech 1992 až 2003	30
3.6.3	Rok 2004	31
3.7	Shrnutí	32
4	Platná právní úprava horního a geologického práva	34
4.1	Mezinárodní právo	34
4.1.1	Základy mezinárodního práva v PŽP	34
4.1.2	Dokumenty mezinárodního práva týkající se horního práva	37

4.1.3	Evropské právo	38
4.2	Počátky práva životního prostředí a jeho ústavní základy v ČR	43
4.2.1	Ústavní právo.....	44
4.2.2	Ústavní soud a ochrana životního prostředí.....	48
4.2.3	Vlastnické právo	48
4.2.4	Právo na informace o PŽP.....	51
4.2.5	Zákon o životním prostředí.....	52
4.2.6	Základní principy ochrany životního prostředí a jejich úprava.....	53
4.3	Předpisy horního a geologického práva	55
4.3.1	Terminologie horního práva	58
4.3.2	Nástroje ochrany životního prostředí v horním právu	62
4.3.3	Státní správa hornictví.....	63
4.3.4	Převod vlastnického práva k nerostům	70
4.3.5	Účast veřejnosti ve správních řízeních v hornictví	73
4.4	Právní předpisy ingerující do horního a geologického práva	77
4.4.1	Vodní zákon	77
4.4.2	Zákon o ochraně přírody a krajiny.....	82
4.4.3	Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu	83
4.4.4	Posuzování vlivů na životní prostředí ve vztahu k hornímu právu.....	84
4.5	Shrnutí	92
5	Postup vedoucí k těžbě nerostů	94
5.1	Chráněné ložiskové území.....	94
5.1.1	Problémy spojené s omezením vlastnictví	96
5.1.2	Subjekt odpovídající za náhradu za omezení vlastnického práva	98
5.2	Průzkumné území.....	102
5.2.1	Náležitosti žádosti o stanovení průzkumného území.....	103
5.2.2	Prostorové vymezení hranic průzkumného území.....	103
5.2.3	Vymezení nerostu v rámci žádosti.....	105
5.2.4	Zákresy hranic.....	106
5.2.5	Údaje o žadateli.....	107
5.2.6	Rozsah a doba provádění prací	109
5.2.7	Provádění vyhledávání a průzkumu za pomoci důlních děl přesahujících limity	114
5.2.8	Zamítnutí žádosti	116
5.2.9	Rozhodnutí o žádosti a možnost převedení průzkumného území	118

5.3	Dobývací prostor	120
5.3.1	Předložení plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek	124
6	Závěr	129
	Přílohy:.....	140
	Zdroje:	143

1 Úvod

Cílem této práce je rozbor platné právní úpravy horního a geologického práva ve vztahu k ochraně životního prostředí v ČR.

Těžba výhradních nerostů je často vnímána jako velice kontroverzní, a to z několika pochopitelných důvodů.

Prvním je, že jde o převod státního majetku do rukou soukromých subjektů, aniž by byla přímo vyjádřena kupní cena a aniž by byl přímo explicitně vyjádřen moment převodu vlastnického práva k nerostům. Tato absence explicitních vyjádření v právních předpisech a nutnost dovozování těchto institutů tak způsobuje nejasnosti a výše zmíněnou kontroverzi.

Druhým zásadním důvodem jsou devastující dopady těžby na ochranu životního prostředí. Právě z těchto důvodů je tak cílem práce dojít k závěrům, jak co nejúčinněji zamezovat dopadům těžby, aniž by muselo dojít k jejímu zastavení.

Celkově má tato práce snahu o co nejkomplexnější zmapování veškerých povolení a rozhodnutí, které musí těžební organizace získat k tomu, aby mohla začít těžit výhradní nerosty. Veškeré tyto kroky jsou v této práci posuzovány s ohledem na ochranu životního prostředí, a to nejen s ohledem na bezprostřední dopady na životní prostředí, ale i s ohledem na předpokládané budoucí dopady prací, které budou s největší pravděpodobností následovat v dalších fázích.

Zároveň je tato práce zaměřena také na některé problematické instituty v rámci horního a geologického práva, a to zejména na ty, které kolidují s jinými ústavně zaručenými právy a musí tak docházet ke komparaci jednotlivých zájmů, v tomto případě jde zejména o ochranu vlastnického práva.

Hlavním tématem této práce by však mělo být zejména porovnávání snahy o co nejlepší využívání nerostného bohatství oproti snaze o ochranu životního prostředí tak, aby zejména docházelo k co nejlepšímu dodržování zásady udržitelného rozvoje, kterou považuji za nejdůležitější ze všech zásad ochrany životního prostředí a zároveň její respektování za klíčové pro další rozvoj lidské společnosti, který by zároveň zajišťoval jak rozvoj průmyslu a lepší ekonomickou situaci a zároveň by respektoval potřebu kvalitního životního prostředí jako základní podmínku pro další setrvání lidstva na Zemi.

2 Věcný úvod

Hornictví je činnost, která provází lidstvo téměř celou historií od dob, kdy se lidé stali schopnými opracovávat kameny, posléze pracovat s kovy, a i v současné době hraje hornictví významnou roli ve společnosti.

2.1 Charakteristika prostředí těžby

Na úvod bych měl nejprve uvést, že zatímco průměr Země je přes 12 700 km, tak člověk se zatím nedostal hlouběji než 15 km. Avšak i přes tento s ohledem na velikost Země relativně malý zásah, jde o veliký zásah z pohledu vlivu na životní prostředí, zejména jde-li o prostor v bezprostřední blízkosti sídel člověka, a proto je nutné na tyto zásahy klást zvýšenou pozornost.

Hornictví se zabývá těžbou nerostů, které tvoří základní složku zemské kůry. „*Nerost je anorganická homogenní přírodnina (přírodní anorganická sloučenina, vzácněji i prvek)*.“¹⁾ Na složení hornin se podílejí tzv. horninotvorné nerosty, přičemž zastoupení jednotlivých nerostů se lokálně liší.

Nerosty se nacházejí v zemské kůře, která se dělí na kůru kontinentální a kůru oceánskou, přičemž ČR se pochopitelně nalézá na kůře kontinentální, jejíž mocnost kolísá mezi 25 až 70 kilometry.²⁾ Nejvíce zastoupeným nerostem v zemské kůře je křemen a jeho hydráty (cca 12,5 %), který však není nerostem běžně těženým. Samotné horniny jsou „*přírodní nerostné asociace, které se význačně podílejí na stavbě zemské kůry*.“³⁾ Je spíše výjimečné, aby hornina byla tvořena jedním nerostem, přičemž vyskytuje-li se něco takového, pak jde většinou o vápence, dolomity nebo křemence.

2.1.1 Základní rozdělení a charakter hornin

Horniny se dělí na tři základní skupiny, a to na vyvřeliny, tedy horniny eruptivní, magmatické, dále na usazené horniny neboli sedimenty a pak na horniny přeměněné neboli metamorfované.

¹⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 47.

²⁾ ŠIBRAVA, V.; ELIÁŠ, M. Základy geologie, I. část. Praha: SNTL, 1981. str. 76.

³⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 65.

Vyvěřeliny jsou složeny ze tří hlavních skupin nerostů, a to z křemene, živců a foidů.⁴⁾

Sedimenty tvoří v zemské kůře pouze 5% objemu, avšak z toho hned 80% tvoří v současné době velice diskutované břidlice, ve kterých se může nalézat břidlicový plyn, dále pak 15% tvoří pískovec a zbylých 5% vápenec.⁵⁾ Podíl sedimentů v zemské kůře vzrůstá se zmenšující se hloubkou, nejvíce jich je tedy v povrchových partiích, a proto mají pro hospodářství daleko větší význam než zmiňovaných 5%, neboť mezi ně patří nerosty jako například ropa, zemní plyn, černé i hnědé uhlí, asphalt a další.

Poslední skupinou jsou přeměněné horniny, které díky vlivům různých činitelů vznikly z jiných hornin, když vnější vlivy zapříčinily změny textury a struktury, do této skupiny patří například granát či mramory.⁶⁾ Přeměněné horniny mají vždy základ ve výše uvedených druzích hornin, přičemž již známe přeměněné ekvivalenty téměř všech hornin vyvěřelých a sedimentárních.⁷⁾

Samotné horniny, resp. většina hornin má skladbu nerostných částic různého složení, tzv. polyminerální horniny (např. žula). Monominerální horniny mají jednotné chemické složení, například mramor.⁸⁾

Samotné práce spojené s těžbou nerostů nemohou nikdy být realizovány bez ohledu na další části životního prostředí s tím, že by pozornost byla upřena pouze na geologickou stavbu území tak, jako tomu bylo v minulosti, kdy zájmu na těžbě nerostů bezhlavě ustupovaly veškeré ostatní veřejné zájmy, včetně zájmu na ochraně životního prostředí.

Naopak je zcela zásadní, má-li docházet k udržitelnému rozvoji, brát ohledy i na horopis, vodopis a také na klima (i když zrovna klima v podmínkách ČR nehraje až zase takovou roli jako v jiných částech světa) a zohledňovat ochranu i dalších zájmů společnosti, v neposlední míře je nutné brát v potaz to, jak moc těžba nerostů ovlivňuje podloží zemské kůry a veškeré lokální podzemní vody. S ohledem na výše uvedené je jasné, že nutnost předběžné opatrnosti a následné sanace je absolutně nezpochybnitelná.

⁴⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 65.

⁵⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 75.

⁶⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 80.

⁷⁾ ŠIBRAVA, V.; ELIÁŠ, M. Základy geologie, I. část. Praha: SNTL, 1981. str. 129

⁸⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 218.

2.2 Průběh těžby

Nyní již k samotné realizaci vrtu a tedy těžbě nerostů. Při realizaci vrtu dochází ke třem základním postupům, kdy nejprve dochází k rozrušení a uvolnění horniny, poté musí následovat doprava uvolněné horniny na povrch a nakonec musí dojít k zajištění vrtu. Pro přípravu exploatace hornin je zásadní znát mechaniku jednotlivých hornin, která se zabývá nejenom fyzikálně-mechanickými vlastnostmi hornin, ale zároveň studuje také to, jak bude na horninu působit namáhání, jak je hornina stabilní a k jaké bude docházet deformaci. Z pohledu hornictví má zcela zásadní vliv tzv. vrtatelnost hornin, která je určována dvěma základními vlastnostmi mechanického složení, a to strukturou hornin a texturou hornin.

„Struktura hornin je souhrn morfologických zvláštností jednotlivých částí horniny a jejich prostorových vztahů.“⁹⁾

Samotná struktura má tedy za úkol charakterizovat jednotlivé části horniny a tmel, který jednotlivé části (zrna) spojuje, přičemž struktura tmele je zásadní pro tvrdost horniny.

„Textura horniny označuje rozložení a seskupení všech složek horniny.“¹⁰⁾

Další významnou vlastností hornin je tzv. poróznost, která značí, jak velké procento horniny tvoří dutiny.

Vrtatelnost horniny tak je dána souhrnem více horninových vlastností, ať už fyzikálně-chemických či jiných, zároveň je nutné také počítat s vlivy, které bude způsobovat samotná těžba, tedy způsobené vrtným zařízením a jeho činností, vlivy výplachového média a dalšími.

Aby však nerostné bohatství bylo průmyslově využitelné, a tedy mělo i ekonomický význam, je nutné, aby šlo buď o přírodní nahromadění nerostů, nebo o základku v hlubinném dole, opuštěný odval, výsypku nebo odkaliště, které vznikly hornickou činností a obsahují nerosty, čímž jsou splněny podmínky pro ložisko nerostů dle ust. § 4 horního zákona. Z věcného hlediska lze ložisko označit jako určitou akumulaci užitkových nerostů, kde musí být také dostačující koncentrace užitkových komponent nerostů, aby byly těžitelné tak, aby bylo ekonomicky vůbec výhodné exploatovat ložisko. S ohledem na výše uvedené je tedy jasné, že jde o anomální nahromadění užitkových složek v zemské kůře. U každého ložiska se zjišťuje tzv. kondice, která je určena dle stupně a způsobu nahromadění toho kterého nerostu a zároveň na jeho jakost a zpracovatelnost; touto kondicí je ložisko následně označeno.

⁹⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 218.

¹⁰⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 218.

2.3 Těžba v ČR

2.3.1 Geologické podmínky ČR

Při těžbě je samozřejmě nutná znalost místních podmínek, které jsou v ČR.

Na území ČR převažuje ráz pahorkatin a vrchovin, když 67 % území leží v nadmořské výšce do 500 m, 32 % v rozmezí 500–1000 m a asi 1 % nad 1000 m. Na území ČR se nacházejí dva geomorfologické systémy, přičemž převážnou část území tvoří Česká vysočina náležející k Hercynskému systému, ale vnější Západní Karpaty a Vněkarpatské sníženiny na východě území patří k Alpsko-himálajskému systému.¹¹⁾

Na území České republiky (dále jen „ČR“) se nachází dva významné systémy geologické stavby Evropy, kdy velká část naší republiky patří k poměrně starému a již ustálenému Českému masivu, zatímco nejvýchodnější část ČR náleží ke Karpatské soustavě, která je z pohledu historie Země poměrně mladá, a tedy ještě ne zcela konsolidovaná. *„Hranice mezi oběma soustavami probíhá přibližně po čáře Znojmo-Brno-Vyškov-Přerov-Ostrava, kam zasahují sedimenty vnějších Karpat, překrývající okrajové partie Českého masívu, který zasahuje v hlubinné soustavě daleko na východ.“*¹²⁾

Co se týče nerostného bohatství ČR, tak zde je nutné konstatovat, že hornictví má v ČR velikou a dlouholetou tradici, a tedy je území ČR díky mnoha podrobným průzkumům a rozsáhlé hornické činnosti táhnoucí se mnoho staletí nazpět poměrně podrobně prozkoumáno, díky čemuž máme relativně vysokou informovanost o našem nerostném bohatství.

2.3.2 Těžební potenciál v ČR

Na území ČR jsou nejvýznamnější zejména zdroje tuhých paliv, dále pak stavební suroviny, nerostné suroviny pro sklářský a keramický průmysl, dále jsou u nás také určité zásoby rud. Samotné rozmístění nerostů na našem území je však nerovnoměrné, kdy jsou v ČR oblasti, ve kterých je lokální hospodářství silně ovlivňováno právě těžbou.

Nejvýznamnějšími ložisky jsou u nás uhelné pánve, jejichž těžba má zásadní vliv na hospodářství ČR. Asi nejvýznamnější pánev je Hornoslezská, jejíž česká část je tzv. Ostravsko-karvinská pánev, přičemž ostravské souvrství je starší než karvinské, přičemž právě tato pánev je nejvýznamnější ze všech českých pánví. Další pánví

¹¹⁾ Wikipedie. Geografie Česka. https://cs.wikipedia.org/wiki/Geografie_%C4%8Ceska

¹²⁾ JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981. str. 85.

je Vnitrosudetská pánev, která není z pohledu zásob uhlí nijak významná, avšak právě na tomto území jsou nyní snahy o těžbu tzv. břidlicových plynů. Další pánví, která má potenciál z pohledu těžby tuhých paliv, je pánev Kladenská, kde je, podobně jako v Ostravsko-Karvinské pánvi, těženo černé uhlí. Z černouhelných pánví lze za významnější označit ještě Mšenskou pánev, která je však de facto nedotčená.

Dále se v ČR také nacházejí hnědouhelné pánve, na Moravě se pak nacházejí zdroje ropy a zemního plynu, a zároveň lze také hovořit o nyní nevyužívaných ložiscích vzácných kovů a dalších materiálech, které nejsou v současné době těženy.

Význam těžby uhlí měl nejprve stoupající tendenci, která kulminovala v 70. a 80. letech 20. století. Od té doby dochází k postupnému klesání významu těžby uhlí, jak ostatně dokládá i tabulka uvedená v příloze č. 1 k této práci.

Kromě zdrojů tuhých paliv jde pak zejména o zdroje pro stavební průmysl, dále pak sklářský a keramický průmysl. Jde zejména o těžbu šterkopísků, stavebního kamene, některých rud a v poslední době, a to zejména na jižní Moravě, také o těžbu ropy a zemního plynu.

2.3.3 Současná těžba v ČR

V současné době je v ČR těženo černé uhlí pouze v Hornoslezské pánvi, a to výhradně těžební společností OKD, a.s.¹³⁾ V současné době je černé uhlí těženo téměř výhradně v karvinském revíru, jedinou výjimku tvoří Důl Paskov, jehož problémy jsou ale nyní známy i širší veřejnosti. Tento důl je nejmenším provozem OKD s roční těžbou okolo 1 milionu tun koksovatelného uhlí¹⁴⁾, přičemž samotný provoz tohoto dolu již není rentabilní a kvůli hrozbě jeho uzavření, což by způsobilo nemalé ekonomické problémy v již tak nezaměstnanosti postiženém ostravském regionu, bude jeho provoz po dobu několika následujících let podporován finančními prostředky ČR.

Hnědé uhlí je v současné době těženo v severních Čechách, kde je realizováno společností Czech Coal, jejíž část byla vyčleněna a přejmenována na Státní energetická, a.s., když právě tato společnost provádí těžbu v dolech ČSA, Kohinoor a dále zaštiťuje další zpracování nerostů. U těžby hnědého uhlí nelze nezmínit tzv. těžební limity, schválené usnesením vlády č. 444 z roku 1991, které omezují těžbu hnědého uhlí tak, aby nedošlo k ohrožení existence okolních obcí, zejména pak Dolního Jiřetína. Díky těmto limitům

¹³⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 13.

¹⁴⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 13.

zaměřeným na ochranu vlastnického práva a dále díky postupnému vytěžování zásob a nestoupající ceně komodity hnědého uhlí dochází k postupnému útlumu těžby. U dolu Kohinoor se předpokládá ukončení těžby v roce 2015 a důl ČSA bude, nedojde-li ke změně limitních hodnot, nucen ukončit těžbu okolo roku 2022.¹⁵⁾ Největší hnědouhelnou těžební organizací je v ČR společnost Severočeské doly a.s.¹⁶⁾

Nejmenší hnědouhelnou těžební společností v ČR je společnost Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s., jejíž hlavní činností je dnes zejména následné zpracování a využívání této komodity, a sice formou výroby elektrické energie.

Dalším nerostem, který je na území ČR těžen, je ropa a s ní také zemní plyn. Těžba těchto surovin je významná zejména na jižní Moravě, přičemž z této těžby jsou pokryta 4% roční spotřeby ropy a zároveň necelá 2% z roční spotřeby zemního plynu. Spotřebu těchto surovin tak z drtivé většiny zajišťuje dovoz z Ruska a Norska, přičemž ČR má, zejména pak u zemního plynu, připravené podzemní zásobníky, které mají kapacitu 3 mld. m³, přičemž roční spotřeba je okolo 9 mld. m³. Díky rozsahu těchto zásobníků tak ČR patří mezi nejlépe zajištěné ekonomiky v Evropě.¹⁷⁾

Těžba nerudných surovin má v současné době z dlouhodobého hlediska klesající potenciál, což ostatně potvrdily i poslední roky, ve kterých došlo k poklesu této těžby v ČR. Například těžba stavebního kamene a šterkopísků sice stagnovala, ale oproti době před recesí je o 30% nižší, u těžby blokového kamene a cihlářských surovin lze vysledovat meziroční pokles o 20% a celkově je o 40% nižší než před recesí.¹⁸⁾

Pro přehlednost je v příloze č. 2 k této práci uvedena tabulka s množstvím vytěžených nerostů za roky 2011, 2012 a 2013.

Tuto klesající tendenci, která zapříčiňuje postupné klesání významu hornictví v ČR, umocňuje i skutečnost, že stále méně a méně lidí je zaměstnáno v těžářském průmyslu, jak ostatně ukazují i data z tabulky v příloze č. 3 k této práci.

I přesto však stále zůstává hornictví významnou činností, a to jak z hlediska hospodářství a ekonomiky státu, tak z hlediska ochrany životního prostředí či spíše hrozeb vůči této ochraně.

¹⁵⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 13.

¹⁶⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 14.

¹⁷⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 15.

¹⁸⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 15.

2.4 Shrnutí

Hornictví má zásadní význam jak pro obyvatele ČR z ekonomického pohledu, tak mají dopady těžby i zásadní význam na obyvatele ČR i z ekologického hlediska. V současné době dochází k postupnému celkovému snižování vlivů těžby v ČR, ale to zejména díky postupnému klesání objemu těžby.

ČR v tomto ohledu následuje trend vyspělých zemí, kde dochází k útlumu těžby, snahám o využívání druhotných surovin a zároveň je také silný tlak na minimalizaci následků těžby s ohledem na ochranu životního prostředí, neboť těžba nerostů má devastující účinky na životní prostředí v dotčené oblasti.

Postupné oslabování těžebního průmyslu v ČR však s sebou nese také neblahé ekonomické následky pro některé regiony, které jsou tradičními hornickými regiony, ve kterých je navíc často také vysoká nezaměstnanost, a proto je na jednu stranu sice pozitivní, že ČR si omezováním těžby chrání životní prostředí, potažmo zbytky svého nerostného bohatství, ale zároveň je nutné brát také ohled na ekonomické dopady zastavování těžby. Proto považuji za zásadní, aby k omezování těžby nerostů docházelo postupně, ideálně souběžně s rozvojem jiných odvětví v daných regionech tak, aby byl pokryt náhlý výpadek pracovních míst.

Ve světle výše uvedených skutečností je tedy zřejmé, že při naplňování cíle ochrany životního prostředí za pomoci omezování objemu těžby či určitých pro životní prostředí negativních způsobů těžby je nutné vždy brát zřetel na rozvoj pracovních míst v jiných odvětvích tak, aby v daném regionu nedocházelo ke zvyšování nezaměstnanosti.

Omezování těžby nerostů má však i další pozitivní efekt pro ČR, a sice schraňování vlastního nerostného bohatství, u kterého lze v budoucnu předpokládat jeho nedostatek, typicky jde o neobnovitelné přírodní zdroje.

3 Historie hornictví na území ČR

Na území Čech, Moravy a Slezska hrálo hornictví, a tím pádem i jeho zákonná úprava, vždy velkou roli, a to zejména s ohledem na zásoby nerostů jako jsou zlato a hlavně stříbro, případně další vzácné kovy. Dále nesmíme zapomenout též na radioaktivní látky, které ale získaly na významu až v nedávné historii, a to zejména uran.

Vzhledem k poměrně rozsáhlému nerostnému bohatství, které zajišťovalo velký význam zemím českým v průběhu dějin a stálo také za vzestupem moci rodů vládnoucích v českých zemích, ať již to byli přemyslovští či lucemburští králové, hrálo i právo upravující nakládání s tímto přírodním bohatstvím velkou roli. K hornímu právu vždy náležela různá další práva navázaná na další využití vytěžených hornin, která generovala významný zdroj finančních prostředků pro jejich držitele. Proto bylo nutné, aby panovník, resp. vládnoucí rod, omezil pravomoci jiných rodů při využívání nerostných surovin, nebo aby alespoň zavedl taková opatření, díky kterým by z těchto činností významně profitoval a zároveň by byl jediným, který může tuto činnost povolit, zakázat či omezit, aby nedocházelo k tomu, že by šlechta na svém území vykonávala veškeré činnosti spojené s hornictvím, a to včetně těžby a ražby mincí, bez souhlasu panovníka.

Právě významné zásoby stříbrné rudy byly zásadními důvody, které vedly k tomu, že se české horní právo stalo prvním psaným právem v Evropě a sloužilo jako podklad pro tvorbu mnoha dalších právních úprav hornictví na starém kontinentu.

3.1 Horní právo v období středověku

Prvním horním právem v zemích Koruny české bylo horní právo vzniklé v období středověku. Toto právo bylo samozřejmě odlišné od současného, ale je nutné zdůraznit, že současné právo staví na historických základech, včetně středověkého horního práva.

Ve středověkých podmínkách bylo horní právo rozvíjeno pouze, byla-li rozvíjena těžba, a to ať už co do objemu, nebo v otázce technologií. S ohledem na veliký význam českého hornictví v rámci tehdejší Evropy proto české horní právo patřilo nejen mezi první, ale také i mezi nejrozvinutější evropská horní práva, a to včetně velkého množství různých výsad, privilegií a výhod. Vzhledem k tomu, že horní právo se rozvíjelo zejména při rozvoji těžby, tak se dá říci, že rozvoj horního práva probíhal ve vlnách, de facto v přímé návaznosti na nalezení nových ložisek.

„Základem horního práva se stal horní regál.¹⁹⁾“

Dalšími regály byly například regál mincovní (ražba mincí) nebo regál celní (výběr cel a poplatků). Zásadou, které se horní regál držel, bylo, že králi náleželo veškeré nerostné bohatství na území státu, které tím pádem bylo jeho výhradním vlastnictvím, a dále bylo zakotveno, že těžba je výhradním právem krále. Tyto principy se staly, a nadále jsou, zcela zásadní pro veškerý další vývoj horního práva v českých zemích. Král i ve svém zájmu právo těžby propůjčoval, přičemž ti, kterým bylo propůjčeno, měli povinnost platit králi tzv. urburu, což byl určitý podíl z vytěžených nerostů, resp. jeho cena. Výtěžek urbury byl veliký a významný a za Václava II. představoval ročně 100 000 hřiven stříbra.²⁰⁾

Králi náležel také mincovní regál, což bylo výhradní právo na ražbu mincí. Aby mohl být mincovní regál bez problémů realizován a král měl stálý přísun drahých kovů na ražbu, měl panovník předkupní právo k vytěženým rudám. Nejdůležitějším nerostem těženým v českých zemích bylo stříbro, jehož těžba byla ale na tehdejší dobu velice nákladná, což způsobilo brzký rozkvět sdružení zaměřených na těžbu, tedy vlastně prvních těžařských společností, ve kterých bylo sdruženo více podnikatelů za účelem kumulace kapitálu. Sdružení byla rozdělena na 128 dílů, tzv. kuksů, přičemž bylo právem přímo stanoveno, že *„vlastníkům pozemků patřily do 15. století 4 kuksy, od roku 1575 dva kuksy. Pro těžbu se pak vyměřovaly horní lány (zpravidla 15,008 m), které se dělily na látra (2,114 m)“*.²¹⁾

Další důležitou zásadou byla též horní svoboda, tedy, že těžba nerostu mohla být zahájena i bez souhlasu vlastníka pozemku, kterému však náležel výše uvedený počet kuksů. Tato zásada je svým způsobem zachována až do současnosti, i když nyní již není možné vyvlastnit majitele pozemku, ani majitel pozemku nedostává podíl v těžební organizaci, ale je příjemcem platby za omezení vlastnického práva. Zásadní spojení s hornictvím měla také města horní, která byla podřízena královskému mincmistrovi.²²⁾ Mezi horní města patřila například Kutná Hora, Jihlava, Příbram nebo Stříbro.

Nejstaršími předpisy horního práva v Evropě se staly právo jihlavské a kutnohorské, přičemž starším právem je právo jihlavské. Mezníkem pro jihlavské horní právo byl rok 1249, kdy došlo k vydání „Jura montium et montanorum“, který obsahoval 16 základních článků a stal se základem pro české horní právo. „Jura montium et montanorum“ byl s postupujícím

¹⁹⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 110.

²⁰⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 110.

²¹⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 110.

²²⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 41.

rozvojem hornictví mnohokrát novelizován, a také docházelo k rozvoji judikatury, která hrála zásadní roli v aktuálnosti horního práva. Dalším předpisem byla privilegia pánů z Lichtenburku pro tehdejší Německý Brod (dnes již Havlíčkův Brod) z roku 1278.²³⁾

Významnou roli v českém horním právu sehrálo také město Kutná Hora, neboť zde došlo k objevu dolů s nebývalou zásobou stříbrné rudy, což znamenalo i rychlý rozvoj těžby v této oblasti. Jihlavské horní právo pro Kutnou Horu ale Jihlava odmítla poskytnout, pravděpodobně kvůli tomu, že Kutná Hora začala představovat konkurenci pro Jihlavu a její stříbrné doly. Král Václav II. proto v roce 1300 vyhlásil dílo autora Gozziuse z Orvieta pojmenované „Ius regale montanorum“, v překladu známé jako Kniha královského horního práva.²⁴⁾ Toto dílo bylo velice kvalitní a platilo, pochopitelně s mnoha novelizacemi, až do 19. století. Dá se říci, že kutnohorská úprava horního práva přirozeně navazovala na jihlavskou, de facto ji vylepšovala, přičemž základním principem obou úprav byl horní regál.

Samotný zákoník horního práva byl složen ze čtyř knih, když první kniha pojednávala o osobách, druhá a třetí kniha obsahovala ustanovení o horách a čtvrtá byla věnována soudnímu řádu. Zákoník vycházel nejen ze staršího českého horního práva, ale také z práva kanonického a římského. V tomto předpise byla reflektována změna poměrů při zaměstnávání horníků, kteří se stali dělníky pracujícími za pravidelnou mzdu. Kniha královského horního práva se věnovala také problematice bezpečnosti práce, včetně technických věcí, které bezpečnost ovlivňují, jako například odvětrávání, odvodňování apod. Také byla řešena délka pracovní doby, která byla nejprve stanovena na 6 hodin, později byla změněna na úkolovou.

Po konci 14. století ale dochází k postupnému vyčerpávání zásob vzácných rud v těchto oblastech, tedy i k úpadku hornictví a zastavení rozvoje horního práva. Obrat nastal až s objevem stříbrné rudy u osady Konradsdrün v Krušnohoří, čehož využil hrabě Štěpán Šlik a záhy na tomto místě zbudoval hornické město Jáchymov. Hrabě Šlik také vydal v roce 1518 Horní řád, ve kterém je 106 článků, přičemž jeho předlohou byl horní řád saského města Annabergu a autorem byl Jindřich z Könneritzu.²⁵⁾ Tento horní řád de facto popřel existenci královského regálu, a i přesto byl v roce 1520 nakonec potvrzen králem Ludvíkem Jagellonským a posléze i stavovským sněmem, přičemž současně došlo k povýšení Jáchymova na královské horní město. Po tomto, z pohledu královské Koruny, chybném kroku, kdy král nedocenil budoucí význam jáchymovských dolů, však po smrti Ludvíka Jagellonského na trůn nastoupil Ferdinand I. Habsburský, který začal záhy po svém nástupu

²³⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 111.

²⁴⁾ BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí, 2/2007. str. 7.

²⁵⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 8.

uplatňovat daleko progresivnější jednání, a to i v otázce horního regálu, z čehož vyplynulo vynucené uzavření nové smlouvy mezi Šliky a Korunou, ve které byl Šlikům přiznán pouze desátek z hor, ale ostatní práva jim byla odebrána. Ferdinand I. si dále vynutil roku 1534 také smlouvu se stavy nazvanou „Narovnání o hory a kovy“. Základní čtyři teze této smlouvy byly, že stavy mají právo na tzv. nižší kovy, jako například měď, železo, cín, olovo, a zároveň mají právo urbury, čímž byl stanoven stavovský horní regál, u vzácných kovů i nadále platil královský horní regál, ale odlišně pro staré a nové doly. Dále bylo stanoveno, že mincovní regál je výhradně královský, a také byly nově uspořádány horní orgány.²⁶⁾

Zde je důležité zmínit, že toto narovnání platilo jenom pro Čechy, nikoliv pro Moravu, kde došlo k úpravě horního práva až v roce 1562.

Nakonec až zemský soud musel vyřešit spor mezi králem a Štěpánem Šlikem, kdy Štěpánovi Šlikovi byla po urážce krále nakonec odebrána veškerá práva na jáchymovské doly. Král právo desátku Šlikovi poté dočasně postoupil na dobu určitou, a to konkrétně 10 let, ale po šmalkadské válce, ve které se rod Šliků připojil k odbojné části české šlechty, získal jáchymovské doly panovník již natrvalo.²⁷⁾ Díky tomuto vítěznému sporu si král významně upevnil svá práva spojená s hornictvím.

Po zisku jáchymovských dolů vydal Ferdinand I. roku 1548 nový královský horní řád pro Jáchymov, který vycházel z „Ius regale montanorum“ vydané Václavem II. Tímto právním předpisem bylo výslovně zavedeno, že panovník je vlastníkem nerostného bohatství, oba regály, jak horní, tak mincovní, jsou jeho výsostným právem, dále že veškerý výtěžek musí být odevzdán do panovníkových mincoven a že horní orgány jsou podřízeny královské komoře. Zároveň byla stanovena hierarchie horních orgánů, kdy nejvyšším orgánem se stal královský horní hejtman, také byla stanovena organizace soudnictví ve sporech spojených s hornictvím. Jak je vidno z výše uvedeného, tak jáchymovský horní řád byl na svoji dobu poměrně dobře propracovanou a pokrokovou normou, proto byl také přejímán jinými horními městy, jako například Příbramí, Rudolfovem a dalšími, díky čemuž se jáchymovský právní řád stal v zemích Koruny české hlavním předpisem horního práva.²⁸⁾

Další významnou dohodu uzavřel roku 1575 Maxmilián II. s českými stavy, které se snažily o rozšíření svých privilegií, a tak došlo k tomu, že královský regál byl snížen na čtvrtinu urbury po dobu 25 let, dále byla zvýšena cena za stříbro dodávané do královských

²⁶⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 9.

²⁷⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 9.

²⁸⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 10.

mincoven, a také byl královský regál rozšířen o kamennou sůl, zatímco stavovský o síru, vitriol a kamenec.²⁹⁾

V roce 1547 byl potvrzen také tzv. slavkovský horní řád z roku 1509, a Slavkov, kde se těžil cín, byl tak povýšen na královské horní město.

Obecně lze konstatovat, že v českých zemích existovalo souběžně více horních řádů lokálního významu, jejichž sjednocení do jednoho předpisu zabralo několik staletí.

3.2 Horní právo v 18. až 20. století

S postupným vytěžováním zásob docházelo ke snižování významu hornictví a horního práva v českých zemích, a tak si horní řády uchovaly platnost až do první poloviny 19. století, dokonce byla platnost některých z nich potvrzena Dvorními mandáty v letech 1800 a 1816.³⁰⁾

Nová etapa rozvoje hornictví přišla za Marie Terezie, která motivovala k hledání nalezišť některých surovin, například uhlí, i sliby finanční podpory úspěšným hledačům. Postupně tak došlo k rozvoji těžby uhlí na Kladensku, Slánsku, Rakovnicku a dalších místech, přičemž hlavní roli při těžbě postupně převzala od šlechty stále mocnější a bohatší buržoazie.

Cílem Marie Terezie také bylo, spolu s obnoveným rozvojem hornictví, sjednotit veškeré české horní právo do jednotného předpisu. Tento úkol se snažil splnit zejména Piethner z Lichtenfelsu, který po sebrání veškerých spisů horního práva vypracoval návrh osnovy obnoveného horního řádu pro království České, markrabství Moravské a vévodství Slezské, tento návrh ale neprošel díky odporu stavů.³¹⁾ Podobně dopadla i snaha Josefa II., kterému se však povedlo alespoň upravit důlní míry.

Po revolučním roce 1848 byl v roce 1849 předložen návrh zákona upravující horní právo. Tento návrh byl předložen Karlem Scheuchenstuelem pod názvem „Motive“, a po mnoha připomínkách byl vydán jako obecný horní zákon císařským patentem pod číslem 146 ř. z. ze dne 23. 5. 1854, přičemž platil pro celé Rakousko-Uhersko. *Teprve tímto zákonem byly odstraněny staré právní řády pro hornictví, které vyrůstaly z tradic feudálního práva*³²⁾, i přesto však zůstalo zachováno právo nálezce nerostu na těžbu, a to i bez souhlasu vlastníka pozemku, které vycházelo z feudálních tradic a zásad. Tento zákon však již rozlišoval mezi

²⁹⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 11.

³⁰⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 12.

³¹⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 13.

³²⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 297.

hledáním nerostů neboli kutáním a samotnou těžbou neboli dolováním, pro kterou musela být udělena horní propůjčka.³³⁾

Nový obecný horní zákon zavedl princip horní svobody, upravoval postavení horníků, roli státu a další problémy spojené s hornictvím, včetně řešení sociální problematiky, když zrušil rozdíly mezi horníky a dělníky z jiných oborů. V pracovním právu tento zákon ale připouštěl práci dětí, a to prakticky neomezeně, kdy jedinou podmínkou bylo, aby provozovatel dolu vydal pracovní řád. Zásadní novelou byl v tomto ohledu zákon č. 115/1884 ř. z., o zaměstnávání mladistvých dělníků a žen, o denní pracovní době a o nedělním klidu při hornictví, ve znění předpisů jej měnících a doplňujících, který se stal účinným ke dni 1. 8. 1884 a byl zrušen až ke dni 1. 1. 1966 zákonem č. 65/1965 Sb., zákoník práce. Zákonem z roku 1884 byla povolena dětská práce, ale pouze povrchová, a až od 12 let a se souhlasem rodičů. Další úprava byla obsažena také v nařízení ministerstva č. 146/1907 ř. z., kde bylo stanoveno, že dětská práce nesmí probíhat v noci od 20 hodin do 5 hodin a nesmí bránit školní docházce. Tato omezení byla vynucena nejenom tlakem veřejnosti, ale také postupným rozvojem techniky, díky kterému potřeba dětské práce téměř vymizela. „V roce 1907 již podle vládního zjištění pracovalo v hornictví jen 18, v roce 1908 již jen 5 dětí.“³⁴⁾ Na začátku 20. století přišli další změny, které zasáhly i pracovní dobu dospělých, která byla v roce 1901 omezena na 9 hodin, i když šlo na tehdejší dobu o velice neobvyklé opatření.

Právní předpis z roku 1854 zůstal základním pramenem horního práva na více než 100 let, a to i přes svoji zastaralost, která se projevovala zejména ve srovnání s pruským horním zákonem vydaným roku 1865. Změny v horním právu se tak děly postupně formou novelizací starého předpisu, a to až do jeho zrušení v roce 1957.³⁵⁾ Tyto novelizace byly více či méně vynucené překotným rozvojem hornictví zaměřujícího se na těžbu uhlí.

3.3 Horní právo v letech 1918 – 1948

3.3.1 První Československá republika

Rok 1918, který přinesl v českých zemích výrazné změny, ale nebyl pro úpravu problematiky hornictví nijak významným, neboť došlo k recepci práva rakouského zákonem

³³⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 297.

³⁴⁾ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. str. 297.

³⁵⁾ MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostrava: Montanex a.s., 1999. str. 14.

č. 11/19198 Sb. z a n. Ve 20. a 30. letech došlo k některým novelizacím horního zákona, přičemž mezi významné novely lze zařadit zejména zákony č. 145/1920 Sb. z a n., č. 262/1921 Sb. z a n., č. 242/1924 Sb. z a n., č. 178/1934 Sb. z a n.. Poslední novela měla za cíl zejména úpravu zlepšení podmínek bezpečnosti práce, když byla de facto reakcí na důlní havárii v dole Nelson v severních Čechách, při které zemřelo 140 lidí. Tato havárie byla totiž způsobena nedodržováním bezpečnostních předpisů ve snaze o ušetření nákladů, což vyvolalo nejen demonstrace, ale právě i reakci zákonodárce.

3.3.2 Druhá světová válka a rok 1948

V období druhé světové války nedošlo k významným změnám, nejvýznamnější změnou bylo vládní nařízení č. 147/1943 Sb., o vyhledávání a dobývání nerostných ložisek. Tímto nařízením byl upraven hornopolicijní dozor báňských úřadů při vyhledávání a dobývání taxativně vyjmenovaných nerostů, v tomto případě šlo o hlínu, pokud se hodí pro výrobu výrobků vzdorných proti ohni a kyselinám, keramických výrobků, s výjimkou výrobků cihlářských, kysličníku hlinitého, smaltu jako smaltovací hlína; dále pak valchářskou hlínu a bentonit, kaolin, živec a pegmatitový písek, slídu, křemenec a křemen, pokud se hodí pro výrobu ohnivzdorných výrobků, nebo ferosilicia, magnesit, bauxit, kazivec, těživec, mastek, tuček nebo infusoriová hlinka.³⁶⁾

Zásadní změny horního práva přineslo ukončení druhé světové války a na to navazující legislativa, zejména pak dekrety prezidenta republiky. Nejdůležitějším byl zákon č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, zejména pak ust. § 1 body 1, 9, které zní:

„Rozsah znárodnění

(1) Dnem vyhlášení tohoto dekretu se znárodňují zestátněním:

1. Podniky provozované podle obecného horního zákona, podniky a práva na vyhledávání a dobývání živců, báňská oprávnění podle § 5 obecného horního zákona a práva majitelů pozemků podle § 1, záhlaví I, částka VII dočasných soudních pravidel z roku 1861, platných na Slovensku;

9. podniky pro těžení magnesitu, asbestu, kaolinu, slídy, živce, žáruvzdorných jíelů nebo vysokohodnotných keramických hlin, ložiska těchto nerostů, jakož i podniky pro výrobu cementu nebo cementových pojiv.“

³⁶⁾ Ustanovení § 1 odst. 1 vládní nařízení č. 147/1943 Sb., o vyhledávání a dobývání nerostných ložisek.

Z ustanovení tohoto dekretu je zřejmé, že byly znárodněny i podniky, které obecnému hornímu zákonu nepodléhaly, ale ani to nebyl konec znárodnování, neboť to pokračovalo o tři roky později zákonem č. 114/1948 Sb., o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků.

V rámci znárodnění dalších průmyslových a jiných podniků a závodů k 1. 1. 1948 byly znárodněny také podniky pro těžení nebo zpracování rašeliny, podniky pro těžení křemence, křemeliny, mastku, těživce, sádrovce, anhydritu, sklářského písku, formovacího písku, jakož i ložiska těchto hmot. Zároveň bylo také stanoveno, že znárodněny jsou i všechny ostatní podniky, které by nespádaly do jiných kategorií stanovených znárodnovacím zákonem, pokud by počet osob zaměstnaných nebo i pouze činných v podniku dosáhl kdykoliv od 1. ledna 1946 padesáti osob. Mezi činné osoby se počítali také domácí pracovníci.³⁷⁾

Již z ustanovení §1 odst. 1 zákona bylo evidentní, že tento zákon byl retroaktivní, neboť byl přijat dne 28. 4. 1948, účinný byl od 2. 6. 1948, ale přesto zestátnoval podniky ode dne 1. 1. 1948, což bylo zcela v rozporu s demokratickým fungováním státu.

Dalším zásadním zásahem do demokratického fungování státu, včetně hornictví, byla Ústava Československé republiky z 9. května roku 1948, která, spolu s navazujícími zákony, zcela změnila zavedené zvyklosti. Již z „Prohlášení“ k této Ústavě bylo jasné, že je omezováno soukromé vlastnictví ve prospěch státní moci, neboť Ústava zakotvila již v čl. XII, že hospodářství státu je odvozeno zejména ze znárodnění nerostného bohatství, průmyslu, velkoobchodu a peněžnictví. V kontextu toho zároveň došlo ke znárodnění většiny půdy na základě pravidla, že půda patří tomu, kdo na ní pracuje. S ohledem na znárodnění všech podniků, které měly padesát a více zaměstnanců, bylo jasné, že veškerá činnost spojená s hornictvím přešla do vlastnictví státu. To odpovídalo i komunistické zásadě, že všechno národní hospodářství v Československé republice slouží lidu a v jeho zájmu řídí stát veškerou hospodářskou činnost jednotným hospodářským plánem.³⁸⁾

Výše uvedenými opatřeními de facto přestalo existovat soukromé podnikání v hornictví, ačkoliv na něm bylo hornictví založené již několik století, bez možnosti návratu k zavedeným zvyklostem do doby změny režimu.

Současně bylo také zakotveno, a to v 8. kapitole Ústavy, že nerostné bohatství a jeho těžba, zdroje energie a energetické podniky, doly a hutě, přírodní léčivé zdroje nemohou být jiným majetkem než národním, a s tím zároveň byly výhradně do národního majetku povinně

³⁷⁾ Ustavení § 1 zákona č. 114/1948 Sb., o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků.

³⁸⁾ Článek XII zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

zahrnuty také veškeré podniky čítající aspoň padesát zaměstnanců nebo osob v nich činných, nejde-li o podniky lidových družstev.³⁹⁾ V Ústavě z 9. května 1948 bylo dále zdůrazněno, že národní majetek je pouze v rukou státu, přičemž o tento majetek se může starat buď přímo stát, nebo jím určené národní podniky, případně svazky lidové správy, nejde-li o majetek celostátního významu.⁴⁰⁾ Výše uvedenými změnami tak v roce 1948 došlo k popření zavedených zásad horního práva, vyjma toho, že nerosty pod zemí jsou majetkem státu. Zároveň tím byla popřena platnost velké části obecného horního zákona.

V letech 1948 až 1957 tím pádem v oblasti horního práva vládlo de facto bezpráví, které bylo ukončeno až v roce 1957, a to zákonem č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon), přijatým dne 5. července 1957.

3.4 Horní právo v letech 1957 až 1987

Při analýze horního zákona z roku 1957 je důležité vycházet z tehdejší společenské a politické situace a právního rámce daného Ústavou z roku 1948. Tato nová a de facto revoluční úprava horního práva obsahovala 59 paragrafů a byla rozdělena do 6 hlav. Jako jedna z prvních zde byla vymezena pravidla pro vlastnictví nerostů, které byly všechny automaticky státním majetkem, jak vyplývá z ust. § 5 odst. 1 horního zákona, které zní:

„Všechna ložiska vyhrazených nerostů, jakož i taková ložiska nevyhrazených nerostů, která jsou vhodná k průmyslovému dobývání (§ 13 odst. 1), tvoří nerostné bohatství naší vlasti a jsou výhradním národním majetkem (dále jen "výhradní ložisko").“

Zavedení zásady, že nejenom ložiska vyhrazených nerostů jsou národním majetkem, ale i ložiska nevyhrazených nerostů vhodných k dobývání jsou považována za národní majetek, zajistilo, že žádné pro stát významné ložisko nebude v jiných než státních rukách.

V rámci jistoty zamezení jakékoliv soukromé těžby bylo hned v následujícím ustanovení také dáno, že vyhledávání a průzkum ložisek nemůže být vykonáván nikým jiným než státem, a to prostřednictvím organizací státního sektoru.⁴¹⁾

Stát tak byl nejenom vlastníkem všech ložisek vyhrazených nerostů a ložisek nevyhrazených nerostů vhodných k dobývání, ale zároveň byl také jediným, kdo byl oprávněn vykonávat jejich vyhledávání a průzkum. Stejný postup jako u vyhledávání byl stanoven také

³⁹⁾ Ustanovení § 148 zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

⁴⁰⁾ Ustanovení § 149, § 150 zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

⁴¹⁾ Ustanovení § 6 zákona č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

u dobývání, když bylo v ust. § 16 tehdejšího horního zákona stanoveno, že dobývání výhradních ložisek může provádět pouze stát prostřednictvím organizací státního sektoru.

Jedním z mála pozitiv tohoto horního zákona bylo, že kladl důraz na bezpečnost provozu a dodržování báňských předpisů. Samotný zákon byl za dobu 30 let své účinnosti novelizován pouze sedmkrát, přičemž tyto změny nebyly výrazného charakteru. Počet novelizací byl tak nízký i díky tomu, že stát ovládal veškeré hornictví a činnosti s tím spojené, a tak pro něj nebylo nijak těžké regulovat tyto činnosti, aniž by bylo nutné měnit zákony.

