

ÚVODNÍK

Ochrana životního prostředí včera, dnes... a zítra?

Redakce *Právníka* se rozhodla zahájit stý šedesátý třetí ročník časopisu zvláštním číslem věnovaným aktuálním právním otázkám spojeným s ochranou životního prostředí. Podnětem je půlstoletí od vzniku hnutí Brontosaurus, jehož počátky spadají do začátku roku 1974. Tehdy vyšlo 16. ledna třetí číslo týdeníku *Mladý svět*, kde čerstvý absolvent elektrotechnické fakulty ČVUT v Praze Josef Velek (1939–1990) vyhlásil zahájení Akce Brontosaurus v rámci roku ochrany přírody.

Rok 1974 byl jako rok ochrany přírody vyhlášen na konferenci uspořádané Organizací spojených národů ve dnech 5.–16. června 1972 ve Stockholmu (*United Nations Conference on the Human Environment*). K jejím závěrům se přihlásilo i tehdejší Československo, byť se konference samotné nezúčastnilo (obdobně jako většina tzv. socialistických států). Již v té době obcházel Jiří Jiránek, lesník v revíru mezi východočeskými obcemi Borek a Vysoké nad Labem, pardubické střední školy a šířil mezi studenty environmentální osvětu. Jeho bratr Vladimír Jiránek poté zpopularizoval hnutí kresbou s nápisem *Brontosaurus to nepřežil, protože přerostl své možnosti*. Odtud vznikl impuls, který uspěl díky příznivým okolnostem a širší podpoře, kdy je třeba připomenout i aktivity Ústavu krajinné ekologie ČSAV (založeného v roce 1971), jehož základní organizace Svazu socialistické mládeže, jak zmíněné číslo *Mladého světa* uvádí, iniciovala vyhlášení roku 1974 za Rok ochrany a tvorby životního prostředí. Je namístě připomenout, že ani vydavatel *Právníka* nezůstal stranou a že se jeho vědecktí pracovníci aktivní v České společnosti pro mezinárodní právo při ČSAV významně zapojili do přípravy a průběhu konference o právních otázkách životního prostředí konané 14. března 1973. Dokládá to zpráva, již pro náš časopis napsal Josef Mrázek (1973, CXII, s. 875 a násl.). Akce Brontosaurus získala mediální a politickou podporu, především se však opírala široké zapojení dobrovolníků, zvláště pak mladých lidí. A tak, přestože byla akce původně spojována právě jen s rokem 1974, hnutí se udrželo i po něm – po pěti letech se o něm zmiňuje na stránkách *Právníka* Olga Dobešová (1979, CXVIII, s. 787) – a český Brontosaurus přežil do dnešních dnů.

Cílená péče o krajinu má v našich podmínkách přirozeně delší tradici, datovanou od dob romantismu zvykajícího mimo jiné nezkrtnost a tajemnost přírody. Je známo, že v těch dobách šlo především o iniciativu jednotlivců (Žofínský prales jako první přírodní rezervaci na evropské pevnině zřídil v roce 1838 Jiří František August Buquoy stejně jako Hojnou Vodu, pralesní rezervaci Boubín zřídil v roce 1858 Jan Adolf Schwarzenberg), církví a náboženských společností nebo okrašlovacích spolků. Snaha se zaměřila na ochranu určitých celků s vlastností významných lokalit a jednotlivých přírodních památek. Ač se již v závěru XIX. století intenzivněji zapojoval i stát a objevovaly úvahy o potřebě širěji pojaté ochrany krajinářské nebo klimatické a přestože se v první polovině XX. století v tom směru opakovaně připravovaly zákonné osnovy (počínaje rokem 1908 vlastně i několikrát v každém dalším desetiletí), prvním zákonem, který se stal skutkem, byl zák. č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody. Zákon to byl docela pěkný, hlásil se k ochraně přírody a krajiny a zavazoval stát propojit ochranu s vědeckým průzkumem dění v přírodě a vlivu člověka na ni ve spolupráci s vrcholnými vědeckými institucemi. Skutečnost byla jiná a rok od roku horší. Na konci osmdesátých let byl v mnoha oblastech takový stav ovzduší a vod,

že vedl v stížnostem na státní nečinnost a protestům, které 11. listopadu 1989 přerostly v první významnou mimopražskou demonstraci v Teplicích, kde několik set lidí s rouškami přes ústa a vybavených plynovými maskami volalo „*Chceme čistý vzduch!*“ nebo „*Chceme zdravé děti!*“ Když vzal za své autoritativní režim, došlo i na úseku ochrany životního prostředí k řadě významných změn: k 1. lednu 1990 vzniklo ministerstvo životního prostředí a z jeho iniciativy nový zákon o ochraně přírody a krajiny (zák. č. 114/1992 Sb.). Právo na příznivé životní prostředí i právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí jsou chráněna naším ústavním řádem; ten také chrání životní prostředí a přírodní bohatství jako obzvláště cenné statky. Od začlenění našeho státu do evropské integrace se stalo životní prostředí oblastí sdílené pravomoci Evropské unie s národním zákonodárstvím. Přes řadu kvalitativních změn je stále co řešit a zdá se, že zvláště klimatické změny představují jednu, nikoli však jedinou z naléhavých výzev.

Zájem českých právníků o propojení přírody a práva se přirozeně nedatuje od počátků posledního půlstoletí. Platí to i o našem časopisu. Už v devátém ročníku *Právnicka* nacházíme příspěvek Vincence Brandla (1834–1901) s úvodní úvahou, kde poznamenává, že „*se namanují jisté poměry, z kterých právní styky mezi přírodou a právem vzházejí.*“ Vychází z mínění, že od narození člověka „*přivádí právo při něm hned svůj vliv k platnosti, vyhražujíc jemu z práv přirozených to, co s úkolem společnosti se srovnává, a vylučujíc z nich to, co by společnosti na újmu bylo.*“ Dodává, „*že s druhé strany obsah práva na velikém díle určen bývá podle požadavků, ku kterým příroda lidi opravňuje a protože může se tvrditi, že příroda a právo více se doplňují než sobě odporují*“ (1870, IX, s. 757).¹

Otázky spojené s ochranou životního prostředí pronikly na stránky *Právnicka* celkem nenápadně před více než čtyřiceti lety, když Jaroslav Zahálka v příspěvku o národních výborech zmínil poradní sbor pro péči o přírodu a životní prostředí při plánovací komisi severočeského krajského národního výboru, kde autor působil (1963, CII, s. 796). Podstatnější je ovšem o něco mladší úvaha vedoucího redaktora *Právnicka* Ivana Bystřiny ve stati *Právo a společnost*, kde poukazuje, že si člověk své okolí přizpůsobuje, aby vyhovovalo jeho potřebám a cílům, a že to společnost dělá stále pronikavěji, leč že výsledek vede k tomu, „*že tato ‚zlidštěná‘ příroda se zároveň stává přírodou ‚nelidskou‘, vytvořenou člověkem a zároveň jemu odcizenou.*“ Dodává, že „*civilizační pohromy, plynoucí z překročení ‚optimální hranice polidštění přírody,‘ hrozí dnes již více než přírodní katastrofy*“ a poukazuje na právní problémy s tím spojené.

Normalizace zbrzdila rozvíjející se diskusi o právu životního prostředí. Po nucené přestávce se na stránky *Právnicka* vrátilo téma těchto právních otázek dobově osvědčeným způsobem: Zdeněk Madar (1929–2007), který jako vědecký pracovník Ústavu státu a práva vykonal poté na poli environmentálního práva ještě mnoho, uveřejnil stať o právní ochraně přírody v SSSR (1973, CXII, s. 167 a násl.). Tím otevřel dveře navazujícím publikacím, jichž bylo v sedmdesátých a osmdesátých letech v *Právnicku* nemálo. Dnes již běžné adjektivum *environmentální* se v našem časopisu poprvé objevilo v roce 1985 (CXXIV, s. 596). Před čtyřiatřiceti lety se situace a podmínky pro svobodný rozvoj právní vědy podstatně změnily. O právu životního prostředí lze psát bez ohledu na ideologii a nezávisle na ní. Dokazuje to snad i obsah tohoto čísla, na jehož vzniku se významnou měrou podílely vědecké osobnosti činné v Ústavu státu a práva AV ČR. Redakce při této příležitosti srdečně děkuje Haně Müllerové, která se o úspěšné sestavení tohoto čísla významně zasloužila.

¹ Nemylme se však citátem vyznívajícím jako docela pěkné environmentálně pojaté východisko. Moravský zemský archivář Brandl nazval svůj příspěvek Právní postavení ženského pohlaví v Čechách – a kdo má představu o autorově konzervativismu, patrně si domyslí, že by dnešní obháje lidských práv článek mnoho nepotěšil.

STATI

Práva přírody na rozhraní mezi aktivismem a seriózní debatou

Hana Müllerová*

Abstrakt: Koncept práv přírody se v posledním desetiletí stal hojně diskutovaným právním přístupem, jehož obhájci ho chápou jako nový slibný nástroj pro řešení globální krize biodiverzity, zesílené ještě klimatickou změnou. V některých státech (prvním evropským zástupcem je Španělsko) byla práva přírody uznána legislativou nebo soudními rozhodnutími, především je ale patrný vzestup tohoto tématu v literatuře práva životního prostředí. Článek přibližuje českým čtenářům podstatu konceptu práv přírody, popisuje nynější intenzivní mezinárodní debatu o potenciálu tohoto právního nástroje a identifikuje hlavní obtíže jeho případného zavedení, zejména v kontextu právních řádů Evropy. Dále uvažuje o vztahu práv přírody vůči lidskému právu na příznivé životní prostředí, a zejména pak vůči tradičnímu právu životního prostředí, respektive právu ochrany přírody. Ukazuje, že práva přírody jsou, stejně jako právo životního prostředí, při své aplikaci závislá na lidských aktérech a jejich prosazování může trpět podobnými nedostatky, jaké jsou dlouhodobě kritizovány u klasických nástrojů práva životního prostředí. Z tohoto pohledu lze celou debatu využít i jako podnět pro zdokonalení práva životního prostředí v Evropě na úrovni unijních předpisů i jejich implementace členskými státy.

Klíčová slova: krize biodiverzity, práva přírody, právní ochrana přírody, právní subjektivita, zastupování

Úvod

Podpora konceptu práv přírody v uplynulém desetiletí velmi vzrostla. V různých zemích byly přijaty zákony udělující konkrétním částem přírody práva nebo taková práva uznaly soudy a rovněž v akademické sféře je analyzování konceptu na vzestupu, a to i v Evropě. Zdá se, že práva přírody přestala být spojována pouze s aktivismem nebo nám vzdálenou latinskoamerickou exotikou. V literatuře se nyní o právech přírody uvádí, že představují podstatný, globální a trvalý trend směrem k neantropocentrickému vztahu člověka k přírodě¹ a že se v posledním desetiletí změnila z radikální myšlenky, kterou zastávala jen hrstka marginalizovaných aktérů, na právní strategii, o níž se vážně uvažuje v nejrůznějších domácích i mezinárodních politických oblastech.²

Co se týče zakotvení práv přírody ve vnitrostátních právních rádech, kvantitativní analýza z roku 2022 identifikovala 39 jurisdikcí po celém světě s výskytem takových úprav

* JUDr. Hana Müllerová, Ph.D., vedoucí Centra pro klimatické právo a udržitelnost Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i. E-mail: hana.mullerova@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1378-5893>. Tento článek vznikl jako součást řešení projektu Ústavu státu a práva AV ČR *Právo ochrany klimatu* podpořeného v rámci premie Lumina quaeeruntur udělené Akademií věd ČR.

1 PUTZER, A. – LAMBOOY, T. – JEURISSEN, R. – KIM, E. Putting the Rights of Nature on the Map. A Quantitative Analysis of Rights of Nature Initiatives across the World. *Journal of Maps*. 2022, Vol. 18, No. 1, s. 93.

2 KAUFFMAN, C. M. Rights of Nature: Institutions, Law, and Policy for Sustainable Development. In: SOWERS, J. – VAN-DEVEER, S. D. – WEINTHAL, E. (eds). *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Politics* [online]. Oxford: Oxford University Press, 2021, s. 1 [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197515037.013.19>>.

v různé podobě (konkrétní práva, právní subjektivita), v různém stadiu (právní úprava navrhovaná, schválená, zavedená, zrušená či neúspěšná) a v různých právních formách (ústava, zákon, soudní rozhodnutí, místní vyhláška, politika apod.).³ Je pravda, že 80 % zjištěných iniciativ je soustředěno na amerických kontinentech, nicméně s počtem 26 iniciativ v rámci USA, takže je nelze omezovat pouze na Latinskou a Jižní Ameriku.⁴ Evropa v tomto ohledu zatím není příliš aktivní, ale i výše zmíněná studie zmiňuje příklady německých, švýcarských, francouzských, belgických, nizozemských, italských nebo britských ústavních debat, politik nebo místních předpisů nějak se týkajících myšlenky práv přírody.⁵ Především je tu ale již první legislativní text v rámci Evropy, který uznává přírodní entitu za subjekt práv: laguně Mar Menor byla zákonem španělského Senátu v roce 2022 přiznána právní subjektivita, a to s cílem zastavit hlubokou environmentální degradaci, k níž v dané oblasti docházelo kvůli intenzivnímu zemědělství a masové turistice. Laguně bylo uděleno právo existovat jako ekosystém a přirozeně se vyvíjet a právo na ochranu, péči a obnovu. Zákon rovněž založil tři tělesa, která mají lagunou zastupovat a zajišťovat její práva: Výbor zástupců, Komisi pro monitoring a Vědecký výbor. Skutečné dopady těchto práv jsou nicméně předmětem diskuse.⁶

Tématu práv přírody je věnována rostoucí pozornost i na politické a mezinárodní úrovni. Například Mezinárodní svaz ochrany přírody (IUCN) přijal na Světovém kongresu ochrany přírody v roce 2012 rezoluci k podpoře strategie šíření, komunikace a propagace práv přírody.⁷ Po určitém vyčkávání byla nedávno v rámci WCEL IUCN zřízena Pracovní skupina pro práva přírody, která by měla tento mandát dále rozvíjet, a to zkoumáním otázek důsledků udělení právní subjektivity částem přírody nebo přehodnocení vztahu člověka k životnímu prostředí.⁸ Na úrovni mezinárodního práva existují iniciativy volající po uznání práv přírody,⁹ které byly podpořeny v rezolucích Valného shromáždění OSN;¹⁰ práva přírody jsou zmíněna mezinárodními texty vztaženými k udržitelnému rozvoji¹¹

³ PUTZER, A. – LAMBOOY, T. – JEURISSEN, R. – KIM, E. *Putting the Rights of Nature on the Map*, s. 91.

⁴ *Ibidem*, s. 92.

⁵ *Ibidem*, s. 91. Též KAUFFMAN, C. M. *Rights of Nature: Institutions, Law, and Policy for Sustainable Development*, s. 6–8.

⁶ Ustanovení zákona jsou přirovnávána k obdobným latinskoamerickým ustanovením, zejména kolumbijským. Již byla vyjádřena pochybnost, zda účinnost těchto nových struktur je taková, aby zvýšila úroveň ochrany životního prostředí dané lokality, a zda nejde spíše o právní utopii či ekopopulismus. Kriticky viz zejména FUCHS, M.-C. *Rights of Nature Reach Europe: The Mar Menor Case in Spain in the Light of Latin American Precedents*. *Verfassungsblog* [online]. 24. 2. 2023 [cit. 2023-09-14], s. 4. Dostupné z: <<https://verfassungsblog.de/rights-of-nature-reach-europe/>>. Opačně argumentuje Mührel, podle něhož je tento případ precedentem pro potenciální ekologickou transformaci západních liberálních právních systémů, který otevírá dveře pro implementaci práv přírody v Evropě. MÜHREL, J. *Towards European Rights of Nature*. *Verfassungsblog* [online]. 28. 2. 2023 [cit. 2023-09-14], s. 1, 5. Dostupné z: <<https://verfassungsblog.de/towards-european-rights-of-nature/>>.

⁷ Rezoluce WCC-2012-Res-100-EN: Incorporation of the Rights of Nature as the Organizational Focal Point in IUCN's Decision Making. *IUCN.org* [online]. [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2012_RES_100_EN.pdf>.

⁸ IUCN WCEL Rights of Nature Task Force. *IUCN.org* [online]. [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <<https://www.iucn.org/our-union/commissions/group/iucn-wcel-rights-nature-task-force>>.

⁹ Např. Program OSN „Harmonie s přírodou“: Harmony with Nature. *UN.org* [online]. 22. 4. 2020 [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <<https://www.un.org/pga/74/event/harmony-with-nature/>>, nebo návrh Všeobecné deklarace práv Matky Země: Universal Declaration for the Rights of Mother Earth. *Global Alliance for the Rights of Nature* [online]. 22. 4. 2010 [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <<https://www.garn.org/universal-declaration-for-the-rights-of-mother-earth/>>.

¹⁰ Viz rezoluce Valného shromáždění OSN z 19. prosince 2019, A/RES/74/224, Harmony with Nature. *UN.org* [online]. [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <https://www.un.org/pga/74/wp-content/uploads/sites/99/2020/02/A_RES_74_224_E.pdf>.

¹¹ Agenda pro udržitelný rozvoj OSN 2030: rezoluce Valného shromáždění OSN z 25. září 2015, A/RES/70/1, Transform-

nebo Úmluvou o biologické rozmanitosti;¹² k právům přírody se vyjadřoval Meziamerický soud pro lidská práva.¹³

Pokud jde o právní vědu, práva přírody jsou zjevně raketově rostoucím tématem vědeckých publikací a projektů, což bylo dobře patrné i z široké dostupnosti literatury, z níž bylo možno pro tento text čerpat.¹⁴ Vyskytují se analýzy obhajující koncept práv přírody i analýzy, které se vůči němu kriticky vymezují. Práva přírody se stala v akademickém světě módním tématem, zejména v komunitě právních vědců věnujících se právu životního prostředí. Například nynější zvláštní zpravodaj OSN pro lidská práva a životní prostředí David Boyd označil tento nový právní trend za (žádoucí) „právní revoluci“ v oblasti mezinárodního práva.¹⁵ Nicméně navzdory určité euforii či přehnanému nadšení mezi rostoucí skupinou environmentálních právníků zůstává koncept z hlediska práva obecně konceptem kontroverzním, který podněcuje diskusi.¹⁶

Příčiny rostoucího zájmu o koncept práv přírody jsou zřejmé: navzdory několika desetiletím existence mezinárodních, regionálních a vnitrostátních právních předpisů k ochraně přírody se nedaří odvrátit hrozící globální krizi biologické rozmanitosti, která je nyní navíc posílena krizí klimatickou. Do zakotvení práv přírody jsou vkládány naděje, že by tento nový nástroj mohl pomoci stávající neutěšenou situaci napravit a že by zajistil účinnější ochranu než tradiční nástroje.¹⁷ Jedním z východisek celého konceptu je tedy předpoklad, že právní nástroje postavené na subjektivních právech jsou silnější a účinnější než klasické nástroje ochrany životního prostředí, založené především na veřejnoprávní regulaci.

Cílem tohoto článku je přiblížit českým čtenářům nynější mezinárodní debatu, která se v odborné komunitě na téma práv přírody vede, poukázat na obtíže zavedení konceptu

ming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development Harmony with Nature. *UN.org* [online]. Dostupné z: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf>.

¹² Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity. Decision COP XI/22. *CBD.int* [online]. 2012 [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <<https://www.cbd.int/decisions/cop/11/22>>.

¹³ Advisory Opinion OC-23/17 z 15. listopadu 2017, vyžádané Kolumbijskou republikou. *refworld.org* [online]. [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <<https://www.refworld.org/cases,IACRTHR,5e67c7744.html>>.

¹⁴ Pokud budeme brát v úvahu především články vydané v uznávaných recenzovaných mezinárodních odborných časopisech, pak lze uvést například: BÉTAILLE, J. Rights of Nature: Why It Might Not Save the Entire World. *Journal for European Environmental & Planning Law*. 2019, Vol. 16, No. 1, s. 35–64; BORRÁS, S. New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature. *Transnational Environmental Law*. 2016, Vol. 5, No. 1, s. 113–143; BURGERS, L. Private Rights of Nature. *Transnational Environmental Law*. 2022, Vol. 11, No. 3, s. 463–474. EPSTEIN, S. – DAHLÉN, M. – ENKVIST, V. – BOYER, E. Liberalism and Rights of Nature: A Comparative Legal and Historical Perspective. *Law, Culture and the Humanities*. 2022, online first, s. 1–23; EPSTEIN, Y. – SCHOUKENS, H. A Positivist Approach to Rights of Nature in the European Union. *Journal of Human Rights and the Environment*. 2021, Vol. 12, No. 2, s. 205–227; JOHNS, L. – Rights of Nature in an International Context. *Carbon & Climate Law Review*. 2023, Vol. 17, No. 1, s. 26–34; KAUFFMAN, C. M. – MARTIN, P. L. Can Rights of Nature Make Development More Sustainable? Why Some Ecuadorian Lawsuits Succeed and Others Fail. *World Development*. 2017, Vol. 92, s. 130–142; KRÁMER, L. Rights of Nature and Their Implementation. *Journal for European Environmental and Planning Law*. 2020, Vol. 17, No. 1, s. 47–75; KURKI, V. A. J. Can Nature Hold Rights? It's Not as Easy as You Think. *Transnational Environmental Law*. 2022, Vol. 11, No. 3, s. 525–552; RICHARDSON, B. J. – HAMASKI, N. Rights of Nature versus Conventional Nature Conservation: International Lessons from Australia's Tarkine Wilderness. *Environmental Policy and Law*. 2021, Vol. 51, No. 3, s. 159–173; STILT, K. Rights of Nature, Rights of Animals. *Harvard Law Review*. 2021, Vol. 134, No. 5, s. 276–285.

¹⁵ BOYD, D. R. *The Rights of Nature: A Legal Revolution that Could Save the World*. Toronto: ECW Press, 2017.

¹⁶ VIAENE, L. Can Rights of Nature Save Us from the Anthropocene Catastrophe? Some Critical Reflections from the Field. *Asian Journal of Law and Society*. 2022, Vol. 9, No. 2, s. 189–190, 194.

¹⁷ KAUFFMAN, C. M. *Rights of Nature: Institutions, Law, and Policy for Sustainable Development*, s. 1.

práv přírody, zejména v kontextu práva životního prostředí v evropském prostoru, jakož i na navrhované směry jejich řešení. Rámující, a snad legitimní otázkou kladenou z evropského pohledu je, proč se rostoucí skupina autorů snaží obrátit pozornost k novému, jen těžko prosaditelnému řešení, jehož účinnost je nejistá a které by vyžadovalo zásadní změny v chápání některých základních kategorií právní teorie, když máme vybudované struktury pro řešení, jež by mohla být při důslednějším prosazování funkční?

Článek čerpá z hojné literatury popisující úspěšné i méně úspěšné případy zakotvení práv přírody v jiných částech světa a analyzující problémy konceptu práv přírody v obecné rovině i jeho aplikovatelnost specificky v prostoru Evropy. V určitých směrech navazuje autorka na svůj starší text o právech zvířat, jehož právně teoretické argumenty o právní subjektivitě a předpokladech pro využívání subjektivních práv považuje za platné i v oblasti práv přírody a na něž lze odkázat, aniž by zde byly opakovány.¹⁸

Článek je uveden vysvětlením konceptu práv přírody. Poté jsou nastíněna hlavní právní úskalí jednotlivých prvků konceptu práv přírody – právní subjektivity, práv a reprezentace přírody – a představeny směry prezentované k jejich řešení. Následují úvahy ke vztahu práv přírody k lidskému právu na životní prostředí a k (tradičnímu) právu životního prostředí, respektive právu ochrany přírody. Závěr je věnován shrnutí a kritickému zhodnocení problému.

1. Koncept práv přírody

Publikace věnované právům přírody vždy trasují počátek celého konceptu k článku Christophera Stonea *Should Trees Have Standing?* z roku 1972.¹⁹ Stone v tomto článku vycházel z myšlenek formulovaných v rámci ekologie a filozofie myslitelů, jako byl Aldo Leopold, vycházejících z premisy, že lidé mají morální odpovědnost vůči přírodě. Uvažoval, jaký právní potenciál a důsledky by mělo považovat stromy za subjekty práv. Druhým ideovým zdrojem konceptu jsou tradice domorodých národů a jejich přístupy k přírodě, které se často opírají o personifikaci částí přírody. V mnoha domorodých kulturách jsou ekologické znalosti hluboce zakořeněny v duchovních a kulturních praktikách uznávajících a oslavujících přirozenou hodnotu přírody.²⁰ Z tohoto pohledu lze chápat koncept práv přírody i jako pragmatický pokus o vytvoření mostů mezi západními právními systémy a světonázory původních obyvatel, u nichž není rozšíření subjektivity na přírodu ničím cizorodým nebo nemožným.

Od vydání Stoneova článku se diskurz o právech přírody daleko posunul. Darpö je nazývá „novou myšlenkovou školou“,²¹ jiní vznikajícím nadnárodním právním rámcem, který rychle získává mezinárodní ohlas mezi euroamerickými právními vědci jako nový

¹⁸ MÜLLEROVÁ, H. Mohou mít zvířata práva? Vývoj konceptu právní subjektivity a právní postavení zvířat. *Právník*. 2012, roč. 149, č. 10, s. 1074–1103.

¹⁹ Existuje více vydání, např. STONE, C. D. *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*. 3rd edition. New York: Oxford University Press, 2010.

²⁰ GILBERT, J. et al. *The Future of the Rights of Nature: An Interdisciplinary Scoping Analysis* [online]. University of Roehampton, 2022 [cit. 2023-09-14], s. 8. Dostupné z: <<https://pure.roehampton.ac.uk/portal/en/publications/the-future-of-the-rights-of-nature-an-interdisciplinary-scoping-a>>.

²¹ DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context* [online]. European Union, 2021 [cit. 2023-09-14]. Dostupné z: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/689328/IPOL_STU\(2021\)689328_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/689328/IPOL_STU(2021)689328_EN.pdf)>.

nástroj boje proti ničení životního prostředí.²² Pro účely práva je nicméně třeba odlišit tento koncept přidávající částem přírody subjektivitu, respektive práva od filozofického chápání práv přírody. Ve filozofii se právy přírody míní směr označovaný jako *earth jurisprudence*, podle něhož jsou všechny prvky přírody, včetně člověka, neoddělitelně spojeny a propojeny vzájemnými vztahy. To znamená, že blahobyt člověka závisí na blahobytu ekosystémů a lidé musí nastavit své právní, politické, hospodářské a sociální systémy tak, aby byly v souladu s přírodou, místo aby se snažili přírodu přinutit k přizpůsobení se lidské vůli. Filozofie *earth jurisprudence* si klade za cíl změnit způsob, jakým lidé chápou vztah člověka k přírodě a jeho odpovědnost vůči ní, zatímco právní zakotvení práv přírody je vnímáno jako nástroj k dosažení tohoto cíle a samo o sobě konečným cílem není.²³ Právní přístup si neklade za cíl zavedení biocentrického pohledu na svět, ale spíše změnu v pojetí ochrany životního prostředí jakožto hodnoty o sobě samé.²⁴

Uvnitř konceptu práv přírody lze rozlišit dva modely: přidělení specifických práv částem přírody (bez udělení právní subjektivity) a rozšíření právní subjektivity na části přírody a z toho vyplývající uznání práv. První přístup je starší a znamená udělení jedinečných práv právě dané části přírody – například práva ekosystému na existenci a zachování integrity, práva na přirozený vývoj či práva na obnovu v případě poškození. Nejde tedy o aplikaci lidských práv na části přírody, nýbrž o myšlenku pocházející od teologa Thomase Berryho, že práva přírody musí být aplikována druhově specificky a omezeně. Podle Berryho mají mít řeky „říční práva“, stromy „stromová práva“, ptáci „ptačí práva“ a lidé lidská práva, přičemž rozdíl je kvalitativní, nikoli kvantitativní. Práva jedné části přírody by pro jinou část přírody postrádala smysl.²⁵ Tento přístup počítá s tím, že v případě porušení udělených práv zde budou lidé (v zásadě kdokoli), kteří je budou hájit u soudu. Druhý, novější přístup přiznává přírodě právní subjektivitu a s ní v zásadě stejná práva a závazky, jaké mají lidé a korporace, včetně práva vlastnit majetek nebo práva na náhradu škody. Právní úpravy postavené na tomto přístupu zároveň obvykle ustanovují konkrétní strážce či zástupce, kteří budou za daný ekosystém vystupovat v právní a politické oblasti a řádně ho spravovat. Tento druhý přístup tedy dává ekosystému prostřednictvím jeho strážců hlas v rozhodovacích procesech a předchází potenciálním porušením práv, a tím i nutnosti obracet se na soudy, což je možno vnímat jako výhodu.²⁶ Na druhou stranu je u něj kritizováno, že soudy, které jej ve svých rozhodnutích využily (např. soudy v Kolumbii, Indii a Bangladéši), „jednoduše rozšířily stejná práva, jaká mají lidé, na ekosystémy, čímž práva přírody napasovaly do stávajícího antropocentrického právního rámce. To způsobilo, že se judikatura, na níž jsou založena práva přírody, vyvíjela způsobem, který mnozí vědci a obhájci považují za problematický.“²⁷ V další části budou prvky obou přístupů zkoumány blíže.

²² VIAENE, L. *Can Rights of Nature Save Us from the Anthropocene Catastrophe? Some Critical Reflections from the Field*, s. 187.

²³ KAUFFMAN, C. M. *Rights of Nature: Institutions, Law, and Policy for Sustainable Development*, s. 3–6.

²⁴ BORRAS, S. *New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature*, s. 143.

²⁵ BERRY, T. *Evening Thoughts: Reflecting on Earth as Sacred Community*. San Francisco: Sierra Club Books, 2006. Citováno z: BURDON, P. – WILLIAMS, C. *Rights of Nature: A Critique*. In: FISHER, D. (ed.). *Research Handbook on Fundamental Concepts of Environmental Law*. 2nd edition. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022, s. 172.

²⁶ KAUFFMAN, C. M. *Rights of Nature: Institutions, Law, and Policy for Sustainable Development*, s. 8.

²⁷ *Ibidem*, s. 8–9, překlad autorka.

2. Úskalí vybraných prvků práv přírody

2.1 Právní subjektivita a práva

Přidělení konkrétních specifických práv (např. práva ekosystému existovat a přirozeně se rozvíjet) bez přiznání právní subjektivity na jedné straně a přiznání právní subjektivity a obdoby lidských práv na straně druhé jsou dvěma základními navrhovanými přístupy k zavedení práv přírody. První přístup zjevně znamená určitou výraznější odchylku z klasické právní teorie, která, alespoň v evropských právních systémech, pevně spojuje subjektivní práva s přiznáním právní subjektivity.²⁸

V případě, že by tato nesnáž byla překonána a konkrétním částem přírody by byla „na míru“ přidělena potřebná práva, patrně by šlo o model z hlediska individuálních potřeb ochrany a péče flexibilnější. Problémem by na druhé straně byla určitá nesystemovost i otázka, kdo, jakou formou a na základě jakých kritérií by o přidělení práv rozhodoval. Zatím máme příklady takto *ad hoc* přidělených práv zákonodárstvím i judikaturou, což vlastně znamená odmítnutí obecných znaků i obecných forem jako rozhodujících, a tím i popření určitých základních definičních znaků práva.

U druhého přístupu se překážek k obtížnému překonávání objevuje více. První otázkou by patrně bylo, kam a proč umístit novou hranici mezi subjekty a objekty. Měly by být na subjekty (osoby) povýšeny jen některé identifikované části přírody (například konkrétní řeka nebo hora spolu se svým ekosystémem)? Nebo by mělo jít o určité kategorie přírodních prvků (například všechny velké řeky)?²⁹ Dále podle právní teorie existují určité předpoklady funkční právní subjektivity, aby subjekt mohl právně jednat alespoň prostřednictvím zástupce. Jsou to mimo jiné možnost identifikace, schopnost jednat, což předpokládá mít určitou vůli a být schopen ji projevit, a odpovědnost za své činy. Tyto předpoklady mohou části přírody jen těžko splnit; otázce vůle, respektive identifikace zájmů přírody se budu ještě věnovat v pasáži o zastupování přírody, povolání částí přírody k odpovědnosti je zcela mimo diskusi.

Je pravděpodobné, že by nemělo smysl přiznávat částem přírody plnou právní subjektivitu, jakou mají lidé, ale pouze omezenou. Možná by řešením byl zvláštní typ osob, podobně jako zastánci práv zvířat mluví o zvířecích osobách (*animal persons*), v případě částí přírody se však pro ně jen těžko hledá označení. Taková *quasi* právní subjektivita by se nejspíše vázala pouze k právům (nikoli k povinnostem), a to pouze k určitým právům. Toto vše je už samo o sobě zásadní odchýlení se od existujících konceptů.

Na modelu rozšíření právní subjektivity je dále kritizováno i to, že by tím koncept práv přírody byl odtržen od svého původního ideového zázemí *earth jurisprudence*. Jazyk a pojmový rámec právní subjektivity antropomorfizuje ekosystémy způsobem, který pouze reprodukuje nesoulad mezi právem a přírodními zákonitostmi a replikuje problémy, které trápí tradiční právo životního prostředí. Tím by se práva přírody pouze začlenila

²⁸ Práva jako nezbytně podmíněná právní subjektivitou vnímá v rámci diskurzu o právech přírody například Johns: JOHNS, L. *Rights of Nature in an International Context*, s. 27. Autorka tohoto článku rozebírala blíže tuto otázku ve svém článku MÜLLEROVÁ, H. *Mohou mít zvířata práva? Vývoj konceptu právní subjektivity a právní postavení zvířat*, s. 1074–1103. Podle tradiční právní teorie je právní subjektivita nutným předpokladem pro přiznání práv. Nicméně případné potvrzení či vyvrácení nezbytnosti trvání tohoto propojení do budoucna je otázkou pro odborníky na právní teorii.

²⁹ KRÄMER, L. *Rights of Nature and Their Implementation*, s. 64.

do stávajících antropocentrických právních rámců v jakémisi opatrovnickém modelu rodič – dítě. Z pohledu *earth jurisprudence* však nemá být cílem vztah takového typu, ale zachování rovnováhy, aby ekosystém, na němž jsou všichni jeho členové (včetně člověka) závislí, nadále fungoval.³⁰

Konečně je potřeba u přístupu založeného na právní subjektivitě ve spojení s nějakým typem opatrovnictví poukázat na právní problém s odpovědností, protože doktrína *loco parentis*, na níž je opatrovnictví často založeno, vyžaduje, aby opatrovníci převzali odpovědnost za své svěřence, tj. opatrovníci by např. nesli odpovědnost za náhradu škody. Avšak představa, že ekosystémy mají vůči lidem stejnou odpovědnost jako lidé vůči sobě navzájem, je absurdní. Nelze činit řeku odpovědnou za povodně nebo klima odpovědné za škody způsobené zvyšováním mořské hladiny. To ovšem podle Kauffmana nemá být argument proti právům přírody, ale proti tomu, abychom rozšiřovali lidská práva na přírodu, protože každý člen biotického společenství hraje ve fungování ekosystému jedinečnou roli, každý má jedinečné povinnosti vůči celému společenství a jedinečná práva. V podobě specifických práv může tento koncept podle tohoto autora přinést dobré výsledky, zejména tam, kde by byl propojen s domorodými znalostmi, tradicemi a vizemi péče o přírodu: například na Novém Zélandu uznaly zákony o právech přírody tradiční maorské opatrovnické uspořádání. Naopak ve společnostech bez vazeb na tradiční či původní vztahy mezi lidskými společenstvími a přírodou, jako jsou ty evropské, by zakotvení práv přírody pravděpodobně vyžadovalo právní ustanovení uznávající přírodu jako nositele jedinečných hmotných práv a člověka jako nositele povinností vůči přírodě.³¹

Diferenciaci právní subjektivity nabízí jako řešení obtíží s rozšířenou právní subjektivitou Kurki. Navrhuje rozlišovat přímou a nepřímou právní subjektivitu a dále subjektivitu aktivní a pasivní. Části přírody podle něj nepotřebují plnou – přímou a aktivní právní subjektivitu, ale postačí subjektivita nepřímá a pasivní. Přímá právní subjektivita je podle něj možná pouze u osob, které mohou nést odpovědnost a vstupovat do právních vztahů, aktivní subjektivita pouze u subjektů, které jsou schopny právního jednání.³²

2.2 Reprezentace přírody

Úhelným kamenem diskuse o právech přírody je jejich procesní rozměr. Právo je systém vytvořený lidmi a jakákoli forma ochrany přírody pomocí právních nástrojů se děje prostřednictvím lidí. Práva přírody potřebují ke svému fungování (lidské) osoby – v roli strážců, opatrovníků či zástupců. Části přírody budou i v případě přiznání práv vždy závislé na lidech, kteří se budou obracet na soudy nebo jiné orgány pro jejich ochranu. V současné debatě se diskutuje o různých konstrukcích zastoupení a rýsují se paralely se zastupováním právnických osob nebo se zastupováním dětí či osob se zdravotním postižením, druhým diskutovaným směrem je široká možnost hájení zájmů přírody u soudu kýmkoli – tedy cosi jako *actio popularis*. Vůči druhé možnosti se v evropském prostoru namítá, že *actio popularis* ve věcech životního prostředí sice v některých evropských státech existuje (zejména ve Španělsku a Portugalsku), ale není běžná a obvyklé je spíše hájení zájmů

³⁰ KAUFFMAN, C. M. *Rights of Nature: Institutions, Law, and Policy for Sustainable Development*, s. 9–10.

³¹ *Ibidem*, s. 11.

³² KURKI, V. A. J. *Can Nature Hold Rights? It's Not as Easy as You Think*, s. 527, 547.

životního prostředí prostřednictvím procesních titulů dotčené veřejnosti a ekologických nevládních organizací, opírající se v mezinárodněprávní rovině o Aarhuskou úmluvu.³³

Vůči oběma variantám zastupování je pak zásadní námitkou, jakým způsobem bude zjišťován a zajišťován zájem zastupovaného subjektu. Přísně vzato je však taková námitka relevantní u jakékoli formy hájení zájmů přírody, tedy i u klasické ochrany přírody, kterou realizují orgány veřejné správy. Je obtížné určit, co je v zájmu dané části přírody nebo co je v souladu s její vůlí, lze-li to tak vůbec označit. To může v konečném důsledku vést ke zneužití (ať už vědomému, nebo nevědomému s těmi nejlepšími úmysly).

Při jakémkoli posuzování a rozhodování, co je v daném případě ku prospěchu přírody, bude jistě třeba odůvodnění, které by mělo ukázat, jak byly zájmy přírody identifikovány a zhodnoceny. Východiskem a podkladem by mělo být odborné posouzení, které je v případě klasické ochrany přírody v evropském prostoru pravidlem podle různých právních rámců (například posuzování vlivů na životní prostředí), ale je otázkou, jak by bylo zajištěno v procesních strukturách práv přírody. Ani přírodovědec nedokáže přeložit jazyk přírody do lidské řeči, ale odborný podklad by měl vycházet z nejnovějšího a nejlepšího dostupného stavu poznání v dané oblasti. Již se diskutuje o tom, že tento stav poznání může být do budoucna obohacen schopnostmi umělé inteligence, která již dnes například pomáhá porozumět komunikaci vorvaňů,³⁴ ovšem zatím nevíme, jak daleko toto porozumění může jít. Nicméně je třeba mít na paměti, že v konečném důsledku je – u klasické ochrany životního prostředí i u práv přírody – určení zájmu přírody v rukou lidí, kteří ji zastupují; proto je tu antropocentrismus patrně nevyhnutelný³⁵ a výhoda práv přírody oproti ochraně přírody diskutabilní.

3. Práva přírody jako kontrapozice proti existujícím formám právní ochrany přírody

Úsilí směřující k prosazení práv přírody je někdy chápáno (byť je takové pojetí nanejvýš sporné) jako pomyslná třetí etapa vývoje, který započal etapou ochrany životního prostředí, respektive přírody, pokračoval etapou uznání lidského práva na životní prostředí a má vyvrcholit zakotvením práv přírody, jako kdyby bylo možno celý proces zjednodušit jako cestu od antropocentrismu k biocentrismu.³⁶ Problémem tohoto přístupu se jeví, že právo na životní prostředí vlastně nikdy (nebo dosud) nedosáhlo všeobecného uznání a uplatňování způsobem, který by umožnil hovořit o funkčním právním nástroji účinném ve prospěch ochrany přírody,³⁷ takže můžeme těžko hovořit o završení úspěšného vývoje o další krok. Lidské právo na příznivé životní prostředí se navíc od práv přírody značně liší. Hlavní západní a euroamerické právní paradigma v oblasti životního prostředí vychází z předpokladu, že příroda a životní prostředí potřebují ochranu před excesivním

³³ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva). DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context*, s. 52, 54.

³⁴ ANDREAS, J. – BEGUŠ, G. – BRONSTEIN, M. M. et al. *Toward Understanding the Communication in Sperm Whales*. *iScience*. 2022, Vol. 25, No. 6.

³⁵ JOHNS, L. *Rights of Nature in an International Context*, s. 27.

³⁶ BORRAS, S. *New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature*, s. 113.

³⁷ Srov. práce autorky tohoto článku, například MÜLLEROVÁ, H. *Právo na příznivé životní prostředí: Zkušenosti vybraných evropských zemí a návrhy pro budoucí uplatňování v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2018, s. 11 an.

využíváním nebo znečišťováním člověkem, v pozadí těchto úprav jsou ovšem lidské potřeby využívat přírodní zdroje. I lidské právo na příznivé životní prostředí je zakořeněno v antropocentrické logice chránit přírodu kvůli lidem.³⁸

Častěji jsou ovšem práva přírody interpretována jako přímá kontrapozice vůči oběma zmíněným proudům s tím, že antropocentrický přístup k ochraně životního prostředí, ať už pomocí ochrany životního prostředí, nebo pomocí lidského práva na životní prostředí, neuspěl a je třeba ho nahradit novým biocentrickým přístupem, založeným na právech přírody.³⁹ Někteří filozofové obhajující práva přírody mají zvláště „nabito“ proti tradičnímu právu životního prostředí, které chápou nikoli jako řešení problému globální environmentální degradace, ale jako součást problému, *de facto* jako ospravedlnění dalšího ničení ekosystémů planety, neboť tento právní obor upevňuje *status quo* v chápání přírody jako objektu k využívání, i když s určitými limity.⁴⁰

Z pohledu práva životního prostředí, zejména v jeho moderní a vyspělé podobě, za niž je bezpochyby možno považovat jeho podobu v EU, není možné s touto optikou souhlasit. Moderní právo životního prostředí má za cíl právě omezit „svobodu“ ničit přírodu. Bylo jedním z prvních odvětví práva, které chránilo zájmy entit mimo člověka, zatímco většina práva se zabývá pouze lidmi a ekonomikou. V souladu s tím je třeba moderní právo životního prostředí považovat za součást řešení, nikoliv problému.⁴¹

Je nicméně pravda, že právníci v Evropě stále častěji docházejí k závěru, že současný stav životního prostředí a jeho pomalé postupné zhoršování svědčí o nízké účinnosti existujících právních nástrojů práva životního prostředí. Zároveň se však v podstatě shodují, že tato situace není ani tak důsledkem nedostatku právních předpisů v oblasti životního prostředí, ale spíše důsledkem jejich špatného uplatňování a prosazování. Pokud nabízeným řešením má být nahrazení pravidel mezinárodního, unijního a vnitrostátního práva ochrany přírody zavedením práv přírody, pak je třeba se ptát, jaký rozdíl a přidanou hodnotu by to mohlo přinést. Při bližším pohledu se totiž zdá, že práva přírody nemohou být „kouzelným proutkem“, který odstraní všechny nedostatky stávajících řešení, nýbrž že sama o sobě čelí podobným výzvám jako moderní právo životního prostředí, a to v souvislosti s praktickým zaváděním, prosazováním a účinností.⁴² Jak konstatuje Darpö, mnohé z nedostatků, které jsou vytýkány modernímu právu životního prostředí, jsou obecné problémy, o nichž se diskutuje již léta a které budou těžko odstraněny jen „přenálepkováním“ objektů na subjekty.⁴³

Práva přírody především zůstávají právním nástrojem, který nemůže fungovat bez člověka. To představuje jejich hlavní limit, neboť je činí zranitelné vůči stejným rizikovým faktorům jako moderní právo životního prostředí. I práva přírody, stejně jako právo životního prostředí, jsou založena na aktivním závazku člověka vůči životnímu prostředí.⁴⁴ Lze dokonce tvrdit, že vzorce předkládané proponenty práv přírody se nijak zásadně

³⁸ ALVES, F. – COSTA, P. M. – NOVELLI, L. – VIDAL, D. G. The Rights of Nature and the Human Right to Nature: An Overview of the European Legal System and Challenges for the Ecological Transition. *Frontiers in Environmental Science*. 2023, Vol. 11, s. 2.

³⁹ BORRAS, S. *New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature*, s. 114.

⁴⁰ DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context*, s. 48.

⁴¹ BÉTAILLE, J. *Rights of Nature: Why It Might not Save the Entire World*, s. 60.

⁴² *Ibidem*, s. 60.

⁴³ DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context*, s. 46.

⁴⁴ BÉTAILLE, J. *Rights of Nature: Why It Might not Save the Entire World*, s. 55.

neliší od ochranných režimů stanovených moderním právem životního prostředí. Pokud příroda má na základě konceptu práv přírody požívat práva na respektování a obnovu, jak ustanovení o nich často uvádějí, odpovídá to nutně povinnosti lidí přírodu chránit. Lze tedy tvrdit, že jak moderní právo životního prostředí, tak práva přírody jsou založena na stejných hmotněprávních základech, a to na povinnosti chránit životní prostředí, s čímž přístupy založené na právech přírody už o mnoho víc neudělají, pouze převedou starost o prosazování z jedněch (lidských) osob na jiné.⁴⁵ A je otázka, zda v právním řádu EU s rozvinutým právem životního prostředí, jasnými povinnostmi pro správní orgány a úlohou občanské společnosti (jakkoli můžeme účinnost tohoto nastavení oprávněně kritizovat) dává smysl se od tohoto systému odchylovat a přenést dosavadní úlohy na jiné aktéry.⁴⁶

Lze argumentovat, že dichotomie mezi právy přírody a moderním evropským právem životního prostředí je minimálně zčásti umělá a jakýkoli alternativní myšlenkový diskurz bude čelit stejným výzvám jako existující přístup, především slabému prosazování a nedostatku finančních prostředků. Evropský systém ochrany životního prostředí je postaven na orgánech, které kontrolují a zajišťují dodržování zákonů. Nezbytnými podmínkami pro fungování tohoto modelu jsou řádné financování, dobře rozvinutá infrastruktura správy se specializovaným aparátem a transparentnost. Pokud správní orgány svou úlohu zanedbávají, musí mít dotčená veřejnost možnost napadnout takovou nečinnost u soudu. Dokládají-li autoři příklady uváděnými v diskurzu práv přírody, že ustanovení opatrovníků přírodních „subjektů“ jsou cestou vpřed a novou alternativou ke správě v oblasti ochrany přírody, může to být pravda ve společnostech s méně rozvinutou administrativní infrastrukturou pro prosazování práva životního prostředí, ale je méně přesvědčivé, že by to mohlo zásadně zlepšit systém environmentálního práva EU.⁴⁷

Závěry

Závěrem se pokusím nejprve zrekapitulovat situaci a poté poukázat na to, jakými směry by snad bylo možné o věci do budoucna uvažovat.

