

Legislativní požadavky související s předcházením ekologické újmě a její nápravou

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Ministerstvo životního prostředí, legislativní odbor

*Seminář „Hodnocení rizik ekologické újmy a finanční
zajištění preventivních a nápravných opatření“*

EKOMONITOR, Praha, 6.12.2011



Obsah prezentace

- **Právo EU** – principy a působnost ELD, harmonogram, Zpráva EK, vztah k ostatním právním aktům EU
- **Rozdíl mezi odpovědností za škodu a odpovědností za ekologickou újmu,**
- **Zákon č. 167/2008 Sb.** – principy a působnost, výjimky, objektivní/subjektivní odpovědnost, povinnosti provozovatelů, výkon státní správy, vztah k ostatním předpisům, prováděcí předpisy
- **Prameny** – internetové adresy, komentář k zákonu



Směrnice EP a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za ŽP s ohledem na prevenci a nápravu škod na ŽP (*Environmental Liability Directive = ELD*)

- první rámcová legislativa EU v oblasti odpovědnosti za škody na ŽP,
- provádí princip „znečišťovatel platí“ (PPP) – čl. 191 odst. 2 SFEU,
- cíl – vytvořit právní rámec odpovědnosti založený na PPP, předcházet škodám na ŽP a napravovat je,
- rámcová úprava - minimální požadavky + široká diskrece – nebrání MS v zachování či přijetí přísnějších předpisů (čl. 16/1 ELD).



ELD - Historie projednávání

- Návrh směrnice o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené odpady (1989),
- Luganská úmluva (1993, Rada Evropy),
- Zelená kniha o odpovědnosti za škody na ŽP (1993),
- Bílá kniha (2000),
- Návrh směrnice předložen EK (červen 2002),
- Přijetí směrnice (21.4.2004),
- Termín pro transpozici směrnice (30.4.2007),
- Řízení pro porušení SFEU (ukončeno 2008-9),
- Zpráva EK o účinnosti ELD a podmínkách finančního zajištění, KOM (2010)581, (12.10.2010),
- Přezkum ELD (2014).



Působnost ELD

- **Věcná působnost** – škody na ŽP
 1. **Chráněné druhy rostlin či živočichů a přírodní stanoviště (*biodeviresity damage*)**
 - Druhy (*species*) podle 79/409/EHS a 92/43/EHS,
 - Stanoviště druhů (*habitats of species*) podle 79/409/EHS a 92/43/EHS, přírodní stanoviště (*natural habitats*) podle 92/43/EHS, místa rozmnožování nebo odpočinku druhů podle 92/43/EHS
 - Možnost MS rozšířit na zde neuvedené druhy a stanoviště.
 2. **Voda** - povrchová a podzemní (***water damage***) – směrnice 2000/60/ES
 3. **Půda (*land damage*)** – kontaminace, závažné riziko pro lidské zdraví.
- **Věcná působnost - negativní**
 - války, povstání, vis maior (živelné události – zemětřesení, povodně),
 - odpovědnostní režim podle mezinárodních smluv – jaderné škody, ropné znečištění moří,
 - činnost s hlavním účelem – obrana, mezinárodní bezpečnost.
- **Časová působnost**
 - ne škody před 30.4.2007 + škody vzniklé jako důsledek činnosti ukončené před 30.4.2007.



Zpráva EK o účinnosti ELD - závěry

COM (2010)581, 12.10.2010

- podpořit výměnu informací a komunikace o ELD,
- podpořit informovanost provozovatelů a poskytovatelů finančního zajištění,
- rozvíjet interpretační pokyny,
- zřídit evidenci či registr případů spadajících do působnosti ELD.