Bylo ale nutné, aby byly vydány prováděcí předpisy pro činnosti spojené s těžbou nerostů. Tato činnost byla vykonávána vládou a zejména Ústředním báňským úřadem, který, po dohodě s ústředním orgánem geologickým a s ústřední správou geodesie a kartografie, vydával na základě ust. § 56 tehdejšího horního zákona prováděcí předpisy, a to zejména o dobývacích prostorech, o způsobu jejich stanovení a o jejich evidenci, o vypracování a schvalování plánů otvírky, přípravy a dobývání, o vedení a doplňování důlních map a důlní měřické a geologické dokumentace, o bezpečnosti provozu, hlavně s ohledem na požární ochranu v dolech, bezpečnost a o hygieně při práci. Zároveň také byl ústřední geologický orgán zmocněn, spolu s Ministerstvem financí, stanovit odměny za nalezení ložiska.

Mezi nejvýznamnější prováděcí právní předpisy tehdejšího horního zákona patřily vyhláška Ústředního geologického úřadu a Ústředního báňského úřadu č. 90/1961 Sb., o odpisech bilančních zásob ložisek nerostných surovin, nebo vládní nařízení č. 46/1967 Sb., o vypořádání škod způsobených provozní hospodářskou činností socialistických organizací na hmotném majetku jiných socialistických organizací a o náhradách v investiční výstavbě. Zesílení role bezpečnosti provozu bylo v prováděcích předpisech reflektováno zejména vyhláškou Českého úřadu bezpečnosti práce a Českého báňského úřadu č. 110/1975 Sb., o evidenci a registraci pracovních úrazů a o hlášení provozních nehod (havárií) a poruch technických zařízení, ve znění pozdějších předpisů, a také výnosem č. 12/1982 Ú.v., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a o bezpečnosti provozu při svislé dopravě a chůzi organizacích podléhajících dozoru státní báňské správy, ve znění pozdějších výnosů. Podzákonné právní předpisy tak nejvíce reflektovaly aktuální vývoj v oblasti hornictví.

Významnou změnou pro uspořádání státních orgánů byla změna státního zřízení, kdy se republika stala federativní republikou dvou států. Tato změna nastala od 1. 1. 1969, kdy vešel v účinnost ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Rozdělením států došlo k zániku Ústředního báňského úřadu a zároveň byl vydán kompetenční zákon, který mimo jiné zřizoval v ust. § 2 odst. 1 bodech 4. a 5. Český geologický úřad a Český báňský úřad.

Po změnách z 50. a 60. let 20. století nastal v odvětví hornického práva relativní klid, který rušilo pouze občasné vydávání podzákoných právních předpisů, a to i přesto, že právní úprava hornictví byla do roku 1988 značně nedostatečná, což ale bylo způsobeno tím, že hornictví bylo kontrolováno a prováděno výhradně státem, což spolu se zakonzervováním společenských podmínek znamenalo, že nebyla nutnost měnit právní řád. V době 70. a 80. let ale začaly postupně sílit hlasy volající po zohlednění nových technologií do předpisů horního práva, stejně tak bylo nutné zohlednit změny ve fungování státu oproti roku 1957.

3.5 Změny v horním právu v roce 1988

Snahy o nové právní předpisy horního práva byly završeny v roce 1988, těsně před zásadní změnou politického systému, což bylo nešťastné v tom, že se tak zcela nové předpisy záhy staly neaktuální, neboť již nereflektovaly novou společenskou situaci.

Rok 1988 tedy přinesl novou, komplexní úpravu týkající se hornictví, kdy po vydání trojice nových zákonů, a to zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), dále zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, a také zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, došlo k mnoha změnám v horním právu. Mimo jiné byl zrušen zákon č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon), dále také došlo k přijetí některých nových institutů, jako například ochrana nerostného bohatství, chráněné ložiskové území a další. Samotná právní úprava z roku 1988 také přejímala některé instituty a principy z horního zákona z roku 1957, který byl těmito právními předpisy zrušen, a některé instituty také byly přejímány z jiných právních předpisů, například ze zákona č. 24/1972 Sb., o organizaci a o rozšíření dozoru státní báňské správy.

3.5.1 Nové pojmosloví a jeho výklad

Zatímco předchozí horní zákon byl v otázce ochrany nerostného bohatství značně skoupý a spíše se věnoval ochraně ložiska v ust. § 14, případně ochraně příslušných chráněných zájmů v územích, která byla chráněna podle zvláštních předpisů nebo podle mezistátních dohod, tak nový horní zákon již v názvu hovořil o ochraně nerostného bohatství.

V původním znění ust. § 1 současného horního zákona byla již v roce 1988 zdůrazněna nejen role nerostného bohatství, což ostatně bylo pro socialistickou společnost typické, ale zároveň byla, poněkud překvapivě, také zdůrazněna role životního prostředí. To sice odpovídá tehdejšímu celosvětovému trendu kladení důrazu na ochranu životního

bohatství, ale nekoresponduje se stanovováním priorit socialistických států, kde životní prostředí bylo spíše prostředkem k získávání hodnot, nikoliv hodnotou jako takovou.

Horní zákon z roku 1988 v ust. § 1 stanovil, že nerostné bohatství je jedním ze základních přírodních zdrojů a jeho ochrana a racionální využívání je důležitým veřejným zájmem, přičemž zároveň zavedl povinnost příslušných orgánů chránit tento veřejný zájem. Zároveň bylo také uvedeno, že jedním z hlavních účelů horního zákona je stanovení zásad právě pro ochranu a racionální využívání nerostného bohatství, což znamená zejména činnosti jako vyhledávání a průzkum, otvírku, přípravu a dobývání ložisek nerostů, dále pak úpravu a zušlechťování nerostů v souvislosti s jejich dobýváním, a také pro bezpečnost provozu a právě pro ochranu životního prostředí.⁴²⁾

Jde tedy o zřejmý posun, když vedle zájmu na racionálním využívání přírodního bohatství je zmiňována i ochrana životního prostředí. Právě pojem životní prostředí v horním zákoně z roku 1957 chyběl, protože, jak vyplývalo už z úvodního ustanovení, tak veřejným zájmem, který zákon z roku 1957 chránil, bylo co největší a současně nejehospodárnější využití ložisek nerostů pro socialistickou průmyslovou výrobu a výstavbu.⁴³⁾

Ochrana nerostného bohatství dle nového horního zákona totiž neznamená ochranu ve smyslu, že jakákoliv těžba je poškozováním nerostného bohatství a újmou na něm, ale ochrana nerostného bohatství ve smyslu horního zákona znamená ochranu nerostného bohatství zejména před neefektivními způsoby těžby, dále pak způsoby těžby poškozujícími neúměrně životní prostředí a zároveň ochranu nerostného bohatství jakožto vlastnictví státu.

V otázce nešetrných způsobů těžby jde o technologické postupy, u kterých je riziko poškození životního prostředí natolik významné, že je riskantní jejich použití, či přímo, i bez případných nehod, dochází při použití těchto způsobů k poškozování životního prostředí.

Jako příklad lze uvést zákaz využití technologie kyanidového loužení nebo i jiných postupů využívajících kyanidové sloučeniny při úpravě a zušlechťování nerostů, z nichž lze průmyslově vyrábět kovy, stanovený v ust. § 30 odst. 2 horního zákona v platném znění.

Jako další způsob těžby, u kterého jsou snahy zahrnout ho po bok kyanidového loužení, je těžba tzv. břidlicových plynů pomocí hydraulického štěpení, u které jsou vysoká rizika nejen úniku plynu do podzemních vod, ale zejména jejich kontaminace, stejně jako zátěže okolí díky potřebě rozsáhlého prostoru na řady vrtů a další rizika, ale ani tato problematika nebyla řešena v roce 1988, neboť jde o aktuální problematiku.

⁴²⁾ Ustanovení § 1 zákona č. 44/1988 Sb., o o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

⁴³⁾ Ustanovení § 1 zákona č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon).

Dále pak je pod tímto pojmem podřazena ochrana před neefektivními způsoby těžby, které by způsobily neúplné vytěžení ložiska. Tento problém spadá, dle mého názoru také právě pod ochranu nerostného bohatství, když jde o snahu zajistit hospodárné využití ložiska, což je povinnost vyplývající z ust. § 30 horního zákona v platném znění. V původním znění z roku 1988 byla tato povinnost pojmenována jako „*Racionální využívání výhradních ložisek*“, když bylo specifikováno, že pod pojmem racionálního využívání je zahrnuto zejména dobývání, úprava a zušlechťování vydobytých nerostů.

Aby bylo vyloučeno, že postupy běžné a možné pro danou dobu budou nespravedlivě posuzovány zpětně v porovnání s postupy z následujících let, kdy už logicky budou dokonalejší a technologicky vyspělejší postupy, bylo v ust. § 30 uvedeno, že racionální využívání ložisek je nutno posuzovat s přihlédnutím k současným technickým a ekonomickým podmínkám. Tím bylo dáno, že technologická vylepšení, která nastanou později, nemohou být aplikována při posuzování racionálního využití ložiska. Zároveň však v ust. § 30 odst. 1 horního zákona bylo uvedeno, že při tomto využívání ložiska musí být dodrženy zásady báňské technologie, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, bezpečnosti provozu a také musí být vyloučeny neodůvodněné nepříznivé vlivy na pracovní a životní prostředí. Celosvětový rozvoj práva životního prostředí tak zasáhl i do socialistického Československa ve formě zavedení ochrany životního prostředí v hornictví. Závěr, že ochrana nerostného bohatství zahrnuje i hospodárné využití ložiska je podporován i tím, že mezi zájmy státu patří co nejúplnější exploatace ložiska, neboť není pravděpodobné, že by se nějaká organizace rozhodla pro těžbu nerentabilních, zbývajících částí ložiska poté, co již dříve byly jinou organizací vytěženy části, jejichž těžba byla ekonomicky výhodná. Tím bylo zamezeno situaci, aby část majetku státu ve formě nevydobytých výhradních nerostů v těžko dostupných částech ložiska zůstala prakticky bez možnosti budoucího využití pod zemí

Z ochrany životního prostředí tak plyne snaha o kompletní vytěžení vytěžitelných částí ložiska pokud možno při jednom procesu těžby, neboť následné rekultivační práce a postupy po uzavření ložiska by vyšly de facto vniveč, mělo-li by se ložisko opětovně otvírat, což by znamenalo vyšší zátěž pro životní prostředí. S ohledem na to lze jednoznačně dovodit, že i hospodárné využití ložiska patří zcela nepochybně k ochraně nerostného bohatství.

3.5.2 Chráněné ložiskové území

Výše uvedený závěr ohledně ochrany nerostného bohatství navíc podporuje i další nový institut, který se objevil s novým horním zákonem, a to chráněné ložiskové území.

Zavedení tohoto institutu mělo zamezit vzniku zbytečných sporů kvůli vznikání staveb a jiných objektů na území, u kterého je předpoklad budoucí těžby. Aby nové stavby nekolidovaly s budoucím využitím území, byla, v zájmu ochrany nerostného bohatství, na chráněném ložiskovém území omezena možnost další výstavby, kdy k získání potřebných povolení pro stavby a jiná zařízení nesouvisející s dobýváním výhradního ložiska, které by ho mohly znemožnit či ztížit, je nutný souhlas příslušných orgánů. Mezi formy posuzování jinými orgány se řadila zejména povinnost orgánu státní báňské správy rozhodovat v součinnosti s ústředním geologickým orgánem, příslušným ústředním orgánem a po dohodě s orgánem územního plánování a stavebním úřadem. Pro stanovování chráněného ložiskového území pro ložiska radioaktivních nerostů bylo dotčeným orgánem stanoveno Ministerstvo paliv a energetiky. Zároveň bylo stanoveno, že pokud je nutné ve veřejném zájmu stavbu či zařízení nesouvisející s dobýváním výhradního ložiska v chráněném ložiskovém území povolit, pak je nutné brát zřetel na co nejmenší narušení ochrany nerostného bohatství. Také bylo stanoveno, že znemožnit nebo ztížit dobývání výhradních ložisek nerostů je možné pouze ve zvlášť odůvodněných případech, pouze při dodržení podmínky omezení či znemožnění dobývání jen malého množství zásob výhradního ložiska.⁴⁴⁾

Omezení činností na tomto území má za cíl ochranu nerostného bohatství, přičemž pro případ chráněných ložiskových území se touto ochranou nemíní ochrana před vytěžením ložiska, ale ochrana proti budoucímu znemožnění exploatace díky zřizování objektů na tomto území. Právě tato činnost by mohla mít za výsledek buď de facto znemožnění budoucí těžby díky rozsáhlé výstavbě, neboť by případně bylo nutné provést natolik významná majetková vyrovnání za omezení vlastnického práva nebo vyvlastnění, že by se těžba stala de facto nerentabilní. Nerostné bohatství by sice bylo chráněno v zásadě na neurčito před exploatací, avšak ne v souladu se zájmy státu a ne z důvodu ochrany životního prostředí. Proto je institut chráněného ložiskového území nutno vnímat jako pozitivní změnu, která má za cíl co největší důraz na ochranu zájmů jednotlivce před nucenými zásahy společnosti, a to i formou menšího omezení vlastnického práva před zahájením prací, čímž bude zajištěna ochrana nerostného bohatství a předpoklady pro budoucí racionální využití ložisek.

3.5.3 Zvláštní zásahy do zemské kůry

Nově byl také zaveden institut zvláštních zásahů do zemské kůry, když bylo stanoveno, že mezi tyto zásahy patří uskladňování plynů nebo kapalin v přírodních

⁴⁴⁾ Ustanovení § 18 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

horninových strukturách a v podzemních prostorech, kdy tento institut se týká tzv. podzemních zásobníků plynů a kapalin; dále sem bylo zařazeno, spolu s činností uskladňování radioaktivních a jiných průmyslových odpadů v podzemních prostorech, také průmyslové využívání tepelné energie zemské kůry, s výjimkou tepelné energie vody vyvedené na povrch, a to ust. § 34 odst. 1 horního zákona. V tomto ustanovení také bylo stanoveno, že na tyto zásahy lze přiměřeně použít ustanovení o vyhledávání a průzkumu výhradních ložisek, povinnosti vypracování plánu otvírky a řešení střetu zájmů, pravidla týkající se chráněného ložiskového území a také řešení náhrady důlních škod.⁴⁵⁾

Stanovení podrobných podmínek pro zvláštní zásahy do zemské kůry proběhlo vyhláškou Českého báňského úřadu č. 99/1992 Sb., o zřizování, provozu, zajištění a likvidaci zařízení pro ukládání odpadů v podzemních prostorech, která stanovila konkrétní, speciální podmínky pro vyhledávání, průzkum, projektování a výstavbu úložišť odpadů, stejně tak jako podmínky provozu, včetně odpadů vyloučených z ukládání v těchto úložištích.

3.5.4 Důlní škody a důlně měřická a geologická dokumentace

K odlišnostem také došlo při úpravě náhrady škody, když vytvořením pojmu „důlní škoda“ došlo ke specifikaci škod způsobených důlní činností oproti škodám běžným. Zároveň bylo umožněno, aby se dotčené osoby mohly v mimořádných případech dohodnout i na jiných způsobech náhrady než finančních, pokud dohoda neodporovala hornímu zákonu nebo předpisům o náhradě škody, což znamenalo větší míru volnosti a zohledňování situace oproti dosavadní právní úpravě.⁴⁶⁾

Dále byla oproti strohé úpravě v horním zákoně z roku 1957 také daleko podrobněji upravena důlně měřická a geologická dokumentace, přičemž prvním prováděcím předpisem byla vyhláška Českého báňského úřadu č. 98/1990 Sb., o důlně měřické dokumentaci při některých činnostech prováděných hornickým způsobem, která byla posléze zrušena vyhláškou Českého báňského úřadu č. 435/1992 Sb. o důlně měřické dokumentaci při hornické činnosti a některých činnostech prováděných hornickým způsobem, která je ve znění pozdějších předpisů platná i v současné době. Tyto prováděcí předpisy daleko podrobněji upravily obsah této dokumentace, a také stanovily, na jaké situace se vztahuje.

⁴⁵⁾ Ustanovení § 34 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

⁴⁶⁾ Ustanovení § 37 odst. 6 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon); Ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon).

3.5.5 Báňská záchranná služba

V zájmu většího důrazu na ochranu zdraví a bezpečnosti zaměstnanců byla v zákoně č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, nově zavedena báňská záchranná služba. Novou povinností organizace provádějící hornickou činnost se tak stalo zajištění báňské záchranné služby. Zároveň byla vymezena i základní funkce báňské záchranné služby vykonávané báňskými záchrannými stanicemi, kterou se stalo provádění prací spočívajících v záchraně lidských životů a majetku při závažných provozních nehodách.⁴⁷⁾ Do této činnosti bylo zahrnuto i poskytování první pomoci v podzemí, dále činnosti v oblasti havarijní prevence a také bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu. Zároveň bylo stanoveno, že báňský úřad má stanovit, kdy musí být, s ohledem na povahu a rizikovost prací a místní podmínky, zajištěna báňská záchranná služba i při činnosti prováděné hornickým způsobem.

Konkrétní podmínky byly stanoveny prováděcím předpisem, původně vyhláškou Českého báňského úřadu č. 67/1988 Sb., o báňské záchranné službě, ale nyní jsou definice báňské záchranné činnosti, úkoly báňské záchranné služby, požadavky na její činnost, vybavenost a požadavky na odbornou způsobilost stanoveny vyhláškou Českého báňského úřadu č. 447/2001 Sb., o báňské záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů.

Pokrok v předpisech socialistického státu je tedy zřejmý nejen v zahrnutí zásady ochrany životního prostředí do horního zákona, ale i zajištěním báňské záchranné služby.

3.6 Horní právo v období let 1989 až 2005

Změnou v roce 1989 došlo k natolik významné změně společenské, hospodářské a ekonomické situace, že se v té době nové zákony staly právními normami neaktuálními.

Po roce 1989 tak muselo co nejdříve dojít k řešení dané situace, neboť hornictví a činnosti s ním spojené mají obecně obrovský vliv na společnost díky významu těžebního průmyslu pro ČR, a bylo nutné, aby právní normy byly co nejaktuálnější. Důvodem byl jednak zájem státu na ochranně nerostného bohatství, ale také to, že není možné, aby průmyslové odvětví bylo upraveno zastaralými a neaktuálními normami.

⁴⁷⁾ Ustanovení § 7 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

3.6.1 Rok 1991 a změny v horním právu

Řešením této situace bylo buď přijetí zcela nových předpisů, nebo druhou variantou byla jejich významná novelizace. A tak již v roce 1991 došlo k významné změně zákonů upravujících horní a geologické právo, a to právě z důvodu změny na tržní hospodářství.

Tato změna byla realizována trojicí zákonů, a sice zákonem č. 541/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), dále pak zákonem č. 542/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění zákona České národní rady č. 425/1990 Sb., a také zákonem č. 543/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu.

Velká novela zákona o geologických pracích, zákon č. 543/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, adaptovala podmínky v oblasti hornictví a geologie na tržní hospodářství.

I zákon č. 541/1991 Sb. reflektoval změnu politické situace, přičemž mezi cíle této novely patřilo zejména umožnění vykonávání hornické činnosti včetně využívání výhradních ložisek i jinými subjekty než jen státním podnikům. Dalším cílem bylo zajištění zájmů státu při poskytování státního majetku ve formě výhradních ložisek nerostů k využití soukromým těžebním společnostem a také zajištění lepší možnosti uplatnění veřejných zájmů při výkonu hornické činnosti a odůvodněných zájmů a požadavků obcí a občanů při řízeních konaných podle horního zákona. Zároveň bylo nutné zajistit rozhodovací pravomoc státu pro případ zájmu více osob o udělení báňských oprávnění. S tím souvisela nutnost úpravy horního zákona tak, aby byl v souladu s novou organizací státní správy, primárně se to týkalo nové organizace a působnosti ústředních orgánů státní správy a také nově zřízených okresních úřadů. Působnost v oblasti horního zákona tak byla rozdělena mezi Ministerstvo pro hospodářskou politiku a rozvoj, Ministerstvo životního prostředí, Český báňský úřad a obvodní báňské úřady.⁴⁸⁾

Za zcela zásadní změnu pak určitě považuji kladení důrazu na ochranu práv občanů při řízeních vyplývajících z horního práva, což bylo dle mého názoru zapříčiněno změnou kurzu z primární ochrany zájmů státu na úkor jednotlivce na kurz směřující k důsledné ochraně zájmů jednotlivce, což je směr, který je preferován i v ostatních demokratických zemích.

⁴⁸⁾ Důvodová zpráva k zákonu č. 541/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)

V rámci změn tak nedošlo ke změně věcných podmínek, ale šlo spíše o vznik nových oprávnění a rozšíření okruhu subjektů, které se mohou zapojit do těžebního průmyslu. Zejména byl významný vznik oprávnění k dobývání výhradního ložiska, pro které je organizaci stanoven dobývací prostor, zároveň zavedena nutnost získání předchozího souhlasu Ministerstva pro hospodářskou politiku a rozvoj (nyní spadá do pravomocí Ministerstva životního prostředí) již před podáním návrhu na stanovení dobývacího prostoru.

Zákonem č. 541/1991 Sb. byla také zavedena povinnost organizace platit roční úhradu ze stanoveného území pro vyhledávání a průzkum výhradního ložiska, přičemž výše této úhrady byla stanovena ust. § 32a horního zákona na 10 000 Kčs za každý započatý km²; další novou úhradou se pak stala úhrada z vydobytých nerostů. Právě na zavedení této úhrady lze ilustrovat nastalé změny, neboť předtím mohly nerosty dobývat pouze státní podniky, tedy nebylo nutné řešit tento typ úhrady, zatímco po změně režimu bylo nutné zavést formu platby za vydobyté nerosty, protože při nezavedení této úhrady by docházelo k situaci, že by těžební organizace nemusely nic hradit a státní majetek v podobě nerostného bohatství by přecházel do soukromých rukou zdarma. Případné následky neřešení této situace si lze snadno přestavit v podobě obrovského boomu nezřízené těžby soukromými organizacemi, které by rychle vytěžily veškeré dostupné nerosty, což by znamenalo ztrátu veškerého nerostného bohatství ČR bez náhrady. V ust. § 32a horního zákona byl stanoven i proporcionální limit této úhrady, a to na 10 % z tržní ceny vydobytých nerostů. Z výše uvedeného lze dovodit, že úhrady z vydobytých nerostů zdůrazňují vlastnické právo státu k nerostům doposud nevytěženým a zároveň plní funkci kupní ceny. Z důvodové zprávy k návrhu zákona vyplývá, že byla řešena i otázka výše úhrad a jejich vliv na těžební organizace s tím, aby nebyla nastavena nesmyslně vysoká nebo až likvidační výše úhrad, což by v konečném výsledku mohlo mít vliv na existenci těžebního průmyslu v ČR. Likvidační výše úhrad však rozhodně nastavena nebyla, spíše se dá konstatovat, že vyšší úhrad lze považovat za velmi neadekvátní při ohledu na zájem státu dostávat přiměřenou úhradu za své vlastnictví.

V rámci novelizace zákona o hornické činnosti se tou nejzásadnější změnou stalo vymezení organizací, které mohou vykonávat činnosti stanovené zákonem, když mezi tyto organizace šlo nově zařadit veškeré fyzické a právnické osoby splňující zákonné podmínky, včetně získání oprávnění od Českého báňského úřadu, jehož postavení bylo výrazně posíleno.

Změny nastaly také v zákoně o geologických pracích, kde zejména došlo v ust. § 3 ke stanovení osob, které jsou oprávněny projektovat, vyhodnocovat a provádět geologické práce, a podmínek, za jakých mohou být tyto práce vykonávány. Odpovědným řešitelem geologických prací oprávněným projektovat a vyhodnocovat geologické práce se tak mohly

stát právnické a fyzické osoby v rámci podnikatelské činnosti, přičemž odpovědný řešitel práce řídil a také za ně odpovídal. Zároveň také potřeboval osvědčení o odborné způsobilosti vydávané Ministerstvem pro hospodářskou politiku a rozvoj po konzultaci s Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“). Ministerstvo pro hospodářskou politiku a rozvoj také vydávalo povolení pro vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů, přičemž obojí nyní náleží do působnosti MŽP.

Další významnou částí novely geologického zákona bylo zavedení úhrady z plochy průzkumného území a stanovení její výše. Za průzkumné území tak organizace, pro kterou je stanoveno, nově musela platit každoroční úhradu, což mělo napomoci rozpočtu dotčených samosprávných celků. Také to mělo zabránit organizacím, aby si území pouze „obsadily“ a nechaly ho v tomto stavu pro své budoucí využití na dobu, kdy to pro danou organizaci bude výhodné, naopak mělo dojít k co nejčasnějšímu provedení průzkumu a vyhledávání. Výše úhrady ze stanoveného průzkumného území byla stanovena na 1 000 Kčs za každý započatý km² v prvním roce, přičemž tato částka se pravidelně zvyšovala o 1 000 Kčs každý další rok.

3.6.2 Horní právo v letech 1992 až 2003

Po roce 1991 začalo docházet k novelám horního práva častěji než předtím a jedním z důvodů je i fungování tržního hospodářství, které s sebou přináší i častější změny podmínek.

Dalším významným rokem byl rok 1993, kdy byl zákony č. 10/1993 Sb. a č. 168/1993 Sb. novelizován horní zákon, také byl novelizován zákon o hornické činnosti zákonem č. 169/1993 Sb. V novelizaci horního zákona došlo ke zcela zásadní změně posunem k většímu využití finančních prostředků k ochraně životního prostředí, když byla zákonem č. 10/1993 Sb. zavedena povinnost přerozdělit roční úhradu z vydobytých nerostů tak, aby 50 % z těchto prostředků bylo převedeno do rozpočtu ČR s tím, že tyto prostředky musí být využity na nápravu škod na životním prostředí způsobených dobýváním výhradních ložisek.

Zákonem č. 168/1993 Sb. pak byla zavedena povinnost zahrnout do sanace i rekultivaci území po ukončení těžby a také povinnost organizací vytvářet havarijní rezervy, kdy ust. § 32b horního zákona stanoví, že o čerpání těchto rezerv rozhoduje báňský úřad po konzultaci s dotčenou obcí, resp. obcemi, přičemž tento postup je i nyní účinný. Zákon č. 169/1993 Sb. novelizoval zákon o hornické činnosti, přičemž tato novelizace koresponduje s výše uvedenými změnami a adaptuje na ně právě i zákon o hornické činnosti.

V rámci dalších novelizací probíhajících v průběhu let se dále svým významem vymykají zejména zákon č. 366/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 62/1988 Sb.,

o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění zákona č. 543/1991 Sb., a zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Dále pak je nutné zmínit vyhlášku MŽP č. 206/2001 Sb., o osvědčení odborné způsobilosti projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce. Významnou vyhláškou je bezpochyby také vyhláška MŽP č. 282/2001 Sb., o evidenci geologických prací, ve znění pozdějších předpisů, která, jak již název napovídá, je zaměřená na evidenci geologických prací.

Významnou změnou z pohledu veřejné správy pro hornictví bylo zrušení okresů zákonem č. 320/2002 Sb., který se dotkl zejména rozdělení pravomocí mezi jednotlivými orgány.

3.6.3 Rok 2004

Dalším významným milníkem byl rok 2004, kdy došlo dne 1. května ke vstupu ČR do Evropské unie, což s sebou neslo povinnost přizpůsobení našeho práva právu evropskému.

Významným právním předpisem byl zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), který reagoval na zavedení volného trhu, přičemž účinnost tohoto zákona byla navázána na vstup do Evropské unie. V návaznosti na to bylo zákonem č. 3/2005 Sb., kterým byla transponována směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES o podmínkách udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků, do zákona o geologických pracích vloženo, že osvědčení odborné způsobilosti se nevyžaduje u osob usazených v EU, které na území ČR hodlají ojedinele nebo dočasně projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce, pokud prokáží, že jsou státním příslušníkem členského státu EU a zároveň jsou oprávněny k projektování, provádění nebo vyhodnocování geologických prací podle právních předpisů jiného členského státu EU. Tímto tak zákonodárce reagoval na volný pohyb osob, v tomto případě spíše služeb, který se stal automatickým díky vstupu do EU.

Rok 2004 ale přinesl více změn v rámci horního práva, neboť v tomto roce také byly přijaty další dvě vyhlášky MŽP, a to ve spolupráci s Českým báňským úřadem. První z nich byla vyhláška MŽP č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci; druhou se stala vyhláška MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, přičemž obě vyhlášky nabyly účinnosti dne 1. 9. 2004.. Zejména vyhláška MŽP č. 369/2004 Sb. má

díky svému rozsahu a podrobnosti zcela zásadní význam pro provádění geologických prací, neboť zde jsou stanoveny podmínky a náležitosti osnovy závěrečné zprávy, stejně tak jako jsou zde vymezeny postupy při provádění geologických pracích a náležitosti příslušné dokumentace.

3.7 Shrnutí

Historický vývoj hraje v horním právu zásadní roli, neboť z něj lze vyvodit, jak se vyvinuly základní zásady horního práva do své současné podoby.

Základním principem, který zasahuje i do současného horního práva, je zásada horního regálu. Spolu s dalšími zásadami tak tvoří základ k tomu, že nerostné bohatství je majetkem státu a stát musí dát těžebním organizacím oprávnění k těžbě na daném území. Zároveň je také zřejmé, že omezování vlastnického práva za přiměřenou náhradu kvůli těžbě má v ČR historický základ, z čehož plyne, že existují situace, ve kterých je omezení vlastnického práva na pozemcích, které nevlastní ČR, nutné ve veřejném zájmu.

Také lze z vývoje horního a geologického práva dovozovat, že jeho vyspělost je přímo úměrná rozsahu těžby nerostů. Pokud tedy nedochází k rozvoji množství nebo způsobů těžby, tak následuje stagnace horního a geologického práva, což potvrdil vývoj po nástupu Habsburků do 19. století. V období tzv. první republiky došlo pouze k dílčím úpravám a tak zásadní změny horního práva nastaly až po konci 2. světové války, zejména po nástupu komunistické strany k moci kvůli přechodu veškeré těžby do rukou státu, čímž došlo ke zcela nové situaci. Jelikož veškeré činnosti ovládal stát, tak následovalo období bez významných úprav, což však nehrálo roli díky tomu, že prosazování potřebných opatření nebyl v době diktatury problém i bez patřičné právní úpravy. Přesto nakonec došlo k přijetí zcela nové právní úpravy v roce 1988, která reagovala jak na technologický vývoj, tak na zvýšené požadavky na bezpečnost pracovníků v hornictví a na vznikající právo životního prostředí, i když prvotním cílem byl zájem na ochraně nerostného bohatství, tedy majetku státu.

Změnami z roku 1991 a v letech dalších došlo k adaptaci hornictví na tržní hospodářství. Cílem bylo také znovuzavedení některých dříve používaných principů horního práva, spolu s ponecháním některých nově zavedených institutů, zejména chráněného ložiskového území. Také došlo k reakci na to, že těžební organizace již nemusí být státní organizací a tím pádem nemá primární zájem na prosperitě státu a ochraně nerostného bohatství. Proto byla nově zavedena úhrada z vydobytých nerostů, která ale může činit maximálně 10 % z tržní ceny nerostů, což považují za silně podhodnocenou cenu.

Novelizacemi horního práva a vydáváním prováděcích předpisů tak byl dosažen současný stav, kdy již nedochází k tak častým úpravám zákonů horního práva, ale spíše úpravám podzákonných právních předpisů, a to zejména v reakci na technologický vývoj.

Pochopitelně, že vliv na horní právo měl i vstup do Evropské unie, ale tento vliv není zdaleka takový, jako v jiných odvětvích lidské činnosti, neboť evropská úprava se týká zejména bezpečnosti práce v hornictví, ale ne samotného provádění těžby či regulace rozsahu těžby.

4 Platná právní úprava horního a geologického práva

Základem pro rozvoj práva životního prostředí bylo uvědomění si, že samotná existence lidské společnosti je podmíněna kvalitním životním prostředím, bez kterého není možný život živých organismů na Zemi. Příroda je totiž základním faktorem zajišťujícím podmínky života na planetě a je tedy „základním předpokladem existence člověka“⁴⁹⁾, proto je její poškozování de facto zásahem vedoucím ke zhoršení existenčních podmínek lidstva.

Lidská společnost je nyní, po fázi lovců a sběračů a fázi zemědělské, v průmyslové fázi. Tato fáze je však pro životní prostředí nejvíce vyčerpávající díky využívání přírodních zdrojů, kdy jsou vysokým tempem čerpány neobnovitelné zdroje a zároveň jsou čerpány další zdroje tak, že tempo obnovy často nestačí. Díky tomu postupně dochází k hroucení a ničení ekosystémů, což generuje ztrátu samočisticí schopnosti životního prostředí.

Proto došlo k začlenění ochrany životního prostředí do právních předpisů a také mezi základní zásady společnosti, která začala chápat tento problém nejenom z pohledu ekologického, ale také z pohledu sociálního a ekonomického, spolu se zohledněním role lidstva a jeho odpovědnosti za vývoj životního prostředí, neboť je zřejmé, že „přirozené podmínky příznivé pro existenci a další vývoj živých organismů jsou však neustále měněny, zpravidla zhoršovány, a to jak vlivy přírodními, tak především vlivy antropogenními. Právě člověk je totiž ve srovnání s jinými živými organismy schopen do životního prostředí zasahovat nepoměrně rychleji a v enormně větší míře.“⁵⁰⁾

S ohledem na ekologickou únosnost a nutnost uspokojování potřeb lidské společnosti tak došlo k regulaci devastujících činností pomocí formulování základních principů ochrany životního prostředí, stejně jako základních principů práva životního prostředí.

4.1 Mezinárodní právo

4.1.1 Základy mezinárodního práva v PŽP

První vývoj práva životního prostředí probíhal právě na mezinárodní úrovni, přičemž počátek mezinárodního práva životního prostředí byl dán díky rozvoji průmyslu, a tedy i nárůstu dopadů na životní prostředí, což také znamenalo nutnost ochrany životního prostředí.

⁴⁹⁾ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. str. 7.

⁵⁰⁾ KUSÁK, M. Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, 1/2005. str. 9.

Významný rozvoj proběhl v 70. let. 20. století, kdy se situace stala dlouhodobě neudržitelnou a „*procesy jako mýcení deštných pralesů, znečišťování ovzduší, vody a půdy, desertifikace, úbytek neobnovitelných zdrojů energie a v neposlední řadě ubývání přírodní rozmanitosti díky úhynu živočišných či rostlinných druhů a zejména jejich intenzita vedoucí až k nenávratné devastaci a pustošení přírody (Země)*“⁵¹⁾ musely začít být výrazněji regulovány, aby nebyla ohrožena samotná existence lidské společnosti.

Životní prostředí tak začalo být chápáno nejen jako prostředek k dosahování ekonomických cílů, ale také jako podmínku života na Zemi s tím, že důsledné dodržování zásady udržitelného rozvoje, zejména za pomoci obnovitelných zdrojů, lze bezpochyby považovat za základní podmínku existence lidské společnosti.

Dalším důležitým prvkem pro rychlý vývoj mezinárodního práva životního prostředí byly ekologické katastrofy způsobené člověkem. Takovéto následky nehod nebyly dříve díky méně rozvinuté technologii tak možné, ale právě tento rozvoj způsobil i významný nárůst následků, které již příroda není schopna sama odstranit a často je jejich odstranění náročné i pro lidskou společnost, proto bylo nutné začít co nejdříve předcházet pomocí regulace těmto nehodám. Mezi takovéto katastrofy lze jistě zařadit například výbuch jaderné elektrárny Černobyl v roce 1986 nebo havárii ropného tankeru Exxon Valdez v roce 1989.

Jedním z milníků byla Stockholmská konference v roce 1972, na které byla přijata Stockholmská deklarace, díky čemuž vznikl mimo jiné i orgán Program OSN pro životní prostředí, neboli UNEP. Stockholmská deklarace obsahuje 26 základních principů ochrany životního prostředí, přičemž právo na příznivé životní prostředí se stalo jedním ze základních lidských práv a svobod. Poté následovalo období rozvoje přijímání mezinárodních smluv pro oblast životního prostředí, ačkoliv další takto významná konference se konala až v roce 1992 v Riu de Janeiro. Zároveň postupně došlo k všeobecnému přijetí principu trvale udržitelného rozvoje.

Na úrovni jednotlivých států se začal projevovat narůstající vliv ochrany životního prostředí procesem postupného „zelenání ústav“ (tzv. greening constitutions) promítnutím práva na příznivé životní prostředí do základních lidských práv. Po fázi začleňování práva životního prostředí do ústavního práva logicky následovalo jeho začleňování do právních předpisů nižší právní síly, a to zejména použitím omezujících právních nástrojů jako například limitů či nutnosti získání povolení a dalších povinností. Doba průběhu tzv. „ekologizace práva“ byla významně ovlivňována ekonomickým, průmyslovým a demokratickým stupněm

⁵¹⁾ Komentář ASPI k čl. 35 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

rozvoje jednotlivých států, kdy méně rozvinuté státy preferovaly rozvoj průmyslu na úkor životního prostředí, zatímco v rozvinutých státech docházelo postupně k rozvoji práva životního prostředí.

Současný vývoj mezinárodního práva životního prostředí se snaží vyrovnávat s postupným ubýváním strategických surovin, stále rozsáhlejšími ekologickými katastrofami a znečišťováním životního prostředí, neboť společnost je na udržení životního prostředí v dostatečně dobrém stavu přímo závislá.

Posunem práva na příznivé životní prostředí mezi základní lidská práva se ochrana životního prostředí stala jedním z nároků společnosti na veřejnou správu, která má konat za pomoci nástrojů prevence a zároveň má poskytovat ochranu jednotlivým složkám životního prostředí a sledovat smysluplné, ekonomické a nedevastující využívání přírodních zdrojů. Zároveň se významnou zásadou stalo právo na informace o životním prostředí, nutnost účasti společnosti při řešení zásadních otázek ochrany životního prostředí a také možnost soudní ochrany proti neoprávněným zásahům. Rychlost, až překotnost rozvoje mezinárodního práva životního prostředí svědčí jak o důležitosti, tak o dlouhém opomíjení tohoto tématu.

Pro hornictví začalo mít mezinárodní právo větší význam až v roce 1949, kdy došlo ke svolání první konference o zachování a využívání přírodních zdrojů (UNCCUR – United Nations Conference on the Conservation and Utilisation of Resources). Na této konferenci byl učiněn závěr, že v rámci mezinárodního práva bude nutné podnikat opatření k udržitelnému přístupu k přírodním zdrojům, včetně rekultivace území zasažených využíváním těchto zdrojů.

Zároveň je nutno podotknout, že mezinárodní právo životního prostředí není zaměřeno primárně na hornictví, neboť zásoby nerostů ležící na území státu jsou záležitostí toho státu a ostatní státy nemají právo řešit využití cizího nerostného bohatství, pokud při ní nedojde k ohrožení životního prostředí na území dalších států nebo nehrozí to, že by státy při exploataci zasáhly území jiného státu, čímž by došlo k exploataci bohatství jiných států. S tímto souvisí také to, že aktivita je implicitně předpokládána právě od států, na jejichž území se nerostné bohatství nachází, neboť při nemožnosti rozhodovat o svém majetku by byla zpochybněna nezávislost těchto států.

Proto se oblasti hornictví dotýká zejména regionální stránka ochrany životního prostředí, když hornictví je upravováno zejména dvou či vícestrannými mezinárodními dohodami uzavřenými mezi jednotlivými státy o příhraničních oblastech, kde hrozí, že těžba zasáhne do sousedního státu, například, že ložisko otevřené na území jednoho ze států přesáhne na území druhého státu. Ani do budoucna nelze předpokládat, že by mezinárodní

právo v oblasti hornictví bylo upraveno dohodami na úrovni desítek až stovek států, ale že se vývoj mezinárodního práva v oblasti hornictví bude i nadále odvíjet od zásady zákazu poškozování životního prostředí přesahující hranice států, a tedy bude podobný současnému stavu.

4.1.2 Dokumenty mezinárodního práva týkající se horního práva

Závaznost mezinárodního práva je dána ústavním právem, které stanoví, že ČR musí dodržovat závazky vyplývající z mezinárodního práva.⁵²⁾

Ústava rozvedla tento závazek podrobněji, když stanovila, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, jimiž je ČR vázána, jsou součástí právního řádu, pokud byly ratifikovány s tím, že při rozporu má mezinárodní smlouva přednost před zákonem. Zároveň je také stanoveno, že mezinárodní smlouva může některé pravomoci orgánů ČR přenést na mezinárodní organizaci nebo instituci.⁵³⁾

K těžbě nerostů se vztahuje úmluva upravující podmínky v oblastech mimo pobřežní území náležející jednotlivým státům. K tomuto účelu byla roku 1982 vydána Úmluva OSN o mořském právu, tzv. „ústava pro oceány“, která obsahuje 320 článků a 9 doplňků. Úmluva představuje základní právní rámec pro veškeré činnosti v rámci oceánů, mezi které patří také těžba nerostů z mořského dna, přičemž i ČR náleží v oceánech vyhrazené území. Cílem této dohody je ochrana životního prostředí formou zachování šetrného zacházení s přírodním bohatstvím obsaženým v moři i pod mořským dnem. Úmluvu již ratifikovalo 165 států, přičemž původním státem úmluvy bylo i Československo. ČR, jakožto nástupnický stát Československa, ratifikovala úmluvu v roce 1996 jako č. 240/1996 Sb.

Další oblastí mezinárodního práva, která se dotýká geologie a hornictví, je úprava ohledně Antarktidy, jejíž území také nenáleží konkrétnímu státu, a proto byla přijata Smlouva o Antarktidě v roce 1959, s účinností od roku 1961. Tato smlouva se také věnuje problematice životního prostředí, neboť jedním z cílů úmluvy je zamezit, aby státy kvůli vlastnímu prospěchu devastovaly Antarktidu, a tím i její životní prostředí. Československo přistoupilo ke smlouvě roku 1962 a vyhlásilo jí vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 76/1962 Sb., o Smlouvě o Antarktidě. Důležitým je též zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým jsou stanoveny podmínky pro provádění činností v Antarktidě a náležitosti ohlášení a povolení, která se vztahují

⁵²⁾ Článek 1 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁵³⁾ Článek 10 a Článek 10a zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

na občany a instituce z ČR. Na těžbu a ochranu nerostů na Antarktidě je zaměřena navazující Úmluva o omezení aktivit při využívání antarktických nerostných zdrojů, uzavřená roku 1988 ve Wellingtonu, která reguluje těžbu nerostů, její způsoby a zároveň stanoví pravidla pro posuzování vlivů těžby na životní prostředí.

V mezinárodním právu jsou toto nejvýznamnější dohody vztahující se a regulující těžbu nerostů, na kterých participuje takto velké množství států. Mimo tyto dvě dohody dochází, jak jsem již uvedl v předchozích kapitolách, zejména k dohodám regionálním.

4.1.3 Evropské právo

Evropské právo získává stále větší roli díky jeho postupnému rozšiřování. Vstupem do Evropské unie k 1. květnu 2004 jsme se stali její součástí a zároveň tedy se stalo naší povinností, aby naše právní předpisy byly v souladu s právem Evropských společenství.

Evropské právo ovlivňuje i právní předpisy v hornictví a geologii. Díky bujení evropského práva probíhají již nyní diskuse, zda má smysl vytvářet vlastní vnitrostátní legislativu kladoucí větší důraz na lokální podmínky v oblasti životního prostředí, neboť velká část vnitrostátních předpisů vzniká prováděním evropského práva. Hornictví je však evropským právem upraveno velmi málo. Zde je nutné uvést, že předpisy týkající se hornictví patří do sekundárního práva, zejména jde o nařízení, směrnice a rozhodnutí, kdy nejvíce využívanou formou právních předpisů ovlivňujících hornictví jsou směrnice, které nechávají na státu, jakým způsobem je transponuje do svého vnitrostátního práva.

Významnými dokumenty jsou z pohledu práva životního prostředí akční programy, přičemž první akční program ochrany životního prostředí byl schválen v roce 1973 a do dnešního dne bylo přijato 6 akčních programů.

Významným akčním programem pro horní právo byl druhý akční program, který požadoval přehodnocení průmyslové politiky, aby byl brán ohled na životní prostředí. O šestém akčním programu již bylo rozhodováno na základě čl. 175 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „SES“), čímž se jeho ustanovení stala závaznými.

Zásadní v ochraně životního prostředí bylo přijetí Jednotného evropského aktu (Single European Act) v roce 1987, když Jednotný evropský akt začlenila do SES právě kapitolu „Životní prostředí“. V rámci Jednotného evropského aktu byly stanoveny základní principy a cíle ochrany životního prostředí, mezi které mimo jiné patří zásada prevence, zásada znečišťovatel platí a také princip racionálního hospodaření s přírodními zdroji.

Smlouva o založení evropského společenství, která určuje základní hodnoty, principy a pravidla, které budou evropským právem vynučovány, je jednoznačně nejvýznamnějším pramenem evropského práva. V této smlouvě se problematiku životního prostředí týká zejména hlava XIX., Životní prostředí, která nyní obsahuje body č. 174 – 176, původně označované jako body 130r-130t.

Tato ustanovení stanoví cíle politiky ochrany životního prostředí, mezi které dle SES patří udržování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví, dále pak obezřetné a racionální využívání přírodních zdrojů a podpora opatření, která by měla řešit ochranu životního prostředí nejen na regionální, ale i na globální úrovni⁵⁴⁾, přičemž pro hornictví je důležitý zejména princip obezřetného a racionálního využívání přírodních zdrojů.

Dále je v SES kladen důraz na prevenci, tedy zabránění škodám na životním prostředí předtím, než nastanou, a zároveň na princip „znečišťovatel platí“, který má zahrnout do povinností znečišťovatele takové závazky, které společnosti zajistí nahrazení škody, která vznikla právě díky působení znečišťovatele. Tento princip hraje zásadní roli zejména u různých povolenek, případně nutnosti pojištění odpovědnosti za škodu, a v dalších případech. Důležitým principem, který je zmíněn v ust. čl. 6 SES je také princip udržitelného rozvoje, na který by měl být brán ohled i při ostatních činnostech společnosti.

Dalším významným krokem bylo přijetí Maastrichtské smlouvy v roce 1992, která novelizovala SES ve věcech životního prostředí, když jako nový cíl byla zavedena podpora opatření na mezinárodní úrovni čelícím regionálním a celosvětovým problémům životního prostředí. Amsterodamská smlouva z roku 1997 zavedla další změny posílením pozice Rady a Evropského parlamentu díky zavedení jejich spolurozhodovací pravomoci v části otázek týkajících se ochrany životního prostředí. Také byl přímo zaveden princip trvale udržitelného rozvoje, a to do čl. 2 SES.

Hornictví není přímo SES upraveno, ale výše uvedené principy se na něj pochopitelně vztahují a je nutné tyto principy dodržovat. Spíše tak dochází k zařazení hornictví do předpisů vztahujících se k jiné problematice, například lze uvést ochranu zdraví zaměstnanců při práci.

Na hornictví se vztahuje směrnice Rady 89/391/EHS, o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, přičemž z ust. čl. 16 této směrnice vychází i další směrnice, které se hornictví bezprostředně dotýkají.