Koncept práv přírody je v rostoucí míře zkoumán a nabízen jako slibné řešení kritické situace v oblasti úbytku biodiverzity, která je nyní ještě posílena dopady klimatické změny a již se nynějšími nástroji práva životního prostředí nedaří účinně odvrátit. Vychází z filozofických zdrojů *earth jurisprudence* a přejímá i určité prvky pocházející ze zemí mimo Evropu s tradičními domorodými vzorci vztahů člověka a přírody. Tento koncept je prezentován jako nadstavba nebo možná až náhrada práva ochrany přírody. Šíření povědomí o právech přírody probíhá v Evropě především díky značnému vzednutí zájmu o toto téma v akademické obci, zatímco v oblasti platného práva jde zatím o ojedinělý španělský případ Mar Menor a popisování výsledků, jichž bylo dosaženo v jiných částech světa, ať už legislativně, nebo soudními rozhodnutími.

Z podané argumentace vyplývá, že zavedení práv přírody nelze smysluplně dosáhnout pouhým rozšířením stávajících konceptů práva (právní subjektivitu, subjektivních práv)

⁴⁵ Ibidem, s. 57–58.

⁴⁶ DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context*, s. 46.

⁴⁷ Ibidem, s. 56–57, 60.

na nové typy entit – části přírody. Pokud by náplní práv přírody mělo být právě toto, domnívám se, že je třeba takový koncept odmítnout. Tedy rozšíření *lidských práv* na části přírody se zdá být slepou uličkou a patrně to ani není většinovým cílem zastánců práv přírody. V této oblasti nejde a nemůže jít o udělení lidských práv přírodě.

Možnou cestou by mohlo být přiznání určitých specifických práv částem přírody, a to „na míru“ potřebám ochrany dané části přírody. To předpokládá oddělení konceptu právní subjektivity od subjektivních práv, tedy určitý kreativní přístup k právu, který by se rigidně nedržel tradičních vzorců, ale namísto okamžitého závěru, že určité řešení není možné, by hledal způsoby, jak by možné bylo, a stávající koncepty by pro dané potřeby uzpůsobil nebo je využil novým způsobem. Předpokladem úspěchu takového přístupu by ale bylo účinně vyřešit všechna nezbytná navazující opatření protože, jak upozorňuje Krámer, žádná soudní rozhodnutí udělující přírodě práva a podobně ani legislativní akty o tom, že řeky, přírodní oblasti nebo jiné hodnoty přírodního prostředí jsou osobami či mají určitá práva, samy o sobě dlouhodobou ochranu přírodního bohatství zajistit nemohou.⁴⁸

Nesnadnou a přitom stěžejní otázkou ke zvážení je otázka po smyslu práv přírody. Přiznání práv přírodě nemůže být cílem, ale prostředkem a zároveň samotné přiznání práv přírodě nic nevyřeší. Je nutné ho doprovodit dalšími opatřeními, která všechna závisí na lidech – ustanovení zástupců a vytvoření procesů, které zajistí ochranu a obnovu narušených ekosystémů a jejich prosazování. V obecné rovině jde o to, zda přiznání práv přírodě je schopno přinést lepší výsledky na cestě k cíli, kterým je odvrácení krize biodiverzity, než dosavadní právní přístupy k ochraně přírody. A dále, zda je schopno je přinést rychleji, neboť současná planetární krize je už i hrou o čas. V tomto směru jsou práva přírody, jak uvádí např. Darpö, prezentována jako „rychlé řešení“ všech problémů. Zastánci tohoto konceptu často pouze konstatují, že neutěšený stav životního prostředí a rychlé změny klimatu vyžadují zásadní strukturální změny v současném právním systému, čehož lze účinně dosáhnout právě uznáním práv přírody, aniž by toto řešení blíže vysvětlovali. Za zářející přitom Darpö považuje i to, že taková tvrzení se někdy objevují i v člancích, které ukazují slabé výsledky případů zavedení práv přírody.⁴⁹

V obecné rovině či z globálního pohledu je obtížné nastolenou otázku zodpovědět, odpovědi se mohou v různých jurisdikcích lišit. V úrovni evropského uvažování je tou zásadní (a zároveň pro evropský prostor tou relevantní) otázkou, zda je tento nový přístup schopen přinést lepší výsledky než systém evropského unijního práva ochrany přírody spolu s právem členských států. Současné evropské právo ochrany přírody je dlouhodobě a oprávněně kritizováno pro nedostatečnou účinnost vymáhání právních úprav, které samy o sobě nedostatečné být nemusí. Je ovšem sporné, zda je lepším řešením budovat zcela nové přístupy, pojmy a koncepty (a vlastně i způsoby prosazování), než věnovat více snah, finančních prostředků a kapacit na řádné vymáhání legislativy, která již existuje,⁵⁰ ale i zda na takové přebudování paradigmatu máme čas.

Také proto někteří přední evropští experti na právo životního prostředí uchopili kritické výhrady zastánců práv přírody na adresu tradičního práva životního prostředí naopak

⁴⁸ KRÄMER, L. *Rights of Nature and Their Implementation*, s. 73–75.

⁴⁹ DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context*, s. 49.

⁵⁰ BAARD, P. *Fundamental Challenges for Rights of Nature*. In: CORRIGAN, D. P. – OKSANEN, M. (eds). *Rights of Nature: A Re-Examination*. New York: Routledge, 2021, s. 172.

jako příležitost tyto klasické právní rámce zdokonalit a posílit. Podle Krämera je pro Evropu hlavním ponaučením vyplývajícím z diskuse o právech přírody uznání potřeby zajistit plné uplatňování právních předpisů v oblasti životního prostředí, a to včetně otázky, kdo chrání životní prostředí před nečinností správních orgánů nebo nenápadným přilhráváním výhod znečišťovatelům. Dále je třeba zásadně zlepšit přístup k soudům ve věcech životního prostředí.⁵¹ Podobně uvažuje Darpö, který na základě analýzy práv přírody předkládá svá doporučení pro budoucnost práva ochrany přírody v EU a jeho prosazování. Mnohé myšlenky v rámci konceptu práv přírody lze podle něj využít k vylepšení sekundární environmentální legislativy. Především ale musí být účinněji vynucováno dodržování norem a skutečná implementace povinností do práva členských států. Ohledně možných zdokonalení zmiňuje např. zavedení zásady zákazu regrese, reformu některých směrnic, jako je směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, posílení pravomocí orgánů ochrany přírody nebo zavedení povinnosti národních soudů položit v určitých typech případů předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU či založení úřadu environmentálního ombudsmana na úrovni EU.⁵²

Úplným závěrem je třeba konstatovat, že při jakýchkoli úvahách o zavádění konceptu práv přírody nemůže být naším cílem pouhé rozšiřování tradičních konceptů do nové šíře, protože takový postup by nemohl přinést zamýšlené účinky a nedával by smysl. Potřebujeme nástroje, které dávají smysl a mohou fungovat k zamýšlenému cíli. Zároveň nesmějí být tak radikální, aby byly politicky nepřijatelné. Nová úprava ani nemůže existovat ve vzduchoprázdnu, ale musí mít smysluplnou pozici v rámci právního řádu ve všech úrovních. Nabízí se i možnost zamyslet se nad jazykovou stránkou věci, protože ta je pro přijetí nových konceptů velmi důležitá. Pokud jde o označení „práva přírody“, je možné, že je to termín příliš provokativní a spojený s aktivismem, než aby se mohl stát všeobecně uznávanou součástí práva. Avšak – pokud má být nový koncept všeobecně uznán, musí to být koncept, který lze brát vážně.

⁵¹ KRÄMER, L. *Rights of Nature and Their Implementation*, s. 75.

⁵² DARPÖ, J. *Can Nature Get It Right? A Study on Rights of Nature in the European Context*, s. 46, 61–63.

Napětí mezi veřejnými zájmy v ochraně životního prostředí a klimatu

Tereza Snopková*

Abstrakt: V právní úpravě ochrany životního prostředí a ochrany klimatu existuje řada podobných prvků, ale obě oblasti mají také vlastní cíle. Ty jsou na jedné straně podobné a je mezi nimi vzájemná provázanost a synergie, v některých případech si ale opatření k jejich naplnění konkurují. Snaha o dosažení klimatických cílů v oblasti snižování emisí skleníkových plynů i v oblasti přizpůsobení se změně klimatu přímo benefituje z existence složek životního prostředí a jejich kvalitního stavu. Některá klimatická opatření se však dostávají s ochranou životního prostředí do konfliktu. V předloženém příspěvku se zabývám konkurencí veřejných zájmů v obou dotčených oblastech, respektive jejich možnou symbiózou. Dále se ve spojení s aktuálně projednávanými předpisy na úrovni EU zabývám pojetím veřejného zájmu, respektive převažujícího veřejného zájmu na využití obnovitelných zdrojů energie.

Klíčová slova: změna klimatu, biologická rozmanitost, ekosystémové služby, veřejný zájem, převažující veřejný zájem

Úvod

V právní úpravě ochrany životního prostředí a ochrany klimatu lze najít řadu podobných prvků, jako je terminologie, principy nebo uplatnění struktury nástrojů administrativně-právních a ekonomických. Souhrn právních norem, které se týkají klimatické změny, lze na jedné straně považovat za samostatný obor klimatického práva, na druhé straně na ně může být nahlíženo z hlediska vymezování určitých relací ve vztahu k právu životního prostředí.¹ Z hlediska tohoto příspěvku nicméně není podstatné vzájemné vymezování nebo definování oborů práva,² ale spíše odlišení obou oblastí právní úpravy z hlediska cílů, které se vzájemně doplňují či ovlivňují, a dále pro účely zdůraznění problematiky synergičtých nebo konkurujících veřejných zájmů v obou oblastech.

V první části tohoto příspěvku jsou charakterizovány cíle mezinárodní právní úpravy ochrany klimatu. Na příkladu Úmluvy o biologické rozmanitosti³ jsou dále popsány cíle pro ochranu biodiverzity jako vybranou oblast práva životního prostředí.⁴

* JUDr. Tereza Snopková, Ph.D., vědecká pracovnice, Ústav státu a práva AV ČR, a členka České společnosti pro právo životního prostředí. E-mail: tereza.snopkova@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9926-1814>. Tento článek vznikl jako součást řešení projektu Ústavu státu a práva AV ČR *Právo ochrany klimatu* podpořeného v rámci prémie Lumina quaeruntur udělené Akademií věd ČR.

1 MÜLLEROVÁ, Hana. Klimatické právo jako vznikající právní obor. In: MÜLLEROVÁ, Hana a kol. *Klimatické právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 99–102.

2 V tomto odkazuji na citované dílo MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 99–113, jakož i další příspěvky v publikaci MÜLLEROVÁ, Hana a kol. *Klimatické právo*.

3 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 134/1999 Sb., o sjednání Úmluvy o biologické rozmanitosti.

4 Biologickou rozmanitostí se podle čl. 2 Úmluvy o biologické rozmanitosti rozumí variabilita všech žijících organismů včetně, mimo jiné, suchozemských, mořských a jiných vodních ekosystémů a ekologických komplexů, jejichž jsou součástí. Pro účely tohoto příspěvku zaštiťuje biologická rozmanitost problematiku ochrany složek životního prostředí (voda, les, půda aj.), které jsou ohrožené změnou klimatu, ale zároveň umožňují reakci na ni. Pro účely nahlížení na potenciálně konkurující veřejné zájmy je v tomto příspěvku ochrana biodiverzity, resp. přírody zastřešujícím pojmem

V druhé části příspěvku je věnována pozornost promítnutí mezinárodních klimatických závazků do unijního práva. V této úrovni jsou zkoumána vybraná opatření pro užší propojení mezi žádoucími klimatickými opatřeními a ochranou životního prostředí, a to se zaměřením na řešení potenciálního konfliktu mezi ochranou přírody a využitím obnovitelných zdrojů energie.

Ve třetí části příspěvku je přiblíženo obecné pojetí veřejného zájmu a dále vymezení veřejného zájmu v obou řešených oblastech právní úpravy. Důraz je kladen na podporu takového řešení, které bude hájit zájmy obou oblastí, respektive v němž opatření k naplnění veřejného zájmu v jedné oblasti nebudou negativně zasahovat do oblasti druhé. Společným cílem je tedy dosažení *win-win* řešení, které přináší ochranu klimatu a současně umožňuje ochranu (respektive obnovu) přírody, potažmo složek životního prostředí.

Ve čtvrté, závěrečné části příspěvku je provedeno shrnutí zkoumaných otázek a základních požadavků na synergické řešení ochrany klimatu a ochrany přírody.

1. Cíle ochrany klimatu a cíle ochrany biodiverzity

Dříve než bude pozornost věnována konkrétním cílům v obou oblastech právní úpravy, je žádoucí zohlednit jejich právní formu. Mezinárodní právní úprava ochrany klimatu je totiž specifická v tom, že se vyznačuje velkou mírou deformalizace, kdy do vyjednávání klimatických závazků vstupují ve velké míře nestátní aktéři a kdy právní charakter vyjednaných závazků směřuje spíše k méně formálním, dobrovolným příslibům a k využití nástrojů *soft law*.⁵ Jedním z důvodů tohoto přístupu je obtížnost dosažení shody mezinárodního společenství na závazném způsobu řešení, což je patrné např. také z vágních a měkkých ustanovení Pařížské dohody.⁶

Využití nezávazných opatření a cílů se nicméně objevuje také v oblasti ochrany biodiverzity (jde např. o výstupy z konferencí smluvních stran).

Obecně jsou i takové nástroje důležitou součástí právní úpravy. Jejich role je důležitá v rámci stanovení dlouhodobých (politických) globálních cílů a naplnění očekávání veřejnosti. Kromě toho je jejich naplňování měřítkem pokroku nebo naopak stagnace, na což

pro ekosystémy, chráněné druhy, půdu, vodu, lesy aj., kdy cílem ochrany přírody je zajistit, aby biosféra poskytovala maximální prospěch současným generacím a aby si zároveň uchovala svůj potenciál uspokojovat potřeby generací budoucích. K pojmu viz též heslo Příroda. In: NEŠPOR, Zdeněk R. a kol. (ed.). *Sociologická encyklopedie*. Sociologický ústav AV ČR, v. v. i. [online]. [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <<https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/P%C5%99%C3%ADroda>>. Viz též zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody, v čl. 1: „Účelem zákona je za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji;“ nebo v čl. 2 odst. 1, kde se uvádí: „Ochranou přírody a krajiny se podle tohoto zákona rozumí dále vymezená péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.“ Je třeba vést v patrnosti také to, že Úmluva o biologické rozmanitosti samozřejmě není jedinou mezinárodní úmluvou pro ochranu životního prostředí, resp. ochranu biodiverzity, respektive přírody.

⁵ MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 109–110.

⁶ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 64/2017 Sb. m. s., o sjednání Pařížské dohody, přijaté v Paříži dne 12. prosince 2015. Blíže viz MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 110. Balounová v tomto kontextu poukazuje na odlišení různého právního charakteru jednotlivých ustanovení Pařížské dohody, která rozděluje na *hard law*, *soft law* a dokonce také *non-law*. Viz BALOUNOVÁ, Eva. Mezinárodní klimatický režim OSN. In: MÜLLEROVÁ, Hana. a kol. *Klimatické právo*.

může veřejnost dále reagovat. Důležitý je také interpretační rámec, který tyto nástroje poskytuje.

1.1 Mezinárodní klimatické úmluvy a konference smluvních stran

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (dále též „UNFCCC“)⁷ cílí na dosažení stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému (viz čl. 2 UNFCCC). K dosažení uvedených cílů by smluvní strany měly postupovat v souladu se zásadami prevence,⁸ předběžné opatření,⁹ mezigenerační odpovědnosti a solidarity, respektive společné, ale rozdílné odpovědnosti.¹⁰

Cílem UNFCCC je tedy stanovení závazků smluvních stran ke zmírnění změny klimatu se zaměřením na antropogenní emise podle zdrojů těchto emisí a jejich snížení v důsledku tzv. propadů u všech skleníkových plynů (zde se hovoří o mitigaci). S ohledem na tento cíl UNFCCC podporuje také udržitelné hospodaření s místy propadu a rezervoáry všech skleníkových plynů, včetně biomasy, lesů, oceánů, stejně tak jako ostatních pevninských, pobřežních a mořských ekosystémů [čl. 4 odst. 1 písm. d) UNFCCC].

Podle UNFCCC je třeba realizovat opatření, která by usnadnila přiměřenou adaptaci na změnu klimatu, spolupracovat při přípravě na adaptaci vůči dopadům změny klimatu, jakož i v přiměřeném rozsahu zohledňovat změnu klimatu v systémech sociální, hospodářské a environmentální politiky a směřovat k minimalizaci nepříznivých účinků realizovaných projektů a opatření ke zmírnění či přizpůsobení se změně klimatu na hospodářství, na zdraví obyvatelstva a na kvalitu životního prostředí [viz čl. 4 odst. 1 písm. e) a f) UNFCCC].

Pařížská dohoda dále rozvíjí cíl zlepšit globální reakci na hrozby změny klimatu, a to v návaznosti na udržitelný rozvoj. Jak už bylo řečeno, text Pařížské dohody je na jedné straně v podstatě kompromisní.¹¹ Na druhé straně je Pařížská dohoda konkrétnější ve stanovení rámcových cílů a jako taková se stala základem pro zdůvodnění a obsah národních rámcových klimatických zákonů, případně podkladem pro klimatickou litigaci.¹²

Hlavními směry dalšího vývoje jsou podle čl. 2 Pařížské dohody: a) udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před

⁷ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 80/2005 Sb. m. s., o sjednání Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu.

⁸ Viz čl. 3 odst. 3, věta první UNFCCC: „[...] smluvní strany by měly předběžně učinit opatření k předvídání, prevenci či minimalizaci příčin vedoucích ke změně klimatu a zmírnit tak její nepříznivé účinky.“

⁹ Viz čl. 3 odst. 3, věta druhá UNFCCC: „Pokud existuje hrozba vážné nezvratné škody, neměl by nedostatek úplné vědecké jistoty sloužit jako důvod k odkladu takových opatření za předpokladu, že přístupy a opatření řešící problém změny klimatu jsou nákladově efektivní a jsou schopny zajistit celosvětový prospěch při nejnižších možných nákladech.“

¹⁰ Viz čl. 3 odst. 1, věta první UNFCCC: „[...] smluvní strany by měly chránit klimatický systém ve prospěch současných a budoucích generací lidstva na základě rovnosti a v souladu s jejich společnými, i když rozdílnými, odpovědnostmi a odpovídajícími schopnostmi.“

¹¹ Müllerová uvádí, že klimatické právo je sice vyvíjeno dynamicky, ale zatím vlastně neúspěšně, neboť se doposud nepodařilo zavést takové typy právních nástrojů, které by vedly k efektivním řešením dopadů klimatické změny. Viz MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 103–104.

¹² K tomu blíže např. BALOUNOVÁ, Eva – SNOPKOVÁ, Tereza. Český klimatický zákon – nutnost nebo...? *České právo životního prostředí*. 2023, roč. 67, č. 1, s. 13–39.

průmyslovou revolucí; b) zvyšování schopnosti přizpůsobit se nepříznivým dopadům změny klimatu, posilování odolnosti vůči změně klimatu a důraz na nízkoemisní rozvoj způsobem, který neohroží produkci potravin.

Podle čl. 4 odst. 1 Pařížské dohody má být ve druhé polovině tohoto století dosaženo rovnováhy mezi antropogenními emisemi ze zdrojů a snížením skleníkových plynů pomocí propadů.

Pařížská dohoda v oblasti mitigace pracuje s vnitrostátně stanovenými příspěvky (*Nationally Determined Contributions*, NDCs), které si každá smluvní strana připraví, sdělí a bude zachovávat, tj. bude provádět mitigační opatření tak, aby dosáhla cílů těchto příspěvků (viz čl. 4 odst. 2 Pařížské dohody). K tomu Pařížská dohoda požaduje, aby smluvní strany přijaly podle potřeby opatření k ochraně a zvyšování propadů a rezervoárů skleníkových plynů, pokud jde o biomasu, oceány aj. včetně lesů (viz čl. 5 odst. 2 Pařížské dohody),¹³ tj. předpokládá využití kvality složek životního prostředí pro dosažení klimatických cílů.

K cílům Pařížské dohody se výslovně hlásí Glasgow Climate Pact přijatý konferencí smluvních stran v Glasgow 2021, který potvrzuje jí stanovené teplotní cíle. Současně uznává, že dopady změny klimatu budou při nárůstu teploty o 1,5 °C mnohem nižší než při nárůstu o 2 °C, a vyslovuje odhodlání usilovat o to, aby se nárůst teploty omezil na 1,5 °C.¹⁴

V oblasti adaptace smluvní strany v Pařížské dohodě uznávají, že jde o globální výzvu, které všichni čelí a která má místní, krajské, celostátní, regionální a mezinárodní rozměry, je klíčovou složkou dlouhodobé globální odpovědi na změnu klimatu a přispívá k ní (viz čl. 7 odst. 2 Pařížské dohody). Adaptační opatření musí brát v úvahu zranitelné ekosystémy a adaptace jako taková by měla být začleněna do příslušných socioekonomických a environmentálních politik a opatření (viz čl. 7 odst. 5 Pařížské dohody).¹⁵

Důraz na teplotní cíle a jejich spojení s úlohou lesů a dalších ekosystémů, které působí jako pohlcovače a zásobníky skleníkových plynů, potvrdila také konference v Sharm El-Sheikh (*Climate Change Conference*, COP 27) konaná v listopadu 2022.¹⁶ Sharm el-Sheikh *Implementation Plan* zvláště zdůraznil naléhavou potřebu okamžitého a trvalého snížení celosvětových emisí skleníkových plynů ve všech příslušných odvětvích, a to i prostřednictvím většího využívání nízkoemisní a obnovitelné energie.¹⁷ Uvedený plán zároveň vybízí smluvní strany, aby pro svá zmírňující a adaptační opatření podle potřeby zvážily řešení založená na přírodě nebo ekosystémové přístupy.¹⁸

¹³ Takže není divu, že EU se vydává tím směrem, viz BRANS, Edward. Climate Change Liability, Negative Emissions and Biodiversity Restoration. *Journal for European Environmental & Planning Law*. 2022, Vol. 19, No. 4, s. 320–321.

¹⁴ Glasgow Climate Pact, body 20–22. In: *United Nations Framework Convention on Climate Change* [online]. Dostupné z: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10_add1_adv.pdf>.

¹⁵ Potřebu adaptace zdůraznil také již zmíněný Glasgow Climate Pact, a to s odkazem na to, že podle závěrů pracovní skupiny I k šesté hodnotící zprávě Mezivládního panelu pro změnu klimatu se klimatické a povětrnostní extrémny a jejich nepříznivé dopady na lidi a přírodu budou s každým dalším nárůstem teploty dále zvyšovat. Glasgow Climate Pact, body 6–7.

¹⁶ Viz hlavní výstupy konference. Five Key Takeaways from COP27. In: *United Nations Climate Change* [online]. [cit. 2023-10-03] Dostupné z: <<https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/sharm-el-sheikh-climate-change-conference-november-2022/five-key-takeaways-from-cop27>>; Sharm el-Sheikh Implementation Plan, bod 30. In: *United Nations Climate Change* [online]. Dostupné z: <<https://unfccc.int/documents/624444>>.

¹⁷ Sharm el-Sheikh Implementation Plan, bod 12.

¹⁸ *Ibidem*, bod 81. V tomto požadavku odkazuje na rezoluci Shromáždění OSN pro životní prostředí ze dne 2. 3. 2022, UNEP/EA.5/Res.5, v níž jsou podpořena přírodní řešení ve spojení s udržitelným rozvojem.

1.2 Cíle Úmluvy o biologické rozmanitosti

Úmluva o biologické rozmanitosti přijatá v roce 1992¹⁹ si klade tři hlavní cíle: ochranu biologické rozmanitosti, udržitelné využívání jejích složek a spravedlivé a rovnoměrné rozdělování přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů.²⁰ Přestože uvedená úmluva vznikala nezávisle na klimatických úmluvách a změna klimatu se jako stěžejní téma v jejím textu neobjevuje, cíle mezinárodních úmluv v obou oblastech právní úpravy jsou vzájemně slučitelné (konvergentní) a doplňují se.²¹ Již v preambuli Úmluvy o biologické rozmanitosti se poukazuje na potřebu předvídat, preventivně omezovat a odstraňovat příčiny významného snížení nebo ztráty biologické rozmanitosti přímo u jejích zdroje. Tam, kde existuje hrozba významného snížení nebo ztráty biodiverzity, nesmí být nedostatek naprosté vědecké jistoty užíván jako důvod k odkladu opatření směřujících k zabránění této hrozbě nebo jejímu omezení na nejnižší možnou míru.²² Změna klimatu je přitom přímou příčinou, která čím dál více zhoršuje dopad dalších příčin na přírodu a blahobyt lidstva.²³ Biologická rozmanitost je ohrožena důsledky klimatické změny,²⁴ přitom je zároveň nástrojem pro řešení globální klimatické krize.

Propojení s dosahováním klimatických cílů a vzájemné přínosy řešení obou oblastí společně výslovně vyzdvihly cíle z Aichi v rámci desetiletého plánu na ochranu biodiverzity.²⁵ Podle cíle 15 mělo dojít ke zvýšení odolnosti ekosystémů a pomocí biologické rozmanitosti přispět k zásobám uhlíku, a to prostřednictvím opatření k jejímu zachování a obnově, včetně obnovy nejméně 15 % poškozených ekosystémů. Nicméně cíle z Aichi, byť jim bylo věnováno hodně pozornosti, nebyly v praxi ve větším měřítku v cílovém roce 2020 naplněny.²⁶

Na uvedené postupy navázala další jednání, která vyústila v přijetí Globálního rámce pro biologickou rozmanitost (*Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*, Montreal 2022).²⁷ Ten však podobně jako cíle z Aichi není závazný.²⁸ Globální rámec pro biolo-

¹⁹ Jak již bylo řečeno výše, Úmluvu o biologické rozmanitosti využívám pro účely tohoto příspěvku jako jeden z pramenů mezinárodního práva životního prostředí, a to pro účely srovnání s cíli právní úpravy ochrany klimatu.

²⁰ Čl. 1 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

²¹ MALJEAN-DUBOIS, Sandrine – WEMAËRE, Matthieu. Biodiversity and Climate Change. In: MORGERA, Elisa – RAZZAQUE, Jona (eds). *Biodiversity and Nature Protection Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 297. Viz též SNOPKOVÁ, Tereza. Biodiverzita. In: MÜLLEROVÁ, Hana. a kol. *Klimatické právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 452–455.

²² MALJEAN-DUBOIS, Sandrine – WEMAËRE, Matthieu. *Biodiversity and Climate Change*, s. 297.

²³ Viz dokument Mezivládního vědecko-politického panelu pro biologickou rozmanitost a ekosystémové služby: DÍAZ, Sandra – SETTELE, Josef – BRONDÍZIO, Eduardo S. (eds). *Globální hodnotící zpráva o biologické rozmanitosti a ekosystémových službách – Shrnutí pro tvůrce politik*. Bonn: Sekretariát IPBES, 2019, s. 10. Do českého znění z oficiální anglické verze dokument (dále též jako „Globální hodnotící zpráva IPBES“) přeložilo Ministerstvo životního prostředí ČR. Zde se uvádí: „Přímými příčinami změny přírody s největším globálním dopadem jsou (počínaje těmi s největším dopadem): změny ve využívání pevninského a mořského území, přímé využívání organismů, změna klimatu, znečištění prostředí a invaze nepůvodních druhů. Těchto pět přímých příčin je výsledkem řady hlubších, nepřímých příčin změny, jež jsou podporovány hodnotami a chováním společnosti [...]“

²⁴ K tomu, aby mohly být naplněny Cíle udržitelného rozvoje a Víze biologické rozmanitosti do roku 2050, je třeba při definování budoucích cílů zohlednit dopady změny klimatu. Viz Globální hodnotící zpráva IPBES.

²⁵ The Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020 and the Aichi Biodiversity Targets. In: *Convention on Biological Diversity* [online]. Dostupné z: <<https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-10/cop-10-dec-02-en.pdf>>.

²⁶ STEJSKAL, Vojtěch. Aktuální otázky implementace mezinárodních předpisů v oblasti ochrany a obnovy přírodních stanovišť do českého práva. In: DAMOHORSKÝ, Milan (ed.) et al. *Ochrana světového přírodního a kulturního dědictví a ochrana biologické rozmanitosti z právního pohledu*. Beroun: Právnická fakulta Univerzity Karlovy v nakladatelství Eva Rozkotová, 2023, s. 150.

²⁷ Rámec byl schválen v kanadském Montrealu na patnáctém zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti (COP 15).

gickou rozmanitost nicméně potvrzuje to, že jednou z hlavních příčin degradace biodiverzity je změna klimatu, a zdůrazňuje biologickou rozmanitost jako základ pro kvalitu lidského života, zdravou planetu a ekonomickou prosperitu všech lidí i pro žití v rovnováze a souladu s Matkou Zemí.

Dlouhodobý cíl stanovený do roku 2050 předpokládá, že se biologická rozmanitost využívá a obhospodařuje udržitelně a přínosy přírody lidem včetně ekosystémových funkcí a služeb jsou ceněny, zachovány a posilovány, popř. jsou obnovovány, a to ve prospěch současné i budoucích generací.²⁹

Z cílů, kterých má být dosaženo do roku 2030, lze zmínit např. cíl 8, v němž je požadováno minimalizovat dopady změny klimatu a okyselení oceánů na biologickou rozmanitost a zároveň podporovat pozitivní dopady opatření v oblasti klimatu na biologickou rozmanitost, a to se zahrnutím přírodně blízkých řešení nebo ekosystémového přístupu. Cíl 11 se věnuje potřebě obnovit (respektive zachovat a posílit) přínosy přírody pro lidi včetně ekosystémových funkcí a služeb, a to opět s podporou přírodně blízkých řešení nebo ekosystémového přístupu ve prospěch všech lidí a přírody. V cíli 19, který upravuje finanční mechanismy, se požaduje optimalizace společných přínosů a synergií financování zaměřeného na krizi biologické rozmanitosti a klimatu. Podnětný je také požadavek na zahrnutí otázek biologické rozmanitosti do procesu participativního a integrovaného územního plánování (cíl 1) nebo požadavek na řešení modrozelené infrastruktury v urbanizovaném prostředí, jakož i začlenění otázky biologické rozmanitosti do urbanismu (cíl 12) nebo průřezové téma podpory spolupráce, přenosu technologií či vědeckého výzkumu v dané oblasti (cíl 20).

1.3 Vzájemné postavení ochrany klimatu a životního prostředí

Z hlavních mezinárodních klimatických úmluv jsou zřejmé dva směry reakce na klimatickou změnu. Jedním je mitigace a druhým adaptace. Mitigace zahrnuje lidské aktivity zaměřené na snižování emisí skleníkových plynů z jejich zdrojů a na posílení jejich odstraňování pomocí tzv. propadů uhlíku.³⁰ Adaptace směřuje ke snížení zranitelnosti vůči dopadům klimatické změny a k posílení odolnosti prostředí na úrovni společnosti, hospodářství i životního prostředí. Posílení adaptačních kapacit a odolnosti pomáhá minimalizovat dopady změny klimatu, řešit nevyhnutelné dopady sociálně vyváženým způsobem a zlepšit životní podmínky v zasažených oblastech. Včasná příprava na tyto dopady je nákladově efektivní a může mít rovněž značné vedlejší přínosy pro ekosystémy, zdraví a hospodářství.³¹ Zatímco mitigace se snaží chránit přírodní systémy před lidskými systémy, adaptace má opačný účel.³²

²⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Aktuální otázky implementace mezinárodních předpisů v oblasti ochrany a obnovy přírodních stanovišť do českého práva*, s. 154.

²⁹ K ekosystémovým funkcím a roli přírody (kromě řešení změny klimatu jde např. o zajištění potravin, pitné vody, čistého ovzduší, opylování rostlin nebo o ochranu před povodněmi, ochlazování ve městech či rekreaci) viz též BRANS, Edward. *Climate Change Liability, Negative Emissions and Biodiversity Restoration*, s. 325.

³⁰ MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 108.

³¹ Viz bod 32 preambule nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119 ze dne 30. června 2021, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení (ES) č. 401/2009 a nařízení (EU) 2018/1999 („evropský právní rámec pro klima“) a odkaz na strategii Vytvoření Unie odolné vůči změně klimatu – nová strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu, COM(2021) 82 final.

³² MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 108.

Opatření mitigační a adaptační jsou velmi úzce provázána. Potřeba adaptace je v podstatě ovlivněna mírou mitigace, a naopak platí, že pokud selžou snahy o dostatečnou mitigaci, adaptace bude o to důležitější.³³

Jaký je tedy vztah mezi ochranou klimatu a ochranou biodiverzity, potažmo složek životního prostředí z hlediska naplnění mitigačních a adaptačních cílů?

Biomasa, oceány nebo lesy jsou důležité z hlediska ukládání a pohlcování uhlíku.³⁴ Pomáhají tedy k dosahování mitigačních cílů a vyrovnávají emise skleníkových plynů z činností, které nemohou v bezemisním režimu fungovat. V důsledku oslabení složek životního prostředí však dochází dále ke snížení kapacity pohlcování uhlíku a uvolnění emisí skleníkových plynů, celkově se snižuje biologická rozmanitost.

Pozitivní role složek životního prostředí se projevuje také v adaptaci. Zlepšení stavu složek životního prostředí, přírodě blízké postupy a ekosystémová řešení zvyšují odolnost prostředí, zajišťují ochranu před erozí, přístup k vodě apod.

Zatímco některá opatření v ochraně klimatu, a to zejména opatření v rovině adaptace, mohou být přínosná také z pohledu ochrany biodiverzity (kvalitní les je přínosem pro odolnost prostředí a také jako rezervoár uhlíku), jiná mohou být potenciálně v konfliktu. Např. navýšení podílu využití obnovitelných zdrojů energie může potenciálně zasáhnout do stávajícího využití území, tj. ochrany půdy, do ochrany vodních zdrojů či druhové nebo územní ochrany, čímž vzniká napětí mezi chráněnými zájmy, které se právní úprava snaží usměrňovat.

2. Unijní právo – ochrana klimatu, vývoj a aktuální trendy ve vztahu k ochraně biodiverzity

Na úrovni EU byla klimatická politika řešena velmi brzy po vydání první hodnotící zprávy IPCC v roce 1990, tedy ještě před uzavřením UNFCCC. Již v 90. letech byl položen základ pro tři hlavní obsahové pilíře evropské klimatické politiky a práva, jimiž jsou snižování emisí skleníkových plynů, podpora obnovitelných zdrojů energie a zvyšování energetické účinnosti.³⁵

Rámcové cíle EU jako smluvní strany klimatických úmluv byly zakotveny prostřednictvím nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119 ze dne 30. června 2021, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení (ES) č. 401/2009 a nařízení (EU) 2018/1999 („evropský právní rámec pro klima“), specifické cíle pro jednotlivé oblasti jsou obsaženy zejména v balíčku *Fit for 55*.³⁶ Evropský právní rámec pro klima v preambuli odkazuje jak na závěry Mezivládního panelu pro změnu klimatu, tak

³³ Ibidem.

³⁴ Blíže např. bod 2 preambule nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/839 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/841, pokud jde o oblast působnosti, zjednodušení pravidel pro vykazování a zajištění souladu a stanovení cílů členských států pro rok 2030, a nařízení (EU) 2018/1999, pokud jde o zlepšení monitorování, vykazování, sledování pokroku a přezkum. Preambule reflektuje mimo jiné hodnotící zprávu IPBES, jakož i unijní strategie a postupy. Též např. sdělení Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030 – Navrácení přírody do našeho života, Strategie EU v oblasti lesnictví do roku 2030, Strategii EU pro ochranu půdy do roku 2030 – Využití přínosů zdravé půdy pro lidi, potraviny, přírodu a klima.

³⁵ MÜLLEROVÁ, Hana. *Klimatické právo jako vznikající právní obor*, s. 104.

³⁶ K balíčku *Fit for 55* například BALOUNOVÁ, Eva. Klimatické právo EU. In: MÜLLEROVÁ, Hana a kol. *Klimatické právo*, s. 306–310.

na Globální hodnotící zprávu IPBES, tj. propojuje řešení změny klimatu s otázkou ochrany biodiverzity.

Evropská unie si v evropském právním rámci pro klima vytyčila závazek – cíl, který byl oznámen podle Pařížské dohody, a to snížit emise do roku 2030 na alespoň 55 % oproti roku 1990 a dále dosáhnout klimatické neutrality do roku 2050.³⁷ Pro období po roce 2050 si Evropská unie klade za cíl dosáhnout záporných emisí.³⁸ Průběžným cílem je dosažení čistého snížení emisí (*net emission reduction*) o nejméně 55 % do roku 2030 v porovnání s rokem 1990.³⁹ To znamená, že by mělo dojít k dosažení rovnováhy mezi antropogenními zdroji emisí skleníkových plynů v rámci celého hospodářství a mezi jejich pohlcováním pomocí propadů.⁴⁰

Naplnění unijního závazku je dále rozvedeno v celé řadě sektorových oblastí právní úpravy. Z hlediska pojmenování symbiózy, respektive konfliktu mezi veřejnými zájmy v oblasti ochrany klimatu, respektive ochrany biodiverzity jsou dále přiblíženy tři oblasti právní úpravy: oblast využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF), oblast obnovitelných zdrojů energie (dále též „OZE“) a právní rámec obnovy přírody.

2.1 Využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví

Nařízení o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF)⁴¹ stanoví pro členské státy EU právně vymahatelný závazek snížit emise a zvýšit jejich pohlcování v odvětví využívání půdy a lesnictví. Strategie na úseku LULUCF je propojena s unijní strategií pro lesnictví⁴² a strategií pro biodiverzitu,⁴³ tj. s požadavkem na posílení výsadby nových stromů, zvýšenou ochranu starých lesů, obnovou přírody a ochranou na uhlík bohatých částí přírody. Jde v podstatě o úkoly, které vychází z UNFCCC a čl. 5 Pařížské dohody, tj. posílení propadů a rezervoárů uhlíku. Není tedy překvapivé, že EU posiluje tento směr právní regulace, a to s důrazem na užší propojení mezi emisními cíli v ochraně klimatu a rolí přírody.⁴⁴ V oblasti plnění na úseku LULUCF lze z povahy věci očekávat postupy, které budou prospěšné jak pro zlepšení stavu složek životního prostředí, tak pro mitigaci změny klimatu.

³⁷ Čl. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119. Dosažení klimatické neutrality vyžaduje, aby emise CO₂, které stále vznikají v důsledku lidské činnosti, byly kompenzovány odstraněním emisí CO₂ z atmosféry. Viz např. BRANS, Edward. *Climate Change Liability, Negative Emissions and Biodiversity Restoration*, s. 315.

³⁸ Čl. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119.

³⁹ Čl. 4 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119. Jedná se tedy o celkové vypouštění skleníkových plynů po odečtení zachycování a využívání uhlíku nebo ukládání CO₂ v nově vzniklých zařízeních. To znamená, že by mělo dojít k dosažení rovnováhy mezi antropogenními zdroji emisí skleníkových plynů v rámci celého hospodářství a mezi jejich pohlcováním pomocí propadů. Viz např. BRANS, Edward. *Climate Change Liability, Negative Emissions and Biodiversity Restoration*, s. 315.

⁴⁰ Do propadů jsou zahrnuta přírodní i technologická řešení.

⁴¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 a rozhodnutí č. 529/2013/EU ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/839 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/841, pokud jde o oblast působnosti, zjednodušení pravidel pro vykazování a zajištění souladu a stanovení cílů členských států pro rok 2030, a nařízení (EU) 2018/1999, pokud jde o zlepšení monitorování, vykazování, sledování pokroku a přezkum.

⁴² EVROPSKÁ KOMISE. Nová Lesní strategie do roku 2030, COM(2021) 572 final.

⁴³ EVROPSKÁ KOMISE. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030, COM(2020) 380 final.

⁴⁴ BRANS, Edward. *Climate Change Liability, Negative Emissions and Biodiversity Restoration*, s. 321.

Pokud jde o konkrétní nové cíle, revidované nařízení LULUCF stanovuje celounijní cíl dosáhnout čistého pohlcení skleníkových plynů ve výši 310 milionů tun CO₂eq do roku 2030.⁴⁵

2.2 Obnovitelné zdroje energie

Na úseku akcelerace využití OZE je s ohledem na limitované územní možnosti riziko konfliktu ochrany klimatu s cíli ochrany přírody mnohem vyšší a v podstatě očekávané.

Návrh konkrétního řešení podpory OZE je předmětem projednávané revize směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (dále „revize směrnice o podpoře OZE“), v rámci níž se mimo jiné navyšuje cíl podílu OZE na konečné spotřebě energie v EU, a to na 42,5 % do roku 2030.⁴⁶

V kontextu urychlení povolovacích procesů revize směrnice o podpoře OZE navazuje na přímo závazné (dočasné) nařízení Rady (EU) 2022/2577 ze dne 22. prosince 2022, kterým se stanovuje rámec pro urychlení zavádění energie z obnovitelných zdrojů. Uvedené nařízení po přechodnou dobu 18 měsíců zavedlo vyvratitelnou domněnku, že u projektů v oblasti OZE existuje převažující veřejný zájem a že tyto projekty slouží veřejnému zdraví a bezpečnosti pro účely příslušných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí, s výjimkou případů, kdy existují jasné důkazy o tom, že dané projekty mají významné nepříznivé účinky na životní prostředí, které nelze zmírnit nebo kompenzovat.⁴⁷

Revize směrnice o podpoře OZE také vymezuje převažující veřejný zájem.⁴⁸ Členské státy mají ve směru dosažení zjednodušeného posuzování zajistit (a to dokud nebude dosaženo klimatické neutrality), aby v procesu udělování povolení bylo plánování, výstavba a provoz zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů (včetně spojené infrastruktury) při vyvažování právních zájmů v jednotlivých případech dotčení s environmentálními zájmy považováno za převažující veřejný zájem a sloužící veřejnému zdraví a bezpečnosti.⁴⁹ Členské státy mají právo toto pravidlo výjimečně omezit (pouze pro určité části svého území, určité druhy technologií apod.), a to v návaznosti na priority stanovené v jejich vnitrostátních integrovaných plánech v oblasti energetiky a klimatu.

⁴⁵ To je změna oproti předchozímu cíli, který směřoval k tomu, aby nedocházelo k produkci čistých emisí skleníkových plynů, tj. aby emise nepřekračovaly pohlcení. Viz původní čl. 4 nařízení (EU) 2018/841.

⁴⁶ K průběhu projednávání revize viz Revision of the Renewable Energy Directive. In: *Legislative Train Schedule* [online]. [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-fit-for-55/file-revision-of-the-renewable-energy-directive>>. Z hlediska historického vývoje lze připomenout, že směrnice EU o obnovitelných zdrojích energie byla přijata v roce 2009 s cílem dosáhnout do roku 2020 minimálně 20% OZE na konečné spotřebě energie v EU. V roce 2018 byla směrnice podstatně revidována a byl stanoven cíl dosáhnout do roku 2030 minimálně 32% podílu OZE.

⁴⁷ Uvedený převažující veřejný zájem na OZE byl zakotven ve vztahu ke třem oblastem (ochrana evropsky významných lokalit a ochrana volně žijících živočichů a rostlin, ochrana ptáků, ochrana povrchových a podzemních vod) pokrytým směrnicí Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků.

⁴⁸ Čl. 16e revidovaného návrhu.

⁴⁹ Konkrétně pro účely čl. 6 odst. 4 a čl. 16 odst. 1 písm. c) směrnice Rady 92/43/EHS, čl. 4 odst. 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES a čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES.

Zohlednění jiných veřejných zájmů by mělo být řešeno v podstatě již v rovině územního plánování ve spojení se strategickým posuzováním vlivů na životní prostředí,⁵⁰ případně, při zásahu do oblasti Natura 2000, v režimu směrnice o stanovištích.⁵¹

Na základě revize směrnice o podpoře OZE by měly členské státy provést mapování území tak, aby vyjasnily, jaký je národní potenciál a dostupné plochy pro zavádění energie z obnovitelných zdrojů včetně související infrastruktury (*mapping of areas necessary for national contributions*).⁵² V tomto postupu hraje roli také mnohostranné využívání prostoru/území, tj. např. využití území pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů a souběžné jiné využití půdy.⁵³

Do 27 měsíců od vstupu revidované směrnice v platnost mají členské státy zajistit přijetí plánu nebo plánů, které jako podskupinu *areas necessary for national contributions* vymezí oblasti pro urychlení využívání obnovitelných zdrojů energie pro jeden nebo více druhů obnovitelných zdrojů energie (*renewables acceleration areas*).⁵⁴ Kritéria pro určení *renewables acceleration areas* zahrnují požadavek upřednostnit umělé a zastavěné plochy (příkladem jsou střechy a fasády budov, bezprostřední okolí staveb dopravní infrastruktury, zemědělské podniky, skládky nebo znehodnocená půda nevyužitelná pro zemědělství); měly by být vyloučeny lokality soustavy Natura 2000 a oblasti určené v rámci vnitrostátních systémů ochrany přírody a biologické rozmanitosti. V zásadě by tedy měly být zvoleny oblasti, kde by zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů neměla významný vliv na životní prostředí.

2.3 Nature restoration law

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o obnově přírody (dále též „Nature restoration law“)⁵⁵ je odůvodněn tím, že se nedaří úbytek biologické rozmanitosti zastavit, a dále tím, že zdravé ekosystémy poskytují zásadní benefity pro společnost (mimo jiné ochranu před přírodními katastrofami způsobenými změnou klimatu, schopnost odstraňovat a ukládat uhlík), a proto je třeba je chránit, respektive aktivně obnovovat.⁵⁶

Nature restoration law přináší nový pohled na ochranu přírody. Namísto ochrany zvláště vyčleněných území směřuje k ochraně krajiny, ale i dalšího prostoru a území, které je člověkem využíváno, a to tak, aby byly obnoveny ekosystémové funkce. Nový koncept tedy využívá komplexní přístup směrem k ochraně složek životního prostředí ve vzájemných souvislostech a také např. ve spojení s městským (urbanizovaným) prostředím.⁵⁷

⁵⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí.

⁵¹ Směrnice Rady 92/43/EHS.

⁵² A to do 18 měsíců od platnosti revidované směrnice. Viz čl. 15b revidovaného návrhu.

⁵³ Za předpokladu, že jde o slučitelné činnosti, které mohou koexistovat, má být takové využití území podle preambule revize směrnice o podpoře OZE podpořeno.

⁵⁴ Čl. 15c revidovaného návrhu.

⁵⁵ Původní návrh ze dne 22. 6. 2022, COM(2022) 304 final.

⁵⁶ Blíže viz odůvodnění a cíle návrhu Nature restoration law.