Postavení zákona č. 167/2008 Sb. v systému právní odpovědnosti v ČR

• Právo veřejné

1. Odp. za přestupky
2. Odp. za jiné správní delikty (pokuty – správní orgány)
3. Trestněprávní odp. (tresty - soudy)
4. Administrativně-správní odp. (odp. za ekologickou újmu - NO)

• Právo soukromé

1. Občanskoprávní odp. za škody na majetku nebo zdraví (občanský a obchodní zákoník).



Rozdíl mezi odpovědností za škodu a odpovědností za ekologickou újmu

Odpovědnost za škodu

- Soukromoprávní charakter
- Poškozeným (a oprávněným) je třetí osoba – vlastník hmotného statku (nemovitosti)
- Hradí se skutečná škoda a ušlý zisk
- Preferuje se peněžité odškodnění – záleží na vůli vlastníka,
- Není vyžadována účelová vázanost prostředků získaných z náhrady škody
- Objektem ochrany jsou hmotné složky na ŽP, které mohou být předmětem vlastnického práva
- Určována v občanskoprávním řízení (soud)
- Iniciace řízení poškozeným

Odpovědnost za ekologickou újmu

- Veřejnoprávní charakter
- Poškozeným (a oprávněným) je stát
- Aplikován systém primárních, doplňkových a vyrovnávacích opatření
- Preferuje se uvedení do původního stavu – záleží na správním orgánu
- Vše je vázáno ke znovuobnovení původního stavu
- Objektem ochrany jsou všechny složky ŽP považované za veřejný statek
- Určována ve správním řízení
- Iniciace řízení orgánem státní správy nebo na základě podnětu dotčené FO nebo PO



Zákon č. 167/2008 Sb.

- založen na veřejnoprávním přístupu k odpovědnosti za škody, nikoli na soukromoprávním (občanskoprávním)
- nedotčena zůstává občanskoprávní odpovědnost za tzv. tradiční škody (majetek, lidské zdraví – § 420 a násl. ObčZ)
- odlišná povaha škod na ŽP od majetkových škod; absence vlastnického práva k některým složkám ŽP (*res nullius* – voda, volně žijící živočichové)



Zákon č. 167/2008 Sb. - základní principy

- Princip prevence
- Princip odpovědnosti původce – znečišťovatel platí (PPP)
- Princip naturální restituce
- Princip objektivní (přísné) odpovědnosti (za výsledek)



Zákon č. 167/2008 Sb.

- Cíl zákona - náprava, ne sankce (pokuta),
- Přírodní zdroje (složky ŽP) – příroda (druhy/stanoviště), voda, půda,
- Objektivní odp. – příloha I (příroda, voda, půda) + subjektivní odp. – ostatní provozní činnosti (příroda),
- Nevztahuje se na ekologickou újmu, ke které došlo před nabytím účinnosti (tj. před 17.8.2008).



Zákon č. 167/2008 Sb.

- odpovědnost objektivní/subjektivní

- **Objektivní (přísná) odpovědnost** (*strict liability*) - za výsledek (§ 4):
 - Ekologická újma/bezprostřední hrozba
 - Výkon provozní činnosti podle přílohy č. 1 (vyšší riziko pro lidské zdraví a ŽP)
 - Příčinná souvislost
- **Subjektivní odpovědnost** (*non-fault liability*) (§ 5):
 - Ekologická újma/bezprostřední hrozba – na chráněných druzích živočichů či rostlin nebo na jejich přírodních stanovištích
 - Výkon provozní činnosti v rozporu s právními předpisy
 - Příčinná souvislost



Zákon č. 167/2008 Sb.

Provozní činnosti (příloha č. 1)

– objektivní odpovědnost

- provozování zařízení podléhající integrovanému povolení podle zákona o integrované prevenci (zákon č. 76/2002 Sb.),
- provozování zařízení k nakládání s odpadem podléhajících souhlasu podle zákona o odpadech (zákon č. 185/2001 Sb.),
- vypouštění odpadních vod do povrchových nebo podzemních vod, odběr či vzdouvání povrchových nebo podzemních vod podléhající povolení podle vodního zákona (zákon č. 254/2001 Sb.),
- nakládání s nebezpečnými chemickými látkami a přípravky (č. 356/2003 Sb.), přípravky na ochranu rostlin (č. 326/2004 Sb.) nebo biocidními přípravky (č. 120/2002 Sb.) podle zákona o ochraně veřejného zdraví (č. 258/2000 Sb.),
- přeshraniční přeprava odpadů podle zákona o odpadech (č. 185/2001 Sb.),
- provozování stacionárních zdrojů znečištění ovzduší podléhající povolení podle zákona o ovzduší (zákon č. 86/2002 Sb.),
- nakládání s GMO a genetickými produkty podléhající povolení podle zákona o nakládání s GMO (zákon č. 78/2004 Sb.),
- nakládání s těžebním odpadem podle zákona o nakládání s těžebním odpadem (zákon č. 157/2009 Sb.),
- ukládání CO₂ do podzemních struktur (směrnice 2009/31/ES).