Mezi další směrnice upravující odvětví hornictví patří směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES, o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně

⁵⁴⁾ Článek 174 Smlouvy o založení evropského společenství.

směrnice 2004/35/ES. Dále pak sem náleží směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnic Rady 85/337/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006. Dalšími právními předpisy jsou pak směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES o podmínkách udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků, směrnice Evropského parlamentu a Rady 92/91/EHS o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu (jedenáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS), směrnice Evropského parlamentu a Rady 92/104/ES o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v povrchovém a hlubinném těžebním průmyslu (dvanáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS).

Ze směrnice 2006/21/ES plyne povinnost členských států stanovit takové podmínky, aby bylo zajištěno, že těžební odpad a nakládání s ním nebude ohrožovat nejen lidské zdraví, ale zároveň nebude nakládání s těžebním odpadem ohrožovat ani žádnou ze složek životního prostředí, stejně tak jako by mělo docházet k tomu, že skládkování nebezpečného odpadu bude dostatečně regulováno tak, aby nedocházelo k nekontrolovatelnému ponechávání či jinému nakládání s těmito odpady, které by mohlo mít výše uvedené negativní vlivy. Do českého práva je tato směrnice provedena zejména zákonem č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, a dalšími právními předpisy, které se k této problematice vztahují, přičemž mezi ně patří zejména zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, nebo vyhláška Českého báňského úřadu č. 51/1989 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při úpravě a zušlechťování nerostů, ve znění pozdějších předpisů.

Významným právním předpisem se stala směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnice Rady 85/337/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006. V této směrnici je upravena ochrana před změnou klimatu pomocí geologického ukládání oxidu uhličitého na území členských států. Tato forma nakládání s oxidem uhličitým by měla být dostatečně šetrná k životnímu prostředí, avšak i přesto jde o zásadní zásah, a proto jsou stanoveny jak podmínky pro získání povolení, tak i pravidla pro provoz takovýchto zařízení, včetně podmínek pro uzavírání zařízení a podmínek, které musí být zajištěny po uzavření úložiště.

Zatímco předchozí směrnice se vztahuje na jeden ze způsobů nakládání s odpadem z těžby, tak samotná těžba uhlovodíků byla řešena již směrnicí Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES o podmínkách udělování a užívání povolení k vyhledávání, průzkumu a těžbě uhlovodíků. Tato směrnice nechává členským státům právo vymezit oblasti pro vyhledávání, průzkum a těžbu uhlovodíků, ale stanovuje v čl. 5 základní kritéria pro udělení povolení k výše uvedeným činnostem, když mezi tato kritéria patří technická a finanční výkonnost subjektů, dále pak způsob navrhovaný pro vyhledávání, průzkum nebo těžbu, a pokud je povolení nabídnuto k prodeji, pak i cena, kterou je subjekt ochoten zaplatit za získání povolení. Také jsou stanovena i další pravidla pro činnosti související s těžbou uhlovodíků.

Dalšími směrnicemi jsou směrnice Rady 92/91/EHS o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu (jedenáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS) a směrnice Rady 92/104/ES o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v povrchovém a hlubinném těžebním průmyslu (dvanáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS), které, jak již názvy napovídají, řeší problematiku bezpečnosti práce, a to jak těžebním vrtném průmyslu, tak v povrchovém a hlubinném těžebním průmyslu. Obě tyto směrnice se vyznačují velice podobnou strukturou, když zde jsou definovány povinnosti zaměstnavatele týkající se bezpečnosti zaměstnanců. Mezi tyto povinnosti patří mít pracoviště v takovém stavu, aby vykonávání práce neohrožovalo bezpečnost a zdraví ostatních zaměstnanců, povinnost dozoru odpovědné osoby, výkon mimořádně rizikových prací pouze způsobilými zaměstnanci. Dalšími povinnostmi v oblasti bezpečnosti zaměstnanců je povinnost mít na pracovišti připraveny prostředky první pomoci a řádně informovat zaměstnance o rizicích, kterým jsou vystaveni, a další povinnosti, které se vztahují například k poplašným systémům, únikovým a záchranným prostředkům, a k dalším možným rizikům, resp. jejich předcházení.

Jinak však nelze hovořit o komplexní evropské úpravě těžebního průmyslu, spíše o odvětvových předpisech řešících jednotlivé problémy.

Je však nutné zmínit, že díky přesahům těžby do jiných oblastí ochrany životního prostředí, se těžby týkají i jiné právní předpisy, které upravují oblasti zasažené těžbou. Mezi tyto právní předpisy patří předpisy jako například směrnice o podzemních vodách, rámcová směrnice o vodě, směrnice EIA, směrnice o hluku, směrnice o ekologické újmě, rámcová

směrnice o odpadech, REACH, Seveso III, Natura 2000 nebo referenční dokument o BAT.⁵⁵⁾ Tyto právní předpisy se tedy vztahují na těžbu, zejména na řešení jejích případných následků.

4.1.3.1 Těžba břidlicových plynů v evropském právu

V poslední době medializovaná problematika břidlicových plynů prozatím nijak direktivně upravena není, neboť tato problematika se v takto významném měřítku objevuje poměrně nově a tak prozatím nebyla vytvořena nová legislativa, která by mohla reflektovat dostatečné množství odborných poznatků, neboť často je nutné určit delší doby, aby se projevil vlivy činností prováděných natolik hluboko pod povrchem.

Na počátku roku 2014, konkrétně dne 22. ledna, bylo vydáno doporučení Komise o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu uhlovodíků s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení (2014/70/EU). V tomto doporučení Komise uvádí, že je potřeba stanovit minimální zásady, které by členské státy měly dodržovat, protože dosavadní legislativa byla vypracována v době, kdy se vysokoobjemové hydraulické štěpení v Evropě nevyžívalo. V tomto doporučení Komise v první řadě uvádí, že členské státy by měly provést strategické posouzení vlivů na životní prostředí před udělením licence k průzkumu, pochopitelně by také mělo dojít ke stanovení pravidel pro omezení činností v oblastech, jako jsou chráněná území či oblasti náchylné k přírodním katastrofám. Také je doporučeno stanovení minimálních vzdáleností mezi oblastmi, ve kterých by tyto činnosti probíhaly, a obydlenými oblastmi, vodními ochrannými pásmy a podzemní vodou.⁵⁶⁾ Komise také klade důraz na to, aby bylo potřeba více než jedno povolení, za jejichž vydání by současně mělo být

⁵⁵⁾ Například směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/118/ES ze dne 12. prosince 2006 o ochraně podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/10/ES ze dne 6. února 2003 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví před expozicí zaměstnanců rizikům spojeným s fyzikálními činiteli (hlukem) (sedmnáctá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS); směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí; směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků; směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin; nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES.

⁵⁶⁾ Bod 3.2 Doporučení Komise o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu uhlovodíků (jako je plyn z břidlic) s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení.

zodpovědných dva a více státních orgánů. Zároveň je doporučeno, aby členské státy zajistily dostatečně podrobnou základní studii, která by zaznamenala počáteční stav životního prostředí, zejména vody, půdy, ovzduší a biologické rozmanitosti, také by mělo být využito nejlepších dostupných technik, provozovatelé by měli být povinni zveřejňovat informace o chemických látkách používaných při těžbě. Dalším z doporučení je vypracování podrobného plánu těžby, který bude zahrnovat jak řešení jímání plynu či hospodaření s vodou, řešení dopadů na místní obyvatelstvo, včetně plánů předcházení rizik a jejich dopadů. Komise v doporučení také upozorňuje, že při používání chemických látek je nutno dodržovat tzv. nařízení REACH⁵⁷⁾ a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.

Toto doporučení je prvním krokem k budoucí úpravě těžby tzv. břidlicových plynů způsobem vysokoobjemového hydraulického frakování, který je poměrně novým, navíc pro životní prostředí značně rizikovým způsobem. Domnívám se, že by v blízké době měl být vydán právní předpis, který by převzal obsah doporučení s tím, že by byla každému státu ponechána volba, zda tento způsob těžby zakáže či povolí.

4.2 Počátky práva životního prostředí a jeho ústavní základy v ČR

Právní předpisy, které prováděly ochranu životního prostředí, byly před rokem 1989 spíše výjimečné a často byla ochrana životního prostředí pouze začleněna v rámci tehdejších, již vzniklých právních předpisů. Skutečný počátek legislativy zaměřené na ochranu životního prostředí nastal v ČR až po roce 1989⁵⁸⁾, přičemž před rokem 1989 stojí za zmínku pouze zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, který pouze v čl. II preambule stanovil, že „Zároveň má každý občan napomáhat dobrému vývoji zdraví svých spoluobčanů, a proto aktivně přispívat k vytváření zdravých podmínek a zdravého způsobu života a práce.“. Samotný právní předpis se však týkal zajišťování zdravotní péče, přičemž kvalitní životní prostředí, ač jedna ze základních podmínek pro lidské zdraví, hrálo zcela minimální roli.

⁵⁷⁾ Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006, o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky.

⁵⁸⁾ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. str. 47.

4.2.1 Ústavní právo

Vzhledem k tomu, že ústavní pořádek ČR je tvořen Ústavou, Listinou základních práv a svobod, ústavními zákony přijatými podle současné Ústavy, ústavními zákony upravujícími státní hranice ČR přijatými před účinností současné Ústavy a ústavními zákony České národní rady přijatými po 6. červnu 1992⁵⁹⁾, je zřejmé, že ústavní základ pro právo životního prostředí, potažmo horní právo, musí být obsažen právě v těchto právních předpisech, a proto je nutné hledat základy pro právo životního prostředí zejména právě v Ústavě a také v Listině základních práv a svobod.

Konkrétní závazek k ochraně životního prostředí je obsažen již v preambuli Ústavy, kde je stanoveno odhodlání občanů ČR společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství, přičemž nerostné bohatství lze jednoznačně podřadit pod pojem zděděného přírodní bohatství.

Více konkrétně je ochrana nerostného bohatství ČR uvedena v čl. 7 Ústavy, který zní:
„Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“

Zde je kladen důraz zejména na zodpovědnost státu, potažmo osob, kterým jsou propůjčena či garantována různá práva v oblasti nakládání s přírodním bohatstvím, za hospodárné využívání tohoto přírodního bohatství. Současně je zdůrazněna také ochrana životního prostředí při hospodárném využívání přírodního bohatství, což znamená, že ochrana životního prostředí je odpovědností státu plynoucí z Ústavy. Na tuto odpovědnost dále navazují nejen další ustanovení ústavního práva, ale i právní předpisy s právní silou zákona, např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a další. Stát má tedy povinnost zajistit vhodné podmínky pro hospodárné využívání přírodních zdrojů, souběžně s tímto cílem ale musí být naplňován i cíl ochrany životního prostředí, který má stejný význam, jak vyplývá i z konjunkce užití mezi oběma cíli v předmětném ustanovení.

Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR, také, podobně jako Ústava, už v Preambuli hovoří o ochraně životního prostředí, když stanoví, že zákonodárné shromáždění si je vědomo své odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi při usnášení se na Listině základních práv a svobod.

⁵⁹⁾ Čl. 3 a čl. 112 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

To, že je ochrana životního prostředí u obou základních ústavních předpisů uvedena již v preambuli, jasně indikuje, že stát má zájem na ochraně životního prostředí a zároveň se zavazuje k jeho ochraně. Z Preambule Listiny je navíc zřejmé, že zákonodárce si je vědom ohrožení existence společnosti, nevyvaruje-li se nevratných poškození životního prostředí.

Zásadním ustanovením pro právo životního prostředí, a i právě pro horní právo, je čl. 11, ve kterém se stanoví základní právní rámec pro vlastnické právo a práva a povinnosti s tím spojené. Vlastnické právo je Listinou přiznáno každému, ale zároveň je v Listině stanoveno i to, že zákonodárce má právo zákonem určit jaký majetek, jestliže je nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu, smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob. Dále je pak ustanovena a definována zavazující funkce vlastnictví, kdy je zakázáno jeho zneužití v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, a zároveň je také stanoveno, že výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Také jsou stanovena základní pravidla pro omezení vlastnického práva či vyvlastnění.⁶⁰⁾

Z výše uváděného ustanovení Listiny vyplývá, že vlastnické právo je právem univerzálním, avšak je z důvodů ochrany zájmů společnosti omezitelné, nesmí být zneužito a musí respektovat zákonné limity pro ochranu životního prostředí. Čl. 11 odst. 1 Listiny evidentně vychází z právního rámce, který začala utvářet Deklarace práv člověka a občana z 26. srpna 1789, a také vychází z Všeobecné deklarace lidských práv. Tento základní právní rámec je třeba zohledňovat po celou dobu aplikace horního a geologického práva, když základní premisou je, že vlastnictví zavazuje a že ho nelze prosazovat na úkor ochrany životního prostředí, naopak právě ochrana životního prostředí je jedním z veřejných zájmů, kvůli kterému je možné omezit vlastnické právo.

Zároveň je nutné zohledňovat to, že existuje majetek, který je kvůli zájmu společnosti výlučně ve vlastnictví státu, což se týká právě i nerostů nalézajících se pod zemí. Tento princip se táhne hluboko do historie, neboť státy často posilovaly své postavení na základě zisků z těžby nerostů. Proto nebylo a ani není vhodné, aby vlastníkem nerostů pod zemí byl někdo jiný než stát, protože by mohlo dojít až k destabilizaci státního zřízení díky tomu, že by se subjekt vlastníci nerosty stal ekonomicky silnějším než stát, což ilustruje i příklad rodu Šliků a lze předpokládat, že obdobné problémy by mohly nastat i v současnosti.

⁶⁰⁾ Článek 11 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Čl. 11 odst. 3 Listiny dále stanoví, že vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými zájmy a jeho výkon nesmí poškozovat přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Z toho plyne, že omezení vlastnického práva je nutné posuzovat s ohledem na zájmy společnosti a vždy je nutno hodnotit, zda omezení sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a je přiměřené, přičemž právě zásada přiměřenosti je rozhodující pro intenzitu omezování.

První věta odstavce 3 tak stanoví obecně aplikovatelné omezení vlastnického práva a následující věty toto omezení více konkretizují. Také je stanoveno, že zneužití tohoto práva je takový výkon práva, který by působil nepřiměřenou újmu na právech jiných nebo by působil újmu společnosti, což se dle mého názoru vztahuje i na ochranu životního prostředí.

Ochrana životního prostředí hraje také roli při omezování dalších základních práv a svobod, a to u svobod pohybu a pobytu, když je stanoveno, že tyto svobody mohou být omezeny zákonem na vymezených územích z důvodu ochrany přírody.⁶¹⁾ Toto omezení koresponduje se zněním čl. 2 odst. 3 Protokolu č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod přijatého dne 16. září 1963 ve Štrasburku.

Zcela jednoznačně nejvýznamnějším ustanovením Listiny týkajícím se životního prostředí je ust. čl. 35, který zní:

„(1) Každý má právo na příznivé životní prostředí.

(2) Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.

(3) Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“

Toto ustanovení vznikalo v době, kdy se právě problematika práva na příznivé životní prostředí stala nejaktuálnější, resp. nejmladší lidskoprávní problematikou, neboť práva jakými jsou svoboda slova nebo pohybu, jsou řešena podstatně delší úsek historie než právo na příznivé životní prostředí.

Při rozboru ustanovení čl. 35 Listiny lze tedy dovodit, že je do něj silně promítnut právě postupný celosvětový proces „greening constitutions“, přičemž specifíkem české úpravy je tzv. „trojjedině schizofrenní“⁶²⁾ povaha právě čl. 35, ve kterém je obsažena jak hmotněprávní, tak procesněprávní část ochrany životního prostředí, zároveň jsou v odstavci 3 také obsaženy určitá práva a povinnosti.

⁶¹⁾ Článek 14 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

⁶²⁾ Komentář ASPI k čl. 35 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Čl. 35 odst. 1 zaručuje právo na příznivé životní prostředí, které je ale vždy nutné vykládat také v kontextu s ust. čl. 41 odst. 1 Listiny, který předpokládá úpravu ústavních práv, tedy i práva na příznivé životní prostředí v právních předpisech nižší právní síly než jsou předpisy ústavního práva.

Čl. 35 odst. 3 Listiny je nutné posuzovat v souladu s ust. čl. 7 Ústavy a čl. 11 Listiny, přičemž tato ustanovení se vzájemně doplňují a díky nim lze vymezit základní rámec platný také pro ochranu životního prostředí a zároveň pro ochranu práv jednotlivých osob. Tyto chráněné zájmy musí být posuzovány tak, aby nedocházelo k nepřiměřenému omezování některého z nich na úkor jiných a aby zároveň byl chráněn i zájem společnosti, což má zajistit stát díky zákonodárné činnosti. Čl. 35 Listiny hovoří o tom, že „*nikdo nesmí ohrožovat a poškozovat...*“, což je nutné vykládat tak, že ačkoliv se předpokládá přítomnost státu, jakožto zodpovědného subjektu, který bude chránit příznivé životní prostředí, tak zároveň je jasně uveden zákaz ohrožovat a poškozovat životní prostředí pro všechny osoby, tedy včetně státu a jeho orgánů, neboť právo na příznivé životní prostředí se dle Ústavního soudu týká pouze osob fyzických⁶³⁾, nicméně toto omezení se vztahuje na všechny osoby bez výjimky, protože jakýkoliv subjekt je schopný omezit právo na příznivé životní prostředí právě pro fyzické osoby.

Z výše uvedeného je zřejmé, že úprava horního práva musí být v souladu nejen s hospodářskými a ekonomickými cíli státu, ale také s ochranou životního prostředí.

Ze zakotvení práva životního prostředí v Ústavě a Listině jasně plyne, že ustanoveními čl. 35 a 41 Listiny se zákonodárce plně přihlásil k zájmu chránit životní prostředí a zavázal se stanovit konkrétní podmínky zákonem.

Důležitým aspektem je také skutečnost, že právo na příznivé životní prostředí získalo v rámci hierarchie práva výrazně silnější postavení, když bylo zařazeno mezi základní lidská práva. Tím jsou dány podmínky pro zákonné omezování práv ve prospěch práva na příznivé životní prostředí, zejména v souvislosti s ust. čl. 11 Listiny, které se týká omezování vlastnického práva a vyvlastnění, dále pak v otázkách jako omezení svobody pohybu, pobytu a dalších. Na tomto místě je nutno podotknout, že možnost vyvlastnění již není předpisy horního práva umožněna, a to v reakci na současný vývoj demokratické společnosti, která se snaží směřovat k většímu respektování práv jednotlivce, což považují za správné.

⁶³⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998. Sp. zn. I. ÚS 282/97.

4.2.2 Ústavní soud a ochrana životního prostředí

S ústavním právem také úzce souvisí činnost Ústavního soudu, kterému se však problematika práva životního prostředí spíše vyhýbá a nejvýznamnějším rozhodnutím ve věci životního prostředí je nálezný Ústavního soudu III. ÚS 70/97, kde je stanoveno, že:

„Skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem (hodnotou) ve smyslu preambule Ústavy a Listiny a čl. 7 Ústavy, nevylučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny), jakož i práva v zákonem stanoveném rozsahu se jej domáhat (čl. 41 Listiny).“

Za důležitý akt Ústavního soudu lze také považovat usnesení I. ÚS 282/97, ve kterém dochází k jasné proklamaci toho, že na právnické osoby, které jsou osobami vznikajícími a existujícími způsobem, který rozhodně nelze označit za přirozený, se právo na příznivé životní prostředí nevztahuje, protože práva vztahující se k životnímu prostředí přísluší pouze fyzickým osobám, které jsou biologickými organismy, a jako takové podléhají případným negativním vlivům životního prostředí, na rozdíl od právnických osob. Tento závěr je zároveň v souladu se zákonnou definicí životního prostředí.⁶⁴⁾ Z toho lze dovodit, že na právo na příznivé životní prostředí je nutno nahlížet jako právo pro fyzické, a nikoliv právnické osoby.

4.2.3 Vlastnické právo

Zásah do vlastnického práva je vždy zásadním zásahem ovlivňujícím vlastníka, přičemž je ale nutno uvést, že s nuceným omezováním vlastnického práva počítá již Listina, a to ve svém čl. 11 odst. 4, ve kterém stanoví, že:

„Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu“.

Tím pádem jsou jasně stanoveny tři základní limity pro vyvlastnění a omezení vlastnického práva, a to nutnost veřejného zájmu, zákonná úprava a náhrada za omezení nebo odnětí vlastnického práva. Veřejný zájem tak musí převládat nad ochranou vlastnictví a zároveň je nutná přiměřená kompenzace za omezení vlastnického práva. Samotné vyvlastnění a omezení vlastnického práva a jeho proces je podrobněji upraven v zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁴⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998. Sp. zn. I. ÚS 282/97.

Zde je ale zcela zásadní uvést novelu horního zákona z roku 2012, ve které byla zrušena možnost vyvlastnění v oboru horního práva, a tedy veškerá možnost vyvlastnění proti vůli vlastníka pozemku se tak stává v oboru hornictví irelevantní – jde o zákon č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Horní právo původně umožňovalo vyvlastnění podle zvláštních právních předpisů pro účely dobývání výhradního ložiska, když bylo stanoveno, že organizace je pro účely dobývání oprávněna nabývat nemovitostí nebo práv k nim pro plnění úkolů stanovených horním zákonem díky rozhodnutí o vyvlastnění, popřípadě zřízení užívacího práva⁶⁵⁾, přičemž samotné vyvlastnění se řídilo zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) ve znění pozdějších předpisů. Vyvlastnění však bylo možné až poté, co by nebyla dosažena dohoda mezi organizací a vlastníky dotčených pozemků a nemovitostí, a pokud by veřejný zájem na využití výhradního ložiska převažoval nad ochranou vlastnictví.⁶⁶⁾ Z toho je patrné, že samotný akt vyvlastnění pro potřeby vytěžení výhradního ložiska byl velice rozporuplný, neboť bylo vyvlastňováno pro potřeby organizace netotožné se státem, aby mohla vytěžit výhradní ložisko.

Je pravdou, že zájmem státu je úplné využití ložiska, nikoliv vytěžení pouze jeho „ekonomicky výhodné“ části, stejně tak je zájem státu být co nejvíce nezávislý na surovinách, které je nutné dovážet, avšak zároveň je také zájem státu chránit práva občanů a i právnických osob, přičemž jedno ze základních práv je vlastnické právo. A vyvlastnění znamená zrušení vlastnického práva vlastníka, tedy nejvyšší možný zásah do něj. V případě omezení vlastnického práva jde také o zásah do vlastnického práva, avšak nemovitost zůstává ve vlastnictví původního vlastníka a po skončení předmětné situace nabyde vlastník svá práva opět v původním rozsahu, tedy jde o zásah reversibilní, přičemž s návratem do původní situace se většinou počítá již při samotném zásahu do vlastnického práva.

K vyvlastnění jsou nutná tři základní pravidla, a sice, že vyvlastnění musí proběhnout na základě zákona, za náhradu a ve veřejném zájmu. Právě veřejný zájem je, resp. byl, spornou otázkou, neboť docházelo k vyvlastnění za účelem umožnit exploataci výhradního ložiska soukromým právnickým osobám. Střet zájmů zde totiž vyvolával otázku, jak může být

⁶⁵⁾ Ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

⁶⁶⁾ Ustanovení § 33 odst. 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

zájem soukromého subjektu na těžbě veřejným zájmem, a to navíc vyšším veřejným zájmem než je ochrana vlastnického práva.

Protiargument proti výše uvedenému byl, že je zájmem státu těžba některých nerostů a také úplné využití ložiska. Avšak tento zájem lze, dle mého názoru, prosazovat pouze ve chvíli, kdy to nekoliduje se zbavováním vlastnického práva, které je jedno ze základních lidských práv a zároveň v momentě, kdy by těžbu prováděl stát či jeho orgány.

Právě to, že bylo možné vyvlastňovat kvůli zájmům soukromých organizací, bylo předmětem celospolečenské kritiky, neboť veřejný zájem v problematice těžby soukromými společnostmi byl otázkou značně pochybnou, a právě proto byla přijata v roce 2012 novela horního zákona, a to zákonem č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. V tomto právním předpisu byly provedeny dvě změny horního zákona, a to nejprve zrušení ust. § 31 odst. 4 písm. b) horního zákona, také bylo zrušeno na to navazující ust. § 33 odst. 4 horního zákona, čímž došlo ke zrušení možnosti vyvlastnění kvůli těžbě výhradního ložiska.

Zrušení možnosti vyvlastnění v horním zákoně ale neznamená, že již není možné omezení vlastnického práva v rámci horního a geologického práva. Možnost omezení vlastnického práva je předpokládána při záměru provádět geologické práce spojené se zásahem do pozemku. Povinností organizace před vstupem na cizí pozemek je totiž uzavření písemné dohody o provádění geologických prací a s tím spojených činností s vlastníkem nebo nájemcem pozemku. Pokud ale nedojde k uzavření dohody, pak je možné, aby o omezení vlastnického práva spočívající v uložení povinnosti strpět provedení geologických prací rozhodl příslušný krajský úřad. Toto omezení musí být ve veřejném zájmu, přiměřené účelu, za náhradu a zároveň také v souladu se Státní surovinovou politikou. Zároveň je také v zákoně o geologických pracích taxativně vymezen okruh situací, ve kterých je toto omezení možné, přičemž jde o vyhledávání ložisek ropy nebo zemního plynu, vyhledávání ložisek vyhrazených nerostů hrazené plně z prostředků státního rozpočtu, vyhledávání a průzkum zdrojů podzemních vod pro hromadné zásobování pitnou vodou nebo přírodních léčivých zdrojů, zjišťování a hodnocení geologických údajů pro tvorbu a ochranu životního prostředí; vyhledávání a průzkum geologických struktur vhodných pro ukládání rizikových a radioaktivních odpadů, vyhledávání a průzkum přírodních horninových struktur vhodných pro budování podzemních zásobníků pro uskladňování zemního plynu nebo ropy, nebo pro ukládání oxidu uhličitého, geologické práce potřebné pro jiné činnosti prováděné ve veřejném zájmu, zjišťování a vyhodnocování geologických údajů nezbytných pro prevenci nebo likvidaci stavů veřejného ohrožení zdraví a bezpečnosti obyvatelstva a geologické práce

prováděné při výkonu státní geologické služby.⁶⁷⁾ Nad rámec standardních podmínek pro umožnění omezení vlastnictví je tak stanoven také soulad se Státní surovinovou politikou. Výčet činností, kvůli kterým může dojít k omezení vlastnického práva, ukazuje, že s omezováním vlastnického práva je počítáno u činností, které vykonává stát nebo které jsou vykonávány ve veřejném zájmu, přičemž jde často o zájmy, jakými jsou ochrana přírody, ochrana zdraví obyvatelstva nebo nakládání s odpady, což je zcela v souladu s principem ochrany práv jednotlivce, jehož práva mohou být omezena pouze převažuje-li veřejný zájem, většinou ale pouze v situacích, kdy vyhledávání a průzkum bude provádět stát nebo cíle vyhledávání a průzkumu budou spojeny se základními zájmy společnosti, jakými jsou zajištění vodních zdrojů či ukládání nebezpečných odpadů.

Příslušným úřadem je krajský úřad, přičemž jeho příslušnost je dána polohou nemovitosti, jejíž vlastník má být na svých právech omezen.

4.2.4 Právo na informace o PŽP

Jedním z ústavních práv, které se významně váže na ochranu životního prostředí, je právo fyzických osob na dostatečné a včasné informace o životním prostředí.

Toto právo se pochopitelně vztahuje i k hornímu a geologickému právu, a to zejména ve vztahu k řízením, která jsou vedena na základě zákonů spojených s hornictvím. Specifikem životního prostředí je, že se dotýká všech, přičemž ale v prvních chvílích ohrožení může dojít k tomu, že nebude ihned zřejmé, že k tomuto ohrožení, případně přímo k poškození životního prostředí dochází. Aby mohlo dojít k předcházení ekologických škod nebo neúměrných zatížení životního prostředí kvůli neuváženým rozhodnutím, je nutné, aby bylo zajištěno právo na informace.

Právo na informace obecně plyne z čl. 17 a 35 Listiny, přičemž je realizováno prováděcím předpisem k čl. 35 odst. 2 Listiny, kterým je zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravuje právo na informace pouze pro životní prostředí a problematiku na něj navázanou, a tedy je zákonem speciálním ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, který provádí čl. 17 Listiny.

Právo na informace, jak jsem již uvedl výše, je v hornictví realizováno zejména v rámci povolovacích řízení, kde hraje zcela zásadní roli spolu s účastenstvím dotčených obcí a spolků na těchto řízeních. V poslední době bylo toto právo využito například při

⁶⁷⁾ Ustanovení § 14 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

medializovaných řízeních o stanovení průzkumných území při hledání úložiště jaderného odpadu, kde díky právu na informace má veřejnost možnost získat relevantní informace a případně vyjádřit svůj názor, což je pozitivní dopad právě práva na informace.

Významnou roli v otázce práva na informace má MŽP, které spravuje Geoportál, jak vyplývá z ust. § 11a zákona o právu na informace o životním prostředí. Na tomto portálu dochází ke zveřejňování příslušných dat, přičemž jako prováděcí předpis byla vydána vyhláška MŽP č. 103/2010 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

4.2.5 Zákon o životním prostředí

Zcela zásadním byl zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, kterým byla problematika životního prostředí, a zejména ochrana životního prostředí, provedena do zákona, přičemž právě tímto zákonem de facto započal proces tvorby právních předpisů vztahujících se k ústavně deklarovanému zájmu na ochraně životního prostředí.

Poprvé byl také definován pojem životního prostředí, a to v ust. § 2, který říká, že:

„Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.“

Z této definice je zřejmé, že zákonodárce záměrně nezařadil do životního prostředí podmínky uměle vytvořené člověkem, ve kterých žije převážná většina lidstva, neboť v případě, že by sem byly zařazeny, vedle podmínek přirozeně utvářených i podmínky uměle vytvořené člověkem, pak by byla veškerá ochrana životního prostředí ztížena pro nejasnost, resp. přílišnou šířku pojmu životní prostředí. Definice zahrnující veškeré podmínky na Zemi by díky extenzivním výkladům mohla vést až do zcela absurdní situace, kdy by muselo dojít k ochraně průmyslových podniků, jakožto součástí životního prostředí, namísto regulace emisí podniky produkovaných. Na základě výše uvedeného se proto domnívám, že definice životního prostředí je správná.

Po definici životního prostředí byla také definována ochrana životního prostředí, která zahrnuje předcházení znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo jeho omezování a odstraňování. Tato ochrana zahrnuje jak ochranu životního prostředí jako celku, tak ochranu jednotlivých složek, druhů organismů nebo konkrétních ekosystémů a jejich vzájemných vazeb⁶⁸⁾ Tím je do ochrany životního prostředí zahrnuta jak složka preventivní,

⁶⁸⁾ Ustanovení § 9 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

kteřá spočívá v předcházení ohrožování a poškozování, tak složka nápravná, která je anticipována v odstraňování škod, přičemž zejména následná část je zásadní pro hornictví, kde je nutnost sanace území a následné rekultivace po exploataci nerostů.

4.2.6 Základní principy ochrany životního prostředí a jejich úprava

Nejvýznamnějším principem ochrany životního prostředí je nyní princip trvale udržitelného rozvoje. Tímto principem je dle českého práva rozvoj, který umožní uspokojování základních životních potřeb současným i budoucím generacím, zároveň však nesníží rozmanitost přírody a zachová přirozené funkce ekosystémů.⁶⁹⁾ Z toho lze dovodit, že trvale udržitelný rozvoj má čtyři základní zásady, kterými jsou ekonomický a technologický rozvoj, rozvoj lidské společnosti, rozvoj občanské společnosti a také ekologická únosnost, přičemž právě dodržování těchto základních zásad by mělo zajistit zlepšování podmínek, a to nejenom ekonomických, ale právě i ekologických, přičemž by nemělo docházet k prosazování jedné zásady na úkor jiných.

I s ohledem na konference v Rio de Janeiru a v Johannesburgu v letech 1992 a 2002 lze říci, že princip trvale udržitelného rozvoje znamená využívání přírodních zdrojů, avšak s ohledem na zachování kvalitního životního prostředí. Tento princip tak musí být vždy posuzován současně s principem nejvyšší hodnoty životního prostředí, který zdůrazňuje nenahraditelnost kvalitního životního prostředí jakožto předpokladu kvalitního života jednotlivců i společnosti, zároveň ale nesmí dojít k zastavení vývoje v oblasti průmyslu a obchodu. Je tedy nutné najít kompromis mezi těmito zájmy, který nesmí způsobovat trvalou újmu na životním prostředí, ale zároveň nesmí být překážkou rozvoji průmyslu a obchodu.

Dalším principem je princip prevence, jehož základem je to, že škody na životním prostředí jsou často nenahraditelné, což dává tomuto principu velikou váhu, stejně tak jako principu předběžné opatrnosti. Těmto principům, zejména pak principu předběžné opatrnosti, je pak věnováno ust. § 13 zákona o životním prostředí, které zní:

„Lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.“

Je tedy zřejmé, že je zásadní předcházení ekologické újmy, neboť nevratné či závažné poškození životního prostředí znamená omezení životních podmínek lidstva a nebyl-li by brán

⁶⁹⁾ Ustanovení § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

zřetel na tyto hrozby, pak by mohlo dojít k takové devastaci životního prostředí, která by v konečném důsledku mohla vést až k ohrožení samotné existence lidstva.

Mezi principy významné pro horní právo také patří princip odpovědnosti původce zdůrazňující odpovědnost za své jednání, tedy i odpovědnost za škody na životním prostředí, což vedlo k zakotvení principu „znečišťovatel platí“. V hornictví působí tento princip zejména u povinnosti těžebních organizací vytvářet finanční rezervu na rekultivační a sanační práce.

Zásadním bodem pro dodržování těchto principů bylo stanovení role a odpovědnost státu za životní prostředí. Z čl. 7 Ústavy vyplývá, že povinnost dbát na šetrné využívání zdrojů a ochranu přírodního bohatství má stát realizovat pomocí vytvoření vhodného právního prostředí, které zároveň zajistí také průběžnou ochranu přírodního bohatství. To znamená nejen ochranu nerostného bohatství, ale i snahu o exploataci celého ložiska, nejen jeho ekonomicky „výhodných“ částí. Zároveň se domnívám, že by k plnění tohoto úkolu mělo také dojít k určení priorit ve Státní surovinové politice, ať už nerostů, u nichž je těžba prioritou, nebo naopak nerostů, jejichž těžba není v zájmu ČR, jako je tomu v současné době u zlata.

Ochrana životního prostředí v ČR byla až do roku 1989 opomíjena, neboť pro předchozí režim nebyla důležitá. Po změně v roce 1989 byla v roce 1990 vydána tzv. Modrá kniha, která byla zprávou o stavu životního prostředí po 40 letech komunismu. Z Modré knihy vycházel Duhový program, který navrhoval řešení v otázce ochrany životního prostředí.

V této době také bylo nutné upravit základní zásady a cíle, které mají orgány ČR dodržovat a chránit. Tyto cíle byly sepsány do dokumentu Státní politika životního prostředí, která je dokumentem s výhledem dlouhodobého užívání, tedy je průběžně přijímána na po sobě následující období. V současné době je přijata Státní politika životního prostředí na roky 2012 – 2020, ve které se hned v úvodu stanoví, že hlavní cíle této politiky jsou zajistit zdravé a kvalitní životní prostředí pro občany ČR, a zároveň přispívat k co nejefektivnějšímu využívání zdrojů a také co nejvíce snížit negativní dopady lidské činnosti na životní prostředí, a to nejen v ČR, ale i mimo naše území.⁷⁰⁾ Současná Státní politika životního prostředí hovoří o tom, že využívání nerostného bohatství ČR je nutnou podmínkou udržení chodu naší společnosti. Zejména v oblasti palivo-energetických nerostných surovin je nutná přiměřená soběstačnost a také odpovědnost ČR za to, že bude zajištěno zásobování obyvatelstva i výrobní sféra elektřinou a teplem. Hlavním cílem pro ochranu a udržitelné využívání horninového prostředí v průběhu těžby a po ní je zajištění co nejnižšího negativního vlivu

⁷⁰⁾ Státní politika životního prostředí pro 2012-2020. str. 3.

na životní prostředí, a to včetně zásady, že při rekultivaci ploch po těžbě musí být zvyšován podíl přírodních ploch a uplatněny rekultivační postupy využívající sukcese.⁷¹⁾

Dalším zásadním dokumentem pro hornictví se stala Státní surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů, která byla schválena v roce 1999 usnesením vlády č. 1311 a která má zásadní význam zejména v tom, že stanoví priority ČR v oblasti těžby jednotlivých nerostů. Bohužel, Státní surovinová politika byla přijata již více než před 15 lety a je evidentní, že by byla vhodná její pravidelná aktualizace, neboť jde o významný dokument, který má určovat priority ČR v oblasti hornictví a na který je odkazováno i přímo v právních předpisech.

V rámci Státní surovinové politiky je řešena například těžba zlata, když je uvedeno, že:

„V reakci na uvedenou situaci vláda ve svém usnesení č. 516 ze dne 26.5.1999 k problematice průzkumu a těžby zlata v ČR konstatovala, že vzhledem k tuzemské potřebě zlata, situaci na světových trzích zlata a vzhledem k negativnímu vlivu těžby a zpracování zlata na životní prostředí, není těžba zlata na území ČR minimálně do doby schválení Surovinové politiky žádoucí a vláda proto nemá zájem na povolování geologických prací na jeho vyhledávání a průzkum.“⁷²⁾

Tento rozpor se Státní surovinovou politikou znamená, že nemůže dojít ke stanovení průzkumného území, a to díky ust. § 4a odst. 6 geologického zákona, které jako jeden z důvodů zamítnutí žádosti o stanovení průzkumného území uvádí právě rozpor se Státní surovinovou politikou.

Z toho dovozují, že zákonodárce aktuálnost Surovinové politiky předpokládá, protože předpokládá její zásadní vliv na hornictví v ČR.

4.3 Předpisy horního a geologického práva

Zde je nejprve nutné charakterizovat si předpisy, které spadají do horního práva. Horní právo se týká státního majetku v podobě ložisek vyhrazených nerostů nacházejících se na území ČR, tedy nevytěžených vyhrazených nerostů, které jsou dle ust. § 5 odst. 2 horního zákona majetkem ČR. S ohledem na skutečnost, že horní právo se tedy týká veřejných statků a majetku ČR, který má zásadní vliv na hospodářství ČR, a zároveň má hornictví zásadní vliv na veřejný zájem, jakým je ochrana životního prostředí, pak nemůže být horní právo téměř ničím jiným, než právem veřejným, i když s přesahy do soukromého práva, ale primárně jde

⁷¹⁾ Státní politika životního prostředí pro 2012-2020. str. 20.

⁷²⁾ Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. str. 19.

o právo veřejné. Dále je pak nutné zmínit, že v horním právu je stanoveno také mnoho pravidel pro postup a rozhodování správních orgánů ve správním řízení, přičemž správní řád plní subsidiární roli pro rozhodování ve věcech horního práva, tedy není-li stanoven postup předpisy horního práva, pak je nutné použít správní řád. K výše uvedenému je také nutno podotknout, že základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v ust. § 2 až 8 správního řádu se ale použijí vždy. Jsou však stanoveny i výjimky, kdy se správní řád nepoužije, přičemž tyto výjimky jsou uvedeny v ust. § 41 horního zákona, kde je stanoveno, že na řízení dle ust. § 3 odst. 3, § 6, 13 až 14c a 32a se nepoužije správní řád. Jmenovitě jde tedy o řízení, kdy se v případě pochybností rozhoduje, zda nějaký nerost je či není vyhrazeným nerostem. Dále pak jde o řízení, jehož výsledkem je vydání osvědčení o výhradním ložisku, také sem spadá řízení o výpočtu zásob výhradního ložiska, dále pak řízení o klasifikaci zásob výhradních ložisek, posuzování a schvalování výpočtu zásob výhradních ložisek. Dále pak jde o odpis zásob výhradního ložiska, návrh na odpis zásob výhradního ložiska a rozhodnutí o odpisu zásob výhradního ložiska, o kterém rozhoduje Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) se souhlasem MŽP. Také se nerozhoduje s použitím správního řádu v řízení o snížení či odpuštění jednotlivých úhrad z vydobytých nerostů pro jednotlivé organizace v odůvodněných případech.

Horní právo tedy je ovlivněno a i ovlivňuje jiná odvětví práva, kromě správního práva jde také zcela jistě o přesahy do občanského práva. Prvním takovým přesahem je náhrada škod, na kterou se vztahuje ust. § 37 horního zákona, ve kterém je uvedeno, že na vypořádání důlní škody se vztahují obecné předpisy o náhradě škody, pokud tento zákon nestanoví jinak. Dále pak je nutné akcentovat také přesah do občanského práva v ustanoveních týkajících se omezení vlastnického práva. Jako zcela logický se jeví přesah do zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a jeho prováděcích předpisů, neboť při průzkumu i těžbě nerostů dochází ke stavbě zcela zásadních staveb ovlivňujících své okolí. Také lze pak vysledovat i přesah do finančního práva, neboť povinností organizace je platba různých úhrad, jejichž rozdělení pro jednotlivé subjekty bývá alespoň přibližně většinou specifikováno již v horním právu.

Zcela zásadní dopady mají pak činnosti horního práva na životní prostředí, přičemž zákon i předpokládá porovnávání veřejných zájmů při povolování těžby, přičemž ochrana životního prostředí je jistojistě jedním z takovýchto zájmů. Dále pak je jasné, že základy dané ústavním právem jsou samozřejmě taktéž aplikované na veškeré situace vyplývající z předpisů horního práva.

Dále jen pak, pro porozumění základním principům, na kterých je systém horního práva vystaven, nutné zmínit, že horní právo bylo od počátků stavěno na dvou základních principech, a to na horním regálu a horní svobodě, přičemž tyto principy víceméně přetrvaly dodnes. Dodnes je základním principem skutečnost, že vlastnictví k vyhrazeným nerostům není totožné s vlastnictvím k půdě, tedy, že bez ohledu na to, kdo je vlastníkem půdy, je vlastníkem vyhrazených a nevytěžených nerostů stát. Tedy je jasné, že bez souhlasu státu není jejich těžba možná, stejně tak jako není jejich těžba možná bez zaplacení určitého poplatku, který se nyní nazývá úhrada, dříve, jak již bylo zmíněno v první kapitole, byl nazýván „urburou“. Horní svoboda spočívá a spočívala v tom, že za určitých podmínek je vlastník pozemku donucen k tomu, aby těžaři umožnil těžbu na svém pozemku, neboť těžba je za určitých podmínek veřejným zájmem. Již dříve bylo dáno, že za používání půdy vlastníka je nutná určitá kompenzace, která spočívala v jistém množství kuksů, nyní jde o přiměřenou náhradu za omezení vlastnického práva, přičemž takovéto omezení nelze provést vždy, ale pouze za situace, kdy jsou splněny tři základní podmínky, kterými jsou zákonnost, veřejný zájem spolu s nemožností jiného řešení a právě přiměřená náhrada.

V horním a geologickém právu je nutné, ještě než začneme rozebírat přímo trojici zákonů z roku 1988 a jejich prováděcí předpisy, uvést, že zásadní roli hrají také průřezové právní předpisy, ve kterých jsou nejen řešeny otázky, které mají vliv na různá odvětví ochrany životního prostředí, ale také v nich mohou být řešeny i otázky vybočující z ochrany životního prostředí.

Jak je již uvedeno výše, tak mezi takovéto zákony patří zejména zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, dále stavební zákon a další právní předpisy, které se často týkají spíše ekonomické stránky věci v problematice ochrany životního prostředí.

Problematiky horního práva se dále dotýkají některé zákony chránící jednotlivé složky životního prostředí, jako například zákon o vodách, zákon o ochraně přírody a krajiny, a dále zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů nebo zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Hlavní částí legislativy upravující hornictví, a tedy legislativy, kterou lze nazývat horním právem, však v ČR tvoří zejména trojice zákonů z doby ještě před tzv. sametovou revolucí, a sice jde o zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, dále pak zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 62/1988 Sb.,

o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, které upravují hornictví, podmínky hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, dále definují základní pojmy, jako jsou nerosty, ložiska, výhradní ložiska a zároveň upravují procesy nutné k získání povolení a splnění podmínek pro výkon těchto činností, včetně nutnosti vytváření podmínek pro budoucí rekultivaci území a nápravu škod na životním prostředí.

Dále je nutné také brát v potaz prováděcí předpisy k zákonům týkajícím se horního práva, zejména pak jde o různé vyhlášky provádějící jednotlivá ustanovení trojice zákonů horního a geologického práva, jako příklad lze uvést vyhlášku MŽP č. 364/1992 Sb., o chráněných ložiskových územích, dále pak vyhlášky MŽP č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci, resp. vyhlášku MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, kdy tyto dvě vyhlášky z roku 2004 patří mezi nejvýznamnější vyhlášky horního práva obecně, a mnoho dalších prováděcích předpisů.

Zároveň je také nutné zmínit zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem došlo k provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES ze dne 23. dubna 2009 o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnice Rady 85/337/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006, kterou byla v rámci evropského práva upravena možnost ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur. Tato činnost, která je spojená s významnými zásahy do horninového prostředí, však není v rámci ČR aktuálním tématem, neboť jí nelze v ČR do 1. ledna 2020 povolit a zároveň to není ani aktuální téma s ohledem na geologické podmínky ČR a ekonomickou náročnost ukládání oxidu uhličitého do horninových struktur.

4.3.1 Terminologie horního práva

Nejprve je nutné uvést a ozřejmit základní pojmy používané horním právem.

Organizací je podle horního zákona myšlena právnická a fyzická osoba, která v rámci podnikatelské činnosti a při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonává vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost.

Mezi základní pojmy uvedené v horním právu patří pojem „nerost“, kdy za nerost jsou brány součásti zemské kůry, ať už pevné, kapalné či plynné. Jsou však stanoveny výjimky, přičemž jde o části zemské kůry, které mají obdobné skupenství jako nerosty, dále mají i průmyslové využití a tedy jsou těženy, a přesto to nejsou nerosty. Jde o látky, jakými jsou

vody, s výjimkou mineralizovaných vod, přírodní léčivé vody a přírodní stolní minerální vody, dále léčivá bahna a ostatní produkty přírodních léčivých zdrojů, i když se z výše uvedených dají získat vyhrazené nerosty. Dále pak mezi nerosty nejsou řazeny rašelina, bahno, písek, štěrk a valouny v korytech vodních toků, pokud neobsahují vyhrazené nerosty v dobytelném množství, pak také kulturní vrstva půdy, která je vegetačním prostředím rostlinstva.