⁵⁷ STEJSKAL, Vojtěch. *Aktuální otázky implementace mezinárodních předpisů v oblasti ochrany a obnovy přírodních stanovišť do českého práva*, s. 153. Projednání návrhu v orgánech EU však provázely ostré politické diskuse, které vedly k okleštění původního návrhu, tedy ke snížení původní ambice obsáhnout co nejširší spektrum obnovy ekosystémů. K tomu např. MIKO, Ladislav. Nature Restoration Law – výhra, prohra, či Pyrrhovo vítězství? In: *Ekolist* [online]. 26. 7. 2023 [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <[https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/ladislav-miko-nature-restoration-](https://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/ladislav-miko-nature-restoration)

V rámci projednávání návrhu hrál významnou roli vztah k OZE.⁵⁸ Poslanci se sjednotili v tom, že obnova ekosystémů je klíčem k boji proti změně klimatu a ztrátě biologické rozmanitosti.⁵⁹ Nicméně vedle toho byl položen důraz na to, že návrh nebude blokovat novou infrastrukturu pro OZE jakožto zařízení ve veřejném zájmu.⁶⁰

Základní idea vazby mezi obnovou přírody a OZE je v preambuli Nature restoration law vymezena jako požadavek, aby členské státy zohlednily potenciál projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů přispívat ke splnění cílů pro obnovu přírody. Vzhledem k tomu, jak důležité je důsledně řešit dvojí výzvu související s úbytkem biologické rozmanitosti a se změnou klimatu, měla by obnova biologické rozmanitosti zohledňovat využívání energie z obnovitelných zdrojů a naopak.⁶¹ Členské státy mají s možnostmi OZE pracovat již při přípravě národních plánů na obnovu přírody, v nichž mají určit synergie s opatřeními ke zmírňování změny klimatu, přizpůsobování se této změně a také zohlednit své integrované vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu, jakož i dlouhodobé strategie⁶² a také závazný cíl EU stanovený pro obnovitelné zdroje pro rok 2030.

Podle změn Nature restoration law schválených Evropským parlamentem mají být plánování, výstavba a provoz zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů (jakož i jejich připojení k síti a samotná síť a akumulární zařízení) pro účely výjimek z povinností neustálého zlepšování a nezhoršování stavu mimo lokality Natura 2000 považovány za projekty v převažujícím veřejném zájmu.⁶³ Členské státy mohou tento přístup do určité míry korigovat (vyloučit), to však za řádně odůvodněných a zvláštních okolností, v zásadě ve vztahu k určité části svého území, respektive ve vztahu k určitým technologiím.

law-vyhra-prohra-ci-pyrrhovo-vitezstvi>. Nejednotný postoj k novému konceptu a jeho širokému záběru dokazuje také výsledek projednání Evropským parlamentem v červenci 2023, kde hlasovalo pro návrh 336 poslanců, 300 proti a 13 poslanců se zdrželo.

⁵⁸ Viz informace z jednání: Nature Restoration Law: MEPs Adopt Position for Negotiations with Council. In: *European Parliament News* [online]. 12. 7. 2023 [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230707IPR02433/nature-restoration-law-meps-adopt-position-for-negotiations-with-council>>.

⁵⁹ Návrh Nature restoration law definuje v čl. 1 tři základní cíle: a) obnovu biologicky rozmanité a odolné přírody v pevninských a mořských oblastech členských států Unie prostřednictvím obnovy ekosystémů; b) dosažení cílů Unie týkajících se zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se změně klimatu; c) plnění mezinárodních závazků Unie. Na úrovni EU jsou tedy oblast ochrany přírody a změna klimatu výslovně propojeny. V preambuli Nature restoration law (bod 15) se uvádí, že zajištění biologicky rozmanitých ekosystémů a boj proti změně klimatu spolu neoddělitelně souvisejí. Příroda a řešení založená na přírodě, včetně přírodních zásob a propadů uhlíku, jsou pro boj s klimatickou krizí zásadní. Propojeno je také naplnění závazných cílů stanovených v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119, tj. cíle dosažení klimatické neutrality v Unii do roku 2050 a záporných emisí po tomto roce; viz bod 16 preambule. Nature restoration law se vztahuje také k dalším nástrojům unijního práva, např. k LULUCF: *K revidovaným cílům politiky Unie v oblasti klimatu patří také posílení příspěvku odvětví půdy, resp. započítávání využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví, které je třeba sladit se souvisejícími politickými iniciativami v oblasti biologické rozmanitosti. Je žádoucí, aby ekosystémy všech kategorií půdy, včetně lesů, pastvin, orné půdy a mokřadů, byly v dobrém stavu, aby mohly účinně zachycovat a ukládat uhlík.* Viz bod 18 preambule.

⁶⁰ Viz Projednávání návrhu (2022/0195(COD)). In: *European Parliament* [online]. [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0277_EN.html>.

⁶¹ Bod 60 a 61 preambule Nature restoration law.

⁶² Nařízení (EU) 2018/1999.

⁶³ Viz nový vložený článek 5a. Blíže viz k projednávání návrhu: Council Reaches Agreement on the Nature Restoration Law [online]. [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/20/council-reaches-agreement-on-the-nature-restoration-law/>>; Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Nature Restoration [online]. [cit. 2023-10-03]. Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/media/65128/st10867-en23.pdf>>. Dále také nový bod preambule 35a, respektive 35b, upravené články 4 a 5. Přitom jsou odlišeny postupy mimo lokality Natura 2000 a v oblastech Natura 2000.

3. Konkurence veřejných zájmů

Koncept veřejného zájmu je předmětem řady odborných prací,⁶⁴ nicméně definice pojmu samotného není jednotná. Univerzální definování tohoto pojmu dále komplikuje jeho neurčitost a zároveň velmi široký záběr.⁶⁵ Veřejný zájem je vymezován ve vztahu k pojmu „veřejný statek“ jako určité hodnotě vyžadující zvláštní ochranu.⁶⁶ Veřejný zájem obecně pokrývá hodnoty, které veřejnost sdílí jako společné, a stojí nad individuálními nebo skupinovými zájmy; zahrnuje hodnoty, které jsou nezbytné pro rozvíjení společné existence lidí v demokracii.⁶⁷ V praxi lze veřejný zájem „vysledovat zejména z politických a zákonodárných aktů legitimních orgánů, z politického diskursu či veřejného diskursu k nejrůznějším odborným otázkám“.⁶⁸ Výslovné zakotvení veřejného zájmu v právní úpravě není nezbytně nutné, neboť veřejný zájem je definovaný určitými obecnými atributy. Určení veřejných zájmů je tradičně v zásadě věcí každého státu, stejně tak určení, který zájem v konkrétním případě převládá.⁶⁹

Kromě vymezení veřejného zájmu samotného se objevují snahy o stanovení jakési hierarchie (upřednostnění) veřejných zájmů, a to zejména v případech, kdy je dána potřeba prosadit nebo podpořit nějaké konkrétní řešení. Označení veřejného zájmu za převažující nebo nadřazený nebo veřejný zájem vysoké míry důležitosti⁷⁰ nebo výsostný veřejný zájem⁷¹ nicméně nevyklučuje nutnost zmapovat konkrétní konkurující hodnoty a konkrétní případ individuálně posoudit.⁷²

Zájemy v oblasti ochrany klimatu i v oblasti ochrany životního prostředí lze jistě v obecné rovině označit za zájemy přesahující zájem jednotlivce, tj. jako zájem veřejný. Aniž by bylo nezbytné tyto zájem jako veřejné výslovně definovat, jde o oblasti ochrany veřejných statků prospěšných celé společnosti. V mezinárodním prostředí jsou přírodní zdroje, respektive biologická rozmanitost tradičně vnímány jako veřejný statek.⁷³ Úmluva o biologické rozmanitosti deklaruje to, že ochrana biologické rozmanitosti je společným zájmem lidstva.⁷⁴

⁶⁴ Viz např. TICHÝ, Luboš – POTACS, Michael (eds). *Public Interest in Law*. Cambridge: Intersentia, 2021.

⁶⁵ BEZEMEK, Christopher – DUMBROVSKÝ, Tomáš. The Concept of Public Interest. In: TICHÝ, Luboš – POTACS, Michael (eds). *Public Interest in Law*, s. 3–24.

⁶⁶ MÜLLEROVÁ, Hana. Ochrana přírody a veřejný zájem. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona – DUDOVÁ, Jana (eds). *Ochrana přírody při rozvojových činnostech a jiné střety zájmů při využití území. Sborník z konference*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, s. 10.

⁶⁷ *Ibidem*, s. 11.

⁶⁸ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2017, č. j. 2 As 207/2016-46.

⁶⁹ VOMÁČKA, Vojtěch. Nature as a Public Interest. In: TICHÝ, Luboš – POTACS, Michael (eds). *Public Interest in Law*, s. 341.

⁷⁰ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2020, č. j. 2 As 377/2018-61, týkající se možnosti vybudování podzemního úložiště vyhořelého jaderného paliva a ostatních radioaktivních odpadů v lokalitě Hrádek.

⁷¹ Viz návrh ústavního zákona o ochraně vody a vodních zdrojů, sněmovní tisk č. 1018, 8. volební období, 2017–2021. Vymezení výsostného veřejného zájmu se vztahovalo k zakotvení výsostného veřejného zájmu na ochraně vodních zdrojů sloužících k hromadnému zásobování obyvatel pitnou vodou včetně budování vodních děl pro hromadné zásobování obyvatelstva pitnou vodou. Blíže viz SNOPKOVÁ, Tereza. Právo na vodu a aktuální tendence k posílení ochrany vody v ústavněprávní rovině českého práva. *Právník*. 2021, roč. 160, č. 7, s. 565–579.

⁷² Z českého právního prostředí lze připomenout snahu o zakotvení výsostného veřejného zájmu na ochraně vodních zdrojů sloužících k hromadnému zásobování obyvatel pitnou vodou, jakož i na výstavbě vodních děl určených k hromadnému zásobování obyvatel pitnou vodou a související vodohospodářské infrastruktury. K tomu blíže viz *Ibidem*, s. 575.

⁷³ Byť limitovaný státními hranicemi. Viz VOMÁČKA, Vojtěch. *Nature as a Public Interest*, s. 330–331.

⁷⁴ Zároveň potvrzuje, že státy mají suverénní právo na své biologické zdroje a jsou zodpovědné za ochranu své biologické rozmanitosti a za využívání svých biologických zdrojů udržitelným způsobem. Viz preambule Úmluvy o biologické rozmanitosti.

Také v evropském právním rámci je ochrana přírody⁷⁵ chápána jako základní cíl v obecném zájmu Společenství.

K tomu přistupuje veřejný zájem na ochraně klimatu. Smluvní strany UNFCCC uznávají, že změna klimatu Země a její nepříznivé důsledky jsou společným problémem celého lidstva.⁷⁶ Zároveň „[s]kutečnost člověkem zapříčiněného globálního oteplování a závažnosti jeho důsledků je [...] předmětem globálního konsenzu“.⁷⁷ S veřejným zájmem na ochraně klimatu je v kontextu řešení aktuálních celospolečenských problémů spojen také (*a priori* definovaný) veřejný zájem na využití OZE,⁷⁸ což se projevuje ve výslovném zakotvení (převažujícího) veřejného zájmu na úseku právní úpravy OZE a Nature restoration law.⁷⁹ Důvodem tohoto výslovného zakotvení je zjevně vědomí konkurence mezi veřejným zájmem na využití OZE a ochranou biodiverzity (popř. jiných chráněných zájmů).

V tomto kontextu lze připomenout, že evropský zákonodárce již historicky umožnil, aby do zájmů ochrany přírody definovaných směrnicemi k ochraně stanovišť a druhů⁸⁰ bylo z důvodu jiného zájmu (negativně) zasaženo. Unijní právo umožňuje, aby jiné zájmy převážily nad zájmy ochrany přírody, a to mimo jiné s ohledem na zdraví lidí a veřejnou bezpečnost, z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, z důvodu výzkumu apod.⁸¹ Převažující veřejný zájem může ve spojení s dalšími striktně stanovenými podmínkami odůvodnit také schválení plánu či projektu navzdory negativnímu výsledku posouzení jejich důsledků pro danou lokalitu.⁸² Převažující veřejný zájem však nebyl pro tyto účely *a priori* blíže specifikován.

V případě zájmu na akceleraci využití OZE evropský zákonodárce přímo definuje, co považuje za veřejný zájem (záměry na využití OZE) a presumuje u něj to, že jde o zájem převažující.⁸³

⁷⁵ Tj. zachovávání, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Viz preambule směrnice Rady 92/43/EHS.

⁷⁶ Preambule UNFCCC.

⁷⁷ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. února 2023, č. j. 9 As 116/2022-166.

⁷⁸ Pro srovnání viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2017, č. j. 2 As 207/2016-46: „V rámci ochrany životního prostředí je za současného stavu politického a odborného diskursu považováno za žádoucí, jakkoli to může být z řady odborných (zejména ekonomických a ekologických) hledisek považováno za mimořádně sporné, podporovat výrobu elektrické energie z tzv. obnovitelných zdrojů. V současné době tedy existuje rámcová většinová politická shoda vyjádřená nejrůznějšími politickými i legislativními akty na světové, evropské i národní úrovni, že výroba energie z obnovitelných zdrojů směřuje k vyšší míře ochrany životního prostředí, a že je proto v zájmu celé společnosti, aby byly za přiměřených podmínek uskutečňovány záměry, které k ní přispívají.“

⁷⁹ K tomu srovnaj citovaný rozsudek Nejvyššího správního soud ze dne 13. 1. 2017, č. j. 2 As 207/2016-46: „Vždy bude záležet na konkrétní situaci a konkrétním poměru ‚nákladů‘ a ‚výnosů‘ takového záměru z pohledu střetu různých hodnot považovaných za veřejné zájmy, které si v daném konkrétním případě budou konkurovat.“ Uvedený náhled Nejvyššího správního soudu bude nutné dále zkoumat ve spojení s unijní právní úpravou, která s cílem urychlení OZE výslovně formulovala (převažující) veřejný zájem na OZE.

⁸⁰ Viz směrnice Rady 92/43/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES; jakož v oblasti rámcové směrnice vodní politiky, tj. směrnice 2000/60/ES.

⁸¹ Čl. 16 směrnice Rady 92/43/EHS, čl. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES. K řešení též viz VOMÁČKA, Vojtěch. *Nature as a Public Interest*, s. 338–339.

⁸² Přísnější podmínky platí pro prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy. Blíže viz VOMÁČKA, Vojtěch. *Nature as a Public Interest*, s. 338.

⁸³ Dále odkazují na konkrétní znění zakotvení (převažujícího) veřejného zájmu: „The planning, construction and operation of plants and installations for the production of energy from renewable sources [...] shall be presumed as being in the overriding public interest and serving public health and safety when balancing legal interests [...]“ – viz dočasné nařízení EU 2022/2577, kterým se stanoví rámec pro urychlení zavádění energie z obnovitelných zdrojů; „[...] the planning, construction and operation of plants for the production of energy from renewable sources, their connection to the grid

V revidovaném znění směrnice o podpoře OZE má být tedy plánování a realizace zařízení na výrobu OZE při vyvažování právních zájmů v jednotlivých případech pro účely čl. 6 odst. 4 a čl. 16 odst. 1 písm. c) směrnice Rady 92/43/EHS, čl. 4 odst. 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES a čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES předpokládáno jako jsoucí v převažujícím veřejném zájmu a sloužící veřejnému zdraví a bezpečnosti.

Podobně také Nature restoration law přichází s řešením, kdy projekty na využití energie z obnovitelných zdrojů jsou pro účely rozvolnění povinností v obnově přírody považovány za projekty v převažujícím veřejném zájmu.

Uvedené přístupy v unijním právu nicméně napětí mezi zájmem na ochraně klimatu a ochranou přírody neodstranily. Zakotvení presumovaného převažujícího veřejného zájmu má pomoci zrychlení využití OZE, zároveň ale staví záměry OZE do výhodnější pozice v rámci projednávání konkurence veřejných zájmů. Toto řešení však nemůže přinést rezignaci, pokud jde o zájmy ochrany přírody.⁸⁴ Naopak, vyžaduje obezřetný přístup k navrhovaným záměrům. Pro účely poměrování veřejných zájmů se nabízí mimo jiné aplikace principu proporcionality,⁸⁵ to však se zohledněním nejnovějších vědeckých poznatků, které dokládají potřebu přírody, biodiverzity a ekosystémových služeb jako hodnot nezbytných pro řešení klimatické krize. Tj. v situaci, kdy jsou nutná taková řešení, která zaručí nebo podpoří příznivý stav přírody, nikoli jen její pouhé přežití.⁸⁶

Vhodným nástrojem pro předcházení konfliktům popsanych veřejných zájmů může být snaha o umísťování OZE mimo oblasti zájmů ochrany přírody, tj. preventivní plánování a vymezení vhodných území (se zohledněním všech ekosystémových souvislostí, např. též ve spojení s otázkou dostupnosti a ochrany kvantity a kvality pitné vody).

Závěr

Zájmy na úseku ochrany klimatu a ochrany životního prostředí, respektive ochrany přírody se od roku 1992, kdy byl položen základ mezinárodního klimatického práva v podobě UNFCCC, značně přiblížily. Ozřejmila se a výslovně se v právní úpravě potvrzuje synergie mezi oběma oblastmi a nezbytnost soudržného a komplexního řešení. Příroda potřebuje dobré klimatické podmínky, řešení změny klimatu potřebuje ekosystémové služby, např. složek životního prostředí v jejich roli propadů a rezervoárů uhlíku, ke zmírnění dopadů změny klimatu, jakož i k zajištění adaptace na změnu klimatu.

V řadě ohledů jsou opatření k dosažení cílů obou oblastí práva oboustranně prospěšná.

Přes řadu synergických působení zůstává problém spojený s tím, že prostor v území využitelný pro klimatická opatření není neomezený a některá klimatická opatření jsou

and the related grid itself and storage assets are presumed as being in the overriding public interest and serving public health and safety when balancing legal interests [...] – viz revize směrnice o podpoře OZE; „[...] the planning, construction and operation of plants for the production of energy from renewable sources, their connection to the grid and the related grid itself and storage assets shall be presumed as being in the overriding public interest“ – viz Nature restoration law.

⁸⁴ Kromě toho příroda není jediným dotčeným zájmem, s nímž bude třeba záměry OZE poměřovat, a nová právní úprava EU nestojí v unijním právním řádu osamocené.

⁸⁵ MÜLLEROVÁ, Hana. Právní principy v klimatickém právu. In: MÜLLEROVÁ, Hana. a kol. *Klimatické právo*, s. 118–119.

⁸⁶ Protože jen v takovém případě je veřejný zájem naplněn. Viz VOMÁČKA, Vojtěch. *Nature as a Public Interest*, s. 332–333.

v konfliktu se zájmy na ochraně životního prostředí. Potenciální střet veřejných zájmů je patrný na příkladu spojeném s umístěním zařízení pro využívání OZE. Chráněné zájmy v oblasti přírody (životního prostředí) jsou často spojeny s konkrétními lokalitami (ať již se jedná o chráněné přírodní oblasti, nebo oblasti s výskytem kvalitní úrodné půdy nebo povodí vodních zdrojů). Stejně tak ale jsou na konkrétní přírodní podmínky vázány možnosti využití vybraných obnovitelných zdrojů energie (typicky větrné energie). Logicky tak dochází ke kolizi a napětí mezi zájmy v obou oblastech přetrvává.

Vymezení převažujícího veřejného zájmu může napomoci akceleraci OZE v konkrétních individuálních případech, ale nemělo by převážet nad obecným zájmem a potřebou obnovy přírody jako celku. V praxi může být klíčová role lokálních aktérů, územně samosprávných celků, které pečují o rozvoj území a kvalitu života místních obyvatel. Také k nim je třeba směřovat konkrétní cíle, kterých má být dosaženo, a to s vědomím toho, že územní distribuce přírodně chráněných lokalit, respektive lokalit vhodných pro určité typy OZE není rovnoměrná.

Limity právní ochrany environmentálních aktivistů

Eva Balounová*

Abstrakt: Tento článek představuje nástroje právní ochrany obránců lidských práv, zejména konkrétně environmentálních aktivistů – nazývaných v právních nástrojích jako obránci lidských práv v ochraně životního prostředí (z anglického *environmental human rights defenders*) či environmentální obránci (z anglického *environmental defenders*). Při vědomí odlišnosti situace v České republice od situace v západní Evropě a Spojených státech, ale i v zemích tzv. globálního Jihu tento článek nemá ambice debatovat o adekvátnosti různých forem zapojení těchto obránců, jako je např. přímá environmentální akce, v porovnání s klimatickou a environmentální krizí a nedostatečnou reakcí na ni, ať již ze strany politických představitelů, stávajících právních nástrojů, či dokonce fosilního průmyslu. Tento článek se snaží být příspěvkem do debaty pouze v tom smyslu, že analyzuje právní ochranu, kterou environmentální aktivisté požívají zejména se zaměřením na jejich definici a podmínku znaku nenásilnosti. Konkrétně je podrobněji analyzována Deklarace OSN o obráncích lidských práv, Aarhuská úmluva a Úmluva z Escazú. V další části je věnována pozornost soudním řízením, kterým mohou environmentální aktivisté čelit a formám obrany proti těmto řízením či přímo v nich [specificky obrana proti tzv. strategickým žalobám proti účasti veřejnosti (SLAPPs) a obhajoba na základě krajní nouze].

Klíčová slova: environmentální aktivisté, obránci lidských práv, environmentální obránci, strategické žaloby proti účasti veřejnosti, klimatická krajní nouze, klimatičtí aktivisté

Úvod

V současné době se pozornost médií zaměřuje zejména na tzv. klimatické aktivisty, které bychom mohli definovat jako obránce lidských práv v oblasti životního prostředí,¹ kteří jsou přímo zaměřeni na problematiku klimatu, respektive poukazují na klimatickou krizi a její neadekvátní řešení a požadují v tomto větší úsilí zejména ze strany politických představitelů,² případně poukazují na chování fosilního průmyslu apod.³ Klimatické hnutí využívá širokou paletu nástrojů, které dobře ilustrují možnosti občanské společnosti: klimatickou litigaci, tedy žaloby namířené např. proti státům či obchodním korporacím, demonstrace, ale i tzv. přímé akce,⁴ k nimž se otevřeně hlásí např. Extinction Rebellion

* JUDr. Eva Balounová, Ph.D., LL.M., CLASS – Centrum pro klimatické právo a udržitelnost Ústav státu a práva Akademie věd ČR. E-mail: eva.balounova@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2551-0272>. Tento článek vznikl jako součást řešení projektu Ústavu státu a práva AV ČR *Právo ochrany klimatu* podpořeného v rámci prémie Lumina quaeeruntur udělené Akademií věd ČR.

1 Klimatická krize může mít dopad na různá lidská práva, nejen do práva na příznivé životního prostředí. Ovšem tradičně je ze skupiny obránců lidských práv vydělována skupina obránců lidských práv v životním prostředí, kam lze řadit i klimatické aktivisty.

2 K tomuto např. ROCKSTRÖM, Johan – GUPTA, Joyeeta – QIN, Dahe et al. Safe and Just Earth System Boundaries. *Nature*. 2023, Vol. 619, nebo LIU, Zhu – DENG, Zhu – DAVIS, Steve et al. Monitoring Global Carbon Emissions in 2022. *Nature Reviews Earth and Environment*. 2023, Vol. 4.

3 Ke strategiím fosilního průmyslu v kontextu environmentálních obránců např. NOSEK, Grace The Climate Necessity Defense: Protecting Public Participation in the U.S. Climate Policy Debate in a World of Shrinking Options, *Environmental Law*. 2019, Vol. 49, No. 1, v českém prostředí také studie Vojtěcha Pecky, např. PECKA, Vojtěch. *Továrna na lži: Výroba klimatických dezinformací*. Praha: Alarm a Utopia libri, 2023.

4 K různým novým i starším formám protestu klimatického hnutí např. analýza DE MOOR, Joost – DE VYDT, Michiel –

(XR), kteří ji definují jako „nenásilnou přímou akci, jinak řečeno občanskou neposlušnost, která je záměrným symbolickým porušením zákona, jehož cílem je přitáhnout pozornost k určitému společenskému tématu, konkrétně v tomto případě změně klimatu.“⁵ XR přitom zdůrazňuje, že se striktně drží nenásilí. Ty, kdo využívají těchto nástrojů, označujeme zpravidla jako environmentální aktivisty či environmentální obránce, v rámci OSN je používán pojem obránců lidských práv v ochraně životního prostředí.⁶ Je zřejmé, že politický aktivismus lze považovat za jeden z fenoménů konsolidované občanské společnosti, která je dnes považována za jednu z podmínek stability fungujících demokratických režimů,⁷ přispívá ke globální udržitelnosti a ochraně lidských práv⁸ a požívá právní ochrany.

Ukazuje se ovšem, že podmínka nenásilné formy těchto činností může být vykládána různě. Zcela určitě je všemi akterý chápána jako zákaz fyzického napadení jiné osoby, ohledně majetku ovšem není situace tak jasná. Císař vyděluje pět typů politického aktivismu: starý participační aktivismus, nový transakční aktivismus, nový radikální aktivismus, občanská sebeorganizace a epizodická masová mobilizace, přičemž nový transakční aktivismus se vyznačuje „mnoha událostmi s málo účastníky“ a nový radikální aktivismus „malým počtem účastníků a militantními strategiemi“.⁹ Právě tyto dva typy považuje Novák za relevantní pro diskuzi o tzv. přímé akci v environmentálním hnutí, přičemž upozorňuje na odlišnost environmentálního hnutí v České republice od hnutí v západní Evropě či Spojených státech.¹⁰ Přímou akci pak částečně ztotožňuje s pojmem občanská neposlušnost, kterou lze definovat jako „veřejný, nenásilný, vědomý a politický akt protestu proti zákonu, obvykle provedený s cílem změnit zákon nebo politiku vlády“. Jako významný prvek označuje striktní nenásilnost, která se zpravidla prosazuje i vůči majetku. Naproti tomu stojí anarchistická přímá akce, kterou lze označit také jako politický odboj nebo odpor.¹¹ Za charakteristické pro environmentální přímou akci označuje právě to, že vycházela z radikální opozice vůči „základním hodnotám kapitalistické a průmyslové společnosti, jako je upřednostňování zisku, posvátnost soukromého majetku či ekonomický růst.“ Naproti tomu ve Spojených státech amerických je občanská neposlušnost chápána jako

UBA, Katrin – WAHLSTRÖM, Mattias. New Kids on the Block: Taking Stock of the Recent Cycle of Climate Activism, *Social Movement Studies*. 2020, Vol. 20, No. 5.

⁵ Proč XR dělá nenásilné přímé akce? In: *Extinctionrebellion* [online]. 25. 10. 2019 [cit. 2023-09-26]. Dostupné z: <<https://www.extinctionrebellion.cz/aktuality/2019/10/25/proc-xr-dela-nenasilne-prime-akce/>>.

⁶ V českém jazyce jsou používány pojmy obránce, obhájce, ochránce či zastávce alternativně, v poslední době se prosazuje termín obránce.

⁷ CÍSAŘ, Ondřej. *Politický aktivismus v České republice. Sociální hnutí a občanská společnost v období transformace a evropeizace*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 29–30.

⁸ SCHEIDEL, Arnim – DEL BENE, Daniela et al. Environmental Conflicts and Defenders: A Global Overview. *Global Environmental Change*. 2020, Vol. 63; Rezoluce Rady OSN pro lidská práva ze dne 21. března 2019, A/HRC/RES/40/11. In: *United Nations Digital Library* [online]. Dostupné z: <<https://digitallibrary.un.org/record/3804641?ln=en>>. V tomto kontextu lze také připomenout uznání práva na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí: Rezoluce Valného shromáždění OSN ze dne 26. července 2022, A/76/L.75. In: *United Nations Digital Library* [online]. Dostupné z: <<https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en>>.

⁹ CÍSAŘ, Ondřej. *Politický aktivismus v České republice. Sociální hnutí a občanská společnost v období transformace a evropeizace*, s. 32–33.

¹⁰ NOVÁK, Arnošt. Česká environmentální přímá akce v mezinárodním kontextu. *Mezinárodní vztahy*. 2013, roč. 48, č. 3, s. 89–91.

¹¹ Ačkoliv Rausch chápe přímou a nepřímou občanskou neposlušnost odlišně. Viz RAUSCH, Joseph. The Necessity Defense and Climate Change: A Climate Change Litigant's Guide. *Columbia Journal of Environmental Law*. 2019, Vol. 44, No. 2, s. 567. Dále viz *Proč XR dělá nenásilné přímé akce?*.

nelegální protest,¹² jehož znakem je nenásilnost a zahrnuje i formy protestu, jako je bránění vstupu do budovy, rušení organizované akce nebo i poškození cizí věci. Tyto činnosti jsou ovšem protiprávní, aktéři tudíž mohou čelit navazujícímu řízení. Je ovšem otázkou, zda potrestání takového jednání může naplnit znaky porušení ochrany environmentálních obránců. Stejně tak není zcela jasné, zda je podmínka nenásilí součástí definičních znaků environmentálních aktivistů v různých mezinárodních nástrojích na jejich ochranu. Zahraniční odborná literatura však již začíná podrobovat různé formy přímé environmentální akce zejména ze strany klimatických aktivistů analýze, zda podléhají právní ochraně, či zda je možné je postihnout zpravidla podle příslušných předpisů trestního práva.¹³ Snahou tohoto článku je tyto úvahy zprostředkovat i českému publiku.¹⁴ Tento článek proto analyzuje mezinárodní právní nástroje zaměřené přímo na ochranu environmentálních obránců a zejména se věnuje jejich definici v rámci těchto nástrojů s důrazem na podmínku použití pouze nenásilných prostředků. Konkrétně je potom věnována větší pozornost dvěma možným řízením proti environmentálním aktivistům: zneužívajícímu občanskoprávnímu řízení, které mnohdy může mít pouze účel odstrašit od těchto akcí, a trestnímu řízení, které naopak může být klimatickými aktivisty využito k poukázání na klimatickou krizi obhajobou krajní nouze (či pouze důsledkem přímé akce).¹⁵ Poslední kapitola shrnuje postoje k možnostem ochrany či ospravedlnění projevů občanské neposlušnosti současných klimatických aktivistů.

1. Hrozby, kterým čelí environmentální obránci

Situace obránců lidských práv (v ČR někdy také označovaných jako lidskoprávní aktivisté) se celosvětově zhoršuje. Podle organizace Front Line Defenders bylo v roce 2022 zavražděno nejméně 401 obránců lidských práv (což představuje zhoršení oproti 358 případům v roce 2021).¹⁶ Jako nejnebezpečnější oblast je uváděna Latinská Amerika, vraždy aktivistů však byly zaznamenány celkem v 26 státech včetně Ukrajiny a zpráva upozorňuje na zhoršení bezpečnostních podmínek v Rusku od počátku ruské invaze na Ukrajinu v únoru roku 2022.¹⁷ Jako nejohroženější skupina jsou označováni právě aktivisté chránící půdu, životní prostředí a práva původních obyvatel (environmentální obránci jsou obětmi v 48 % případů vražd), nejhorší situace je v Kolumbii. Vraždy environmentálních obránců se objevují i v zemích globálního Severu.¹⁸ Např. v lednu roku 2023 světem otřásl zabití

¹² RAUSCH, Joseph. *The Necessity Defense and Climate Change*.

¹³ WEBER, Teresa. Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention? A Note on Article 3(8) Aarhus Convention and the New Rapid Response Mechanism for Environmental Defenders. *Review of European, Comparative & International Environmental Law (RECIEL)*. 2022, Vol. 32, No. 1.

¹⁴ K podobám klimatického hnutí v ČR např. NOVÁK, Arnošt. Více než jen klima: vynalézání socio-ekologické transformace. *Sedmá generace*. 2023, č. 5.

¹⁵ Ovšem v poslední době dochází ke zpřísňování trestů a situace se mění, viz GAYLE, Damien – TAYLOR, Matthew – NIRANTAJ, Ajit. Human Rights Experts Warn against European Crackdown on Climate Protesters. In: *The Guardian* [online]. 12. 10. 2023 [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/environment/2023/oct/12/human-rights-experts-warn-against-european-crackdown-on-climate-protesters>>.

¹⁶ FRONT LINE DEFENDERS. *Global Analysis 2022*. Dublin – Brussels: Front Line Defenders, 2023. Dostupné z: <https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf>.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ GLOBAL WITNESS. 133 Land and Environmental Defenders Were Killed between 2012 and 2021. In: *Global Witness* [online]. [cit. 2023-09-25]. Dostupné z: <<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/numbers-lethal-attacks-against-defenders-2012/>>.

venezuelského eko-aktivisty Manuela Estebana Paez Terána, který protestoval proti výstavbě tréninkového centra policie ve Spojených státech amerických. Podle *Guardianu* se jedná o prvního environmentálního aktivistu v moderní historii Spojených států amerických zastřeleného policií během protestu; vyšetřování události však ještě nebylo uzavřeno.¹⁹

Špatné podmínky pro environmentální aktivisty zdaleka nejsou problémem několika posledních let.²⁰ Michel Forst ve své zprávě uvádí, že v roce 2015 byli v průměru zavražděni 3 environmentální aktivisté týdně.²¹ John Knox v letech 2002 až 2013 uvádí minimálně 908 vražd environmentálních aktivistů (nejvíce v Brazílii a Hondurasu). Jako důvod této situace uvádí Knox 3 faktory: narůstající poptávku po těžbě a využívání přírodních zdrojů; nedostatek politické moci a právního uznání skupin, které jsou často touto poptávkou nejvíce zasaženy, a slabé nebo zkorumpované právní instituce, které vytvářejí kulturu beztrestnosti.²²

Přitom podle Knoxe připadá na každého zabitého environmentálního obránce 20 až 100 dalších, kteří jsou obtěžováni, zadržováni či žalováni.²³ Mezi nejčastější odrazující a zastrahující nástroje patří zatčení a zadržení, žaloby, fyzické napadení, hrozba smrti a dohled.²⁴ Uvádí se, že proti environmentálním obráncům jsou často využívány tzv. strategické žaloby proti účasti veřejnosti (SLAPPs),²⁵ stále častější jsou také útoky prostřednictvím digitálních technologií – od kyberšikany po napadení účtů na sociálních sítích.²⁶ Proti aktivistům může být také využívána snaha o přehnanou kriminalizaci předmětného jednání,²⁷ označování nenásilných protestů jako terorismus apod.²⁸ Tyto snahy samozřejmě mohou být úzce provázány s již zmíněnými taktikami fosilního průmyslu. I v České republice byly zaznamenány případy vyhrožování, policejní šikany či vleklých soudních sporů při hledání nápravy.²⁹ Bělorusko v souvislosti se svými aktivitami spočívajícími v pronásledování a obtěžování environmentálních obránců dokonce odstoupilo od Aarhuské úmluvy (viz dále).

¹⁹ PRATT, Timothy. 'Assassinated in Cold Blood': Activist Killed Protesting Georgia's 'Cop City'. In: *The Guardian* [online]. 21. 1. 2023 [cit. 2023-09-24]. Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/us-news/2023/jan/21/protester-killed-georgia-cop-city-police-shooting>>.

²⁰ Český problematiku popisuje také ŽÁKOVSKÁ, Karolína. Ochrana životního prostředí jako lidskoprávní bojiště současnosti. In: *Výzkumné centrum pro lidská práva* [online]. 1. 11. 2019 [cit. 2023-11-21]. Dostupné z: <<https://www.vclp.cz/news/ochrana-zivotniho-prostredi-jako-lidskopravni-bojiste-soucasnosti/>>.

²¹ FORST, Michel. Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, A/71/281. In: *United Nations Digital Library* [online]. 3. 8. 2016. Dostupné z: <<https://digitallibrary.un.org/record/840291>>.

²² KNOX, John H. Environmental Human Rights Defenders A Global Crisis. Universal Rights Group: 2017, s. 12. Dostupné z: <<https://leap.unep.org/sites/default/files/2020-09/EHRDs-spread.pdf>>.

²³ UN ENVIRONMENT PROGRAMME. Who Are Environmental Defenders. In: *UNEP* [online]. 2018 [cit. 2023-09-22]. Dostupné z: <<https://www.unenvironment.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/advancing-environmental-rights/who>>. K aktuální situaci ohledně trestání aktivistů viz také GAYLE, Damien – TAYLOR, Matthew – NIRANTAJ, Ajit. *Human Rights Experts Warn against European Crackdown on Climate Protesters*.

²⁴ FRONT LINE DEFENDERS. *Global Analysis 2022*.

²⁵ Např. v Bosně a Hercegovině. *Ibidem*, s. 15.

²⁶ Např. časté útoky na švédskou klima aktivistku Gretu Thunberg.

²⁷ Na riziko takových snah poukazuje již NOSEK, Grace. *The Climate Necessity Defense*, ale nebezpečí je stále aktuální.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Těžký život ekologických aktivistů: od roku 2022 jich bylo zavražděno 1176. In: *Ekolist* [online]. 20. 9. 2016 [cit. 2023-09-21]. Dostupné z: <<https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/tezky-zivot-ekologickych-aktivistu-od-roku-2002-jich-bylo-zavrazdeno-1176>>.

2. Právní nástroje ochrany environmentálních obránců

Právní úpravu zaručující výkon veřejného politického aktivismu v oblasti práva životního prostředí můžeme dělit na obecnou v rámci obecných standardů ochrany základních práv a svobod, tj. např. lidskoprávní úmluvy nebo v určitých případech právní nástroje ochrany uprchlíků nebo dětí,³⁰ a zvláštní, která se přímo zaměřuje na ochranu obránců lidských práv, případně obránců environmentálních práv. Nenásilné aktivity environmentálních aktivistů jsou samozřejmě zaručeny a chráněny národními ústavami a obecně v rámci ochrany základních lidských práv a svobod, tj. v evropském prostoru např. Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, která explicitně zaručuje právo na svobodu myšlení, projevu, shromažďování a sdružování a rovněž zákaz diskriminace při užívání práv a svobod přiznaných úmluvou.³¹

Zvláštní ochrana může být poskytnuta nástroji k ochraně obránců lidských práv (např. v rámci Deklarace OSN o obráncích lidských práv, která poskytuje ochranu obráncům lidských práv v ochraně životního prostředí) nebo nástroji přímo k ochraně obránců environmentálních práv (Aarhuská úmluva, Úmluva v Escazú, které poskytují ochranu environmentálním obráncům), přičemž odborná literatura poukazuje na to, že v rámci ochrany poskytované přímo environmentálním aktivistům bude pravděpodobně prostor pro širší výklad pojmů v souvislosti s podmínkou nenásilnosti jednání.³² Do skupiny zvláštních nástrojů lze zařadit také vodítka vydávaná v rámci vnějších vztahů a diplomatických aktivit některých států (např. Švýcarsko, EU).³³ Problematice obránců lidských práv se věnuje i Evropská unie, konkrétně Evropský parlament ve svých usneseních opakovaně vyjádřil uznání obráncům lidských práv a vyzval k jejich důslednější a systematické ochraně v Evropské unii,³⁴ přičemž ve svých pozdějších usneseních explicitně zmiňuje právě environmentální obránce.³⁵

2.1 Ochrana v rámci Deklarace OSN o obráncích lidských práv

Na půdě OSN byla v roce 1998 přijata Valným shromážděním Deklarace OSN o právu a povinnosti jednotlivců, skupin a společenských orgánů prosazovat a chránit všeobecně

³⁰ Ačkoliv konkrétně v těchto dvou oblastech jsou v souvislosti s ochranou environmentálních aktivistů identifikovány velké mezery. Např. JONES, Martin. Protecting Human Rights Defenders at Risk: Asylum and Temporary International Relocation. *The International Journal of Human Rights*. 2015, Vol. 19, No. 9 nebo KIRK, Tracy. Children as Human Rights Defenders: A Participatory Approach. *Edinburgh Law Review*. 2019, Vol. 23, No. 3.

³¹ A toto vykládá široce, tj. podle judikatury nemusí dojít k porušení práva zaručeného Úmluvou, aby byl aplikován čl. 14. Viz WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 70.

³² Viz *Ibidem*.

³³ FEDERAL DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS. *Swiss Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders*. Bern: Federal Department of Foreign Affairs, 2013, via BENNETT, Karen – INGLETON, Danna – NAH, Alice M. – SAVAGE, James. Critical Perspectives on the Security and Protection of Human Rights Defenders. *International Journal of Human Rights*. 2015, Vol. 19, No. 7, a Zajištění ochrany – obecné zásady Evropské unie týkající se ochránců lidských práv. In: *mzv.cz* [online]. [cit. 2023-09-26]. Dostupné z: <https://www.mzv.cz/file/432199/Ochranci_lidskych_prav.pdf>. Případně BENNETT, Karen. European Union Guidelines on Human Rights Defenders: A Review of Policy and Practice towards Effective Implementation. *The International Journal of Human Rights*. 2015, Vol. 19, No. 7.

³⁴ Např.: Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. června 2010 o politikách EU ve prospěch zastánců lidských práv (2009/2199(INI)) nebo Usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. března 2023 o obecných zásadách EU týkajících se obránců lidských práv (2021/2204(INI)).

³⁵ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. května 2021 o dopadech změny klimatu na lidská práva a úloze ochránců životního prostředí v této oblasti (2020/2134(INI)).

uznávaná lidská práva a základní svobody (zkráceně jako deklarace o obráncích lidských práv).³⁶ K přijetí této deklarace o dvaceti člancích došlo po dlouhých čtrnácti letech vyjednávání.³⁷ Ačkoliv je deklarace právně nezávazná, vychází z lidských práv, která jsou zakotvena a zaručena prostřednictvím jiných instrumentů – právně závazných mezinárodních úmluv, např. prostřednictvím Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Deklarace tedy nevytváří žádná nová lidská práva, ale potvrzuje práva, která jsou klíčová pro obranu lidských práv.³⁸ Přesto je deklarace označována za milník v ochraně obránců lidských práv a od jejího vzniku se vyvinuly určité principy.³⁹ Ustanovení deklarace lze rozdělit do tří skupin: práva a ochrana, které náleží obráncům lidských práv; tomu odpovídající povinnosti států; a ustanovení věnující se povinnostem pro všechny osoby a zvláště pak pro ty, které mohou v rámci jejich profesní činnosti ovlivnit lidská práva jiných osob (např. právníci). Ty musí práva obránců lidských práv respektovat (čl. 11).

Ačkoliv samotná deklarace neobsahuje definici obránce lidských práv, užívaná definice je odvozena od jejího článku 1, který stanovuje, že „každý má právo sám nebo ve spolupráci s druhými prosazovat ochranu a dodržování lidských práv na národní i mezinárodní úrovni“. Obránci lidských práv se tak rozumí jednotlivci, skupiny a společenské orgány, již podporují a chrání všeobecně uznávaná lidská práva a svobody, včetně právníků, novinářů, aktivistů, odborářů, protestujících, studentů nebo učitelů a dalších osob (anglicky *human rights defenders*).⁴⁰ Definice obránce lidských práv požívajících ochrany podle deklarace byla v průběhu času zpřesňována např. Factsheetem č. 29, který uvádí tři minimální standardy vyžadované pro naplnění definice obránce lidských práv: osoba přijímá univerzálnost lidských práv; její argumenty spadají do oblasti lidských práv; a aktivity osoby lze označit jako nenásilné (anglicky *peaceful action*). Navzdory tomuto zpřesnění však přetrvávají některé nejasnosti, např. jak se prokáže znalost a respekt osoby k univerzálnosti lidských práv? Existují proto návrhy, aby se definice posunula od identity k činům,⁴¹ a objevuje se i kritika celého mechanismu z důvodu nerovnoměrnosti a nekonzistentnosti poskytované ochrany.⁴²

V roce 2000 byl Radou OSN pro lidská práva zřízen úřad zvláštního zpravodaje pro obránce lidských práv. Od roku 2020 je zvláštní zpravodajkou Mary Lawlor z Irska, v letech 2014 až 2020 jím byl Michel Forst. Kromě toho Rada OSN pro lidská práva zřídila v roce 2012 mandát pro zvláštního zpravodaje pro lidská práva a životní prostředí, kterým se stal John Knox (2012–2018), nyní David R. Boyd. Právě Michel Forst a John Knox se ve svých zprávách věnovali situaci obránců životního prostředí. Michel Forst se ve své zprávě věnuje

³⁶ Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, přijata rezolucí Valného shromáždění č. 53/144 ze dne 9. prosince 1998.

³⁷ SPECIAL RAPORTEUR ON HUMAN RIGHTS DEFENDERS. Declaration on Human Rights Defenders. In: *ohchr.org* [online]. [cit. 2023-09-26]. Dostupné z: <<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>>.

³⁸ BENNETT, Karen – INGLETON, Danna – NAH, Alice M. – SAVAGE, James. *Critical Perspectives on the Security and Protection of Human Rights Defenders*, s. 884.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem* a *Zajištění ochrany – obecné zásady Evropské unie týkající se obránců lidských práv*.

⁴¹ Např. EGUREN, Enrique – PATEL, Champa. Towards Developing a Critical and Ethical Approach for Better Recognising and Protecting Human Rights Defenders. *The International Journal of Human Rights*. 2015, Vol. 19, No. 7.

⁴² Např. BARCIA, Inmaculada. *Our Right to Safety: Women Human Rights Defenders' Holistic Approach to Protection*. Toronto: Association for Women's Rights in Development, 2014.

situaci obránců lidských práv v ochraně životního prostředí (anglicky *environmental human rights defenders*) a definuje je jako jednotlivce a skupiny, kteří v rámci své osobní nebo profesní působnosti a pokojným způsobem usilují o ochranu a podporu lidských práv souvisejících s životním prostředím, včetně vody, vzduchu, půdy, flóry a fauny. Upozorňuje na to, že půda (ve smyslu území) je úzce spjata s právy týkajícími se životního prostředí, a proto považuje obránce půdy a práv životního prostředí za jednu kategorii a mluví o nich jako o obráncích lidských práv v ochraně životního prostředí. V roce 2019 přijala Rada OSN pro lidská práva rezoluci, ve které zdůraznila přínos obránců lidských práv v ochraně životního prostředí k ochraně lidských práv, životního prostředí a zajištění udržitelného rozvoje.⁴³

2.2 Ochrana v rámci Aarhuské úmluvy

Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva)⁴⁴ propojující ochranu životního prostředí a lidská práva je označována za jednu z nejprogresivnějších úmluv zaměřených na ochranu životního prostředí.⁴⁵ Aarhuská úmluva byla přijata v rámci Evropské hospodářské komise OSN (UNECE) v dánském Aarhusu v roce 1998, je však otevřena k přístupu i státům mimo UNECE. Úmluva vstoupila v platnost v roce 2001 a nyní má téměř 50 signatářů především z evropského regionu,⁴⁶ včetně České republiky.⁴⁷

Předmětem Aarhuské úmluvy je právní úprava procesních environmentálních práv, a to konkrétně zaručení práva na přístup k informacím o životním prostředí, podílu veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (3 pilíře úmluvy, také známy jako Aarhuská práva).⁴⁸ Cílem úmluvy je přispět k ochraně práva každého příslušníka současné generace i generací budoucích na život v prostředí příznivém pro jeho zdraví a životní pohodu (čl. 1). Zatímco zmíněné 3 pilíře úmluvy jsou upraveny v článcích 4 až 9, článek 3 obsahuje tzv. všeobecná ustanovení, která se vztahují ke všem třem pilířům Aarhuské úmluvy a pojednávají např. o součinnosti úředníků, environmentální osvětě a vzdělávání či podpoře environmentálních spolků (organizací). Právě článek 3 odst. 8 obsahuje ustanovení, že: „*Každá strana zajistí, že osoby uplatňující svá práva v souladu s ustanoveními této úmluvy [anglicky in conformity with the provisions of this Convention] nebudou za svou angažovanost žádným způsobem finančně postihovány nebo pokutovány, pronásledovány nebo obtěžovány. Toto ustanovení se nedotýká pravomoci soudů jednotlivých států požadovat přiměřené náklady v soudních řízeních.*“

⁴³ Rezoluce Rady OSN pro lidská práva ze dne 21. března 2019, A/HRC/RES/40/11. V tomto kontextu lze také připomenout uznání práva na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí v také již zmíněné rezoluci Valného shromáždění OSN ze dne 26. července 2022, A/76/L.75.