Zákon č. 167/2008 Sb.

Výjimky, na které se nevztahuje (§ 1 odst. 3)

- škody způsobené různými ozbrojenými konflikty (např. občanská válka, povstání, teroristický útok),
- škody způsobené výjimečnými živelními událostmi (zemětřesení, záplavy, výbuch sopky),
- jaderné škody (atomový zákon, EUROATOM, MS v oblasti jaderné energie),
- škody, jejichž právní režim je upraven vyjmenovanými MS (např. Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené ropným znečištěním z roku 1992 nebo Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené s přepravou věcí po silnici, železnici a na plavidlech pro říční plavbu z roku 1989),
- škody způsobené při zajišťování obrany státu nebo mezinárodní bezpečnosti,
- škody způsobené při činnostech, jejichž jediným účelem je ochrana života, zdraví nebo majetku osob před živelními událostmi.



Ekologická újma - definice

(§ 2 písm. a) zákona č. 167/2008 Sb.)

- **Obecná část definice**

Nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jejich funkcí, která se může projevit přímo nebo nepřímo.

- **Zvláštní část definice**

- *Závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo udržování příznivého stavu ochrany **druhů či stanovišť***
- *Závažné nepříznivé účinky na ekologický, chemický nebo množstevní stav **vody** nebo na její ekologický potenciál*
- *Závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj (tj. do **půdy**).*



Zákon č. 167/2008 Sb.

Povinnosti provozovatelů

- **§ 6** – provést nezbytná preventivní opatření (v případě bezprostředně hrozící ekologické újmy)
- **§ 7** – provést nezbytná nápravná opatření (v případě vzniku nebo zjištění ekologické újmy)
- **§ 12** – nést náklady
- **§ 14** – zabezpečit finanční zajištění (+ provést hodnocení rizik), od 1.1.2013.



Zákon č. 167 / 2008 Sb.

Preventivní opatření (§ 6)

- v případě bezprostřední hrozby ekologické újmy; nejedná se o obecná PO (havarijní plány, opatření z EIA)
- povinnosti provozovatele - provést nezbytná PO, nést náklady a informovat příslušný orgán
- pravomoc příslušného orgánu požadovat informace, uložit rozhodnutím provedení PO, udílet pokyny, zajistit provedení PO.



Zákon č. 167 / 2008 Sb.

Nápravná opatření (§ 7)

- v případě zjištění či vzniku ekologické újmy,
- povinnosti provozovatele - provést proveditelná NO (zastavující), informovat příslušný orgán, předložit návrh NO podle přílohy č. 4, nést náklady
- pravomoc příslušného orgánu požadovat informace, schválit návrh NO, uložit rozhodnutím provedení NO, udílet pokyny, zajistit provedení NO.



Náprava ekologické újmy na přírodě/vodě

(§ 10 + příloha č. 4 k zákonu)

- 1. PRIMÁRNÍ NÁPRAVA** - obnova přírodního zdroje nebo narušené funkce zpět do jejich základního stavu
- 2. DOPLŇKOVÁ NÁPRAVA** – provádí se na náhradní lokalitě, nevede-li primární náprava k obnově ZP zpět do základního stavu
- 3. VYROVNÁVACÍ NÁPRAVA** - vyrovnání tzv. přechodných ztrát = ztráty na přírodních zdrojích a jejich funkcích čekajících na obnovu do doby, dokud primární nebo doplňková náprava nedosáhne účinku



Náprava ekologické újmy na půdě

(§ 11 zákona č. 167/2008 Sb.)

- EÚ na půdě = znečištění půdy představující závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů či mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj (§ 2 písm. a) bod 3 zákona),
- Náprava (příloha II ELD) – **odstranění, izolování nebo snížení znečišťujících látek tak, aby znečištěná půda již nadále nepředstavovala významné riziko pro lidské zdraví** (x NE – návrat do základního stavu/druhy, voda),
- Vyhláška MŽP č. 17/2009 Sb., o zjišťování a nápravě ekologické újmy na půdě (účinná od 1.2.2009)



Zahájení řízení o uložení PO/NO

(§ 8 zákona)

- **z moci úřední** (*ex offio*) – příslušný orgán - jakmile se dozví o skutečnostech nasvědčujících tomu, že došlo k EÚ nebo k její bezprostřední hrozbě (§ 46 + 42 SpŘ - podněty),
- **na žádost** - mohou podat fyzické nebo právnické osoby dotčené nebo pravděpodobně dotčené ekologickou újmou (§ 44-45 SpŘ).