Samotné nerosty se pak dělí na vyhrazené a nevyhrazené. V horním zákoně je taxativně stanoveno, že vyhrazenými nerosty jsou radioaktivní nerosty, všechny druhy ropy a hořlavého zemního plynu, stejně tak všechny druhy uhlí a bituminosní horniny, dále pak nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět kovy, fosfor, síru a fluór nebo jejich sloučeniny a také nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět prvky vzácných zemin a prvky s vlastnostmi polovodičů, magnezit, kamenná sůl, draselné, borové, bromové a jodové soli, tuha, baryt, azbest, slída, mastek, diatomit, sklářský a slévárenský písek, minerální barviva, bentonit, křemen, křemenec, vápenec, dolomit, slín, čedič, znělec, trachyt a travertin, pokud jsou blokově dobytelné a lešitelné, tak i granit, granodiorit, diorit, gabro, diabas, hadec, dolomit a vápenec, technicky využitelné krystaly nerostů a drahé kameny, pokud jsou vhodné k chemicko-technologickému zpracování nebo zpracování tavením, tak mezi vyhrazené nerosty patří i halloyzit, kaolin, keramické a žáruvzdorné jíly a jílovce, sádrovec, anhydrit, živce, perlit a zeolit; mineralizované vody, z nichž se mohou průmyslově získávat vyhrazené nerosty a také mezi vyhrazené nerosty patří technicky využitelné přírodní plyny, pokud nejde o hořlavý zemí plyn.⁷³⁾

V ust. § 3 odst. 2 horního zákona je dále uvedeno, že ostatní nerosty jsou považovány za nevyhrazené a tedy je evidentní, že seznam vyhrazených nerostů je taxativní, a tedy konečný. Vyhrazenými nerosty jsou primárně stanoveny ty nerosty, které jsou svojí důležitostí nejvýznamnější, a tedy je nutné, aby jejich vlastníkem byl stát, což je v horním zákoně explicitně uvedeno v ust. § 5, ze kterého vyplývá, že vlastníkem nerostného bohatství, které je tvořeno výhradními ložisky, je stát. Vzhledem k tomu, že zákonodárce pracuje s pojmem ložiska, tak i tento pojem je v horním zákoně definován, když je stanoveno, že ložiskem nerostů je přírodní nahromadění nerostů, jakož i základka v hlubinném dole,

⁷³⁾ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

opuštěný odval, výsypka nebo odkaliště, které vznikly hornickou činností a obsahují nerosty.⁷⁴⁾

U ložisek nerostů je zcela zásadní rozdělovat, zda jde o výhradní ložisko, které obsahuje vyhrazený nerost v množství a jakosti, které umožňují důvodně očekávat jeho nahromadění. Pokud jsou splněny výše uvedené podmínky, pak musí MŽP vydat osvědčení o výhradním ložisku, nebo zda jde o ložisko nevyhrazených nerostů. Ložiska se tedy dělí na výhradní ložiska vyhrazených nerostů a ložiska nevyhrazených nerostů.

Speciální kategorií jsou výhradní ložiska nevyhrazených nerostů. Tato ložiska již v současné době nevznikají, ale stále existují, neboť jde o pozůstatek předchozí právní úpravy, kdy bylo v ust. § 5 odst. 1 horního zákona z roku 1957 stanoveno, že:

„Všechna ložiska vyhrazených nerostů, jakož i taková ložiska nevyhrazených nerostů, která jsou vhodná k průmyslovému dobývání (§ 13 odst. 1), tvoří nerostné bohatství naší vlasti a jsou výhradním národním majetkem (dále jen "výhradní ložisko").“

Je tedy zřejmé, že důvodem pro stanovování výhradních ložisek u nevyhrazených nerostů byly majetkové zájmy státu, avšak tato výjimka byla zákonem z roku 1988 zrušena. Díky tomu, že ložiska tohoto typu nadále existovala i po zrušení horního zákona z roku 1957, tak bylo nutné upravit právní stav již existujících vyhrazených ložisek nevyhrazených nerostů, u kterých bylo nakonec rozhodnuto, že i nadále budou spadat do režimu výhradních ložisek, neboť se považují ode dne nabytí účinnosti horního zákona z roku 1988 za ložiska nevyhrazených nerostů, o kterých se rozhodlo, že jsou vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství podle § 7 původního znění horního zákona.⁷⁵⁾

Ložiska nevyhrazených nerostů se tak nově stala součástí pozemku, ale pouze za podmínky, že nebylo rozhodnuto, že jsou vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství. K definitivnímu určení toho, že nová ložiska nevyhrazených nerostů jsou pouze součástí pozemku, došlo až na základě novely horního zákona z roku 1991. Proto jsou nyní ložiska nevyhrazených nerostů vždy součástí pozemku, vyjma těch, která byla stanovena výhradním ložiskem před rokem 1988.

V současné době je u tohoto typu ložisek hlavním problematickým momentem to, když dojde k objevení dalších zásob, a to zásob, které jsou větší, než se původně předpokládalo, a zejména se nachází mimo původně vymezený prostor vyhrazeného ložiska nevyhrazených nerostů. V tomto případě se domnívám, že by v rámci režimu výhradního

⁷⁴⁾ Ustanovení § 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵⁾ Ustanovení § 43 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

ložiska měly být započítávány pouze nerosty nacházející se v prostoru původního výhradního ložiska, zatímco na nerosty nalezené mimo prostor výhradního ložiska by se již institut výhradního ložiska nevyhrazených nerostů vztahovat neměl a šlo by tak o nevyhrazené nerosty v rámci ložiska nevyhrazených nerostů, v souladu se současným zněním horního zákona. K tomuto závěru mne vede skutečnost, že hranice původního ložiska nevyhrazeného nerostu již nelze dále rozšiřovat v režimu výhradního ložiska nevyhrazených nerostů, neboť horní zákon z roku 1957 již není platný a v horním zákoně z roku 1988 již tato možnost není zakotvena. Tím pádem, při objevení nevýhradních nerostů mimo hranice původního ložiska, není možné, díky absenci právního rámce pro rozšiřování výhradního ložiska nevyhrazených nerostů, zařadit tyto zásoby do původního ložiska. Zákon v současné době neobsahuje možnost vzniku výhradního ložiska nevyhrazeného nerostu, ale pouze výhradního ložiska vyhrazeného nerostu nebo ložiska nevyhrazeného nerostu. Tím pádem je zřejmé, že není-li možné, aby vzniklo výhradní ložisko nevyhrazeného nerostu, pak ani není možné, aby stávající výhradní ložisko nevyhrazeného nerostu, vzniklé v době platnosti horního zákona z roku 1957, který byl účinný do 1. června 1988, bylo rozšířeno, neboť to by znamenalo vznik nového prostoru v právním režimu výhradního ložiska nevyhrazeného nerostu, jakkoliv by tento prostor byl v bezprostřední blízkosti takto již označeného ložiska.

S ohledem na výše uvedené je tedy jasné, že žádný další prostor již nemůže být nově označen jako výhradní ložisko nevyhrazeného nerostu a toto označení lze užívat pouze pro ložiska, která vznikla ještě za doby účinnosti horního zákona z roku 1957. Tím pádem, nastane-li situace, že dojde v blízkosti výhradního ložiska nevyhrazených nerostů k objevu nových zásob nevyhrazeného nerostu, avšak tyto zásoby již nejsou v prostoru dříve stanoveného ložiska, pak je nutné brát tento prostor jako ložisko nevyhrazených nerostů, a to se všemi náležitostmi, které se na ložisko v tomto statusu vztahují, zejména pak jde-li o otázku vlastnictví daných nevyhrazených nerostů.

U nevyhrazených nerostů je situace zcela odlišná od vlastnických poměrů vztahujících se na vyhrazené nerosty, potažmo na vyhrazená ložiska. Situace pro nevyhrazené nerosty je řešena v ust. § 7 horního zákona, které zní:

„Ložisko nevyhrazeného nerostu je součástí pozemku.“

Z výše uvedených ustanovení pak plyne zcela zásadní význam vymezení vyhrazených nerostů, neboť je-li nějaký nerost zařazen mezi vyhrazené, pak je majetkem státu, zatímco v případě nevyhrazeného nerostu je majetkem majitele pozemku, což znamená, že není-li stát majitelem pozemku, pak ani nerost není jeho majetkem.

4.3.2 Nástroje ochrany životního prostředí v horním právu

U ochrany životního prostředí je nutné si uvědomit, že k regulacím nedochází pomocí soukromého práva, ale pomocí práva veřejného, a tedy samotné nástroje ochrany životního prostředí tomuto odpovídají. V zásadě lze nástroje ochrany životního prostředí rozdělit do dvou základních skupin, a to nástroje přímého působení, které mají podobu právní regulace, zejména formou zákazů, příkazů, povolení, zatímco druhou skupinou jsou nástroje nepřímého působení, které mají spíše mimoprávní charakter, přičemž jde zejména o ekonomické nástroje.

Mezi nástroje přímého působení řadíme například nutnost získání povolení k vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly, a to včetně zajištění nebo likvidace těchto důlních děl. Z ust. § 9 odst. 1 zákona o hornické činnosti pak vyplývá, že tuto hornickou činnost povoluje ve stanovených případech obvodní báňský úřad, přičemž žadatel má pochopitelně povinnost předložit i požadovanou dokumentaci.

Stejně tak sem nepochybně patří i povolení k otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, přičemž tyto činnosti nesmí být zahájeny bez povolení báňského úřadu. Zároveň musí organizace spolu s žádostí také předložit plán otvírky, přípravy a dobývání a předepsanou dokumentaci.⁷⁶⁾

Mezi další nástroje ochrany lze také zařadit například stanovení průzkumného území, které stanovuje MŽP, a to za účelem vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska, s tím, na výhradní ložisko může být stanoveno pouze jedno průzkumné území.⁷⁷⁾

Dalším přímým nástrojem ochrany životního prostředí je i rozhodnutí a jeho výkon, když lze například v rozhodnutí o povolení dobývání stanovit maximální limity dobývaného nerostu ročně a další podmínky.

Jako nepřímé nástroje ochrany životního prostředí jsou brány zejména ekonomické nároky na organizace, které provádí hornickou činnost a činnost prováděnou hornickým způsobem, přičemž cílem nepřímého působení je zejména to, aby se organizace chovaly šetrně, ale zároveň, aby tyto ekonomické nástroje nebránily podnikání a nebrzdily rozvoj průmyslu. U všech těchto opatření je třeba mít na paměti, že hornictví nesmí mít devastující účinky na přírodu.

Mezi základní nástroje nepřímého působení v oblasti horního práva nepochybně patří nutnost vytváření rezerv finančních prostředků, což je povinnost organizací na základě

⁷⁶⁾ Ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁷⁾ Ustanovení § 4a zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

ust. § 31 horního zákona. Základní tezí při vytváření těchto rezerv je snaha eliminovat riziko toho, aby se následně organizace nevyhýbala povinnosti zajistit sanaci, nebo aby se sanace co nejméně dotkly finanční problémy společnosti. Dále lze mezi ekonomické nástroje také zařadit poplatky za využití zdrojů, což v horním právu představuje úhrady z dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů.

4.3.3 Státní správa hornictví

V rámci organizace státní správy je nutné uvést, že ústředním orgánem státní správy ve věci ochrany životního prostředí je MŽP.

V oblasti hornictví mají působnost čtyři orgány státní správy, přičemž jde o dvě ministerstva, a to MŽP a MPO, dále pak orgány státní báňské správy a krajské úřady.

Činnost MŽP je předpokládána a vymezena v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále jen „kompetenční zákon“), ze kterého vyplývá, že MŽP vykonává vrchní dozor v rámci ochrany životního prostředí a zároveň má za úkol, v rámci zajištění řídicí a kontrolní činnosti vlády v otázkách životního prostředí, sjednocovat a zajišťovat postup dalších ministerstev a ústředních orgánů státní správy. V oblasti hornictví je pak MŽP určeno ústředním orgánem státní správy pro výkon státní geologické služby, ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod, a pro geologické práce a pro ekologický dohled nad těžbou. Zároveň má tuto roli také pro státní ekologickou politiku.⁷⁸⁾

Na základě výše uvedeného je tedy zřejmá pravomoc MŽP ve věci ochrany životního prostředí, mezi jehož složky patří také nerostné bohatství, a tedy je povinností MŽP dbát na ochranu životního prostředí i v oblasti hornictví, ať již jde o hornickou činnost nebo o činnost prováděnou hornickým způsobem, a to ať už jde o ochranu životního prostředí jako celku nebo dbaní na hospodárné využití nerostného bohatství.

V oblasti hornictví je nutné zmínit také roli MPO, jehož působnost je vymezena v ust. § 13 odst. 1 kompetenčního zákona, které je ústředním orgánem státní správy pro státní průmyslovou politiku, dále obchodní, zahraničně ekonomickou a jednotnou surovinovou politiku. Dále má MPO vymezenou působnost v hornictví u využívání nerostného bohatství, energetiku, teplárenství, plynárenství, těžbu, úpravu a zušlechťování ropy a zemního plynu,

⁷⁸⁾ Ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

tuhých paliv, radioaktivních surovin, rud a nerud.⁷⁹⁾ Pravomoc MPO se tak vztahuje zejména na plánování průmyslového využití výsledků hornictví a také je dána pravomoc úpravy způsobů těžby, což přímo souvisí s ochranou životního prostředí, která se zejména u těžby předpokládá a kterou má na starosti právě výše uvedené MŽP, proto je nutná spolupráce těchto orgánů.

Zásadním momentem, který se vztahuje na průzkumné práce, bylo zrušení Ministerstva hospodářství zákonem č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy ČR a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, kde došlo k zásadní reorganizaci státní správy, neboť došlo i ke zrušení ústředních orgánů státní správy, které mají vliv na hornictví, a to Ministerstva hospodářství a Ministerstva pro hospodářskou soutěž.⁸⁰⁾

V rámci této změny uspořádání státní správy bylo nutné přerozdělit pravomoci zrušených orgánů, přičemž na MŽP byla delegována pravomoc ve věcech geologického průzkumu, a to na základě ust. § 1 odst. 5 písm. a) bod 2 novelizačního zákona.

MPO byla stanovena působnost ve věcech tvorby jednotné surovinové politiky a využívání nerostného bohatství, jak je stanoveno v ust. § 1 odst. 5 písm. a) bod 3 zákona.

Tímto rozdělením byl vytvořen systém zahrnující více ústředních státních orgánů tak, aby byly reprezentovány zájmy z více oblastí lidské činnosti. Jedním z veřejných zájmů je potřeba lidské společnosti na rozvoji průmyslu pro potřeby společnosti, tak aby nedošlo ke stagnaci, ale zároveň je nutné také neopomíjet zájem na zachování životního prostředí pro budoucí generace, má-li být tento rozvoj dlouhodobě udržitelný.

Výše uvedené rozdělení působnosti mezi tyto dvě instituce znamenalo možný rozpor při používání pravomocí těchto ministerstev, což zákonodárce předvídal, a tak do ust. § 1 odst. 7 zákona č. 272/1996 Sb., byla přímo zakotvena povinnost uzavřít dohodu mezi příslušnými ministerstvy o přechodu práv a povinností, u kterých je sporné, jaká část povinností má dopadnout na to které ministerstvo.

Tato samotná dohoda mezi MŽP a MPO nakonec došla k realizaci v zákoně č. 186/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného

⁷⁹⁾ Ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰⁾ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv.

bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém došlo k rozdělení pravomocí mezi obě instituce.

MŽP tak v oblasti hornictví má pravomoc rozhodovat v případě pochybností, zda je nějaká činnost geologickou prací, popřípadě zda jde o geologický výzkum nebo geologický průzkum a jakou jeho etapu, a to dle ust. § 2 odst. 6 zákona o geologických pracích. Dále je ještě v ust. § 2 odst. 5 výše citované novely stanoveno, že MŽP je zmocněno k vydání vyhlášky pro členění průzkumných geologických prací, což bylo naplněno vydáním vyhlášky MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek. Pravděpodobně nejvýznamnější pravomocí MŽP je pravomoc stanovovat průzkumné území, která je dána v ust. § 4a zákona o geologických pracích. V ust. §6 odst. 1 horního zákona je stanovena pravomoc MŽP vydávat osvědčení o výhradním ložisku, je-li zjištěn vyhrazený nerost v množství a jakosti, na základě které lze očekávat jeho nahromadění. Dále MŽP pověřuje právnické osoby za účelem zabezpečení ochrany a evidence výhradních ložisek, jestliže nedojde k dobývání výhradního ložiska po ukončení vyhledávání a průzkumu, v souladu s ust. § 8 odst. 1 horního zákona. MŽP také rozhodnutím stanoví chráněné ložiskové území, a to v součinnosti s MPO, obvodním báňským úřadem a po dohodě s orgánem územního plánování a stavebním úřadem, přičemž toto je stanoveno v ust. § 17 odst. 1 horního zákona. Dále MŽP rozhoduje o udělení předchozího souhlasu, který je nutný k tomu, aby si organizace mohla podat návrh na stanovení dobývacího prostoru, což vyplývá z ust. § 24 odst. 2 horního zákona. Dále nesmíme opomenout také ust. § 29 horního zákona, kde jsou stanoveny pravomoci pro MŽP, a těmi je vedení evidence osvědčení o výhradním ložisku, dále vedení evidence chráněných ložiskových území, a také souhrnné evidence zásob výhradních ložisek. Podle této evidence vede MŽP bilanci zásob nerostných surovin ČR. Jednou z dalších významných pravomocí MŽP je také zjišťování starých důlních děl, vedení jejich registru a následné zajišťování nebo likvidace starých důlních děl a jejich následků, která ohrožují zákonem chráněný obecný zájem, a to v nezbytně nutném rozsahu, jak je uvedeno v ust. § 35 horního zákona.

Dalším, již výše zmíněným ústředním orgánem státní správy, je MPO, mezi jehož pravomoci patří, jak je již výše uvedeno, činnosti jako je tvorba jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství, energetiku, teplárenství, plynárenství, těžbu, úpravu a zušlechťování ropy a zemního plynu, tuhých paliv, radioaktivních surovin, rud a nerud. MPO má také pravomoc, na základě ust. § 3 odst. 3 horního zákona, rozhodovat

v pochybnostech o tom, zda je předmětný nerost nerostem vyhrazeným nebo nevyhrazeným, a to po dohodě s MŽP. Dále má MPO pravomoc rozhodovat o návrhu na odpis zásob výhradního ložiska, a to v období vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska, přičemž je nutný souhlas MŽP. MPO také rozhoduje o odpisu v období projektování výstavby dolů a lomů a při dobývání výhradního ložiska, a to po projednání s ČBÚ, což vyplývá z ust. § 14c odst. 1 horního zákona. Zcela zásadní pravomocí MPO jak z pohledu organizací dobývajících nerosty, tak z pohledu státních příjmů je pravomoc daná MPO v ust. § 32a odst. 2 a 9 horního zákona, kde je stanoveno, že MPO stanoví výši úhrad z vydobytých nerostů na výhradních ložiskách nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtnění, provedeném v souvislosti s jejich dobýváním, přičemž úhrada se stanoví z těch nerostů, pro jejichž dobývání byl stanoven dobývací prostor. Samotné úhrady jsou řešeny ve vyhlášce Ministerstva hospodářství ČR č. 317/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů, ve znění pozdějších předpisů. Ve věci posuzování řešení střetu zájmů je, pokud krajský úřad nesouhlasí s navrženou dohodou, pravomoc rozdělena tak, že rozhodne MPO po projednání a MŽP, ČBÚ a dalšími dotčenými ústředními orgány státní správy, zároveň však musí přihlídnout ke stanovisku krajského úřadu.⁸¹⁾

Dalším významným úřadem, který má důležité pravomoci v rámci hornictví v ČR je Český báňský úřad, který je také ústředním správním orgánem a tak je, stejně jako výše uvedená ministerstva, také zřízen kompetenčním zákonem, a náleží do organizace státní báňské správy.

Samotná organizace státní báňské správy je upravena v část páté zákona o hornické činnosti. Nejprve je vhodné uvést, že vrchní dozor vůči státní báňské správě plní Český báňský úřad, který i její výkon řídí a řídí tedy i činnost obvodních báňských úřadů a zároveň je také druhou instancí ve správních řízeních vedených státní báňskou správou, neboť rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí obvodních báňských úřadů.

Za jednu z nejvýznamnějších pravomocí lze považovat možnost ukládání opatření k zajištění hospodárného využívání ložisek nerostů, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu, což má zcela zásadní vliv na řádné využívání nerostů tak, aby nedocházelo k plýtvání zásobami s tím, že by ložiska nebyla řádně dotěžována. K tomu, aby mohla plnit výše uvedené povinnosti, má státní báňská správa pravomoc provádět prověrky pracovišť, činností a technických zařízení.

⁸¹⁾ Ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 448/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Významnou součástí působnosti Českého báňského úřadu je vedení souhrnné evidence dobývacích prostorů a jejich změn, dále pak provozovaných hlavních důlních děl a vedení souhrnné evidence oprávnění pro hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, přičemž Český báňský úřad také vede, avšak pouze pro účely vrchního dozoru, souhrnnou evidenci podzemních objektů a jejich změn. Z pohledu státního rozpočtu má pak Český báňský úřad zcela zásadní úlohu jakožto nadřízený správce daně podle daňového řádu a při vydávání tiskopisů pro přiznání k úhradám placeným podle horního zákona. Z pohledu zaměstnanců v hornictví má také důležitou povinnost zpracovávání koncepce bezpečnosti a ochrany zdraví při hornické činnosti v dolech, a to ve spolupráci s hlavním hygienikem a po projednání s organizacemi reprezentujícími dotčené zaměstnavatele a zaměstnance, dále pak báňský úřad vede evidenci o pracovních úrazech, provozních nehodách a nebezpečných událostech, ke kterým došlo při hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem. K některým činnostem je při hornictví nutné mítí osvědčení o odborné způsobilosti, jako příklad lze uvést odpovědného řešitele geologických prací. Báňský úřad vede evidenci o vydaných osvědčeních nebo průkazech odborné způsobilosti, stejně tak vede báňský úřad evidenci o udělených sankcích, jejich výběru a předává je Ministerstvu financí ČR.

Zatímco Český báňský úřad má roli zejména vyšší instance a vrchního orgánu státní báňské správy, tak samotným vykonáváním kontrol jsou většinou pověřeny obvodní báňské úřady, které, v souladu s ust. § 41 zákona o hornické činnosti, provádějí prohlídky objektů, zařízení a pracovišť a při tom kontrolují, jak jsou plněny povinnosti vyplývající z horního zákona, zákona o hornické činnosti a jejich prováděcích předpisů, týkají-li se ochrany a využívání ložisek nerostů, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu a zajištění chráněných objektů a zájmů před účinky hornické činnosti, včetně předpisů o požární ochraně v podzemí. Dále pak obvodní báňské úřady zjišťují na místě stav, příčiny a následky závažných provozních nehod (havárií) a závažných pracovních úrazů v organizacích, jakož i závažné ohrožení bezpečnosti provozu organizace nebo jiného zákonem chráněného obecného zájmu, zejména se to pak týká bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, přičemž v rámci vynucování dodržování zákona pak mohou obvodní báňské úřady nařizovat odstraňování zjištěných závad a nedostatků a nařizovat nezbytná opatření. Dokonce mohou nařídit zastavení provozu organizace v nezbytném rozsahu nebo jeho části, popřípadě jejich technických zařízení, až do odstranění závad. Dále pak obvodní báňské úřady prověřují, zda organizace je způsobilá projektovat a vyrábět vyhrazená technická zařízení sloužící k vykonávání hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem, vydávají jí příslušné povolení, popřípadě jí mohou dokonce toto povolení odejmout. Obvodní báňské

úřady také vedou evidenci o osobách, kterým vydaly osvědčení nebo průkaz odborné způsobilosti podle zákona o hornické činnosti a předpisů vydaných na jeho základě, a o vydání těchto dokladů informují Český báňský úřad.

Zcela jednoznačně nejvýznamnější pravomocí státní báňské správy je však to, že obvodní báňské úřady stanoví, mění nebo ruší dobývací prostory a vedou jejich evidenci, povolují otvírku, přípravu a dobývání výhradních ložisek a ve stanovených případech vyhledávání a průzkum ložisek důlními díly a před zastavením provozu v důlních dílech a lomech povolují jejich zajištění nebo povolují likvidaci hlavních důlních děl a lomů. Je tedy jasné, že bez souhlasu obvodního báňského úřadu není možná těžba, stejně tak má úřad zásadní roli pro ukončování těžby a z pohledu ochrany životního prostředí je zásadní úlohou úloha úřadu povolujícího likvidaci hlavních důlních děl a lomů.

Úřad pak má povinnost schvalovat v rámci povolování otvírky, přípravu a dobývání výhradních ložisek návrh na vytvoření finančních rezerv pro vypořádání důlních škod a na sanaci a rekultivaci pozemků dotčených vlivem dobývání a rozhodovat o jejich čerpání, což je v poslední době aktuální téma s ohledem na problematiku dolu Paskov. Dále pak povoluje zvláštní zásady do zemské kůry a zajištění nebo likvidaci starých důlních děl, může nařídit, aby část výhradního ložiska v dobývacím prostoru jedné organizace vydobyla jiná organizace nebo aby si organizace zřídila důlní dílo v dobývacím prostoru jiné organizace, jestliže je to z hlediska veřejného zájmu, zejména bezpečnosti provozu, nezbytně nutné, a dále pak stanoví způsob vydobytí výhradních ložisek, jestliže by otvirkou, přípravou a dobýváním měl být ohrožen provoz nebo využití výhradních ložisek v dobývacím prostoru jiné organizace. Další z významných pravomocí je pravomoc obvodního báňského úřadu povolovat dobývání ložisek nevyhrazených nerostů a také kontroluje v pravidelných intervalech vytváření finančních rezerv pro vypořádání důlních škod a pro sanaci a rekultivaci pozemků dotčených vlivem dobývání výhradních ložisek.

V nedávné době došlo ke změně v sídlech obvodních báňských úřadů, která byla původně stanovena vyhláškou Českého báňského úřadu č. 306/2002 Sb., kterou se určují obvody působnosti obvodních báňských úřadů, kde byla jako sídelní města obvodních báňských úřadů stanovena města Kladno, Příbram, Plzeň, Sokolov, Most, Trutnov, Brno, Ostrava a Liberec, tedy buď velká města nebo tradiční hornická města. Od 1. ledna 2012 došlo ke změně, a to vyhláškou Českého báňského úřadu č. 394/2011 Sb., o sídlech obvodních báňských úřadů, kterou jsou jako sídla obvodních báňských úřadů stanovena města Praha, Plzeň, Sokolov, Most, Hradec Králové, Brno, Ostrava a Liberec. Z výše uvedeného výčtu je tedy jasné, že nejenomže došlo ke snížení počtu obvodních báňských úřadů z devíti

na osm, neboť byly sloučeny geograficky relativně blízké úřady v Kladně a Příbrami, ale zároveň došlo k přesunům z tradičních hornických měst do větších měst, kde je koncentrováno více státní správy obecně.

S ohledem na výše uvedené rozdělení působností se však domnívám, že by měly být zváženy případné změny, které by byly v souladu s hlavními okruhy kompetencí daných jednotlivým ministerstvům, zejména pak MŽP. Vzhledem k tomu, že MŽP je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí a zároveň je také orgánem určeným pro ochranu horninového prostředí, včetně nerostných zdrojů a podzemních vod, pro geologické práce, pro ekologický dohled nad těžbou a také pro posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, tak dovozují, že by tyto pravomoci měly být adekvátně zohledněny i při výkonu některých činností svěřených zejména MPO, které zasahují právě do výše uvedených působností MŽP. Na ochranu životního prostředí mají vliv zejména činnosti, jako jsou tvorba jednotné surovinové politiky nebo využívání nerostného bohatství. Státní surovinová politika je dokumentem zásadního strategického významu, přičemž rozpor se surovinovou politikou může být kupříkladu také důvodem pro nepovolení mnoha činností, v rámci hornictví jde například o nestanovení průzkumného území, což v konečném důsledku znamená nemožnost vytěžení výhradního ložiska. V surovinové politice dochází k tomu, že jsou stanoveny základní priority státu ohledně jak preferovaných nerostů, tak preferovaných či zakazovaných způsobů těžby, a to jednak s ohledem na ekonomickou situaci, tak zároveň společně s ohledem na ochranu životního prostředí. Vzhledem k tomu, že MŽP je orgánem příslušným k ochraně životního prostředí, považují pouze za logické, aby při stanovování priorit týkajících se plánů využívání surovin v ČR, kdy tyto plány mají následně zásadní vliv na ochranu životního prostředí, potažmo nerostného bohatství, které je jeho součástí, byla pravomoc ve věci tvorby Státní surovinové politiky rozdělena mezi MŽP a MPO. Posílením úlohy orgánu ochrany životního prostředí by byla lépe zajištěna dostatečná ochrana nerostného bohatství a životního prostředí již v době přípravy, tedy ještě před vznikem poškození, a dokonce před vznikem ohrožení. Stát by tak zajistil své ústavní závazky dostatečně včas a nemuselo by pak docházet k tomu, že orgán ochrany životního prostředí řeší až poškozování životního prostředí, které je často takového rozsahu, že ho již nelze adekvátně napravit, a které vzniklo kvůli nevhodně zvoleným prioritám, na které nemá vliv orgán ochrany životního prostředí, ale orgán podporující bezmezný rozvoj průmyslu. S ohledem na skutečnost, že využívání nerostného bohatství, které je svěřeno MPO, má přímou souvislost se Státní surovinovou politikou, tak se domnívám, že i tato pravomoc by měla být rozdělena mezi MPO a MŽP.

Další zásadní problematikou, u které se domnívám, že by mělo dojít ke změně právních předpisů kvůli rozdělení působností, je oblast stanovení výše úhrad z vydobytých nerostů na výhradních ložiskách nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtnění, provedeném v souvislosti s jejich dobýváním, když úhrada se stanoví z těch nerostů, pro jejichž dobývání byl stanoven dobývací prostor, přičemž v současné době stanoví výši těchto úhrad MPO. Domnívám se, že výše úhrad by měla být stanovena s přihlédnutím ke dvěma aspektům, kterými jsou aspekt ekonomický a aspekt nápravy škod na životním prostředí a omezení obyvatel dotčených těžbou. Vzhledem k tomu, že výnos z úhrad je účelově určen tak, že 25 % je příjmem státního rozpočtu, ze kterého budou tyto prostředky účelově použity k nápravě škod na životním prostředí způsobených dobýváním výhradních i nevyhrazených ložisek, a zbývajících 75 % má být příjmem dotčených obcí,⁸²⁾ je zcela logické, že orgánem spoluzodpovědným formou sdílené pravomoci by měl být také orgán ochrany životního prostředí, kterým je MŽP, neboť jde o určení výše poplatků následně využívaných na zlepšení stavu životního prostředí.

Ve věci větší působnosti pro orgán ochrany životního prostředí se dále domnívám, že by tato možnost měla být zvážena také u možnosti ukládání opatření k zajištění hospodárného využívání ložisek nerostů, které zajišťují řádné a pokud možno co nejúplnější využívání nerostného bohatství, což má vliv na ochranu životního prostředí, mimo jiné i tím, že díky lepšímu využití ložiska nemusí být zahájena těžba na ložisku dalším. Tato působnost je v současnosti svěřena státní báňské správě a ačkoliv jde o opatření se zásadními dopady na ochranu životního prostředí, tak MŽP, ani jiný orgán ochrany přírody zde nemá určenu pravomoc.

4.3.4 Převod vlastnického práva k nerostům

Otázkou, kterou zákonodárce nechal na implicitním dovození z textu zákona, byl moment převodu vlastnického práva k nerostům ze státu na těžební organizaci.

Jak bylo již naznačeno dříve, tak v době socialismu nebylo možné, aby nerosty, které pochopitelně patřily státu, těžil někdo jiný než státní organizace k tomu určené, čímž byla zajištěna kompletní kontrola státu na těžbě, od vyhledávání až po zpracování a případný prodej vzešlých surovin mimo stát nebo státní organizace, neboť například vyhledávání

⁸²⁾ Ustanovení § 32a odst. 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

a průzkum či správu výhradních ložisek mohly vykonávat pouze státní organizace určené ústředním orgánem státní správy.

Zákonodárce tak při přípravě předpisů horního a geologického práva zcela evidentně nepředpokládal, že by bylo možné, aby těžbu prováděl jiný subjekt než státní orgány či organizace. Tím pádem ani nebyl nijak významně řešen převod vlastnického práva k nerostům, protože stát reálně kontroloval a řídil činnost všech oprávněných subjektů. Změnou režimu v roce 1989 však došlo i k zásadní změně přechodem k tržní ekonomice, ve které jsou hlavními těžebními organizacemi právnické osoby zcela nezávislé na státu, tedy jde o soukromé právnické osoby, které podnikají v hornictví. Rozsáhlé novely z roku 1991 sice přinesly adaptaci na tržní hospodářství, ale nedošlo zde k přímé a explicitní úpravě převodu vlastnického práva k nerostům při těžbě, přičemž k této úpravě nedošlo ani později.

Jak je již uvedeno v kapitole týkající se změn horního práva v roce 1991, tak byla zavedena úhrada z vydobytých nerostů, aby nedocházelo k těžbě nerostů soukromými organizacemi bez jakékoliv úhrady za vydobyté nerosty.

V současné době je úhrada z vydobytých nerostů obsažena v ust. § 32a odst. 2 horního zákona, který zní:

„Organizace je povinna zaplatit na účet příslušného obvodního báňského úřadu roční úhradu z vydobytých nerostů na výhradních ložiskách nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtění, provedeném v souvislosti s jejich dobýváním (dále jen "vydobyté nerosty"); úhrada se stanoví z těch nerostů, pro jejichž dobývání byl stanoven dobývací prostor. Úhrada činí nejvýše 10 % z tržní ceny vydobytých nerostů. Rozhodná je průměrná tržní cena v roce, ve kterém byly nerosty vydobyty. Ministerstvo průmyslu a obchodu po projednání s Ministerstvem životního prostředí a ministerstvem financí České republiky stanoví pro nerosty, u nichž není známa tržní cena, základ pro vyměření úhrady z vydobytých nerostů.“

Tato úhrada je v současné době jedinou platbou těžební organizace přímo za vydobyté nerosty, z čehož je zřejmé, že tato úhrada supluje funkci kupní ceny při převodu vlastnického práva k nerostům. Ostatní formy úhrad a poplatků, ať již jde o poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum nebo za úhradu z dobývacího prostoru, mají formu poplatku za možnost využívat určité území určitým způsobem, což ale nemá přímou návaznost na skutečně vydobyté nerosty, neboť možnost využití pochopitelně nutně neznamená to, že bude daná činnost na daném území skutečně probíhat, a tím pádem jsou tyto poplatky splatné i v době, kdy na daném území, ať již jde o dobývací prostor nebo průzkumné území, příslušné činnosti neprobíhají. Z konstrukce úhrady z vydobytých nerostů je však zřejmé, že výše úhrady

je přímo závislá na množství vydobytých nerostů, což z této úhrady činí kupní cenu, kdy paušálně stanovena cena za určité množství nerostu a konkrétní výše úhrady pro daný rok je stanovena až na základě konečného množství vytěženého nerostu.

V současných právních předpisech horního práva však není přímo a jednoznačně uvedeno, jakým okamžikem dochází k převodu vlastnického práva k nerostům. Domnívám se však, že toto lze poměrně jasně dovodit na základě konstrukce předpisů horního práva, přičemž je nutno brát významný ohled na historii hornictví a horního práva na území dnešní ČR a také s ohledem na standartní občanskoprávní ustanovení týkající se převodu vlastnického práva.

Již ve středověku totiž byl v českých zemích zaveden stav, díky zásadě *horní regálu*, že veškeré nerostné bohatství na území státu náleželo panovníkovi. Panovník mohl právo těžby propůjčit, což je v současné době nahrazeno splněním podmínek stanovených příslušnými právními předpisy právními a fyzickými osobami, které pak mohou vykonávat vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost. Zároveň ve středověku platilo, že po propůjčení práva těžby museli ti, kterým bylo toto právo propůjčeno, platit králi tzv. urburu, což byl určitý podíl z vytěžených nerostů, resp. cena za tento podíl. Po zaplacení tohoto poplatku pak byly vytěžené nerosty majetkem toho, kdo je vytěžil, i když bylo u některých nerostů běžné, že si panovník vyhradil předkupní právo, což je ale rozebíráno v kapitole týkající se historie hornictví na území ČR. Vzhledem k velice obdobné konstrukci současného horního práva lze tedy dovodit, že i v současné době dochází k převodu vlastnického práva k nerostům díky zaplacení kupní ceny, kterou v současné době vyjadřuje úhrada z vydobytých nerostů.

Samotný moment převodu vlastnického práva k nerostům, dle mého názoru, je nutné dovozovat z toho, že vyhrazené ložisko je majetkem státu a úhrada se týká vydobytých nerostů. Na základě těchto dvou faktů je zřejmé, že dokud je nerost součástí výhradního ložiska, tedy není od ložiska oddělen, pak je stále součástí majetku státu. Ve chvíli, kdy ale dojde k oddělení nerostu od ložiska do takového stavu, že lze s nerostem samostatně manipulovat bez potřeby zasahovat do celistvosti výhradního ložiska, pak se tento nerost stává majetkem těžební organizace, které zároveň v tu chvíli vzniká povinnost úhrady z vydobytých nerostů za dané množství nyní již odděleného nerostu.

Tuto tezi podporuje i skutečnost, že zákonodárce předpokládá nakládání s vydobytými nerosty těžební organizací. Zároveň však jsou stanoveny i limity tohoto nakládání, a to když je stanoveno, že těžební organizace může nakládat s vydobytými nerosty v rozsahu a za

podmínek stanovených v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.⁸³⁾ Stejná zásada je aplikována také u nerostů vydobytých v rámci vyhledávání a průzkumu.

Dále lze dovodit, že ve chvíli oddělení se na dané množství nerostu stává movitou věcí, a tím pádem se na ně vztahují i pravidla o převodu vlastnického práva k movitým věcem, a to konkrétně ust. § 1101 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, které zní:

„Vlastnické právo k movité věci určené podle druhu se nabyvá nejdříve okamžikem, kdy lze věc určit dostatečným odlišením od jiných věcí téhož druhu.“

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem, a sice, že stát je vlastníkem výhradního ložiska, ale oddělením nerostu od ložiska se nerost stává věcí movitou, a zároveň u vydobytých nerostů, tedy těch, které jsou odděleny od ložiska, získává právo nakládání s nerosty soukromá organizace, která za tyto nerosty platí paušálně stanovenou kupní cenu ve formě úhrady z vydobytých nerostů, se tedy domnívám, že k převodu vlastnického práva k nerostům podle českého právního řádu dochází okamžikem jejich vydobytí, tedy momentem, kdy dojde k oddělení nerostu od ložiska do takového stavu, že lze s nerostem samostatně manipulovat bez potřeby zasahovat do celistvosti výhradního ložiska. Zároveň tento skutkový stav považuji za uspokojivý a správný, i s ohledem na historické zásady horního práva, které se týkaly těžby a následného zpracování nerostů. Z právního hlediska se však domnívám, že by zákonodárce měl přistoupit ke změně právních předpisů a moment převodu vlastnického práva by měl v právních předpisech, konkrétně v horním zákoně, přesně a jasně vymezit, aby byla tak zajištěna vyšší míra právní jistoty a zároveň nedocházelo k nejasnostem při nakládání s majetkem v tak významné výši, v jaké se těžba nerostů obvykle pohybuje.

Poněkud jinou otázkou je pochopitelně výše úhrady za vydobyté nerosty, jejíž maximální výše je 10% z tržní ceny nerostů, což, jak se domnívám, nelze považovat za správné, avšak tato otázka je spíše otázkou politického, a ne právního charakteru.

4.3.5 Účast veřejnosti ve správních řízeních v hornictví

V řízeních, která předcházejí těžbě nerostů je také počítáno s tím, že veřejnost se může aktivně účastnit na procesu vedoucím až ke stanovení dobývacího prostoru formou účasti v těchto správních řízeních. V této kapitole se zaměřím na to, zda je právo účasti veřejnosti na řízeních dostačující.

⁸³⁾ Ustanovení § 24 odst. 10 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Nejdříve je však nutno odlišit řízení vedoucí ke stanovení průzkumného území a řízení vedoucí ke stanovení dobývacího prostoru.

4.3.5.1 Účast veřejnosti v řízení o stanovení průzkumného území

V otázce účasti veřejnosti je řízení o stanovení průzkumného území koncipováno odlišně než řízení o stanovení dobývacího prostoru, a sice tak, že účastníkem řízení z pohledu účasti veřejnosti je obec, na jejímž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována, popřípadě osoba, které zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává.⁸⁴⁾ Ve smyslu toho, že obec je účastníkem řízení na základě toho, že navržené území zasahuje do jejího katastrálního území, se vyjádřil i Nejvyšší správní soud, který uvedl, že obec splňuje podmínku účasti dle § 34 odst. 2 správního řádu tím, že navržené průzkumné území zasahuje do jeho katastrálního území.⁸⁵⁾

Pochopitelně je pak účastníkem i žadatel, ale toho nelze v tomto případě považovat za zástupce veřejnosti.

Co se týče osob, kterým postavení účastníka přiznávají zvláštní zákony, tak v tomto případě jde o občanská sdružení, která mají jako své hlavní poslání podle stanov ochranu přírody a krajiny, přičemž tato sdružení mají právo požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a následně se stanou účastníkem řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno.⁸⁶⁾

V praxi často dochází k tomu, že obce, aby zdůraznily skutečnost, že vyjadřují zájem veřejnosti, pořádají referenda či sbírají podpisy k petici od občanů obce, čímž dodávají váhu svému stanovisku, přičemž často tak činí i občanská sdružení, která jsou účastníkem řízení. Účast obcí je zákonem automaticky předpokládána, neboť je zřejmé, že jich by se případná těžba dotkla v každém případě, a to jak v pozitivním smyslu, jako například více pracovních příležitostí, přísun finančních prostředků do státního rozpočtu a na to navázaný rozvoj obce, tak v negativním smyslu, a sice možné zhoršení kvality životního prostředí kvůli případné těžbě.

U občanských sdružení, která mají zájem na ochraně přírody a krajiny, považují za zcela zásadní a kladné, že mají možnost stát se účastníkem řízení, neboť zejména tento

⁸⁴⁾ Ustanovení § 4a odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁵⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2010. Sp. zn. 7 As 70/2009 – 190.

⁸⁶⁾ Ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších.

institut umožňuje aktivní zapojení veřejnosti i bez ohledu na vůli jimi zvolených zástupců. V tomto případě je tak umožněna účast té části veřejnosti, kterou lze nazvat aktivní občanskou společností, přičemž pod tento pojem řadím tu část společnosti, která se aktivně zapojuje do řízení a snaží se chránit určitý veřejný zájem, v tomto případě ochranu životního prostředí.

Díky tomu, že ze zákona jsou účastníky řízení i výše uvedené subjekty, tak dochází k vytvoření komplexního zastoupení názorů v rámci podkladů pro rozhodování správního orgánu, neboť je zde zastoupen žadatel, který reprezentuje veřejný zájem na průzkumu a vyhledávání, spolu s veřejnými zájmy na rozvoji průmyslu a obchodu, spolu se zájmem na vyšší zaměstnanosti a lepší ekonomické prosperitě daného regionu. Dále je zde zastoupena protiváha v podobě subjektů, jejichž zájmem je ochrana přírody a krajiny před újmou, přičemž tento zájem je v drtivé většině případů v přímém rozporu s rozvojem průmyslu a obchodu, v tomto případě v podobě případné těžby nerostů, neboť případná těžba nerostů vždy zasáhne do životního prostředí v dané oblasti a lze si jen stěží představit, že by na něj měla pozitivní vliv, protože vždy jde o velmi razantní změnu pro danou oblast, spočívající v narušení zemského povrchu a horninového prostředí pod ním, ať již mechanickou silou, trhavinami, chemickými látkami nebo kombinací těchto způsobů. Vzhledem k tomu, že těžbu nerostů tedy lze označit za proces vůči ochraně životního prostředí negativní, tak je zřejmé, že občanská sdružení mající za cíl ochranu přírody a krajiny mají zcela opačné zájmy a cíle než těžební organizace. Tím pádem má správní orgán k dispozici podklady pro rozhodnutí z obou pohledů na těžbu, a sice z pohledu ekonomického, tak z pohledu ekologického, což považuji za zcela zásadní skutečnost, která by měla zajistit co nejobjektivnější rozhodování správního orgánu, kdy může zhodnotit důvody a veřejné zájmy z obou, často zcela protichůdných pohledů na věc, tím pádem i z pohledu protichůdných veřejných zájmů. Proto považuji možnost účasti občanských sdružení za nutnou a správnou.

Tím, že jsou účastníkem řízení také obce, na jejichž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována, pak dochází i k účasti subjektu, který by ze všech účastníků řízení měl mít na věc nejméně zaujatý a co nejvíce ucelený pohled, neboť obec by měla mít na zřeteli veškeré veřejné zájmy, kterých se předkládaný návrh dotýká. Proto se domnívám, že zejména k názoru dotčených obcí by mělo MŽP přihlížet zejména, neboť právě obcí a jejich obyvatel se případná těžba dotkne nejvíce. Proto je tedy i zřejmé, že pokud obec v rámci zajištění svého stanoviska provede nezávazné referendum, pak její stanovisko získává v demokratické společnosti implicitně vyšší míru důležitosti, ačkoliv i přesto zůstává nezávazné.

Zároveň je nutno zdůraznit, že stanoviska a vyjádření obcí, dotčených občanských sdružení či žadatelů jsou nezávazná. Nezávaznost těchto vyjádření považuji za logické vyústění toho, že zejména žadatel a dotčená občanská sdružení reprezentují zcela odlišnou, dalo by se říci, že i protichůdnou část spektra veřejných zájmů, a proto není možné, aby jejich vyjádření byla závazným podkladem, protože pak by nebylo možné jakkoliv rozhodnout tak, aby došlo k plnému respektování daných vyjádření. Znovu však zdůrazňuji zásadní roli těchto vyjádření pro dané řízení, neboť tato vyjádření považuji za důležitý podklad pro správní orgán k jeho rozhodování. Co se týče vyjádření názoru obcí, tak i zde se domnívám, že by měl zůstat zachován současný stav, a sice nezávaznost těchto vyjádření, neboť zájem dotčených obcí není zájmem absolutním, který by měl mít vyšší prioritu než všechny ostatní zájmy. I proto, že zájem určité skupiny subjektů, ať již jde o zájem obcí, občanských sdružení nebo žadatelů o stanovení průzkumného území, nelze automaticky považovat za veřejný zájem, který je nejvhodnějším veřejným zájmem z pohledu ČR.

S ohledem na výše uvedené se tedy domnívám, že právě zde se projevuje důležitost správního uvážení, kdy by měl rozhodující orgán, v tomto případě MŽP, posoudit a porovnat důležitost veřejných zájmů, tak jak je ukládáno v ust. § 4a odst. 6 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, a rozhodnout tak, zda existuje další veřejný zájem, který v daném konkrétním případě převyšuje zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska, které je také bezpochyby veřejným zájmem.

S ohledem na výše uvedené se tedy domnívám, že možnost účasti veřejnosti v řízení o stanovení průzkumného území je upravena dostatečně, neboť veřejnost má možnost vyjádřit se k předkládaným záměrům jak prostřednictvím obcí, tak i s pomocí občanských sdružení, čímž je zajištěna i možnost vyjádřit svůj názor bez ohledu na volené zástupce.

Tím pádem dochází k zajištění podkladů reprezentujících co nejširší názorový rozptyl, což by mělo zajistit co nejobjektivnější rozhodování příslušného správního orgánu. Závěrem uvádím, že se domnívám, že v řízení o stanovení průzkumného území nelze žádným jiným institutem či účastí dalších subjektů nahradit správní uvážení, kdy MŽP posuzuje vhodnost záměru, přičemž se domnívám, že by mělo u tohoto posuzování docházet zejména k zohlednění zásady udržitelného rozvoje.