⁴⁴ Plný text Aarhuské úmluvy v autentické verzi a v oficiálních a jiných překladech je dostupný z: <<http://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>>.

⁴⁵ MÜLLEROVÁ, Hana – HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, s. 5.

⁴⁶ Seznam smluvních stran je dostupný z: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27>.

⁴⁷ Úmluva byla Českou republikou ratifikována 6. července 2004 a publikována ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 124/2004 Sb. m. s.

⁴⁸ RYALL, Áine. A Brave New Worlds: The Aarhus Convention in Tempestuous Times, *Journal of Environmental Law*. 2023, Vol. 35, No. 1, s. 1.

2.2.1 Výklad čl. 3 odst. 8 Aarhuské úmluvy

Mnohá ustanovení Aarhuské úmluvy postrádají dostatečnou jasnost, určitost a preciznost, avšak jejich výklad byl postupně vyjasňován, a to díky rozsáhlé rozhodovací činnosti Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy (dále i jako Výbor), ale i díky celé řadě odborných prací, včetně dvou vydání publikace *Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci*.⁴⁹ Přesto i po mnoha letech od podpisu úmluvy (nyní již přes 25 let) přetrvávají určité nejasnosti.⁵⁰ Samotný článek 3 a konkrétně jeho 8. odstavec zůstávají v české právní literatuře opomíjeni. Zahraniční literatura označuje toto ustanovení za spící krasavici a případy, ve kterých bylo řešeno jeho porušení, jen za pomyslnou špičku ledovce.⁵¹ I Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy je ohledně výkladu článku 3 odst. 8 strohá, když zejména vyjasňuje jeho původ v ochraně oznamovatelů (*whistleblowerů*) v pracovním právu a upozorňuje na několik nálezů Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy.

K vyjasnění obsahu čl. 3 odst. 8 Aarhuské úmluvy přispěla zejména rozhodovací praxe Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy, který se v této oblasti dosud zabýval šesti případy: ze Španělska (1 případ), Spojeného království (2 případy), Běloruska (2 případy) a naposledy z Litvy (1 případ). V případech týkajících se Spojeného království Výbor konstatoval porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy v souvislosti s příliš vysokými náklady řízení, které byly v daných případech uloženy neziskové organizaci k úhradě po neúspěchu v řízení, a to ve veřejnoprávním i soukromoprávním sporu.⁵² Ačkoliv Výbor nekonstatoval v těchto případech porušení čl. 3 odst. 8, potvrdil, že nepřiměřené náklady řízení mohou představovat sankci podle čl. 3 odst. 8.⁵³ V případě proti Španělsku bylo kromě jiného shledáno porušení čl. 3 odst. 8 tím, že starosta města ve veřejných sdělovacích prostředcích urážel členy dotčené neziskové organizace.⁵⁴ I v případě týkajícím se Litvy bylo shledáno porušení čl. 3 odst. 8 a bylo interpretováno, že dokonce i jeden telefonát (v tomto případě od příslušníků státní bezpečnostní služby) lze považovat za obtěžování.⁵⁵

Více pozornosti je v odborné literatuře věnováno případům týkajícím se Běloruska a jeho postupu proti environmentálním obráncům protestujícím proti plánované jaderné elektrárně Ostrovetš: v prvním případě byl sice konstatován nedostatek důkazů, v druhém případě ovšem došlo k vyjasnění obsahu čl. 3 odst. 8 a následnému konstatování jeho porušení zejména v případě zatčení tří aktivistů v roce 2012.⁵⁶ Ačkoliv bylo v tomto případě Bělorusku vydáno doporučení, Bělorusko jej neprovedlo a předmětná nezisková organizace Ecohome byla běloruským nejvyšším soudem dokonce zlikvidována.⁵⁷ Výbor v návaznosti na zhoršující se situaci v Bělorusku vydal doplňující zprávu odsuzující tyto aktivity

⁴⁹ *Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci*. Překlad 2. vydání do českého jazyka. In: *mzp.cz* [online]. 2013. Dostupné z: <http://mzp.cz/cz/priručka_implementation_aarhuske_umluvy>. Dále citováno jako „Příručka k implementaci“. MÜLLE-ROVÁ, Hana – HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*, s. 6.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*, s. 68.

⁵² Rozhodnutí Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy ACCC/C/2008/27/UK a ACCC/C/2008/23/UK.

⁵³ Více WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 70.

⁵⁴ Rozhodnutí Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy ACCC/C/2009/36 Spain.

⁵⁵ Rozhodnutí Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy ACCC/C/2013/98 Lithuania.

⁵⁶ Rozhodnutí Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy ACCC/C/2009/44 Belarus a ACCC/C/2014/102 Belarus. K tomu např. WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*.

⁵⁷ K tomuto např. Liquidation Process of the Ecohome NGO (Timeline and Documents). In: *ecohome.ngo* [online]. 31. 07. 2021 [cit. 2023-09-21]. Dostupné z: <<https://ecohome.ngo/chronology-eng/>>.

jako závažná porušení čl. 3 odst. 8 a na zasedání smluvních stran Aarhuské úmluvy bylo rozhodnuto o pozastavení zvláštních práv a výsad udělených Bělorusku podle Aarhuské úmluvy.⁵⁸ Bělorusko v návaznosti na to v roce 2022 od Aarhuské úmluvy odstoupilo.⁵⁹

Na základě těchto rozhodnutí Výboru lze hovořit o čtyřech podmínkách nutných ke konstatování porušení článku 3 odst. 8: i) jedná se o osoby uplatňující svá práva v souladu s ustanoveními této úmluvy (anglicky *in conformity*); ii) došlo k jejich finančnímu postihu, pokutování, pronásledování nebo obtěžování; iii) je zde příčinná souvislost mezi aktivitami i a ii; a iv) dotčený stát nepřijal nutná opatření k zajištění nápravy.⁶⁰

Zejména výklad první podmínky je pro tento článek stěžejní. Aarhuská úmluva hovoří pouze o vykonávání práv v souladu s touto úmluvou, tedy nejen práv zaručených úmluvou, jedná se tedy o všechna práva zaručená jinými právními nástroji, konkrétně např. právo na svobodu projevu a shromažďování.⁶¹ Vykonávání těchto práv v souladu s Aarhuskou úmluvou lze vykládat jako v souladu s obecnými cíli úmluvy podle článku 1, tj. zejména s cílem přispět k ochraně práva každého příslušníka současné generace i generací budoucích na život v prostředí příznivém pro jeho zdraví a životní pohodu.⁶² Aarhuská úmluva zároveň neobsahuje explicitní požadavek na to, aby výkon byl pokojný nebo nenásilný. Jelikož zdraví a životní pohoda jsou hodnoty chráněné úmluvou, fyzické násilí proti oponentovi bude z této ochrany vyňato. Další případy, např. poškození cizí věci nebo výtržnictví, bude nutno posuzovat individuálně.⁶³

Pokud se jedná o aktivity, které lze vykládat jako finanční postih, pokutování, pronásledování nebo obtěžování, tyto mohou pocházet jak od státu, tak od soukromých osob a mohou zahrnovat mnoho aktivit od zatčení a zadržení přes zastrašující telefonáty, opakované nebo zdlouhavé kontroly totožnosti, pomluvu až po tzv. strategické žaloby proti účasti veřejnosti (SLAPPS) nebo trestní řízení. Co se týče podmínky kauzální příčiny, pokud jsou splněny první dvě podmínky, předpokládá se příčinná souvislost a je případně na dotčeném státu toto vyvrátit.⁶⁴ V souvislosti s poslední podmínkou pak bude pravděpodobně vždy potřeba případy posuzovat individuálně, ačkoliv opakovaná porušení mohou značit nutnost systémové změny a nedostatečnost jednorázových nápravných opatření.⁶⁵

2.2.2 Mechanismus rychlé akce k ochraně environmentálních obránců

Ochrana osob uplatňujících Aarhuská práva (environmentálním obráncům) se konkrétně a výlučně věnuje rozhodnutí VII/9 ze sedmého zasedání smluvních stran v říjnu 2021 o mechanismu rychlé reakce k vypořádání případů podle článku 3 odst. 8 Aarhuské úmluvy

⁵⁸ Belarus: UN Experts Denounce Withdrawal from Aarhus Convention. In: *ohchr.org* [online]. 10. 07. 2022 [cit. 2023-09-21]. Dostupné z: <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/belarus-un-experts-denounce-withdrawal-aarhus-convention>>.

⁵⁹ Ibidem a také UN Depository Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus, Denmark, 25 June 1998. Dostupné z: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#3>.

⁶⁰ WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 72.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem.

⁶³ Pokud bychom přijali myšlenku, že žádné jednání v rámci občanské neposlušnosti nebo environmentální přímé akce nepodléhá právní ochraně v rámci Aarhuské úmluvy, hrozilo by nebezpečí, že státy plošně zakážou a potrestají všechny tyto aktivity bez zvážení principu proporcionality. Viz dále. Ibidem.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Ibidem, s. 74–75.

(dále jako rozhodnutí).⁶⁶ Pokud totiž osoby uplatňující svá práva v souladu s Aarhuskou úmluvou čelí pronásledování, obtěžování nebo jsou finančně postihovány, je v ohrožení vlastní implementace celé Aarhuské úmluvy.⁶⁷ Rozhodnutí je doprovázeno dokumentem pojednávajícím o situaci environmentálních obránců ve státech, které jsou smluvními stranami Aarhuské úmluvy. Ačkoliv dokument tedy pojednává o státech v evropském prostoru (mimo Rusko) a mapuje situaci od roku 2017, obsahuje případy pokutování, pronásledování nebo obtěžování v 16 zemích, konkrétně mechanismus reaguje na špatnou situaci v Bělorusku, ale i na Ukrajině.⁶⁸

Rozhodnutí obsahuje kromě úvodní preambule 22 bodů, ve kterých kromě jiného vyzývá smluvní strany k posílení ochrany environmentálních obránců a k revizi jejich právního řádu za tímto účelem. Stěžejním bodem je zejména zřízení mechanismu v podobě zvláštního zpravodaje pro environmentální obránce k reakci na případy porušení článku 3 odst. 8, jehož mandát je upraven v příloze rozhodnutí. Zvláštní zpravodaj je orgán odlišný od Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy (případ může být projednáván oběma institucemi) a nemá sledovat pouze provádění, ale zejména se věnovat preventivním opatřením v oblasti čl. 3 odst. 8. Úkolem zvláštního zpravodaje je ochrana jakékoliv osoby, která buď zažívá pronásledování, finanční postihování nebo obtěžování, anebo jí bezprostředně hrozí takové nebezpečí z důvodu snahy vykonávat svá práva podle úmluvy (tj. Aarhuských práv, anglicky *under the Convention*).⁶⁹ Jde o první mechanismus zvlášť určený k ochraně environmentálních obránců v rámci závazného právního rámce. Prvním zvláštním zpravodajem byl v červnu 2022 zvolen Michel Forst.⁷⁰

Stížnost zvláštnímu zpravodaji může zaslat člen veřejnosti svým jménem nebo jménem kohokoliv jiného, strana úmluvy či její sekretariát. V zásadě bude jako přípustná posouzena každá stížnost kromě neověřitelných anonymních stížností, zneužívajících, zjevně neopodstatněných, v rozporu s ustanoveními mechanismu či tzv. *de minimis*.⁷¹ Mechanismus je navržen jako rychlý a jednou z jeho předností je tak to, že není potřeba vyčerpávat vnitrostátní prostředky nápravy před podáním stížnosti. Mechanismus je tak vhodný zejména pro případy zatčení, zadržení nebo pro osoby dlouhodobě pronásledované. Mezi opatření, která může zpravodaj přijmout na ochranu environmentálních obránců, patří například využití diplomatických kanálů, vydání veřejných prohlášení včetně tiskových zpráv a využití sociálních sítí nebo spolupráce s jinými orgány ochrany lidských práv. Zvláštní zpravodaj může také přijímat „okamžitá“ nebo „průběžná“ ochranná opatření, která jsou určena relevantní smluvní straně (státu) k ochraně dotčené osoby. Zvláštní zpravodaj ovšem může vydat opatření pouze orgánu veřejné správy podle čl. 2 odst. 2 Aarhuské

⁶⁶ Decision VII/9 on a rapid response mechanism to deal with cases related to article 3 (8) of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. In: *unece.org* [online]: 2021, Dostupné z: <<https://unece.org/climate-change/press/rapid-response-mechanism-protect-environmental-defenders-established-under>>.

⁶⁷ UNECE. Protecting Environmental Defenders with the Rapid Response Mechanism under the Aarhus Convention. In: *YouTube* [online]. Dostupné z: <<https://www.youtube.com/watch?v=UZN36tlqbVA>>.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ V souladu s rozhodovací praxí je upřesněno, že pronásledování, finanční postihování či obtěžování může spočívat v konání nebo nekonání veřejné nebo soukromé entity či jednotlivce.

⁷⁰ Forst sloužil také jako zvláštní zpravodaj pro obránce lidských práv (2014–2020) a zvláštní zpravodaj pro Haiti (2008–2013) v rámci OSN. UNECE. Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention. In: *unece.org* [online]. [cit. 2023-09-22]. Dostupné z: <<https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/special-rapporteur>>.

⁷¹ Čl. 3 mechanismu.

úmluvy, tj. nikoliv orgánům nebo institucím činným v oblasti soudní nebo zákonodárné. Zpravodaj tedy nemůže zasahovat do soudních řízení s environmentálními aktivisty.

2.3 Ochrana v rámci Úmluvy z Escazú

Ačkoliv je Aarhuská úmluva koncipována jako globální úmluva, prakticky se jedná o úmluvu regionální, evropskou.⁷² V roce 2018 došlo k vyjednání její obdoby pro oblast latinsko-amerických a karibských států v rámci Hospodářské komise pro Latinskou Ameriku a Karibik (ECLAN): Úmluvy z Escazú (Escazú Agreement).⁷³ Úmluva z Escazú nabyla účinnosti v dubnu 2021 a obsahově vychází z Aarhuské úmluvy včetně tří pilířů účasti veřejnosti při vědomí rozdílných regionálních zájmů.⁷⁴ Jedním z nich je právě ochrana obránců životního prostředí.⁷⁵ Úmluva z Escazú se obráncům životního prostředí (doslovně obráncům lidských práv v ochraně životního prostředí – anglicky *environmental human rights defenders*) věnuje přímo a výlučně ve svém článku 9, a tím se stává prvním právně závazným nástrojem obsahujícím zvláštní ustanovení k ochraně obránců životního prostředí.⁷⁶ Podle tohoto článku má každá smluvní strana zaručit osobám, skupinám a organizacím, které prosazují a hájí lidská práva v záležitostech životního prostředí, bezpečné a příznivé podmínky, aby mohly jednat bez ohrožení, omezení nebo nejistoty (odst. 1). Dále má každá smluvní strana přijmout přiměřená a účinná opatření k uznání, ochraně a podpoře všech práv těchto obránců, včetně jejich práva na život, osobní integritu, svobodu názoru a projevu, pokojné shromažďování a sdružování a volný pohyb, jakož i jejich přístupová práva, s ohledem, kromě jiného, na jejich mezinárodní závazky v oblasti lidských práv (odst. 2). Konečně má každá smluvní strana přijmout vhodná, účinná a včasná opatření k zabránění, vyšetření a trestání útoků, vyhrožování nebo zastrasování obránců, která mohou utrpět během vykonávání svých práv podle této úmluvy (odst. 3).

Úmluva z Escazú tedy kromě zákazu určitého chování také explicitně chrání základní práva obránců včetně pozitivní povinnosti pro smluvní strany zajistit jim bezpečné a příznivé podmínky. Aarhuská úmluva takové explicitní ustanovení neobsahuje, blíží se mu spíše ustanovení o součinnosti úředníků (čl. 3 odst. 2), osvětě a podpoře sdružení, organizací a skupin (čl. 3 odst. 3 a 4). Úmluva z Escazú se k důležitosti práce obránců životního prostředí hlásí i prostřednictvím své preambule. Důraz na obranu lidských práv v ochraně životního prostředí v úmluvě vychází z nástrojů cílených obecně na podporu obránců lidských práv, nicméně v oblasti životního prostředí je snahou obránců mnohdy ochrana přírodního území (půdy) pro současné a budoucí generace bez nutnosti identifikovat se jako obránci lidských práv. Proto odborná literatura zastává názor, že pojem obránců

⁷² VOMÁČKA, Vojtěch. Píseň borovic: Stanovení finanční náhrady za škodu na životním prostředí podle Mezinárodního soudního dvora. *České právo životního prostředí*. 2018, roč. 47, č. 1, s. 80. Dostupné z: <https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_47.pdf>.

⁷³ Celým názvem Regionální úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti a spravedlnosti ve věcech životního prostředí v Latinské Americe a Karibiku. Dostupná z: <<https://www.cepal.org/en/subsidiary-bodies/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice/text-regional-agreement>>.

⁷⁴ VOMÁČKA, Vojtěch. Píseň borovic: Stanovení finanční náhrady za škodu na životním prostředí podle Mezinárodního soudního dvora, s. 80.

⁷⁵ Jak uvádí Vomáčka, k podpisu úmluvy došlo symbolicky 4. 3. 2018, v den druhého výročí zastřelení honduraské aktivistky Berty Cáceres. Ibidem.

⁷⁶ STEC, Stephen – JENDROSKA, Jerzy. The Escazu Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings. *Journal of Environmental Law*. 2019, Vol. 31, No. 3, s. 539.

lidských práv v ochraně životního prostředí v Úmluvě z Escazú by měl být vykládán široce k zajištění práv původních obyvatel a organizací, jejichž aktivity se soustředí spíše na ochranu přírody a životního prostředí jako takového než lidských práv *per se*.⁷⁷

3. Ochrana v soudních řízeních

3.1 Ochrana před zneužívajícími občanskoprávními spory (SLAPPs)

Strategické žaloby proti účasti veřejnosti (tzv. SLAPPs z anglického *Strategic Lawsuits Against Public Participation*) jsou zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení zejména v občanskoprávních věcech proti fyzickým a právnickým osobám, zejména novinářům a obráncům lidských práv, zahajovaná proti nim z toho důvodu, že se podílejí na účasti veřejnosti.⁷⁸ V těchto žalobách, typicky např. za pomluvu, jsou požadovány jako finanční kompenzace vysoké částky a spolu s nutně vynaloženými náklady na soudní řízení je jejich cílem zejména obtěžovat, zastrašit a odradit tak žalovaného od vyjadřování se k otázkám veřejného zájmu. Nejznámějšími evropskými případy jsou žaloby proti maltské novinářce Daphne Caruana Galizia zavražděné v roce 2017, která čelila 47 soudním řízením ze strany maltských ministrů, premiéra a dalších vlivných aktérů, nebo italské novinářky Federiky Angeli čelící žalobám kvůli svým aktivitám zaměřeným na činnost italské mafie či případy z Polska, kde byl žalován profesor práv Wojciech Sadurski za kritiku polské vládní strany Právo a spravedlnost.⁷⁹ Obdobné praktiky mohou být používány i proti environmentálním aktivistům.⁸⁰ V Evropě navíc v těchto případech žalobci využívají tzv. *forum shoppingu*, tedy účelně podávají žaloby v jurisdikci, jež je pro ně příznivější.⁸¹

Evropská komise z toho důvodu v roce 2022 zveřejnila návrh směrnice o ochraně před SLAPPs s mezinárodním přesahem.⁸² Směrnice má umožnit soudcům rychle zamítnout zjevně neopodstatněná řízení a stanovuje několik procesních záruk, jako jsou náhrada nákladů řízení, náhrada škody, odrazující sankce za zahajování takových řízení zneužívajících právo na soudní ochranu a ochrana proti rozsudkům třetí země. Evropská komise návrh doprovděla doporučením určeným pro členské státy, jehož cílem je, aby nezbytné záruky

⁷⁷ Což je v souladu s výše zmíněným výkladem Michela Forsta. K tomu více např. *ibidem*, s. 540.

⁷⁸ Z návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategickými žalobami proti účasti veřejnosti“), KOM (2022) 177 v konečném znění.

⁷⁹ BOUDOVÁ, Aneta. SLAPPs: zneužívání žalob k umlčení kritiky ve veřejném prostoru. In: *Právo 21* [online]. 09. 12. 2021 [cit. 2023-09-20]. Dostupné z: <<https://pravo21.cz/pravo/slapps-zneuzivani-zalob-k-umlceni-kritiky-ve-verejnem-prostoru>>.

⁸⁰ Viz WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 74, a ZASTOUPENÍ EVROPSKÉ KOMISE v ČR. Komise přijímá opatření proti zneužívajícím soudním řízením proti novinářům a obráncům lidských práv (tzv. „SLAPP“). In: *Evropská komise* [online]. 27. 04. 2022 [cit. 2023-09-20]. Dostupné z: <https://czechia.representation.ec.europa.eu/komise-prijima-opatreni-proti-zneuzivajcim-soudnim-ritenim-proti-novinarum-obrancum-lidskych-prav-2022-04-27_cs>.

⁸¹ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategickými žalobami proti účasti veřejnosti“), KOM (2022) 177 v konečném znění.

⁸² Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategickými žalobami proti účasti veřejnosti“), KOM (2022) 177 v konečném znění. Návrh ke dni 30. září 2023 nebyl schválen a objevují se hlasy, že čelí útokům snažícím se jej oslabit. Viz. COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE. *European Anti-SLAPP Directive under Threat*. In: *Transparency International EU* [online]. 9. 3. 2023 [cit. 2023-09-28]. Dostupné z: <<https://transparency.eu/european-anti-slapp-directive-under-threat/>>.

obsahovaly i vnitrostátní právní rámce pro případy bez mezinárodního přesahu. Kromě toho má být kladen důraz na vzdělávací, osvětovou a podpůrnou činnost a shromažďování údajů o těchto případech.

3.2 Obhajoba v trestních řízeních argumentem krajní nouze

Případů klimatické litigace s klimatickými aktivisty,⁸³ kteří využívají zejména argument krajní nouze (anglicky *climate necessity defense*), je již evidováno přes 50, zejména v USA, ale i dalších státech.⁸⁴ Tomu odpovídá i dostupná odborná literatura mapující tento trend.⁸⁵ V Evropě je za kolébku tohoto typu případů považováno Spojené království Velké Británie a Severního Irsku, kde bylo již v roce 2008 osvobozeno šest aktivistů z hnutí Greenpeace, kteří na komín uhelné elektrárny Kingsnorth napsali jméno tehdejšího premiéra Gordona Browna s cílem upozornit na problém změny klimatu.⁸⁶ Aktivisté byli porotou osvobozeni, jelikož akce byla shledána ospravedlnitelnou z důvodu nutnosti ochrany majetku, jelikož škoda hrozící v důsledku změny klimatu je větší než škoda způsobená protestem.⁸⁷ Aktivisté poukazovali na to, že změnou klimatu jsou ohroženy nejen nízko položené ostrovní státy a části Grónska, ale i určitá pobřežní území Velké Británie. Jedním ze svědků v tomto případě byl profesor James Hansen, který uvedl, že lidstvo je v nebezpečí a činnost uhelných elektráren musí být ukončena.⁸⁸ Na tento případ navázala série dalších obdobných případů.⁸⁹

Případy takového zproštění se ale objevují i v kontinentální Evropě, např. ve Francii a Švýcarsku. Oba švýcarské případy se týkaly protestů proti investicím do fosilních paliv

⁸³ Může to být překvapivé, ale i tyto případy jsou označovány jako klimatická litigace, tedy „*správní nebo soudní spor (federální, státní, kmenový, regionální nebo místní), ve kterém rozhodnutí orgánu přímo a výslovně zahrnuje faktickou nebo právní otázku týkající se podstaty nebo politiky příčin a dopadů změny klimatu*“. Viz. MARKELL, David – RUHL, J. B. An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? *Florida Law Review*. 2012, Vol. 64, No. 1, nebo BURGER, Michael – GUNDLACH, Justin. *The Status of Climate Change Litigation: A Global Review*. Nairobi: UNEP, 2017, případně i databáze případů klimatické litigace dostupná z: <<https://climatecasechart.com/about/>>.

⁸⁴ Databáze Climate Change Litigation Databases. 27. 09. 2023. Dostupné z: <<https://climatecasechart.com/>>.

⁸⁵ Např. NOSEK, Grace *The Climate Necessity Defense*; LONG, Lance N. – HAMILTON, Ted. The Climate Necessity Defense: Proof and Judicial Error in Climate Protest Cases. *Stanford Environmental Law Journal*. 2019, Vol. 38, No. 57; RAUSCH, Joseph. *The Necessity Defense and Climate Change*.

⁸⁶ VIDAL, John. Not Guilty: The Greenpeace Activists Who Used Climate Change As a Legal Defence In: *The Guardian* [online]. 11. 09. 2008 [cit. 2023-09-18]. Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/environment/2008/sep/11/activists.kingsnorthclimatecamp>>. Též The Kingsnorth Six Trial. In: *Climatecasechart* [online]. Dostupné z: <<https://climatecasechart.com/non-us-case/the-kingsnorth-six-trial/>>.

⁸⁷ Uplatnil se princip proporcionality. Dostat se až ke slyšení před porotou označuje Rausch jako první krok k úspěchu, protože právě poroty často slyší na argument klimatické krajní nouze. RAUSCH, Joseph. *The Necessity Defense and Climate Change*, s. 569.

⁸⁸ VIDAL, John. *Not Guilty*; dále The Kingsnorth Six Trial.

⁸⁹ Např. v případě Rogera Hallama porota navzdory názoru soudce zprostila obvinění zakladatele Extinction Rebellion Rogera Hallama, když v roce 2019 nasprejoval slova „zbavit se ropy a zemního plynu“ („divest from oil and gas“) na budovu univerzity King's College v Londýně, kde studoval doktorát. LAVILLE, Sandra. Extinction Rebellion Founder Cleared over King's College Protest In: *The Guardian* [online]. 09. 05. 2019 [cit. 2023-09-18]. Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/environment/2019/may/09/extinction-rebellion-founder-cleared-over-kings-college-protest>>. Dalším známým případem z Velké Británie je případ Angely Ditchield, v posledních letech se k protestům přidávají také vědci. V těchto případech se dokonce mluví o fenoménu „rušení poroty“ (z angl. *jury nullification*), jelikož soudci radí porotám proti argumentu. Např. WARNOCK, Ceri – PRESTON, Brian, J. Climate Change, Fundamental Rights, and Statutory Interpretation. *Journal of Environmental Law*. 2023, Vol. 35, No. 1, s. 60.

ze strany banky Credit Suisse. V prvním z nich v roce 2018 dvanáct klimatických aktivistů ve sportovním oblečení zinscenovalo v lausannské pobočce této banky symbolický tenisový zápas za účelem nátlaku na tenistu Rogera Federera, aby ukončil svoji sponzorskou smlouvu s předmětnou bankou.⁹⁰ Aktivisté byli obviněni z neoprávněného vniknutí a byla jim uložena pokuta ve výši 21 600 švýcarských franků (asi půl milionu Kč). Soud nicméně v roce 2020 vyslyšel jejich argumenty týkající se jednání v krajní nouzi a osvobodil je. Podle soudu vzhledem k vědecky dokázanému bezprostřednímu ohrožení klimatickou krizí (bezprostředně hrozící nebezpečí) a nedostatečné švýcarské reakci na ni byl protest nutný a přiměřený k dosažení svého cíle. Klíčové bylo pro soud posouzení, zda aktivisté mohli svého cíle dosáhnout jiným zákonným prostředkem.⁹¹ Posoudil tedy čtyři alternativní možnosti obžalovaných:

1. Povolená demonstrace – pravděpodobně by na tomto půdorysu nebyla povolena a potenciální povolená demonstrace by neměla pravděpodobně takový ohlas u veřejných sdělovacích prostředků k vytvoření nátlaku veřejnosti;
2. Formální komunikace s bankou – obžalovaní banku kontaktovali, nicméně bez odpovědi, tato možnost tedy byla vyčerpána;
3. Politická cesta – soud shledal, že obvyklé politické nástroje jsou pomalé a neefektivní a tím pádem je nelze označit za vhodné k řešení klimatické krize;
4. Prostředky soudní ochrany – ačkoliv existuje právní rámec pro ochranu klimatu, v současnosti není dle soudce dostatečně respektován a vynucován a ze strany obžalovaných neexistuje možnost jej vynutit.⁹²

V podobném případě, kdy klimatický aktivista během demonstrace zanechal červené otisky na fasádě budovy banky, byl obžalovaný shledán vinným ve věci poškození cizí věci, nicméně odvolací soud rozhodnutí zrušil a aktivistu zprostil z důvodu jednání v (domnělém) stavu krajní nouze. Soud v tomto případě shledal, že klimatická krize představuje bezprostřední a konkrétní ohrožení pro život a tělesnou integritu a dotčená banka v této situaci dokonce zvýšila svoje investice do fosilních paliv a nereagovala na korespondenci klimatického aktivisty. Z toho důvodu soud shledal, že z pohledu obžalovaného neexistovaly žádné jiné vhodné prostředky obrany, a proto, i kdyby ve skutečnosti existovaly, obžalovaný jednal v dobré víře, že neexistují, a tedy v domnělém stavu krajní nouze.⁹³

Ve Francii lyonský soud osvobodil dva klimatické aktivisty, kteří s cílem upozornit na selhání Francie dodržovat své klimatické závazky odcizili v roce 2019 portrét francouzského prezidenta Emmanuela Macrona z lyonské radnice (případ je také známý jako iniciativa Sejměte Macrona, anglicky „*Take Down Macron*“).⁹⁴ Primárně byla každému z aktivistů uložena pokuta ve výši 500 eur, nicméně soud po vyslechnutí svědků, kteří potvrdili,

⁹⁰ Credit Suisse Protesters Trial. In: *Climatecasechart* [online]. Dostupné z: <<http://climatecasechart.com/non-us-case/credit-suisse-protesters-trial/>>.

⁹¹ Zde jde o princip subsidiarity.

⁹² Tento rozsudek byl později zrušen, obžalovaní byli shledáni vinnými, nicméně byla jim uložena nižší pokuta. STUCKI, Saskia. In Defence of Green Civil Disobedience. In: *Verfassungsblog* [online]. 30. 10. 2020 [cit. 2023-09-18]. Dostupné z: <<https://verfassungsblog.de/in-defence-of-green-civil-disobedience/>>.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ Take Down Macron Protester Cases. In: *Climatecasechart* [online]. Dostupné z: <<https://climatecasechart.com/non-us-case/state-v-delahalle-goinvic/>>.

že je to právě prezident, který může ve Francii učinit kroky k zajištění provádění Pařížské dohody, konstatoval, že změna klimatu vážně ohrožuje budoucnost lidstva a Francie neplní své závazky, a tudíž za těchto okolností prostředky občanů nejsou omezeny pouze na volební právo a činnost tak byla provedena z důvodu nemožnosti jiného dialogu s vládou.⁹⁵

V Německu byli obdobně osvobozeni aktivisté bojující proti týrání zvířat. Soud v Naumburgu osvobodil v roce 2018 tři aktivisty, kteří byli obviněni z nelegálního vniknutí do zařízení pro chov prasat (s cílem natočit video zachycující porušování podmínek pro chov zvířat), jelikož shledal jednání ospravedlnitelným a nutným k ochraně pohody zvířat proti týrání zejména z toho důvodu, že orgány veřejné moci selhaly v řešení rozsáhlého porušování pohody zvířat v předmětném zařízení (ačkoliv byly na věc předtím upozorňovány).⁹⁶

4. Limity ve vztahu k povaze aktivit environmentálních obránců – analýza

Autoři se v názorech na právní ochranu environmentálních obránců využívajících občanskou neposlušnost a v názorech na možnosti aplikace krajní nouze na současnou klimatickou krizi rozcházejí. Bedau uvádí, že občanská neposlušnost – tedy neuposlechnutí zákona v dobré věci – je stará jako Prométheova neposlušnost Diovi, když rozdal oheň lidstvu, a jako současnější příklady uvádí umělé ukončování těhotenství v USA, protesty v Číně za svobodu projevu a demokracii či snahy oponentů apartheidu v Jihoafrické republice.⁹⁷ Nieminen občanskou neposlušnost vyděluje od běžných trestných činů⁹⁸ a podle Rawlse je ospravedlnitelná, pokud splňuje následující čtyři znaky: i) ostatní běžné cesty ke změně jsou uzavřeny, ii) činy jsou zaměřeny na podstatná a jasná porušení spravedlnosti, iii) neposlušný připouští, že ostatní vystavení podobné nespravedlnosti mají právo neuposlechnout podobným způsobem, a iv) k neposlušnosti je přistoupeno pouze tehdy, když je pravděpodobné, že jde o efektivní nástroj k dosažení cíle.⁹⁹

Kozák uvádí mezi požadavky na občanskou neposlušnost: nenásilnost, subsidiaritu, pasivní formu, veřejnost a dobrovolné přijetí trestu.¹⁰⁰ Ve vztahu k nenásilnosti pak rozlišuje mezi jednáním primárně směřujícím k násilí (např. úmyslné ničení cizího majetku, fyzické násilí proti představitelům státu apod.), a jednáním primárně směřujícím k uplatnění občanských práv a svobod, zejména svobody projevu a práva shromažďovacího (např. blokádou silnic, pokreslením volebních plakátů politických stran apod.).¹⁰¹

⁹⁵ Další francouzský případ např. *ADP Group (Paris Airports) v. Climate Activists*, rozhodnutí prvostupňového soudu v Bobigny ze dne 12. listopadu 2021. Viz WARNOCK, Ceri – PRESTON, Brian, J. Climate Change, *Fundamental Rights, and Statutory Interpretation*.

⁹⁶ STUCKI, Saskia. *In Defence of Green Civil Disobedience*.

⁹⁷ BEDAU, Hugo Adam (ed.). *Civil Disobedience in Focus*. Londýn – New York: Routledge, 1991, s. 1.

⁹⁸ NIEMINEN, Kati. *Rebels Without a Cause? Civil Disobedience, Conscientious Objection and the Art of Argumentation in the Case Law of the European Court of Human Rights*. *Oñati Socio-Legal Series*. 2015, Vol. 5, no. 5, s. 1295. Zde také více k judikatuře Evropského soud pro lidská práva v této oblasti.

⁹⁹ RAWLS, John. *Definition and Justification of Civil Disobedience*. In: BEDAU, Hugo Adam (ed.). *Civil Disobedience in Focus*.

¹⁰⁰ KOZÁK, Jiří. *Občanská neposlušnost z pohledu práva a právní teorie*. *Právník*. 2013, roč. 152, č. 4, s. 361–376. K občanské neposlušnosti a právu na odpor v české právní literatuře také KYSELA, Jan. *Právo na odpor a občanskou neposlušnost*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Brno: Doplněk, 2006.

¹⁰¹ *Ibidem*, s. 365.

V druhém případě je podle něj potřeba zkoumat, zda již nedošlo k překročení mezí občanských práv. Sám uvádí, že: „v extrémních případech může veřejný zájem na trestněprávní ochraně společnosti ustoupit obecnému zájmu na etablování požadavků občanské neposlušnosti.“ Vždy však podle něj záleží na konkrétních okolnostech případu, významu prosazovaných zájmů a také na tom, zda bylo možné se násilí nebo vzniku škody vyhnout.

4.1 Ochrana v rámci Aarhuské úmluvy

Co se týče právní ochrany environmentálních obránců, někteří teoretici se domnívají, že zmíněné případy občanské neposlušnosti, která je charakterizována úmyslným porušením právních norem, je nutno vždy označit za násilné,¹⁰² jiní i tyto aktivity považují za formy vyjádření zaručené základními právy.¹⁰³ Garcia-Gibson argumentuje, že změna klimatu představuje tak extrémně vážné ohrožení základních práv na celém světě – představující riziko pro miliony životů – že zájem na jejím zmírnění může převážit a ospravedlnit i porušení demokracie ve vztahu k nedemokratickým klimatickým protestům.¹⁰⁴ Weber se domnívá, že určité trestné činy, např. proti majetku, motivované nutností zmírnění změny klimatu, mohou být také vyjádřením svobody projevu, a pokud státy kriminalizují takové jednání, musí to udělat proporcionálně, jelikož tyto projevy jsou zaručeny základními právy a svobodami.¹⁰⁵ Weber rovněž zastává názor, že ochrana této formy protestu je v souladu s definicí ochrany v rámci Aarhuské úmluvy a kategorické vyjmutí těchto aktivit z ochrany by mohlo jít proti celému konceptu ochrany environmentálních obránců.¹⁰⁶

Všechny výše uvedené případy tak lze klasifikovat jako činnost environmentálních obránců podle Aarhuské úmluvy, nicméně odlišná otázka je, zda potrestání těchto aktů, např. v rámci trestního řízení, může naplnit znaky porušení článku 3 odst. 8 Aarhuské úmluvy.¹⁰⁷ Co se týče vedení trestního řízení proti environmentálním aktivistům, lze ukázat na rozhodovací praxi Výboru v tom smyslu, že případy musí být posuzovány individuálně a je potřeba aplikovat test proporcionality. Pokud jsou takové případy považovány za trestné a následně trestány, musí tak státy činit proporcionálně, jelikož ačkoliv může v takových případech dojít např. k poškození cizí věci, stále se může jednat o vykonávání práv (v souladu s Aarhuskou úmluvou, ale i jinými právními nástroji). Proto je zapotřebí posuzovat pečlivě případ od případu a soud by měl vždy důkladně zvážit všechny argumenty včetně vědeckých zjištění ohledně klimatické a environmentální krize (bezprostředně hrozícího nebezpečí) a veřejného zájmu na ochraně základních lidských práv a svobod a dalších hodnot chráněných zákonem, jakož i zájmu na potrestání trestného jednání.

Ze strany Výboru se dá očekávat spíše široký výklad aktivit spadajících pod ochranu čl. 3 odst. 8 Aarhuské úmluvy.¹⁰⁸ Za nepřijatelné, a tudíž nepoživající ochrany, lze označit

¹⁰² Např. SHARP, Gene. *The Politics of Nonviolent Action. Part 1: Power & Struggle*. Boston: Porter Sargent Publishers, 1973, via WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 69.

¹⁰³ Např. FALCÓN Y TELLA, María José. *Legal Justification for Civil Disobedience? Finnish Yearbook of International Law*. 2002, Vol. 13.

¹⁰⁴ GARCIA-GIBSON, Francisco. *Undemocratic Climate Protests*, *Journal of Applied Philosophy*. 2021, Vol. 39, No. 1.

¹⁰⁵ WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 69.

¹⁰⁶ *Ibidem*. Na rozdíl od ochrany v rámci Deklarace OSN.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

fyzické napadení jiné osoby. Za porušení čl. 3 odst. 8 lze naopak považovat nepřiměřený postup proti environmentálním aktivistům včetně zjevně nepřiměřených až exemplárních trestů. Uložení exemplárního trestu, tedy trestu spočívajícího v tom, že se „konkrétní přísnost trestu neodůvodňuje hledisky individuální prevence, ale potřebou odstranit veřejnost přehnaně přísným trestem uloženým pachateli“, je ostatně v rozporu s obecnými zásadami pro ukládání trestů podle § 39 trestního zákoníku a jedná se o porušení základních práv.¹⁰⁹ Rovněž se bude jednat o porušení Aarhuské úmluvy v případě pronásledování či obtěžování, které se objeví po proběhlém řízení a jen kvůli tomu, že lze danou osobu označit jako environmentálního obránce.¹¹⁰

4.2 Podmínky klimatické krajní nouze

Long a Hamilton se domnívají, že široký výklad krajní nouze posiluje zdravou demokracii a spravedlnost a pokud ji soudy navzdory důkazům odmítají aplikovat, jde podle nich o porušení základních práv obžalovaných vyloučením některých důležitých skutkových otázek.¹¹¹ Rausch dokonce na základě analýzy případů ze Spojených států amerických shrnuje doporučení pro klimatické aktivisty při plánované obhajobě krajní nouzi, které lze ovšem také chápat i jako vodítka pro soudy, jaké aktivity lze takto chápat.¹¹² Tato doporučení jsou v souladu s definicí krajní nouze v českém trestním zákoníku, tj. že nebezpečí nelze za daných okolností odvrátit jinak, způsobený následek nesmí být zřejmě stejně závažný nebo ještě závažnější než ten, který hrozil, apod. V zásadě je tedy první podmínkou vyčerpání alternativních, zejména zákonných prostředků nápravy, jako je povolená demonstrace, podání žaloby či písemná korespondence předmětným odpovědným aktérům (politickým představitelům či obchodním korporacím), ovšem s tím, že tyto pravděpodobně nemusí mít takový účinek a nemusí tak vést k zamýšlenému cíli (viz případ tenisového utkání ve Švýcarsku a posouzení soudy). Co se týče formy, je doporučována přímá občanská neposlušnost související se změnou klimatu, tedy např. aktivity přímo snižující množství vypuštěných emisí nebo zabraňující vypuštění emisí skleníkových plynů,¹¹³ která by měla být provedena co možná nejefektivněji, s respektem, se snahou o způsobení co nejmenší možné škody a s důrazem na nenásilnost. Na tyto požadavky na samotný protest navazují vodítka pro následnou obhajobu v trestním řízení, která již závisí na daném právním řádu a mohou zahrnovat rady k jednotlivým krokům v obhajobě, důkazním prostředkům či samotnou formu obhajoby.

Naproti tomu Coca-Vila zastává názor, že zájem na demokratickém právním rozhodování a procesních nástrojích znamená, že obhajoba krajní nouzi nemůže být použita jako politický nástroj, bez ohledu na to, jak morální je plán či cíl.¹¹⁴ Proto podle něj nelze

¹⁰⁹ VUČKA, Jan. Exemplární trest jako dovolací důvod. In: *Jiné právo* [online]. 19. 06. 2017 [cit. 2023-09-19]. Dostupné z: <<https://jinepravo.blogspot.com/2017/06/jan-vucka-exemplarni-trest-jako.html>>.

¹¹⁰ WEBER, Teresa. *Are Climate Activists Protected by the Aarhus Convention?*, s. 74.

¹¹¹ LONG, Lance N. – HAMILTON, Ted. *The Climate Necessity Defense*, s. 115.

¹¹² Ovšem jen některé jsou přenositelné do podmínek právního řádu České republiky. RAUSCH, Joseph. *The Necessity Defense and Climate Change*.

¹¹³ Viz např. případ z USA *State v. Klapstein*, kde bylo cílem odstavení ropovodu. Ibidem.

¹¹⁴ COCA-VILA, Ivó. *On the Necessity Defence in a Democratic Welfare State: Leaving Pandora's Box Ajar. Criminal Law and Philosophy*. 2023, online first, s. 14. Ovšem zároveň považuje za odlišný případ situaci, kdy je tato neposlušnost odpovědí na státní nespravedlnost.

občanskou neposlušnost ospravedlnit obranou na základě nutnosti (v krajní nouzi), když se jedná o páchání trestných činů.¹¹⁵ Podle něj musí být právo změněno v demokratickém procesu, a ne jako následek občanské neposlušnosti. Požadavek subsidiarity tak podle něj vylučuje oprávněnost „*demonstrantů, kteří páchají trestné činy (vloupání, nátlak), aby donutili vládu změnit svoji klimatickou politiku*“.¹¹⁶

Závěr

Ačkoliv odborná literatura upozorňuje na odlišnost environmentálního hnutí v České republice od hnutí v západní Evropě či Spojených státech amerických,¹¹⁷ závěry vyplývající z analýzy právní ochrany environmentálních aktivistů v rámci Aarhuské úmluvy je nutné aplikovat i v České republice. Zatímco někteří se domnívají, že zmíněné případy občanské neposlušnosti, která je charakterizována úmyslným porušením právních norem, je nutno vždy označit za násilné, případně že krajní nouzi v těchto případech nelze aplikovat, existující případy klimatické litigace a analýza ochrany poskytované v rámci Aarhuské úmluvy ukazují, že i takové případy lze v určitých případech a s určitými limity považovat za výkon práv a případně jednání v krajní nouzi.

Případy, ve kterých byli environmentální aktivisté osvobozeni na základě jednání v krajní nouzi, mohou být někdy označovány za přehnaný soudcovský aktivismus, vše je však potřeba vidět v kontextu vážného selhání států v řešení klimatické a environmentální krize a již zmíněných strategií a lobbingu fosilního průmyslu.¹¹⁸ Případy občanské neposlušnosti a environmentální přímé akce bude vždy nutné posuzovat individuálně s využitím principu proporcionality. Soud bude pravděpodobně zvažovat např. to, zda existuje jiný zákonný prostředek nápravy, který by aktivisté mohli efektivně a se stejným výsledkem využít a nevyužili, či zda byla akce provedena s respektem. Naproti tomu plošné odmítnutí krajní nouzi aplikovat by znamenalo porušení základních práv obžalovaných vyloučením některých důležitých skutkových otázek. Nepřiměřený by byl také zcela jistě exemplární trest či určitá represe jen proto, že je někdo environmentální aktivista.

Aarhuská úmluva poskytuje ochranu osobám uplatňujícím svá práva v souladu s ustanoveními této úmluvy. Environmentální obránci podle Aarhuské úmluvy tedy zahrnují širší množinu případů, než jsou obránci lidských práv v ochraně životního prostředí podle Deklarace OSN o obráncích lidských práv, nicméně i Aarhuská úmluva má v tomto určité limity. Fyzické násilí proti oponentovi bude z této ochrany určitě vyřazeno. Naproti tomu mechanismus rychlé reakce k ochraně environmentálních obránců již hovoří o vykonávání práv podle úmluvy (anglicky *under the Convention*). Až praxe může vyjasnit, zda jsou tyto pojmy rozdílné. V tomto ohledu lze poukázat na nedokonalost definice environmentálního obránce v nejnovějším právním nástroji, Úmluvě z Escazú, a potřebě jejího širšího výkladu.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ NOVÁK, Arnošt. *Česká environmentální přímá akce v mezinárodním kontextu*, s. 89–91.

¹¹⁸ STUCKI, Saskia. *In Defence of Green Civil Disobedience*.