Náhrada nákladů na PO/NO

(§ 12 a 13 zákona č. 167/2008 Sb.)

- O náhradě rozhoduje příslušný orgán (ČIZP, Správa NP/CHKO, ÚU)
- Výjimky, za kterých provozovatel nenese náklady, pokud prokáže, že ... (§ 12 odst. 3 a 4)
 - obligatorní (*MS shall*)
 - škodu způsobila 3. osoba,
 - důsledek splnění závazného příkazu nebo pokynu
 - fakultativní (*MS may*)
 - *Permit defense* – emise/událost výslovně povolena, provozovatel jednal v souladu s povolením,
 - *State-of-the-art defense* – stav vědeckých a technických znalostí, nebylo považováno za pravděpodobné, že by emise/činnost/způsob používání výrobku v průběhu činnosti způsobilo škodu na ZP



Výkon státní správy

(§ 16 zákona č. 167/2008 Sb.)

- **MŽP** – odvolací orgán, evidence, vrchní státní dozor, reporting vůči orgánům EU,
- **ČIŽP** – prvoinstanční orgán, ukládá PO a NO, příp. zajišťuje jejich provedení, rozhoduje o náhradě nákladů, provádí kontrolu (§ 18), ukládá pokuty (§ 19-20),
- **správy NP nebo CHKO** – NP a CHKO,
- **újezdní úřady a MO** – vojenské újezdy,
- **KHS/MZd** – vyjadřují se k analýzám rizik na lidské zdraví v případě ekologické újmy na půdě,
- dotčené orgány (§ 17).



Vztah zákona č. 167/2008 Sb. k ostatním právním předpisům

- zvláštní předpis ve vztahu k zákonu č. 17/1992 Sb., o ŽP (odpovědnost za ekologickou újmu zde upravená zůstává nedotčena),
- zvláštní předpis ve vztahu k jednotlivým složkovým předpisům na úseku ochrany ŽP, podle kterých lze ukládat nápravná opatření - tj. ZOPK (§ 86), VodZ (§ 42), ZZPF (§ 3/3), LesZ (§ 51/1),
- nedotčena zůstává soukromoprávní úprava odpovědnosti za škody na majetku a na zdraví (§ 420 ObčZ, ObchZ).



Prováděcí předpisy k zákonu č. 167/2008 Sb.

- Vyhláška MŽP č. 17/2009 Sb., o zjišťování a nápravě ekologické újmy na půdě (účinnost od 1.2.2009, § 11 odst. 5 zákona)
- Nařízení vlády č. 295/2011 Sb., o způsobu hodnocení rizik ekologické újmy a o bližších podmínkách finančního zajištění (účinnost od 1.1.2012, § 14 odst. 5 zákona)



Prameny – internet:

- ec.europa.eu/environment/liability
- www.mzp.cz
- www.cizp.cz
- www.envliability.eu
- www.biohost.org/eld
- www.eueldpracticeexchange.com
- www.cea.eu



www.leges.cz



Ondřej Vícha, Vojtěch Stejskal

Zákon o předcházení ekologické újmě

s komentářem a souvisejícími předpisy,
s úvodem do problematiky
ekologicko-právní odpovědnosti

komentátor

Stejskal, V., Vícha, O.:
**Zákon o předcházení
ekologické újmě a o
její nápravě s
komentářem,
souvisejícími předpisy
a s úvodem do
problematiky
ekologicko-právní
odpovědnosti.** Praha,
Leges, 2009, 336.

Ministerstvo životního prostředí
České republiky

Ministerstvo životního prostředí
Vršovická 65, 100 10 Praha 10
Česká republika

www.mzp.cz



Děkuji za pozornost

Ondrej.Vicha@mzp.cz

Ministerstvo životního prostředí
České republiky

Ministerstvo životního prostředí
Vršovická 65, 100 10 Praha 10
Česká republika

www.mzp.cz