4.3.5.2 Účast veřejnosti v řízení o stanovení, změnách a zrušení dobývacího prostoru

V řízení o stanovení, změnách a zrušení dobývacího prostoru jsou pak účastníky, namísto občanských sdružení, fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva

k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena.⁸⁷⁾ Částečná změna v osobách účastníků je pochopitelná, neboť zatímco u stanovování průzkumného území není jasné, zda vůbec bude vyhledávání a průzkum úspěšné a zda tak vůbec dojde k těžbě, tedy není ani jasné, jaké konkrétní pozemky budou přímo dotčeny těžbou, tak při návrhu na stanovení dobývacího prostoru již toto jasné je, a proto je logické, aby byly účastníky řízení přímo dotčené osoby na majetkových a jiných právech k dotčeným pozemkům.

Proto se i u tohoto řízení, analogicky s řízením o stanovení průzkumného území, domnívám, že v rámci stanoveného okruhu účastníků a jejich možnosti vyjadřovat se v řízení dochází k zajištění dostatečného kvanta podkladů a účast veřejnosti je zajištěna dostatečně.

4.4 Právní předpisy ingerující do horního a geologického práva

Mezi průřezové právní předpisy, které mají silný vztah k hornímu právu, ačkoliv do něj přímo nespádají, je nutné zařadit zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a dále pak právní předpisy upravující poskytování informací.⁸⁸⁾

Také je nutné zařadit sektorovou ochranu jednotlivých složek životního prostředí, neboť těžba nerostů zasahuje téměř do všech složek životního prostředí v dotčeném území, a to ať jde o ochranu půdního fondu, používání chemických látek, hrozbu havárií, produkce odpadů nebo ochranu přírody a krajiny. Na prvním místě v rámci ochrany jiných složek životního prostředí je ale nutné uvést ochranu vod, neboť těžba nerostů má značný vliv na vodní zdroje. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), upravuje ochranu vodních zdrojů, a to ochranu zdrojů jak podzemní, tak povrchové vody.

4.4.1 Vodní zákon

Ust. § 28 vodního zákona jsou chráněny chráněné oblasti přirození akumulace vod, přičemž právě do ochrany těchto oblastí je přímo promítnuta i těžba nerostů. V těchto

⁸⁷⁾ Ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁸⁾ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

oblastech se totiž v rozsahu stanoveném nařízeními vlády zakazuje těžit rašelinu, těžit nerosty povrchovým způsobem nebo provádět jiné zemní práce, které by vedly k odkrytí souvislé hladiny podzemních vod, těžit a zpracovávat radioaktivní suroviny, ukládat radioaktivní odpady, ukládat oxid uhličitý do hydrogeologických struktur s využitelnými nebo využívanými zásobami podzemních vod.⁸⁹⁾ Nařízeními vlády, která se vztahují k chráněným oblastem přirozené akumulace vod, jsou nařízení č. 40/1978 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Beskydy, Jeseníky, Jizerské hory, Krkonoše, Orlické hory, Šumava a Žďárské vrchy, dále nařízení č. 10/1979 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Brdy, Jablunkovsko, Krušné hory, Novohradské hory, Vsetínské vrchy a Žamberk – Králíky, a nařízení č. 85/1981 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Chebská pánev a Slavkovský les, Severočeská křída, Východočeská křída, Polická pánev, Třeboňská pánev a Kwartér řeky Moravy. Výše uvedená nařízení v ust. § 2 odst. 1 písm. e) těchto nařízení mají stanoven zákaz těžit nerosty povrchovým způsobem nebo provádět jiné zemní práce, které by vedly k odkrytí souvislé hladiny podzemních vod, ale v posledním vydaném nařízení již je tento zákaz omezen tak, že se nevztahuje na těžbu štěrků, písků a štěrkopísků, budou-li časový postup a technologie těžby přizpůsobeny možnostem následného vodohospodářského využití prostoru ložiska, na těžbu v kamenolomech, v nichž je nutno přejít k polojámové nebo jámové těžbě a nedojde-li k většímu plošnému odkrytí než 10 ha, na těžbu všech druhů uhlí, nedojde-li k narušení důležitých funkcí území z hlediska ochrany životního prostředí, a na těžbu ostatních vyhrazených nerostů, nedojde-li k většímu plošnému odkrytí než 10 ha.⁹⁰⁾

Zároveň však vydaná nařízení stanoví, že zákaz výše uvedených činností neplatí, pokud by tyto činnosti souvisely s výstavbou vodních děl, úpravami vodních koryt nebo činností vedoucí k výstavbě zařízení, které mají jímat pitnou vodu pro obyvatelstvo. Z výše uvedených předpisů tak vyplývá, že povolení těžby je tedy podmíněno nejen následným vodohospodářským využitím prostoru, ale i použitím vhodné technologie těžby, která zabrání jakékoliv kontaminaci podzemní vody odkryté v jejím důsledku.⁹¹⁾ Vodní zákon tak předpokládá, že těžba je možná, avšak v mezích výše uvedených nařízení.

⁸⁹⁾ Ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁰⁾ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. e) nařízení vlády České socialistické republiky č. 85/1981 Sb., o chráněných oblastech přirozené akumulace vod Chebská pánev a Slavkovský les, Severočeská křída, Východočeská křída, Polická pánev, Třeboňská pánev a Kwartér řeky Moravy.

⁹¹⁾ HORÁČEK, Z.; KRÁL, M.; STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. Vodní zákon. III. vydání. Praha: SONDY, s.r.o., 2015. str. 92

MŽP má dle ust. § 28 odst. 3 vodního zákona pravomoc stanovit výjimky z těchto zákazů, ale musí k tomu mít souhlas vlády ČR, což znamená, že těžba nerostů v těchto oblastech je silně omezena a prolomení těchto zákazů bych považoval za krajně nevhodné.

V otázce horního a geologického práva je také často řešen problém hydrogeologických vrtů, resp. důsledky na to často navázané. Hydrogeologické vrtky jsou často prvním krokem k vybudování studny, přičemž při provádění těchto prací je zásadní to, aby nedošlo k poškození majitelů okolních studní, což v tomto případě znamená pokles hladiny ve studních v důsledku vybudování nové studny. Tato situace je bohužel častým problémem, neboť díky technologicky špatně provedeným hydrogeologickým vrtům nebo vrtům provedeným v nepovoleném rozsahu, kterými dojde k propojení více úrovní podzemní vody a voda z úrovně, ze které odebírají okolní studně, se dostane díky vrtu provedenému v nepovoleném rozsahu do nižší úrovně, díky čemuž pak dochází k zásadním snížením možností odběru. Ust. § 29 vodního zákona pak tuto situaci řeší tak, že osoba, která způsobila snížení kvality či kvantity vody, je následně povinna nahradit škodu těm, kteří mají právo odebírat podzemní vodu z daného vodního zdroje, přičemž jako náhrada je preferováno zajištění náhradního vodního zdroje, až následně je uváděna možnost jednorázové finanční náhrady. Zároveň by tato osoba také měla provést potřebná opatření k obnovení původního stavu vodního zdroje.

Zde se domnívám, že by mělo dojít k častějším postihům v této oblasti ve chvíli, kdy je prokázáno, že průzkumný vrt a na to navazující práce směřující k vyhloubení a zprovoznění studny byly provedeny v rozporu s právními předpisy, a to zejména ve chvíli, kdy byla způsobena škoda jiným osobám kvůli špatně provedenému projektu geologických prací, ať již úmyslně nebo hrubou nedbalostí, případně také, pokud by provedené práce byly v rozporu s daty uvedenými v dokumentaci geologických prací.

Při provádění geologických prací je povinnost zpracovávat geologickou dokumentaci, přičemž na základě ust. § 6 odst. 3 vyhlášky MŽP č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci, ve znění pozdějších předpisů, je jako povinná součást geologické dokumentace uveden také projekt geologických prací, přičemž povinnou součástí projektu je také posouzení střetů zájmů chráněných právními předpisy, jak vyplývá z ust. § 4 odst. 6 vyhlášky MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek. Povinnost provést posouzení střetu zájmů považuji za správné, problémem je však skutečnost, že při provádění geologických prací za cenu nižší než 50 000 Kč se za projekt považuje evidenční list

geologického úkolu, pokud objednavatel prací vypracování projektu nepožaduje⁹²⁾, přičemž povinnou součástí evidenčního listu geologických prací, jak vyplývá z vyhlášky MŽP č. 282/2001 Sb., o evidenci geologických prací, ale posouzení střetů zájmů není. Díky absenci nutnosti posouzení střetů zájmů v evidenčním listu tak byl vytvořen prostor pro obcházení této povinnosti, a díky tomu tak dochází k tvorbě nových průzkumných vrtů a na to navázaných studní bez tohoto posouzení, a tím pádem dochází i k častějším sporům s uživateli okolních studní a k častějšímu vzniku škod. Proto se domnívám, že by zákonodárce měl do vyhlášky MŽP č. 282/2001 Sb., o evidenci geologických prací, doplnit nutnost posouzení střetů zájmů chráněných právními předpisy tak, aby posouzení střetů zájmů bylo nutné při provádění jakýchkoliv geologických prací, ne jen těch finančně náročnějších. Jedním důvodem je jednak skutečnost, že i méně drahé geologické práce mohou při špatném provedení způsobit zcela zásadní problémy a škody, například když dojde k poškození, často jediného, zdroje pitné vody, ať už formou znečištění nebo snížením jeho vydatnosti. Zároveň by tím také došlo k zamezení obcházení právních předpisů, kdy jsou i práce dražší než 50 000,- Kč formálně oceněny částkou nižší, právě kvůli vyhnutí se nutnosti posoudit střety zájmů. Posledním důvodem je také skutečnost, že bez nutnosti provedení posouzení střetu zájmů, který by měl dle mého názoru také obsahovat povinnost zjištění hladiny okolních studní, lze jen těžko prokazovat škodu na okolních studních, neboť není-li znám stav vody před zahájením prací, pak je jen těžko prokazovat škodu v podobě úbytku či zhoršení kvality vody v okolních studních.

Zároveň se také domnívám, že by při provádění kontrol těchto prací, v souladu s ust. § 19 geologického zákona, mělo docházet k uplatňování výrazně tvrdších postihů jednak pro organizace, které provedly práce bez požadovaných náležitostí a došlo tím tak ke způsobení škody, tak zároveň i k tvrdšímu postihu odpovědných řešitelů, jehož možnost je stanovena pro MŽP, které může rozhodnutí o odborné způsobilosti zrušit tomu, kdo závažným způsobem nebo opakovaně porušil ustanovení týkající se provádění geologických prací.⁹³⁾ Domnívám se, že v případě, že by nedošlo k posouzení vlivů nebo by došlo k hrubé nedbalosti, případně by byla v evidenčním listu nebo projektu uvedena data nepravdivá, pak by mělo být, dle závažnosti porušení právních předpisů, buď ihned zrušeno rozhodnutí o odborné způsobilosti, nebo by mělo být vydáno rozhodnutí o porušení povinností odborného řešitele s tím, že při dalším zjištěném porušení by již mělo dojít ke zrušení

⁹²⁾ Ustanovení § 4 odst. 11 vyhlášky MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek.

⁹³⁾ Ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

rozhodnutí o odborné způsobilosti.

Domnívám se, že tím by rozhodně došlo k zajištění zodpovědnějšího výkonu povinností odborného řešitele v rámci provádění geologických prací, přičemž by byla jasně zdůrazněna nejenom odpovědnost provádějící organizace, ale i odpovědnost odborného řešitele za kvalitní provedení geologických prací a nedocházelo by tak k případům uváděných ve výročních zprávách veřejného ochránce práv, kde odborní řešitelé často ani nejsou přítomni provedení průzkumného vrtu a nemohou tak de facto vědět, zda vrt byl proveden tak, jak měl být. Zároveň by, dle mého názoru, měl zákonodárce do zákona o geologických pracích také umožnit MŽP v rámci ust. § 3 odst. 3 geologického zákona uložit osobě, které bylo pro hrubé či opakované porušení povinností zrušeno rozhodnutí o odborné způsobilosti, zakázat činnost až na dobu 10 let, což by, jak se domnívám, mělo významný preventivní, případně i výchovný účinek, neboť by tím osoby hrubě či opakovaně porušující právní předpisy přišly o zdroj svých příjmů.

S ohledem na výše uvedené se tak domnívám, že by byla vhodná změna geologického zákona a jeho prováděcích právních předpisů tak, aby byla zavedena povinnost posouzení střetů zájmů při každém provádění geologických prací, a zároveň by mělo dojít ke zpřesnění podmínek pro případné postihování protiprávního jednání v této oblasti.

Dále je také ve vodním zákoně částečně řešena problematika vod, které jsou považované za vyhrazené nerosty dle ust. § 3 odst. 1 písm. m) horního zákona, přičemž vodní zákon se na tyto vody vztahuje v povinnostech měření (§ 10 odst. 1) a údaje o nich se dále předávají pro potřeby vodní bilance (§ 22 odst. 2).⁹⁴⁾

Jeden z hlavních okruhů, kdy se střetává hornictví a nakládání s vodami, jsou důlní vody, za které jsou považovány všechny podzemní, povrchové a srážkové vody, které vnikly do hlubinných nebo povrchových důlních prostorů, až do doby jejich spojení s jinými stálými povrchovými nebo podzemními vodami. Vodní zákon ve svém ust. § 4 odst. 2 jasně vymezuje, že na důlní vody, ať již jsou povrchovými či podzemními, se vodní zákon vztahuje pouze, pokud nejsou upraveny horním zákonem, který stanoví, že organizace mohou při výkonu hornické činnosti důlní vody bezplatně užívat pro vlastní potřebu, bezplatně užívat na základě povolení vodohospodářského orgánu jako náhradní zdroj pro osoby poškozené ztrátou vody kvůli činnosti organizace, vypouštět nepotřebnou důlní vodu do povrchových nebo podzemních vod, a to i přes cizí pozemky, stanoví-li tak vodohospodářský orgán a orgán ochrany veřejného zdraví. Zároveň je stanoveno, že vypouštění jiných vod do důlních vod je

⁹⁴⁾ HORÁČEK, Z.; KRÁL, M.; STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. Vodní zákon. III. vydání. Praha: SONDY, s.r.o., 2015. str. 21

možné pouze na základě povolení vodohospodářského orgánu vydaného po dohodě s obvodním báňským úřadem⁹⁵⁾. Horní zákon tak stanoví povinnost mít povolení vodoprávního úřadu k využívání důlní vody jako náhradního zdroje, ale také stanoví, že není nutné mít toto povolení k nakládání s důlními vodami pro vlastní potřebu, přičemž právě tato výjimka pro důlní vody je uvedena i v ust. § 8 odst. 3 písm. f) vodního zákona. Toto oprávnění organizací je však nutné vykládat v souvislosti s tím, jde o činnost těžebních organizací při těžbě nerostů, a tedy, že užíváním důlních vod pro vlastní potřebu se rozumí užívání v souvislosti s těžbou nerostů, nikoliv zřejmě například k chovu ryb v důlních vodách.⁹⁶⁾ Zároveň je také zřejmé, že při jiném nakládání s důlními vodami než pro vlastní potřebu v rámci těžby nerostů je nutné povolení vodoprávního úřadu.

V rámci ochrany vod je také zavedena povinnost získat povolení k některým činnostem dle ust. § 14 vodního zákona, a to ve chvíli, kdy příslušná osoba má v plánu provádět geologické práce spojené se zásahem do pozemku, avšak pouze v případě, že tyto geologické práce jsou naplánovány v záplavových územích nebo v ochranných pásmech vodních zdrojů. V tomto případě jde o povolení, avšak není to přímo povolení k nakládání s vodami dle ust. § 8 vodního zákona, ale o povolení k jiným činnostem, které by do povolení k nakládání s vodami nemohly být zahrnuty. V této konkrétní situaci se domnívám, že povinnost získávat toto povolení se dotkne zejména hydrogeologického průzkumu, případně ložiskového, ale že ostatních typů průzkumu se tato povinnost vyskytne minimálně.

4.4.2 Zákon o ochraně přírody a krajiny

Dalším zájmem, který je nutné zohledňovat a který je primárně řešen v právních předpisech mimo horní právo, je ochrana přírody a krajiny, která je řešena zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon vymezuje mimo jiné i obecnou ochranu přírody a krajiny, přičemž mezi zájmy, které nejvíce kolidují s těžbou nerostů, patří ochrana krajinného rázu. Porušení či ohrožení krajinného rázu je pochopitelně nejvíce přítomné u povrchové těžby nerostů, ale i důlní stavby u hlubinné těžby představují zásadní narušení tohoto prvku. Pochopitelně je zároveň nutné mít vždy na paměti obecně i zvláště chráněná území, neboť v těchto územích je jen stěží představitelné, že by nějaký veřejný zájem mohl převýšit zájem na ochraně přírody a krajiny.

⁹⁵⁾ Ustanovení § 40 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁶⁾ HORÁČEK, Z.; KRÁL, M.; STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. Vodní zákon. III. vydání. Praha: SONDY, s.r.o., 2015. str. 22

4.4.3 Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu

Další oblastí, kterou lze považovat za zásadní, je také ochrana půdy, resp. zemědělského půdního fondu při hornické činnosti a při provádění geologických prací. První povinností stanovenou zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, je povinnost osob oprávněných k těžbě nerostů řídit se při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů zásadami ochrany zemědělského půdního fondu, jak vyplývají z ust. § 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, a navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond s přihlédnutím k možnostem rekultivace, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením.⁹⁷⁾ Zároveň také musí být návrhy na stanovení dobývacích prostorů projednány s orgány ochrany zemědělského půdního fondu a tyto orgány s nimi musí souhlasit. Žádost o souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu musí už obsahovat i předchozí souhlas MŽP ke stanovení dobývacího prostoru a další náležitosti, včetně návrhu studie rekultivace.

Dalším institutem, kterým je chráněn zemědělský půdní fond, je také povinnost osob, které provádí těžební a průmyslovou činnost, zabraňovat škodám na zemědělském půdním fondu, případně tyto škody co nejvíce eliminovat pomocí ochrany půdy a zeminy, ať již formou jejího vhodného ukládání či skrývek.

Zároveň jsou stanovena základní pravidla pro geologický průzkum, kdy ti, co provádí geologické práce, jsou povinni provádět práce na pozemcích především v době vegetačního klidu a po jejich skončení uvést dotčené plochy do původního stavu, provádět práce tak, aby na zemědělském půdním fondu a jeho vegetačním krytu došlo k co nejmenším škodám, projednat včas zamýšlené provádění prací s vlastníkem dotčené zemědělské půdy nebo jinou osobou oprávněnou tuto zemědělskou půdu užívat.⁹⁸⁾ Z těchto ustanovení je tedy zřejmé, že veškeré činnosti, které mají negativní vliv na ochranu zemědělského půdního fondu, musí být prováděny tak, aby škoda, která vznikne, byla napravitelná či alespoň co nejmenší, a že s ohledem na tuto zásadu je nutné provádět veškeré práce.

⁹⁷⁾ Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁸⁾ Ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

Pochopitelně, že těžba nerostů má vliv i na další složky životního prostředí, jak je již popsáno na počátku této kapitoly, avšak výše jsem se snažil rozvést situaci zejména u těch, které považuji za nejdůležitější. To, že zde nejsou uvedeny jiné složky životního prostředí, však neznamená, že je těžba nerostů nemůže zasáhnout nebo že by ochrana těchto složek nepatřila mezi povinnosti a veřejné zájmy.

4.4.4 Posuzování vlivů na životní prostředí ve vztahu k hornímu právu

Zcela zásadním aspektem při rozhodování o povolování činností majících vliv na životní prostředí, což hornictví nepochybně má, je posuzování vlivů na životní prostředí. V tomto ohledu je posuzování vlivů na životní prostředí, neboli tzv. EIA (Environmental Impact Assessment), důležitým článkem vedoucím k povolení některých záměrů, přičemž v oblasti hornictví se jedná o záměry s velkým objemem těžby nebo o záměry, jejichž realizace v sobě nese výrazná rizika pro životní prostředí, a je tedy důležité zvážit, zda riziko toho, že dojde k poškození životní prostředí, lze či nelze brát jako významnější veřejný zájem než zájem společnosti na realizaci daného záměru spojeného s rozvojem průmyslu, využíváním nerostného bohatství a vyšší zaměstnanosti.

Samotný proces posuzování má za cíl posoudit vlivy navrhovaných koncepcí a záměrů na životní prostředí, k čemuž je nutné zjistit o plánovaném projektu dostatek informací tak, aby bylo možné ho vyhodnotit. Důvodem pro nutnost tzv. EIA u záměrů s potencionální možností výrazného ovlivnění životního prostředí je skutečnost, že u ochrany životního prostředí je nutné postupovat v souladu s principem předběžné opatrnosti. Proces posuzování vlivů v rámci životního prostředí zahrnuje vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti.⁹⁹⁾ Z toho je zřejmé, že posuzování není zaměřeno pouze na posuzování vlivů v oblasti hornictví, ale ve všech oblastech životního prostředí, tedy se jedná o nástroj ochrany životního prostředí, který lze označit za průřezový.

Úplným počátkem pro posuzování vlivů byla směrnice Rady 85/337EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. Cílem této směrnice bylo, aby na základě zjišťovacího řízení došlo k objasnění rizik, která hrozí při realizaci záměrů, na které se zjišťovací řízení provádí, přičemž je důležité, aby na řízení byly zúčastněny dotčené subjekty od obcí až po organizace zabývající se danou problematikou

⁹⁹⁾ Ustanovení § 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

a mohly tak upozornit na veškerá potencionální rizika. Poté dochází ke zhodnocení rizik, což se posléze stává podkladem pro rozhodnutí příslušného orgánu o navrhovaném záměru.

V rámci uvádění počátků posuzování vlivů, zejména pak s ohledem na ČR, je také nutné zmínit Úmluvu o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států z finského Espoo z roku 1991, kterou ČR ratifikovala ke dni 26. února 2001.

V roce 1989 nebyla EIA v českém právu vůbec upravena a první náznaky lze spatřovat v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, ale obecně lze konstatovat, že tento zákon nebyl přijímán s cílem notifikace směrnice EIA, jako spíše s cílem základního vymezení pojmů v ochraně životního prostředí, což bylo provedeno v ust. § 20 až 26 zákona o životním prostředí. Tato ustanovení jsou již zrušená, a to právě posléze přijatým zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí.

První úprava, která přímo řešila samotné posuzování vlivů na životní prostředí tak byl zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Postup stanovený v zákoně byl takový, že EIA a správní řízení jsou dva samostatné postupy, což bylo poměrně unikem v rámci evropských zemí. Princip byl takový, že proces EIA není součástí povolovacího řízení, a dokonce se na něj neaplikuje ani správní řád. Tato konstrukce zůstala u procesu EIA zachována až dodnes. Poté následovala doposud nejvýznamnější změna v rámci právní úpravy procesu EIA, a to přijetím zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem došlo ke zrušení velké části působnosti zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, přičemž definitivně zrušen byl tento zákon zákonem č. 93/2004 Sb., kterým se mění 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 pak došlo tím stejným zákonem ke změně zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o EIA“), když byly přeneseny pravomoci ze zrušeného zákona právě do zákona o EIA, čímž byla úprava posuzování vlivů soustředěna do jednoho zákona. K zákonu o EIA byly zatím vydány dvě prováděcí vyhlášky týkající se odbornosti, a to vyhláška MŽP č. 457/2001 Sb., o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí, a také vyhláška MŽP č. 353/2004 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky osvědčení

o odborné způsobilosti pro oblast posuzování vlivů na veřejné zdraví, postup při jejich ověřování a postup při udělování a odnímání osvědčení.

Obecně k posuzování vlivů na životní prostředí je důležité zdůraznit princip udržitelného rozvoje a zároveň princip předběžné opatrnosti. Právě s ohledem na princip předběžné opatrnosti jsou posuzovány potencionální vlivy záměrů ještě před jejich realizací, aby bylo možné těmto vlivům předejít. Proto by výsledkem posuzování vlivů mělo být definování určitých podmínek, za jakých je možné záměr realizovat, tak aby byla co nejvíce snížena možnost poškození životního prostředí nebo aby bylo, bude-li určité poškození nutné, toto poškození co nejmenší, a tyto podmínky by měly být uvedeny i v rozhodnutí, kterým se ten který záměr povoluje. Tím, že překladatel záměru si musí obstarat posouzení vlivů na životní prostředí ještě před realizací záměru, je zajištěno to, že na ochranu životního prostředí bude brán zřetel.

Důležitým faktorem je také možnost účasti veřejnosti, která má možnost vyjadřovat své názory při procesu EIA, zejména se toto děje prostřednictvím obcí, občanských sdružení, resp. od účinnosti nového občanského zákoníku již spolků, odborné veřejnosti a spíše výjimečně se tak děje prostřednictvím jednotlivých fyzických osob.

4.4.4.1 Předmět posuzování na životní prostředí

Z výše již zmiňovaného ust. § 2 zákona o EIA je zřejmé, že se posuzují vlivy na horninové prostředí, což je zcela zásadní z pohledu hornictví. To však neznamená, a bylo by omylem se domnívat, že by se při posuzování vlivu záměru neposuzoval i vliv na ostatní složky životního prostředí, naopak je nutné právě tyto složky při posuzování nevynechat, neboť tak výrazný zásah do krajiny, jakým je například exploatace ložiska, má vždy vliv i na všechny ostatní složky životního prostředí nacházející se v blízkém okolí.

U procesu posuzování nedochází pouze k hodnocení vlivů na životní prostředí, ale i na obyvatelstvo, které území dotčené zamýšleným záměrem obývá, a nelze, právě třeba u těžby nerostů, posuzovat předložený záměr bez zohlednění potřeb obyvatelstva v dané oblasti a právě vlivů této těžby na obyvatelstvo. Předpokladem je, že již předkladatel ve svém návrhu rovnou vymezi území, které by mohlo a mělo být realizováním záměru dotčeno.

Koncepce a záměry posuzované zákonem jsou pak zejména ty, které mají vyšší přesah než jen katastrální území jedné obce, i když ani posuzování u takového záměru nelze vyloučit. V zásadě jde o záměry, které mohou výrazně ovlivnit životní prostředí, přičemž tyto záměry jsou rozděleny do dvou kategorií, kdy jedna kategorie je posuzována obligatorně,

a to záměry uvedené v příloze 1, a druhá kategorie je posuzována fakultativně, a to záměry z přílohy č. 2.

Ve věci hornictví musí být na základě zákona o EIA obligatorně posuzovány záměr těžby ropy v množství nad 50 tun za den a zemního plynu v množství nad 50 000 m³ za den, dále pak záměr spočívající ve stanovení nového dobývacího prostoru pro těžbu černého uhlí, stejně tak i těžba ostatních nerostných surovin v novém dobývacím prostoru. Také musí být posuzována těžba ostatních nerostných surovin na ploše přesahující 25 hektarů, u rašeliny jde ale až o těžbu přesahující 150 hektarů. U uhlí, a to jak černého, tak hnědého, musí být posuzován i záměr směřující k úpravě uhlí v množství přesahujícím 3 miliony tun za rok. Pochopitelně musí být také posuzován záměr těžby uranu a úpravy této rudy.¹⁰⁰⁾ Z toho plyne, že u některých významných zásahů do životního prostředí, jakými jsou například nová těžba černého uhlí nebo jakákoliv činnost týkající se uranu, musí být obligatorně posouzen vliv na životní prostředí, zatímco u některých záměrů je nutnost jejich posouzení závislá na jejich rozsahu, z čehož lze dovést, že posuzování vlivů je závislé nejen na rozsahu záměru, ale také na jeho obsahu, resp. surovinách, se kterými bude pracováno.

Příloha č. 1, kategorie II. zákona o EIA zahrnuje záměry, které vyžadují zjišťovací řízení. Mezi tyto záměry patří také záměry týkající se hornictví, a to těžba uhlí nad 100 000 tun za rok a lignitu nad 200 000 tun za rok, případně záměr zvýšení objemu povrchové těžby nad milion tun za rok. Dále pak sem patří těžba rud a úprava rud a nerudných surovin, včetně odkališť, kalových polí, hald a odvalů. Oproti kategorii I je snížena hranice u těžby ostatních nerostných surovin a rašeliny, a to na plochu od 5 do 25 hektarů, resp. do 150 hektarů. Snížena je také hranice u úpravy uhlí, a to na 1 až 3 miliony tun za rok. Zjišťovací řízení je vyžadováno také u těžby v korytech nebo údolních nivách vodních toků. Dále je také nutné u budování podzemních prostor pro skladování nebo umístění technologických zařízení od 10 000 m³, u zneškodňování odpadů ukládáním do přírodních nebo umělých horninových struktur a prostor a u hloubkových vrtů pro ukládání radioaktivního nebo nebezpečného odpadu, hloubkových vrtů geotermální, hloubkové vrtvy pro zásobování vodou u vodovodů, s výjimkou vrtů pro výzkum stability půdy.¹⁰¹⁾ Zjišťovací řízení je tak vyžadováno o záměrů nižšího rozsahu a nebo u záměrů, u jejichž realizace se nepředpokládá tak zásadní vliv jako u záměrů vyžadujících obligatorně posouzení vlivů.

¹⁰⁰⁾ Příloha č. I zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰¹⁾ Příloha č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

V návaznosti na výše uvedené se však domnívám, že v dnešní době, která směřuje k preferenci ochrany životního prostředí, která je nutností v době vzniku stále nových a zvětšování rozsahu dosavadních způsobů poškozování životního prostředí, což způsobuje stále větší nároky na životní prostředí a prohlubuje hrozby jeho znečištění, by mělo dojít k přehodnocení výše uvedených limitů pro obligatorní provedení posouzení vlivů na životní prostředí v podobě jejich zpřísnění. Domnívám se, že s ohledem na riziko a rozsah případných dopadů, by měl být obligatorně posuzován, analogicky k černému uhlí, záměr těžby ropy, zemního plynu, hnědého uhlí a lignitu v jakémkoliv množství. Důvodem je jednak skutečnost, že v případě realizace budou mít tyto záměry zásadní vliv jak na životní prostředí, tak také na okolní obyvatelstvo, které bude zhoršení životního prostředí bezprostředně zasaženo. V návaznosti na výše uvedené obavy se proto také domnívám, že by obecně měly být pro obligatorní provedení posuzování přejaty hranice doposud stanovené pro zjišťovací řízení, ať už by šlo o snížení hranice u těžby ostatních nerostných surovin a rašeliny na plochu od 5 hektarů, nebo snížení hranice u úpravy uhlí na 1 milion tun ročně. V návaznosti na to by pak pochopitelně muselo dojít ke stanovení nových limitů pro provádění zjišťovacího řízení. Tím by mělo dojít k lepšímu zajištění ochrany životního prostředí před zásadními zásahy do životního prostředí v podobě realizace záměrů s takto významnými dopady.

4.4.4.2 Postup při posuzování vlivů na životní prostředí

Samotný proces posuzování záměrů probíhá tak, že je zahájen příslušným správním úřadem, přičemž stát je dále zastoupen také dotčenými úřady, což jsou správní úřady chránící zájmy chráněné zvláštními zákony, jako právě například horním zákonem, tedy zejména ČBÚ, MPO nebo MŽP a pak také České inspekce životního prostředí. Dotčené úřady zasahují do procesu posuzování pomocí písemných vyjádření.

Pro proces posuzování je důležité uvést, že probíhá před příslušným úřadem, kterým je dle ust. § 3 písm. f) zákona o EIA MŽP (§ 21) nebo orgán kraje v přenesené působnosti, v jehož správním obvodu je navržen záměr nebo pro jehož správní obvod je zpracovávána koncepce (§ 22). Dále je nutno uvést, že MŽP je ústředním správním úřadem v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí, dokonce může převzít posouzení záměru od kraje, pokud si to v tom kterém jednotlivém případě vyhradilo. Pro hornictví je posuzovatelem záměru dle přílohy č. 1 vždy MŽP, krom případu úpravy černého a hnědého uhlí. Co se týče záměrů, u kterých je dostačující zjišťovací řízení, tak zde je již více zúčastněn kraj jako

příslušný orgán, kdy MŽP je příslušným orgánem v bodech 2.1, 2.3, 2.4, 2.9 a 2.11 Přílohy 1 zákona o EIA, zatímco kraj je příslušným orgánem u všech dalších bodů.

Samotný proces posuzování záměrů má za úkol vyhodnotit veškeré vlivy na životní prostředí, přičemž také musí dojít k porovnávání toho, jaký by byl rozdíl mezi provedením a neprovedením záměru. Tím pádem je nutné, aby byla známa výchozí data, jaká byla v předmětné lokalitě v době oznámení záměru. Zároveň nemůže být posuzováno, jaké důsledky bude mít provádění těžby či skladování zařízení v době činnosti, ale také se posuzuje, jaký vliv na životní prostředí bude mít provedení celého projektu. Součástí projektu je pochopitelně i rekultivace a sanace škod, tedy fáze ukončení projektu, přičemž tato fáze hraje, s ohledem na ochranu životního prostředí, obrovskou roli právě u těžby nerostných surovin.

Proces posuzování začíná tím, že ten, kdo hodlá provést záměr, tento záměr oznámí příslušnému úřadu, kterým je krajský úřad a pouze v případě, že jde o záměr, který přesahuje hranice jednoho kraje, je nutné, aby to bylo oznámeno MŽP, které následně rozhodne, kterému z krajských úřadů bude tento záměr přidělen, resp. který je příslušný. Toto se samozřejmě týká případů, kdy je příslušným úřadem úřad krajský. Zde je nutné podotknout, že „*v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí nemůže Ministerstvo životního prostředí rušit stanoviska ani závěry zjišťovacího řízení vydané krajskými úřady. Na základě provedení vrchního dozoru však může dát podnět k vydání nového stanoviska, resp. závěru zjišťovacího řízení.*“¹⁰²⁾

Po fázi oznámení záměru následuje fáze zjišťovací řízení, jehož cílem je zejména upřesnění informací, které je vhodné uvést do dokumentace, a to zejména s ohledem na povahu konkrétního záměru nebo druh záměru, faktory životního prostředí, které jsou uvedené v ust. § 2 zákona o EIA a které mohou být provedením záměru ovlivněny, současný stav poznatků a metody posuzování tak, jak vyplývá z ust. § 7 zákona o EIA. Tyto údaje musí být v dokumentaci uvedené, aby na základě ní bylo možné případně vytvořit posudek a zároveň je cílem rozhodnout, zda vůbec bude nutné vypracovávat posudek, přičemž tato fáze musí být ukončena do 45 dnů. Zároveň také může veřejnost, dotčená veřejnost, dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky zaslat příslušnému úřadu písemné vyjádření k posudku ve lhůtě do 30 dnů ode dne zveřejnění informace o něm, jak vyplývá z ust. § 7 odst. 8 zákona o EIA.

¹⁰²⁾ DVOŘÁK, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. 1. vyd. Praha: ABF – nakladatelství ARCH, 2005. str. 96

Dále následuje fáze posuzování dokumentace a zpracování posudku, který může být vydán pouze autorizovanou osobou, mající ukončené vysokoškolské vzdělání a zároveň vykonanou zkoušku o odborné způsobilosti, přičemž autorizace k posuzování se uděluje na období 5 let. Samotný posudek musí být zpracován ve lhůtě 60 dnů, avšak je možné, v případě složitosti posuzování, což se právě hornictví může často týkat, prodloužit lhůtu ještě o 30 dnů.

Poté, splňuje-li posudek veškeré náležitosti, je zaslán oznamovateli, všem dotčeným úřadům a samosprávním celkům, které mají lhůtu 30 dnů na zaslání vyjádření k posudku, event. může následovat veřejné projednání.

Co se týče poskytovaných podkladů, tak předložená dokumentace musí obsahovat nejprve údaje o oznamovateli, poté následují údaje o záměru, typicky obsahují název, charakter a rozsah záměru, také tam musí být zdůvodněna nutnost provedení záměru, následují údaje o vstupech a výstupech záměru, přičemž tím jsou na mysli zejména vstupy a výstupy ovlivňující životní prostředí, tedy kolik bude k provedení záměru potřeba půdy, vody a dalších zdrojů a zároveň jak velká bude míra znečištění životního prostředí, jak velké budou odpady a jakého charakteru, zásahy do krajiny a podobně. Poté, i s ohledem na možnost posouzení nulové varianty, ale to nejenom, je nutné poskytnout údaje o životním prostředí v dané lokalitě v předemné době, aby vůbec mohlo proběhnout řádné posouzení.

Pokud jde o jednotlivé oblasti vlivů záměru na přírodní prostředí a obyvatelstvo, které musí být obligatorně posuzovány, tak jde o vlivy na jednotlivé složky životního prostředí, kterými jsou voda, půda, ovzduší a klima, horninové prostředí a přírodní zdroje, fauna, flóra, ekosystémy a krajina. Dále jde o vlivy na obyvatelstvo, včetně sociálně-ekonomických vlivů, vliv hluku a případně dalších obdobných vlivů, i včetně vlivu na hmotný majetek a kulturní památky¹⁰³⁾.

Samotný posudek by měl být nezávislou expertizou, jejímž jediným posláním je vyhodnotit potencionální vlivy na životní prostředí. V posudku by měly být uvedeny věci, jako jsou základní údaje o záměru, dále pak posouzení předložené dokumentace, posouzení návrhu na technické řešení předkládaného záměru, posudek by měl také obsahovat preventivní a další opatření směřující k ochraně životního prostředí, resp. zamezení škodám na přírodním prostředí, dále pak vypořádání připomínek a vyjádření, které byly dodány, a na závěr by měl posudek obsahovat návrh stanoviska. V posudku musí být, kromě základních údajů o žadateli a názvu záměru, zejména posouzena dokumentace z hlediska

¹⁰³⁾ Příloha č. 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

úplnosti a správnosti údajů v ní uvedených, dále pak hodnocení variant uvedených v pořadí, v jakém byly předloženy, a posouzení významných přeshraničních vlivů záměru. Nejdůležitější částí posudku je pak návrh stanoviska.

Poslední fází je tedy vydání stanoviska. Stanovisko je odborným podkladem pro vydání rozhodnutí a tak je jeho nejdůležitější částí posouzení vlivů zamýšleného záměru na životní prostředí. Samotné stanovisko bezprostřední závaznost pro příslušný úřad nemá, co se týče způsobu rozhodnutí, ale je pro příslušný úřad závazné z pohledu procesního, neboť je nutnou podmínkou pro pokračování v řízení. Při tvorbě stanoviska je důležitá účast veřejnosti a zároveň ohled na princip prevence. Ve stanovisku tvořeném příslušným úřadem se musí, kromě hlavičky obsahující označení příslušného úřadu a uvedení čísla jednacího, a dalších obvyklých náležitostí typu názvu, rozsahu a umístění záměru a identifikace žadatele, které jsou uvedené v části I – Identifikační údaje přílohy č. 6 zákona o EIA, popsat také průběh posuzování a po tomto popisu následuje samotné stanovisko k záměru, které musí obsahovat *„odůvodnění kladného či záporného stanoviska, a to včetně odůvodnění stanovených podmínek. Zároveň je povinnou náležitostí souhrnná charakteristika předpokládaných vlivů záměru na životní prostředí z hlediska jejich rozsahu. Posudek musí také obsahovat zhodnocení technického řešení s ohledem na dosažená poznání v návaznosti na znečišťování životního prostředí, včetně případného pořadí předložených variant. Také musí být zanalyzován proces tohoto posuzování, včetně vypořádání vyjádření k dokumentaci a posudku a seznamu subjektů, jejichž vyjádření jsou v závazném stanovisku zahrnuta“*.¹⁰⁴⁾

4.4.4.3 Podlimitní a přeshraniční záměry

V zákoně o posuzování vlivů je také řešena situace, kdy je zamýšlen podlimitní záměr. Takovýto podlimitní záměr musí být oznámen příslušnému úřadu, když náležitosti oznámení se v zásadě nijak výrazně neliší od oznamování běžného záměru nutného k posouzení, kdy je zásadní zmínit také výčet nejzávažnějších environmentálních charakteristik dotčeného území a pak standardně údaje o vstupech a výstupech (viz již výše uvedené), přičemž náležitosti oznámení podlimitního záměru jsou řešeny v příloze č. 3a k zákonu o EIA. Po oznámení záměru má příslušný úřad povinnost sdělit do 15 dnů oznamovateli, zda bude podlimitní záměr podléhat zjišťovacímu řízení, a zároveň toto sdělení příslušný úřad zveřejní na internetu. V případě, že k podlimitnímu záměru bude probíhat zjišťovací řízení, tak pak

¹⁰⁴⁾ Příloha č. 6 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

je příslušný úřad nucen postupovat v souladu s přílohou č. 2 zákona o EIA, kdy musí posuzovat, zda a v jakém rozsahu může záměr vážně ovlivnit životní prostředí a obyvatelstvo, k čemuž jsou používána kritéria charakterizující jak vlastní záměr a příslušné zájmové území, tak ze záměru vyplývající významné potenciální rušivé vlivy na obyvatelstvo a životní prostředí.

Dále pak může nastat specifická situace v případě, že jde o záměr, jehož dopady by mohly mít i přeshraniční dosah. V takovémto případě může dojít k situaci, kdy těžba a činnosti s ní spojené budou mít takový územní rozsah, že je vysoce pravděpodobné, zde se právě projevuje princip předběžné opatrnosti, že zasáhnou i na území jiného státu.

V případě takového přeshraničního přesahu je pak zásadní, aby byl dotčený stát informován a měl tak možnost sdělovat své připomínky, které se pak stávají podkladovými materiály pro posudek, přičemž míra jejich zohlednění by měla být v posudku dostatečně odůvodněna. Orgánem příslušným pro tvorbu připomínek a účasti na jejich vypořádání je MŽP, jestliže by ČR byla jen dotčeným orgánem.

4.5 Shrnutí

Na základě skutečností uvedených v této kapitole dovozují několik závěrů.

Prvním z nich je, že obrovský rozvoj práva životního prostředí v posledních desetiletích je zapříčiněn tím, že v současné době příroda již není schopná rekultivovat tak rychle, aby následky lidské činnosti byly zahlazovány samovolně bez trvalých poškození životního prostředí, a proto je nutné, aby lidská společnost sama zahlazovala své dopady na životní prostředí, přičemž právě těžební průmysl patří mezi nejvíce invazivní typy průmyslu, jejichž dopad na životní prostředí je často téměř až devastující, včetně dopadů na všechny složky životního prostředí v okolí těžby.

Ochrana životního prostředí byla do platného práva zahrnována postupně, nejprve však na mezinárodní úrovni. Nástup českého práva životního prostředí byl zdržen až do tzv. sametové revoluce, kvůli preferenci těžebního průmyslu na úkor ochrany životního prostředí.

Po roce 1989 došlo k překotnému vývoji práva životního prostředí, kdy vznikly státní politiky vztahující se na ochranu životního prostředí nebo využití nerostného bohatství ČR. Zároveň došlo k zahrnutí ochrany životního prostředí a hospodárného využívání přírodního bohatství do ústavního práva, což znamenalo také nutnost vyřešit vztah jednotlivých ústavních práv, včetně vlastnického nebo práva na informace, s ochranou životního prostředí.

V otázce omezování vlastnictví je nepochybně správné, že již není možné vyvlastnění kvůli těžbě, která bývá prováděna soukromými organizacemi, protože to lze jen stěží obhájit jako veřejný zájem. Stejně tak je správné, aby veřejnost měla právo na informace o životním prostředí, což ale neospravedlňuje duplikování téhož práva v čl. 17 a čl. 35 Listiny, proto se domnívám, že zde by byla namíste změna Listiny. V rámci řízení vedoucích k těžbě nerostů je významně zastoupena veřejnost, když účastníky jsou nejenom žadatelé, ale i dotčené obce a také občanská sdružení. To považuji za základní předpoklad demokratického rozhodování se zohledněním co nejširšího názorového spektra a lepší informovanosti příslušných orgánů.

Co se týče státní správy v hornictví, tak současné rozdělení pravomocí lze považovat za logické, ale ne za správné s ohledem na princip udržitelného rozvoje. Domnívám se, že by mělo dojít k posílení role orgánů ochraňujících životní prostředí, zejména MŽP.

Také je nutné uvést, že horní a geologické právo je právem veřejným, s přesahem do jiných částí práva životního prostředí. Tento přesah je způsoben dopady hornictví na životní prostředí, a proto je nutné regulovat jeho následky i příslušnými složkovými zákony. Tyto zákony regulují buď výslovně činnosti spojené s hornictvím, ale někdy dochází k obecné regulaci určitých složek životního prostředí, do kterých hornictví zasahuje. Přesah horního práva a složkových zákonů považuji za nutný, neboť není možné obsáhnout vše horním právem a složkové zákony tak napomohou komplexnější ochraně životního prostředí.

Za zcela zásadní je nutné považovat proces posuzování vlivů na životní prostředí, kam díky devastujícím účinkům hornictví spadá mnoho těžebních záměrů. Domnívám se však, že by zákonodárce, s ohledem na dopady těžby nerostů na životní prostředí, měl také zvážit rozšíření okruhu záměrů, které musí být obligatorně posuzovány, i o záměry menšího rozsahu.

Dalším tématem byl převod vlastnického práva k vytěženým nerostům, což je otázka, jejíž řešení není v zákoně přímo uvedeno, ale je nutné to ze zákona dovozovat. Domnívám se však, že převod vlastnického práva nastane, jakmile dojde k trvalému oddělení nerostu od výhradního ložiska, což vychází jak ze současných, tak historických základů horního práva.

Závěrem lze říci, že právo životního prostředí je právem mladým, ale zasahuje do práva se silnými historickými základy, a to práva horního a geologického. Tyto zásahy však mají pozitivní dopady kvůli prosazování ochrany životního prostředí, a to i díky novým institutům jako proces posuzování vlivů, povinná účast veřejnosti nebo právo na informace o životním prostředí.

5 Postup vedoucí k těžbě nerostů

Pojme-li organizace záměr těžít, pak je nutné, aby splnila určité povinnosti a prošla postupně etapami vedoucími k samotné těžbě nerostů.

5.1 Chráněné ložiskové území

Ve chvíli, kdy dojde k vydání osvědčení o výhradním ložisku, přičemž toto osvědčení vydává MŽP, tak z právního hlediska dojde k zařazení nerostu obsaženého ve výhradním ložisku do nerostného bohatství ČR, neboť nerostné bohatství ČR je, dle ust. § 5 horního zákona, tvořeno ložisky vyhrazených nerostů a je majetkem státu. Tím pádem dojde k tomu, že nastává i zájem státu na ochraně svého majetku, v tomto případě na ochraně nerostného bohatství.

Jedním z nejdůležitějších institutů, kterým probíhá ochrana nerostného bohatství, je právě chráněné ložiskové území. Tento institut byl do horního práva zaveden až díky hornímu zákonu z roku 1988, neboť do té doby nebyl zřízen. Základním cílem tohoto institutu je, jak již název napovídá, ochrana výhradních ložisek proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání.

K samotnému stanovení chráněného ložiskového území dochází, v souladu s ust. § 16 odst. 3 horního zákona, až v období vyhledávání nebo průzkumu po vydání osvědčení o výhradním ložisku. Orgánem, který rozhodnutím stanoví chráněné ložiskové území, je dle ust. § 17 odst. 1 horního zákona MŽP, a to po projednání s orgánem kraje v přenesené působnosti a v součinnosti s MPO, obvodním báňským úřadem a po dohodě s orgánem územního plánování a stavebním úřadem.