Principy práva životního prostředí v novém stavebním zákoně

Vojtěch Stejskal*

Abstrakt: V roce 2021 schválil Parlament v rámci rekodifikace veřejného stavebního práva nový stavební zákon č. 283/2021 Sb. a s ním související tzv. změnový zákon č. 284/2021 Sb. Nová legislativa zavedla v oblasti práva životního prostředí značné změny, které by v případě nabytí účinnosti měly negativní dopad jak na systém práva životního prostředí, tak i na jeho praktickou aplikaci. Rekodifikace veřejného stavebního práva v původním znění z roku 2021 totiž měla potenciál oslabit možnosti prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí v procesech povolování stavebních a jiných záměrů. Parlament však ještě před účinností nového stavebního zákona přijal v roce 2023 zákony, ve kterých Ministerstvo životního prostředí prosadilo koncepci zachování úpravy orgánů ochrany životního prostředí a prosazování veřejného zájmu na úseku ochrany jednotlivých složek životního prostředí, i když za cenu, že počátkem roku 2024 podstatná část individuálních rozhodovacích postupů v oblasti ochrany životního prostředí v souvislosti s uplatňováním veřejného stavebního práva dozná podstatných procesních a organizačních změn. Příspěvek si klade za cíl zamyslet se nad tím, zda a jak se promítají v rámci rekodifikace veřejného stavebního práva principy práva životního prostředí.

Klíčová slova: stavební zákon, právní principy, principy práva životního prostředí, právo životního prostředí

Úvodem

Jak stávající zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, tak zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (který v podstatných částech nabyde účinnosti od 1. ledna 2024), jsou součástí systému práva životního prostředí.¹ Jako takové by se v nich měly odrážet rovněž principy práva životního prostředí. V roce 2021 vyvrcholila „první fáze“ rekodifikace veřejného stavebního práva přijetím tzv. nového stavebního zákona, zák. č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“), reprezentovaná ale i tzv. změnovým zákonem, zák. č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. Ve stručnosti připomeňme, že tyto zákony zavedly v oblasti práva životního prostředí značné změny, které kdyby nabyly účinnosti, představovaly by patrně výrazný zásah do stávajícího systému práva životního prostředí. Popřely by pravděpodobně řadu principů práva životního prostředí a fakticky oslabily či mnohde znemožnily prosazování veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, ochraně přírody a krajiny či lidského zdraví v řízeních o povolování stavebních a jiných záměrů. Konkrétně nová právní úprava měla zavést například integraci některých environmentálních agend dotčených orgánů do nového modelu státní stavební správy, nové stavební úřady se měly stát orgány

* Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., docent katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy. E-mail: stejskal@prf.cuni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8783-7190>. Tento článek byl vytvořen v rámci programu vědeckého výzkumu Univerzity Karlovy COOPERATIO – Vědní oblast Law – 6. *Environmental Law*. Autor si dovoluje poděkovat oběma neznámým recenzentům/recenzentkám za kritické, avšak inspirující podněty, díky kterým tento článek dotvořil.

¹ K systému práva životního prostředí viz např. DROBNÍK, J. Předmět a systém. In: DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 31.

ochrany životního prostředí a především měla nová právní úprava degradovat dosavadní silné nástroje dotčených orgánů státní správy v oblasti ochrany životního prostředí, prosazující veřejný zájem na ochraně životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva, v první řadě povolení a souhlasy (vydávané formou správních rozhodnutí a závazných stanovisek) na právně nezávazná vyjádření.²

K legislativnímu procesu a rekonstrukci z materiálního pohledu se kriticky vyjadřovala celá řada odborníků či vědeckých společností³ z oblasti práva životního prostředí.

Na tomto místě je třeba uvést, že jak nový stavební zákon, tak i tzv. změnový zákon měly stanovenou odloženou účinnost. Po říjnových volbách do Poslanecké sněmovny (v roce 2021) nová vláda využila příležitosti v podobě poměrně dlouhé legisvakanční lhůty nového stavebního zákona a předložila do Parlamentu sérii zákonů, které měly zavést koncepční změny včetně vrácení proenvironmentálních nástrojů a institutů zpět do legislativy veřejného stavebního práva a práva životního prostředí. V rámci příprav návrhu změn nového stavebního zákona byla mimo jiné opuštěna koncepce státní stavební správy a stavebních úřadů jakožto orgánů ochrany životního prostředí a v návaznosti na to byl přijat zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku,⁴ a související zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. V nich Ministerstvo životního prostředí udrželo koncepci zachování dosavadní úpravy orgánů ochrany životního prostředí na úseku ochrany jednotlivých složek životního prostředí jakožto dotčených orgánů státní správy, oprávněných prosazovat v řízeních o povolování stavebních a jiných záměrů veřejný zájem na ochraně životního prostředí. Jedná se však o nové pojetí právních nástrojů sloužících k tomuto účelu, a to v procesně integrované podobě, která má přispět k celkovému urychlení povolovacích procesů (nejen) ve stavební oblasti.

Současně byl se zákony č. 148/2023 Sb. a č. 149/2023 Sb. schválen ještě zákon č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony. Od 1. ledna 2024 tak nabude účinnosti rekonstruované veřejné stavební právo v revidované podobě a zároveň i zákon o jednotném environmentálním stanovisku č. 148/2023 Sb. a s ním související změnový zákon č. 149/2023 Sb. Počátkem roku 2024 tak podstatná část individuálních rozhodovacích postupů v oblasti ochrany životního prostředí dozná procesních a organizačních změn. Tento příspěvek si proto klade za cíl zamyslet se nad principy práva životního prostředí, zda a jak se promítly do nového stavebního zákona od roku 2024.

² Srovnej např. SVOBODA, P. Organizace stavebních úřadů a orgánů ochrany životního prostředí ve stavebně-právních rozhodovacích procesech. *České právo životního prostředí*. 2021, roč. 21, č. 62, s. 17–52.

³ FRANKOVÁ, M. Rekonstrukce veřejného stavebního práva: Jaké změny má doznat státní správa v oblasti ochrany životního prostředí? *České právo životního prostředí*. 2020, roč. 20, č. 57, s. 41 an., nebo SVOBODA, P. Nový stavební zákon: jak vykastrovat ochranu přírody v ČR. *Ochrana přírody*. 2020, č. 1, s. 26–28, nebo Stanovisko České společnosti pro právo životního prostředí k návrhu změnového zákona. *České právo životního prostředí*. 2021, roč. 21, č. 59, s. 79 an., nebo Stanovisko Komise pro životní prostředí Akademie věd ČR k vládou schválenému návrhu stavebního zákona ze dne 11. září 2020. In: *avcr.cz* [online]. Dostupné z: <<https://www.avcr.cz/content/galerie-souboru/komise-pro-zivotni-prostredi/Stanovisko-KZP-AV-CR-k-navrhu-SZ-po-schvaleni-vladou.docx>>. (Text tohoto stanoviska připravila JUDr. Hana Müllerová, Ph.D., Ústav státu a práva AV ČR.).

⁴ Srovnej k vývoji návrhu právní úpravy obecnou část důvodové zprávy k zákonu č. 148/2023 Sb., sněmovní tisk 328/0, 9. volební období PSP ČR. V odborné literatuře pak např. STEJSKAL, V. Návrh zákona o jednotném povolování v oblasti ochrany životního prostředí. *České právo životního prostředí*. 2022, roč. 22, č. 63, s. 155–159, či MANA, V. Jednotné environmentální stanovisko. *Ochrana přírody*. 2022, č. 2, s. 23–25.

1. Obecně k principům práva a principům práva životního prostředí

Právní principy jsou vedle právních norem nejvýznamnější částí objektivního platného práva. Jsou to vůdčí zásady, na kterých stojí právní systém vcelku a jednotlivá právní odvětví. Právní principy stanoví v té nejobecnější formě právní postup, kterým se normy (a procesy jejich tvorby, interpretace a aplikace) řídí. Z právních principů nevyplývají bezprostředně práva a povinnosti konečným adresátům právních norem. Právní principy mohou mít na rozdíl od právních norem dále kontradiktorní charakter, neplatí pro ně logické vztahy. Jednotlivé právní principy, které jsou úzce spjaty s určitými pro právo významnými hodnotami, nemusejí být vždy v plném rozsahu logicky slučitelné. Při jejich použití se proto uplatňuje buď metoda vyvažování, nebo metoda specifikace, spočívající v omezení platnosti principu pro určité případy.⁵

Právní princip patří mezi ty pojmy, které lze jen velmi obtížně definovat, ale jejichž užití nečiní v praxi zpravidla velké obtíže.⁶ Podle Z. Kühna je třeba právní principy chápat jako „*pravidla, která tvoří základ určitého právního institutu, zákona, právního odvětví nebo právního řádu jako celku*“.⁷ Právním principem jsou proto podle něj jak obecné zásady právní, které jsou společné celému právnímu systému, tak principy, které se vztahují ke konkrétnímu právnímu odvětví (tj. např. k právu životního prostředí), zákonu či institutu. Rozdílem mezi nimi je podle Z. Kühna pouze dosah jejich působnosti a míra obecnosti. Ve shodě s citovaným Z. Kühnem lze tedy dle mého názoru mezi principy společné celému právnímu systému zařadit např. princip prevence a mezi principy typicky odvětvové z oblasti práva životního prostředí např. princip trvale udržitelného rozvoje.

Některé právní principy mají obsahově velmi blízko k hodnotám, jejichž jsou samy nositeli. Například A. Gerloch chápe právní principy jako nejobecnější pravidla chování, v koncentrované podobě vyjadřující obecné cíle práva, kterými jsou podle něj základní hodnoty (život, svoboda, rovnost, jistota, majetek a další, až po nejobecnější hodnotu, hodnotu spravedlnosti), k jejichž naplnění a ochraně právo směřuje.⁸ Ostatně v rámci práva životního prostředí existuje např. princip nejvyšší hodnoty, který vychází z poznání, že životní prostředí je stejně jako lidský život a zdraví nenahraditelnou hodnotou, na jehož příznivém stavu závisí nejen osud lidstva, ale i existence samotného života na planetě Zemi.⁹ Tento princip požívá vysokého stupně obecnosti a abstraktnosti.¹⁰

Právní principy včetně právních principů v oblasti systému práva životního prostředí plní řadu funkcí, přičemž nejdůležitějším účelem je jejich role v procesu tvorby práva (při sjednávání mezinárodních smluv, při vytváření právních aktů EU či vnitrostátních

⁵ GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, s. 34–35.

⁶ V zahraniční i české odborné literatuře existuje řada pokusů o vymezení právních principů, za všechny jmenujme R. Dworkina, O. Weinbergera či J. Boguszaka nebo zmíněného A. Gerlocha.

⁷ KÜHN, Z. Pojem a role právního principu. In BOGUSZAK, J. (ed.). *Právní principy (kolokvium)*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 92.

⁸ GERLOCH, A. *Teorie práva*, s. 301.

⁹ DROBNÍK, J. Hlavní zásady. In: DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*, s. 50.

¹⁰ DUDOVÁ, J. Právní principy ochrany životního prostředí. In: JANČÁŘOVÁ, I. a kol. *Právo životního prostředí, Obecná část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2016 s. 130.

zákonů) a v procesu aplikace práva.¹¹ Zde se jedná zejména o situace, kdy aplikační orgán dotváří tzv. mezery v zákoně či v právu EU při řešení nejednoznačné interpretace určitého pojmu a při dotváření práva soudy a jinými orgány. Specifickou úlohu má v tomto ohledu např. Soudní dvůr EU v řízení dle čl. 267 Smlouvy o fungování EU.

K aplikaci právních principů soudy dochází nejen v rámci ústavního soudnictví, ale i v rámci občanskoprávního, trestního a správního soudnictví. Z pohledu práva životního prostředí se české soudy nejčastěji zabývají touto problematikou v rámci správního soudnictví. Poměrně často se této problematice věnuje Ústavní soud ČR, z mezinárodních soudů pak zejména Soudní dvůr EU. Jak uvádí V. Vomáčka, ačkoliv české správní soudy v odůvodnění svých rozhodnutí na základní právní zásady mnohdy odkazují, zásadami práva životního prostředí je argumentováno zřídka, přestože se jedná o zásady obecně uznávané. Dochází-li ke střetu zájmu na ochraně životního prostředí s jinými zájmy, pak je zohlednění tohoto zájmu samostatným a pádným argumentem, jakousi zásadou *sui generis*, typicky v oblasti účasti veřejnosti.¹²

Ústavní soud ČR dovedl, že účel a smysl zákona nelze hledat jen ve slovech a větech právního předpisu, neboť v právním předpisu jsou a musí být vždy obsaženy i principy uznávané demokratickými právními státy, a proto může být od doslovného znění zákona v odůvodněných případech odhlédnuto za situace, kdy to vyžaduje zachování některého z principů.¹³

Pokud jde o význam principů práva životního prostředí, jedná se o ústřední ideje pozitivněprávní úpravy ochrany životního prostředí, které odrážejí tendence dalšího žádoucího vývoje příslušné právní úpravy ochrany životního prostředí. Principy práva životního prostředí jsou obsaženy i v deklaracích a dalších pramenech mezinárodního práva životního prostředí. Např. Stockholmská deklarace z první světové konference OSN o životním prostředí z června 1972 obsahuje 25 základních principů tehdy vznikajícího mezinárodního práva životního prostředí.¹⁴ Podobné, avšak některé i nové principy byly zakotveny v Deklaraci z druhé světové konference OSN o životním prostředí a udržitelném rozvoji.¹⁵ Principy práva životního prostředí se objevily poprvé v rámci primárního práva EHS v Jednotném evropském aktu v roce 1986.¹⁶ V současné době jsou obsaženy především v čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování EU,¹⁷ avšak lze je nalézt i v jiných ustanoveních, např. princip integrace politiky životního prostředí v čl. 11 SoFEU.¹⁸

¹¹ VÍCHA, O. *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. Praha: Linde, 2014, s. 19.

¹² VOMÁČKA, V. Zásady unijního práva z oblasti ochrany životního prostředí. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, roč. 21, č. 2, s. 190.

¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09.

¹⁴ Stěžejním byl čl. 1, ve kterém bylo uznáno právo na příznivé životní prostředí za jedno ze základních lidských práv. Jedná se ovšem jen o pramen typu *soft law*.

¹⁵ UNCED, Rio de Janeiro, 1992.

¹⁶ Původně čl. 130r – 130t, později čl. 174 SES.

¹⁷ K historickému vývoji principů práva životního prostředí viz např. MILLIGAN, B. – MACRORY, R. The History and Evolution of Legal Principles Concerning the Environment. In: KRÄMER, L. – ORLANDO, E. (eds). *Principles of Environmental Law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2018, s. 23–37.

¹⁸ K tomu viz např. WAGNER, E. (Hrsg.). *Umwelt- und Anlagenrecht. Band I: Interdisziplinäre Grundlagen*. 2. Auflage. Wien: NWV Verlag, 2021, s. 85–111, nebo STEJSKAL, V. Komentáře k čl. 11 a čl. 191–193 SoFEU. In: TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. (eds). *Smlouva o fungování EU, Smlouva o EU, Listina základních práv EU. Komentář*. Wolters Kluwer ČR, Praha, 2022, s. 42–45 a 670–688.

Vedle funkcí, které plní právní principy obecně, plní principy práva životního prostředí některé specifické funkce. Principy práva životního prostředí jsou základem systematizace, která umožňuje jasnější argumentaci a jednotnost správního a soudního rozhodování, a to obzvláště tam, kde se uplatní velké množství právních norem, případně normy speciální.¹⁹ Podle N. de Sadeleera je pro obor práva životního prostředí typická určitá nejistota jeho právních norem, která je způsobována měnícími se a často kontroverzními poznatky z oblasti přírodních i technických věd, ale i odbouráváním tradičních bariér mezi právními obory. Je to také oblast, kde konflikty zájmů v podstatě nelze vyřešit, kde je třeba hledat kompromisní řešení.²⁰ Právo životního prostředí musí být dostatečně pružné, aby umožnilo zvažování protichůdných zájmů. To je právě dle mého názoru typické pro oblast veřejného stavebního práva a jeho potřebné environmentalizace.

Pokud bychom se podívali do odborné literatury zemí sousedících s ČR, rakouská environmentálněprávní teorie (reprezentovaná v současné době v podstatě především dvěma univerzitními pracovišti, ve Vídni a v Linci) se zabývá následujícími principy: princip prevence, princip předběžné opatrnosti, princip odpovědnosti původce, princip vysoké úrovně ochrany, princip udržitelnosti, princip kooperace a princip odpovědnosti státu. Tyto jsou považovány za stěžejní.²¹ Ostatní principy jsou považovány za rozvíjející ony stěžejní principy. Rakouská právní věda samozřejmě uznává i principy vyplývající z mezinárodního a evropského unijního práva. Podobně je na tom německá environmentálněprávní teorie, s velkým důrazem především na principy vyplývající z primárních pramenů evropského unijního práva.²² Polská environmentálněprávní teorie pracuje především s principy udržitelného rozvoje, komplexnosti, prevence, předběžné opatrnosti, znečišťovatel platí, integrace politiky ochrany životního prostředí do plánů, strategií a koncepcí, informovanosti, účasti veřejnosti a odpovědnosti původce.²³ Slovenská environmentálněprávní teorie zmiňuje podobné principy, uvádí však i jiné, např. princip vymahatelnosti práv nebo princip výchovy, osvěty a vzdělávání.²⁴ Vychází však také výrazně z principů mezinárodního a evropského unijního práva.²⁵

Jelikož se však chci v následujícím textu zaměřit především na české prostředí veřejného stavebního práva z pohledu principů práva životního prostředí, nebude předmětem tohoto článku hlubší rozbor principů v oblasti mezinárodního a evropského unijního práva životního prostředí, protože to by výrazně přesahovalo rámec, koncepci a zaměření tohoto příspěvku, přičemž by si to jistě zasloužilo samostatný text.

¹⁹ GILHUIS, P. The Consequences of Introducing Environmental Law Principles in National Law. In: SHERIDAN, M. – LAVRYSEN, L. (eds). *Environmental Law Principles in Practice*. Brussels: Emile Bruylant, 2002, s. 50.

²⁰ SADELEER de, N. *Environmental Principles. From Political Slogans to Legal Rules*. New York: Oxford University Press, 2002, s. 250–256.

²¹ WAGNER, E. (Hrsg.). *Umwelt- und Anlagenrecht. Band I*, s. 85, nebo RASCHAUER, B. – ENNÖCKL, D. *Umweltrecht Allgemeiner Teil*. In: RASCHAUER, B. – WESSELY, W. – ENNÖCKL, D. (Hrsg.). *Handbuch Umweltrecht*. 3. Auflage. Wien: Facultas, 2019, s. 19–21.

²² KLOEPFER, M. *Umweltschutzrecht*. München: C. H. Beck, 2008, s. 61–78, nebo KAHL, W. – GARDITZ, K. F. *Umweltrecht*. 12. Auflage. München: C. H. Beck, 2021, s. 33–37.

²³ GÓRSKI, M. (red.). *Prawo ochrony środowiska*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009, s. 56, nebo RADECKI, W. *Ochrona środowiska w polskim, czeskim i słowackim prawie karnym*. Warszawa: LEX a Wolters Kluwer business, 2013, s. 117.

²⁴ KOŠIČAROVÁ, S. *Právo životného prostredia. Všeobecná časť*. Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, 2022, s. 40–45, nebo CEPEK, B. a kol. *Environmentálne právo. Všeobecná a osobitná časť*. Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, 2015, s. 28–29.

²⁵ JANKUV, J. *Environmentalizácia medzinárodného práva verejného a jej vplyv na právo Európskej unie a právny poriadok Slovenskej republiky*. Praha: Leges, 2021.

Pokud jde o českou právní teorii, obě v současné době dostupné základní oborové učebnice (pražská a brněnská) shodně uvádějí podobné principy práva životního prostředí. Mezi principy práva životního prostředí obecně řadí M. Damohorský a kol. principy nejvyšší hodnoty, princip vysoké úrovně ochrany, princip trvale udržitelného rozvoje, princip komplexní a integrované ochrany, princip prevence, princip předběžné opatrnosti, princip odpovědnosti státu, princip sdílené odpovědnosti, princip znečišťovatel platí, princip informovanosti a účasti veřejnosti, princip ekonomické stimulace.²⁶ Pokud jde o brněnskou učebnici, I. Jančářová a kol. mezi principy práva životního prostředí obecně řadí princip nejvyšší hodnoty, princip trvale udržitelného rozvoje, princip prevence, princip předběžné opatrnosti, princip odpovědnosti státu, princip znečišťovatel platí, princip odpovědnosti původce, princip informovanosti a účasti veřejnosti.²⁷ Obě učebnice jsou si ve výčtu principů podobné, rozdíl je spíše v míře podrobnosti, které brněnská učebnice některým principům věnuje. Právě z těchto obecných třídění pražské a brněnské fakulty (jiné fakulty své učebnice dosud nevydaly) v následujícím rozboru principů práva životního prostředí v novém stavebním zákoně vycházím. Připouštím, že některé z nich, zejména na princip znečišťovatel platí, se v novém stavebním zákoně neodráží, jedná se o princip, který je typický spíše pro zákony z oblasti ochrany jednotlivých složek životního prostředí, a je spojen s nástroji typu poplatky za znečišťování či poplatky za využívání přírodních zdrojů.²⁸

Z dalších odborných prací upozorňuji na V. Vomáčku, který se věnoval obecným zásadám ochrany životního prostředí v evropském unijním právu.²⁹ Z odborné literatury zabývající se aktuálně otázkami změny klimatu z pohledu práva lze upozornit na pojednání H. Müllerové o principech, kde jsou výrazně přítomny prvky zejména mezinárodního práva veřejného.³⁰ Rád bych zde upozornil zejména na jí uváděný princip zákazu regrese, který znamená zákaz přijímání takových opatření, která by vedla ke zhoršení úrovně ochrany životního prostředí oproti stávajícímu stavu, a tento princip lze vztáhnout i na přijímání nové legislativy.³¹

Specificky se pak věnuje principům veřejného stavebního práva s vazbou k ochraně životního prostředí D. Židek,³² který uvádí princip nejvyšší hodnoty, princip (trvale) udržitelného rozvoje území, princip prevence, princip předběžné opatrnosti, princip integrace, princip informovanosti a princip účasti veřejnosti.³³ I tímto dělením se ve svém dalším textu inspiroji, avšak zabývám se i některými jinými principy, které považuji za relevantní pro oblast veřejného stavebního práva z pohledu ochrany životního prostředí.

²⁶ DROBNÍK, J. *Hlavní zásady*, s. 49–54. V této učebnici je tedy použit termín „Hlavní zásady“ práva životního prostředí.

²⁷ DUDOVÁ, J. *Právní principy ochrany životního prostředí*, s. 127–146.

²⁸ K principu znečišťovatel platí viz VÍCHA, O. *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*.

²⁹ VOMÁČKA, V. *Zásady unijního práva z oblasti ochrany životního prostředí*, s. 190–200.

³⁰ MÜLLEROVÁ, H. *Právní principy v klimatickém právu*. In: MÜLLEROVÁ, H. a kol. *Klimatické právo*. Praha: Academia, 2022, s. 115–136.

³¹ *Ibidem*, s. 134.

³² ŽIDEK, D. *Ochrana životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 7–12. Autor vychází částečně ze společné kapitoly s I. Průchovou o principech v rámci procesů dle stavebního práva, viz ŽIDEK, D. – PRŮCHOVÁ, I. *Zásady ochrany životního prostředí v procesech podle stavebního zákona*. In: JANČÁŘOVÁ, I. a kol. *Právo životního prostředí, Obecná část*, s. 425–428.

³³ D. Židek však vychází z právní úpravy dle zákona č. 183/2006 Sb. před přijetím nového stavebního zákona. Přesto jsou jeho názory ve většině relevantní i v současné době.

2. Principy práva životního prostředí v novém stavebním zákoně

Nový stavební zákon, který v podstatných částech nabyde účinnosti od 1. 1. 2024,³⁴ je podobně jako stavební zákon č. 183/2006 Sb. součástí mimo jiné také systému práva životního prostředí.³⁵ Z tohoto důvodu by se v nich měly odrážet také principy práva životního prostředí. Přestože je nový stavební zákon právním předpisem z resortu jiného ministerstva než ministerstva životního prostředí, lze v jeho textu rozpoznat některé principy práva životního prostředí. Principy práva životního prostředí by dle mého názoru měly být mocí zákonodárnou používány jako východisko, respektive sjednocující prvek v navrhované environmentální legislativě, včetně průřezových zákonů, typicky z oblasti stavebního práva. Je ovšem třeba uvést, že minulá Poslanecká sněmovna v období od listopadu 2020 až do července 2021 projednávala a nakonec schválila (Sněmovna přehlasovala Senát) návrh nového stavebního zákona a změn souvisejících právních předpisů včetně zákonů z oblasti práva životního prostředí. Schválená znění nového stavebního zákona a doprovodného změnového zákona³⁶ dle mého názoru v řadě ustanovení popírala některé základní principy práva životního prostředí, včetně principu odpovědnosti státu či principu účasti veřejnosti.³⁷ Naopak současná Sněmovna při projednávání návrhu zákona o jednotném environmentálním stanovisku³⁸ a souvisejícího změnového zákona³⁹ principy práva životního prostředí za hodnotové východisko přijala a při tvorbě nových zákonů je používala, respektive ctíla je.

Podívejme se tedy na projevy principů práva životního prostředí v novém stavebním zákoně.

Na prvním místě je třeba zmínit *princip odpovědnosti státu*, který je vyjádřen obecně v čl. 7 Ústavy ČR.⁴⁰ Obecně jde o povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Jelikož jde o princip vyjádřený na úrovni ústavního pořádku, z tohoto pohledu je pak možno uvažovat, zda například tento princip má v ČR jiné (vyšší) postavení mezi principy, protože je zakotven na ústavní úrovni, z čehož by vyplývala jiná míra vázanosti zákonodárce.⁴¹

Z hlediska subjektů je to především stát, kdo je odpovědný za šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství dle čl. 7 Ústavy. Obsah tohoto ustanovení je obdobou článků ústavních zákonů řady demokratických států nejen v Evropě, ale i v zámoří, které se zabývají ochranou životního prostředí. Obecně je to vždy stát, který má úlohu jakéhosi (super) garanta ochrany životního prostředí. V německy mluvících zemích

³⁴ K velmi složitému systému účinnosti nového stavebního zákona viz ŽIDEK, D. *Stavební zákon č. 283/2021 Sb. Stavební zákon č. 183/2006 Sb. Srovnávací texty*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 10.

³⁵ K systému práva životního prostředí viz např. DROBNÍK, J. *Předmět a systém*, s. 31.

³⁶ Zákon č. 284/2021 Sb.

³⁷ Na druhou stranu je však třeba uvést, že dle N. de Sadeleera není imperativ zohlednit principy práva při normotvorbě běžným způsobem vynutitelný, protože jen některé principy jsou zakotveny mezinárodním *hard law*, příp. platným vnitrostátním právem, navíc i jejich postavení v rámci národního práva se může lišit dle postavení v hierarchii norem. Viz SADELEER de, N. *Environmental Principles. From Political Slogans to Legal Rules*, s. 270.

³⁸ Zákon č. 148/2023 Sb.

³⁹ Zákon č. 149/2023 Sb.

⁴⁰ K čl. 7 Ústavy z aktuální odborné literatury viz např. STEJSKAL, V. *Princip odpovědnosti státu dle čl. 7 Ústavy po 30 letech*. In: KUDRNA, J. (ed.). *Ústava v kontextu společenských změn (K 30. výročí jejího přijetí)*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 73–84.

⁴¹ SADELEER de, N. *Environmental Principles. From Political Slogans to Legal Rules*, s. 270.

se uplatňuje princip tzv. *Staatsaufgabe* či *Staatsziel*, viz např. v Německu čl. 20a Grundgesetz (odpovědnost státu k ochraně, a to i vůči budoucím generacím) nebo v rámci čl. 1 rakouského spolkového ústavního zákona o udržitelném rozvoji, ochraně zvířat a ochraně životního prostředí, č. 111/2013 BGBl. Podobně je tomu i v ústavách jednotlivých rakouských či německých spolkových zemí; často je odpovědnost za ochranu životního prostředí i na spolkových zemích (např. čl. 10 zemského ústavního zákona spolkové země Horní Rakousko).⁴² Jedná se o právní, politickou, ale i morální odpovědnost státu respektovat ochranu životního prostředí, přírody, krajiny, přírodních zdrojů jako svůj cíl, prioritu při plnění úkolů vyplývajících z ústavněprávních pramenů a politicko-strategických dokumentů.

Dle Ústavního soudu ČR „[...] ukládáním povinností, omezení a zákazů, trestáním protiprávního jednání a minimalizováním nepříznivých důsledků, či jejich kompenzací jiným přiměřeným způsobem, stát plní své povinnosti ve vztahu k životnímu prostředí a přispívá k naplňování práv jednotlivců“.⁴³

Aplikováno na ustanovení nového stavebního zákona, jde zejména o otázky územního plánování jakožto společné činnosti státu a územně samosprávných celků. Již § 1 nového stavebního zákona uvádí, že „tento zákon upravuje působnost orgánů stavební správy, orgánů územního plánování a orgánů územní samosprávy v oblasti územního plánování a stavebního řádu [...] dále upravuje podmínky pro integrovanou ochranu veřejných zájmů při územním plánování, povolování staveb a výstavbě [...] s tím, že účelem stavebního zákona je zajistit integrovanou ochranu veřejných zájmů při územním plánování, povolování staveb a výstavbě a vytvářet podmínky pro udržitelný rozvoj území a zvyšování kvality vystavěného prostředí, architektury a stavební kultury“. Podrobněji pak v případě otázek územního plánování rozvíjí tyto zásady v novém stavebním zákoně především § 38 až 40 (viz dále). Určitým projevem principu odpovědnosti státu může být i ustanovení § 151, které v rámci požadavků na výstavbu zdůrazňuje i požadavky na udržitelné využívání přírodních zdrojů. Promítnutí principu odpovědnosti státu do nového stavebního zákona potvrzuje i aktuální odborná literatura.⁴⁴

Dále je třeba uvést *princip udržitelného rozvoje a princip nejvyšší hodnoty*. Tyto dva stěžejní principy se objevily již ve stavebním zákoně z roku 2006 v § 18. V novém stavebním zákoně jsou vyjádřeny zejména v § 38.

Princip *udržitelného rozvoje* vychází z mezinárodního právního rámce zaštitěného principem č. 3 Deklarace z Ria (1992), kterému předcházela Zpráva Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj „Naše společná budoucnost“ (*Our Common Future*, United Nations World Commission on Environment and Development – WCED).⁴⁵ Princip udržitelného rozvoje je rovněž právně zakotven v § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Podle

⁴² Čl. 10 odst. 1: „Země Horní Rakousko chrání životní prostředí a přírodu jako základy života lidí před škodlivými vlivy“ (překlad: Vojtěch Stejskal).

⁴³ Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2003, č. IV. ÚS 254/02.

⁴⁴ FRANKOVÁ, M. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby – možnosti a limity stavebního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 217, nebo STEJSKAL, V. Změny v působnosti orgánů ochrany životního prostředí v důsledku přijetí zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. *České právo životního prostředí*. 2021, roč. 21, č. 62, s. 90–100.

⁴⁵ Z rozsáhlé literatury k této problematice např. BARRAL, V. The Principle of Sustainable Development. In: KRÁMER, L. – ORLANDO, E. (eds) *Principles of Environmental Law*, s. 103–114, nebo CALSTER, G. The Laws of Sustainable Development. In: MAUERHOFER, V. – RUPO, D. – TARQUINIO, L. (eds). *Sustainability and Law*. Cham: Springer, 2020, s. 50–51.

§ 38 odst. 1 nového stavebního zákona cílem územního plánování je soustavně a komplexně řešit funkční využití území, stanovovat zásady jeho plošného a prostorového uspořádání a vytvářet předpoklady pro *udržitelný rozvoj* území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí,⁴⁶ pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.⁴⁷ Podle § 38 odst. 2 územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území a za tímto účelem vyhodnocuje potenciál rozvoje území a prognózy jeho dalšího vývoje. Lze jej dovodit i v požadavcích na vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území dle § 40 nového stavebního zákona. Platí, že cíle územního plánování jsou rozkročeny mezi všemi třemi pilíři udržitelného rozvoje a je nutné vyhodnotit všechny vzájemné souvislosti. Podobné vyjádření bylo obsaženo i v § 19 stavebního zákona z roku 2006. Projev principu udržitelného rozvoje v novém stavebním zákoně jednoznačně reflektuje i odborná literatura.⁴⁸

Princip nejvyšší hodnoty se pak odráží v § 38 odst. 3 a 4. Podle odst. 3 je cílem územního plánování také zvyšovat kvalitu vystavěného prostředí sídel, rozvíjet jejich identitu a vytvářet funkční a harmonické prostředí pro každodenní život jejich obyvatel. Podle odst. 4 územní plánování chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví, a přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti.

Oba dva principy jsou pak přítomny i v § 39, zakotvujícím úkoly územního plánování, a velmi podrobně rozvíjejí cíle územního plánování stanovené v § 38. Územní plánování se provádí ve veřejném zájmu (viz též § 1). Dle mého názoru se však princip nejvyšší hodnoty promítá do nového stavebního zákona jen formálně. Cíle a konkrétní podoba územního plánování se objevují v jednotlivých koncepčních nástrojích územního plánování, a tam ne vždy je princip nejvyšší hodnoty respektován.⁴⁹ Pak se vnučuje otázka, do jaké míry je výslovné zmínění principu v zákoně zárukou jeho skutečné naplňování?

Pravidla vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v § 40 nového stavebního zákona naznačují také přítomnost *principu komplexnosti*. Úkolem územního plánování je totiž také posoudit vlivy územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje nebo územního plánu na udržitelný rozvoj území. Za tímto účelem se zpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (dále jen „vyhodnocení vlivů“). Vyhodnocení vlivů se zpracovává k návrhu územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje nebo územního plánu, je-li vyžadováno posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí. Součástí vyhodnocení vlivů je vyhodnocení vlivů na hospodářský rozvoj, soudržnost společenství obyvatel území a životní prostředí.⁵⁰

⁴⁶ Jde o zřejmý odkaz na čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (právo na příznivé životní prostředí).

⁴⁷ Vidíme, že se zde promítá i subprincip mezigenerační spravedlnosti.

⁴⁸ Např. SNOPOKOVÁ, T. Změna klimatu a územní plánování. *České právo životního prostředí*. 2021, roč. 21, č. 62, s. 108.

⁴⁹ Jako příklad může sloužit MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Politika územního rozvoje ČR (Úplné znění závazné od 1. 9. 2023)*. Praha – Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2023. Ta i po 6. aktualizaci obsahuje některé kontroverzní stavby, např. bod 198 (s. 86) „[v]ymezení územní rezervy pro průplavní spojení Dunaj–Odra–Labe (D–O–L) a do doby rozhodnutí vlády o dalším postupu zajistí územní ochranu.“ V tomto případě se domnívám, že nejde o naplnění principu nejvyšší hodnoty. Vláda ČR sice na návrh Ministerstva dopravy zrušila již v únoru 2023 územní rezervy pro projekt vodního koridoru Dunaj–Odra–Labe. Plní tak vládní prohlášení, ve kterém se zavázala projekt ukončit. Avšak v *Politice územního rozvoje* stále s tímto projektem počítá.

⁵⁰ Zde opět vidíme projev principu udržitelného rozvoje.

Součástí vyhodnocení vlivů na životní prostředí je i posouzení vlivů na předmět ochrany a celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, je-li to vyžadováno podle jiného právního předpisu (zákonu č. 114/1992 Sb.). Komplexnost posuzování je zjevně vyjádřena zejména v § 40 odst. 3 a 4 nového stavebního zákona (posuzování vlivů na celé životní prostředí).

Princip integrace je vyjádřen obecně v již zmiňovaném § 1 odst. 2 („[...] účelem stavebního zákona je zajistit integrovanou ochranu veřejných zájmů [...]“) a § 1 odst. 3 („[...] účelem [...] je zajistit integrovanou ochranu veřejných zájmů při územním plánování, povolování staveb a výstavbě [...]“) nového stavebního zákona. Jak uvádí M. Franková, nelze však z těchto ustanovení dovodit ani rozsah, ani způsob jeho zajištění. Zakotvení principu integrace v obecné rovině jako zásady ochrany veřejných zájmů při výstavbě ve stavebním zákoně však není důvod zpochybňovat, jeho konkretizace může mít celou řadu podob v rovině procesní, hmotněprávní i institucionální.⁵¹ Podrobněji lze pak jeho vliv na text nového stavebního zákona vyvodit z řady dalších ustanovení zákona, zejména v souvislosti s integrací tzv. jednotného environmentálního stanoviska podle zákona č. 148/2023 Sb. do řízení⁵² o povolení stavebního, případně nestavebního záměru. Stavební úřad je při svém rozhodování vázán nejen hmotněprávními ustanoveními stavebního práva, ale také hmotněprávními ustanoveními právního předpisu k ochraně integrovaného veřejného zájmu, tedy i zákonů z oblasti systému práva životního prostředí.⁵³ Obecně je integrace různých povolovacích režimů do co nejmenšího počtu jednotlivých procesních fází podle stavebního zákona prospěšná a do budoucna snad i více než žádoucí, nicméně je třeba tuto integraci provádět legislativně tak, aby byla transparentní, odůvodněná na základě odborných podkladů, a zejména tato integrace musí zajistit jak ochranu environmentálních zájmů, tak také právní jistotu všem zainteresovaným subjektům.⁵⁴ Dodávám ovšem, že toho však nemůže být dosaženo překotnými a narychlo uskutečňovanými změnami právní úpravy, jako jsme to zažili při schvalování zákonů č. 283/2021 Sb. a č. 284/2021 Sb.

Princip prevence je obecný princip právní, avšak v oblasti práva životního prostředí má své nezastupitelné místo. Princip je vyjádřen již v čl. 35 odst. 3 Listiny a rovněž v čl. 11 odst. 3 Listiny, k jeho naplňování slouží běžné zákony, včetně nového stavebního zákona. Je vyjádřen mimo jiné v § 17 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, a v čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování EU. Vyzařuje i z řady principů Stockholmské deklarace 1972 i Deklarace z Ria 1992. Princip znamená včas provést potřebná opatření, která zabrání ohrožení nebo poškození životního prostředí a jeho jednotlivých složek, včetně lidského zdraví.⁵⁵

Uplatňování principu prevence má zjevně minimálně tři důvody: právní (při neprovedení preventivních opatření může dojít k ztrátám na životním prostředí a v důsledku toho i k uplatnění odpovědnosti vůči původci; někdy lze uplatnit odpovědnost i za neprovedení preventivních opatření bez následků na životním prostředí), věcné (neprovedení

⁵¹ FRANKOVÁ, M. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby – možnosti a limity stavebního práva*, s. 200.

⁵² Viz § 182–227 nového stavebního zákona.

⁵³ Franková pak v souvislosti s principem integrace v řízeních dle nového stavebního zákona zmiňuje i zásady koordinace a kontinuity. Viz FRANKOVÁ, M. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby – možnosti a limity stavebního práva*, s. 201 nebo 211.

⁵⁴ ŽIDEK, D. *Ochrana životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva*, s. 11.

⁵⁵ Srovnej DROBNÍK, J. *Hlavní zásady*, s. 52–53, či DAMOHORSKÝ, M. – SMOLEK, M. *Právo životního prostředí v Evropské unii*. In: DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*, s. 163, nebo DUDOVÁ, J. *Právní principy ochrany životního prostředí*, s. 136–139.

preventivních opatření může mít za důsledek poškození či zničení předmětu ochrany) a ekonomické (náklady na nápravná opatření bývají vyšší než na preventivní opatření, samozřejmě za předpokladu, že je vůbec možné či účelné nápravné opatření realizovat).

V procesech veřejného stavebního práva je princip prevence promítnut v institutech posuzování vlivů na životní prostředí, integrovaného povolování⁵⁶ či v režimu tzv. jednotného environmentálního stanoviska.

Velmi silně je pak promítnut např. do části čtvrté nového stavebního zákona, nazvané Stavební právo hmotné, konkrétně do oddílu Požadavky na výstavbu. V § 148 jsou zakotveny požadavky na stavbu z hlediska ochrany životního prostředí, rostlin, živočichů, jejich biotopů či ochrany prostupnosti krajiny pro živočichy. Na první pohled to vypadá (i ve srovnání s předchůdcem, stavebním zákonem z roku 2006, který zásady stavebního práva hmotného z pohledu environmentálních požadavků neobsahoval) progresivně. Je ovšem otázkou, zda v rámci nového stavebního zákona bude např. v oblasti výše uvedené, tedy stavebního práva hmotného, princip prevence po 1. lednu 2024 opravdu fungovat. Ustanovení stavebního práva hmotného budou do jisté míry závislá na tzv. obecných požadavcích na výstavbu, které budou upraveny podrobně v prováděcích předpisech. Jejich podoba je doposud poměrně neznámou. Jak uvádí M. Franková,⁵⁷ životní prostředí je sice hodnotou chráněnou hmotným právem stavebním, zejména pokud jde o požadavky na výstavbu. Dostatečnost této ochrany je však sporná, ať již z pohledu zákona č. 183/2006 Sb., nebo nového stavebního zákona. Důvody spočívají v roztržitosti a nepřehlednosti úpravy environmentálních požadavků na výstavbu. Někdy je dokonce obtížné je identifikovat. Právní úpravu lze tak hodnotit jako rozpornou s požadavkem srozumitelnosti a přehlednosti právních předpisů. V některých případech dochází dokonce k překryvu, kdy obdobný požadavek plyne jak ze stavebněprávního předpisu, tak i ze speciálního předpisu z oblasti práva životního prostředí, což může vést v některých případech k výkladovým problémům. Totéž se týká i neurčitých formulací některých požadavků na výstavbu, což může vést k pochybnostem, zda ještě norma plní svůj účel, neboť formulace požadavku při konfrontaci se skutkovým stavem vzbuzuje pochybnost ohledně obsahu požadavku.

Princip předběžné opatrnosti je principem úzce souvisejícím s principem prevence, má ale některé odlišné prvky, zejména prvek vědecké nejistoty. Podobně jako princip prevence je i on vyjádřen mimo jiné v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v zásadě č. 15 Deklarace z Ria či v čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování EU. Podle § 13 zákona č. 17/1992 Sb., 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. Podle rakouské právní teorie jde o princip, dle kterého by měly správní úřady rozhodovat v pochybnostech ve prospěch ochrany životního prostředí, respektive jeho jednotlivých složek, *in dubio pro natura*.⁵⁸ Dít by se tak mělo i v procesech územního plánování, posuzování vlivů koncepcí a záměrů na životní prostředí či v rámci rozhodování o povolení

⁵⁶ Zde lze spatřit i vztah k dalšímu principu práva životního prostředí, principu vysoké úrovně ochrany, v případě povolování provozu určitých zařízení za užití nejlepších dostupných technik (BAT). K tomu viz např. DROBNÍK, J. *Hlavní zásady*, s. 52–53.

⁵⁷ FRANKOVÁ, M. *Právní aspekty environmentálně udržitelné výstavby – možnosti a limity stavebního práva*, s. 220.

⁵⁸ KERSCHNER, F. (Hrsg.). *Staatsziel Umweltschutz*. Wien: WUV-Universitätsverlag, 1996, s. 3.

záměrů.⁵⁹ Může jít o aplikaci principu předběžné opatrnosti při zavádění nových stavebních technologií či materiálů. V rámci nového stavebního zákona spatřuji možnost aplikace tohoto principu v oblasti environmentálních požadavků stavebního práva hmotného podle části čtvrté zákona.

Konečně poslední dvojici tvoří *princip informovanosti* a *princip účasti veřejnosti*. Někdy tyto principy bývají v odborné literatuře uváděny jako jeden princip,⁶⁰ jindy jako dva.⁶¹ Na druhou stranu je lze v procesech veřejného stavebního práva odlišit v tom ohledu, že to, že je veřejnost informována, ještě nutně neznamená, že je také na procesech účastna⁶² nebo že má automaticky právo se určitých řízení účastnit.

Princip informovanosti souvisí s ústavně zaručeným právem na informace o životním prostředí dle čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Právo na informace o životním prostředí je též prvním pilířem Aarhuské úmluvy⁶³ (EHK OSN, Aarhus 1998).⁶⁴

V novém stavebním zákoně je princip informovanosti široce přítomen zejména pokud se jedná o pravidla zveřejňování návrhů koncepčních nástrojů územního plánování. Projevem tohoto principu je však třeba i veřejnoprávní smlouva podle § 153 odst. 3 ke spolupráci při předávání informací o skutečnostech, které mají vliv na stavebně technickou prevenci, majících souvislost s havárií nebo mimořádnou událostí, při nichž došlo ke ztrátám na životech, k ohrožení života osob nebo zvířat nebo ke značným škodám. Princip reflektuje i § 154, týkající se systému stavebně technické prevence.

Ustanovení § 174 upravuje poskytování předběžné informace stavebním úřadem. Ten poskytne na vyžádání tazateli předběžnou informaci o stanovených záležitostech.

Princip informovanosti je pak bohatě zastoupen v novém stavebním zákoně i prostřednictvím veřejných informačních systémů (§ 267 a násl.), např. v podobě tzv. informačního systému stavební správy. Princip informovanosti lze tedy považovat v rámci nového stavebního zákona za široce zastoupený a jeho uplatňování by nemělo činit v praxi problémy.

Naopak velmi problematický je z hlediska jeho promítnutí do nového stavebního zákona ze základních principů práva životního prostředí *princip účasti veřejnosti*.⁶⁵ Tento princip byl výrazně oslaben již ve stavebním zákoně č. 183/2006 Sb., kdy například zákonem č. 225/2017 Sb. byla zrušena s účinností od 1. 1. 2018 možnost spolků, jejichž hlavním předmětem činnosti dle jejich stanov je ochrana přírody a krajiny, účastnit se územního řízení a stavebního řízení, ve smyslu § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění účinném do 1. 1. 2018.⁶⁶ Nový stavební zákon toto vyloučení převzal, respektive po zrušení územ-

⁵⁹ WAGNER, E. (Hrsg.). *Umwelt- und Anlagenrecht. Band I*, s. 75–94.

⁶⁰ DUDOVÁ, J. *Právní principy ochrany životního prostředí*, s. 143.

⁶¹ PÁNOVICS, A. Access to Information and Transparency. In: KRÁMER, L. – ORLANDO, E. (eds). *Principles of Environmental Law*, s. 353–404.

⁶² ŽIDEK, D. *Ochrana životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva*, s. 11.

⁶³ K principu informovanosti ze široké zahraniční odborné literatury např. PÁNOVICS, A. *Access to Information and Transparency*, s. 353–365, z české pak např. HAK, J. – VÍCHA, O. *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020.

⁶⁴ Aarhuská úmluva byla ze strany ČR podepsána a ratifikována a vyhlášena pod č. 124/2004 Sb. m. s.

⁶⁵ Ten je na mezinárodní úrovni vyjádřen v druhém pilíři Aarhuské úmluvy.

⁶⁶ Toto bylo potvrzeno i nálezem Ústavního soudu ČR ze dne 26. ledna 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17. Z odborné literatury k němu viz např. STEJSKAL, V. Ústavní soud těsnou většinou posvětil rozhodnutí Poslanecké sněmovny ohledně snížení úrovně nabytých práv spolků (k § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb.). *České právo životního prostředí*. 2021, roč. 21, č. 59, s. 112–125.

ního řízení a stavebního řízení nemá úpravu účastenství environmentálních spolků ani v řízení, které obě řízení v novém stavebním zákoně nahradilo, tedy v řízení o povolení záměru (§ 182–227). Jediné dvě výjimky představuje jednak účast spolků v navazujících řízeních (tedy např. dle stavebního zákona) za splnění podmínek § 9a a násl. zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a za druhé účast spolků ve smyslu § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném od 1. ledna 2024.⁶⁷ V případě zákona č. 114/1992 Sb. však rozhodně nejde o návrat ke stavu v rozsahu právní úpravy před 1. lednem 2018.

V novém stavebním zákoně již není ani institut zástupce veřejnosti (který byl zakotven v § 23 stavebního zákona z r. 2006). Pokud jde o účast veřejnosti při projednávání územně plánovací dokumentace, ta je možná dle § 96 nového stavebního zákona. Veřejnost má také právo uplatnit připomínky k návrhu územně plánovací dokumentace a posouzení vlivů na udržitelný rozvoj území. Připomínky a námítky lze uplatnit také k návrhu opatření obecné povahy při vydávání územních opatření. Jedná se však o ústup od širšího zakotvení principu účasti veřejnosti, nežli měl stavební zákon č. 183/2006 Sb.

Závěrem

Tento článek se zabýval principy práva životního prostředí, konkrétně otázkami, zda a jak se tyto principy projevují ve veřejném stavebním právu v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona. Je třeba uvést, že oproti právní úpravě, kterou byla v roce 2021 provedena rekodifikace veřejného stavebního práva, ta současná, revidovaná v roce 2023, která nabyde účinnosti dnem 1. ledna 2024, vyjadřuje jinou koncepci, a to má rozhodně dopad i v oblasti principů práva životního prostředí. Ne všechny se v novém stavebním zákoně promítají. Ty zásadní však zcela jistě ano, i když třeba jen dílčím způsobem.

Významně posílil zejména princip integrace, pokud jde o přijetí zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, a souvisejícího zákona č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. V nich Ministerstvo životního prostředí udrželo koncepci zachování stávající úpravy orgánů ochrany životního prostředí na úseku ochrany jednotlivých složek životního prostředí jakožto dotčených orgánů státní správy, oprávněných prosazovat v řízeních o povolování stavebních a jiných záměrů veřejný zájem na ochraně životního prostředí. Jedná se však o nové pojetí právních nástrojů, sloužících k tomuto účelu, v procesně integrované podobě, která má přispět k celkovému urychlení povolovacích procesů (nejen) ve stavební oblasti. Vyšše byly vysvětleny důvody jejich přijetí. Osobně nejsem velký příznivec integrace, neboť byla částečně vynucená politickými okolnostmi přijetí nového stavebního zákona, a veřejný zájem na ochraně životního prostředí bylo možné do té doby prosazovat za použití zákonných nástrojů poměrně efektivně.

⁶⁷ Znění § 70 odst. 3 věta první zákona č. 114/1992 Sb., účinné od 1. 1. 2024: „Občanské sdružení je oprávněno za podmíněk a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona nebo řízení podle jiného právního předpisu, pokud se v něm rozhoduje na základě jednotného environmentálního stanoviska vydávaného namísto povolení kácení dřevin podle § 8 odst. 1 nebo výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 odst. 1, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájeno řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.“

Pozitivně hodnotím i promítnutí principu odpovědnosti státu, který mohl být v původní stavebněprávní legislativě z roku 2021 oslaben, avšak tato hrozba byla prostřednictvím přijetí zákonů z roku 2023 odvrácena (například stavební úřady nakonec nebudou současně také orgány ochrany přírody dle zákona č. 114/1992 Sb.). Svůj zásadní význam si podobně jako v předchozím stavebním zákoně z roku 2006 v novém stavebním zákoně zachoval princip trvale udržitelného rozvoje, princip komplexnosti a princip informovanosti. Uplatňování principu nejvyšší hodnoty a principu prevence bude záležet na mnoha okolnostech a faktorech, teprve praxe časem ukáže, zda nejsou v novém veřejném stavebním právu přítomny jen formálně. Určitou neznámou je též uplatňování principu předběžné opatrnosti, i když v rovině teoretické by jeho uplatňování mělo být z důvodu prosazování cílů veřejného zájmu na ochraně životního prostředí v procesech veřejného stavebního práva více než žádoucí.

Naopak slabinou se jeví promítnutí principu účasti veřejnosti. Zde dochází k regresi, která však začala již před několika lety, konkrétně zákonem č. 225/2017 Sb. Nový stavební zákon v podstatě ve srovnání s předchozím stavebním zákonem princip účasti veřejnosti oslabuje.

Závěrem bych chtěl podotknout, že tento článek považuji za určitý první výkop v oblasti právní vědy, pokud jde o promítnutí principů práva životního prostředí do veřejného stavebního práva. Uplatňování řady principů hodnotím zatím velmi opatrně. Rozhodovací praxe a soudní judikatura po 1. lednu 2024 však ukáží, jak je na tom environmentalizace veřejného stavebního práva doopravdy.

Dnešní i budoucí děti – ochrana jejich práv v souvislosti s klimatickou změnou

Veronika Tomoszková* – Maxim Tomoszek**

Abstrakt: Po přijetí Pařížské dohody k Rámcové úmluvě OSN o klimatické změně v roce 2015 přibývá po celém světě případů, kdy jsou klimatické závazky států předmětem soudních sporů založených na porušení lidských práv. Přibývá také případů, v nichž v pozici žalobců či stěžovatelů, do jejichž práv bylo zasaženo, figurují děti. Děti mají vzhledem k právům chráněným Úmluvou OSN o právech dítěte v klimatické litigaci mimořádně významné procesní postavení a mohou být zároveň prostředníky pro ochranu životního prostředí pro budoucí generace dětí, které se ještě nenarodily. V České republice se děti do žádného z klimatických případů řešených před soudy zatím nezapojily. S ohledem na přijetí Komentáře č. 26 Výboru OSN pro práva dítěte, který interpretuje Úmluvu o právech dítěte s ohledem na negativní dopady znečištění životního prostředí a klimatické změny na práva dětí, a na závazně stanovený příspěvek České republiky ke snížení emisí skleníkových plynů, který byl Evropskou unií odevzdán sekretariátu Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, tento příspěvek shrnuje z pohledu českého práva východiska i problematické aspekty zapojení dětí do lidskoprávní klimatické litigace.

Klíčová slova: práva dětí, Úmluva o právech dítěte, právo na příznivé životní prostředí, klimatická litigace

„... připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi...“
(Preambule Listiny základních práv a svobod)

Úvod

Dne 14. srpna 2023 vyhověl okresní soud v Lewis and Clark okrsku v Montaně¹ stížnosti 16 dětí na to, že stát Montana porušuje jejich ústavně zaručené právo na čisté životní prostředí a zdravé klima. Na internetu se píše, že jde o první úspěšný případ klimatické litigace,² v níž byly děti v pozici stěžovatelů, a že jde o důležitý precedent nejen pro USA, ale pro celý svět.³ Není to poprvé, co se děti zastoupené svými rodiči nebo nějakou nevládní organizací pokoušely bojovat za své právo na příznivé životní prostředí. Od roku 2018, kdy Greta Thunberg upoutala pozornost médií svou stávkou za klima před švédským parlamentem, je klimatický aktivismus dětí na vzestupu⁴ a rozhodně se nevyčerpává jen

* JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. E-mail: veronika.tomoszkova@upol.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9626-3547>. Příspěvek vznikl s podporou projektu IGA *Přístup k bezplatné právní pomoci v České republice* (IGA_PF_2022_019).

** JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci. E-mail: maxim.tomoszek@upol.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3585-2823>.

1 First Judicial District Court in Montana, *Rikki Held et al. v. State of Montana et al.*, Cause No. CDV-2020-307. Rozsudek je v originálním znění k dispozici zde: <https://climatecasechart.com/case/11091/>.

2 K vymezení pojmu klimatická litigace viz např. BALOUNOVÁ, E. Úvod do globální klimatické litigace: globální přehled. *České právo životního prostředí*. 2020, roč. 20, č. 57, s. 13–19.

3 Viz např. zpráva na webových stránkách Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva z 29. srpna 2023. “This Is about Our Human Rights.” U.S. Youths Win Landmark Climate Case. In: *ohchr.org* [online]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/en/stories/2023/08/about-our-human-rights-us-youths-win-landmark-climate-case>.

4 K analýze klimatického aktivismu dětí a jeho vlivu na mezinárodní právo viz např. DALY, A. Climate Competence: Youth

stávkami v rámci hnutí Fridays for Future. Ve světě se děti stále častěji objevují také v pozici žalobců či stěžovatelů, jak je ostatně možné ověřit v databázi klimatické litigace, kterou spravuje Sabin Center for Climate Change Law při Columbia Law School v New Yorku, nebo v Globální zprávě o klimatické litigaci z roku 2023⁵ či z odborné literatury, která fenomén uplatňování práv dětí při klimatické litigaci analyzuje.⁶

Děti v pozici žalobců či stěžovatelů mají unikátní postavení, protože vedle ústavně zaručených práv mají také práva zaručená Úmluvou OSN o právech dítěte, která jejich postavení v rámci klimatické litigace oproti ostatním subjektům posiluje. Kromě toho, že dětem přiznává některá specifická práva, která se jiných subjektů netýkají (např. právo si hrát⁷), požaduje rovněž, aby zájem dítěte byl předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí.⁸ Environmentální rozměr práv dítěte bude globálně nabývat na významu především ve světle Komentáře č. 26 k Úmluvě o právech dítěte z 22. srpna 2023, který práva dítěte interpretuje v kontextu ochrany životního prostředí a se zvláštním zaměřením na klimatickou změnu.⁹

Legitimita argumentů ze strany dětí coby žalobců v rámci klimatické litigace je založena také na skutečnosti, že negativní dopady klimatické změny a nečinnost veřejné moci v realizaci zmírňujících (tzv. mitigačních) a adaptačních opatření je budou s postupným zhoršováním situace (bude-li současný trend řešení klimatické krize pokračovat) ovlivňovat mnohem citelněji a déle než současnou generaci dospělých. V ostrém kontrastu k tomu je skutečnost, že děti nemají až do dosažení věku 18 let možnost zvolit si své zástupce, kteří v zastupitelské demokracii rozhodují o směřování ochrany životního prostředí a o klimatických opatřeních. Vzhledem k tomu, že v České republice jsou cca 2 miliony fyzických osob do 18 let,¹⁰ jde o nejpočetnější skupinu obyvatelstva, která nemá své zastoupení v zastupitelských orgánech. S ohledem na to je třeba hledat způsoby, jak dětem zajistit, aby i jejich právo na příznivé životní prostředí se zohledněním jejich názorů bylo chráněno.

Před českými soudy se doposud řešily minimálně dva případy týkající se klimatické změny,¹¹ v žádném z nich nevystupovaly v pozici žalobců děti. Ani v ostatních environ-

Climate Activism and Its Impact on International Human Rights Law. *Human Rights Law Review*. 2022, Vol. 22, No. 2, s. 1–24.

⁵ BURGER, M. – TIGRE, M. A. *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2023. s. 40–41. Dostupné z: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43008/global_climate_litigation_report_2023.pdf?sequence=3>.

⁶ Viz např. DONGER, E. Children and Youth in Strategic Climate Litigation: Advancing Rights through Legal Argument and Legal Mobilization. *Transnational Environmental Law*. 2022, Vol. 11, No. 2, s. 263–289; PARKER, L. – MESTRE, J. – JODOIN, S. – WEWERINKE-SINGH, M. When the Kids Put Climate Change on Trial: Youth-Focused Rights-Based Climate Litigation around the World. *Journal of Human Rights and the Environment*. 2022, Vol. 13, No. 1, s. 64–89; LEWIS, B. Children's Human Rights-Based Climate Litigation at the Frontiers of Environmental and Children's Rights. *Nordic Journal of Human Rights*. 2021, Vol. 39, No. 2, s. 180–203.

⁷ Čl. 31 Úmluvy o právech dítěte.

⁸ Čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

⁹ Committee on the Rights of the Child. General comment No. 26 (2023) on Children's Rights and the Environment, with a Special Focus on Climate Change, CRC/C/GC/26. 22. 8 2023 (dále i v poznámkách pod čarou jen „Komentář č. 26“).

¹⁰ Dětský fond OSN (UNICEF) uvádí, že pro rok 2023 je v České republice populace dětí do 18 let tvořena 1 994 028 osobami, což je cca 19 % celkové populace z 10,5 milionu obyvatel ČR. Viz údaje za ČR na How Many Children Are There in the European Union (EU)? In: *UNICEF* [online]. Dostupné z: <<https://data.unicef.org/how-many/how-many-children-under-18-are-there-in-the-eu/>>.

¹¹ Jednalo se o spor ohledně změny územního plánu hlavního města Prahy umožňující rozšíření letiště Václava Havla

mentálních případech, které se řeší především ve správním soudnictví, není autorům známo, že by děti vystupovaly v pozici žalobců. Jako výjimku potvrzující pravidlo lze uvést případ týkající se náhrady nemajetkové újmy způsobené vystavením nadlimitnímu hluku ze silnice II/602 a dálnice D1 v Brně, kde žalobci byli rodiče i nezletilé dítě, zvláštní postavení dítěte nebo jeho zvýšená ochrana se však v rozhodnutích nijak neprojevil.¹²

To ale neznamená, že tomu tak bude i v budoucnu. Hnutí Brontosaurus, k jehož výročí je toto speciální číslo časopisu Právník vydáno, mělo už od počátku svého založení cíl zapojovat děti do ochrany životního prostředí. Dnešní děti mají daleko širší možnosti, jak se do ochrany životního prostředí zapojit, než měly děti před 50 lety, kdy bylo Hnutí Brontosaurus založeno. Zahraniční odborná literatura a dokumenty OSN k lidskoprávním aspektům poškození životního prostředí a klimatické změny¹³ nás inspirovaly k sepsání tohoto příspěvku, jehož cílem je zamyslet se z pohledu českého právního řádu a mezinárodních závazků České republiky nad následujícími otázkami: Kdyby se nějaké dítě nebo děti rozhodly podat v České republice „klimatickou žalobu“, o jaké záruky by se mohly opřít, jaké argumenty by mohly použít a na jaké bariéry by v přístupu k právní ochraně narazily? Samostatnou, ale související otázkou je, jak by v České republice bylo možné chránit právo, respektive oprávněný zájem budoucích generací dětí na příznivém životním prostředí?

V první části svého příspěvku se zaměříme na to, kdo je z pohledu českého právního řádu a Úmluvy OSN o právech dítěte dítětem, jak právo vnímá dosud nenarozené děti a budoucí generace a zda existuje nějaká možnost, jak chránit i jejich práva. Cílem této části je zhodnocení, zda se mohou v českém kontextu děti do klimatické litigace zapojit z hlediska jejich subjektivity a částečně i procesního postavení. Ve druhé části shrneme, jaká práva ve vztahu ke klimatické krizi děti mají, půjde především o právo na příznivé životní prostředí, jehož existenci jakožto lidského práva uznalo Valné shromáždění OSN v červenci 2022 a které bylo podrobněji rozpracováno v kontextu Úmluvy o právech dítěte v již zmíněném Komentáři č. 26. Na základě těchto dvou dokumentů a relevantních souvisejících práv plynoucích z právního řádu ČR vymežíme paletu práv dětí, která jsou negativními dopady klimatické změny významně dotčena, včetně práv procesních a participačních, která mají v kontextu klimatické litigace mimořádný význam. Přehled mezinárodních závazků je významný zejména z pohledu hodnocení, zda český právní řád tyto závazky dostatečně implementuje, případně kde je třeba jejich implementaci zlepšit, a co z nich vyplývá pro interpretaci vnitrostátního práva.

v Praze-Ruzyni, viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2020, č. j. 54 A 68/2019–123. Ten následně přezkoumal Nejvyšší správní soud (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2023, č. j. 8 As 98/2020–235) a rozsudek Krajského soudu v Praze zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud v Praze vydal v červnu 2023 nové rozhodnutí ve věci (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2023, č. j. 54 A 68/2019–269). Dalším byla tzv. klimatická žaloba, která napadala nečinnost České republiky v oblasti zmírňování a adaptace na klimatickou změnu, viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021–248, který následně přezkoumal Nejvyšší správní soud (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022–166) a rozsudek Městského soudu v Praze ve výročí III., IV. a VI. zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

¹² Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 5. 2023, sp. zn. II. ÚS 2214/21, a jemu předcházející usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2021, č. j. 30 Cdo 2985/2020–769, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2019, č. j. 53 Co 244/2019–600, a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 19. 2. 2019, č. j. 23 C 80/2017–523.

¹³ UN Human Rights Council Resolution No. 48/13 *The human right to clean, healthy and sustainable environment* (A/HRC/RES/48/13, adopted on 8 October 2021); UN General Assembly Resolution No. 76/300 *The human right to clean, healthy and sustainable environment*, (A/RES/76/300, adopted on 28 July 2022); a též Komentář č. 26.

Třetí část je věnována roli dětí při vymáhání klimatických práv v celosvětovém kontextu, a to zejména z hlediska Pařížské dohody, která podle dosavadního vývoje otevřela dveře pro klimatickou litigaci založenou na lidskoprávních argumentech a počítá s ní jako s nástrojem prosazení závazků, které zakotvuje. Uvedeme příklady ze zahraničí a zhodnotíme jejich význam pro český kontext. Poslední, čtvrtá část se zaměřuje na problémy plynoucí ze zapojení dětí do lidskoprávní klimatické litigace v českém kontextu, a to zejména na otázku ochrany před porušením základních práv, k němuž má teprve s určitou pravděpodobností dojít v budoucnu v důsledku dnešního snižování kvality životního prostředí. Cílem této části je představit interpretační postupy, které umožní soudům i litigantům vhodně uchopit problémy související s ochranou před budoucím porušením práv, a představit možné argumenty, kritéria nebo přístupy, které lze při řešení těchto problémů využít.

Přestože je řada relevantních otázek zpracována v širokých mezinárodních studiích klimatické litigace, tyto se nemohou dopodrobna věnovat vnitrostátně specifickým otázkám. Česká literatura se těmto otázkám zatím detailně nevěnuje, což se pokusíme alespoň částečně doplnit v předkládaném textu. S ohledem na aktuální vývoj, kterým je řízení o první české klimatické žalobě, vymezení konkrétních závazků pro ČR naplňujících Pařížskou dohodu a vydání Komentáře č. 26, je totiž podle nás nejvyšší čas se těmto otázkám začít věnovat rovněž v českém kontextu.

1. Postavení dětí z pohledu českého práva a mezinárodních závazků ČR

Český právní řád nedefinuje pojem dítě. Dítětem se tedy v prvé řadě rozumí potomek¹⁴ a i přes konotaci přítomnou v běžném jazyce nemusí jít nutně o osobu mladší 18 let, takovou osobu označuje české právo jako nezletilé dítě, případně nezletilé ne plně svéprávné dítě.¹⁵ Pokud však hovoříme o právech dětí, pak za dítě v souladu s Úmluvou o právech dítěte považujeme fyzické osoby od okamžiku narození až do dosažení věku 18 let, tedy nezletilé dítě. Vzhledem k tomu, že tento článek je zaměřen na ochranu práv dětí, budeme slovo dítě v tomto textu používat ve významu nezletilé dítě, ledaže by s ohledem na kontext bylo nutné zletilé a nezletilé děti rozlišovat. V této části příspěvku shrneme koncepci právního postavení dítěte z pohledu jeho způsobilosti mít práva a povinnosti (právní osobnost), způsobilosti právně jednat (svéprávnost) a způsobilosti vystupovat samostatně v řízeních před správními orgány či soudy (procesní způsobilost), abychom mohli dospět k závěru, zda a jak mohou děti jako nositelé ústavně zaručených práv a práv vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte svá práva chránit.

1.1 Postavení dětí v českém právním řádu

Podle čl. 32 odst. 1 věty druhé Listiny základních práv a svobod¹⁶ (dále jen „Listina“) je zaručena zvláštní ochrana dětí a mladistvých, která vyplývá z jejich přirozené zranitelnosti

¹⁴ Srov. např. § 114 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále i v poznámkách pod čarou jako „o. z.“).

¹⁵ Viz např. § 691 odst. 2 o. z.

¹⁶ Publikována ve Sbírce zákonů ČR jako usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále i v poznámkách pod čarou jako „Listina“).

jakožto nedospělých jedinců,¹⁷ jejichž organismus je stále ve vývoji. Jak uvádí L. Pekařová, „z dnešního pohledu je dítě s ohledem na svůj věk a sníženou schopnost bránit se jedním z nejzranitelnějších subjektů práva“.¹⁸ Z hlediska Listiny jsou děti nositeli všech ústavně zaručených práv a svobod, včetně práva na příznivé životní prostředí.

Dítě je v českém právním řádu fyzická osoba, člověk od okamžiku svého narození do počátku dne, kdy dosáhne 18 let¹⁹ a kdy nabývá podle § 30 odst. 1 občanského zákoníku (dále jen „o. z.“) zletilost. Jak uvádí Šimáčková, „právo tedy dítě definuje chronologicky, věkem dospělosti, který stanovují právní předpisy jako společenskou konvenci“.²⁰ Právní řád pracuje s pojmy právní osobnost a svéprávnost. Podle § 23 o. z. má člověk od narození až do smrti právní osobnost, kterou se ve smyslu § 15 o. z. rozumí „způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti“. Dosažením zletilosti, tedy věku 18 let, nabývá fyzická osoba svéprávnosti, která je v českém právním řádu § 15 odst. 2 o. z. vymezena jako „způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat)“.

Co se týče svéprávnosti, rozlišuje o. z. plnou, omezenou a částečnou svéprávnost – pro nezletilé fyzické osoby platí, že mají omezenou svéprávnost.²¹ Omezenou svéprávnost vymezuje § 31 o. z., podle kterého platí: „Má se za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku.“ Jde tedy o vyvratitelnou domněnku, která předpokládá možnost individuálního posouzení konkrétní míry rozumové a volní vyspělosti nezletilého.²² Podle § 30 o. z. se plné svéprávnosti nabývá zletilostí, uzavřením manželství nebo přiznáním plné svéprávnosti soudem za podmínek dle § 37 o. z.

Je tedy patrné, že český právní řád pojímá míru právní subjektivity dětí flexibilně v závislosti na jejich věku a tomu odpovídající rozumové a volní vyspělosti. Protože vývoj každého dítěte a jeho rozumová a volní vyspělost jsou značně individuální, zohlednění individuální míry vyspělosti konkrétního dítěte třetími osobami může být poměrně složité. Fakticky tak budou při hodnocení způsobilosti ke konkrétním jednáním vycházet primárně z rozumové a volní vyspělosti, kterou lze u dětí daného věku očekávat, a individuální posouzení bude spíše výjimečné.

Z hlediska možnosti dětí vystupovat samostatně v řízení před správními orgány či soudy je důležité vymezení procesní způsobilosti. Právní úprava napříč českým právním řádem je shodná v tom, že rozsah procesní způsobilosti odpovídá rozsahu svéprávnosti.²³ Na první pohled by se tedy mohlo zdát, že vzhledem k flexibilnímu pojetí rozsahu svéprávnosti u dětí je flexibilně pojímána i jejich procesní způsobilost. V praxi však převažuje

¹⁷ PEKAŘOVÁ, L. Komentář k čl. 32. In: HUSSEINI, F. – BARTOŇ, M. – KOKEŠ, M. – KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 900.

¹⁸ *Ibidem*, s. 901.

¹⁹ ŠÍNOVÁ, R. Komentář § 30. In: MELZER, F. – TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1–117*. Praha: Leges, 2013, s. 350.

²⁰ ŠIMÁČKOVÁ, K. Komentář k čl. 32. In: WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁŠEK, T. – POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář. 2. doplněné a aktualizované vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 697.

²¹ MELZER, F. Komentář § 15. In: MELZER, F. – TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1–117*, s. 256.

²² Podrobněji viz ŠÍNOVÁ, R. Komentář § 31. In: MELZER, F. – TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1–117*, s. 357, marg. č. 17.

²³ Viz § 29 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 20 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů a § 33 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

pohled, že děti z důvodu omezené svéprávnosti nemohou v řízeních před správními orgány nebo před soudem činit všechny potřebné procesní úkony. Proto musí být zastoupeny svým zákonným zástupcem,²⁴ který ale může rozhodnout o tom, že dítě bude zastoupeno na základě plné moci jinou osobou, zpravidla advokátem. V souladu s Úmluvou o právech dítěte i český právní řád zakotvuje povinnost správních orgánů a soudů vyslechnout v řízení i názor dítěte s tím, že k názoru dítěte se v řízení přihlíží s ohledem na jeho věk a rozumovou vyspělost.²⁵ Tento postup je však příliš paušalizující, neboť dětem fakticky úplně odebrává procesní způsobilost a v důsledku nenaplnjuje participační práva dětí v míře, která je předvídána Úmluvou o právech dítěte.

Výše uvedené flexibilní pojetí svéprávnosti dětí by proto mělo být vykládáno tak, že umožňuje již před nabytím zletilosti realizovat taková jednání, k nimž je nezletilý na základě své rozumové a volní vyspělosti způsobilý. Lze si proto představit, že by se nezletilý mohl samostatně např. stát členem spolku (včetně spolku založeného za účelem ochrany environmentálních práv, jako např. Hnutí Brontosaurus), pokud to stanoví daného spolku nevylučují.²⁶ Rovněž si lze představit, že již před dovršením 18 let mohou děti realizovat některá procesní práva, a to v závislosti na komplexitě a významu daného řízení, např. podat návrh na zahájení správního řízení, aktivně se tohoto řízení účastnit, vyjadřovat v něm své názory. Lze si jen těžko představit, proč by děti neměly mít samostatně právo třeba žádat o přístup k informacím.²⁷ Jak ale ukázal medializovaný případ Jakuba Čecha, mohou se děti při realizaci těchto práv setkat s diskriminací z hlediska věku.²⁸

Tradičně jsou u dětí v českém právní řádu omezována práva hlasovací, a to jak v kontextu voleb do Parlamentu ČR a orgánů územní samosprávy, tak při vnitřním rozhodování většiny spolků, včetně těch, jejichž členem se může stát i dítě. V důsledku výše uvedeného tak děti v České republice nemají žádné zastoupení v reprezentativních orgánech, přestože představují poměrně významný segment populace. To, že tradičně uplatňovaná hranice 18 let pro výkon volebního práva není „vytesána do kamene“, dobře ilustruje

²⁴ Viz např. FRUMAROVÁ, K. – ŠKUREK, M. Obecná ustanovení o řízení ve správním soudnictví. In: FRUMAROVÁ, K. – GRYGAR, T. a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges, 2022, s. 133–134.

²⁵ Viz § 29 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 100 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se dle § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, uplatní i v řízení před správními soudy.

²⁶ Právní úprava obsažená v o. z. tuto otázku ponechává na úpravě ve stanovách spolku. Možnost dítěte do 18 let stát se členem některého ze spolků, které v ČR fungují, se spolek od spolku značně liší. Při nahlédnutí do veřejně přístupného rejstříku spolků jsme u spolků, jejichž činnost je zaměřena na ochranu životního prostředí a které mají celostátní působnost, zjistili, že některé z nich přijímají členy až od 18 let (např. Hnutí DUHA – Friends of the Earth Czech Republic), některé spolky věkovou hranici pro členství neupravují, ale u členů do 15 let vyžadují písemný souhlas zákonného zástupce (např. Česká společnost ornitologická, Český svaz ochránců přírody, Hnutí Brontosaurus). Jiné spolky přijímají členy až od 15 let a písemný souhlas zákonného zástupce jako podmínku ve stanovách nezmiňují (např. Arnika, Děti Země, Fridays for Future, NESEHNUTÍ).

²⁷ Česká právní úprava přístupu k informacím dle zákona č. 123/1998 Sb. nestanoví věkovou hranici pro podání žádosti o informaci. Srov. HAK, J. Kapitola 3. Česko. In: HAK, J. – VÍCHA, O. *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 47–48.

²⁸ Jakub Čech se stal v České republice známým tím, že ještě jako nezletilý upozorňoval na pochybení řady místních politiků a úřadů v jeho rodném Prostějově. Při svých aktivitách narážel na ignorování jeho žádosti o informace nebo jeho podání úřadům, nemožnost založit si před dosažením zletilosti datovou schránku nebo nemožnost stát se kvůli věku členem spolku. Svou situaci ve věku 16 let vyřešil tím, že požádal o přiznání svéprávnosti. Okresní soud jeho žádosti vyhověl. Viz např. KABÁTOVÁ, Š. Už ve 14 letech „vyškolil“ úředníky. V 16 soud urputného aktivistu zploleťnil. *Lidovky.cz* [online]. 10. 2. 2017 [cit. 2023-10-20]. Dostupné z: <https://www.lidovky.cz/domov/uz-ve-ctrnacti-letech-vyskolil-uredniky-ted-soud-mladeho-aktivistu-zploleťnil.A170210_101557_In_domov_sk_>.

příklad Rakouska, kde již od roku 2007 byla snížena hranice pro výkon aktivního volebního práva na 16 let.²⁹ V České republice je však hranicí pro výkon volebního práva dosažení věku 18 let a není nám známo, že by existoval spolek specificky zaměřený na ochranu práv dětí. Zatím tedy v České republice spoléháme na to, že zájmy dětí budou reprezentovat rodiče při výkonu svých politických práv.

1.2 Postavení dětí podle Úmluvy o právech dítěte

Úmluva OSN o právech dítěte (dále jen „Úmluva“) je „nejúspěšnější lidskoprávní úmluvou z hlediska její univerzální platnosti“.³⁰ Úmluva byla přijata Valným shromážděním OSN 20. listopadu 1989.³¹ Doposud ji ratifikovalo 196 států světa s výjimkou Spojených států amerických, které Úmluvu pouze podepsaly. Česká a Slovenská Federativní republika Úmluvu podepsala již v roce 1990 a ratifikována byla v roce 1991.³² Česká republika následně ratifikovala také všechny tři opční protokoly k Úmluvě.³³

Úmluva v čl. 1 „dítě“ obecně definuje jako „každou lidskou bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve“. Obecné vymezení dítěte v čl. 1 Úmluvy je v některých dalších člancích Úmluvy specifikováno, ale lze sledovat tendenci oslabování významu zletilosti nabyté ještě před dovršením 18. roku věku.³⁴

Hlavním východiskem Úmluvy je uznání postavení dítěte jako subjektu práv, jehož „lidství má stejnou kvalitu jako lidství dospělého“.³⁵ Úmluva potvrdila, že je dítě jakožto subjekt práv zahrnuto v kategorii nositelů práv označovaných v lidskoprávních dokumentech jako „každý“.³⁶

Základními principy, na kterých je Úmluva založena, jsou:

- v prvé řadě nejlepší zájem dítěte jako východisko pro řešení jakékoli záležitosti týkající se dítěte (čl. 3),
- dále zákaz diskriminace při realizaci práv dítěte dle Úmluvy (čl. 2),
- právo na zachování života, přežití a zdravý vývoj (čl. 6) a
- participační práva dítěte (čl. 12).³⁷

²⁹ Podrobněji k efektům na míru participace viz např. AICHHOLZER, J. – KRITZINGER, S. Voting at 16 in Practice: A Review of the Austrian Case. In: EICHHORN, J. – BERGH, J. (eds). *Lowering the Voting Age to 16 – Learning from Real Experiences Worldwide*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2020, s. 81–102.

³⁰ DUŠKOVÁ, Š. – HOFSCHEIDEROVÁ, A. – KOUŘILOVÁ, K. *Úmluva o právech dítěte. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. XXV.

³¹ Convention on the Rights of the Child, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989.

³² Úmluva OSN o právech dítěte byla ve Sbírce zákonů publikována ve formě Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte.

³³ Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů (přijat v roce 2000, ratifikován ČR). Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte o prodeji dětí, dětské prostituci a dětské pornografii (přijat v roce 2000, ratifikován ČR). Opční protokol k Úmluvě o právech dítěte zavádějící postup předkládání oznámení (přijat v roce 2011, ratifikován ČR).

³⁴ DUŠKOVÁ, Š. – HOFSCHEIDEROVÁ, A. – KOUŘILOVÁ, K. *Úmluva o právech dítěte. Komentář*, s. 3 an.

³⁵ Ibidem, s. XXVIII.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ibidem, s. XXXI.

Jsou to právě participační práva dětí, v nichž se nejvýrazněji projevila změna ve vnímání postavení dítěte, kterou přinesla Úmluva. Podle Úmluvy tak dítě již není jen „zvlášť zranitelnou osobou, které je třeba z tohoto důvodu poskytovat péči a ochranu, ale je rovněž aktivním subjektem, nadaným vlastní právní osobností a vlastní autonomií“.³⁸ Participaci dětí na rozhodování o všech záležitostech, které se jich dotýkají, je nutné vnímat také jako projev práva na zachování lidské důstojnosti. A jak dodávají autorky česko-slovenského komentáře Úmluvy, „je to právě absolutní imperativ lidské důstojnosti, který zapovídá, aby konkrétní člověk, bez ohledu na důvod jeho zvláštní zranitelnosti, jímž může být nejen nízký věk, ale rovněž i věk příliš vysoký anebo zdravotní postižení tohoto člověka, byl postaven státní mocí či jednáním soukromoprávních subjektů do role objektu“.³⁹

Co se týče případných rozdílů v rozsahu práv přiznaných dětem na národní a mezinárodní úrovni, je nutné vždy aplikovat tu úpravu, která přiznává základní práva ve větším rozsahu. Přistoupením k Úmluvě tedy došlo ke zvýšení hmotněprávního standardu ochrany práv dětí, ale také k posílení kvality jejich implementace, a to jak z hlediska procesních a participačních práv dětí, tak z hlediska existence dalších monitorovacích mechanismů a možnosti obrátit se v případě porušení práv garantovaných Úmluvou kromě vnitrostátních orgánů také na orgány mezinárodní.

2. A co nenarozené (budoucí) děti?

Někdy se zmiňuje, že současné děti už jsou naše budoucí generace. Pojem „budoucí generace“ (anglicky *future generations*) zahrnuje především ty lidské bytosti, které se ještě nenarodily, ale v budoucnosti se narodí. U této skupiny můžeme rozlišit lidské bytosti, které již byly počaty, ale zatím se nenarodily (pro tyto se používá pojem *nasciturus*), a lidské bytosti, které zatím nebyly ani počaty.

Ochrana práv nenarozených dětí, pokud ji právní řád vůbec poskytuje, se vztahuje především na nascitury a její kořeny můžeme nalézt už v římském právu.⁴⁰ V mezinárodním právu se právo již počatého, ale zatím nenarozeného dítěte na ochranu objevilo poprvé v roce 1924 v tzv. Ženevské deklaraci práv dítěte, která však nebyla pro jednotlivé státy závazná.⁴¹ Teprve Úmluva o právech dítěte z roku 1989 představuje závaznou mezinárodní úmluvu, ochranu práv nasciturů však záměrně neobsahuje, zároveň ji ale nevyklučuje a podle čl. 41 ponechává na jednotlivých státech, aby zakotvily vyšší standard ochrany práv dětí, včetně rozšíření definice dítěte i na dobu od jeho početí.⁴²

Na římskoprávních základech je postavena ochrana práv nasciturů v českém právním řádu. Podle čl. 6 odst. 1 věty druhé Listiny platí, že „[l]idský život je hoden ochrany již před narozením“. Ustanovení § 25 o. z. pak stanoví, že „na počaté dítě se hledí jako na již narozené, pokud to vyhovuje jeho zájmům. Má se za to, že se dítě narodilo živé. Nenarodí-li se však živé, hledí se na ně, jako by nikdy nebylo.“

Český právní řád jde ale ještě dál a obsahuje také závazek státu chránit životní prostředí i pro budoucí generace. Tento závazek vyplývá z čl. 7 Ústavy České republiky⁴³ (dále jen

³⁸ Ibidem, s. 202.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ KINCL, J. – URFUS, V. – SKŘEJPEK, M. *Římské právo*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 69.

⁴¹ DUŠKOVÁ, Š. – HOFSCHEIDEROVÁ, A. – KOUŘILOVÁ, K. *Úmluva o právech dítěte. Komentář*, s. XXVI.

⁴² Ibidem, s. 10.

⁴³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

„Ústava“), který je třeba interpretovat v souladu s preambulí Listiny, jež připomíná odpovědnost státu „*vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi*“. Husseiní v té souvislosti uvádí, že preambule Listiny v této části „*neakcentuje pouze (vnitrostátní) ekologický rozměr, ale zároveň se hlásí k závazkům globálního charakteru. Rovněž tím svým zaměřením i do budoucna vystupuje z přítomného okamžiku a dotýká se skutečnosti, že lidské společenství netvoří pouze živí, ale rovněž generace minulé a generace dosud nenarozené.*“ Husseiní zdůrazňuje vazbu této části preambule Listiny nejen na čl. 7 Ústavy, ale také na čl. 11 odst. 3, čl. 14 odst. 3 a čl. 35 Listiny a dodává, že „*zvláště vzhledem k vazbě na tyto konkrétní články nabývá jistý normativní potenciál preambule na významu*“.

Na zákonné úrovni se zmínka o odpovědnosti vůči budoucím generacím objevuje v preambuli a v § 6 zákona o životním prostředí⁴⁴ a v § 108 atomového zákona.⁴⁵ U prvního z uvedených zákonů nás zmínka vzhledem k roku jeho přijetí (1992) nepřekvapí,⁴⁶ jde o podobnou formulaci, která je součástí preambule Listiny. Ustanovení § 6 zákona o životním prostředí definuje pro celý český právní řád princip udržitelného rozvoje, kterým je „*ta-
kovým rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby, a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.*“ U atomového zákona z roku 2016 je zohlednění zájmů budoucích generací ve srovnání s jinými právními předpisy přijatými za posledních dvacet let překvapivější, ale vzhledem k závažnosti problematiky nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým palivem je zařazení zmínky o odpovědnosti vůči budoucím generacím logické.

Ochranu oprávněných zájmů budoucích generací na příznivé životní prostředí, včetně bezpečného klimatu, by měl zajišťovat v první řadě stát v rámci plnění své ústavní odpovědnosti dle čl. 7 Ústavy.⁴⁷ Není ale vyloučeno, dokonce považujeme za zcela namístě, pokud budou zájmy budoucích generací v případě nedostatečné ochrany nebo nečinnosti státu hájit nevládní organizace, jejichž hlavním účelem je ochrana životního prostředí. Těmto subjektům totiž mezinárodní právo (Aarhuská úmluva,⁴⁸ Espoo úmluva⁴⁹) i právo EU⁵⁰ zaručuje privilegované postavení pro účast v rozhodovacích procesech a přístup k ochranné právo před správními orgány i soudy.

⁴⁴ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Preambule tohoto zákona uvádí: „*Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky [...] vědomo si své odpovědnosti za zachování příznivého životního prostředí budoucím generacím a zdůrazňující právo na příznivé životní prostředí jakožto jedno ze základních práv člověka.*“

⁴⁵ Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, ve znění pozdějších předpisů. V § 108 odst. 2 atomový zákon stanoví: „*S radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem lze nakládat pouze tak, aby současným i budoucím generacím nebyla způsobena nepřiměřená technická, ekonomická a společenská zátěž.*“

⁴⁶ Na počátku 90. let byla nejen v České republice, ale i na unijní a globální úrovni přijata řada významných právních předpisů a mezinárodních smluv zaměřených na ochranu životního prostředí. V České republice jde nejen o zákon č. 17/1992 Sb., ale také o zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, nebo zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Srov. DAMOHORSKÝ, M. Kapitola I. Základy ochrany životního prostředí. In: DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 19.

⁴⁷ Blíže viz VOMÁČKA, V. – TOMOSZEK, M. – TOMOSZKOVÁ, V. Komentář čl. 35. In: HUSSEINI, F. – BARTOŇ, M. – KOKEŠ, M. – KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*, s. 984–986.

⁴⁸ Úmluva EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv ČR pod č. 124/2004 Sb. m. s.

⁴⁹ Úmluva EHK OSN o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států, která byla ve Sbírce mezinárodních smluv ČR vyhlášena pod č. 91/2001 Sb. m. s.

⁵⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně. Na tuto směrnici navazují Směrnice Evropského parlamentu a Rady

3. Práva dětí dotčená negativními dopady poškozování životního prostředí

OSN ve svých dokumentech z posledních několika let zdůrazňuje, že práva dětí jsou globálně, na celém světě ohrožena tzv. trojitou planetární krizí, spočívající v negativních dopadech klimatické změny, ztrátě druhové rozmanitosti (biodiverzity) a všeprostopující znečištění životního prostředí.⁵¹ Úmluva o právech dítěte sice právo na příznivé životní prostředí výslovně nezakotvuje, ale výkladem již bylo dovozeno, že dětem z Úmluvy toto právo vyplývá implicitně.⁵² Trojitá planetární krize, zahrnující i tíživé dopady klimatické změny, se však dotýká nejen práva na příznivé životní prostředí, ale významně zasahuje také do dalších práv dětí v Úmluvě výslovně zakotvených.

3.1 Komentář č. 26 k Úmluvě o právech dítěte

Odpověď na otázku, do kterých práv dětí je zasaženo v důsledku trojité planetární krize, přináší Komentář č. 26 k Úmluvě, který v srpnu 2023 vydal Výbor pro práva dítěte. Smyslem komentářů (anglicky *general comment*)⁵³ je upozornit státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, na témata a problémy, jimž by měla být ze strany smluvních stran při implementaci a aplikaci Úmluvy věnována pozornost. Komentáře interpretují Úmluvu, ale nemají závaznou povahu. Komentář č. 26 interpretuje práva dítěte v kontextu životního prostředí se zvláštním zaměřením na klimatickou změnu.⁵⁴

Komentář č. 26 navazuje na rezoluce Výboru pro lidská práva⁵⁵ a Valného shromáždění OSN,⁵⁶ které na mezinárodní úrovni uznaly *lidské právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí*, a zdůrazňuje, že toto lidské právo je nezbytné pro plnohodnotné uplatňování širokého okruhu práv dítěte zaručených Úmluvou.⁵⁷ Zároveň uvádí, že zhoršení kvality životního prostředí, včetně dopadů klimatické změny, nepříznivě zasahuje možnost dětí uplatňovat jejich práva, a zdůrazňuje zvláštní zranitelnost dětí vůči znečištění životního prostředí, včetně negativních dopadů klimatické změny. Míra této zranitelnosti může být u některých skupin dětí ještě vyšší, např. u dětí s postižením, dětí patřících k různým menšinám či domorodým skupinám obyvatelstva (anglicky *indigenous children*) či u dětí žijících v oblastech, které jsou zvláště náchylné k přírodním katastrofám.⁵⁸

2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění).

⁵¹ Komentář č. 26, odst. 1.

⁵² O existenci tohoto práva se zmiňuje také Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ve věci klimatické žaloby. Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022–166, odst. 155.

⁵³ Všech 26 doposud vydaných komentářů Výboru OSN pro práva dítěte je možné nalézt v databázi UN Treaty Body Database. In: *ohchr.org* [online]. Dostupné z: <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11>.

⁵⁴ Komentář č. 26, odst. 5.

⁵⁵ UN Human Rights Council Resolution No. 48/13 *The human right to clean, healthy and sustainable environment* (A/HRC/RES/48/13, adopted on 8 October 2021).

⁵⁶ UN General Assembly Resolution No. 76/300 *The human right to clean, healthy and sustainable environment* (A/RES/76/300, adopted on 28 July 2022).

⁵⁷ Komentář č. 26, odst. 8.

⁵⁸ *Ibidem*, odst. 14.

Komentář č. 26 navíc konstatuje, že bezprecedentní environmentální krize a z ní vyplývající potíže při uplatňování práv dětí vyžadují dynamickou interpretaci Úmluvy⁵⁹ – ta je nezbytným předpokladem efektivního uplatňování nejen práva dětí na příznivé životní prostředí, ale i ostatních práv, jejichž realizace je znečištěním životního prostředí či negativními dopady klimatické změny dětem ztížena.

3.2 Práva dětí dotčená poškozováním životního prostředí

Mezi práva dětí garantovaná Úmluvou, která jsou dotčená poškozováním životního prostředí, Komentář č. 26 řadí:

- právo na to nebyt diskriminován (čl. 2) mimo jiné poškozením životního prostředí,
- právo na to, aby při vydávání a implementaci všech environmentálních rozhodnutí byl zohledňován nejlepší zájem dětí (čl. 3) a aby u těch rozhodnutí, která mohou mít závažný dopad na děti, bylo provedeno posouzení dopadů na práva dětí umožňující rovněž efektivní a smysluplnou participaci dětí,
- právo na život, přežití a vývoj (čl. 6),
- participační práva dle čl. 12,
- svobodu projevu (čl. 13) a svobody shromažďovací a sdružovací (čl. 15),
- právo na informace (čl. 13 a 17),
- právo nebyt vystaven jakékoliv formě násilí (čl. 19), včetně poškození životního prostředí, které je považováno za strukturální násilí,
- právo na dosažení nejvyšší dosažitelné úrovně zdravotního stavu a na využívání rehabilitačních a léčebných zařízení a přístup k nim (čl. 24),
- právo dítěte na výhody sociálního zabezpečení (čl. 26),
- právo dítěte na nezbytnou životní úroveň (čl. 27),
- právo na rovný přístup ke vzdělání, včetně rozvoje úcty k přírodě [čl. 28 a 29 odst. 1 písm. e)],
- práva dětí příslušících k menšinám (čl. 30),
- právo na odpočinek a volný čas, na účast ve hře a oddechové činnosti (čl. 31).

3.3 Právo dítěte na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí

Jak již bylo uvedeno výše, Úmluva právo dítěte na „příznivé životní prostředí“ nebo slovy rezoluce Valného shromáždění OSN 76/300 na „čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí“ sice výslovně nezakotvuje, ale výkladem Úmluvy byla existence tohoto práva dovozena.⁶⁰

Komentář č. 26 je obzvlášť cenný v tom, že vymezuje i základní obsah práva dítěte na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí, které zahrnuje substantivní (hmotněprávní)

⁵⁹ Ibidem, odst. 9.

⁶⁰ Ibidem, odst. 63.

prvky i procesní prvky.⁶¹ Z Komentáře č. 26 tedy plyne to, co už bylo uvedeno k právu na příznivé životní prostředí v Listině,⁶² tedy že jde o právo kompozitní, které má mimo jiné hmotněprávní i procesní složku a každá z těchto složek obsahuje více prvků, které ji naplňují.

Hmotněprávní prvky práva dítěte na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí podle Komentáře č. 26 zahrnují:

- právo na čistý vzduch,
- právo na bezpečné a stabilní klima,
- právo na zdravé ekosystémy a biologickou rozmanitost,
- právo na bezpečnou vodu a její dostatek,
- právo na zdravé a udržitelné potraviny a
- právo na netoxické prostředí.⁶³

K efektivnímu naplňování výše uvedených hmotněprávních prvků práva Výbor OSN pro práva dítěte doporučuje, aby státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, bezodkladně přijaly opatření vyjmenovaná v odstavci 65, např. zlepšit kvalitu ovzduší snížením znečištění ovzduší, aby se zabránilo dětské úmrtnosti, zejména u dětí do 5 let věku [písm. a)] nebo zajistit přístup k bezpečné a kvalitní vodě, hygienickým zařízením a zdravým vodním ekosystémům, aby se zabránilo šíření nemocí přenášených vodou mezi dětmi [písm. b)].