Vzhledem k tomu, že zákonodárce výslovně v ust. § 16 odst. 2 horního zákona zdůraznil, že chráněné ložiskové území zahrnuje území, na kterém by stavby a zařízení, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska, mohly znemožnit nebo ztížit dobývání výhradního ložiska, tak je zřejmé, že cílem je ochrana využití nerostného bohatství před stavebními aktivitami nesouvisejícími s plánovaným využitím ložiska, přičemž stavby a zařízení, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska lze zřizovat jen na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu.¹⁰⁵⁾

Z výše uvedeného tedy jasně plyne, že při stanovení chráněného ložiskového území dochází k omezení vlastnického práva k nemovitostem na daném území, a to za účelem zajištění lepší

¹⁰⁵⁾ Ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

ochrany nerostného bohatství ČR. K tomuto omezení dochází proto, aby při výstavbě, která nesouvisí s dobýváním, nedocházelo k zamezení možného dobývání nerostu, přičemž důvody daného omezení jsou jednak uvedeny výše, dále je také vymezeno, že pokud je nutné ve veřejném zájmu umístit stavbu nebo zařízení, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska v chráněném ložiskovém území, musí dojít k co nejmenšímu narušení využití nerostného bohatství. Zároveň je také stanoveno, že znemožnění nebo ztížení dobývání výhradních ložisek radioaktivní nerostů, ropy a hořlavého zemního plynu, uhlí a bituminosních hornin, nerostů, ze kterých lze průmyslově vyrábět kovy, a magnezitu je možné jen ve zvlášť odůvodněných případech, a to pokud jde o mimořádně důležitou stavbu nebo zařízení nebo pokud bude stavbou nebo zařízením ztíženo nebo znemožněno dobývání jen malého množství zásob výhradního ložiska.¹⁰⁶⁾

Je tedy zřejmé, že podmínkou pro umístění stavby je její co nejmenší zásah do záměrů na využití výhradního ložiska, přičemž soulad s těmito záměry by, mimo jiné, mělo pomoci zajistit i závazné stanovisko vydávané orgánem kraje v přenesené působnosti, které je závazným podkladem pro rozhodnutí o vydání stavby vydané příslušným stavebním úřadem.

Při přijímání nového horního zákona v roce 1988 zároveň došlo k přijetí přechodných ustanovení, kterými je řešena situace u ložisek stanovených před účinností nového horního zákona, tedy i před zavedením institutu chráněného ložiskového území. Problémem se totiž mohla stát nestejná ochrana ložisek vzniklých před rokem 1988 a po něm, proto bylo stanoveno, že chráněná území vzniklá na základě předchozí úpravy k zabezpečení ochrany výhradních ložisek a zvláštních zásahů do zemské kůry se stávají chráněnými ložiskovými územími nebo chráněnými územími podle nové právní úpravy. Zároveň bylo stanoveno, že dobývací prostor stanovený podle předchozích předpisů je také chráněným ložiskovým územím podle nové právní úpravy s tím, že pokud by dosavadní rozsah stanoveného území nezajišťoval dostatečnou ochranu ložiska, je uživatel výhradního ložiska povinen do 1 roku od nabytí účinnosti nového horního zákona navrhnout nové chráněné ložiskové území.¹⁰⁷⁾

Díky ust. § 43 odst. 3 a 4 horního zákona tak došlo k automatickému vytvoření chráněného ložiskového území na místech, kde by dle zákona z roku 1988 chráněná ložisková území být měla a tím tak došlo k zajištění dostatečné ochrany pro výhradní ložiska bez ohledu na dobu stanovení. Zároveň však u takto vzniklých chráněných ložiskových území tedy není

¹⁰⁶⁾ Ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁷⁾ Ustanovení § 43 odst. 3 a 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

možné, aby návrh na zrušení podala těžební organizace, tak jak vyplývá z ust. § 17 odst. 2 a 7 horního zákona.

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že cíl, kterého je stanovením chráněného ložiskového území dosahováno, je cílem veřejně prospěšným, neboť tím, že dochází k omezení provádění stavebních prací na daném území za účelem předejití budoucích sporů při plánovaném dobývání nerostu, a tedy je dané omezení vlastnického práva v souladu se základními principy uvedenými v Listině základních práv a svobod. Domnívám se, že institut chráněného ložiskového území je institutem správným a jeho zavedením v roce 1988 předešel zákonodárce mnoha případným rozporům mezi majiteli nemovitostí a státem.

5.1.1 Problémy spojené s omezením vlastnictví

S ohledem na to, že při stanovení chráněného ložiskového území dochází na daném území k určitému omezení vlastnického práva, tak pochopitelně s sebou tento institut nese i určitá úskalí, a to právě v podobě dlouhodobého znemožnění provádění staveb nesouvisejících s těžbou na daném území.

Je nutné vzít v potaz, že stanovením chráněného ložiskového území může dojít k zásadnímu omezení využitelnosti pozemků, a to zejména v případě, že jde o stavební pozemek. Z toho tedy vyplývá, že tímto omezením by mohla být po dobu trvání chráněného ložiskového území snížena i cena pozemku, a nabízí se otázka, zda by tím pádem mělo dojít k nějaké formě náhrady, případně k jaké.

Nejprve je nutné si uvědomit, že stanovením chráněného ložiskového území nedojde k trvalému omezení, neboť doba trvání chráněného ložiskového území je limitována dobou, po kterou probíhá dobývání nerostu, a to protože chráněné ložiskové území je určeno k ochraně výhradních ložisek, přičemž dojde-li k vytěžení ložiska a odepsání zásob, pak chráněné ložiskové území ztrácí smysl a může být v souladu s ust. § 17 odst. 6 horního zákona zrušeno. Na druhou stranu proces dobývání nerostů je ve velké většině případů velice dlouhým procesem a na některých místech může trvat až desítky let, proto nelze paušálně hovořit o krátkodobém omezení. S ohledem na možnou dobu trvání může pak být dopad tohoto opatření zcela zásadní na finanční situaci jednotlivce, kdy by mohlo dojít k tomu, že majiteli stavebního pozemku nebude umožněna stavba právě po dobu několika let až desítek let. Zde by pak mohlo dojít k situaci, kdy by nejenom došlo k omezení vlastnického práva, ale zároveň by mohlo dojít i k vynaložení zbytečných nákladů ze strany majitele pozemku ve chvíli, kdy by začal podnikat kroky k výstavbě nemovitosti a než by získal

příslušná povolení a rozhodnutí, tak by bylo rozhodnuto o stanovení chráněného ložiskového území, čímž by jeho záměr mohl být zmařen.

Na druhou stranu je nutné respektovat základní pravidla pro vlastnické právo, která jsou dána předpisy ústavního práva, a sice že vlastnictví zavazuje a není neomezené.

Při porovnávání těchto zájmů je nutno uvést, že obdobná situace v národních parcích, kde je veřejným zájmem ochrana životního prostředí, která zasahuje do vlastnického práva, je řešena v ust. § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ze kterého vyplývá, že jestliže vznikne, případně i následně trvá omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí ve zvláště chráněných území nad rámec běžné ochrany životního prostředí, vlastníkově nebo nájemci zemědělské půdy, lesního pozemku, rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže, pak má tato osoba nárok na finanční kompenzaci této újmy. Pochopitelně je také stanoveno, že není možné, aby tato náhrada byla poskytnuta zároveň jak majiteli pozemku, tak nájemci, přičemž v případě, že by v rámci jednoho nároku požádali o náhradu pozemku jak majitel, tak nájemce, tak je stanoveno, že přednostním příjemcem náhrady je majitel pozemku.

Z výše uvedeného tak plyne, že stát si je v konkrétních případech vědom, že pokud při ochraně veřejného zájmu omezí vlastnické právo nad určitou míru, pak by tak měl učinit za náhradu.

Dále je také nutno uvést, že zrušením možnosti vyvlastnění kvůli těžbě nerostů nepřichází v úvahu možnost vyvlastnění ze strany státu, přičemž se ani nedomnívám, že by stát měl mít v tomto případě toto právo, protože ačkoliv jde o nerostné bohatství v podzemí, tedy ve vlastnictví státu, tak samotná těžba bude prováděna organizací, která je soukromým subjektem, který bude i generovat zisk z této těžby.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti se proto domnívám, že v určitých situacích týkajících se chráněného ložiskového území by určitá náhrada měla být poskytována, neboť sice jde na jedné straně o zájem státu na hospodárném využívání nerostného bohatství, ale také je nutné brát v potaz skutečnost, že potenciaální zisky z těžby budou příjmem soukromé společnosti, kvůli jejíž těžbě jsou majitelé příslušných pozemků omezeni na svém vlastnickém právu ztížením případné stavební činnosti. Problémem této náhrady ovšem zůstává, v jakých případech by k poskytnutí náhrady mělo dojít, neboť ne každý pozemek je určen jako stavební parcela a dále ne každý majitel stavební parcely má v plánu na tomto území ihned provádět stavební práce. Další otázkou pak je, kdo by měl danou náhradu v konečném důsledku hradit, zda stát, jehož nerostné bohatství je chráněno, nebo organizace, která bude toto nerostné bohatství dobývat.

5.1.2 Subjekt odpovídající za náhradu za omezení vlastnického práva

U chráněného ložiskového území je nutné nejprve uvést, že řízení o stanovení chráněného ložiskového území může být zahájeno pouze na návrh, který musí obsahovat osvědčení o výhradním ložisku a také návrh hranic chráněného ložiskového území, přičemž může být podán buď orgánem státní správy nebo organizací, jak vyplývá z ustanovení § 17 odst. 2 horního zákona.

Pokud by bylo možné podání návrhu pouze organizací, pak by bylo zřejmé, že zájem na využití daného nerostného bohatství je iniciativou těžební organizace, a tedy by organizace měla hradit významnou část náhrady majitelům pozemků. Ale ani když je návrh podán těžební organizací, tak by nebylo správné, aby byla náhrada hrazena pouze touto těžební organizací, neboť je i zájmem státu, aby došlo k hospodárnému využití nerostného bohatství ČR, neboť je povinností organizace platit úhradu z vydobytych nerostů, z čehož plyne, že zisk bude generovat nejen těžební organizace, ale také stát. Domnívám se, že tento zájem státu je právě tím zájmem, který umožňuje omezení vlastnického práva tak, aby zde byl požadovaný veřejný zájem, neboť zájmy soukromých organizací na zisku generovaného z dobývání nerostného bohatství nelze považovat za veřejný zájem.

S ohledem na výše uvedené je tedy nutné provést komparaci zájmů, kdy na jedné straně vystupuje zájem státu na využívání nerostného bohatství, proti kterému vystupuje zájem na ochraně vlastnického práva, který je silně narušen případnými změnami v možnostech využití pozemku. U tohoto posuzování je zároveň nutné zohlednit, zda by organizace, která má zájem na těžbě, což je také zcela legitimní zájem, ale je nutno zdůraznit, že zájem soukromý, neměla také hradit újmu, která je způsobena tím, že kvůli těžbě prováděné soukromou organizací dojde k omezení práv ostatních.

Při uvažování o možné náhradě a jejím poskytovateli je opět nutné vzít v potaz dobu vzniku horního zákona, neboť v této době byla těžba prováděna prakticky pouze státními těžebními organizacemi. Tím pádem byl zájem státu na stanovování chráněného ložiskového území daleko silnější, neboť zde nefiguroval zájem soukromých těžebních organizací, ale byl zde násoben zájem státu tím, že došlo ke spojení zájmu na ochraně nerostného bohatství a zájmu na těžbě prostřednictvím těžebních organizací, jejichž zisk byl v konečném důsledku příjmem státu, což v souvislosti s tehdejší orientací státu na preferování průmyslového rozvoje na úkor ochrany práv jednotlivce znamenalo faktickou nezpochybnitelnost práva na omezení vlastnického práva či na samotné vyvlastnění v tehdejší době. Domnívám se ale,

že při aplikaci tohoto ustanovení v současnosti, kdy by stát měl důsledně dbát na ochranu práv jednotlivce a kdy je těžba prováděna soukromými těžebními organizacemi odlišnými od státu, by však mělo dojít k úpravě dopadů vzniku a trvání tohoto institutu.

Současná situace je však komplikovanější v tom, že návrh může, dle ust. § 17 odst. 2, podávat nejenom organizace, ale také orgán státní správy. V případě, že žádost podá orgán státní správy, tak je samozřejmě otázkou, jakou částí by se těžební organizace měla podílet na platbě náhrady a hlavně jaká organizace a v jaké fázi by se na této náhradě měla podílet.

Vzhledem k tomu, že i když bude návrh na stanovení chráněného ložiskového území podán orgánem státní správy, tak dojde k případnému dobývání ložiska organizací odlišnou od státu, tak se domnívám, že daná těžební organizace by v žádném případě neměla být zproštěna platby těchto náhrad a při určení rozdělení úhrady náhrad by tak neměl být činěn rozdíl mezi tím, zda byl návrh podán ze strany orgánu státní správy nebo ze strany těžební organizace. Důvodem pro tento závěr je domněnka, že pokud by v tomto případě docházelo k vyžadování náhrady pouze po státu bez následné spoluúčasti příslušné organizace, tak by v konečném důsledku s největší pravděpodobností následovala situace spočívající v nepodávání návrhů na stanovení chráněného ložiskového území ani z jedné strany, neboť na straně státu by panovala oprávněná obava z toho, že bude muset hradit veškeré náhrady sám, bez spoluúčasti těžebních organizací a podáním návrhu tak v určitém pohledu nebude postupovat s péčí řádného hospodáře, zatímco těžební organizace by s velikou pravděpodobností vyčkávaly s podáním návrhu v naději, že bude podán orgánem státní správy a nebudou se tak vůbec muset podílet na výplatě náhrad. Tato situace by samozřejmě byla pravděpodobným dopadem, pokud by bylo zvoleno řešení, které považuji za nevhodné, a sice že výplatu náhrad by hradil subjekt, který podal návrh na stanovení chráněného ložiskového území.

Proto se domnívám, že problémy s vyčkáváním s podáváním návrhů na stanovení chráněného ložiskového území z obavy o úhradu náhrad by mohly být odstraněny tím, že by zákonodárce stanovil, že těžební organizace, které bude stanoven dobývací prostor, musí státu dodatečně uhradit určitou část již vyplacených úhrad za omezení vlastnického práva na chráněném ložiskovém území, které vzniklo kvůli výhradnímu ložisku, o jehož dobývání má zájem.

Z výše uvedeného plyne, že v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru by jako podmínka stanovení dobývacího prostoru byla určena částka, kterou musí organizace státu zaplatit v rámci podílení se na náhradě za omezení vlastnického práva. Tato částka by byla procentuálně určena v zákoně a zároveň by byly určeny i podmínky, za kolik let nazpět bude

tato částka placena. Toto řešení se týká případu, kdy by návrh na stanovení chráněného ložiskového území podával orgán státní správy. V případě, že by žádost o stanovení chráněného ložiskového území podávala organizace, která by na daném území prováděla i vyhledávání a průzkum, tak by příslušnou část náhrady platila již od chvíle stanovení chráněného ložiskového území. Tento způsob považují za nutný s ohledem na snahy některých těžebních organizací „obsadit“ určité území za pomoci stanovení průzkumného území a poté čekat na vhodnější podmínky k těžbě. Tímto institutem, stejně jako stanovením průzkumného území na dobu určitou, by pak došlo k zamezení tohoto zneužívání institutu průzkumného území, neboť organizace by byly termínem přímo nuceny a povinností podílet se na náhradě za omezení vlastnického práva nepřímo motivovány dokončit průzkum řádně a včas.

Domnívám se, že po dokončení fáze vyhledávání a průzkumu, po které by následovala fáze dobývání nerostu, by navíc mělo dojít k větší míře participace těžební organizace na náhradě za omezení vlastnického práva na chráněném ložiskovém území než v době vyhledávání a průzkumu, kdy není jisté, zda dojde k následnému dobývání nerostu.

Problémem výše uvedeného řešení, kdy návrh na stanovení chráněného ložiskového území byl podán orgánem státní správy, je situace, kdy bude stanoveno chráněné ložiskové území, na kterém nebude v dohledné době stanoveno průzkumné území. V takovémto případě, pokud by byla příslušná zpětně požadovaná část náhrad požadována za každý rok stanoveného chráněného ložiskového území, by hrozilo, že částka, kterou by stát požadoval po organizaci, by byla natolik vysoká, že by prakticky znemožnila budoucí dobývání díky ekonomické nevýhodnosti této těžby v porovnání s částkou nutnou k náhradě omezení vlastnického práva. Zároveň by tím mohlo dojít k určité nerovnosti v situaci, kdy by byly znevýhodněny organizace, které mají zájem na dobývání ložiska, k jehož ochraně je ložiskové území stanovené již delší dobu, oproti organizacím, které mají zájem na těžbě ložiska teprve nedávno objeveného. Proto se, s ohledem na výše uvedené, domnívám, že by měl být stanoven princip, kdy by těžební organizace měla nejvyšší spoluúčast na bezprostředně předcházejících rocích, přičemž za více vzdálené roky by podíl spoluúčasti organizace klesal a zároveň by byla stanovena maximální možná částka, kterou by mohl stát požadovat po organizaci jako spoluúčast organizace na náhradách vlastníkům pozemků za období, ve kterém nebyla organizace zainteresována na daném výhradním ložisku, respektive chráněném ložiskovém území.

Aplikací výše uvedeného postupu by tak, dle mého názoru, mohlo dojít k řešení situace, kdy dojde k omezení vlastnického práva kvůli ochraně nerostného bohatství, a to tak,

aby omezení vlastnického práva probíhalo v souladu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, což znamená nejen ve veřejném zájmu a na základě zákona, ale také za náhradu.

5.1.2.1 Příjemci náhrad

Z výše uvedeného tedy jasně plyne, že měl-li by majitel pozemku zájem o výstavbu na svém pozemku ležícím v chráněném ložiskovém území, avšak kvůli stanovenému chráněnému ložiskovému území by mu byla stavební činnost znemožněna na základě nesouhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu podle ust. § 18 horního zákona, pak by tento majitel pozemku měl mít právo na náhradu za omezení vlastnického práva kvůli budoucí potencionální těžbě.

Výše uvedené řešení by ovšem neznamenal, že by každý majitel pozemku, který se nachází na chráněném ložiskovém území, měl mít právo na náhradu za omezení vlastnického práva, neboť pokud by dané omezení nemělo přímé důsledky na činnost vlastníka nemovitosti, pak se domnívám, že by náhrada neměla být poskytována. Tím mám na mysli zejména případy, kdy by na chráněném ložiskovém území byly pozemky, u nichž by vzhledem k jejich účelovému určení či nezájmu majitele o stavební činnost nedocházelo k omezení činnosti, pak by platba náhrady ztrácela své opodstatnění, neboť chráněné ložiskové území nijak neomezuje manipulaci s pozemkem, vyjma stavební činnosti. Tím pádem by náhrada byla nutná až ve chvíli, kdy by majitel skutečně pojal úmysl stavby, přičemž stavební povolení by nebylo dáno právě kvůli chráněnému ložiskovému území.

Zde je na místě podotknout, že výše uvedenému řešení ulehčuje i nový občanský zákoník, který opětovně zavedl zásadu „superficies solo cedit“, díky čemuž nebude rozporné, komu by náležely případné náhrady.

Náhrady, které by takto vznikly, by však vyžadovaly nepochybně výdaje na straně státu, což, by se v konečném důsledku mohlo promítnout do v současné době poměrně nízkých úhrad za vydobyté nerosty, nebo by mohlo dojít k navýšení poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum či navýšení ročních úhrad z dobývacího prostoru, což by i více odpovídalo logice věci, neboť poplatek za průzkumné území či úhrady z dobývacích prostor jsou také částečně závislé a spojené s daným prostorem, stejně jako by byla platba náhrad za chráněné ložiskové území.

5.2 Průzkumné území

Další fáze v procesu vedoucím k těžbě výhradního nerostu, dojde-li k vydání osvědčení o výhradním ložisku, je etapa vyhledávání a průzkumu daného území.

Ve chvíli, kdy organizace, která splňuje definici organizace podle ust. § 5a horního zákona¹⁰⁸⁾, pojme zájem těžit určitý nerost v určité lokalitě, tak je nejprve nutné zajistit průzkum daného území, aby bylo zjištěno, zda se daný nerost vyskytuje v dané lokalitě, a to navíc v dostatečné kvalitě, a zda je natolik přístupný pro současné metody dobývání, aby bylo jeho případné dobývání uskutečnitelné i z finanční stránky. Zda se nerost na daném území vyskytuje v dostatečné kvalitě, množství a dostupnosti je nutné znát nejen z důvodu ekonomických zájmů organizace, ale zejména proto, aby nedošlo ke zbytečnému znehodnocení životního prostředí na daném území těžbou, aniž by tato těžba měla, v porovnání s poškozením životního prostředí, jiný dostatečně kladný efekt pro lidskou společnost, například v podobě rozvoje průmyslu a obchodu.

Samotná činnost vyhledávání a průzkumu ložisek vyhrazených nerostů je hornickou činností, v souladu s ust. § 2 písm. a) zákona o hornické činnosti, přičemž dle ust. § 3 písm. a) tohoto zákona je vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů zařazeno mezi činnosti prováděné hornickým způsobem. K tomuto je nutné uvést, že vyhledávání a průzkum ložisek nerostů, ověřování jejich zásob a zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu je zařazeno mezi geologické práce, a to v ust. § 2 odst. 1 písm. b) geologického zákona, a tedy se na tuto činnost vztahuje i geologický zákon. A právě tímto zákonem je dáno, že tyto geologické práce může u výhradních ložisek provádět pouze osoba oprávněná k výkonu hornické činnosti, které bylo dané průzkumné území vymezeno a stanoveno, a to již před zahájením prací.¹⁰⁹⁾

Zároveň je také nutné uvést, že není možné rozdělovat formálně etapu vyhledávání a průzkumu na dvě části, a to na vyhledávání a na průzkum. Tyto dvě fáze spolu totiž bezprostředně souvisejí, když v návaznosti na výsledky vyhledávání, často současně s ním, probíhá průzkum, který ověřuje data zjištěná vyhledáváním a zároveň často generuje podklady pro další činnosti v rámci vyhledávání. Pochopitelně je také možné, že na základě vyhledávání průzkum vůbec neproběhne, je však zřejmé, že tyto fáze se doplňují, na sebe navazují a často se překrývají, navíc i samotný zákon používá ve znění ust. § 4 spojkou „a“ mezi slovy vyhledávání a průzkumu a je tedy zřejmé, že jde o jednu fázi, a to jak ze znění

¹⁰⁸⁾ Právnické a fyzické osoby, které v rámci podnikatelské činnosti při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonávají vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost, se považují za organizace podle tohoto zákona.

¹⁰⁹⁾ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

příslušného ustanovení, tak z vyznění zákona o geologických pracích jako celku. Tento závěr je navíc podporován i ustálenou judikaturou, která také dovozuje, že není logické oddělovat od sebe etapu vyhledávání a průzkumu, neboť spolu bezprostředně souvisejí a průzkum zcela logicky následuje etapu vyhledávání.¹¹⁰⁾

5.2.1 Náležitosti žádosti o stanovení průzkumného území

Aby mohlo být průzkumné území stanoveno, tak je nutné, aby příslušná organizace podala ve dvou vyhotoveních žádost o stanovení průzkumného území, přičemž náležitosti žádosti jsou stanovené zákonem.

Nutnou součástí žádosti jsou pochopitelně identifikační údaje žadatele, a to včetně oprávnění k hornické činnosti, a u vyhledávání nebo průzkumu ložisek ropy nebo zemního plynu musí také být doložena jeho technická a finanční způsobilost. Další náležitostí je specifikace průzkumného území, která musí obsahovat jeho návrh včetně zákresu do mapy povrchové situace ve stanovených měřítcích, u kterého budou určeny souřadnice vrcholů spojené příkými čarami, a také musí být proveden výpočet plošného obsahu území. Pochopitelně musí být určen nerost, jehož vyhledávání by mělo probíhat, případně výhradní ložisko v případě průzkumu. V rámci určení dotčených zájmů musí být proveden zákres hranic dobývacích prostorů, chráněných ložiskových území, popřípadě jiných chráněných území nebo ochranných pásem v navrhovaném průzkumném území a jejich výčet, a také musí být plošně rozděleno území pro průzkum dle zásahů do katastrálních území jednotlivých obcí. Vyjma specifikace žadatele, dotčeného území, hledaného nerostu či prozkoumávaného ložiska a označení dotčených veřejných zájmů je poslední nutnou součástí žádosti také určení etapy prací, cíl, rozsah a způsob provádění prací a doba, na kterou se o stanovení průzkumného území žádá.¹¹¹⁾

Z nutného obsahu žádosti je zřejmé, že specifikace nerostu, dotčeného území a veřejných zájmů jsou základními informacemi nutnými k relevantnímu posuzování zájmu státu na průzkumu a případně následující těžbě.

5.2.2 Prostorové vymezení hranic průzkumného území

Z přesného vymezení hranic průzkumného území může orgán stanovující průzkumné území, kterým je MŽP, určit, zda je na daném území vůbec zájem na zásahu do zemské kůry

¹¹⁰⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009. Sp. zn. 7 As 59/2009 -142.

¹¹¹⁾ Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

v podobě těžby. Zde musí, stejně jako u dalších bodů žádosti, dojít k posouzení veřejných zájmů a na základě jejich významu dovodit, zda zájem na ochraně daného území převažuje nad zájmem těžby či naopak. Případy, kdy je zřejmé, že zájem na ochraně území převyšuje zájem na provádění těžby nerostů, nastávají zejména ve chvíli, kdy navrhované průzkumné území zasahuje do zvláště chráněných území, kterými jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace a přírodní rezervace nebo národní přírodní památky či přírodní památky.¹¹²⁾

Toto hledisko je zohledňováno i ve chvíli, kdy by navržené průzkumné území těsně sousedilo s těmito územími, neboť logicky lze dovodit, že čím blíže bude průzkumné území a případný následný dobývací prostor, tím větší je riziko poškození životního prostředí v místech, jakými jsou zvláště chráněná území, tedy v místech, ve kterých by riziko poškození životního prostředí mělo být co nejvíce minimalizováno. S ohledem na zájem na ochraně těchto území proto lze konstatovat, že průzkumné území pro vyhledávání a průzkum výhradních ložisek, zejména pak se to týká výhradních ložisek, ve kterých se nachází nerosty, jejichž způsoby dobývání jsou pro životní prostředí velice náročné, by nemělo být stanovováno v blízkosti, a zejména pak v žádném případě uvnitř zvláště chráněných území, neboť by v důsledku průzkumu, vyhledávání a případné těžby nerostů s velkou pravděpodobností došlo k poškození životního prostředí, jež by mohlo mít pro tyto unikátní oblasti takřka nevratné následky.

Dalším důvodem, proč by nemělo být přistoupeno ke stanovení průzkumného území, je ochrana jednotlivých složek životního prostředí, které se v dané oblasti nacházejí. V tomto případě mám na mysli zejména ochranu vodních zdrojů, a to i zdrojů podzemních vod, dále pak je nutné brát v potaz ochranu rostlin a živočichů a také ochranu krajinného rázu daného území, který by mohl být těžbou nenávratně ztracen. S ochranou jednotlivých složek také souvisí ochrana zemědělského půdního fondu, neboť není v zájmu státu likvidace půdy využitelné k jiným účelům pouze na úkor případné těžby. Dalším z důvodů, proč je nutné přesně definovat místo průzkumného území, je také případná blízkost k lidským obydlím, neboť hrozí jak znečištění zdrojů pitné vody, tak zároveň nejsou emise z některých způsobů těžby příznivé pro lidské zdraví. Výše uvedený výčet zahrnuje zejména nejčastější oblasti střetů zájmů, ale všechny důvody pro nestanovení průzkumného území kvůli nevhodnosti zvoleného území s ohledem na ochranu životního prostředí nelze obsáhnout v právním předpise, a proto je zásadní, aby byla zachována nutnost správního uvážení příslušného

¹¹²⁾ Ustanovení § 14 odst. 2 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

orgánu, přičemž v tomto případě jde o MŽP. Díky správnému uvážení je tak orgán schopen obsáhnout veškerá specifika každého navrženého území zvlášť, což považují za správné a nutné, neboť nelze paušálně určit hlediska, která budou muset být na různých územích posuzována.

5.2.3 Vymezení nerostu v rámci žádosti

Další náležitostí, kterou musí žádost o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum výhradních ložisek obsahovat, je uvedení nerostu v případě vyhledávání a výhradního ložiska nerostu v případě průzkumu. Uvedení této informace je zásadní pro to, aby mohlo dojít k určení, zda vůbec má stát zájem na průzkumu území a případnou těžbu daného nerostu.

Prvním důvodem je skutečnost, že stát nemá zájem na těžbě každého nerostu, naopak jsou nerosty, o jejichž těžbu stát v současné době zájem nemá. To bývá zpravidla dáno buď tím, že vzhledem k náročnosti dostupnosti nerostu nejsou současné technologie dostatečně vhodné a je pravděpodobné významný zásah do životního prostředí, a to ať již nutností použít agresivní látky nebo díky nutnosti vydobýt veliké množství horniny, aby z ní následně mohl být získán požadovaný nerost, zatímco počká-li ČR na kvalitnější technologie, tak je pravděpodobné, že dojde k vytěžení nerostu s daleko menší škodou na životním prostředí než nyní.

Druhým hlediskem, které je pro těžbu daných nerostů zásadní, bývá také situace na trhu nerostů, potažmo jejich cena na trhu, neboť není v zájmu ČR, aby byl na našem území těžen nerost, kterého je na trhu přebytek. Tím, že by nabídka daného nerostu převyšovala poptávku, tak by jeho cena byla poté výrazně nižší než při jeho nedostatku, a tedy by pro ČR nebyla těžba daného nerostu ekonomicky výhodná. Stejně tak může být důvodem pro nestanovení průzkumného území skutečnost, že ČR může mít zájem na tom, aby u některých nerostů měla v zemské kůře jejich dostupnou a dostatečnou zásobu a nebyla tak v budoucnu zcela závislá na tom, zda jiné státy budou chtít tuto surovinu vyvážet a za jakou cenu.

Tyto dva výše uvedené aspekty sice nemají přímý cíl v ochraně životního prostředí, ale přímý dopad na ochranu životního prostředí mít mohou, neboť je možné, že právě díky těmto důvodům nedojde k těžbě, a tím pádem dojde minimálně k dočasné ochraně životního prostředí, případně také může, díky rozvoji technologií a nalezení pro životní prostředí méně invazivních metod, v konečném důsledku dojít k ochraně životního prostředí.

5.2.4 Zákresy hranic

Dalším bodem, který ale nemá až takovou spojitost s ochranou životního prostředí, jsou zákresy hranic dobývacích prostorů, chráněných ložiskových území, popřípadě jiných chráněných území nebo ochranných pásem v navrhovaném průzkumném území a výčet těchto území.

Tato povinnost má primárně za cíl předejít tomu, aby nedošlo k situaci, kdy na jednom území dojde ke stanovení překrývajících se území za účelem těžby stejného nerostu. Tím by totiž došlo ke konfliktu vícero zájmů několika subjektů, kdy by například dvě soukromé organizace získaly obě právo průzkumu ve stejném prostoru a pravděpodobně by tak došlo nejen ke komplikacím průzkumu prováděného těmito subjekty jako takového, ale zároveň by nepochybně došlo i k většímu zatížení životního prostředí. Tento důsledek by byl způsoben jednak tím, že by na jednom území probíhal zdvojený průzkum pro účely zjištění podmínek pro případnou těžbu hned dvěma organizacemi, což by s sebou přineslo nejen zásahy do půdy za účelem průzkumu, ale i dvojnásobné zatížení kvůli logistické stránce průzkumu, což by mohlo znamenat i výstavbu dvou komunikací, dvojnásobný provoz a další možné důsledky. Proto je evidentní, že není žádoucí stanovovat na jednom území stanovovat více průzkumných území pro těžbu stejného nerostu. Stejně tak se domnívám, že není vhodné, aby na jednom území bylo stanovováno více průzkumných území pro nerosty, u kterých by průzkum probíhal v podobných prostorech, neboť byla-li by tato průzkumná území stanovena odlišným těžebním organizacím, tak je tu vysoká pravděpodobnost toho, že by dané organizace nespolupracovaly při provádění průzkumu, a tím pádem by opět nastala situace, kterou jsem popsal již výše.

Výjimku z nevhodnosti stanovení více průzkumných území různými organizacemi v jednom prostoru samozřejmě ale lze připustit, je-li to účelné, vhodné, technicky proveditelné a nebude-li tato situace zatěžovat životní prostředí nad rámec běžného poškození životního prostředí bez relevantního veřejného zájmu. Tato situace může prakticky nastat zejména, když by jedna z organizací plánovala průzkum na povrchu, jako příklad lze zvolit průzkum, případně následnou těžbu jílu, což probíhá formou povrchového průzkumu i těžby, zatímco druhá organizace by měla zájem na průzkumu hluboko pod povrchem, tedy pod zemí, jako je tomu například v některých případech u průzkumu za účelem těžby uhlí, kdy by byla plánována hlubinná těžba tohoto nerostu. Pak si lze představit fungování dvou průzkumných území vymezených stejnými horizontálními ukazateli, nikoliv však vertikálními.

I přes tuto teoretickou možnost se domnívám, že by tento postup měl být uplatňován sporadicky, a to jak z výše uvedených důvodů logistických, tak i proto, že bude-li na nějakém

území probíhat současně průzkum a potažmo těžba na více úrovních, pak bude poškození životního prostředí znásobeno díky více typům těžby na jednom území.

Proto by případné stanovení více průzkumných území na jednom prostoru mělo být podpořeno daleko větším veřejným zájmem na těžbě, než je jinak u stanovování průzkumného území obvyklé, neboť se domnívám, že došlo-li by k povolení vyhledávání a průzkumu pro více nerostů více organizacím na jednom území, pak s velikou pravděpodobností dojde k daleko většímu poškození životního prostředí, než je u průzkumu a následné těžby obvyklé, a zájem na průzkumu a následné těžbě by měl být tak silný, že de facto zcela zastíní veřejný zájem na ochraně životního prostředí v dané oblasti. Vzhledem k tomu, že kvalitní životní prostředí je jednou ze základních podmínek pro existenci lidstva jako takového, tak si lze výše uvedený zájem na průzkumu a případné následné těžbě více nerostů různými způsoby na daném území jen stěží představit.

5.2.5 Údaje o žadateli

Dalším povinným údajem jsou údaje o žadateli a doklady o jeho oprávnění pro podnikání v oboru hornické činnosti. Nutnost poskytnutí těchto údajů je, mimo to, aby bylo jasné, kdo o stanovení průzkumného území vůbec žádá, dána zejména tím, aby stát věděl, zda je průzkumné území stanovováno těžební organizací, u které nepanují důvodné obavy ze zneužití stanoveného průzkumného území či z neplnění povinností plynoucích ze zákona. Konkrétním důvodem je pak zejména hrozba toho, aby průzkumné území nebylo stanovováno organizacím, které nejsou schopny zajistit dostatečně kvalitní vyhledávání a průzkum či které při hornických činnostech nedodržují zákony, neboť není v zájmu ČR, aby hornickou činnost prováděly organizace, které nejsou schopné zajistit řádný průzkum. Pokud by totiž docházelo k výše uvedenému, pak by zájem státu na průzkumu a případné následné těžbě na daném území silně poklesl, neboť při neplnění povinností ze strany organizací by došlo k poškozování jiných veřejných zájmů, mimo jiné i například zájmu na ochraně životně prostředí. V kontextu výše uvedeného je proto zásadní to, aby vyhledávání a průzkum byly prováděny organizacemi, u kterých nepanují důvodné obavy o řádné provádění vyhledávání a průzkumu.

V rámci řízení o stanovení průzkumného území je již nyní v ust. § 4 odst. 3 geologického zákona posuzována bezúhonnost žadatele, která se prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů. Nutnost bezúhonnosti žadatele považuji za nutnou podmínku pro

stanovení průzkumného území, avšak domnívám se, že podmínka bezúhonnosti by měla být, s ohledem na možný rozsah případného poškození životního prostředí, významně rozšířena.

Domnívám se, že zákonodárce by měl jako podmínku stanovení průzkumného území pro organizaci určit také to, že by v předcházejících letech nejenom, že nespáchala trestný čin, ale také dodržovala povinnosti jí plynoucí z horního práva a z dalších předpisů práva životního prostředí. Mezi tyto povinnosti by zejména byly zařazovány závazky řádné a včasné platby úhrad a dalších poplatků, včetně tvorby finančních rezerv dle horního zákona, náhrady důlních škod a dalších povinností, a také to, zda organizace nezpůsobila významné škody na životním prostředí díky nedodržování předpisů práva životního prostředí. Hrubé nebo opakované nedostání svým závazkům, a to včetně dodržování předpisů týkajících se ochrany životního prostředí, bezpečnosti práce a dalších, by pak mělo být důvodem k zamítnutí žádosti přímo uvedeným v zákoně, a to ve formě doplnění v rámci ust. § 4a odst. 6 geologického zákona.

Zároveň by se toto zpřísnění také týkalo právnických osob, které mohou, na základě zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, také páchat protiprávní jednání ve formě trestných činů. Pokud by tak organizace byla nástupcem právnické osoby, která by v určitém předcházejícím období spáchala trestný čin, nebo by hrubě či opakovaně nedodržovala povinnosti jí stanovené v předpisech horního práva, aplikoval by se i na ní automaticky tento důvod pro zamítnutí žádosti.

Otázkou je, jak by měla být upravena situace, kdy by organizace byla relativně krátce vzniklou právnickou osobou. Zde totiž reálně hrozí riziko nemožnosti prověřit schopnost dané organizace dostát svým závazkům a povinnostem. S ohledem na to se domnívám, že by v zákoně o geologických pracích měla být stanovena také podmínka, že pokud by majiteli, členy statutárních či dozorčích orgánů nebo pracovníky ve vedoucích funkcích byly osoby, které byly v nedávné době spojeny s právnickými osobami, které by pro porušování právních předpisů nesplnily podmínky pro stanovení průzkumného území. Tímto spojením je míněno, pokud by tito majitelé, členové statutárních či dozorčích orgánů nebo pracovníci ve vedoucích funkcích byli zodpovědní za jednání jakékoliv, tedy i zcela odlišné, právnické osoby, které vedlo k trestným činům nebo k hrubému či opakovanému porušování horního práva. Pokud by byl splněn tento předpoklad, pak by se i na tuto právnickou osobu v postavení organizace dle geologického zákona vztahoval důvod pro zamítnutí žádosti o stanovení průzkumného území. Důvodem by byl předpoklad opakování tohoto jednání i u organizace, kde mají vliv i osoby, které již v minulosti nedodržovaly právní řád ČR.

Pochopitelně je otázkou, v jaké délce by měla případně být stanovena doba od porušení právních předpisů, která by znamenala automatické zamítnutí podané žádosti. Avšak s ohledem na to, jak závažné škody může nedodržování předpisů horního práva způsobit, a to jak škody na životním prostředí, tak na zdraví obyvatelstva a v neposlední řadě také škody finančního charakteru, se domnívám, že stanovení této doby by mělo dosahovat nejméně deseti let od doby nabytí platnosti rozhodnutí o nedodržování právních předpisů, ať už ve formě správních či soudních rozhodnutí.

5.2.6 Rozsah a doba provádění prací

Nejproblematictější bodem v rámci praxe při stanovování průzkumného území pro vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů bývá povinnost organizací uvést etapu prací, cíl, rozsah a způsob provádění prací a dobu, na kterou se o stanovení průzkumného území žádá.

Ustanovení § 4 odst. 2 písm. e) zákona o geologických pracích působí na první pohled poměrně jasně, neboť z daného ustanovení by šlo na první pohled dovozovat, že se tyto informace týkají pouze činností vyhledávání a průzkumu, ačkoliv tomu tak, dle mého názoru, není.

Sporná otázka, která se této problematice týká, a sice nakolik je organizace povinna uvádět rozsah i těch prací, které mohou následovat po provedení průzkumu, vyplývá z ust. § 4a odst. 6 geologického zákona, které zní:

„Ministerstvo žádost o stanovení průzkumného území dále zamítne zejména v případě, že průzkum je v rozporu se státní surovinovou politikou, státní politikou životního prostředí, zájmy obrany státu, zahraničními závazky státu nebo pokud další veřejný zájem převyší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska.“

Na základě tohoto ustanovení, které má zcela zásadní význam pro posuzování žádostí o stanovení průzkumného území, je zřejmé, že povinností MŽP, jakožto orgánu stanovujícího průzkumné území, není jen posoudit plánované práce v rámci vyhledávání a průzkumu, ale je nutné posuzovat i následné využití výhradního ložiska, čímž je míněno zejména případné využití ložiska v rámci těžby nerostů po stanovení dobývacího prostoru.

Tím, že MŽP je povinna posuzovat následné využití ložiska, ale organizace nemá při podávání žádosti o stanovení průzkumného území povinnost uvádět, jaké plánuje následné využití ložiska, je způsobena situace, ve které musí příslušný orgán posuzovat něco, co mu žádající organizace není a priori povinna poskytnout a logicky tak dochází ke sporům mezi

MŽP a organizacemi, které často nemají zájem na poskytnutí těchto informací. Domnívám se, že v tomto případě by měl zákonodárce přistoupit ke změně geologického zákona, neboť je zásadní, aby při stanovování průzkumného území bylo známo, jakým způsobem chce organizace následně provádět těžbu nerostů.

Dle mého názoru je logické a i nutné, aby orgán stanovující průzkumné území měl povinnost posoudit plánované budoucí využití výhradního ložiska, neboť vyhledávání a průzkum jsou pouze prvními etapami k dosažení konečného cíle, kterým je těžba nerostů. A právě proto, že průzkumem, následnou těžbou a na to navázanými možnostmi rekultivace a sanace území dojde k zásadnímu ovlivnění životního prostředí v dané lokalitě, by měl mít orgán ochrany přírody přístupné informace o plánovaném využití daného území. Z tohoto tedy vyplývá, že těžební organizace by měly mít přímo stanovenou povinnost poskytnout tyto informace již v žádosti o stanovení průzkumného území, aby orgán ochrany přírody mohl relevantně posoudit, zda plánované budoucí využití území je v souladu se zájmem ochrany životního prostředí, nebo spíše, zda při aplikaci navrhované metody těžby převáží veřejný zájem na rozvoji průmyslu nad zájmem na ochraně životního prostředí, a to s ohledem na vhodně zvolenou metodu těžby a následné sanační práce.

Jako protiargument k výše uvedenému závěru působí samozřejmě skutečnost, že nelze předem zcela přesně určit výsledek vyhledávání a průzkumu. Tím pádem je logické, že organizace nebude mít dostupná všechna potřebná data a poznatky, které z vyhledávání a průzkumu teprve získá. Tím pádem samozřejmě nelze předpokládat, že by organizace mohla popsat budoucí stav zcela přesně tak, jak nastane, neboť při absenci přesných dat to je jen obtížně představitelné. Přesto se ale domnívám, že by mělo být stanoveno, že je povinností organizace uvést, jaké předpokládá budoucí využití ložiska, bude-li průzkum úspěšný. Tím pádem nedochází k nutnosti absolutní predikace výsledků průzkumu, ale pouze uvedení plánovaného využití území, bude-li průzkum úspěšný, což je nepochybně varianta, se kterou organizace kalkuluje již při podání žádosti o stanovení průzkumného území.

Tím pádem je zřejmé, že argument, že organizace nemůže podat informace ohledně plánovaného budoucího využití území, neboť nezná výsledky průzkumu, nelze považovat za nenapadnutelný. Zde je důležité si uvědomit, že těžební organizace jsou primárně vedeny ekonomickými zájmy, a tedy lze logicky předpokládat, že těžební organizace má v daném území ekonomické zájmy podpořené určitým objemem znalostí, které jsou organizaci známy nebo které organizace, na základě odborné erudice, předpokládá. Považuji za důležité zdůraznit, že je implicitně dovoditelné a zcela zřejmé, že těžební organizace neprovádí průzkum z důvodu zájmu na co nejlepší prozkoumanosti území ČR z pohledu nerostného

bohatství, ale primárně proto, aby našla ložiska, která může exploatovat a mít z nich prospěch. Výše uvedená skutečnost pak vede k závěru, že organizace při žádosti o stanovení průzkumného území předpokládá to, že nalezne určitý nerost obsažený v horninovém prostředí v kvalitě a kvantitě, která umožní jeho průmyslové dobývání, neboť dobývání nerostů a zisk z něho plynoucí jsou právě tím konečným motivem, který vede soukromé těžební organizace k činnostem, jakými jsou vyhledávání a průzkum daného území. Tím pádem je tedy zřejmé, že organizace mají již při podávání žádosti o stanovení průzkumného území představu o plánovaném budoucím využití území pro případ úspěšného průzkumu, a proto považují za nutné, aby organizace byla povinna uvést plánované budoucí využití ložiska, přičemž tyto informace by měly být uvedeny alespoň ve třech variantách.

První variantou by měla být varianta následného využití ložiska pro případ, že by nedošlo k nalezení nerostu v dostatečném množství či kvalitě nebo by se ložisko nacházelo v nevhodném horninovém prostředí, které by znemožňovalo ekonomicky výhodnou těžbu nerostu. Pro tuto situaci by organizace musela mít připravený a při stanovování průzkumného území také schválený plán rekultivace území a sanace škod pro případ nenalezení vhodné koncentrace nerostu.

Zde je nutné zdůraznit, že vyhledávání a průzkum ložisek patří mezi geologické práce, a to v souladu s ust. § 2 odst. 1 písm. b) zákona o geologických pracích. Díky tomu, že tyto činnosti jsou zařazeny mezi geologické práce, tak je zároveň nutné, aby k nim byl vypracován projekt geologických prací, jak vyplývá z ust. § 6 zákona o geologických pracích, přičemž ust. § 6 je provedeno v prováděcím právním předpisu, kterým je vyhláška MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, ve znění pozdějších předpisů. Náležitosti projektu geologických prací jsou stanoveny v ust. § 5 vyhlášky MŽP č. 369/2004 Sb., přičemž dle ust. § 5 odst. 1 písm. g) této vyhlášky musí být součástí i projekt technických prací, je-li projektován také zásah do pozemku, což se v případě průzkumu za účelem těžby děje ve velké většině případů. Náležitosti projektu technických prací jsou stanoveny hned v ust. § 5 odst. 2 této vyhlášky, přičemž mezi tyto náležitosti patří také řešení likvidačních, popřípadě zajišťovacích a rekultivačních prací a návrh opatření pro řešení střetů zájmů a předcházení vzniku škod při provádění geologických prací.¹¹³⁾ Z toho plyne povinnost brát ohled nejen na střety zájmů, mezi které nepochybně ochrana životního

¹¹³⁾ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. e), f) vyhlášky MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, ve znění pozdějších předpisů.

prostředí patří, ale také povinnost organizace mít připravené řešení likvidačních a i rekultivačních prací již před zahájením vyhledávání a průzkumu. Tím pádem by povinnost uvést první variantu v žádosti o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum byla pro organizaci pouze drobnou změnou, kdy by tyto informace, i když v poněkud podrobnější podobě, musela uvádět již v žádosti o stanovení průzkumného území a nikoliv až spolu s žádostí o povolení geologických prací. Tato varianta by měla být samozřejmě rozebrána nejen z důvodu neúspěšného vyhledávání a průzkumu, ale také v souvislosti s tím, že by po provedení průzkumných prací organizace ztratila zájem na následném využití území a ani by v dohledné době nedošlo k převodu na jinou těžební organizaci, v souladu s ust. § 4 odst. 5 zákona o geologických pracích, a tím pádem by tak mohlo dojít k situaci, že nebude dokončen již započatý průzkum spojený se zásahem do pozemku. S ohledem na výše uvedené se proto domnívám, že povinnost uvedení podrobného řešení pro případ neúspěšného průzkumu by měla být zakotvena v právních předpisech horního práva, a to zejména s ohledem na ochranu životního prostředí, přičemž je nutno podotknout, že tato povinnost by neměla být významnější zátěží pro těžební organizace oproti současnému stavu.