Z Komentáře č. 26 vyplývá, že právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí dle Úmluvy je třeba interpretovat dynamicky a prostřednictvím teorie životních potřeb,⁶⁴ což podle nás platí i ve vztahu k právu na příznivé životní prostředí dle čl. 35 Listiny.⁶⁵

Bez možnosti dýchat čistý vzduch, pít čistou, nezávadnou vodu a mít jí dostatek pro uspokojení všech životních potřeb, jíst pro zdraví nezávadné a udržitelné potraviny, žít v netoxickém prostředí, které má bezpečné a stabilní klima, nemůžeme hovořit nejen o lidském právu na příznivé životní prostředí, ale ani o právu na život, které Úmluva o právech dítěte vnímá zcela správně nejen v kontextu práva nebýt zbaven života, ale i jako právo na důstojný život a zdravý vývoj.⁶⁶ Autorky česko-slovenského komentáře k Úmluvě přitom dodávají: „*životy dětí nejsou přitom nejvíce ohroženy negativními zásahy ze strany států, daleko více jsou děti ohroženy nedostatečnou realizací pozitivních závazků států – nedostatkem jídla, pitné vody či zdravotní péče [...]*“.⁶⁷ Z právě uvedeného je patrné těsné

⁶¹ Ibidem, odst. 64 (*substantive elements*) a odst. 66 (*procedural elements*).

⁶² TOMOSZKOVÁ, V. – TOMOSZEK, M. Esenciální obsah práva na příznivé životní prostředí. In: MÜLLEROVÁ, H. a kol. *Právo na příznivé životní prostředí: nové interpretační přístupy*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2016, s. 138, 140. Dostupné z: <https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/books/Mullerova-Pravo_na_priznive_zivotni_prostredi.pdf>.

⁶³ Komentář č. 26, odst. 64.

⁶⁴ K teorii potřeb jako justifikační bázi lidských práv v češtině viz HAPLA, M. *Utilitarismus a filozofie lidských práv*. Praha: Leges, 2022, s. 127–160. K této teorii doporučujeme zejména zahraniční literaturu, v kontextu environmentálních práv a negativních důsledků klimatické změny zejména teorii lidských potřeb Iana Gougha a Lena Doyala: DOYAL, L. – GOUGH, I. *A Theory of Human Need*. New York: Palgrave Macmillan, 1991, a GOUGH, I. *Climate Change and Sustainable Welfare: The Centrality of Human Needs*. *Cambridge Journal of Economics*. 2015, Vol. 39, No. 5, s. 1191–1214.

⁶⁵ VOMÁČKA, V. – TOMOSZEK, M. – TOMOSZKOVÁ, V. *Komentář čl. 35*, s. 994, odst. 74. Poprvé jsme tuto myšlenku vyjádřili zde: TOMOSZKOVÁ, V. – TOMOSZEK, M. *Esenciální obsah práva na příznivé životní prostředí*, s. 138.

⁶⁶ Srov. DUŠKOVÁ, Š. – HOFSCHEIDEROVÁ, A. – KOUŘILOVÁ, K. *Úmluva o právech dítěte. Komentář*, s. 109.

⁶⁷ Ibidem, s. 108.

propojení práva na život a práva na příznivé životní prostředí – právo na příznivé životní prostředí konkretizuje závazky státu k zajištění takové kvality životního prostředí, která nejen dětem zajistí podmínky pro důstojný život a zdravý vývoj.

Procesní prvky práva dítěte na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí zahrnují podle odstavce 66 Komentáře č. 26 přístup dětí k informacím o životním prostředí, účast dětí v rozhodovacích procesech a garanci přístupu ke spravedlnosti vstřícné k dětem, včetně zajištění účinných opravných prostředků. Velmi zajímavé je v této souvislosti také doporučení, aby smluvní strany Úmluvy ve vazbě na základní princip Úmluvy, kterým je nejlepší zájem dítěte,⁶⁸ zavedly jako součást stávajících procesů posuzování vlivů na životní prostředí či jako samostatnou proceduru posouzení vlivů na práva dětí. Takovému posouzení by dle Komentáře č. 26 měly podléhat kromě konkrétních projektů a koncepcí také návrhy právních předpisů, veřejných rozpočtů či rozhodnutí související s ochranou životního prostředí.⁶⁹

3.4 Přístup dětí k právní ochraně

Mezi obecnými opatřeními k provádění práv zakotvených Úmluvou se Komentář č. 26 ve smyslu čl. 4 Úmluvy⁷⁰ věnuje také problematice přístupu k právní ochraně, a to především ve světle zvyšujícího se počtu případů environmentální či klimatické litigace, v nichž děti vystupují v pozici žalobců či stěžovatelů. I když jsou děti uznány za nositele práv dle Úmluvy, narážejí kvůli svému postavení v mnoha státech na překážky při uznání jejich aktivní legitimace. Podle Komentáře č. 26 by smluvní strany Úmluvy měly dětem zajistit přístup ke spravedlnosti, včetně stížnostních mechanismů, které budou vstřícné k dětem, budou inkluzivní a genderově citlivé. Cílem je umožnit dětem, aby se mohly účinně domáhat svých práv dotčených poškozováním životního prostředí prostřednictvím soudních, kvazi-soudních a mimosoudních mechanismů ochrany práv, včetně národních lidskoprávních mechanismů. Naplnění tohoto cíle vyžaduje odstranění překážek pro děti při zahájení řízení, úpravu pravidel aktivní legitimace a zmocnění národních institucí pro lidská práva přijímat stížnosti od dětí.⁷¹

Komentář č. 26 dále v oblasti přístupu dětí ke spravedlnosti v environmentálních věcech doporučuje zavést mechanismy kolektivní ochrany práv, jako jsou hromadné žaloby a litigace ve veřejném zájmu, a prodloužit promlčecí lhůty týkající se porušování práv dětí v důsledku poškození životního prostředí.⁷²

S ohledem na složitost environmentálních případů zahrnujících poškození životního prostředí v důsledku přeshraničních účinků, příčinných souvislostí a kumulativních dopadů vyžaduje Komentář č. 26, aby děti měly k dispozici účinné právní zastoupení. Soudní

⁶⁸ Viz čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle kterého musí být zájem dítěte „předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárními orgány“.

⁶⁹ Komentář č. 26, část IV, odstavec 75–77.

⁷⁰ Čl. 4 Úmluvy o právech dítěte zní: „Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, učiní všechna potřebná zákonodárná, správní a jiná opatření k provádění práv uznaných touto úmluvou. Pokud jde o hospodářská, sociální a kulturní práva, státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, uskutečňují taková opatření v maximálním rozsahu svých prostředků a v případě potřeby i v rámci mezinárodní spolupráce.“

⁷¹ Komentář č. 26, odst. 83.

⁷² Ibidem, odst. 85.

spory jsou často zdlouhavým procesem a nadnárodní orgány obecně požadují před podáním stížnosti vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. Komentář č. 26 proto zdůrazňuje, že děti by měly mít přístup k bezplatné právní pomoci či jiné vhodné formě právní asistence a měly by mít možnost být slyšeny v jakémkoli soudním nebo správním řízení, které se jich týká. V otázce nákladů řízení by smluvní strany Úmluvy měly zvážít opatření ke snížení nákladů, aby se omezilo finanční riziko pro ty, které iniciují případy ve veřejném zájmu na ochraně životního prostředí.⁷³

S cílem posílit odpovědnost veřejné moci a podpořit přístup dětí ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí požaduje Komentář č. 26, aby státy zvážily možnost přenesení důkazního břemena z dětí jako žalobců a úpravu pravidel pro stanovení příčinné souvislosti v případech, kde je mnoho proměnných a nedostatek informací.⁷⁴

4. Vymáhání klimatických závazků států a role dětí v klimatické litigaci

Jak ukazují případy, ve kterých byly zapojeny Luisa Neubauer,⁷⁵ Rabab Ali,⁷⁶ Rikki Held⁷⁷ nebo společně s dalšími také Greta Thunberg,⁷⁸ dnešní děti za podpory svých rodičů, environmentálních aktivistů, právníků a nevládních organizací nechtějí jen pasivně přihlížet liknavému přístupu států k naplňování mezinárodních závazků v oblasti ochrany životního prostředí a klimatu, ve kterém státy žehrají na nízkou vymahatelnost mezinárodního práva.

Jak uvádí Rodríguez-Garavito,⁷⁹ využívání lidskoprávních norem a soudních sporů k urychlení opatření v oblasti klimatu nebylo vždy samozřejmé. Jde vlastně o velmi pozoruhodný vývoj, když si uvědomíme, že od přijetí Stockholmské deklarace, která v roce 1972 poprvé zmínila v článku 1 právo člověka „na adekvátní podmínky pro život v prostředí takové kvality, která umožní důstojný a spokojený život“, trvalo mezinárodnímu společenství 40 let, než uznalo právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí za lidské právo. Doposud nemáme žádnou mezinárodní úmluvu globálního charakteru, která by toto lidské právo výslovně zakotvovala, výjimkou jsou pouze regionální úmluvy.⁸⁰

Nezbývá tak než přisvědčit tomu, co uvádí Jeffords a Gellers, že současný systém mezinárodního práva životního prostředí se prozatím ukázal jako neschopný dosáhnout omezení negativních dopadů lidské činnosti na životní prostředí, což vyplývá jednak z pokračující převahy států mezi aktéry na globální scéně, ale také z povahy mezinárodních dohod o životním prostředí, které se opírají hlavně o nezávazné nástroje a postrádají

⁷³ Ibidem, odst. 86.

⁷⁴ Ibidem, odst. 87.

⁷⁵ *Neubauer et al. v. Germany*, Bundesverfassungsgericht 1 BvR 2656/18, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20.

⁷⁶ *Rabab Ali v. Federation of Pakistan et al.*, Pakistan Constitutional Court, Constitutional Petition No. I of 2016, Islamabad.

⁷⁷ First Judicial District Court in Montana, *Rikki Held et al. v. State of Montana et al.*, Cause No. CDV-2020-307.

⁷⁸ *Sacchi et al. v. Argentina, Brazil, France, Germany & Turkey*. Committee on the Rights of the Child, No. CRC/C/88/D/104/2019 (Oct. 8, 2021).

⁷⁹ RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. Introduction. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. (ed.). *Litigating the Climate Emergency. How Human Rights, Courts, and the Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 2.

⁸⁰ Africká charta práv člověka a národů přijatá v Banjalu v roce 1981 obsahuje v čl. 24 právo všech lidí na obecně uspokojivé životní prostředí příznivé pro jejich vývoj. Dodatkový protokol ze San Salvadoru k Americké úmluvě o lidských právech v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv obsahuje v čl. 11 právo na zdravé životní prostředí.

účinné donucovací mechanismy.⁸¹ Soudní spory před národními soudy s využitím základních práv a svobod zaručených na ústavní úrovni tak skýtají naději, že skrze lidská práva bude možné se domct i plnění mezinárodních závazků v oblasti ochrany životního prostředí a klimatu.

Klimatická litigace, jak jsou v zahraniční odborné literatuře souhrnně označovány případy, v nichž jsou v řízeních před správními či soudními nebo kvazi-soudními orgány cíleně vznášeny argumenty související s negativními dopady klimatické změny, je v posledním desetiletí na vzestupu⁸² a díky (nejen) Pařížské dohodě roste i počet případů založených na lidskoprávních argumentech, včetně těch, v nichž vystupují jako žalobci či stěžovatelé děti.

4.1 Pařížská dohoda a lidskoprávní klimatická litigace

Pařížská dohoda konkretizuje závazky smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (dále jen „UNFCCC“) a byla přijata 195 smluvními stranami UNFCCC v Paříži v prosinci 2015. Po roce 2020 nahradila do té doby platný Kjótský protokol. Stanovuje dlouhodobý cíl ochrany klimatu, kterým je udržet nárůst průměrné globální teploty výrazně pod hranici 2 °C v porovnání s obdobím před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C.⁸³ Státy mají podle Pařížské dohody povinnost stanovit si vnitrostátní redukční příspěvky (anglicky *national reduction contributions*), kterými vyjadřují svůj podíl na dosažení cíle Pařížské dohody. Každých pět let od roku 2018 probíhá proces tzv. globálního posuzování dlouhodobých cílů (anglicky *stocktake*), který by měl vést k postupnému navyšování ambice s tím, že okolo roku 2100 by se globální emise měly blížít nule.

Odborníci zabývající se klimatickou litigací se shodují, že Pařížská dohoda zásadním způsobem ovlivnila statistiku případů, ve kterých se argumentuje lidskými právy.⁸⁴ Rodríguez-Garavito uvádí, že do roku 2015, kdy byla Pařížská dohoda přijata, evidoval po celém světě pouze 19 soudních sporů týkajících se klimatické změny založených na zásadách do lidských práv oproti 148 případům, které byly zahájeny po přijetí Pařížské dohody (prosinec 2015) do prosince 2021.⁸⁵ Pařížská dohoda ani UNFCCC nejsou lidskoprávními úmluvami, ale Pařížská dohoda svým způsobem otevřela dveře pro lidskoprávní argumenty v soudních sporech o klimatických závazcích.

Pařížská dohoda v odstavci 11 preambule uvádí, že „*smluvní strany by měly při přijímání opatření k řešení změny klimatu respektovat, podporovat a brát v úvahu své přísluš-*

⁸¹ JEFFORDS, C. – GELLERS, J. C. Chapter 2. Implementing Substantive Constitutional Environmental Rights. A Quantitative Assessment of Current Practices Using Benchmark Rankings. In: DALY, E. – MAY, J. R. (eds). *Implementing Environmental Constitutionalism. Current Global Challenges*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, s. 35.

⁸² Pro statistické údaje doporučujeme BURGER, M. – TIGRE, M. A. *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*.

⁸³ Tento cíl byl zpřísněn na základě Glasgowského klimatického paktu přijatého na 26. konferenci smluvních stran (COP) Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (UNFCCC) konané v Glasgow v listopadu 2021, kde bylo rozhodnuto, že smluvní strany budou usilovat o omezení nárůstu globální teploty nikoli o 2 °C, ale o 1,5 °C.

⁸⁴ Viz např. DALY, A. *Climate Competence: Youth Climate Activism and Its Impact on International Human Rights Law*, s. 14. RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. Chapter 1. Litigating the Climate Emergency. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. (ed.). *Litigating the Climate Emergency. How Human Rights, Courts, and the Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*, s. 10.

⁸⁵ RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. Chapter 1. *Litigating the Climate Emergency*, s. 10. Na s. 40–81 přináší Rodríguez-Garavito přehled případů, jejichž lidskoprávní zaměření je možné ověřit také v databázi klimatické litigace, kterou spravuje Sabin Center for Climate Change Law při Právnické fakultě Kolumbijské univerzity v New Yorku. Dostupné z: <<https://climatecasechart.com/>>.

né závazky v oblasti lidských práv, práva na zdraví, práv domorodých obyvatel, místních komunit, migrantů, dětí, osob se zdravotním postižením a lidí ve zranitelném postavení a práva na rozvoj, stejně jako rovnost pohlaví, posilování postavení žen a mezigenerační spravedlnost“. Podle komentáře k Pařížské dohodě tato formulace v preambuli Pařížské dohody záměrně nevytváří nové lidskoprávní závazky smluvních stran, pouze odkazuje na ty stávající, které jednotlivým státům vyplývají z jejich vnitrostátního práva, ratifikovaných mezinárodních úmluv, případně z mezinárodního zvykového práva (*ius cogens*)⁸⁶ a v případě členských států EU také z práva EU.

V otázce, zda by stávající lidskoprávní závazky států měly být zohledňovány také v míře ambice při stanovování národních redukčních příspěvků, se autoři komentáře k Pařížské dohodě přiklání k tomu, že ano, a k tomuto závěru dospívají na základě systémového výkladu Pařížské dohody jako celku.⁸⁷ Pařížská dohoda nestanovuje přesně definované klimatické závazky, nechává to na jednotlivých státech, právě proto je třeba na státy vyvíjet vnitrostátně tlak.⁸⁸

Česká republika Pařížskou dohodu podepsala v dubnu 2016 a ratifikovala 5. října 2017.⁸⁹ Pro Českou republiku jako členský stát EU platí společný redukční příspěvek EU, který je v rámci implementace opatření Zelené dohody pro Evropu a balíčku „Fit for 55“ nastaven tak, že do roku 2030 dojde ke snížení emisí za celou EU o 55 % oproti roku 1990.⁹⁰ Tento revidovaný společný příspěvek EU byl schválen v dubnu 2023 nařízením 2023/857,⁹¹ ve kterém jsou nastaveny i revidované příspěvky jednotlivých členských států k dosažení společného příspěvku EU.

4.2 Role dětí v lidskoprávní klimatické litigaci

Zapojení dětí do klimatické litigace založené na lidskoprávních argumentech dává klimatickým problémům konkrétnost, a to ve smyslu dopadu na konkrétní osoby, navíc ze zranitelné skupiny.⁹² Jak již bylo zmíněno, klimatická litigace obecně představuje důležitý prvek ve vynuocování vnitrostátní implementace mezinárodně zakotvených klimatických cílů. Není proto překvapivé, že v mezinárodním kontextu je vývoj klimatické litigace dlouhodobě sledován, a to včetně role dětských stěžovatelů v ní. Uvažujeme-li specificky o soudní ochraně environmentálních práv, jejich uplatňování dětmi s sebou nese několik významných faktorů, které mohou být rozhodující pro výsledek řízení.

⁸⁶ CARAZO, M. P. 6. Contextual Provisions (Preamble and Article 1). In: KLEIN, D. – CARAZO, M. P. – DOELLE, M. – BULMER, J. – HIGHAM, A. (eds). *The Paris Agreement on Climate Change. Analysis and Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 115.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 116.

⁸⁸ RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. *Chapter 1. Litigating the Climate Emergency*, s. 33.

⁸⁹ Pařížská dohoda byla ve Sbírce mezinárodních smluv vyhlášena jako Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 64/2017 Sb., o sjednání Pařížské dohody, přijaté v Paříži dne 12. prosince 2015.

⁹⁰ Původní společný cíl EU spočíval ve snížení emisí o 40 % oproti hodnotám z roku 1990. Revidovaný společný redukční příspěvek EU 55 % byl předán Sekretariátu UNFCCC v říjnu 2023 v rámci španělského předsednictví v Radě EU. Viz Podání Generálního sekretariátu Rady EU odeslané jménem EU a jejích členů Sekretariátu UNFCCC ohledně aktualizace vnitrostátně stanoveného příspěvku Evropské unie a jejích členských států ze dne 17. 10. 2023. Dostupné v češtině z: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14286-2023-INIT/cs/pdf>>.

⁹¹ Viz Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/857 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/842 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a nařízení (EU) 2018/1999.

⁹² RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. *Chapter 1. Litigating the Climate Emergency*, s. 33.

4.2.1 Budou to muset snášet déle než my

Na prvním místě je ve vztahu k životnímu prostředí důležité, že už současné děti se budou s následky zhoršeného stavu životního prostředí potýkat déle než současní dospělí a nejvíce na ně budou negativní průvodní jevy dopadat s ohledem na to, že se jejich organismus stále vyvíjí. Zároveň bude generace současných dětí muset v budoucnu environmentální problémy nevyhnutelně řešit. Při snaze zvrátit dnes nastartované negativní trendy ve vývoji životního prostředí, zejména klimatu, budou možná příslušníci této generace muset přijímat drastická opatření. Metaforicky je tedy lze označit za budoucí generace, které jsou již dnes tady.⁹³ Přitom není výjimkou, že ústavní dokumenty s myšlenkou odpovědnosti vůči budoucím generacím pracují.⁹⁴

4.2.2 Děti jsou zranitelnější, protože jsou ještě ve vývoji

Druhým faktorem je postavení dětí coby zvláště zranitelné skupiny. Zranitelnost je jedním z klíčových pojmů souvisejících s lidskými právy, která mají coby protivětšinná opatření primárně sloužit právě k ochraně zranitelných skupin.⁹⁵ Je podrobně zdokumentováno, že všechny plošné celospolečenské nebo globální výzvy dopadají v největší míře a nejhůře právě na osoby, které patří do zranitelných skupin, protože mají nejvíce omezené možnosti se proti negativním dopadům bránit.⁹⁶ Mezi stěžovateli ze zranitelných skupin se v environmentálních případech objevují nejen děti, ale třeba také senioři⁹⁷ nebo etnické menšiny.⁹⁸ V případě negativních dopadů nekvalitního životního prostředí je pro zranitelné skupiny obtížnější se jim bránit (např. přestěhování se jinam), je pro ně složitější i uplatnění jejich práv před soudy, např. z důvodu nedostupnosti bezplatné právní pomoci.

4.2.3 Zvýšená míra ochrany dětí

Třetím důležitým faktorem je zvýšená míra ochrany dětí, která se projevuje jak na národní úrovni,⁹⁹ tak v mezinárodní rovině právě existencí Úmluvy o právech dítěte.¹⁰⁰ Přiznání

⁹³ Ibidem, s. 38 – důsledky v roce 2050 nebo 2100 se týkají lidí, kteří už tady jsou!

⁹⁴ Preamble Listiny, viz také čl. 20a Německé spolkové ústavy (Grundgesetz).

⁹⁵ Srov. např. TURNER, B. S. *Vulnerability and Human Rights*. State College: Penn State University Press, 2006; FINE-MAN, M. A. – GREAR, A. (eds). *Vulnerability: Reflections on A New Ethical Foundation for Law and Politics*. Farnham: Ashgate, 2013. V kontextu klimatické změny viz také KOTZÉ, L. The Anthropocene, Earth System Vulnerability and Socio-Legal Injustice in an Age of Human Rights. *Journal of Human Rights and the Environment*. 2019, Vol. 10, No. 1, s. 62–85.

⁹⁶ Ve vztahu ke klimatické změně jakožto globální výzvě viz např. *World Economic and Social Survey 2016. Climate Change Resilience: An Opportunity for Reducing Inequalities*. New York: UN Department of Economic & Social Affairs, 2016. Dostupné z: <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESS_2016_Report.pdf>.

⁹⁷ *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland* (ECHR, no. 53600/20).

⁹⁸ Např. případy z Nového Zélandu (*Smith v. Attorney General* [2022] NZHC 1693), Austrálie (*Pabai Pabai and Guy Paul Kabai v. Commonwealth of Australia*, VID622/2021) nebo Brazílie (*Arayara Association of Education and Culture and others v. FUNAI, Copelmi Mineração Ltda. and FEPAM*, 5069057-47.2019.4.04.7100).

⁹⁹ Srov. především čl. 32 odst. 1 Listiny a komentáře k tomuto ustanovení odkazující na související judikaturu a zákonnou úpravu, např. v zákoníku práce, viz PEKAŘOVÁ, L. *Komentář k čl. 32*, s. 900–906. KRATOCHVÍL, J. *Komentář k čl. 32*. In: KÜHN, Z. – KRATOCHVÍL, J. – KMEC, J. – KOSAŘ, D. a kol. *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s. 1136–1150.

¹⁰⁰ Viz *Sacchi et al. v. Argentina, Brazil, France, Germany & Turkey*. Committee on the Rights of the Child, No. CRC/C/88/D/104/2019 (Oct. 8, 2021), RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. *Chapter 1. Litigating the Climate Emergency*, s. 13.

větší míry ochrany a širšího rozsahu práv dětem umožňuje zasadit environmentální práva do kontextu práv dětí a plastičtěji vykreslit negativní dopady v podobě omezení či dokonce porušení základních práv. V řadě již podaných klimatických žalob a na ně navazujících rozhodnutí se tak např. lze setkat s formulací práva dětí a budoucích generací na obyvatelnou planetu.¹⁰¹

Pokud výše uvedené shrneme a propojíme dohromady, lze říci, že děti jsou zvlášť zranitelná skupina, která je závislá na péči a ochraně dospělých, neboť má sama velmi omezené možnosti, jak se bránit proti zhoršování životního prostředí. Mohou se domáhat i takových práv, jako je právo si hrát nebo vyrůstat v bezpečném a zdravém prostředí, zároveň požívají zvláštní ústavní ochrany, primárně v důsledku již zmíněné závislosti na péči a pomoci dospělých.

Bohužel i při ochraně svých práv jsou děti závislé na tom, v jakém rozsahu jim dospělí ústavně a mezinárodně zakotvená práva přiznají, aniž by přitom bylo zvlášť zohledněno, co považují za důležité samy děti. Negativní dopady zhoršujícího se životního prostředí přitom na děti dopadnou v budoucnu nepoměrně hůře než dnes na dnešní dospělé. Z tohoto pohledu tedy děti mají nejužší vazbu k budoucím porušením práv v důsledku poškozeného životního prostředí. To vše výrazně posiluje argumenty, které mohou v environmentální litigaci děti uplatnit, a je zajímavé, že v některých jurisdikcích právě případy založené na porušování práv dětí byly případy přelomové, které poprvé vedly k úspěchu.¹⁰²

V České republice zatím strategická environmentální litigace postavená na právech dětí neprobíhá. V další části článku se zamyslíme nad tím, jaké interpretační a praktické problémy by vyvstaly v případě, kdyby v českém kontextu byla iniciována na lidskoprávních argumentech založená klimatická litigace s dětmi jako žalobci či stěžovateli, a jak by bylo možné tyto problémy překlenout.

5. Problémy plynoucí ze zapojení dětí do lidskoprávní klimatické litigace v českém kontextu

Při strukturování možných interpretačních a na ně navazujících praktických problémů spojených s uplatněním práv dětských žalobců nebo stěžovatelů v kontextu lidskoprávně založené klimatické litigace se jako vhodné východisko jeví vymezení předpokladů pro přípustnost ústavní stížnosti. Jedná se sice o subsidiární a chronologicky poslední vnitrostátní procesní prostředek, který by byl v takovém případě využit. Zároveň je velmi pravděpodobné, že lidskoprávně založená klimatická litigace do této procesní fáze dospěje, že tato fáze bude pro řešení klíčových interpretačních problémů rozhodující a že půjde o interpretační problémy, které budou řešeny ve všech fázích řízení a budou mít tedy zásadní význam již od počátku klimatické litigace bez ohledu na to, jaký přesný procesní postup bude při jejím iniciování zvolen.

Kritéria pro podání ústavní stížnosti vymezuje § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, takto: „*fyzická nebo právnícká*

¹⁰¹ *Neubauer et al. v. Germany*, Bundesverfassungsgericht 1 BvR 2656/18, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, *Amaزون's Future Generation v. Colombia* STC4360-2018. RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. *Chapter 1. Litigating the Climate Emergency*, s. 27

¹⁰² *First Judicial District Court in Montana, Rikki Held et al. v. State of Montana et al.*, Cause No. CDV-2020-307. *Neubauer et al. v. Germany*, Bundesverfassungsgericht 1 BvR 2656/18, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20.

osoba [...], jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci [...] bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem“. Pokud identifikujeme klíčové prvky¹⁰³ citovaného ustanovení, jsou to:

- a) vymezení subjektu (fyzická nebo právnická osoba),
- b) odpovědnost veřejné moci (zásah orgánu veřejné moci),
- c) porušení ústavně zaručených základních práv.

Z hlediska vymezení subjektu nepředstavuje postavení dítěte zásadní problém. Jak bylo zmíněno výše, děti představují patrně nejzranitelnější skupinu ve vztahu k dopadům klimatických změn,¹⁰⁴ proto je ochrana životního prostředí jejich eminentním zájmem, a zároveň představují skupinu s nejsilnějším postavením v rámci environmentální litigace. Zdůvodnění porušení jejich ústavně zaručených práv proto nevyžaduje zvláštní argumentaci odlišnou od jiných subjektů.

Za problematické nepovažujeme ani kritérium odpovědnosti veřejné moci založené na tom, že k namítanému porušení základních práv musí dojít rozhodnutím, opatřením či jiným zásahem orgánu veřejné moci. S ohledem na ústavní povinnost státu zakotvenou v čl. 7 Ústavy dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství ve spojení s pozitivními závazky plynoucími pro stát z práva na příznivé životní prostředí zakotveného v čl. 35 Listiny je zajištění náležité kvality životního prostředí odpovědností státu. Projevuje se v povinnosti vytvořit právní režim ochrany životního prostředí, vytvořit jeho institucionální rámec včetně procesních a metodických postupů implementace, tento rámec implementovat v praxi a zajistit jeho reálné naplňování a vymáhání tak, aby bylo dosaženo požadovaných, zákonem stanovených výsledků.¹⁰⁵ Porušení ústavně zaručených práv ze strany státu může spočívat nejen v jeho aktivním konání (např. vydání rozhodnutí či dokonce faktický zásah), ale také v nečinnosti (nenaplnění některého z výše uvedených pozitivních závazků, např. neexistence potřebné právní úpravy, nestanovení limitu pro určitý typ znečištění atd.).

Složitější je situace z hlediska kritéria spočívajícího v porušení ústavně zaručených práv. V obecné rovině lze možné situace rozdělit tak, že 1) buď již došlo k porušení ústavně zaručených práv, nebo 2) k jejich porušení má teprve dojít v budoucnu. Co se týče již nastalých porušení základních práv, opět zde nevznikají žádné interpretační problémy související s postavením dětských stěžovatelů, neboť máme množství příkladů, kdy se děti proti porušení svých základních práv brání. Z hlediska environmentální litigace je však ochrana před porušeními práv, k nimž dochází již dnes, mnohdy nedostačujícím nástrojem. V této souvislosti můžeme citovat z rozsudku v montanském případě, zmiňovaném

¹⁰³ Obdobně strukturuje základní předpoklady klimatické litigace Rodríguez-Garavito, když za klíčové prvky považuje standing a prokázání individualizovaného porušení lidských práv. Viz RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. *Chapter 1. Litigating the Climate Emergency*, s. 24.

¹⁰⁴ Viz zejména zpráva zvláštního zpravodaje ve věci lidskoprávních povinností souvisejících s bezpečným, čistým, zdravým a udržitelným životním prostředím Johna H. Knoxe z ledna 2018 zpracovaná pro Výbor OSN pro lidská práva a týkající se vztahu mezi právy dětí a ochranou životního prostředí. V originále jde o *Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment on the Relationship between Children's Rights and Environmental Protection* (24. January 2018, A/HRC/37/58).

¹⁰⁵ Blíže viz VOMÁČKA, V. – TOMOSZEK, M. – TOMOSZKOVÁ, V. *Komentář čl. 35, s. 984–986*.

již v úvodu tohoto příspěvku. Okresní soud v Lewis and Clark okrsku v Montaně s odkazem na čl. 2 odst. 15 Ústavy státu Montana, který zakotvuje právo na čisté a zdravé životní prostředí, shrnul, že záměrem ústavodárce přece nebylo pouze zakázat takovou úroveň znečištění životního prostředí, která může být přesvědčivě spojena se špatným zdravím nebo fyzickým ohrožením. Pokud by poškození zdraví bylo podmínkou pro úspěch v ochraně subjektivního práva na zdravé a čisté životní prostředí, pak jde o selhání systému ochrany práv.¹⁰⁶

Pro klimatickou litigaci je charakteristické, že velmi často vychází ze situací, v nichž v současnosti nedochází k porušení základních práv, zároveň však mohou vést k negativním dopadům včetně porušení základních práv v budoucnu (typicky vypouštění emisí oxidu uhličitého v míře, která dnes nemá bezprostřední negativní dopad na lidské zdraví). Zde pak nezbývá jiná možnost než se bránit proti porušení práv, k němuž teprve dojde (či může s určitou pravděpodobností dojít) v budoucnu.

V českém kontextu je nutné zmínit, že stále přetrvává poměrně konzervativní přístup spočívající v tom, že samotné vystavení životnímu prostředí, které překračuje zákonem stanovené limity znečištění (ovzduší, hluk apod.), ještě nepředstavuje porušení základních práv, případně že je možné takové překročení zhojit výjimkou ze zákonného limitu. Jako příklad lze uvést žalobu na zdržení se imisí hluku, kde Nejvyšší soud dospěl k závěru, že nadlimitní hluk (byť schválený tzv. hlukovou výjimkou vydanou krajskou hygienickou stanicí), pokud odpovídá hluku v lokalitách, kde je provozováno obdobné zařízení, nelze považovat za nepřiměřený.¹⁰⁷ V těchto rozhodnutích však chybí zohlednění skutečností, že šlo o hluk působený v noci, který výrazně narušoval spánek žalobce. Z hlediska ústavní ochrany a testu ústavnosti omezení základního práva je podle nás výsledek patrný již při snaze o identifikování relevantního legitimního cíle omezení. Neumíme si totiž představit legitimní cíl naplňovaný nočním působením hluku v průmyslovém areálu, který by byl tak významný, aby ospravedlnil narušení spánku okolních obyvatel, proto máme za to, že došlo k porušení základních práv žalobce. Z hlediska soukromého práva je nutné poukázat na dikci § 81 odst. 2 o. z. stanovícího obecná východiska ochrany osobnosti člověka, podle něž ochrany požívá také právo člověka žít v příznivém životním prostředí. Tomu je třeba přizpůsobit výklad norem soukromého práva a nezasahovat do tohoto práva bez dostatečného důvodu. Z uvedeného podle nás vyplývá jednak nutnost vyhovět žalobě na zdržení se působením takového hluku a zároveň nemožnost aprobovat takovou úroveň hluku v tzv. hlukové výjimce.

Podobně i v případě, který se týkal vzniku rakoviny u obyvatelky ostravské městské části Radvanice v důsledku dlouhodobě překračovaných limitů znečištění ovzduší, dospěl Nejvyšší soud k závěru, že není podstatné, zda je dodržen zákonný limit znečištění, a že postačuje, když jsou přijata alespoň nějaká opatření, která znečištění sníží, byť ne pod zákonný limit.¹⁰⁸ I zde by mělo být rozhodující, že již samotné překročení zákonem

¹⁰⁶ First Judicial District Court in Montana, *Rikki Held et al. v. State of Montana et al.*, Cause No. CDV-2020-307, část Conclusions of Law, odst. 42.

¹⁰⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 22 Cdo 636/2014, a následná rozhodnutí: rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 27. 10. 2016, sp. zn. 33 C 343/2008–712, a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2018, sp. zn. 57 Co 48/2017–806.

¹⁰⁸ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2023, sp. zn. I. ÚS 3226/21, a jemu předcházející rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2021, sp. zn. 30 Cdo 2588/2021–188, Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2021, sp. zn. 35 Co 69/2021–156, a Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 1. 12. 2020, sp. zn. 18 C 153/2018–93.

stanoveného limitu představuje porušení základních práv žalobkyně, a tím dostatečný základ pro přiznání nároku na náhradu nemajetkové újmy způsobené žalobkyni. Při uplatnění tohoto přístupu by odpadlo složité a mnohdy nereálné prokazování příčinné souvislosti mezi vystavením nadlimitnímu znečištění a dopady na zdraví člověka či narušením jiných základních práv.¹⁰⁹

Z hlediska porušení stávajících práv v současnosti tedy můžeme uzavřít, že pokud lze v konkrétním případě problémovou situaci pro účely litigace takto vymezit, jde určitě o procesně i hmotněprávně jednodušší situaci. Zároveň platí, že i zde, pokud je to možné, jsou práva dětí mimořádně významným argumentem a zapojení dětí jako (spolu)stěžovatelů je relevantní procesní strategií.

Jak již bylo naznačeno, složitější je, pokud nelze problémovou situaci vymezit jako již nastalé porušení stávajících práv již existujících subjektů. Při úvahách o soudní ochraně před zásahy do základních práv, které nastanou v budoucnu, vzniká několik interpretačních problémů.

Pokud se podíváme na tuto situaci z hlediska subjektu, který se má daných práv domáhat, lze si představit dvě situace:

1. Subjekt již existuje (dnešní děti), nicméně zatím jeho práva porušena nebyla, protože k tomu s určitou pravděpodobností dojde teprve v budoucnu.
2. Subjekt ještě neexistuje (zatím nenarozené děti), ovšem v budoucnu s určitou pravděpodobností existovat bude a jeho práva budou porušena.

5.1 Obrana proti budoucím porušením základních práv již narozených dětí

Pokud subjekt již existuje, což budou typicky děti, které se již narodily a dnes žijí, klíčovou bariérou pro uplatnění jejich práv bude požadavek porušení ústavně zaručených práv. Zde je důležité zejména rozlišení zásahu do základního práva a jeho porušení. Zásah totiž sice omezuje míru naplnění určitého práva, ale je tak činěno v souladu s ústavně zakotvenými požadavky na omezování základních práv (v základu zejména zákonnost, legitimní cíl a proporcionalita, respektive racionalita). Porušení je pak takové omezení základních práv, které zmíněné principy nespĺňuje.

Z dnešního pohledu je těžké předvídat, zda v budoucnu v důsledku určitého dnešního jednání k porušení základních práv dojde, či nikoli.¹¹⁰ Zde lze samozřejmě uplatnit obecné principy týkající se budoucích důsledků dnešního jednání, jako je princip udržitelného rozvoje a předběžné opatrnosti,¹¹¹ rovněž lze na základě dostupných informací a časových modelů odhadnout pravděpodobnost, že k určitým budoucím následkům dojde. Celkově však platí, že právo včetně ochrany lidských práv se uplatňuje primárně ve vztahu ke

¹⁰⁹ V souvislosti s tím je nutno poukázat na možnost přiznat dílčí náhradu škody způsobené zvláště nebezpečným provozem v situaci, kdy tento provoz významně zvýšil nebezpečí vzniku škody, i když nebyl jediným relevantním faktorem a bylo možné poukázat i na jiné možné příčiny, jak stanoví § 2925 odst. 2 o. z.

¹¹⁰ Zároveň nelze pominout, že poměrně robustní vědecké zpracování problematiky bylo dlouhodobě uměle zpochybňováno a podříváno tzv. globálními uhlíkovými korporacemi, jak ukazuje např. COMMISSION ON HUMAN RIGHTS OF THE PHILIPPINES. *National Inquiry on Climate Change Report*. 2022. Dostupné z: <<https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/02/CHRP-NICC-Report-2022.pdf>>.

¹¹¹ Viz § 6 a 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

skutečností, které již nastaly.¹¹² Obvykle je tedy potřebné, pokud jde o prevenci negativních dopadů v budoucnu, aby právní řád již dnes obsahoval závazky směřující k realizaci takové prevence.

Pokud právní řád takové závazky neobsahuje, není možné se jich domáhat, protože není jasné, co přesně by orgány veřejné moci měly naplňovat. Zde je relevantní, že Pařížská dohoda cíleně ponechává poměrně široký prostor k uvážení členskými státy (respektive v případě ČR Evropské unií), jak přesně své závazky naplní (a v případě EU rozdělí mezi členské státy). Nicméně i takové široké uvážení může být předmětem soudního přezkumu.¹¹³ České soudy zatím neshledaly mezinárodní klimatické závazky ČR jako dostatečně určité k tomu, aby se jich bylo možné soudně domáhat: „*Pokud má však zásahová žaloba ve vztahu k těmto tvrzením uspět, je při nynějším stavu právního řádu nutno, aby byla posouzena primárně právě pohledem těchto sektorových předpisů, nikoli pohledem obecných klimatických závazků ČR, které nemají dostatečnou míru určitosti, jež by odpovídala povinnosti snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 o 55 %, jak shledal městský soud. Je na posouzení městského soudu, zda jsou tvrzení obsažená v klimatické žalobě dostatečně konkrétní, aby umožňovala posoudit případnou nezákonnost tvrzeného zásahu z pohledu výše uvedených sektorových předpisů.*“¹¹⁴ Navazujícím rozsudkem ze dne 25. 10. 2023 Městský soud v Praze žalobu zamítl, žalobní tvrzení tedy podle všeho za dostatečně konkrétní nepovažoval, byť konkrétní důvody rozhodnutí Městského soudu v Praze nebyly v době odevzdání rukopisu tohoto článku známy, protože rozsudek ještě nebyl zveřejněn. V případě, že klimatické závazky dostatečně určitě nejsou stanoveny, je zřejmě jediným nástrojem ochrany žaloba proti nečinnosti spočívající právě v absenci stanovení dostatečně určitých závazků zajišťujících dostatečnou prevenci před budoucí újmou, případně, pokud bychom měli za to, že je provedení mezinárodních závazků nedostatečné, bylo by možné je napadnout a požadovat jejich zpřísnění.¹¹⁵

Pokud takové závazky stanovené jsou a nejsou dodržovány, nabízí se jednak cesta uvedená výše, tzn. důsledné požadování jejich naplňování ve všech procesech a typech řízení, ať již samotnými dětmi, nebo nevládními organizacemi, které jejich práva chrání. Za úvahu však stojí také jiný přístup k interpretaci práva na příznivé životní prostředí, založený na nutnosti vymezit mu vlastní (autonomní) obsah. Tento přístup vychází z toho, že není postačující chápat právo na příznivé životní prostředí tak, že má chránit jednotlivce pouze tehdy, když je jeho životní prostředí tak poškozené, že v důsledku dochází k porušení jeho jiných ústavně zaručených práv.¹¹⁶ Tím by totiž vždy muselo právo na příznivé životní prostředí být porušeno spolu s jiným základním právem, tudíž by postrádalo vlastní autonomní obsah.

Máme však za to, že jako samostatně zakotvené ústavně zaručené právo má mít i právo na příznivé životní prostředí vlastní, autonomní obsah, který bezprostředně nesměřuje k realizaci jiných základních práv – např. právo dýchat čistý vzduch, právo na přístup

¹¹² Rizika opačného přístupu barvitě ilustruje film *Minority Report*. Na nedostatečnost tohoto vnímání poukazuje též RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. *Chapter 1. Litigating the Climate Emergency*, s. 36.

¹¹³ *Ibidem*, s. 28.

¹¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022–166, odst. 167.

¹¹⁵ *Srov. Neubauer et al. v. Germany*, Bundesverfassungsgericht 1 BvR 2656/18, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20.

¹¹⁶ Viz případy citované výše v poznámkách pod čarou č. 107 a 108 – obtěžování nadlimitním hlukem a onemocnění rakovinou v důsledku znečištěného ovzduší v ostravské městské části Radvanice.

k vodě, právo na odpočinek v zeleni apod. Pak by bylo možné chápat právním řádem stanovené limity pro znečištění (hlukové, světelné, ovzduší) jako zákonné vymezení autonomního obsahu práva na příznivé životní prostředí a jejich nedodržení za jejich porušení. Podobně tedy dnešní závazek znečišťovat životní prostředí pouze do určité míry nebo snížit emise oxidu uhličitého by bylo možné vnímat nikoli jako porušení budoucích práv budoucích generací, ale jako porušení dnešních práv dnešních generací.

5.2 Obrana proti budoucím porušením základních práv nenarozených dětí

Pokud subjekt ještě neexistuje, nemůže svá práva sám přímo bránit. V návaznosti na současnou koncepci procesních nástrojů ochrany environmentálních práv vycházející z Aarhuské úmluvy, která sice vylučuje *actio popularis*, ale staví do privilegované pozice nevládní organizace,¹¹⁷ si lze představit, že by se ochrany práv zatím neexistujících subjektů ujaly nevládní organizace zřízené za tím účelem. Legitimita tohoto přístupu je dána primárně napětím mezi na jedné straně mírou podprezentování dětí v otázkách klimatu, vyplývající z toho, že nemají aktivní ani pasivní volební právo a do relevantních rozhodovacích procesů nejsou systémově zapojovány, a na straně druhé důrazem Úmluvy o právech dítěte na povinnost státu zajistit naplnění a respektovat participační práva dětí v řízeních, která se jich dotýkají.

I přes překonání bariéry v návaznosti na subjektivitu by však přetrval problém s tím, že zatím nedošlo k porušení práv, proti kterému by nevládní organizace budoucí generace chránila. K překonání této věcné překážky by se nabízela cesta skrze využití pozitivních závazků státu, tedy v návaznosti na zakotvení státního cíle v čl. 7 Ústavy spočívajícího v šetrném využívání přírodních zdrojů a ochraně přírodního bohatství. S tím jdou ruku v ruce pozitivní závazky vyplývající z individuálního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny), jako např. vytvoření právního rámce ochrany, stanovení limitů pro znečištění životního prostředí, jejich vymáhání, přijímání potřebných opatření apod. To vše lze s odkazem na preambuli Listiny, připomínající odpovědnost vůči budoucím generacím, vnímat jako závazek státu činit již dnes opatření, aby i generace, které se teprve narodí, vyrůstaly a žily v dostatečně příznivém životním prostředí k tomu, aby to umožňovalo plnohodnotný, smysluplný a důstojný lidský život a naplňování životních potřeb a lidských práv.

Uplatnění zmíněných ústavních principů je možné v mnoha různých typech řízení, např. v oblasti územního plánování nebo ochrany přírody. V kontextu plnění klimatických závazků a klimatické litigace obecně jsou pak velmi podstatná adaptační opatření a strategie. V komparativním kontextu je tento typ litigace spíše opomíjený,¹¹⁸ přestože z hlediska bezprostřednosti hrozeb a negativních dopadů jde o velmi významnou součást závazků státu, která má již nyní zásadní vliv na kvalitu života jednotlivců.

V kontextu zmíněných řízení by mohla mít environmentální nevládní organizace založená (mimo jiné) za účelem ochrany environmentálních práv budoucích generací

¹¹⁷ Srov. JENDROŠKA, J. Access to Justice in the Aarhus Convention – Genesis, Legislative History and Overview of the Main Interpretation Dilemmas. *Journal for European Environmental and Planning Law*. 2020, Vol. 17, No. 4, s. 372–408, zejména 385–386.

¹¹⁸ Viz RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. Chapter 1. Litigating the Climate Emergency, s. 14.

privilegované postavení projevující se možností stát se účastníkem správního řízení nebo možností účinně se zapojit do procesů, které správním řízením nejsou. Ve správních řízeních či jiných rozhodovacích procesech (např. proces pořizování územního plánu) by pak mohla vznášet i připomínky týkající se pozitivních závazků státu zmíněných výše, neboť tyto závazky se jako úkoly orgánů veřejné moci bezprostředně promítají i do těchto procesů a aktuálně platné právní předpisy ukládají orgánům veřejné moci povinnost výše uvedené pozitivní závazky státu naplňovat mimo jiné i při těchto činnostech. Pokud tedy v dostatečné míře naplňovány nejsou, nemusí se nutně ještě jednat o porušení základních práv, lze však namítat, že nejsou dostatečně naplněny povinnosti plynoucí z právní úpravy nebo strategických dokumentů, pokud jsou dostatečně precizně vymezeny. V takových případech bude dokonce možné podat žalobu proti nečinnosti.

Uvedenými otázkami se však problémy týkající se zapojení dětí nebo budoucích generací do lidskoprávně založené klimatické litigace zdaleka nevyčerpávají. Tento text se nemůže vzhledem ke svému omezenému rozsahu detailně věnovat všem otázkám, které z interpretace Úmluvy o právech dítěte v Komentáři č. 26 pro český kontext vyplývají. I jim však bude nutné v budoucnu věnovat podrobnou analýzu. Namátkou lze zmínit otázky mezigenerační diskriminace ve vztahu k poškozování životního prostředí, řádné vnitrostátní implementace zohlednění nejlepšího zájmu dětí při činění rozhodnutí s dopadem na životní prostředí, zahrnutí posuzování dopadů na práva dětí jako kritéria pro posuzování různých typů opatření v oblasti životního prostředí, dostatečného zajištění participacních práv dětí nebo zvláštní ochranu dětí s postižením nebo dětí příslušících k menšinám.

Závěr

Provedená analýza nám nyní umožňuje formulovat souhrnné závěry. Máme za to, že právní řád České republiky dává dětem možnost, aby se aktivně zapojily do strategické litigace v oblasti klimatu. Jak jsme ukázali výše, nebrání tomu ani jejich postavení coby subjektů práv, ani jejich procesní způsobilost. Aktivní zapojení dětí do klimatické litigace v České republice se jeví jako smysluplné a přínosné, a to nejen z pohledu práv, která lze v řízení uplatňovat, a argumentů, kterými lze tvrzení stěžovatelů podkládat, ale i z pohledu společenské relevance, komplexity pohledu na problematiku, a především odpovědnosti vůči budoucím generacím, které umožní jednoznačné nastolení otázek o budoucích dopadech současné (ne)činnosti České republiky a jejích obyvatel. Děti představují budoucí generaci, na niž budou negativní důsledky klimatické změny dopadat podstatně silněji, než dopadají na současnou generaci dospělých, ale přitom jde o generaci, která je již dnes tady s námi, navíc v postavení zvláště zranitelné skupiny, která má omezené možnosti ovlivňovat směřování veřejné politiky.

Jak ukazuje i nedávno publikovaný Komentář č. 26 k Úmluvě OSN o právech dítěte, práva dětí jsou významně propojena s environmentálními právy, a to v mnoha ohledech. Právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí bylo také poměrně nedávno uznáno na globální úrovni Valným shromážděním OSN jako lidské právo. Zohlednění těchto mezinárodních závazků při plnění závazků plynoucích z Pařížské dohody, které byly v rámci EU konkretizovány, je úkolem nejen pro moc zákonodárnou, ale také pro moc výkonnou a soudní.

V rámci analýzy jsme zkoumali i konkrétní interpretační problémy, které budou vystávat v rámci lidskoprávně založené klimatické litigace a které mohou bránit efektivní

ochraně práv dětí souvisejících s klimatickou změnou v kontextu konkrétních řízení či procesů. Klíčová je zde zejména otázka, do jaké míry se lze bránit proti porušením základních práv, k nimž ještě nedošlo. Podle našeho názoru se nabízí několik možností, jak tento problém překonat: jednou z nich je opřít se o pozitivní závazky státu plynoucí jak z individuálního práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny (a související mezinárodní úpravy), tak ze státního cíle zakotveného v čl. 7 Ústavy. Další možností je podrobnější (a pečlivější) vymezení autonomního obsahu práva na příznivé životní prostředí tak, aby již samotná snížená kvalita životního prostředí byla vnímána jako porušení tohoto práva, a nikoli teprve situace, kdy v důsledku snížené kvality životního prostředí dojde k porušení dalších základních práv (ochrana zdraví, soukromí, majetku apod.). Třetí cestou je pak možnost domáhat se ochrany i v rámci řízení týkajících se adaptačních opatření, neboť i zde se promítají pozitivní závazky státu a klimatická změna má již dnes negativní dopady na základní práva jednotlivců. Právě před těmito dopady má stát jednotlivce prostřednictvím adaptačních opatření chránit, nicméně v rámci klimatické litigace v globálním měřítku je tato možnost zatím využívána jen velmi omezeně.

Domníváme se, že provedená analýza má také přesah do chápání environmentálních práv, neboť zvýrazňuje nutnost přehodnotit pohled na substantivní obsah práva na příznivé životní prostředí a na to, co je vnímáno jako porušení tohoto práva. Pokud by k porušení práva na příznivé životní prostředí mělo dojít až tehdy, když porušování stanovených limitů či závazků bude mít negativní dopad na lidské zdraví, majetek, reprodukční potenciál či další aspekty lidského života podřaditelné pod základní práva, nebylo by nutné formulovat právo na příznivé životní prostředí jako samostatné právo. Máme za to, že již samotná skutečnost, že člověk se v důsledku porušování stanovených limitů nemůže v noci dobře vyspat, nemůže dýchat čistý vzduch, či se u něj dokonce jen zvyšuje riziko výskytu rakoviny tím, že je vystaven nadlimitnímu záření nebo emisím, představuje porušení práva na příznivé životní prostředí.

Považujeme za podstatné uvést, že svůj příspěvek vnímáme vzhledem k jeho omezenému rozsahu za podnět k hlubší odborné diskusi o otázkách souvisejících se zapojením dětí (ať již dnes žijících, či těch, které se teprve narodí) do lidskoprávně orientované klimatické litigace. Současně i samotná klimatická litigace je pouze jedním z nástrojů, které přispívají k urychlení a zefektivnění plnění pozitivních závazků státu v oblasti ochrany životního prostředí v kontextu negativních dopadů klimatických změn. Stejně tak zásadní je ovšem diskuse o tom, jaká opatření mají být přijata a jaký mají mít právní rámec, aby mohla efektivně plnit svůj účel.

RECENZE

Mates Pavel – Vavera František – Škoda Jindřich – Slabý Antonín. *Veřejné sbory v České republice*. Praha: Leges, 2023, 408 s.

Recenzované dílo je aktualizovaným a rozšířeným, po dvanácti letech již odbornou veřejností očekávaným vydáním díla *Veřejné sbory*,¹ jehož původní autorský kolektiv je rozšířen o jednoho ze spoluautorů. Již zavedený autorský kolektiv je tvořen renomovanými a zkušenými odborníky² jak z oblasti správního práva a legislativy, tak i z oblasti bezpečnostní praxe a činnosti a fungování bezpečnostních sborů ČR.

Vydání tohoto díla je jistě významným počinem, jenž se zabývá fenoménem, který je nezbytný v každé moderní společnosti, tedy kategorií institucionálních složek bezpečnostního systému státu. Byla tím odstraněna dlouhotrvající absence základního souhrnného zpracování tohoto tématu,³ jež odborná veřejnost citelně postrádala. Přestože jde o „pouhé“ aktualizované a rozšířené vydání, zasluhuje recenzované dílo nepochybně seriózní pozornost. Naplňuje zjevně potřebu praxe veřejných sborů, přináší souhrnný a přehledný pohled na tuto část státního mechanismu, která není obecně příliš známá. Zároveň ovšem přináší a otevírá i témata k diskusi a vyjevuje palčivou potřebu zpracování a dalšího rozvíjení základního teoretickoprávního poznání v této oblasti.

Struktura a obsah díla

Dílo pojednává o veřejných sborech (VS), mezi které řadí Policii ČR (PČR), obecní policii (OP), Hasičský záchranný sbor ČR (HZS), Celní správu ČR (CS), Vězeňskou službu ČR (VSČR), Vojenskou policii (VP), zpravodajské služby (ZS) a Generální inspekci bezpečnostních sborů (GIBS). Z hlediska platné právní úpravy poskytuje souhrnný přehled o organizaci uvedených VS, jejich pravomocích a působnostech. Zvláštní pozornost věnuje činnostem vykonávaným veřejnými sbory, při nichž dochází k zásahům do základních práv fyzických osob, jakými jsou omezení osobní svobody, použití donucovacích prostředků, zpracování osobních údajů nebo vykázání, zaměřuje se na podmínky provedení zásahů proti věcem, na problematiku náhrady škody vzniklé v souvislosti s činností těchto sborů,

¹ Viz MATES, P. – ŠKODA, J. – VAVERA, F. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 384.

² Autory jsou doc. JUDr. Pavel Mates, CSc.; plk. doc. JUDr. František Vavera, Ph.D., LL.M.; JUDr. Jindřich Škoda a Mgr. Antonín Slabý, Ph.D., MBA.

³ Patrně naposledy obdobné téma u nás více než před půlstoletím zpracoval Lukeš, viz: LUKEŠ, Z. *Základy bezpečnostního práva*. Praha: Academia, 1971, 212 s. V této publikaci se autor tematicky zaměřil na právní aspekty bezpečnosti jako správní činnosti i bezpečnosti v institucionálním slova smyslu, především v oblasti vnitřní bezpečnosti. V tomto jsou autoři recenzovaného díla blízko s akcentem na onu stránku institucionální. Ze starší literatury je jistě vhodné zmínit i dílo J. Hoetzela (HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. Praha: Melantrich, 1937, s. 507) obsahující významnou pasáž věnovanou vymezení policie, policejních statků, policejním zásahům a jejich podmínkám a formám. K významu právního výkladu této problematiky Hoetzel uvádí: „*Těžšíště právnícké práce je ve výkladu tak pružných pojmů, jako je např. veřejná bezpečnost, veřejný řád a klid. Způsob, jak se takové pojmy vykládají, zda spíše ve prospěch státní moci či ve prospěch svobody občana, dává ráz určitému státu. Stát může tu býti více nebo méně „policejní“, ač každý stát musí býti policejním, protože musí určité statky chrániti policejně.*“ (Ibidem, s. 21).

mezinárodní spolupráci s příslušnými orgány jiných států a nadnárodních institucí, a tématu kontroly činnosti VS. Součástí výkladu je také rozbor vybrané relevantní judikatury, zejména správních soudů a Ústavního soudu. V úvodu přináší cenný teoretický výklad základních pojmů a kategorií. Většina dalších kapitol je pak věnována přehledně a fundovaně deskripci jednotlivých aspektů platné právní úpravy postavení a činnosti VS.

Dílo je rozděleno do 18 kapitol, jimž předchází úvodní výklad vymezující základní kategorie a pojmy prolínající se celým dílem. V úvodu jde především o vymezení pojmu a okruhu VS v ČR, charakteristiku zásady legality, která je výchozí zásadou určující činnost VS, a dále základních kategorií, a to „bezpečnosti“ a „veřejného pořádku“, které jsou VS povoleny chránit. Následují pak výklady ke kategoriím neurčitých pojmů a správního uvážení a na závěr osvětlení úkonů, které tvoří největší část jejich aktivit, mající charakter bezprostředních úkonů a faktických pokynů. Pro členění díla zvolili autoři průřezový přístup, což činí výklad systematickým a přehledným. Výklad neřadili podle jednotlivých sborů, ale rozčlenili jej po jednotlivých oblastech jejich postavení a činnosti.

Kapitoly lze rozdělit do dvou částí, a to na ty, které se zaměřují na právní, organizační a institucionální aspekt postavení subjektů zajišťujících bezpečnost ČR (kap. 1–4: organizace VS, funkce VS, práva a povinnosti příslušníků VS, součinnost a spolupráce, a kap. 14, 15, 16, 18: mezinárodní spolupráce, odpovědnost za škodu a jinou újmu způsobenou v souvislosti s plněním úkolů VS, kontrola VS a zpravodajských služeb, působnost VS ve zvláštních případech), a další, které cílí na aspekt jednotlivých oprávnění, jimiž disponují (kap. 5–13: omezení osobní svobody, zásahy proti věcem, vstup do obydlí a jiných prostor, vykázaní, ochrana osob, donucovací prostředky a použití zbraně, pátrání a pátrací prostředky, zpracování informací, mlčenlivost). Kapitola 17 se speciálně zabývá správními delikty.

Zhodnocení

Autoři si stanovili mimořádně záslužný úkol a cíl – po opravdu dlouhém historickém období, kdy téma institucionálního aspektu zajišťování bezpečnosti ČR nebylo systematicky traktováno, se pokusili toto téma souhrnně zmapovat, popsat a systematicky utřídit. Zaměřují se na organizační strukturu těch složek státního mechanismu, které tento úkol naplňují, jejich rezortní začlenění a odpovědnost, oblast působnosti a okruhy pravomocí a oprávnění, jimiž při naplňování úkolů v oboru své působnosti disponují. Základní východiska založili a základní terminologii zavedli již v původním vydání z roku 2011 a obsah aktualizovali a rozšířili tak, že do něj doplnili nová dílčí témata, která přinesl legislativní vývoj i odborná literatura. Především jde logicky o reakci na vznik nového bezpečnostního sboru – Generální inspekce bezpečnostních sborů (GIBS). Do jednotlivých kapitol zahrnuli výklad o její organizaci a funkcích a právech a povinnostech jejích příslušníků. Kapitulu o kontrole VS doplnili o zpracování tématu kontroly veřejných sborů prováděné GIBS. Jako organický a přínosný lze také vnímat rozšiřující exkurz o tématu zaměstnaneckých poměrů příslušníků a zaměstnanců veřejných sborů, jejichž charakter vhodně doplňuje výklad o právech a povinnostech příslušníků VS.

Z koncepce a obsahového zaměření i formy a stylu díla lze identifikovat základní cíle a záměry autorů, které směřují zejména do oblasti praktické činnosti subjektů zajišťujících bezpečnost v ČR a nepochybně také do oblasti didaktické. Dílo naplňuje zjevně potřebu praxe veřejných sborů, přináší souhrnný pohled na institucionální aspekt zajištění bezpečnosti ČR a zároveň přináší a otevírá i témata k diskusi. Terminologický chaos v platné právní úpravě se autoři snaží kultivovat a řešit vymezením doktrinárního termínu

„veřejné sbory“, který je obsažen v titulu recenzovaného díla a jímž směřují k nalezení alespoň základních kritérií jejich členění a vytvoření kategorie, již lze srozumitelně souhrnně popisovat, charakterizovat, analyzovat, srovnávat a hodnotit. Nelze zároveň přehlédnout, že toto vymezení pragmaticky směřuje i k pedagogickému využití díla. Jako úkol si vytyčili nalézt a vymezit definiční znaky a kritéria společná pro všechny VS s cílem provést systematický a přehledný popis subjektů zajišťujících bezpečnost ČR nebo se na bezpečnosti podílejících a jejich činnosti. To není za stávající, nepřliš konzistentní právní úpravy této problematiky a vzhledem k matoucímu označení institucí zajišťujících bezpečnost ČR v právním řádu ČR nikterak snadné. Vymezení sjednocujícího pojmu „veřejné sbory“, který umožňuje najít správnou systematiku výkladu a společná kritéria už samotného vymezení kategorie zkoumaných subjektů, je pro tento účel mimořádně významné. Autoři tak učinili uspokojivým a přiléhavým způsobem jejich charakterizací třemi znaky (s. 15), a to 1) jejich *veřejnoprávním charakterem*, tedy jejich zřízením, které se děje zákonem, respektive na základě zákona, a obsahem činnosti, která je regulována předpisy veřejného, především správního práva a jejich zřizovatelem je stát nebo obce, které jejich činnost materiálně a finančně zajišťují; 2) *předmětem činnosti* spočívajícím především v úkolu chránit tzv. policejní statky před nebezpečím a poruchami a udržovat, případně obnovovat stav, který lze označit za veřejný pořádek a bezpečnost; a 3) *možností použití donucení* (s výjimkou ZS a do určité míry HSZ).

Nutnost určitého nezbytného zjednodušení přitom přináší jisté komplikace, vyplývající z dílčích, někdy ovšem významných odlišností jednotlivých sborů. Z toho pak plyne i zákonitý závěr, že jsou do této kategorie zařazeny subjekty významně odlišné – ozbrojené i neozbrojené (HZS vs. ostatní), subjekty vymáhající právo [*law enforcement* (LEA)] i takové, které tento charakter nemají (PČR vs. ZS). Že není snadné vymezit jednotnou konzistentní kategorii, lze vidět např. i na vymezení donucení jako pojmového znaku VS. Také pojmy „veřejný pořádek“ a „bezpečnost“, jsou významně odlišné od kategorie „bezpečnosti státu“ (národní bezpečnosti).

Ve výkladu by tedy snad zasluhovalo výrazněji odlišit charakter jednotlivých kategorií VS, a to zejména odlišení orgánů vymáhajících právo (LEA) od těch, které tento charakter a postavení nemají. Konkrétně jde o ZS, které jsou v podmínkách ČR charakterizovány respektováním tzv. oddělovacího imperativu, jímž jsou kategoricky odděleny od výkonných pravomocí represivní, policejní povahy. A dále obecní/městskou policii od ostatních VS a také specificky odlišné postavení a úkoly HZS vůči ostatním, ozbrojeným, sborům. Za sporné lze považovat i samotné zařazení obecní policie mezi VS. V tomto směru lze spíše souhlasit s Vangelim,⁴ podle něhož nejde o sbor, nýbrž o ozbrojenou bezpečnostní složku, byť i toto je podle našeho názoru spíše jen „nouzové“ označení bezpečnostní složky *sui generis*, která se významně liší od ostatních VS.

Okruh subjektů, které zajišťují bezpečnost ČR nebo se na tomto zajišťování podílejí, základním způsobem vymezuje čl. 3 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (dále jen „z. o b.“). Postavení těchto subjektů, rozsah a další podrobnosti stanoví zákon. Recenzované dílo se věnuje právě oné zákonné úrovni právní úpravy a podrobně popisuje a analyzuje okruh oněch subjektů zajišťujících bezpečnost ČR, a to s jasným akcentem na jejich právní a institucionální aspekt a aspekt oprávnění, jimiž disponují.

⁴ VANGELI, B. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 54, 55.

Ambicí autorů zjevně nebylo zabývat se analýzou z. o b., a zaměřili se na deskripci platné zákonné úpravy. Je to ovšem zcela pochopitelné. Úprava institucionálního vymezení bezpečnostních složek bezpečnostního systému provedená z. o b. vykazuje problematické body, jejichž analýza by zjevně vybočovala z charakteru díla a přesahovala jeho praktické zaměření.

Autoři se také, patrně z týchž důvodů, vyhnuli zpracování obecného teoretickoprávního rozboru kontextu zkoumaného tématu, který ovšem citelně schází a byl by jistě žádoucím dalším krokem autorů ke zvýšení přínosů jejich záslužného díla. Z tohoto pohledu by především úvodní pasáž obsahující teoretický výklad pojmů a kategorií zasluhovala širší rozpracování, které by poskytlo základní obecnější teoretickoprávní kontext dlouhodobě dosud absentující právě v oblasti, již je recenzované dílo věnováno, a které by postihlo základ tématu nad rámec aktuální právní úpravy, jednotlivé formy činnosti VS a jejich postavení ve správním řízení. Z pohledu jednotlivých témat lze jako diskusní označit některé dílčí závěry či konstatování, či naopak jejich absenci. Polemizovat lze např. s tvrzením, že vedlejšími jsou funkce a činnosti VS spočívající ve výkonu státní správy (s. 19). To např. v případě řízení o přestupcích či dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu (PČR) či státního požárního dozoru (HZS), aj. Pojednání v kapitole sedmnácté a osmnácté do určité míry postrádá přehlednost, např. oblast správního trestání představující významnou součást činnosti VS by zasluhovala ucelenější pojednání.

Témata vyvolávající diskusi

Významný přínos díla spočívá i v tom, že vyvolává diskusi o tématech, kterým se jurisprudencí příliš nevěnuje. Podle našeho názoru jsou diskuse hodnými tři témata, a to 1) nekonzistentnost zákonné terminologie, 2) podoba vymezení systému institucionálních složek bezpečnostního systému ČR v z. o b. a, spíše akademicky, 3) možné vymezení a opodstatněnost, respektive účelnost právního pododvětví bezpečnostního práva, minimálně jako pedagogické disciplíny.

Ad 1) lze nepochybně konstatovat, že zákonná terminologie je nejednotná a vzájemně kolidující.⁵ Samotná definice mnoha významných pojmů (mj. samotný pojem „bezpečnosti“) není v zákonném textu obsažena.⁶ Jako případná se v této souvislosti jeví úvaha Havránkova,⁷ který nepřítomnost přesné definice základního pojmu „bezpečnost“ v z. o b. označuje spíše za implicitní výzvu k doktrinálnímu výkladu na mimonormativní odborné platformě než jako opomenutí zákonodárcovo. Nedokonalá právní úprava např. vede Mareše⁸ dokonce ke konstatování, že „*smysluplné moderní legislativní zakotvení bezpečnostního systému ČR a jeho podrobnější struktury v současné době neexistuje*“.

Ze zkoumané oblasti lze v platné právní úpravě ČR identifikovat termíny: „ozbrojené síly“ (zák. č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky), „bezpečnostní sbory“

⁵ Např. i komentáře k z. o b. označují čl. 3 z. o b. dalším rozdílným podtitulem: P. Uhl (viz RYCHETSKÝ, P. – LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015) jako „Bezpečnostní složky“, M. Mareš (viz MAREŠ, M. – NOVÁK, D. *Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019) jako „Institucionální složky bezpečnostního systému“.

⁶ V této souvislosti považujeme za vhodné upozornit na dílo ZEMAN, P. (ed.) *Česká bezpečnostní terminologie*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2002, které je komplexním výkladovým slovníkem termínů vyskytujících se v bezpečnostní oblasti, zpracovaným předními českými bezpečnostními experty.

⁷ Viz HAVRÁNEK, D. Duální role právního státu při zajišťování bezpečnosti. *Právník*. 2006, roč. 146, č. 6, s. 294.

⁸ Viz MAREŠ, M. – NOVÁK, D. *Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 131.

(zák. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů), „zpravodajské služby“ (zák. č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky + zák. č. 154/1994 Sb., o BIS + zák. č. 289/2005 Sb., o VZ), „ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory, havarijní služby“ (z. o. b.), z nichž některé nejsou ani na zákonné úrovni obsahově vymezeny. Tyto kategorie se přitom vzájemně prolínají a překrývají.

Pojem VS není pojmem zákonným, a není shodný ani se zákonem vymezeným pojmem bezpečnostní sbory (BS), byť je mu velmi blízkým. Vymezení pojmu BS je do určité míry kuriózní. Tento pojem je vymezen jaksí mimoděk, v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jehož předmětem je upravit služební poměr příslušníků bezpečnostních subjektů, kteří v nich konají službu ve státně zaměstnanec-kém vztahu ke státu – ve služebním poměru. Definice pojmu bezpečnostní sbory (vyčerpáná ovšem pouhým mechanickým výčtem dotčených zaměstnavatelských subjektů) slouží v podstatě jako vymezení osobní působnosti zákona 361/2003 Sb., neobsahuje žádné definiční znaky BS a vymezuje pouze okruh pod něj zařazených sborů.⁹ Do jedné kategorie jsou shrnuty sbory lišící se v mnohém, i podstatném, nastavení a vymezení jejich postavení, působnosti i okruhu oprávnění [ozbrojené vs. neozbrojené (HZS), orgány LEA vs. ZS (*intelligence*), veřejný pořádek a bezpečnost vs. bezpečnost státu].

Ad 2), důležitou výchozí normou právní úpravy institucí zajišťujících bezpečnost ČR, je z. o. b., speciálně jeho třetí článek. Podle odstavce 1 tohoto článku jsou institucionálními složkami bezpečnostního systému ČR, které zajišťují bezpečnost ČR: ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby. Je to velmi košatá a rozmanitá spleť, kterou je složité systematicky a zároveň souhrnně pokrýt. Ústavním zákonem vymezený souhrn je přitom neúplný – chybějí např. NBÚ, NÚKIB, SÚJB, které nepochybně jsou k zajišťování bezpečnosti určeny; do žádné z uvedených kategorií mj. nezapadá Vojenské zpravodajství, některé z takto označených subjektů pak nejsou vůbec definovány (záchranné sbory, havarijní služby) aj.

Autoři analýzu této ústavní úrovně právní úpravy z dobrého důvodu do svého výkladu nezahrnuli. Dostali by se tím totiž jednak mimo jimi zamýšlené ambice pro praktické využití a souhrnné popsání pro didaktické účely, jednak by to přineslo jistě významné rozšíření rozsahu díla. Už tak bylo složité nalézt společného jmenovatele, svorník či souhrnné kritérium. Další rozšíření by onen koncept nepochybně zatížilo a učinilo méně přehledným. Terminologické obtíže by byly dále „obohaceny“ o nutnost interpretovat termíny, jako jsou ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory, havarijní služby, ale i termín státní orgány v této souvislosti, jejichž zákonné vymezení absentuje. Je tedy zásluhou autorů, kteří se nespokojili ani se zákonným pojmem BS, ale vytvořili nový pojem VS, jemuž vyhradili konkrétní pojmové znaky a který pak umožňuje srozumitelně souhrnně tuto kategorii popisovat a analyzovat a vytvořit vhodný základ mj. i pro její didaktické uchopení. Zároveň tím přispívají k odborné a vědecké diskusi na toto téma.

Ad 3), z. o. b. zakotvuje komplexní pojetí bezpečnosti, které má vliv a potenciál k vytváření uceleného právního pododvětví – bezpečnostního práva,¹⁰ které vychází z práva ústavního a dominantně se projevuje v oblasti práva správního, má však přesahy i do práva trestního, pracovního, mezinárodního i do dalších odvětví a pododvětví.

⁹ Byl-li by např. služební poměr příslušníků BIS upraven samostatně, jako tomu bylo před účinností zákona č. 361/2003 Sb., přestala by BIS být bezpečnostním sborem?

¹⁰ Viz MAREŠ, M. – NOVÁK, D. *Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. XXXIV.

Termín „bezpečnostní právo“ použil již Lukeš¹¹ a definoval je jako jedno z pododvětví správního práva, obsahující souhrn právních norem, které upravují společenské vztahy v podstatě dvojího druhu. Zaprvé: úkoly, pravomoc, kompetenci a odpovědnost bezpečnostních orgánů a jejich výkonného aparátu, a zadruhé: organizaci bezpečnostních orgánů a jejich vztahů k jiným správním orgánům. Podle Mareše¹² vytváření uceleného právního pododvětví bezpečnostního práva podporuje právě i komplexní pojetí bezpečnosti zakotvené v z. o b. Podle něho by ovšem, vedle institucionálních aspektů (tedy vymezení úkolů, pravomocí, působnosti a odpovědnosti subjektů v bezpečnostním sektoru) a organizace bezpečnostního systému státu a jeho vazeb na jiné systémy, mělo zahrnovat i hodnoty a povinnosti státu a dalších subjektů v bezpečnostním sektoru, a také bezpečnostní stavy, přičemž ony institucionální oblasti zachovává jako nosné. Jako jedna z možných pododvětví bezpečnostního práva pak uvádí ta, která jsou vázána na specifické aktéry, respektive subjekty, kam lze zařadit např. policejní právo nebo právo zpravodajských služeb.

Závěr

Autoři v recenzovaném díle charakterizují a rozvíjejí téma, které není příliš frekventovaným, přitom je však žádoucím pro bezpečnostní praxi a zásadním i pro didaktické účely – vzdělávání vysokoškolských studentů v právních, bezpečnostních a bezpečnostně právních studijních programech, jimž přináší vítanou a velmi potřebnou studijní literaturu. Zkušení autoři zevrubně zpracovali tuto problematiku s ambicí podrobně a systematicky popsat veřejné sbory, vymezit to, co mají společné, a objasnit rozdíly mezi nimi, a to s cílem popsat současný stav především pro aplikační účely, tedy pro praktickou činnost příslušníků a zaměstnanců VS. Vzhledem k tomu, jak přístupně je dílo napsáno, je možné je doporučit rovněž odborné i laické veřejnosti k získání základního přehledu a představy o recentním stavu právní úpravy, o postavení a činnosti veřejných sborů a základního vhledu do problematiky bezpečnosti ČR a jejího institucionálního zajištění. Může být využito jako souhrnný manuál pro pracovníky v bezpečnostní praxi, pro studenty bezpečnostních a právních studijních programů, ale i širokou veřejnost, zajímající se o tuto problematiku. Dílo zároveň inspiruje k další odborné a vědecké diskusi. Je krokem směřujícím ke komplexnímu zpracování problematiky postavení a činnosti VS, na nějž by měl ovšem navazovat krok další, jímž by byl uceleně zpracován obecný teoretickoprávní základ této problematiky nad rámec platné právní úpravy, zahrnující jednotlivé formy činnosti VS a jejich postavení ve správním řízení. To by pak mohlo přispět k vytvoření předpokladů pro vymezení oboru, respektive zmíněného právního pododvětví – bezpečnostního práva, přinejmenším jako pedagogické disciplíny.

Ladislav Pokorný*

¹¹ Viz LUKEŠ, Z. *Základy bezpečnostního práva*, s. 20.

¹² Viz MAREŠ, M. – NOVÁK, D. *Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. XXXV.

* Doc. JUDr. Ladislav Pokorný, Ph.D., Fakulta bezpečnostně právní, Policejní akademie České republiky v Praze. E-mail: pokorny@polac.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5740-8053>.

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Zpráva z mezinárodního setkání mladých romanistů v Brně

Ve dnech 12. až 14. dubna 2023 se na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně (dále jen „PrF MU“) konalo v pořadí již 17. mezinárodní setkání mladých romanistů (něm. *17. Treffen Junger Romanisten*), přesněji řečeno Kolegia mladých romanistů (něm. *Kollegium Junger Romanisten*). Vůbec poprvé se tak členové kolegia setkali právě v České republice, což lze z hlediska PrF MU i s přihlédnutím k tomu, že působištěm uskupení je primárně německé prostředí, považovat za úspěšný počín.

Úvodem se jeví jako vhodné představit samotné Kolegium mladých romanistů (dále také jako „kolegium“). Jedná se o neformální sdružení doktorandů a postdoktorandů působících na katedrách či institutech římského práva v Německu a Rakousku, kteří realizují vzájemnou akademickou spolupráci s tematikou římského práva. Při svých výročních setkáních, která se konají pravidelně od roku 2007 typicky na jaře, si členové kolegia vzájemně představují své odborné práce, případně projekty svých disertačních či habilitačních prací, o kterých následně diskutují optikou významu a funkce římského práva v dnešní právní vědě a výuce. Přitom se jednotliví účastníci seznamují s dalšími kolegy, a to nejen ze zemí německého prostředí, ale i s kolegy z dalších zemí, zejména Itálie, menšinově pak z České republiky, Maďarska a dalších zemí střední Evropy.

Jinými slovy, kolegium představuje poměrně stále uskupení romanistů, kteří se s roční pravidelností scházejí při svých odborných konferencích v německém jazyce, pořádaných předem zvolenou institucí. Pro letošní rok se touto institucí z rozhodnutí kolegia učiněného při setkání z loňského května na Maceratské univerzitě stala již zmiňovaná brněnská právnická fakulta, a to na návrh dlouholetého člena kolegia a odborného asistenta katedry dějin státu a práva PrF MU *Radka Černocho*, který se zároveň ujal veškerých organizačních záležitostí spojených s přípravou a hladkým průběhem celé mezinárodní akce.

Co se týká brněnského setkání mladých romanistů, to se výbornou organizací a zajímavou obsahovou náplní důstojně zařadilo do série již proběhlých úspěšných setkání mladých romanistů z minulých let, jak vyplynulo i z pozitivních ohlasů jednotlivých účastníků setkání. I tentokrát se setkání stalo pro členy kolegia vhodnou příležitostí prezentovat svým zahraničním protějškům výsledky svého výzkumu v oblasti římského práva, čímž naplnilo svůj účel. Celkově se setkání zúčastnilo na 20 účastníků, z toho 11 aktivně s příspěvkem. Pro odborný příspěvek bylo v programu vymezeno celkem 75 minut včetně prostoru pro diskusi.

První den romanistického setkání spočíval v zásadě ve večerním příjezdu účastníků a v úvodní neformální večeři. Druhý den setkání ve čtvrtek ráno přivítal přítomně v zasedací místnosti PrF MU *Jaromír Tauchen*, vedoucí katedry dějin státu a práva PrF MU, a zároveň také hlavní organizátor a garant odborného programu setkání *Radek Černoch*. Po úvodních řečech následoval odborný program rozprostřený do obou zbývajících dní, tedy čtvrtku i pátku. Organizačně byl program rozvržen na části, vždy po dvou příspěvcích a následné pauze. Jednotlivé části poté byly moderovány vybranými členy kolegia.

Po odborné stránce byla celá konference započata příspěvkem ředitele Archeologického ústavu Akademie věd ČR *Balázsem Komoróczy*m na téma římské vojenské a politické

strategie vůči germánským kmenům ve středním Podunají za vlády císaře *Marca Aurelia* ve světle archeologických pramenů. Tím byla konference velmi zajímavě zahájena z pohledu spřízněného oboru archeologie a dějin starověku s vhodným zaměřením v podstatě k lokálnímu tématu spojenému s císařským obdobím Říma. Po přestávce následoval příspěvek *Pavla Saláka* coby garanta výuky římského práva PrF MU, a to o vztazích mezi českými a německými romanisty v meziválečném období za využití prací romanistů *Otakara Sommera* a *Miroslava Boháčka*, které se dochovaly v archivu Akademie věd ČR. Bratrskou adopci (*adoptio in fratrem*) a další instituty jako dar mezi manžely či majetkové postavení vdovy následně optikou úvah při studiu syrsko-římské právní knihy, méně známého východořímského pramene práva, představila *Elena Pezzato* z Boloňské univerzity.

Po obědové pauze následoval příspěvek *Julie Kathariny Horn* z univerzity v Münsteru, v jehož rámci představila své úvahy o římských právnících, římské jurisprudenci jako prameni práva a právnickém dobrozdání (*responsa prudentium*). Konkrétně za stanovení série výzkumných otázek, zda římscí právníci vnímali sami sebe jako zákonodárce, jak prezentovali svou normativní činnost v rámci své expertní skupiny, do jaké míry byla závaznost jejich výroků dána jejich autoritou a zda tyto závěry mohou ovlivnit dnešní výzkum *Digest*. O římskoprávní konfiskaci a institutu císařské velkorysosti ve 4. století n. l. poté odprezentoval svůj příspěvek *Robin Repnow* z Ruprechto-Karlový univerzity v Heidelbergu a rozebral v něm vybrané fragmenty císařské konstituce z počátku 4. století (CIL III, 12044 a 13569) o restituci nezákonně zabavených majetků. Posledně jmenovaným příspěvkem byl druhý den konference po odborné stránce naplněn. Poté už byl pro účastníky setkání přichystán neformální společensko-kulturní program v podobě komentované prohlídky Villy Tugendhat, po které se všichni účastníci setkání přesunuli ke společné večeři.

Poslední den konference byl zahájen dvojicí vystoupení akademiků z vídeňského Institutu římského práva a antických právních dějin. Jako první představil svůj příspěvek *Michael Binder* na téma zvláštních problémů týkajících se aktivní a pasivní legitimace po vzniku manželství dítěte v otcovské moci. Na vybraných příkladech se *Binder*, který v Brně nevystupoval poprvé (brněnští posluchači se s jeho římskoprávním referátem mohli seznámit naposledy na mezinárodním setkání Ph.D. studentů právních dějin, které se konalo v září 2022), pokusil ilustrovat, jakým způsobem mohlo dítě žalovat či být žalováno v souvislosti s věnem (lat. *dos*). Jako druhý pak vystoupil *Stefan Johannes Schmatzberger* s příspěvkem pojmenovaným doslovně *Liebe und Diebe Sachentwendung aus Anlass der Ehescheidung in D. 25.2.22 pr.* (*Láska a zloději – přenechání majetku u příležitosti rozvodu podle D.25.2.22 pr.*). V rámci rozboru citovaného fragmentu byl posluchačům blíže představen institut žaloby zvané *actio rerum amorarum*, a to na pozadí principu formulového procesu *condemnatio pecuniaria* spočívajícího v odsouzení k úhradě předem stanovené peněžní částky. Prostřednictvím této žaloby mohl být žalován obecně ten, kdo si neoprávněně přisvojil majetek, pokud byl tento majetek odňat s úmyslem dosáhnout rozvodu, ke kterému následně skutečně došlo.

Následoval referát *Benedicta Waltera* z Ruhr-Universität Bochum o materiální rovnosti věřitelů, který byl mimo jiné ilustrován na vztahu smlouvy o zástavě ruční (*pignus*) a privilegii. Tento vztah pak přednášející zkoumal prizmatem otázky, zda římské právo rozlišovalo odlišné postavení privilegovaných a zajištěných věřitelů, anebo z hlediska hmotného práva uplatňovalo rovnost věřitelů. S dalším příspěvkem o nepříliš zpracovaném tématu vystoupil *Norbert Pozsonyi* ze Szegedské univerzity. Ten se ve svém vystoupení

věnoval mimosoudnímu smíru a jeho praxi, včetně kauce k dostavení se k soudu (*vadimonium*). Po polední přestávce vystoupila *Emese Újvári* z Debrecenské univerzity na téma odpovědnosti dědiců úředníků magistratury, které doplnila doloženými příklady z oblasti jmenování opatrovníků magistráty. Na základě této praxe lze pozorovat soukromoprávní odpovědnost magistrátů, a to ačkoliv byl výkon této pravomoci, tj. vybrat osiřelci vhodného poručníka, v Římě spojován především s veřejným právem. Poslední vystoupení si pro závěr celého setkání připravil *Salvatore Marino* z Neapolské univerzity Fridricha II., a to s biografickým příspěvkem pojednávajícím o italském spisovateli a dramatikovi *Silviu Pellicovi*, který byl za svou protistátní činnost odsouzen rakouskou monarchií k smrti, přičemž mu byl tento trest zmírněn k doživotnímu žaláři ve vězení na hradě Špilberk. Současně příspěvek pojednával také o Pellicově soudci *Antoniu Salvottim* a jejich společné vazbě k římskému právu.

S ukončením diskuse v rámci poslední dvojice příspěvků by patrně klasická konference směřovala ke svému závěru. Tradičním závěrečným bodem setkání mladých romanistů je porada kolegia, v rámci které bývá vyhodnoceno právě proběhlé setkání a rovněž rozhodováno o místě setkání příštího. Tak bylo přítomnými členy kolegia konstatováno, že letošní 17. setkání proběhlo úspěšně a bez větších komplikací, s poděkováním za organizaci brněnské právnické fakultě. Na základě zájmu účastníků setkání z italské Padovské univerzity bylo poté rozhodnuto o tom, že 18. setkání mladých romanistů se uskuteční 30. až 31. května 2024 v Padově. Nato byla konference ukončena slovem hlavního organizátora *Radka Černocho*, který ještě všechny přítomné pozval na odpolední a večerní program v podobě komentované prohlídky historického centra města Brna a společné večeře.

Závěrem této zprávy lze říci, že první setkání mladých romanistů na našem území lze co do kvality organizace i odborného programu hodnotit jako velmi vydařené. Taková zapojení českých romanistů do obdobných mezinárodních aktivit nelze než kvitovat, zvláště pak jedná-li se o spolupráci s kolegy z Německa a dalších států s nezpochybnitelným přínosem pro vývoj romanistického bádání a studium římského práva.

Jan Kabát*

* Mgr. Jan Kabát, katedra dějin státu a práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity. E-mail: Jan.Kabat@law.muni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6469-0491>.

Rights of Nature at the Interface between Activism and Serious Debate

Hana Müllerová (<https://orcid.org/0000-0002-1378-5893>)

Abstract: The concept of the rights of nature has become a widely debated legal approach in the last decade, and its advocates see it as a promising new instrument for addressing the global biodiversity crisis, exacerbated by climate change. In several countries (Spain being the first European representative), the rights of nature have been recognised by legislation or judicial decisions, but above all, the rise of the topic in the literature of environmental law is noticeable. The article introduces to the Czech readers the essence of the concept of rights of nature, describes the current intense international debate on the potential of this legal instrument and identifies the main difficulties of its prospective introduction, especially in the context of European legal orders. It then considers the relationship of the rights of nature to the human right to a favourable environment, and in particular to traditional environmental law or nature conservation law. It shows that rights of nature, like environmental law, are dependent on human actors for their application, and their enforcement may suffer from similar shortcomings to those that have long been criticised in traditional environmental law instruments. From this perspective, the whole debate can also be used as a stimulus for improving environmental law in Europe at the level of EU legislation and its implementation by Member States.

Keywords: biodiversity crisis, rights of nature, nature conservation law, legal personality, representation

Tensions between Public Interests in Environmental and Climate Protection

Tereza Snopková (<https://orcid.org/0000-0001-9926-1814>)

Abstract: There are a number of similarities between environmental and climate protection legislation, but these two areas also have their own objectives. Even so, these objectives are similar and there are interdependencies and synergies between them, and in some cases the measures to achieve them compete. Efforts to achieve climate goals in both greenhouse gas reduction and climate change adaptation directly benefit from the existence and quality of environmental components – however, some climate measures conflict with environmental protection. In the present paper, I address the competing public interests in the two areas concerned and raise their possible symbiosis. Furthermore, I discuss the concept of public interest, or the prevailing public interest, in using renewable energy source, in connection with the regulations currently under discussion at the EU level.

Keywords: climate change, biological diversity, ecosystem services, public interest, overriding public interest

Legal Protection of Environmental Activists and its Limits

Eva Balounová (<https://orcid.org/0000-0002-2551-0272>)

Abstract: This article introduces the tools for the legal protection of human rights defenders, in particular, environmental activists – referred to in legal instruments as environmental human rights defenders or environmental defenders. With respect to the fact that the situation in the Czech Republic differs from the situation in Western Europe and the United States, but also the countries of the global South, this article does not have the ambition to debate the adequacy of various forms of involvement of these defenders, such as direct environmental action, compared to the climate and environmental crisis and the insufficient response to it, whether on the part of political representatives, existing legal instruments, or even the fossil fuel industry. This article seeks to contribute to the debate only in the sense that it analyses the legal protection enjoyed by the environmental activists with a particular focus on the definition and the condition of non-violence. Specifically, the UN Declaration on Human Rights Defenders, the Aarhus Convention, and the Escazú

Convention are analysed in detail. In the following section, attention is paid to legal proceedings that environmental activists may face, and forms of defence against/in these proceedings (especially defence against so-called SLAPPs and the climate necessity defence).

Keywords: environmental activists, environmental defenders, human rights defenders, SLAPPs, climate necessity defence, climate activists

Principles of Environmental Law in the new Construction Act

Vojtěch Stejskal (<https://orcid.org/0000-0002-8783-7190>)

Abstract: In 2021, the Czech Parliament approved a new Construction Act, No. 283/2021 Coll., and the related so-called Amendment Act, No. 284/2021 Coll., as part of the recodification of public construction law. The new legislation introduced significant changes in environmental law, which, if they were to take effect, would have a negative impact on both the environmental law system and its practical application. Indeed, the recodification of public construction law in its original wording of 2021 had the potential to weaken the ability to promote the public interest in environmental protection in the processes of permitting construction and other projects. However, even before the new Construction Law came into force, the Parliament adopted laws in 2023 in which the Ministry of the Environment enforced the concept of maintaining the regulation of environmental protection bodies and the enforcement of the public interest in protection of individual environmental components, albeit at the cost that in early 2024 a substantial part of individual decision-making procedures in environmental protection in connection with the application of the public construction law will undergo substantial procedural and organisational changes. The paper aims to reflect on whether and how the principles of environmental law are reflected in the recodification of public construction law.

Keywords: construction law, legal principles, principles of environmental law, environmental law

Today's and Tomorrow's Children – protecting their Rights in the Context of Climate Change

Veronika Tomoszková (<https://orcid.org/0000-0002-9626-3547>) –
Maxim Tomoszek (<https://orcid.org/0000-0002-3585-2823>)

Abstract: Since the adoption of the Paris Agreement to the UN Framework Convention on Climate Change in 2015, there has been a growing number of cases around the world where states' climate commitments are the subject of litigation based on human rights violations. There is also a growing number of cases involving children as plaintiffs or complainants whose rights have been infringed. Children have a particularly important procedural position in climate litigation, given the rights protected by the UN Convention on the Rights of the Child, and can also be agents for environmental protection for future generations of children who have not yet been born. In the Czech Republic, children have not yet been involved in any of the climate cases before the courts. In view of the adoption of the UN Committee on the Rights of the Child's General Comment No. 26, which interprets the Convention on the Rights of the Child with regard to the negative impacts of environmental pollution and climate change on children's rights, and the Czech Republic's binding contribution to the reduction of greenhouse gas emissions, which was submitted by the European Union to the Secretariat of the UN Framework Convention on Climate Change, this paper summarises from the perspective of Czech law the background and problematic aspects of children's involvement in human rights climate litigation.

Keywords: children's rights, Convention on the rights of the child, right to a healthy environment, climate litigation

Vyrovnání újmy prospěchem se zaměřením na újmu způsobenou při ublížení na zdraví

Compensatio lucri cum damno

Tomáš Doležal – Ivo Smrž

Ústav státu a práva AV ČR
Praha 2022, 144 stran

ÚSTAV	STÁTU
A	PRÁVA

Akademie věd ČR

Publikace cílí na zodpovězení klíčové otázky, zda je přípustné a obecně vůbec vhodné při stanovení výše náhrady újmy zohlednit prospěch nabytý v důsledku škodní události. Záměrem autorů je mimo jiné přispět do české právní doktríny argumentací a teoretickými vodítky, která mohou napomáhat při řešení jednotlivých případů.



Vládnoucí a ovládaní

Explikace vlivu, kontroly a legitimního vládnutí

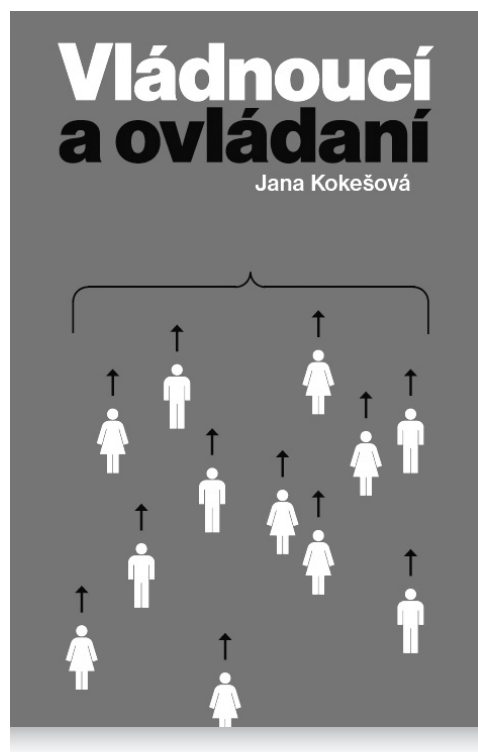
Jana Kokešová

Ústav státu a práva AV ČR
Praha 2022, 288 stran

ÚSTAV	STÁTU
A	PRÁVA

Akademie věd ČR

Publikace je právní monografií s přesahy do příbuzných filozofických oborů, zejména etiky a politické filozofie. Zaměřuje se na problematiku normativity, legitimacy a kolektivního aktérství, přičemž metodologicky vychází z tradic analytické filozofie a využívá právě vznikající teorii normativity, tzv. teorii kontroly, již zároveň rozvíjí. Kniha si klade otázku, jak skloubit teorie demokratické legitimacy s faktem existence jednotlivců neschopných autonomního jednání. Kniha prokazuje, že nástrojem vládnutí je normativní vliv každého jednoho člena společnosti a identifikace takového nástroje umožňuje zdůvodnit pozitivní povinnosti společnosti vůči každému jednotlivci.



Nepřirozené právo

Tomáš Sobek

Ústav státu a práva AV ČR
Praha 2022, 292 stran

ŮSTAV	STÁTU
A	PRÁVA

Akademie věd ČR

Publikace se věnuje normativním zdrojům práva a morálky. Autor ukazuje, že centrální roli v normativním myšlení hraje pojem kontroly. V knize se diskutuje řada zajímavých otázek. Co přesně znamená, že právo je lidský artefakt? Potřebujeme vědět, proč bychom měli být morální? Potřebujeme vědět, co je zdrojem platnosti práva? Je správné rozhodnout morální dilema na základě počítání lidských životů? Je smysluplné hlásit se k ideálům, které jsou tak vysoké, že nejsou reálně dosažitelné? Existují lidská práva objektivně? Lze metafyziku zcela nahradit pragmatickým myšlením? Po přečtení této knihy si čtenář uvědomí, že mnohé odpovědi, které mu připadaly samozřejmé, ve skutečnosti samozřejmě nejsou.