Další, a tedy druhou variantou možného výsledku průzkumu, která by měla být, dle mého názoru, povinnou součástí žádosti o stanovení průzkumného území, je varianta, kdy by nerost ve stanoveném území byl nalezen v takřka ideální stavu, který je s ohledem na dosavadní poznatky z dané oblasti možný. Tím pádem by nerost byl nalezen ve stavu, který organizace již před průzkumem daného území bere v potaz jako nejlepší možný pro těžbu nerostu, s ohledem na specifika dané oblasti, z čehož plyne, že by muselo jít o scénář, který respektuje geologickou stavbu dané oblasti a nevychází z ideálních vzorů ze zcela jiných podmínek. Tím by mělo být zajištěno, že předložené plánované budoucí využití území by respektovalo místní podmínky, a nemělo by tak docházet k obcházení této povinnosti tím, že organizace by popisovaly situace, které by neodpovídaly oprávněným očekáváním pro dotčené území. Zde by byla zásadní role orgánu posuzujícího danou žádost, neboť jeho úkolem by bylo posoudit relevanci dat a celkového vyznění této analýzy plánovaného budoucího využití území, když by mělo dojít k posouzení toho, nakolik je předkládaný scénář doopravdy reálnou možností a zda nedochází právě k výše uvedenému obcházení zákonných povinností předkládáním nereálných scénářů. Pokud by posuzující orgán k tomuto závěru dospěl, pak by měl přerušit řízení a vrátit organizaci žádost k dopracování tak, aby splňovala zákonné požadavky. Při popisu výše uvedené varianty by pak organizace měla za povinnost zejména uvést plánovaný způsob exploatace, její předpokládanou dobu, dále pak její dopady na životní prostředí a plán rekultivace a sanace daného území.

Třetí variantou, kterou by bylo nutné v plánovaném budoucím využití ložiska uvést, by byla varianta oscilující mezi výše uvedenými mezními situacemi. Tato varianta budoucího plánovaného využití ložiska by nebyla rozbořem, který by analyzoval jednu konkrétní situaci, která by mohla nastat, ale šlo by o analýzu toho, jaké dopady by měly změny jednotlivých podmínek na plánované budoucí využití území. Tato analýza by měla tedy obsahovat posouzení toho, jaké konkrétní dopady bude mít případné zhoršení jednotlivých geologických faktorů daného horninového prostředí na dobytelnost nerostu a s tím spojené použití odlišných metod těžby, případně rozdílné použití intenzity identické metody těžby a s tím spojené dopady na zákonem chráněné zájmy, přičemž zvláštní důraz by byl kladen na dopady na životní prostředí a negativní dopady na lidské zdraví pro danou lokalitu. Tím pádem by muselo dojít k uvedení závislosti doby a způsobu případné budoucí těžby na kvalitě jednotlivých podmínek pro těžbu, přičemž při provedení této analýzy by implicitně byla provedena analýza dopadů nejen na nutnost úpravy způsobu těžby a na ochranu životního prostředí a dopadů na lidské zdraví, ale muselo by být provedeno i zohlednění dopadů změny jednotlivých podmínek na způsob provedení sanace a rekultivace daného území.

Nepřímou kontrolou toho, že organizace budou dodržovat závaznost postupů schválených v rámci stanovení průzkumného území, by poté MŽP, jakožto orgán stanovující průzkumné území, mohlo aplikovat pomocí udělení či neudělení předchozího souhlasu se stanovením dobývacího prostoru. Je pochopitelné, že při podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru by plány budoucího využití území již byly daleko přesnější, a to zejména díky datům, která by byla získána předchozím vyhledáváním a průzkumem. Zde je nutné zdůraznit, že souhlas MŽP, po projednání s MPO, je nutný již nyní, přičemž předchozí souhlas může být vázán na splnění podmínek, uvedených v následném rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, vztahujících se k tvorbě jednotné surovinové politiky a návratnosti prostředků vynaložených ze státního rozpočtu na vyhledávání a průzkum výhradních ložisek.¹¹⁴⁾

Z výše uvedeného je evidentní, že pokud by došlo k výše navrhovaným změnám, pak by zároveň bylo nutné novelizovat i ust. § 24 odst. 2 horního zákona. Domnívám se, že do výše uvedeného ustanovení by pak měl být zakotven požadavek, že předchozí souhlas může MŽP vázat, krom již nyní stanovených podmínek, na soulad navrhovaného plánu budoucího využití ložiska s podmínkami stanovenými pro plánované budoucí využití ložiska

¹¹⁴⁾ Ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

rozhodnutím o stanovení průzkumného území, přičemž by pochopitelně došlo k zohlednění informací získaných při vyhledávání a průzkumu ložiska.

Dalším důvodem pro tuto navrhovanou změnu zákona by také bylo lepší propojení etapy vyhledávání a průzkumu s etapou těžby, protože, jak vyplývá i ze současné judikatury, nelze automaticky spojovat etapu průzkumu území s následným vytěžením ložiska¹¹⁵⁾. Díky takto špatně formulovanému znění zákona pak dochází k tomu, že není právně možné spojovat na sebe navazující etapy, které směřují k těžbě výhradních ložisek. Takovýto stav považuji za nelogický, který také v konečném důsledku může vést k významným škodám na majetku ČR, poškozování veřejných zájmů a zároveň otvírá cestu pro nedodržování Státní surovinové politiky, například v otázce zlata, kde stát deklaruje nezájem na těžbě, ale pokud budou dovozovány závěry, že průzkum nesouvisí s těžbou, mohlo by docházet k tomu, že bude probíhat těžba ve formě průzkumných prací a stát bude mít jen malé možnosti zastavení tohoto postupu.

Proto se domnívám, že mnou navržené řešení by mělo být nutným vývojem v této problematice.

5.2.7 Provádění vyhledávání a průzkumu za pomoci důlních děl přesahujících limity

Poměrně speciální situace může nastat ve chvíli, kdy má organizace v plánu provádět průzkum a vyhledávání pomocí důlních děl, jejichž parametry přesahují závazné limity.

Takovéto vyhledávání, tedy vyhledávání a průzkum ložisek důlními díly, přičemž dokumentace musí zároveň obsahovat i plán na zajištění nebo likvidaci těchto důlních děl, povoluje ve stanovených případech obvodní báňský úřad. Konkrétní podmínky pro získání povolení jsou stanoveny vyhláškou Českého báňského úřadu č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů, k jejímuž vydání byl ČBÚ zmocněn ustanovením § 9 odst. 2 zákona o hornické činnosti.

ČBÚ stanovil, že jeho povolení je nutné pro vyhledávání a průzkum výhradního ložiska důlními díly, a to svislými důlními díly o hloubce větší než 40 m, vodorovnými či úklonnými důlními díly o délce větší než 100 m, nebo i uvedenými důlními díly kratšími, jestliže z nich jsou ražena další důlní díla, jejichž délka spolu s uvedenými díly přesáhne 100 m, povolení se vyžaduje také pro zajištění a likvidaci těchto důlních děl, což je uvedeno v ust. § 5 písm. a) předmětné vyhlášky.

¹¹⁵⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009. Sp. zn. 7 As 59/2009 -142.

Je tedy evidentní, že zákonodárce má zájem na ochraně životního prostředí i při činnostech, které by už ve fázi vyhledávání a průzkumu mohly způsobit škodu na životním prostředí, neboť bude-li vyhledávání a průzkum probíhat tímto způsobem, pak de facto jde o vyhledávání a průzkum formou těžby, sice v menším množství, ale avšak typ potencionálních škod na životním prostředí zůstává identický a nebylo by příliš zodpovědné, pokud by zákonodárce tuto situaci nechával bez povšimnutí s tím, že škody nemohou dosáhnout tak velkého rozsahu jako při samotné těžbě nerostů, ačkoliv v této situaci těžba probíhá, jen je skryta, resp. slouží k průzkumu. Naštěstí u nás k tomuto opomenutí nedošlo a zákonodárce zodpovědně tuto hrozbu pro životní prostředí řeší. A právě ochrana životního prostředí je řešena i díky institutu nutného vyřešení střetu zájmů v případě povolování průzkumu a vyhledávání výše uvedenými důlními díly. Tato ochrana je principiálně uvedena v ust. § 33 horního zákona, ze kterého plyne, že pokud hrozí využitím výhradního ložiska ohrožení objektů a zájmů chráněných zvláštními právními předpisy, pak musí subjekty, jimž přísluší ochrana těchto objektů a zájmů, ve vzájemné součinnosti se subjekty, které se je chystají využít, řešit tyto střety zájmů a navrhnout postup, který umožní využití výhradního ložiska při zabezpečení nezbytné ochrany uvedených objektů a zájmů. Zároveň je nutnost řešení střetu zájmů zakotvena také ve výše zmiňované vyhlášce, když z ust. § 6 odst. 3 písm. a) vyplývá, že spolu s žádostí musí být předloženy také doklady informující o vyřešení střetu zájmů, a to pokud jsou navrhovanou hornickou činností ohroženy objekty a zájmy chráněné podle jiných právních předpisů.

Toto povolení obvodního báňského úřadu je v rámci vyhledávání a průzkumu vyžadováno u vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska svislými důlními díly o hloubce větší než 40 metrů nebo vodorovnými či úklonnými důlními díly o délce větší než 100 metrů, případně i kratšími důlními díly, jestliže z nich jsou ražena další důlní díla, která v součtu s těmito důlními díly přesáhnou právě 100 metrů. Povolení se vyžaduje také pro další činnosti související s důlními díly, která přesahují výše uvedený rozsah, přičemž jde o zvláštní zásahy do zemské kůry včetně vyhledávání a průzkumu provedeného nadlimitními důlními díly, dále zajištění a likvidace starých důlních děl včetně jejich zjišťování provedeného nadlimitními důlními díly, a také pro zajištění a likvidaci těchto nadlimitních důlních děl. Povolení je také vždy vyžadováno pro zajištění důlních děl a lomů a likvidaci hlavních důlních děl a lomů a také pro otvírku, přípravu a dobývání výhradního ložiska.¹¹⁶⁾

¹¹⁶⁾ Ustanovení § 5 vyhlášky Českého báňského úřadu č. 104/1988 Sb., o racionálním využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů.

Pochopitelně je na zvážení zákonodárce, zda by, vzhledem k nutnosti chránit životní prostředí v co největší míře, nemělo být povolení vyžadováno i u činností s nižšími limity, protože i tyto činnosti poškozují životní prostředí.

5.2.8 Zamítnutí žádosti

Průzkumná území jsou stanovována rozhodnutím MŽP a při rozhodování o nich musí být brány v potaz různé zájmy, jejichž ohrožení může způsobit zamítnutí žádosti, přičemž de facto jediným zákonným vodítkem, co vše by mělo být zohledňováno při rozhodování o žádosti na stanovení průzkumného území je ust. § 4a odst. 6 geologického zákona, které zní:

„Ministerstvo žádost o stanovení průzkumného území dále zamítne zejména v případě, že průzkum je v rozporu se státní surovinovou politikou, státní politikou životního prostředí, zájmy obrany státu, zahraničními závazky státu nebo pokud další veřejný zájem převyší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska.“

Na základě výše uvedeného ustanovení je zřejmé, že zákonodárce předpokládá posuzování předložených záměrů zejména dle dvou základních státních politik vztahujících se k tomuto tématu. Takovéto řešení se z pohledu legislativního zdá velice příhodné v zásadních věcech, jakými jsou například suroviny, které stát v současné době nechce těžit, nebo způsoby těžby, které stát považuje za kontroverzní a pro životní prostředí v ČR nevhodné.

Jako takovýto příklad lze uvést například těžbu zlata, která je takto řešena ve Státní surovinové politice na stranách 18 a 19, kde je uvedeno, že ČR nemá zájem na těžbě zlata a tím jsou správnímu orgánu poskytnuty veškeré potřebné informace pro to, aby mohl rozhodnout o žádostech na stanovení průzkumného území k těžbě zlata.

ČR by tak díky nelegislativnímu materiálu mohla být schopná pružně reagovat na různé situace, které v hornictví nastávají, a to ať už se tyto situace týkají nerostů, jejichž těžbu stát preferuje, nebo způsobů těžby, které ČR preferuje, či naopak způsobů či nerostů, které nejsou podporovány, nebo stanovení lokací, ve kterých je těžba krajně nevhodná až zakázaná. Pokud by novelizace výše uvedených politik probíhaly dostatečně včas, pak by takovéto řešení opravdu bylo nejefektivnější. Bohužel je však nutné konstatovat, že například Státní surovinová politika je již 15 let stará, a tak lze její aktuálnost vážně zpochybňovat. Proto by pro potřeby co nejlepší ochrany zájmů ČR bylo nejlepší pravidelně aktualizovat data a zájmy uvedené v jednotlivých politikách tak, aby správní orgány příslušné k rozhodování o této

problematice měly jasně definované, jaké zájmy ČR má, a tedy v rámci jakých intencí má uvažování o veřejných zájmech probíhat.

Dalšími parametry, které musí správní orgán při rozhodování zohledňovat, jsou obrana státu a zahraniční závazky státu, avšak tyto parametry se při posuzování žádostí vyskytují minimálně, neboť většinou nedochází k žádostem, které by ohrožovaly obranu státu nebo nedodržovaly zahraniční závazky státu. Nejpravděpodobnější variantou žádosti, která by mohla porušovat jeden z výše uvedených zájmů, je pravděpodobně žádost o stanovení průzkumného území na území vojenského újezdu nebo v blízkosti vojenské základny či skladů a zde pak záleží na posouzení okolností jednotlivých situací.

Důležitým, dokonce se dá říci, že zásadním bodem je možnost zamítnutí žádosti, pokud další veřejný zájem převýší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska. Tato poměrně široce pojatá formulace nabízí správnímu orgánu možnost porovnávat zájmy na průzkumu a těžbě ložiska s ostatními veřejnými zájmy, tedy i se zájmy, které nejsou uvedené ve výše zmíněných politikách a ani se netýkají obrany či zahraničních závazků státu. Veřejný zájem na ochranu životního prostředí vyplývá již z Ústavy, a tedy zahrnutí tohoto zájmu je zcela přirozené a očekávané.

Existují i další důvody pro zamítavé rozhodnutí o stanovení průzkumného území uvedené v geologickém zákoně ještě nad rámec výše uvedených. Tyto taxativně vymezené důvody se vztahují jednak k žadateli, a to pokud neprokáže požadovanou bezúhonnost nebo oprávnění k hornické činnosti, nebo neprokáže požadovanou technickou nebo finanční způsobilost u vyhledávání ložisek ropy nebo zemního plynu, případně proto, že mu bylo v posledních deseti letech zrušeno průzkumné území, protože porušil opakovaně nebo se závažnými důsledky povinnosti stanovené zákonem o geologických pracích, rozhodnutím vydaným na jeho základě nebo vyplývajícím ze zákonů vydaných k ochraně veřejného zdraví a ochraně životního prostředí. Dále se důvody zamítnutí vztahují ke kolizi s již vydanými povoleními, a to pokud se navržené průzkumné území zcela nebo zčásti překrývá s územím již stanoveným pro stejný nerost jinému zadavateli, nebo se stanoveným dobývacím prostorem, nebo pokud na stejné ložisko již byl udělen předchozí souhlas k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona jiné osobě než žadateli.¹¹⁷⁾

Zákonodárce klade speciální důraz na bezúhonnost, jejíž kontrola je zmiňována již v ust. § 4 odst. 3 geologického zákona. Zde se domnívám, že by mělo dojít ke zpřísnění

¹¹⁷⁾ Ustanovení § 4 odst. 5 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

požadavků v souladu s tím, co je již uvedeno v kapitole 5.2.5., která se týká údajů o žadateli, přičemž nesplnění již uvedených podmínek by znamenalo automatické zamítnutí žádosti.

5.2.9 Rozhodnutí o žádosti a možnost převedení průzkumného území

Samotné rozhodnutí o stanovení průzkumného území vydává MŽP, přičemž náležitostmi takového rozhodnutí jsou vymezení území, popřípadě výhradního ložiska, pro jehož průzkum se průzkumné území stanoví, dále pak musí být stanovena doba platnosti území a podmínky pro provádění prací, v případě, že je průzkumné území situováno na území více obcí, vymezí se i podíl jednotlivých obcí v km², jak vyplývá z ust. § 4a odst. 4 geologického zákona.

V případě, že je průzkumné území již stanoveno, tak samozřejmě může dojít k situaci, že organizace, pro kterou bylo toto průzkumné území stanoveno, nebude mít z různých důvodů nakonec zájem či možnost zahájit průzkumné a vyhledávací práce. Samotným stanovením průzkumného území byl však konstatován závěr, že veřejným zájmem je, aby toto území bylo prozkoumáno, přičemž tento závěr zůstává platný i přes nemohoucnost organizace, které bylo toto oprávnění přiznáno. Rozhodnutí o stanovení průzkumného území je však rozhodnutím ad personam díky vymezení osoby, které toto oprávnění svědčí, a proto je toto rozhodnutí primárně nepřenositelné, což ostatně také dovozuje judikatura¹¹⁸⁾. Proto není možné toto oprávnění postupovat na jiné osoby bez toho, aby došlo k přenosu tohoto oprávnění na základě souhlasu příslušného orgánu státní správy.

Aby veřejný zájem na vyhledávání a průzkumu mohl být realizován, je zde možnost postoupení průzkumného území, přičemž stanovené průzkumné území lze převést na jinou osobu jen na základě písemné smlouvy, a zároveň je pro platnost tohoto převodu nutný písemný souhlas MŽP. V rámci tohoto převedení pak dochází k přechodu veškerých povinností a závazků vzniklých původnímu zadavateli v souvislosti s projektováním, prováděním a vyhodnocováním geologických prací, a to v době od počátku platnosti průzkumného území do doby jeho přechodu na nového zadavatele. Souhlas MŽP je podmíněn tím, že nabyvatel musí prokázat schopnost dostát přebíraným závazkům a povinnostem.¹¹⁹⁾

Jak je vidno z výše uvedeného, tak tyto takto konkrétní podmínky převodu jsou stanoveny zejména kvůli ochraně státem chráněných zájmů. Stát má totiž eminentní zájem, aby takovýto průzkum prováděla osoba bezúhonná a také dostatečně solventní a provozuschopná, aby byl veřejný zájem naplněn. Dalším důvodem pro poměrně přesné

¹¹⁸⁾ Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 24. ledna 2000. Sp. zn. 6 A 69/97.

¹¹⁹⁾ Ustanovení § 4 odst. 5 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

podmínky převodu stanoveného průzkumného území na jinou osobu je skutečnost, že by mohlo dojít k obcházení zákona či pokusům o zproštění se povinností, kdy by docházelo k převodu povinností plynoucích ze stanovení průzkumného území na nespolehlivou či dokonce čistě účelově založenou právnickou osobu tak, aby organizace, které bylo stanoveno průzkumné území, získala pouze výhody z něj plynoucí a veškeré povinnosti mohla převést na jinou právnickou osobu, když by navíc konečným výsledkem mohlo být nesplnění veškerých povinností, neboť by se ukázalo, že právnická osoba, na kterou byly tyto povinnosti převedeny, není z různých důvodů schopná dostát svým závazkům.

Pokud by docházelo k výše uvedeným situacím, tak by veřejný zájem na průzkumu a vyhledávání ložisek přestal existovat, neboť při nemožnosti zajistit plnění povinností by samotný, například k životnímu prostředí nešetrný průzkum bez následných sanací a rekultivace nepřevážil zájem na ochraně životního prostředí a došlo by tak k útlumu až zastavení stanovování průzkumných území, a tedy i útlumu a časem i úplnému zastavení těžby nerostů, což by mělo krajně negativní efekt na hospodářskou situaci nejen v celé ČR, ale zejména v těžbou dotčených regionech. Další legitimní obavou zákonodárce je také možnost obcházení zákona, kdy by osoba, která nemá oprávnění k hornické činnosti, mohla využít organizaci, která takovéto oprávnění má, a poté, co by ho získala, by došlo k převodu tohoto oprávnění na osobu, která toto oprávnění nemá, a není tak ve veřejném zájmu, aby takováto osoba prováděla průzkum a provádění nerostů.

Vzhledem k tomu, že nová organizace přebírá od původní organizace, které bylo průzkumné území stanoveno, veškerá práva a povinnosti s tím spojené, tak se domnívám, že i zde by měla být aplikována omezení týkající se dodržování právních předpisů organizací a osobami v jejím vedení, která jsem uvedl v kapitole 5.2.5., která se týkají údajů o žadateli. Aplikace tohoto pravidla by v tomto případě byla zcela zásadní, aby bylo zamezeno obcházení zákona tím, že by si organizace, která by nesplňovala tyto podmínky, nechala získat průzkumné území organizací, která by tyto podmínky splňovala, a následně by došlo k převodu tohoto průzkumného území.

Zároveň by se problematiky převodu také týkala situace, kdy by organizace, které bylo stanoveno průzkumné území nebo na kterou bylo toto území převedeno, přestala splňovat podmínky bezúhonnosti, neporušování právních předpisů spadajících do horního práva a ochrany životního prostředí, nebo absence osob zodpovědných za porušování těchto předpisů ve vedení organizace. Zde se domnívám, že by jako jedna z možností postihu měla být uvedena povinnost převedení průzkumného území na stát, zároveň s předběžným opatřením spočívajícím v zákazu provádění průzkumu a vyhledávání.

V situaci, kdy by organizace již nebyla bezúhonná nebo by bylo pravomocně prokázáno porušení právních předpisů práva životního prostředí, zejména pak horního práva, měl by zákonodárce přímo zákonem stanovit jednak zákaz výkonu veškerých povolených prací na průzkumném území, pochopitelně vyjma prací směřujících k bezprostředně nutným pracím či úpravám, zejména pak těm, které směřují k zakonzervování daného stavu, a dále by mělo být stanoveno povinné převedení průzkumného území na stát s tím, že organizaci by byly uhrazeny pouze prokazatelně vzniklé náklady.

Pokud by došlo k tomu, že by do vedoucích pozic v rámci dané organizace byla nově jmenována osoba nesplňující kritéria uvedená v kapitole 5.2.5, pak by dle mého názoru měla být v zákoně stanovena možnost, resp. povinnost správního orgánu uplatnit předběžné opatření spočívající v zákazu pokračování v průzkumu či vyhledávání s tím, že pokud nebude ve lhůtě stanovené příslušným orgánem, kterým by dle mého názoru mělo být MŽP, které je i orgánem udělujícím předběžný souhlas, učiněna náprava, pak bude postupováno stejně, jako pokud by organizace přestala plnit podmínku bezúhonnosti.

Tato mnou navržená úprava geologického zákona by dle mého názoru měla zajistit to, že organizace budou nuceny k dodržování právních předpisů, neboť by jim v případě jejich nedodržování hrozilo, že ztratí práva na průzkumné území, potažmo k dobývacímu prostoru. Těmito postihy s citelnými ekonomickými dopady by pak došlo dle mého názoru k nejlepší možné prevenci porušování zákona zejména ze strany právnických osob.

5.3 Dobývací prostor

Pokud došlo ke stanovení průzkumného území a poté došlo k úspěšnému provedení vyhledávání a průzkumu na řádně stanoveném průzkumném území, následuje další fáze nutná k samotnému dobývání nerostů, a tou je stanovení dobývacího prostoru pro příslušnou organizaci.

Aby mohla organizace přistoupit k dobývání nerostu z výhradního ložiska, tak musí získat oprávnění, které vzniká dle ust. § 24 odst. 1 horního zákona stanovením dobývacího prostoru, který stanovuje příslušný obvodní báňský úřad.

Podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru může být učiněno jak organizací, tak z podnětu obvodního báňského úřadu. Návrh musí splňovat obsahové náležitosti, které jsou velmi podobné s náležitostmi u již dříve vyžadovaných podání, a také náležitosti přímo vyplývají z předpisů horního práva. Náležitostmi podání tak jsou rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území, které je jedním z povinných kroků předcházejícím stanovení

dobývacího prostoru. Dále také musí být návrh doložen předchozím souhlasem MŽP a dokladem o povolení vykonávání hornické činnosti navrhovatelem, bez kterého nelze provádět dobývání výhradních nerostů. V souladu s principy správního práva musí být návrh také opatřen seznamem osob, které přicházejí v úvahu jako účastníci řízení a jsou navrhovateli známy. Náležitostí žádosti jsou také veškeré doklady a veškerá dokumentace vyžadovaná prováděcími předpisy k hornímu zákonu a jiným právním předpisům. Obvodní báňský úřad může rozhodnout, že musí být přiloženy i další doklady nutné pro posouzení návrhu, zejména s ohledem na ochranu a hospodárné využití ložiska, dále s ohledem na důsledky dobývání a další dopady na veřejné zájmy. Pokud by organizace využila možnost současně podat zároveň žádost o povolení otvírky, přípravy a dobývání, pak musí k žádosti o stanovení dobývacího prostoru přiložit právě i tuto žádost o povolení otvírky, přípravy a dobývání.¹²⁰⁾

Tím, že má organizace povinnost dokládat chráněné ložiskové území, je implicitně dáno, že nepůjde o těžbu mimo výhradní ložiska, k jejichž ochraně je institut chráněného ložiskového území zřízen.

Povinnost získat předchozí souhlas MŽP je zásadní z pohledu ochrany životního prostředí, kde se předpokládá, že právě MŽP posoudí potenciální negativní vlivy na životní prostředí a případně před udělením předběžného souhlasu zajistí záruky ze strany organizace před ničením životního prostředí a, pokud by bylo ohroženo životní prostředí nad přípustnou míru, případně tento souhlas neudělí. Tento předchozí souhlas je možné z pohledu MŽP udělit až po projednání s MPO. V ust. § 24 horního zákona, které se týká stanovování dobývacího prostoru, jsou uvedeny dvě podmínky, na které může MŽP vázat udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru. První z těchto podmínek je vázání souhlasu na splnění podmínek vztahujících se k tvorbě jednotné surovinové politiky, čímž se opětovně dostávám k tomu, že je pro ČR zásadní, aby Státní surovinová politika byla dokumentem s co největší aktuálností a aby v ní bylo obsaženo co nejvíce zájmů ČR v oblasti vyhledávání, průzkumu a dobývání nerostných surovin. Je zřejmé, že zákonodárce předpokládá využívání tohoto dokumentu k ochraně veřejných zájmů, mezi které patří i ochrana životního prostředí, a proto by v tomto strategickém dokumentu měly být co nejlépe a nejaktuálněji stanoveny priority využívání nerostného bohatství, mezi kterými by mělo být i to, které nerosty ČR nemá zájem těžit, stejně tak jako to, které způsoby těžby nemá zájem na svém území povolovat a na jakých konkrétních územích nemá ČR zájem na průběhu těžby obecně.

¹²⁰⁾ Ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Tyto zájmy by však měly být ve Státní surovinové politice stanoveny, jak je již uvedeno dříve, zejména pro potřeby stanovování průzkumného území a předchozí souhlas dle ust. § 24 odst. 2 horního zákona by měl, dle mého názoru, být zejména podpůrným prostředkem ke kontrole toho, jak organizace plní to, k čemu se zavázala v podání žádosti či co jí příslušný orgán uložil při stanovení průzkumného území, neboť by poté pro MŽP, jakožto orgán pověřený ochranou životního prostředí, bylo jednoduché vynutit plnění těchto povinností díky hrozbě neudělení předchozího souhlasu, bez kterého nemůže organizace přistoupit k dobývání nerostů. Důvodem, proč by Surovinová politika měla být zohledňována zejména při stanovování průzkumného území, je pak skutečnost, že stanovení průzkumného území je prvním krokem k tomu, aby došlo k dobývání ložiska, a pokud by ČR neměla zájem na daném způsobu těžby nebo na těžbě daného nerostu, tak se domnívám, že při zřejmém rozporu se Státní surovinovou politikou by bylo správné daný proces vedoucí k těžbě zastavit již před prvním krokem než aby došlo k jeho zastavení až před stanovením dobývacího prostoru a těžební organizace tak vynaložily zbytečné výdaje na vyhledávání a průzkum.

Další podmínkou, na kterou může být předchozí souhlas vázán, je návratnost prostředků vynaložených ze státního rozpočtu na vyhledávání a průzkum výhradních ložisek, což se vztahuje na případy, kdy byly vyhledávání a průzkum provedeny na náklady státu a nyní organizace odlišná od státu žádá o stanovení dobývacího prostoru, čímž dojde k využití dat získaných díky vyhledávání a průzkumu provedených státem. Je tedy logické, že stát má zájem na návratnosti těchto prostředků, neboť z dat získaných tímto průzkumem bude mít prospěch subjekt odlišný od státu, v tomto případě těžební organizace, která bude následně dobývat nerostné bohatství ČR, a je tedy logické, aby došlo k přiměřené náhradě za získání těchto dat. Samozřejmě, že se nabízí otázka, jakým způsobem by mělo dojít k přepočtu finančních nákladů tak, aby návratnost prostředků, resp. výše prostředků, které musí organizace uhradit, poměrně odpovídala hodnotě prostředků v tehdejší době. Domnívám se, že nejjednodušší cestou by mohlo být vypočtení míry inflace od dané doby, avšak zároveň je jasné, že tento způsob nelze uplatňovat bez výhrad, neboť průzkum jistě s postupujícím časem ztrácí na hodnotě, ať již s ohledem na možné změny životního prostředí v daném prostoru či s ohledem na rozvoj metod dobývání, kdy data získaná dříve nemusí již obsahovat všechny potřebné informace, které by šly získat v současné době, případně neobsahují některé relevantní informace důležité pro nové či zdokonalené metody dobývání. Dále je také nutné vždy zohlednit to, zda byla tehdejší cena vyhledávání a průzkumu provedeného státem nejnižší možnou cenou za daný průzkum. Tento argument osobně považuji za velmi pádný pro to, že nelze určit cenu pouze mírou inflace, ale je nutné ji přiměřeně ponížít, neboť nelze

předpokládat, že by stát prováděl průzkum pouze s ohledem na nejnižší možnou cenu, jak by tomu pravděpodobně bylo, byl-li by průzkum prováděn soukromou organizací, která by byla rozvinutým konkurenčním trhem k šetření nákladů motivována daleko více než socialistické, navíc často monopolní podniky.

Výše částky, kterou v současné době musí organizace hradit, bývá však poměrně nízká a často se do této částky promítá snížení hodnoty vložených finančních prostředků v nedostatečné míře a existují tak případy, kdy těžební organizace je povinna zaplatit pouze symbolickou částku oproti tomu, kolik by stál průzkum v případě, že by ho organizace musela provádět vlastními silami.

Na druhou stranu je také pochopitelné, že stát má zájem na alespoň nějaké náhradě vynaložených nákladů, a proto je ochoten poskytnout výsledky průzkumu organizaci levněji, než by byla aktuální cena těchto služeb, neboť pochopitelně i stát musí respektovat zákon nabídky a poptávky a pokud by za dříve provedený průzkum stát požadoval přehnanou sumu, tak by hrozilo, že organizace si provede průzkum raději sama a stát tak nezíská žádnou náhradu vynaložených prostředků. I z tohoto důvodu plyne, že by výše částky za návratnost prostředků za vyhledávání a průzkum měla být nižší než by byla, pokud by byla zohledněna pouze míra inflace.

Zároveň se ale domnívám, že není vhodné, aby docházelo k tomu, že organizace budou dostávat výsledky průzkumu výrazně pod cenou, protože pak by se stát stal de facto donorem informací pro soukromé organizace, které budou dále generovat zisk díky exploataci státního majetku v podobě nerostného bohatství. Proto se domnívám, že tato možná podmínka udělení předchozího souhlasu by měla být prováděna s co největším ohledem na péči řádného hospodáře a nemělo by docházet k udělování předchozího souhlasu s vidinou částečné návratnosti prostředků i za cenu toho, že tato návratnost bude, co se týče reálné hodnoty prostředků v době průzkumu a jejich dnešního ekvivalentu, v nedostatečné míře, a stát by se tak neměl vzdávat získaných dat za každou cenu.

Další náležitostí žádosti o stanovení dobývacího prostoru, jak stanoví ust. § 2 odst. 3 a 4 vyhlášky Českého báňského úřadu č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, ve znění pozdějších předpisů, je doklad, že organizace může provádět hornickou činnost, jehož funkce spočívá zejména v pojistce toho, že těžbu nebude provádět organizace bez patřičného povolení. Stejnou funkci naplňuje i povinnost v rámci návrhu na stanovení dobývacího prostoru předkládat další stanovené doklady a stanovenou dokumentaci. Zároveň je také dána pravomoc obvodního báňského úřadu stanovit, že k návrhu musí být přiloženy další nezbytné doklady pro spolehlivé posouzení návrhu, především z hlediska ochrany

a hospodárného využití výhradního ložiska, důsledků jeho dobývání, jakož i z hlediska dopadu na právem chráněné obecné zájmy, mezi které samozřejmě spadá i ochrana životního prostředí. Dále by k návrhu také mělo být přiloženo stanovisko o posouzení vlivu na životní prostředí, pokud toto posouzení je nutné provést, v souladu se zákonem o EIA.

S ohledem na zájmy chráněné zákonem, mezi které patří například i ochrana vlastnického práva nebo právo veřejnosti na příznivé životní prostředí, musí také organizace poskytnout seznam fyzických a právnických osob, které přicházejí v úvahu jako účastníci řízení a jsou navrhovateli známy, čímž by mělo být zajištěno, že nebudou při stanovování dobývacího prostoru opomenuty ničí zájmy a nedojde tak k újmě na právech fyzických a právnických osob.

Poslední povinnou náležitostí žádosti u výhradních ložisek je současné předložení žádosti o povolení otvírky, přípravy a dobývání v situaci, kdy organizace žádá současně o stanovení dobývacího prostoru a o povolení hornické činnosti. Tento požadavek je nutný, neboť otvírka, příprava a dobývání výhradních ložisek patří, dle ust. § 2 písm. b) zákona o hornické činnosti, mezi hornické činnosti, přičemž v ust. § 17 zákona o hornické činnosti se stanoví, že žádost o povolení hornické činnosti vyhovující veškerým požadavkům musí být obvodnímu báňskému úřadu předložena nejpozději 3 měsíce před plánovaným zahájením prací. Vzhledem k tomu, že otvírka, příprava a dobývání výhradních ložisek jsou specifikovány v ust. § 10 zákona o hornické činnosti, tak je zřejmé, že právě i na žádost o jejich povolení se požadovaný nejméně tříměsíční předstih vztahuje.

Stejně jako u stanovování či převádění již stanoveného průzkumného území se domnívám, že i zde by mělo dojít ke zpřísnění požadavků na žadatele ve formě nutnosti bezúhonnosti, nutnosti dlouhodobého dodržování povinností z horního práva a z dalších předpisů práva životního prostředí a také požadavků dopadajících na majitele, členy statutárních či dozorčích orgánů a pracovníky ve vedoucích funkcích v rámci dané organizace, v souladu s požadavky, které jsou popsány v kapitole 5.2.5., která se týká údajů o žadateli. I zde se domnívám, že splnění těchto požadavků by zajistilo lepší ochranu životního prostředí a plnění dalších povinností vyplývajících z právního řádu, včetně dostání všem závazkům organizace.

5.3.1 Předložení plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek

V otázce současného předložení žádosti o stanovení dobývacího prostoru a plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek (dále jen „plán otvírky“) se domnívám, že by

tyto dvě žádosti měly být spolu předkládány obligatorně, a nikoliv fakultativně. K tomuto závěru mne vede skutečnost, že jestliže organizace podá žádost o stanovení dobývacího prostoru, tak je její zájem na budoucí otvírce a dobývání daného ložiska zcela evidentní a není zde jediný důvod, proč by s touto žádostí neměla automaticky být podána i žádost o povolení hornické činnosti. Pro obvodní báňský úřad by také bylo ekonomicky i administrativně jednodušší vést jedno řízení namísto dvou a zároveň je také nelogické, aby při stanovení dobývacího prostoru, kdy je zřejmé, že se na daném území počítá s budoucí těžbou, nedošlo i k povolení hornické činnosti, která tam bude následovat. Tento závěr navíc podporuje i zájem na ochraně životního prostředí, neboť pokud by byla zavedena tato povinnost, tak by implicitně došlo k aplikaci nutnosti předchozího souhlasu ze strany MŽP i s plánem otvírky, přípravy a dobývání. Tento posun v pravomocích by vedl pouze k posílení ochrany životního prostředí, jehož ochrana je v této fázi již nyní zákonodárcem předpokládána, protože součástí plánu otvírky musí být vyčíslení nákladů na vypořádání očekávaných důlních škod, nákladů na sanaci a rekultivaci pozemků dotčených dobýváním ložiska a také druhy dobývacích metod a rozsah jejich použití. Zde je také nutno uvést, že zcela nové dobývací metody sice musí organizace zkusit aplikovat, ale při samotném dobývání mohou být tyto technologické postupy použity jen se souhlasem obvodního báňského úřadu. Zároveň mohou u dobývání výhradních ložisek být používány pouze ty dobývací metody, jejichž použití zajistí bezpečnost a ochranu zdraví při práci a bezpečnost provozu, hospodárné dobývání, požadovanou výrubnost a přípustný stupeň znečištění.¹²¹⁾

Z výše uvedených ustanovení plyne, že organizace má již nyní povinnost uvádět těžební metody do plánu otvírky, a tedy by oproti současnému stavu pouze došlo k podrobnější komparaci navrhovaných metod s tím, co by bylo uvedeno jako následné využití ložiska v rozhodnutí o stanovení průzkumného území, pokud by zákonodárce přijal výše uvedené změny. Tím, že by byl nutný předběžný souhlas MŽP i u plánu otvírky, který by byl povinně předkládán současně s žádostí o stanovení dobývacího prostoru, ke kterému je tento předchozí souhlas také nutný, což by znamenalo de facto nutnost jednoho předběžného souhlasu pro obě, fakticky spojené žádosti, došlo by tak k lepšímu zajištění ochrany životního prostředí při otvírce a následném dobývání výhradního ložiska. Již v současné době je zavedena povinnost organizaci, která má výhradní ložisko dobývat, projednávat záměr těžby spočívající v návrhu na stanovení nebo změnu dobývacího prostoru, který se dotýká zájmů chráněných zákony, a podmínky stanovení dobývacího prostoru

¹²¹⁾ Ustanovení §10 odst. 2, 3 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

s orgány a osobami, kterým přísluší ochrana těchto zájmů.¹²²⁾ Vzhledem k tomu lze předpokládat, že nutnost získání předchozího souhlasu MŽP namísto projednání záměru s MŽP u plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska by mělo konečný efekt ve zlepšení ochrany zákonem chráněných zájmů, jakým ochrana životního prostředí je, a tedy by tato změna měla pozitivní dopady na lidskou společnost. Navíc by posílení ochrany životního prostředí nemělo na těžební organizace dopad v podobě výrazného administrativního zatížení či dodržování nových povinností a zásad, ale došlo by k posílení možnosti vynucení povinností organizace, jejichž změna, byla-li by přijata výše uvedená opatření, by vedla k posílení ochrany životního prostředí.

Výše uvedený závěr podporuje i ust. § 32 odst. 2 horního zákona, kde je stanoveno:

„Plány otvírky, přípravy a dobývání musí zajišťovat dostatečný předstih otvírky a přípravy výhradního ložiska před dobýváním a jeho hospodárné a plynulé dobývání při použití vhodných dobývacích metod a zajištění bezpečnosti provozu.“

Z formulace daného ustanovení zahrnující používání vhodných metod je tedy zřejmé, že povinnost použití metod chránících životní prostředí je již nyní, avšak při použití výše uvedených návrhů by došlo, jak se domnívám, k nutnosti lepší specifikace povinností a zároveň i k možnosti lepšího vynucování jejich plnění.

Povinnou součástí rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je také přesný termín započetí dobývání výhradního ložiska. Samotná doba platnosti rozhodnutí, tedy i doba, po kterou je možné těžit, však nemusí být nutně limitována, pokud tak přímo nestanoví rozhodnutí, přičemž z dikce ustanovení § 27 odst. 3 horního zákona plyne, že stanovení této doby je fakultativní a záleží na obvodním báňském úřadu, zda tuto dobu rozhodnutím stanoví.

Vzhledem k tomu, že v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru musí být uveden termín započetí dobývání výhradního ložiska, tak se domnívám, že by nemělo být problémem současně s žádostí o stanovení dobývacího prostoru rovnou uvést jak toto datum, tak i metody, které budou použity pro dobývání, a to právě v žádosti o povolení hornické činnosti.

V současné době je situace taková, že po stanovení dobývacího prostoru obvodním báňským úřadem musí příslušná organizace, nezískala-li toto povolení již ve společném řízení se stanovením dobývacího prostoru, získat povolení k provádění hornické činnosti, konkrétně jde o povolení k otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, zajištění a likvidace důlních děl a lomů.

¹²²⁾ Ustanovení § 27 odst. 5 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

V otázce počtu výhradních ložisek v rámci dobývacího prostoru zákonodárce nestanovil konkrétní limity počtu výhradních ložisek v rámci jednoho dobývacího prostoru, neboť jeden dobývací prostor může obsahovat i více výhradních ložisek než jedno, dokonce může obsahovat i jen část jednoho výhradního ložiska. Zde je na posouzení příslušného orgánu, jaké řešení je účelné, a to zejména s ohledem na rozsah daného výhradního ložiska.¹²³⁾

Díky tomuto ustanovení je tedy možné stanovit území jednoho dobývacího prostoru tak, že bude obsahovat více ložisek, přičemž v těchto případech ponechal zákonodárce na uvážení obvodního báňského úřadu účelnost daného postupu. Stejně tak je nutné důkladné posouzení účelnosti v případě, že by mělo dojít k rozdělení jednoho ložiska na více dobývacích prostor, a to mezi více těžebních organizací, kdy lze předpokládat přinejmenším logistické problémy, pravděpodobně však i problémy spojené s tím, že půjde o konkurenty na trhu.

Po stanovení dobývacího prostoru a povolení hornické činnosti dochází k samotnému procesu těžby, ke kterému těžební organizace směřují již od počátku, přičemž cílem této práce bylo zejména zmapovat cestu, která vede k těžbě nerostů, a to s důrazem na ochranu životního prostředí.

Samozřejmě, že závěrem je nutno zmínit, že v průběhu těžby a po jejím ukončení má organizace povinnosti zejména k hospodárnému využití ložiska, platbě příslušných úhrad a další povinnosti vyplývající ze zákona, přičemž i zde je zohledňována ochrana životního prostředí.

Jednou z těchto povinností je vypracovat plány zajištění nebo likvidace důlních děl, a to ještě před zastavením provozu v hlavních důlních dílech v rámci daného dobývacího prostoru. Tyto plány jsou jedním ze základních kamenů pro následné zajištění a likvidaci důlních děl. Toto zajištění a případná likvidace jsou zcela zásadní pro následné uvádění daného území a jeho okolí do původního stavu nebo spíše do stavu, který bude co nejpříznivější k životnímu prostředí. Povinnost zajištění důlních děl a lomů a povinnost likvidace hlavních důlních děl a lomů je povinností příslušné organizace, přičemž k tomu, aby mohla organizace provádět výše uvedené činnosti, je nutné povolení těchto činností obvodním báňským úřadem. Toto povolení je nutné z toho důvodu, že je zásadní, aby zajištění a likvidace probíhaly v souladu se zájmy ČR, a nikoliv pouze dle zájmů organizace, stejně tak je zásadní, aby měl stát možnost kontrolovat plnění těchto povinností, a proto je

¹²³⁾ Ustanovení § 25 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

nutné, aby současně spolu s žádostí o povolení organizace předložila také plán zajištění nebo likvidace. Situace, kdy by organizace neplnila povinnost řádného zajištění a likvidace, ať už při dočasném či trvalém zastavení těžby, je řešena v ust. § 10 odst. 4 a 5 zákona o hornické činnosti, které zní:

„(4) Při dočasném zastavení provozu v dole nebo lomu je organizace povinna provést jejich zajištění tak, aby bylo možno dobývání ložiska obnovit. Zastavení provozu oznámí organizace obvodnímu báňskému úřadu. Neprovede-li organizace zajištění a je-li ohrožena bezpečnost nebo zdraví lidí nebo další dobývání ložiska, nařídí obvodní báňský úřad zajištění dolu nebo lomu na náklady organizace.

(5) Při trvalém zastavení provozu v dole nebo lomu je organizace povinna provést jejich likvidaci nebo předložit obvodnímu báňskému úřadu projekt jejich jiného využití. Neprovede-li organizace likvidaci a je-li ohrožena bezpečnost nebo zdraví lidí, obvodní báňský úřad nařídí provedení likvidace na náklady organizace.“

Těmito odstavci je řešena situace, kdy organizace oznámí zastavení provozu obvodnímu báňskému úřadu, zároveň také požádá o příslušné povolení, ale následně nepřikročí k zajištění či likvidaci řádně a včas, zároveň také může nastat situace, kdy příslušná organizace zastavení provozu obvodnímu báňskému úřadu neoznámí a o povolení nepožádá. Zákon na tuto situaci také pamatuje a v tomto případě předpokládá jak investigativní činnost obvodního báňského úřadu, tak zároveň mu dává pravomoc řešit danou situaci, kdy je mu svěřena pravomoc nařídít *zajištění nebo likvidaci hlavních důlních děl a lomů příslušné organizaci, pokud organizace nepodá žádost o povolení do 3 měsíců od skončení dobývání nebo přerušení činnosti.*¹²⁴⁾

Je tedy zřejmé, že organizace buď bude své povinnosti plnit sama, nebo je na její náklady bude plnit příslušný obvodní báňský úřad, z čehož plyne, že by mělo jít o dostatečné zajištění dolů a lomů vedoucí k likvidaci a v konečném důsledku tedy i zajištění lepší sanace a rekultivace. Pochopitelně, že nelze postihnout veškeré možné situace, ale takováto konstrukce by měla být dostatečnou pojistkou před ponecháváním nezajištěných a nezlikvidovaných dolů a lomů na území ČR.

¹²⁴⁾ Ustanovení § 10 odst. 6 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

6 Závěr

Cílem této práce byl rozbor platné právní úpravy horního a geologického práva ve vztahu k ochraně životního prostředí v ČR. V rámci ochrany životního prostředí jsem pak zaměřil svoji pozornost na hledisko trvale udržitelného rozvoje, které považuji za nejdůležitější zásadu při ochraně životního prostředí.

Zásadu trvale udržitelného rozvoje však nepreferuji pouze já, ale trvale udržitelný rozvoj lze považovat za nejvýznamnější i z globálního hlediska, zejména pak spolu se zásadou „znečišťovatel platí“.

Samotná práce je zaměřena na horní a geologické právo, a to výhradně na území ČR. Omezení výseče dotčených prostor výhradně na území ČR bylo způsobeno jednak specifícností vývoje českého horního práva, ale zejména pak tím, že těžba nerostů a s tím spojené činnosti jsou určeny geologickou stavbou území ČR, stejně tak dopady těžby provedené na našem území primárně zasahují území ČR.

Na začátku této práce bylo nutné nejprve uvést základní znalosti z geologie, aby bylo možné jak pracovat s příslušnými termíny, tak následně podrobněji rozvést geologické podmínky ČR. Pomocí uvedení geologické stavby na území ČR, spolu se zásobami nerostného bohatství a rozsahem těžby nerostů v ČR, tak bylo možné jak specifikovat spektrum nerostů, které jsou těženy, potažmo postupů, které jsou využívány, tak zároveň také mohlo dojít k uvedení oblastí těžbou nejvíce dotčených.

Z dat uvedených v kapitole týkající se věcné části problematiky pak jasně vyplývá, že těžba nerostů není v ČR rozvrstvena rovnoměrně, kdy některé, zejména pak chráněné oblasti, jsou těžbou či jejími následky dotčeny minimálně, zatímco jiné oblasti, typicky jde o Severní Čechy, Ostravsko a další, jsou těžbou zasaženy v obrovském rozsahu, kdy těžba zasahuje do životního prostředí takovým způsobem, že dochází k ovlivňování každodenního života. Zejména pak jde o nároky na vodní zdroje, hrozby znečištění podzemních vod, emise do ovzduší, utváření přírody a krajiny, dopady na ochranu vod, hlukové emise a další oblasti, skrze které těžba nerostů ovlivňuje životní prostředí a v návaznosti na to životy obyvatel ČR. V oblastech bezprostředně dotčených těžbou velkého rozsahu tak dochází ke zcela zásadním negativním dopadům těžby na životní prostředí, potažmo na lidské zdraví. Na základě této analýzy tak je zřejmé, že role ochrany životního prostředí při procesech spojených s těžbou je zcela nezastupitelná, protože nebude-li docházet k dostatečné ochraně životního prostředí, tak nelze očekávat, že by docházelo k umenšování negativních dopadů těžby, spíše naopak. Zároveň je ale třeba mít na paměti, že dopady těžby nemají vliv jen na území, na kterém

je stanoven dobývací prostor, ale na širší prostor, a proto je při ochraně životního prostředí nutné, aby docházelo nejen k rekultivaci dotčeného území, ale aby zároveň docházelo k minimalizaci budoucího znečištění již před samotným provedením těžby formou prevence, aby bylo zasaženo co nejmenší území a i následná likvidace ekologických škod vyžadovala co nejmenší rozsah.

Proto je také nutné, aby docházelo k velice pečlivému uplatňování principu znečišťovatel platí a zároveň také principu, že znečištění je nutné předcházet již u zdroje. Závěrem k věcné stránce těžby lze tedy konstatovat, že následky těžby je nutné minimalizovat již při jejich vzniku, a to v místě původu, čímž dojde jak k ochraně území přímo zasaženého těžbou, tak i zbytku ČR, které by jinak bylo následky těžby výrazně zasaženo.

Ve třetí kapitole jsem se zaměřil na historický vývoj hornictví a horního práva v ČR. České horní právo patřilo mezi průkopníky horního práva v Evropě a často docházelo k tomu, že se i jiné země inspirovaly českým horním právem, a tak lze historický význam českého horního práva považovat za celosvětový, a to díky přejímání základních zásad horního práva i v jiných zemích, než je ČR.

Co se týče vývoje, tak zcela zásadní roli hrál horní regál, na základě kterého byla zakotvena zásada o vlastnictví nerostů panovníkem, stejně jako zásada nutnosti získávání souhlasu k těžbě. Jak je zřejmé z této práce, tak zásada horního regálu v modifikované podobě přetrvala od doby raného středověku dodnes, neboť i v současné době patří nerostné bohatství státu a k těžbě nerostů je nutné získat příslušná povolení. Historický vývoj také ukazuje, že již v době středověku bylo nutné poskytnout přiměřenou náhradu vlastníkovu pozemků, což je i nyní uplatňovaný princip. Zároveň také nikde není řečeno, že by těžební společnosti z doby středověku měly právo vyvlastňovat majitele pozemků z vlastnictví dotčených pozemků, a proto se jeví zrušení možnosti vyvlastnění kvůli těžbě nerostů soukromými organizacemi jako správné řešení nejen z logického, a zejména demokratického hlediska, ale i s ohledem na pravidla, která panovala v historii.

Zároveň nás také raná historie učí tomu, že vlastnictví nerostů státem je nutnou podmínkou k suverénně fungujícímu státu, jak plyne například ze zkušenosti ze sporu Šliků s vládnoucím rodem Habsburků. Důvodem k tomu je, že nerostné bohatství patří mezi základní ekonomické atributy státu a jeho absence, respektive vlastnění nerostného bohatství někým jiným než státem, by znamenala zpochybnění úlohy státu a značné posílení moci jiných subjektů, což by v konečném důsledku mohlo mít pro stát devastační účinky.

Z hlediska vývoje horního práva je také zřejmé, že horní právo nepatří mezi právní odvětví, která by se rozvíjela kontinuálně, ale jde o odvětví, jehož vývoj je přímo závislý na rozvinutosti těžby v dané oblasti. Proto vždy docházelo k určitým vlnám přijímání právních předpisů, a to v návaznosti na objev vhodných ložisek a na to navázanou těžbu nerostů, která z pochopitelných důvodů musí být regulována státem. Druhým důvodem změn horního práva byly také změny státního zřízení a na to navázané změny uspořádání moci v rámci státních útvarů na území dnešní ČR. Těmito změnami byly jednak opětovný rozvoj těžby v 18. a 19. století, dále pak vznik tzv. první republiky, rok 1948 a převzetí moci komunistickou stranou, kdy došlo ke zcela zásadní změně politického uspořádání, na což navázala i změna právních podmínek v těžbě nerostů. Vzhledem k tomu, že stát zde až do roku 1989 řídil veškeré činnosti s hornictvím spojené, tak byl de facto zastaven vývoj horního práva. K novým právním předpisům byl zákonodárce donucen zejména technologickým vývojem a na to navázanou zastaralostí a nedostatečností horních předpisů. Proto nakonec v roce 1988 došlo k vydání tří i v současné době platných hlavních zákonů upravujících vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů.

Zákony z roku 1988 byly s ohledem na tehdejší dobu správným krokem, neboť tím mělo dojít ke komplexní úpravě hornictví. Tato úprava však byla provedena ještě v době totalitního režimu, a tak výchozí principy musely být záhy po roce 1989 měněny, protože nebylo možné provádět těžbu nerostů v tržním hospodářství na základě novelizovaných zákonů z doby socialismu. Proto lze konstatovat, že načasování nových předpisů horního práva bylo krajně nevhodné a je škoda, že po roce 1989 nedošlo k vydání zcela nových předpisů horního práva, které by již od počátku byly stavěny tak, aby upravovaly těžbu nerostů v demokratickém státě a v rámci tržního hospodářství.

Po roce 1989 proto došlo k velkému počtu novelizací předpisů horního práva. První novelizace prováděné zejména v roce 1991 byly vynucené změnou společenského systému a stejně tak i další navazující novelizace často řešily problémy, které generoval jiný společenský systém, než na jaký byla právní úprava z roku 1988 původně koncipována. S tím bylo spojené také postupné prosazování ochrany práv jednotlivce, což je zcela správný vývoj, neboť, jak je v této práci již mnohokrát zmíněno, těžbu provádí soukromé organizace, a tak je omezování práv jednotlivců kvůli záměru soukromých těžebních organizací více než diskutabilní. Největší změnou, která navíc byla v souladu s historickými principy horního práva, bylo jednoznačně zrušení možnosti vyvlastnění kvůli těžbě nerostů, a to zákonem č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Velká část změn, které se udály

v devadesátých letech po novelizačním roce 1991, dále prováděla adaptaci na demokratický stát s tržním hospodářstvím. S postupným provedením těchto změn tak začala klesat jejich frekvence a významné změny začaly být často uskutečňovány pomocí prováděcích právních předpisů. Právě takovým právním předpisem se stala vyhláška MŽP č. 282/2001 Sb., o evidenci geologických prací, která stanovila náležitosti evidence při provádění těchto prací. V rámci horního práva se významným stal zejména rok 2004, kdy důvodem nebyl ani tak vstup ČR do EU, který přinesl změnu zejména v povinnosti uznávání odborných kvalifikací z jiných členských států, ale hlavně došlo k vydání dvou velmi zásadních prováděcích předpisů, a to vyhlášky MŽP č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci, a vyhlášky MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, která stanoví náležitosti provádění geologických prací, včetně vyhodnocování střetu zájmů a další náležitosti. Na rozdíl od jiných odvětví práva nemá u horního práva členství v EU tak zásadní vliv na nutnost tvorby nových právních předpisů. Největší změnou v tomto ohledu byl zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje ukládání CO₂ do zemských struktur, který ale, s ohledem na geologické podmínky v ČR, lze považovat přinejmenším za diskutabilní.

Obecně lze však říci, že v posledních letech nedochází k častým změnám horního práva, a v současné době působí české horní právo stabilizovaným dojmem práva, jehož změna by měla být buď úplná formou vydání zcela nových právních předpisů, a nebo naopak k jeho změnám téměř nebude docházet, protože jakýkoliv zásah do horního práva by znamenal narušení současného stavu, který však vychází z téměř archaických zákonů a mnoho situací není v právním řádu přesně vyjádřeno, což je však situace, která pochopitelně vyhovuje zejména těžebním společnostem. Domnívám se, že současný stav je v některých ohledech nevyhovující, ať již jde o výši úhrad za vydobyté nerosty nebo o nedostatečné zajištění ochrany životního prostředí, jak ukázala nedávná kauza dolu Paskov, kdy provozovatelé dolu požadovali odpuštění povinnosti úhrady sanace a rekultivace zasaženého území.

Proto se domnívám, že by mělo dojít k zesílení kontrolní role při vytváření finančních rezerv dle ust. § 37a horního zákona tak, aby tyto rezervy byly ukládány na transparentní účet, což by vedlo k tomu, že by každý občan mohl sledovat, zda organizace plní své povinnosti při ochraně životního prostředí. Takovýto institut by byl, jak se domnívám, plně v souladu s právem na informace o životním prostředí a zároveň by zajistil kontrolu plnění zákonných

povinností. Vzhledem k obrovskému rozsahu poškozování životního prostředí, k jakému dochází těžbou nerostů, by exemplárnější plnění povinností dotčených subjektů bylo jenom na místě. Navíc v tomto případě by ani nešlo o rozšíření stávajících povinností, ale pouze o stejné plnění, rozšířené o právo na informace, což by v dnešní době, kdy zřízení transparentního účtu není nijak náročné, nemělo představovat žádnou administrativní ani jinou zátěž. Vzhledem k tomu, že těžební organizace musí tuto povinnost plnit, tak by spojitost se zveřejňováním rozhodně nebyla šikanózní praktikou a ani by nešlo o prozrazování informací konkurenci či znevýhodnění vůči konkurenci, neboť tuto povinnost by měly všechny těžební organizace dobývající výhradní ložiska.

Co se týče současného českého horního práva, tak kromě historických základů je nutné také jednoznačně uvést právě základní dokumenty a zásady práva životního prostředí, které poskytují současnému hornímu právu základní rámec, ze kterého vychází.

Původními východisky práva životního prostředí byly mezinárodní smlouvy, přičemž první mezinárodní smlouvy řešící ochranu životního prostředí začaly vznikat v 70. letech 20. století. Postupně pak docházelo k tomu, že začalo vznikat více a více mezinárodních smluv, což pochopitelně znamenalo i postupné rozšiřování práva životního prostředí i o další složky životního prostředí.

Spolu s uzavíráním mezinárodních smluv pak následovalo i převzetí jejich zásad z mezinárodních smluv do národních právních předpisů. Postupně tedy docházelo i k rozvoji práva životního prostředí na národní úrovni, kdy probíhala fáze tzv. greening constitutions a následně i vznik či úprava právních předpisů na národní úrovni.

V ČR byly začátky práva životního prostředí zpožděny díky společenskému systému dané doby, proto největší rozmach práva životního prostředí nastal až po roce 1989. V rámci českého práva životního prostředí jsou základy definovány jak v Ústavě a Listině základních práv a svobod, tak v zákoně o životním prostředí z roku 1992, který obsahuje zejména základní definice týkající se životního prostředí, stejně jako základní zásady a pravidla tohoto právního odvětví.

Na základě stanovení těchto základních pravidel a cílů ochrany pak docházelo k úpravám horních předpisů a zároveň také k úpravám i dalších právních předpisů, které primárně upravují jiné úseky životního prostředí, ale často mají významný přesah do hornictví. Mezi tyto předpisy patří jak obecné předpisy, jakými jsou zákon o posuzování vlivů nebo stavební zákon, tak také předpisy, které upravují ochranu jednotlivých složek životního prostředí, jakými jsou voda či zemědělský půdní fond. V těchto dalších předpisech, které zasahují do horního práva, jde většinou o úpravu procesů a řízení, které musí těžební

organizace také úspěšně podstoupit, pokud chce dobývat výhradní ložiska. V zásadě jde tedy o procesy, které vznikly zcela nezávisle na existenci hornictví, ale parametry těchto procesů jsou nastaveny tak, že do nich některé činnosti spojené s těžbou nerostů spadají. U sektorových předpisů jde naopak o situaci, kdy je určitá složka životního prostředí chráněna před negativními dopady, přičemž těžba nerostů a činnosti s ní spojené by právě tyto dopady nebo ohrožení mohly způsobit, a proto je nutné aplikovat příslušné prostředky ochrany z těchto právních předpisů i na činnosti, které jsou primárně upravovány předpisy horního práva.

S ohledem na výše uvedené proto považuji za správné, že při těžbě nerostů musí mít příslušné subjekty na paměti nejen povinnosti plynoucí z horního práva, ale i z předpisů, které chrání jednotlivé složky životního prostředí, protože dopady těžby bývají takového rozsahu, že ohrožují a poškozují veškeré složky životního prostředí. I proto je také správné, aby některé ze záměrů musely projít procesem posuzování vlivů, neboť dopady těchto záměrů je nutné vždy posoudit velice pečlivě, a to s ohledem jak na princip nejvyšší hodnoty životního prostředí, tak s ohledem na princip trvale udržitelného rozvoje.

Jedním ze základních práv vztahujících se k ochraně životního prostředí je také právo na informace o životním prostředí. Zajištění tohoto práva považuji za jedno z těch zásadních pro ochranu životního prostředí. V současném právním řádu, dokonce v Listině základních práv a svobod, však dochází ke zdvojení při stanovení tohoto práva. To považuji za krajně nešťastné, neboť to, že je nějaké právo uvedeno v právním předpise vícekrát neznamená, že má větší relevanci než práva jiná, spíše to pouze generuje vznik nejasností, jaké ustanovení má být na tu kterou situaci používáno. Proto se domnívám, že v tomto případě by bylo ideálním řešením odstranění této duplikace.

Samotné právo na informace o životním prostředí, upravené v Listině a provedené zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, ve spojitosti se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, je však bez ohledu na rozporuplnost v rámci ústavního práva zcela zásadní a také má zásadní vliv i na umožnění účasti veřejnosti na rozhodovacích procesech v rámci horního práva. Veřejnost má totiž v rozhodovacích procesech předcházejících těžbě nerostů zcela zásadní roli, neboť v demokratické společnosti je standardem, aby veřejnosti bylo umožněno vyjádřit svůj názor, což je v ČR plněno. Díky aplikaci práva na informace tak dochází jednak k naplnění demokratičnosti daného procesu, což je nejenom zásadní a nezastupitelný následek práva na informace, ale mimo jiné i, jak se domnívám, základní požadavek pro správné provádění ochrany životního prostředí.

V rámci horního práva je také často řešena problematika vlastnického práva, a to ze dvou pohledů. Jedním z pohledů je ochrana vlastnického práva a zároveň jeho omezování u majitelů pozemků, kterých se bezprostředně dotýká těžba nerostů. Druhým z pohledů je moment převodu vlastnického práva u těžby nerostů.

Otázka ochrany vlastnického práva majitelů těžbou přímo dotčených pozemků je poměrně komplikovanou otázkou, u které je nutno uvést, že nucené vyvlastnění kvůli zájmům soukromých těžebních organizací již od roku 2012 není možné, což je nepochybně správné. Zároveň také existují situace, kdy při provádění geologických prací dochází k nucenému omezování vlastnického práva. Zde je ale nutné podotknout, že tyto situace a činnosti, kvůli kterým je omezení vlastnického práva možné, jsou činnosti ve veřejném zájmu, nesouvisí přímo s dobýváním nerostů soukromými subjekty a zájmy, které tyto činnosti chrání, jsou, dle mého názoru, plně v souladu s tím, aby kvůli nim docházelo k omezování vlastnického práva a nešlo přitom o diskutabilní zájmy jiných subjektů než státu či o potřeby obyvatel ČR.

U druhého z pohledů, a sice toho, který se týká momentu převodu vlastnického práva k vytěženým nerostům, se domnívám, že ačkoliv není tento moment nikde v právních předpisech explicitně uveden, tak jeho určení lze poměrně jednoznačně dovodit, a to jak díky zvykům, které v hornictví panují, tak zároveň díky celkové koncepci horních předpisů, která předpokládá, že nerosty, které jsou součástí ložiska, jsou majetkem státu, z čehož lze dovodit, že moment, kdy nerost přestává být součástí těžného výhradního ložiska, je právě tím momentem převodu vlastnického práva. I přesto, že lze na tento problém aplikovat uvážení, tak se domnívám, že by zákonodárce měl přistoupit k jasnému uvedení momentu převodu vlastnického práva, a to z důvodu právní jistoty dotčených subjektů. Zároveň by toto definování přesného momentu také bylo vhodné s ohledem na to, jak významné finanční částky se pohybují v oblasti těžby nerostů.

Co se týče samotného postupu vedoucího k těžbě a s tím spojených institutů a ochrany životního prostředí, tak je namístě začít u chráněného ložiskového území, které, jak již název napovídá, má ochranou funkci, a to zejména s ohledem na šetrné využívání přírodních zdrojů.

Největším problémem u chráněného ložiskového území je, jak se domnívám, zejména zásah do možnosti stavby budov na dotčených pozemcích. V kapitole 5.1, která se týká chráněného ložiskového území, je právě tato problematika řešena, přičemž závěr z této kapitoly je, že by bylo správné poskytovat náhrady za toto omezení vlastnického práva, podobně jako tomu je v případě omezování rozsahu vlastnického práva v národních parcích. Zároveň se také domnívám, že by tato náhrada neměla být poskytována paušálně, ale případ

od případu s tím, že k tomuto kompenzování by docházelo pouze v situaci, kdy by došlo k reálnému omezení práv majitele pozemku, tedy ve chvíli, kdy by mu nebylo umožněno provést stavbu nemovitosti na daném pozemku právě kvůli chráněnému ložiskovému území, přičemž by bylo na příslušném orgánu, aby rozhodl o jejím udělení a výši. Je pochopitelně otázkou, jaký orgán by měl rozhodovat o náhradě, neboť vzhledem k účelovému určení institutu chráněných ložiskových území by v úvahu přicházely zejména Český báňský úřad a MŽP. U tohoto problému je opravdu zarážející, že tento evidentní zásah není majitelům pozemků nijak finančně kompenzován.

Při postupu vedoucím k těžbě nerostů musí těžební organizace nejprve rozhodnutím získat povolení k vyhledávání a průzkumu na určitém území. Žádost o toto povolení musí splňovat určité náležitosti, které jsou stanovené geologickým zákonem a zároveň jsou rozebrány i v kapitole 5.2 Průzkumné území. Žádost musí obsahovat v zásadě nutné informace k tomu, aby bylo vůbec možné určit, pro koho a kde se průzkumné území stanoví, což zahrnuje data od prostorového vymezení hranic až po údaje o žadateli.

Nutnou částí žádosti jsou také informace o etapě prací, informace o cíli, rozsahu a způsobu provádění prací a o době, na kterou se o stanovení průzkumného území žádá. Domnívám se, že tato část žádosti by měla být zásadně upravena zákonodárcem, neboť zde, dle mého názoru, nedochází k dostatečnému zohlednění potenciálních škod na životním prostředí, které mohou nastat, dojde-li k těžbě nerostů. V této části žádosti či v části navazující by mělo dojít k daleko většímu a podrobnějšímu popisu plánů na budoucí využití ložiska. Jak je rozvedeno v předcházejících kapitolách, tak se domnívám, že tato část žádosti by měla obsahovat poměrně důkladnou analýzu toho, jaké budou mít výsledky průzkumu, přesněji řečeno nalezené podmínky pro těžbu nerostů vlivy na životní prostředí. Tím pádem by tato část žádosti měla obsahovat analýzu toho, jak nalezené horninové struktury a dostupnost k nim ovlivní náročnost těžby, a v návaznosti na to i analýzu toho, jaké dopady budou mít různě náročné způsoby těžby na okolní životní prostředí. Vzhledem k tomu, že i v navazujících fázích je nutné sdělovat plánované využití ložiska a pochopitelně i nadále jednat v souladu se zákonem, což mimo jiné znamená i způsobovat co nejmenší možné poškození životního prostředí, v rámci čehož si těžební organizace tedy logicky musí také vyhodnocovat, jaké způsoby těžby mohou zvolit, tak je zřejmé, že tato data si musí příslušné organizace zajistit i bez této povinnosti a šlo by pouze o poskytování již získaných dat. Proto se domnívám, že by uvedení těchto dat už v této fázi neznamenal přehnanou zátěž pro příslušné těžební organizace, ale zejména by to znamenalo daleko lepší možnost zajištění ochrany životního prostředí orgánem, který stanovuje průzkumné území. Toho by bylo

dosaženo tím, že těžební organizace by měly povinnost podrobně sdělovat plánované budoucí využití daného území, přičemž tyto plány by obsahovaly analýzu plánů na využití průzkumného území od situace nenalezení vhodného ložiska až po nalezení téměř ideálního ložiska, se zohledněním dopadů změn jednotlivých faktorů ložiska na životní prostředí. Takováto analýza by pak měla přispět k fundovanějšímu rozhodování o tom, zda stát má na daném území zájem na vyhledávání, průzkumu a případném následném dobývání určitého nerostu.

Zároveň by se z dat uvedených v analýze mělo vycházet při plánech otvírky a dobývání a v žádostech o stanovení průzkumného území. Zde by udělení předběžného souhlasu MŽP bylo mimo jiné podmíněno dostatečným zajištěním ochrany životního prostředí, ale zároveň i dodržáním postupů vyplývajících z analýzy obsažené v žádosti o stanovení průzkumného území, pochopitelně spolu se zohledněním dosažených výsledků vyhledávání a průzkumu průzkumného území. Tím pádem by implicitně bylo dosaženo i toho, že by těžební organizace byly nepřímo nuceny uvádět v žádostech o stanovení průzkumného území opravdu relevantní data, protože pokud by data uvedená v mnou navrhované analýze neodpovídala důvodným očekáváním, a proto by v žádosti o povolení otvírky a stanovení dobývacího prostoru byla uvedena zcela jiná data, pak by MŽP mělo téměř automaticky předběžný souhlas neudělit.

Tímto opatřením, ve spojitosti s předběžným souhlasem by tak, podle mého názoru, došlo k dostatečné ochraně životního prostředí již v předtěžební fázi, a nemělo by pak docházet k poškození životního prostředí kvůli nedostatečně podrobným podkladům, díky kterým by bylo stanoveno průzkumné území pro způsoby těžby či pro těžbu určitých nerostů, na kterých nemá ČR zájem, a to zejména s ohledem na ochranu životního prostředí.

Zároveň se také domnívám, že by mělo dojít k povinnému spojení žádosti o stanovení dobývacího prostoru a předkládání plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska, a to nejenom z důvodu snížení administrativní náročnosti, ale i z důvodu lepšího provázání příslušných řízení z pohledu ochrany životního prostředí. Díky tomuto provázání by pak bylo daleko jednodušší provádět správní uvážení, které by pak bylo nepochybně i přesnější a zejména by více akcentovalo ochranu životního prostředí.

Domnívám se, že současné problémy vycházející z těžby nerostů jsou často způsobeny tím, že největší negativní dopady na životní prostředí způsobuje nedodržování zákonných povinností, a zároveň pak také dopady některých způsobů těžby, a to ve spojení s jejím výrazným objemem. Zejména právě díky rozsahu těžby je proto nutné, aby její případné dopady byly řešeny a zohledňovány již od počátku daného záměru, a to co nejdůkladněji.

Proto by, dle mého názoru, bylo správné a z pohledu veřejného zájmu na ochraně životního prostředí i nutné, aby došlo k povinnosti podrobnějšího informování ze strany těžebních organizací v rámci podkladů k příslušným řízením, přičemž závěry z tohoto informování by měly být pro dané organizace závazné s ohledem na další postup v těžební činnosti v rámci daného projektu. Také se domnívám, že by mělo dojít k rozšíření možností státu postihovat nedodržování jak povinností vyplývajících z právních předpisů, tak povinností uložených správními rozhodnutími, a to včetně odebrání stanovených průzkumných území či dobývacích prostorů.

Zároveň se také domnívám, že by bylo vhodné a spravedlivé, aby stanovení chráněného ložiskového území, jakožto institutu omezujícího vlastnické právo, mělo za následek také povinnost náhrad při omezení možnosti v rámci plánovaného nakládání s majetkem vlastníka. Tím pádem by došlo k nápravě zjevné nerovnosti postavení vlastníků vně a uvnitř chráněného ložiskového území.

Samostatnou otázkou je výše úhrad z vydobytých nerostů, jejíž výše je v ust. § 32a odst. 2 horního zákona omezena na maximálně 10 % z tržní ceny nerostů, což považuji za zcela nepřijatelně nízkou cenu, za kterou stát může prodávat svůj majetek ve formě nerostného bohatství. Navíc v současné době je cena z pro ČR nejvýznamnějších nerostů, jakým je bezpochyby uhlí, stanovena tak, že nepřesahuje ani 4 % z tržní ceny, což neodpovídá principům tržního hospodářství, kdy by se každý vlastník měl snažit získat co nejvíce při prodeji svého majetku. V tomto ohledu se stát, dle mého názoru, nechová s péčí řádného hospodáře a mělo by tak co nejrychleji dojít k nápravě, a to jednak změnou horního zákona formou zvýšení maximální možné výše úhrad z vydobytých nerostů a zároveň by také mělo dojít ke skokovému zvýšení reálné výše úhrad.

Cílem této práce bylo zhodnotit současné horní a geologické právo, s ohledem na ochranu životního prostředí při procesu vedoucím k dobývání výhradních ložisek, což se, doufám, podařilo. Dalším cílem byla kritická část, ve které mělo dojít k upozornění na problémy v rámci horního a geologického práva s tím, že v rámci této části práce také došlo k návrhu řešení dané situace. Tato řešení jsou řešeními principiálními, jejichž konečné konkrétní znění v rámci jednotlivých ustanovení právních předpisů pochopitelně není navrženo, neboť jde o návrh způsobu řešení. Domnívám se, že mnou navrhovaná řešení jsou správná z pohledu zájmů ČR, a to jak zájmu na ochraně životního prostředí, šetrného nakládání s přírodními zdroji, tak v neposlední řadě s ohledem na snížení administrativní zátěže orgánů státní správy, tak také s ohledem na ekonomické zájmy ČR.

Zároveň si ale uvědomuji, že mnou navržené změny by znamenaly, že by těžební organizace musely více dbát na ochranu životního prostředí, což je, ačkoliv jde o veřejný zájem, zcela proti zájmům těžebních organizací. A vzhledem k tomu, že těžební organizace disponují významným objemem prostředků, přičemž tento objem je daleko většího rozsahu, než jsou ekonomické prostředky subjektů zabývajících se ochranou životního prostředí, tak prosazení mnou navržených změn směřujících právě k ochraně životního prostředí lze považovat za velmi náročný úkol, ačkoliv by prosazení těchto změn mělo nepochybně pozitivní dopady pro ČR a její životní prostředí.

S ohledem na výše uvedené lze tedy konstatovat, že české horní a geologické právo je právem, ve kterém je silně reflektován historický vývoj, a s tímto na paměti je vždy nutné provádět výklad tohoto právního odvětví, přičemž zároveň je také nutné vždy zapojit i teleologický výklad, protože v natolik specifické oblasti, jakou je horní právo, je vždy nutné zohledňovat to, jaký je cíl toho kterého daného ustanovení, stejně jako záměry zákonodárce. Nelze však říci, že by nutnost zapojovat několik typů výkladu, protože právní předpisy spousta situací neregulují, byla správná, spíše naopak.

Závěrem musím konstatovat, že předpisy horního a geologického práva, platné již skoro 30 let, jsou již téměř archaické, což je značně nesprávné, protože právní předpisy by měly být aktuální, moderní a reflektující potřeby doby, což o právních předpisech, které vznikly v režimu, který nepřipouštěl tržní hospodářství, nelze předpokládat. Zastaralosti těchto právních předpisů nepomáhá ani skutečnost, že v posledních letech nedochází k zásadním novelizacím horního a geologického práva. V této situaci se domnívám, že by nejlepším řešením bylo vydání zcela nových právních předpisů, které by nahradily zákony z roku 1988. Tím by došlo k modernizaci horního a geologického práva, zároveň by také mohlo dojít k zahrnutí, respektive vyřešení mnoha problémů, které je v současné době nutné dovozovat výkladem nebo judikaturou, a také se domnívám, že by mělo dojít k zahrnutí řešení problémů tak, jak navrhuji v této práci.

Přílohy:

Příloha I:

125)

Odbytová těžba saleable extract.	Černé uhlí bituminous coal			Hnědé uhlí a lignit brown coal and lignite				ČR celkem total in CR
	Ostravsko- karvinský revír O. K. Coalfield	ostatní revíry other Coalfields	celkem total	Severočeský hnědouhelný revír North-Bohem. Brown Coalf.	Sokolovský hnědouhelný revír Sokolov Brown Coalf.	Jihomorav- ský lignit 1) South Mor. Lignite	celkem total	
1876	1 500	3 050	4 550	4 250	530	160	4 940	9 490
1880	2 030	3 500	5 530	5 480	630	170	6 280	11 810
1890	4 190	4 080	8 270	10 620	1 510	170	12 300	20 570
1900	5 770	4 030	9 800	14 670	2 690	190	17 550	27 350
1910	7 670	4 650	12 320	17 170	3 680	220	21 070	33 390
1920	7 590	4 220	11 810	14 980	4 510	250	19 740	31 550
1930	10 670	3 690	14 360	14 780	3 610	200	18 590	32 950
1940	16 250	4 540	20 790	16 150	4 800	520	21 470	42 260
1950	13 720	3 780	17 500	19 830	6 260	520	26 610	44 110
1960	20 868	5 530	26 398	39 080	14 600	1 130	54 810	81 208
1970	23 856	4 339	28 195	54 520	19 890	1 700	76 110	104 305
1980	24 689	3 512	28 201	66 700	20 450	1 934	89 084	117 285
1990	20 840	2 350	23 190	60 700	11 850	1 810	74 360	97 550
1995	15 661	1 302	16 963	45 932	8 528	784	55 244	72 207
2000	13 855	1 000	14 855	39 510	6 692	453	46 655	61 510
2001	14 246	892	15 138	40 096	7 357	507	47 960	63 098
2002	14 200	270	14 470	38 371	6 608	501	45 480	59 950
2003	13 614	29	13 643	39 725	6 045	470	46 240	59 883
2004	13 272	30	13 302	37 984	6 064	450	44 498	57 800
2005	13 227	25	13 252	37 999	6 153	467	44 619	57 871
2006	14 280	12	14 292	38 283	6 107	459	44 849	59 141
2007	12 886	9	12 895	39 106	6 121	437	45 664	58 559
2008	12 662	0	12 662	37 415	5 531	416	43 362	56 024
2009	11 001	0	11 001	36 453	4 681	262	41 396	52 397
2010	11 584	0	11 584	35 648	4 454	0	40 102	51 686
2011	11 455	0	11 455	39 280	3 617	0	42 897	54 352
2012	11 439	0	11 439	36 992	2 903	0	39 895	51 334
2013	10 045	0	10 045	33 954	2 899	0	36 853	46 898

¹⁾ Do r. 1950 zahrnuty i těžby malodolů v jiných částech ČR; JML z toho jen 65 až 70 %.

Until 1950 this included extraction of small mines in other regions of the CR, 65 - 70% from this is extraction of JML (South-Moravian Lignite Mines)

¹²⁵⁾ Hornická ročenka 2013 – str. 163.

Příloha II:

Těžený nerost:	Těžba za rok:		
(10 ³)	2011	2012	2013
Černé uhlí (t)	11 455	11 439	10 045
Hnědé uhlí a lignit (t)	42 897	39 895	36 853
Ropa (t)	162	149	152
Zemní plyn (10 ³ m ³)	242	263	265
Rudy - nerost (t)	141	130	150
Kaolin (t)	3 605	3 317	3 689
Stavební kámen (m ³)	13 574	12 082	12 321
Kámen pro HaUKV (m ³)	238	183	182
Štěrkopísky, písky (m ³)	11 855	10 345	10 083
Písky SKLaSL (t)	1 370	1 340	1 277
Vápence (t)	10 859	9 549	9 402
Cihlářské suroviny (m ³)	1 078	1 027	978
Jíly a bentonity (t)	660	795	715
Ostatní (t)	1 375	1 362	1 324

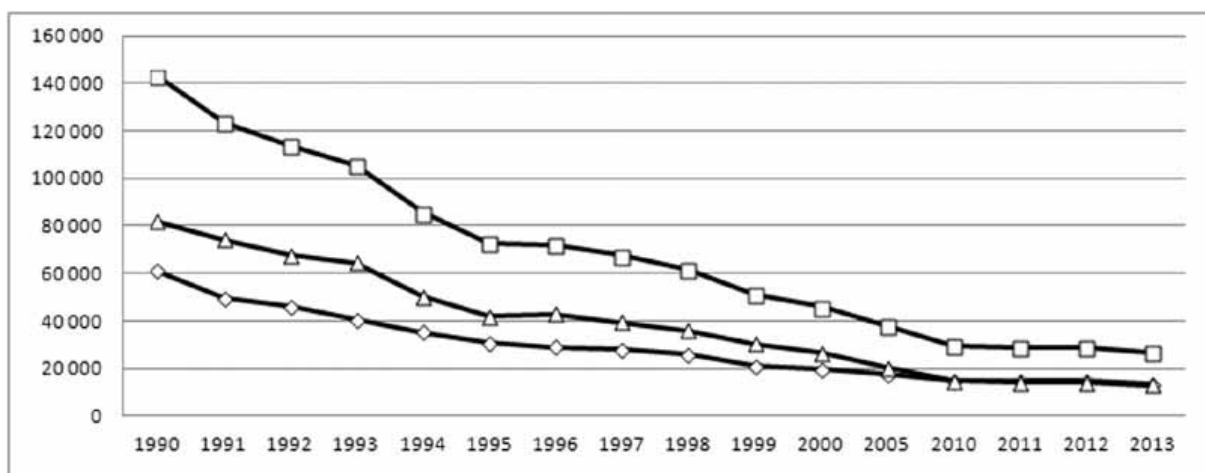
HaUKV – hrubá a ušlechtilá kamenická výroba

SKLaSL – sklářské a slévárenské¹²⁶⁾

¹²⁶⁾ Hornická Ročenka 2013 – str. 158.

Příloha III:

Počty zaměstnanců při těžbě užitkových nerostů



- Celkový počet zaměstnanců při těžbě užitkových nerostů
- ▽ Počet zaměstnanců při těžbě černého uhlí
- ◇ Počet zaměstnanců při těžbě užitkových nerostů s výjimkou černého uhlí¹²⁷⁾

¹²⁷⁾ Hornická Ročenka 2013 – str. 159.

Zdroje:

ADAMEOVÁ, Z. Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky. České právo životního prostředí, 2/2011.

BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí, 2/2007.

DAMOHORSKÝ, M. - Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí. Praha: Karolinum, 1999

DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010.

DAMOHORSKÝ, M. Účast veřejnosti ve věcech ochrany životního prostředí. České právo životního prostředí, 4/2004

DEMEK, J.; QUITT, E.; RAUŠER, J. Úvod do obecné fyzické geografie. Academia. Praha 1976

DVOŘÁK, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. 1. vyd. Praha: ABF – nakladatelství ARCH, 2005.

HANDRLICA, J. Právní rámec pro projekty a skladování oxidu uhličitého. České právo životního prostředí, 1/2008.

HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.

HORÁČEK, Z. Prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí. České právo životního prostředí, 1/2012

HORÁČEK, Z.; KRÁL, M.; STRNAD, Z., VYTEJČKOVÁ, V. Vodní zákon. III. vydání. Praha: SONDY, s.r.o., 2015.

Hornická ročenka 2013 – Ostrava: Montanex, a.s., 2014.

KUKLÍK, J. a kol. Vývoj česko-slovenského práva 1945-1989. Praha: Linde a.s., 2009.

JEDLIČKA, M.; KOŽÍŠEK, J. Provozně geologická příručka. Praha: Státní technické nakladatelství, 1981.

KUSÁK, M. Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. České právo životního prostředí, 1/2005.

KUSÁK, M. Věčné snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v kontextu Aarhuské úmluvy. České právo životního prostředí, 1/2006.

MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. I. díl. Ostarava: Montanex a.s., 1999.

MAKARIUS, R. České horní a geologické právo. II. díl. Ostarava: Montanex a.s., 2000.

MAKARIUS, M.; LUKS, J. Horní právo – Stanoviska k zákonu č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) a k zákonu ČNR č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Ostrava: Montanex a.s., 1999.

MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005.

MAŠTÁLKA, J.; MALÍK, J. a kol. Břidlicový plyn. Energetická naděje nebo špinavá záležitost? Praha: Typos, tiskařské závody s.r.o., 2013.

NIKLAS, J. Právní a odborné aspekty programu řešení ekologických škod vzniklých před privatizací těžebních hnědouhelných společností v ústeckém, karlovarském a moravskoslezském kraji. České právo životního prostředí, 2/2009.

PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. část. 2. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2008.

PROCHÁZKOVÁ, L. Právní ochrana životního prostředí a lidského zdraví před účinky vybraných fyzikálních faktorů. České právo životního prostředí, 1/2013.

SMOLEK, M.; TICHÁ, T. Prameny práva životního prostředí. Praha: IFEC, 2003.

STEJSKAL, V.; VÍCHA, O. Základní principy zákona o předcházení ekologické újmě a o její nápravě. České právo životního prostředí, 1/2008.

SVOBODA, P. Úvod do evropského práva. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010.

ŠIBRAVA, V.; ELIÁŠ, M. Základy geologie, I. část. Praha: SNTL, 1981.

ŠPONAR, P.; VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem. Praha: ABF – nakladatelství Arch, 2005.

TOMÁŠEK, M.; TÝČ, V. a kol. Právo Evropské unie. Praha: Nakladatelství Leges s.r.o., 2013.

VÍCHA, O. Geoparky – nově vznikající nástroj mezinárodní ochrany a správy geologického dědictví. České právo životního prostředí, 1/2006.

VÍCHA, O. K nové právní úpravě nakládání s těžebními odpady. České právo životního prostředí, 2/2009.

VÍCHA, O. Rezoluce Valného shromáždění OSN k přeshraničním škodám pocházejícím z rizikových činností. České právo životního prostředí, 2/2008.

VÍCHA, O. Nová právní úprava zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého. České právo životního prostředí, 2/2012.

VLČKOVÁ, V. Vztah územního plánování a posuzování vlivů na životní prostředí. České právo životního prostředí, 4/2004.

Judikatura:

Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. října 1996. Sp. zn. I. ÚS 86/96.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998. Sp. zn. I. ÚS 282/97.

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 31. srpna 1998. Sp. zn. 5 A 27/96.

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 24. února 1998. Sp. zn. 5 A 40/96.

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 24. ledna 2000. Sp. zn. 6 A 69/97.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009. Sp. zn. 7 As 59/2009 -142.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. prosince 2010. Sp. zn. 7 As 70/2009 – 190.

Online zdroje:

https://cs.wikipedia.org/wiki/Geografie_%C4%8Ceska

<http://www.hajduch.net/cesko/priroda/povrch>

Abstrakt:

Tato rigorózní práce se zaměřuje na horní a geologické právo v České republice a svou pozornost soustředí zejména na ochranu životního prostředí. Tato práce se skládá z šesti kapitol, které se zabývají různými částmi horního a geologického práva v České republice. První kapitolou je úvod, po kterém následuje uvedení základů geologie a charakteristika geologické stavby a těžby nerostů v České republice. Třetí kapitola se zabývá historickým vývojem horního práva od raného středověku až do současnosti. Čtvrtá kapitola této práce analyzuje platnou právní úpravu horního a geologického práva v České republice, a to zejména s ohledem na ochranu životního prostředí. Pátá kapitola provádí kritický rozbor povinností vyplývajících z horního a geologického práva, které musí osoby splnit, aby mohly přistoupit k vyhledávání, průzkumu a následné těžbě nerostů, přičemž důležitým aspektem tohoto rozboru je důsledné posuzování, zda tyto povinnosti postačují k zajištění dostatečné ochrany životního prostředí. U některých z těchto povinností existuje obava, že nejsou dostatečnou zárukou ochrany životního prostředí, a tato práce proto navrhuje konkrétní změny právních předpisů, které by takovou garanci poskytly. Zároveň je také podrobně rozebrána role jednotlivých orgánů státní správy v rámci hornictví v České republice. Závěr této práce je uveden v šesté kapitole, kde je provedeno shrnutí a také úvaha o případných změnách, která práci uzavírá konstatováním, že s ohledem na stáří předpisů horního a geologického práva by již mělo dojít k vydání zcela nových zákonů, které by nahradily zákony z roku 1988.

Abstract:

The aim of this rigorous thesis is geology and mining law in the Czech Republic with respect to environmental protection.

This thesis is composed of six chapters dealing with different aspects of geology and mining law in the Czech Republic. Chapter One is an introduction and the following chapter Two defines bases of geology, the rock environment characteristic and extraction of mineral resources in the Czech Republic. Chapter Three describes a history of mining law in the Czech Republic from medieval times to the present. Chapter Four contains an analysis of effective geology and mining law in the Czech Republic with respect to environmental protection. Chapter Five focuses on a deep analysis of duties resulting from effective geology and mining law for persons who want to do mineral resources identification, geological survey and extraction of mineral resources. The important point of view of this analysis is if these duties are sufficient enough to provide adequate environmental protection. There is a presumption that some of these duties do not guarantee enough effective environmental protection that is why this thesis contains proposals for making concrete legislative changes of legal regulations in force. This chapter also contains an analysis of important state administrative bodies role in geology and mining in the Czech Republic.

Conclusions are presented in Chapter Six. It contains summary and hypothesis about proposed changes in geology and mining law. The final conclusion is that completely new legislation should be passed because current laws are obsolete due to the fact that they were passed in 1988.

Resumé:

Tato rigorózní práce se zaměřuje na horní a geologické právo v České republice a svou pozornost soustředí zejména na ochranu životního prostředí. Tato práce se skládá z šesti kapitol, které se zabývají různými částmi horního a geologického práva v České republice. První kapitolou je úvod, po kterém následuje uvedení základů geologie a charakteristika geologické stavby a těžby nerostů v České republice. Třetí kapitola se zabývá historickým vývojem horního práva, které bylo zásadní i v celoevropském kontextu, od raného středověku až do současnosti, kdy současná právní úprava čerpá své základy právě z historie. Čtvrtá kapitola této práce analyzuje platnou právní úpravu horního a geologického práva v České republice, a to zejména s ohledem na ochranu životního prostředí. Pátá kapitola provádí kritický rozbor platné právní úpravy hornictví a činností s tím spojených, a to jak rozbohem základních pojmů, tak také povinností vyplývajících z horního a geologického práva, které musí osoby splnit, aby mohly přistoupit k vyhledávání, průzkumu a následné těžbě nerostů, přičemž důležitým aspektem tohoto rozboru je důsledné posuzování, zda tyto povinnosti postačují k zajištění dostatečné ochrany životního prostředí. U některých z těchto povinností existuje obava, že nejsou dostatečnou zárukou ochrany životního prostředí, a tato práce proto navrhuje konkrétní změny právních předpisů, které by takovou garanci poskytly. Dále také byl rozebrán konflikt jiných veřejných zájmů s hornictvím, a to vyjma ochrany životního prostředí zejména s ochranou vlastnictví a účastí veřejnosti na správních řízeních. V otázce ochrany vlastnictví je uvedeno, že v současné době již není možné provádět vyvlastnění za účelem těžby nerostů a činností s tím spojených, kromě výjimek stanovených zákonem o geologických pracích, ale zejména je rozebrána situace ohledně omezení vlastnického práva při stanovení chráněného ložiskového území. Zároveň je také podrobně rozebrána role jednotlivých orgánů státní správy v rámci hornictví v České republice s tím, že u některých kompetencí je navrženo posílení role orgánů ochrany přírody. Závěr této práce je uveden v šesté kapitole, kde je provedeno shrnutí a také úvaha o případných změnách, která práci uzavírá konstatováním, že s ohledem na stáří předpisů horního a geologického práva by již mělo dojít k vydání zcela nových zákonů, které by nahradily zákony z roku 1988.

Summary:

The aim of this rigorous thesis is geology and mining law in the Czech Republic with respect to environmental protection.

This thesis is composed of six chapters dealing with different aspects of geology and mining law in the Czech Republic. Chapter One is an introduction and the following chapter Two defines bases of geology, the rock environment characteristic and extraction of mineral resources in the Czech Republic. Chapter Three describes a history of mining law in the Czech Republic from medieval times to the present. Historical Czech geology and mining law was important all over the Europe and it is important even today because history provides basic principles to current mining law in force. Chapter Four contains an analysis of effective geology and mining law in the Czech Republic with respect to environmental protection. Chapter Five focuses on a analysis of effective geology and mining law in force in the Czech Republic, activities and duties which results from this effective law for persons who want to do mineral resources identification, geological survey and extraction of mineral resources. The important point of view of this analysis is if these duties are sufficient enough to provide adequate environmental protection. During this analysis it was found out that some of those duties may not be sufficient enough to secure adequate environmental protection so there were proposed concrete transformations of legal regulations in force to secure sufficient level of environmental protection. Another analysed issue was a conflict of mining with other public interests, especially with right of property and with administrative procedures open to public participation. There is not possible to expropriate because of mining with some minor exceptions provided by geology law. There is also an analysis of ownership restriction possibilities in case of protected area assessment of deposit of mineral resources. This chapter also contains an analysis of important state administrative bodies role in geology and mining in the Czech Republic. Some recommendations have been done on the bases of this analysis mostly advise strengthening the position of state administrative bodies of environmental protection.

This chapter also contains an analysis of important state administrative bodies role in geology and mining in the Czech Republic.

Conclusions are presented in Chapter Six. It contains summary and hypothesis about proposed changes in geology and mining law. The final conclusion is that completely new legislation should be passed because current laws are obsolete due to the fact that they were passed in 1988.

Klíčová slova

Geologické a horní právo

Právo životního prostředí

Těžba nerostů

Key words:

Geology and mining law

Environmental law

Extraction of mineral resources